

URGENSI MENJAGA KONSTRUKSI KONSTITUSIONALITAS NEGARA HUKUM INDONESIA

Oleh: Hairus

Pengajar pada Politeknik Negeri Malang
Jl. Soekarno Hatta 6

Abstrak

Konstruksi negara hukum Indonesia sudah diatur dalam konstitusi. Secara konstitusionalitas, di negara hukum menuntut konsekuensi, bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada hukum. Sayangnya dalam kenyataan, seringkali banyak ditemukan praktik penyelenggaraan kekuasaan atau pemerintahan yang tidak menjadikan norma hukum atau konstitusi sebagai pijakannya. Temuan-temuan sebagai fakta keprihatinan inilah yang kemudian menjadi tuntutan supaya setiap pihak, khususnya kalangan penyelenggara negara untuk memperbaiki perilaku-perilakunya supaya menjadi subyek hukum yang menguatkan bangunan negara hukum.

Kata kunci: konstitusi, negara hukum, penyelenggaraan kekuasaan

Abstract

Construction of Indonesian law has been regulated in the constitution. In constitutionality, in the state of law demands the consequences, that the administration of government must be based on law. Unfortunately in reality, it is often found that there are practices of power or government administration that do not make legal norms or constitutions the basis. These findings are facts of concern which later became a demand that each party, especially the state administrators, to improve their behavior in order to become legal subjects that strengthen the building of the rule of law.

Keywords: constitution, state of law, implementation of power

PENDAHULUAN

Negara merupakan “perwakilan” tertinggi rakyat. Konstruksi negara idealnya menjadi perwujudan suara rakyat. Negara menjadi ada karena rakyat, atau tanpa rakyat, tidak mungkin ada negara.¹ Di era modern, negara sebagai suatu organisasi kekuasaan keberadaannya dipahami sebagai hasil bentukan masyarakat melalui proses perjanjian sosial antara warga masyarakat. Keberadaan negara menjadi kebutuhan bersama untuk melindungi dan memenuhi hak-hak individu warga negara serta menjaga tertib kehidupan sosial bersama. Kebutuhan tersebut dalam proses perjanjian sosial termanifestasi menjadi cita-cita atau tujuan nasional yang hendak dicapai sekaligus menjadi perekat antara berbagai komponen bangsa.

Untuk mencapai cita-cita atau tujuan tersebut, disepakati pula dasar-dasar organisasi dan penyelenggaraan negara. Kesepakatan tersebutlah yang menjadi

¹Mukarom Abbas, *Negara dan Hak Asasi Manusia (Catatan Pergulatan Memperjuangkan Hak Masyarakat Pinggiran)*, (Perdikan, Jakarta, 2009), hlm. 35.

pilar dari konstitusi sebagaimana dinyatakan oleh William G. Andrew bahwa terdapat tiga elemen kesepakatan dalam konstitusi, yaitu (1) tentang tujuan dan nilai bersama dalam kehidupan berbangsa (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*); (2) tentang aturan dasar sebagai landasan penyelenggaraan negara dan pemerintahan (*the basis of government*); dan (3) tentang institusi dan prosedur penyelenggaraan negara (*the form of institutions and procedure*).² Konstitusionalitas negara inilah yang menjadikan suatu negara, termasuk Indonesia menjadi kuat eksistensinya. Dalam konstitusi terkandung norma-norma dasar atau yang bersifat asasi yang berkenaan dengan tata kelola kehidupan bernegara atau kewajiban-kewajiban konstitusionalitas suatu lembaga negara untuk menjalankan konstitusi supaya hak-hak asasi manusia atau warga Negara terpenuhi.

Uraian tersebut menunjukkan eksistensi strategis negara. Posisi strategis ini bisa terbaca melalui konstitusi yang diproduksi dan diberlakukannya. Sebagai hukum dasar, konstitusi menjadi aturan main yang secara umum menentukan hubungan negara (pemerintah) dengan warga atau antar warga negara, serta antar kepentingan mendasar lainnya dalam kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan.

PEMBAHASAN

Konstitusi sudah menggariskan eksistensi Indonesia sebagai negara hukum. Memang dalam konstitusi tidak perlu ada penjelasan tentang pengertian negara hukum. Sebagai hukum dasar, konstitusi sudah jelas menyebutkan kedudukan Indonesia sebagai Negara yang menempatkan hukum sebagai supremasi. Dengan konstitusi ini, idealnya setiap pilar negara (penyelenggara kekuasaan) dan warga negara, mampu menunjukkan sikap dan perilaku yang benar secara yuridis-konstitusional, sehingga dengan perilakunya ini, bangunan negara yang didasarkan atas norma yuridis menjadi kuat.

Padmo Wahjono³ dengan mengutip pernyataan Oemar Seno Adji dalam *Indonesia Negara Hukum* menyimpulkan bahwa penerapan prinsip-prinsip umum negara yang berdasar atas hukum terletak pada dua hal, yaitu (1) teori *rechtsstaat* yang dicirikan dengan adanya pengakuan hak-hak asasi manusia, adanya Trias Politica, adanya pemerintahan yang berdasarkan undang-undang dan adanya peradilan administratif; dan (2) teori *rule of law* yang dicirikan dengan adanya konstitusi yang bersumber pada hak-hak asasi manusia, adanya persamaan menurut hukum bagi semua orang dan adanya prinsip bahwa hukum mengatasi segala-galanya.

Baik konsep *rule of law* maupun *rechtsstaat* selalu mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, sehingga pengertian keduanya pada masa kini mempunyai beberapa perbedaan-perbedaan dengan pengertian keduanya pada masa lalu.⁴ Apapun perbedaannya, justru dapat dipahami, bahwa norma yuridis merupakan titik tekan yang menentukan suatu konstruksi Negara adalah negara

² William G. Andrews, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, (New Jersey: Van Nostrand Company, 1968), hlm. 12 – 13.

³ Padmo Wahjono, "Indonesia ialah Negara yang Berdasarkan atas Hukum", Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, diucapkan pada tanggal 17 Nopember 1979.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, Cet. I, (Jakarta: Ind Hill-Co., 1997), hlm. 4.

hukum, sehingga untuk memperkuat negara hukum, salah satunya mengandalkan kualitas produk nromanya dan implementasinya, khususnya di ranah penegakan hukumnya (*law enforcement*)

Sebagaimana telah menjadi pengetahuan bersama, gagasan negara hukum merupakan gagasan modern yang mempunyai banyak perspektif dan boleh dikatakan selalu aktual. Istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari istilah (*rechtsstaat*). Dalam memberikan pengertian mengenai gagasan negara hukum ini, setiap orang dapat memberikan bobot penilaian yang berlebihan baik terhadap kata “negara” maupun kata “hukum”.⁵ Setidaknya terdapat dua tradisi besar gagasan negara hukum di dunia, yaitu negara hukum dalam tradisi Eropa Kontinental yang disebut *rechtsstaat* dan negara hukum dalam tradisi Anglo Saxon yang disebut dengan *rule of law*.

Menurut Wolfgang Friedmann, gagasan negara hukum tidak selalu identik dengan *rule of law*. Sedangkan istilah *Rechtsstaat* mengandung pengertian adanya pembatasan kekuasaan negara oleh hukum. Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, di Inggris sebutan untuk istilah negara hukum adalah *Rule of Law*, sedangkan di Amerika Serikat *Government of Law, But Not of Man*.⁶

Gagasan mengenai *Rechtsstaat* ini berkembang dalam suasana liberalisme dan kapitalisme yang sedang tumbuh pesat di Eropa pada sekitar abad ke-18 yang dipelopori oleh Immanuel Kant yang mengidealkan paham *laissez faire laissez aller* dan gagasan negara jaga malam (*nachwachtersstaat*). Dalam gagasan ini setiap warga negara dibiarkan menyelenggarakan sendiri usaha-usaha kemakmurannya. Negara tidak perlu ikut campur dalam urusan-urusan yang dapat ditangani sendiri oleh masyarakat. Negara cukup berfungsi sebagai penjaga pada malam hari yang melindungi seluruh rakyat agar tetap merasa aman dan hidup tenteram.⁷

Salah satu ahli yang sering dirujuk ketika membicarakan topik Negara Hukum (*Rechtsstaat*) dalam tradisi Eropa Kontinental adalah Friedrich Julius Stahl. Pandangannya tentang *Rechtsstaat* merupakan perbaikan dari pandangan Immanuel Kant.⁸ Unsur-unsur yang harus ada dalam *rechtsstaat* adalah pertama, pengakuan hak-hak asasi manusia (*grondrechten*); kedua, pemisahan kekuasaan (*scheiding van machten*); ketiga, pemerintahan berdasar atas undang-undang (*wetmatigheid van het bestuur*); dan keempat, peradilan administrasi (*administratieve rechtspraak*). Sedangkan unsur-unsur yang harus terdapat dalam *rule of law* adalah pertama, supremasi hukum (*supremacy of law*); kedua, persamaan di depan hukum (*equality before the law*); ketiga, konstitusi yang berdasar atas hak-hak asasi manusia (*constitution based on human rights*).⁹

Syarat-syarat dasar bagi pemerintahan demokratis di bawah konsep *rule of law* adalah pertama, perlindungan konstitusional; kedua, kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak; ketiga, pemilihan umum yang bebas; keempat, kebebasan menyatakan pendapat; kelima, kebebasan berserikat dan berposisi;

⁵ Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, (Jakarta: Erlangga, 1985), hlm.11.

⁶ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1976), hlm. 8.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Agenda Pembangunan Hukum Nasioanal di Abad Globalisasi*, Cet. I, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998), hlm. 90.

⁸ Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Ind-Hill Co, 1989), hlm. 30.

⁹ *Ibid.*

dan keenam, pendidikan kewarganegaraan. Sekali lagi ingin ditekankan di sini bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas menjadi pilar yang sangat penting baik dalam negara hukum tradisi *rechtsstaat* maupun dalam tradisi *rule of law*. Dengan kata lain, keberadaan kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak menjadi syarat yang penting bagi kedua tradisi negara hukum tersebut.

Sementara itu, Franz Magnis-Suseno menyebut empat syarat dalam gagasan negara hukum yang saling berhubungan satu sama lain, yaitu pertama, adanya asas legalitas yang berarti pemerintah bertindak semata-mata atas dasar hukum yang berlaku; kedua, adanya kebebasan dan kemandirian kekuasaan kehakiman terutama dalam fungsinya untuk menegakkan hukum dan keadilan; ketiga, adanya jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; dan keempat, adanya pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi atau hukum dasar.

Dalam bahasa lain, Franz Magnis Suseno¹⁰ menyebut, bahwa secara moral politik setidaknya ada empat alasan utama orang menuntut agar negara diselenggarakan (dijalankan) berdasarkan atas hukum yaitu: (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama, (3) legitimasi demokrasi, dan (4) tuntutan akal budi.

Adnan Buyung Nasution, dan Von Savigny berpendapat, bahwa negara hukum tidak bisa dilepaskan dari pengertian negara demokrasi. Hukum yang adil hanya ada dan bisa ditegakkan di negara yang demokratis. Dalam negara yang demokrasi, hukum diangkat, dan merupakan respon dari aspirasi rakyat. Oleh sebab itu hukum dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.¹¹ Maksud untuk rakyat ini adalah perwujudan kalau hukum itu dibentuk untuk memberikan keadilan. Ketika rakyat merasakan keadilan dalam hubungannya dengan negara, berarti negara hukum terbentuk dengan benar.

Istilah "*rechtsstaat*" (negara hukum) adalah suatu istilah muncul abad ke-19. Lebih muda dari dari istilah-istilah ketatanegaraan lainnya seperti: demokrasi, konstitusi, kedaulatan, dan lain sebagainya. Menurut Soediman Kartohadiprojo, istilah "*rechtsstaat*" pertama kali di gunakan oleh Rudolf von Gueist seorang guru besar Berlin. Tetapi konsep negara hukum itu sendiri sudah dicetuskan sejak abad ke-17, bersama-sama dengan timbulnya perlawanan terhadap sistem pemerintahan (kekuasaan) yang absolut, otoriter, bahkan sewenang-wenang. Secara teoritikal konsep negara hukum lahir sebagai reaksi terhadap konsep kedaulatan negara tradisional yang di gagas oleh: Augustinus, Thomas Aquinas (teori kedaulatan tuhan) , Machiavelli, Paul Laband, Georg Jellinek (teori negara kekuasaan), Jean Bodin (teori kedaulatan raja), Thomas Hobbes (teori konstruk, Home homini lupus), Rouseau, Montesquieu, John Locke (teori kedaulatan rakyat), Hugo de Groot, Krabbe, Leon Duguit (teori kedaulatan hukum atau *supremacy of law*).¹²

Predikat negara hukum menggambarkan bahwa segala sesuatu harus berjalan menurut aturan yang jelas; masyarakat yang merupakan warga negara hidup dalam ketertiban, ketenangan, keamanan dan keadilan. Hukum dibuat sebagai salah satu sarana untuk menciptakan kondisi demikian. Sebagai sebuah

¹⁰Franz Magnis Suseno, *Etika Politik; Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994), hlm. 295.

¹¹Purnadi Purbacaraka & M. Chaidir Ali, *Disiplin Hukum*, (Alumni, Bandung, 1986), hlm. 14-24.

¹² C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, *Ilmu Negara*, (Pradnya Paramita, Jakarta, 2001) hlm. 138-140.

sarana, dia lebih berjalan pada proses. Untuk mencapai hasil yang maksimal, maka proses harus berjalan secara maksimal pula. H.L.A. Hart (1965) mengatakan bahwa untuk menciptakan keadilan, hukum harus meliputi tiga unsur nilai, yakni kewajiban, moral dan aturan. Karenanya hukum tidak dapat dipisahkan dari dimensi moral.¹³ Jadi apabila ingin menciptakan keadilan dalam masyarakat maka unsur moral harus dipenuhi. Belum terciptanya rasa keadilan atau dengan kata lain gagalnya penegakan hukum dalam masyarakat kita sampai saat ini karena belum adanya "pengawasan" moral dari aparat penegaknya.

Kehidupan sosial masyarakat tidak akan pernah terlepas dari relasi satu sama lain. Di sinilah sistem hukum bekerja. Sistem hukum, bertanggung jawab menjamin dihormatinya hak dan dipenuhinya kewajiban yang timbul dalam kehidupan sosial. Dalam hal ini masyarakat "minimal" menjalankan apa yang diperintahkan oleh hukum dan meninggalkan larangan-larangan hukum. Inilah yang penulis maksud dari hukum sebagai jaring terluar. Sebenarnya, kalau kita dapat memenuhi standar minimal ini saja, keadilan sudah bisa tercipta. Namun yang terjadi tidak demikian. Jaring terluar ini sering dilanggar dengan melakukan tindakan-tindakan yang melanggar hukum, yang menimbulkan "kekacauan" dalam sistem sosial yang ada. Lebih parah lagi, para pelanggar hukum sering berlindung dibalik teks-teks hukum dengan "mengutak-atik" dan mencari celah dalam aturan hukum.¹⁴

Dinamika yang terjadi dalam proses pencarian keadilan pada pranata hukum di negara ini telah berkembang menjadi begitu kompleks. Keadilan menjadi sesuatu yang langka dan sulit ditemukan. Kalaulah ada, harus dibeli dengan harga yang cukup mahal, sehingga tidak perlu heran kalau yang dapat menikmati keadilan di negara hukum ini hanyalah segelintir orang, yaitu orang-orang yang mempunyai cukup uang untuk membelinya.¹⁵

Jika sudah seperti itu, yang menjadi obyek gugatan adalah identitas negara hukum. Identitas negara hukum tersebut ternyata tidak mudah dijaga oleh setiap unsur bangsa ini, tidak terkecuali unsur penegak hukum, padahal unsur penegak hukum merupakan pelaku utama yang menentukan potret dan jati diri negara hukum.

Hugo Krabe sebagai seorang ahli yang mempelopori hal ini, berpendapat bahwa "negara seharusnya negara hukum (*rechstaats*) dan setiap tindakan negara harus didasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada *hukum*". Hans Kelsen mengatakan bahwa pada hakekatnya negara adalah identik dengan hukum, karena itu tertib hukum tidak ada bedanya dengan tertib negara. Sejarah pemikiran tentang negara hukum ini, nampaknya sejalan dengan sejarah perkembangan manusia untuk menghapus sistem pemerintahan absolut. Namun perlu dicatat bahwa perjuangan konstitusional yang membatasi kekuasaan raja banyak dipengaruhi oleh berbagai perkembangan di antaranya: (1) reformasi; (2) *renaissance*; (3) hukum kodrat; (4) timbulnya kaum *bourgeoisie*.¹⁶

Era reformasi di Indonesia yang ditandai dengan tuntutan melakukan penguatan di ranah negara hukum, memang sudah seharusnya diisi oleh para

¹³Mardian Alisyaban Hidayat, <http://www.mardianaly.co.cc/2010/04/makalah-moral-dan-hukum-positif.html>, diakses tanggal 19 Mei 2018.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Mukarom Abas, *Op.Cit*, hal. 3.

pejuangnya dengan mengupayakan secara maksimal dalam bentuk memperbanyak kinerja yang berkaitan dengan pembaruan di bidang hukum dan aspek-aspek lainnya. Pembaruan di bidang ini akan bisa membuat negara hukum menjadi lebih kuat dibandingkan dengan sebelumnya. Perubahan besar hanya bisa terwujud di tangan sejumlah orang yang bersungguh-sungguh berkinerja keras dalam merancang dan mewujudkannya.

PENUTUP

Suatu negara berbentuk atau beridentitas negara hukum seperti Indonesia ini karena adanya jaminan konstitusi yang menentukannya. Eksistensi Indonesia secara konstitusi ini sudah jelas. Masalahnya kemudian terletak pada pengimplementasian atau pembuktian kalau memang dalam kehidupan bermasyarakat dan khususnya bernegara (pemerintahan), negeri ini masih negara hukum atau tidak. Dalam fakta-fakta yang terbaca, seringkali banyak dan beragam ditemukan praktik penyelenggaraan kekuasaan atau pemerintahan yang tidak menjadikan norma hukum atau konstitusi sebagai pijakannya.

Konstitusi tidak diposisikan dalam keberdaulatan oleh sebagian elitis atau pihak-pihak tertentu. Temuan-temuan kasus sebagai fakta keprihatinan inilah yang kemudian menjadi tuntutan supaya setiap pihak, khususnya kalangan penyelenggara negara untuk memperbaiki perilaku-perilakunya supaya menjadi aktifitas yang menguatkan bangunan negara hukum. Reformasi secara etis (moral) akan berpengaruh kuat terhadap perubahan di bidang penegakan hukumnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, 2001, *Ilmu Negara*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Franz Magnis Suseno, 1994, *Etika Politik; Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Jimly Asshiddiqie, 1997, *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, Cet. I, Jakarta: Ind Hill-Co.
- Jimly Asshiddiqie, 1998, *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*, Cet. I, Jakarta: Balai Pustaka.
- Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1976, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Mukarom Abbas, 2009, *Negara dan Hak Asasi Manusia (Catatan Pergulatan Memperjuangkan Hak Masyarakat Pinggiran)*, Perdikan, Jakarta, 2009.
- Oemar Seno Adji, 1985, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga.
- Padmo Wahjono, 1989, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill Co.
- Purnadi Purbacaraka & M. Chaidir Ali, 1986, *Disiplin Hukum*, Bandung: Alumni.
- William G. Andrews, 1968, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, New Jersey: Van Nostrand Company.

Internet dan Orasi

- Mardian Alisyaban Hidayat, <http://www.mardianaly.co.cc/2010/04/makalah-moral-dan-hukum-positif.html>, diakses tanggal 19 Mei 2018

Padmo Wahjono, “Indonesia ialah Negara yang Berdasarkan atas Hukum”, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, diucapkan pada tanggal 17 Nopember 1979