

Dani Muhtada • Ayon Diniyanto

DASAR-DASAR ILMU NEGARA



DASAR-DASAR ILMU NEGARA

DASAR-DASAR ILMU NEGARA

**Dani Muhtada
Ayon Diniyanto**



DASAR-DASAR ILMU NEGARA

Penulis:

Dani Muhtada

Ayon Diniyanto

Editor:

Dani Muhtada

Sampul dan Layout :

Thomas Sugeng H

Hak cipta 2018, pada penulis

Pertamakali diterbitkan di Indonesia dalam Bahasa Indonesia oleh **BPFH UNNES** (Badan Penerbit Fakultas Hukum) Universitas Negeri Semarang. Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penulis.

ISBN: 978-602-53084-0-6

Penerbit

BPFH UNNES

(Badan Penerbit Fakultas Hukum)

Universitas Negeri Semarang

Gedung K, Lantai 1, Kampus UNNES Sekaran, Gunungpati,
Semarang, Jawa Tengah, 50229

Email: bpfh.press@mail.unnes.ac.id

Website: <http://press.fh.unnes.ac.id>

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT, berkat rahmat-Nya buku ini akhirnya dapat disajikan kepada khalayak pembaca. Buku ini membahas tentang berbagai teori dan konsep yang menjadi dasar dari Ilmu Negara. Pembahasannya meliputi definisi negara, hakikat Negara, asal mula negara, peran dan fungsi negara, bentuk negara, sistem pemerintahan, dan masa depan negara. Konsep negara hukum dan negara demokrasi juga dibahas di dalamnya. Buku dirancang khusus untuk para mahasiswa program studi Ilmu Hukum dan para mahasiswa di program studi lainnya yang mengambil mata kuliah Ilmu Negara. Namun demikian, buku ini juga baik digunakan oleh para akademisi, peneliti, dan khalayak umum yang berminat mempelajari Ilmu Negara.

Penulisan buku ini tidak dapat terlaksana tanpa bantuan banyak pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu. Namun demikian, tanggung jawab penulisan berada sepenuhnya di tangan penulis. Penulis harus mengakui bahwa buku ini masih mengandung banyak kelemahan dan kekurangan. Karena itu, kritik dan saran yang konstruktif dari para pembaca sangat diharapkan. Semoga karya kecil ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Selamat membaca!

Semarang, Oktober 2018

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	viii
BAB I DEFINISI NEGARA	1
1.1. Definisi Ilmu Negara dan Negara.....	1
1.2. Objek Ilmu Negara	6
1.3. Aliran dan Metode Ilmu Negara.....	7
1.4. Hubungan Ilmu Negara dengan Ilmu-Ilmu Lainnya	9
1.4.1. Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Tata Negara	10
1.4.2. Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Administrasi Negara.....	11
1.4.3. Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Internasional	12
1.4.4. Hubungan Ilmu Negara dengan Ilmu Politik.....	13
BAB II ASAL MULA NEGARA	15
2.1.1. Teori Teokrasi	15
2.1.2. Teori Hukum Alam.....	16
2.1.3. Teori Perjanjian Masyarakat.....	17
2.1.4. Teori Kekuatan	18
2.1.5. Teori Positivisme.....	19
2.1.6. Teori Organisme.....	20
2.1.7. Teori Garis Kekeluargaan.....	21
2.1.8. Teori Modern.....	22
2.1.9. Teori Terjadinya Negara secara Primer.....	22
2.1.10. Teori Terjadinya Negara secara Sekunder.....	23
2.1. Lenyapnya Negara.....	25
2.3. Hakikat Negara.....	26
2.3.1. Teori Sosiologis.....	27
2.3.2. Teori Organisme.....	28
2.3.3. Teori Ikatan Golongan.....	28
2.3.4. Teori Hukum Murni	29

2.3.5. Teori Dua Sisi.....	30
2.3.6. Teori Modern.....	30
2.4. Unsur-unsur Negara	31
BAB III PERAN DAN FUNGSI NEGARA	35
3.1. Peran dan Fungsi Negara.....	35
3.1.1. John Locke	35
3.1.2. Montesquieu	36
3.1.3. Van Vollen Hoven.....	37
3.1.4. Frank J. Goodnow	37
3.2. Tujuan Negara.....	38
3.2.1. Pendapat Lord Shang.....	39
3.2.2. Pendapat Sarjana Muslim	40
3.2.3. Pendapat Niccolo Machiavelli.....	41
3.2.4. Pendapat Dante Allighiere.....	42
3.2.5. Pendapat Immanuel Kant	42
BAB IV BENTUK NEGARA.....	45
DAN PEMERINTAHAN.....	45
1.1. Bentuk Negara.....	45
1.1.1. Negara Kesatuan.....	49
1.1.2. Bentuk Negara Serikat.....	52
1.2. Bentuk Pemerintahan	54
1.2.1. Monarki	55
1.2.2. Republik	56
BAB V SISTEM PEMERINTAHAN	59
5.1. Sistem Pemerintahan	59
5.1.1. Sistem Pemerintahan Presidensial.....	60
5.1.2. Sistem Pemerintahan Parlementer	62
5.1.3. Sistem Pemerintahan Campuran.....	65
5.1.4. Sistem Pemerintahan <i>Collegial</i>	66
5.2. Sistem Pemerintahan di Indonesia.....	67

BAB IV NEGARA DEMOKRASI	71
6.1. Hakikat Negara Demokrasi	71
6.2. Negara Demokrasi dan Konstitusi.....	75
6.3. Negara Demokrasi dan Hak Asasi Manusia.....	77
6.4. Negara Demokrasi dan Partai Politik	80
6.5. Negara Demokrasi Indonesia	83
BAB VII NEGARA HUKUM	87
7.1. Sejarah Negara Hukum	87
7.2. Konsep Negara Hukum	88
7.3. Negara Hukum Indonesia.....	91
BAB VIII MASA DEPAN NEGARA	99
8.1. Trend Dunia Masa Kini.....	99
8.2. Dampak Globalisasi Terhadap Peran Negara.....	102
8.3. Peran dan Fungsi Negara di Era Globalisasi	103
8.4. Konsep Negara Modern.	107
8.5. Masa Depan Negara Indonesia.....	108
DAFTAR PUSTAKA.....	111
INDEKS	115

BAB

I

DEFINISI NEGARA

1.1. Definisi Ilmu Negara dan Negara

Negara merupakan organ statis yang di dalamnya terdapat sistem dan sub sistem bergerak dan tidak bergerak. Sistem dan sub sistem yang bergerak dan tidak bergerak dapat dikaji dari berbagai ilmu yang mempelajari tentang negara. Kondisi tersebut menyebabkan negara tidak lepas dari konsepsi Ilmu Negara. Sebelum mempelajari definisi negara, maka akan lebih baik jika kita memahami terlebih dahulu tentang Ilmu Negara. Banyak teori dan buku yang telah mengkaji tentang Ilmu Negara. Kajian tersebut tidak hanya terbatas pada teori dan konsep, melainkan juga perbandingan atau hubungan dengan ilmu-ilmu lainnya, seperti Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Ilmu Perbandingan Hukum Tata Negara, dan Ilmu Politik. Selain perbandingan atau hubungan antara Ilmu Negara dengan ilmu-ilmu lainnya, kajian Ilmu Negara juga bisa masuk pada pembahasan tentang contoh-contoh negara secara konkrit, yang kemudian dianalisis dan dikaji dengan menggunakan teori-teori yang telah ada tentang negara.

Pembahasan tentang Ilmu Negara dapat dimulai dengan mempelajari terlebih dahulu istilah dari Ilmu Negara. Secara etimologi, kata “Ilmu” berasal dari bahasa Arab yang berarti mengetahui. Secara terminologi, ilmu dapat didefinisikan sebagai “Pengetahuan tentang suatu bidang yang disusun secara sistematis menurut metode-metode tertentu yang dapat dipergunakan untuk menerangkan gejala-gejala tertentu dalam bidang pengetahuan itu” (Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, 2008: 544).

Dari definisi ini, kita bisa melihat bahwa ilmu tidak hanya sekadar pengetahuan. Definisi tersebut mengindikasikan bahwa sebuah ilmu harus memenuhi tiga kriteria. Pertama, ilmu merupakan pengetahuan yang didapat dengan menggunakan metode-metode tertentu. Kedua, pengetahuan tersebut dapat digunakan untuk menjelaskan gejala-gejala tertentu. Ketiga, pengetahuan tersebut disusun secara sistematis oleh para ahli, sehingga dapat dipelajari dan dipraktikkan untuk menerangkan gejala-gejala tertentu tersebut. Dalam perspektif filsafat, ilmu adalah pengetahuan yang didapat melalui metode ilmiah. Metode ilmiah yang dimaksud di antaranya metode yang bersifat rasional, sistematis, dan logis. Jadi ilmu merupakan pengetahuan yang berdasarkan pada cara tertentu guna menerangkan gejala yang tertentu pula sesuai dengan aspek itu (Sabon, 2014: 2).

Pengertian Ilmu Negara dikemukakan oleh Soehino (2013), yang mendefinisikan Ilmu Negara sebagai ilmu yang mengkaji, mempelajari, menyelidiki, dan membahas serta mendiskusikan tentang negara. Definisi serupa diberikan oleh I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, dalam Hufron dan Hadi (2016: 4), yang menyatakan bahwa Ilmu Negara merupakan ilmu yang mengkaji tentang negara secara universal seperti asal mula terjadinya negara, lenyapnya negara, dan perkembangan serta jenis-jenis negara.

Menurut Hans Kelsen dalam Sabon (2014: 26), Ilmu Negara harus bebas dari ilmu-ilmu yang mencoba menerangkan tentang negara secara abstrak. Menurutnya, mempelajari negara hanya dapat dilakukan dengan menggunakan metode yuridis-normatif. Artinya negara hanya dapat dipahami dari peraturan-peraturan yang ada, yang mendeskripsikan tentang negara. Sebagai contoh adalah negara Indonesia. Jika kita mempelajari negara Indonesia, maka kita dapat mempelajarinya dari peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Mulai dari Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi, undang-undang, hingga peraturan perundang-undangan di bawahnya. Ketika mengkaji Indonesia dalam UUD 1945, kita akan mendapatkan beragam informasi tentang bentuk negara Indonesia, tujuan negara Indonesia, fungsi negara Indonesia, bentuk pemerintahan Indonesia, sistem pemerintahan Indonesia dan lain-lain. Definisi dan konsepsi Ilmu Negara yang disampaikan oleh Hans Kelsen ini dapat memberikan gambaran negara secara objektif dan normatif, yang terlepas dari pengaruh atau ilmu lainnya untuk mengkaji negara.

Sementara itu Georg Jellinek membagi Ilmu Negara menjadi dua bagian, yaitu Ilmu Negara secara umum (*algemeine staatsleer*) dan Ilmu Negara secara khusus

(*besondere staatsleer*). Ilmu Negara secara umum adalah ilmu yang mempelajari negara secara abstrak, teoritis, dan universal. Ilmu Negara jenis ini mengkaji negara dalam bentuknya yang abstrak dan universal. Adapun Ilmu Negara secara khusus adalah ilmu yang mempelajari secara spesifik mengkaji negara tertentu (Atmadja, 2012: 1). Misalnya, Ilmu Negara yang mempelajari tentang negara Indonesia, mulai dari asal mula negara Indonesia, tujuan negara Indonesia, bentuk negara Indonesia, bentuk pemerintahan negara Indonesia, sistem pemerintahan negara Indonesia dan sebagainya.

Setelah mengetahui tentang pengertian atau istilah Ilmu Negara maka pembahasan selanjutnya masuk pada kajian tentang negara. Agar lebih mudah dalam mempelajari tentang negara maka terlebih dahulu mengetahui tentang definisi negara. Apakah Negara itu? Bagaimana para pakar mendefinisikannya?

Kata “Negara” berasal dari kata sanskerta “Nagara”, yang berarti kota. Padanan untuk kata ini bermacam-macam. Dalam bahasa Inggris disebut *state*, sedangkan dalam bahasa Arab disebut *dawlah*. Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan negara dalam dua pengertian. Pertama, negara diartikan sebagai suatu “organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat”. Kedua, negara didefinisikan sebagai “kelompok sosial yang menduduki wilayah atau daerah tertentu yang diorganisasi di bawah lembaga politik, mempunyai kesatuan politik, berdaulat sehingga berhak menentukan tujuan nasionalnya” (Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, 2008: 544). Dua definisi ini menegaskan bahwa suatu Negara haruslah merupakan suatu wilayah yang dikelola oleh suatu organisasi atau kelompok sosial tertentu dan memiliki kedaulatan atau kekuasaan politik tertentu yang ditaati oleh rakyat di wilayah tersebut.

Georg Jellinek (1851-1911) merupakan salah satu tokoh Ilmu Negara yang memberikan definisi tentang negara. Menurut Jellinek, Negara adalah organisasi yang mendapatkan kekuasaan dari masyarakat dan telah mempunyai wilayah tertentu. Sementara Immanuel Kant (1724-1804) mendefinisikan negara sebagai organisasi yang berfungsi untuk menjalankan kepentingan umum di wilayah hukum, dalam batasan yang telah ditetapkan melalui undang-undang, yang telah disepakati bersama. Adapun Max Weber (1864-1920) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan negara adalah sekelompok masyarakat yang melakukan monopoli dalam penggunaan kekerasan fisik di wilayah tertentu. Pendapat Max Weber tersebut menandakan bahwa otoritas atau kekuatan merupakan hal yang penting dalam menciptakan dan menjalankan suatu negara (Syafiie, 2013: 82-83).

Definisi negara juga dikemukakan Mac Iver, yang mendefinisikan Negara sebagai perkumpulan yang mewujudkan ketertiban masyarakat di wilayah tertentu dengan menggunakan sistem hukum, di mana untuk mewujudkan keadaan tersebut maka ada pemberian kekuasaan untuk memaksa (Atmadja, 2012: 20). Menurut Mac Iver, definisi Negara telah menjadi pokok perdebatan di kalangan para pakar. Ada empat pandangan para pakar tentang definisi Negara. Pertama, sekelompok pakar mendefinisikan negara dalam konteks struktur kelas (*class structure*). Dalam konteks ini, negara dianggap sebagai organisasi di mana ada satu kelas yang mendominasi kelas lainnya di dalam organisasi tersebut. Kedua, negara didefinisikan sebagai sebuah sistem kekuasaan (*power system*), yang mendominasi kuasa untuk tujuan tertentu. Ketiga, negara didefinisikan sebagai sebuah sistem kesejahteraan (*welfare system*), yang bertanggung jawab atas kesejahteraan warganegaranya. Keempat, negara didefinisikan sebagai sebuah konstruksi hukum, di mana ada relasi antara pihak yang memiliki otoritas untuk memerintah dan pihak yang diperintah (Atmadja, 2012: 19).

Definisi negara juga disampaikan oleh filosof terkenal dari Yunani, yaitu Aristoteles (384-32 SM). Aristoteles menyatakan bahwa negara berasal dari adanya penggabungan keluarga-keluarga menjadi kelompok yang lebih besar. Kemudian kelompok tersebut saling bergabung dan menjadi sebuah desa, hingga seterusnya sampai menjadi negara. Negara yang dimaksud Aristoteles adalah yang masih sama dengan kota atau *polis*. Thomas Aquinas (1225-1274 SM), yang merupakan ahli hukum alam, juga mengemukakan definisinya tentang negara. Menurut Thomas Aquinas, negara lahir karena eksistensi manusia sebagai makhluk sosial. Kehidupan manusia yang saling tergantung satu sama lain membuat manusia berkumpul untuk mencapai tujuan tertentu. Kondisi ini yang menyebabkan negara lahir secara alamiah (Sabon, 2014: 21-23).

Ahli hukum alam lainnya, Hugo Grotius (1583-1645), menyatakan bahwa negara adalah perkumpulan dari manusia-manusia yang bebas agar dapat mendapatkan perlindungan hukum guna mewujudkan ketertiban dan keamanan bersama. Adapun para pengkritik teori hukum alam, seperti Hans Kelsen, juga memberikan pandangannya tentang definisi negara. Sebagai pencetus hukum positif, Hans Kelsen berpendapat bahwa yang dimaksud dengan negara adalah suatu tertib hukum yang lahir dari bermacam-macam peraturan perundang-undangan atau peraturan hukum (Sabon, 2014: 24-26).

Pengertian negara juga disampaikan oleh Logemann yang menyatakan bahwa negara merupakan tata organisasi kekuasaan yang mempunyai wibawa. Adapun pengertian negara menurut Kranenburg yaitu sistem dari tugas-tugas umum dan organisasi yang dikelola untuk mewujudkan tujuan masyarakat yang ada di negara tersebut. Agar tujuan tersebut dapat terwujud maka harus ada pemerintah yang mempunyai legitimasi. Thommas Hobbes juga memberikan definisi tentang negara. Negara menurut Thomas Hobbes yaitu organ yang dibuat masyarakat dengan melakukan kontrak dan kemudian menggunakannya sebagai instrumen keamanan dan perlindungan bagi masyarakat itu sendiri. Tokoh terkenal laib seperti Karl Mark juga menyumbangkan definisi terkait dengan negara. Karl Marx menyatakan bahwa yang dimaksud dengan negara yaitu instrumen otoritas manusia yang digunakan agar menindas kelas manusia yang lain. Bennedictus de Spinoza atau biasa disebut Spinoza juga memberikan istilah tentang negara. Negara menurut Spinoza yaitu organisasi yang mempunyai peran mewujudkan perdamaian, ketentraman serta menghilangkan ketakutan dalam masyarakat negara tersebut (Syafiie, 2013: 82).

Definsi tentang negara juga dikemukakan oleh para pakar dari Indonesia. Djokosoetono menyatakan bahwa negara merupakan organisasi masyarakat dengan berada di bawah naungan pemerintahan yang sama. Miriam Budiarjo yang merupakan salah satu begawan ilmu politik juga mempunyai definsi tentang negara. Negara menurut Miriam Budiarjo ialah wilayah yang terdapat masyarakat dan masyarakat tersebut diperintah oleh pejabat agar masyarakat tersebut patuh terhadap peraturan hukum. Perintah tersebut berdasarkan kekuasaan yang berdaulat. Adapun definisi negara menurut Nasroen yaitu instrumen penting yang dibuat oleh manusia dan digunakan dibawah kekuasaan manusia itu sendiri. Definisi negara menurut Sunarko adalah organisasi masyarakat yang terdapat tiga ciri utama. Tiga ciri utama dari negara yaitu adanya wilayah tertentu, warganegara tertentu, dan otoritas kekuasaan tertentu (Syafiie, 2013: 83).

Pandangan tentang negara juga dikemukakan oleh Gunadi Sukarno Diponolo, dalam Sabon (2014: 28), yang menyatakan bahwa:

“Pada hemat kita negara suatu organisasi kekuasaan yang berdaulat, yang dengan tata pemerintahan melaksanakan tata tertib atas suatu umat di suatu daerah tertentu. Bagaimana bentuk dan coraknya, negara selalu merupakan organisasi kekuasaan. Organisasi kekuasaan ini selalu mempunyai tata

pemerintahan. Dan tata pemerintahan ini selalu melaksanakan tata tertib atas suatu umat di daerah tertentu.

Definisi yang disampaikan oleh Diponolo tersebut sejatinya menyatakan bahwa setiap negara adalah organisasi kekuasaan. Kekuasaan yang dimiliki oleh negara kemudian dijadikan alat untuk mewujudkan ketertiban umum, agar manusia dapat hidup dengan tertib dan aman. Oleh karena itu, apabila terdapat negara yang tidak memberikan ketertiban terhadap masyarakat, maka negara tersebut tidak menggunakan kekuasaan yang dimiliki untuk menciptakan ketertiban umum.

Ketertiban yang diwujudkan oleh masing-masing negara juga akan berpengaruh terhadap ketertiban dunia. Jika setiap negara dapat menggunakan kekuasaan sebagai alat untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat maka dunia juga akan tertib dengan sendirinya. Dengan demikian, persoalan ketertiban dunia dapat diwujudkan jika setiap negara yang ada di dunia dapat memberikan ketertiban dan rasa aman terhadap masyarakat atau terhadap umum.

1.2. Objek Ilmu Negara

Definisi tentang Ilmu Negara dan negara yang dikemukakan di atas telah memberikan sekelumit pemahaman tentang apa itu Ilmu Negara dan Negara. Penyelidikan tentang Ilmu Negara dan Negara tidak hanya terbatas pada definisi atau pengertian saja, melainkan juga hal-hal lain yang berkaitan tentang Ilmu Negara dan Negara. Dalam mempelajari Ilmu Negara misalnya, perlu objek kajian agar Ilmu Negara dapat memberikan hasil dan manfaat. Hasil yang dimaksud adalah hasil dari penyelidikan-penyelidikan untuk menemukan kebenaran dari Ilmu Negara.

Sebelum membahas mengenai objek Ilmu Negara, terlebih dahulu kita perlu mengetahui tentang profil tokoh bernama Georg Jellinek, yang dikenal sebagai Bapak Ilmu Negara. Jellinek lahir di Leipzig, pada tanggal 16 Juni 1851 dan meninggal di Heidelberg tepat pada tanggal 12 Januari 1911. Jellinek menyelesaikan pendidikan Strata satu di Vienna, Strata dua di Heidelberg, dan pendidikan Strata tiga di Leipzig. Jellinek kemudian menjadi Profesor Hukum di University of Heidelberg pada tahun 1891. Sebagai seorang intelektual, Jellinek telah menulis beberapa karya, salah satunya yang terkenal berjudul *“The General Theory of the State”* atau *Allgemeine Staatslehre* pada tahun 1900. Pandangan dan pikiran Jellinek yang sistematis tentang Ilmu Negara membuat dia dikenal sebagai bapak Ilmu Negara.

Jellinek dalam karyanya menyatakan bahwa objek Ilmu Negara bercabang-cabang, dimulai dari Ilmu Negara dalam arti luas (*staatswissenschaft*). Ilmu Negara dalam arti luas bercabang dua: Ilmu Negara dalam arti sempit (*staatswissenschaft*) dan Aspek Hukum dalam Negara (*rechtswissenschaft*). Aspek Hukum dalam Negara meliputi Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, dan Hukum Antarnegara. Ilmu Negara dalam arti sempit terdiri atas Ilmu Negara Deskriptif (*beschreibende staatswissenschaft*), Ilmu Negara (*theoretische staatswissenschaft*), dan Politik (*practiche staatswissenschaft*). Ilmu Negara mempunyai dua cabang, yaitu Ilmu Negara Umum (*allgemeine staatslehre*) dan Ilmu Negara Khusus (*besondere staatslehre*). Ilmu Negara Umum meliputi Ilmu Negara dengan perspektif sosiologis (*allgemeine soziale staatslehre*) dan Ilmu Negara dalam perspektif yuridis (*allgemeine staatsrechtlehre*). Ilmu Negara Khusus meliputi Ilmu Negara Individual (*individuelle staatslehre*), dan Ilmu Negara Spesial (*spezielle staatslehre*) (Sabon, 2014: 5-7).

Penjelasan tersebut menyatakan bahwa sebenarnya objek Ilmu Negara tidak lain adalah negara. Negara dalam arti luas merupakan objek dari Ilmu Negara. Oleh karena itu, kajian terkait dengan Ilmu Negara tidak dapat dilepaskan dari negara. Jika negara tidak ada maka Ilmu Negara juga tidak akan ada. Hal tersebut karena perkembangan Ilmu Negara terjadi akibat adanya negara. Perkembangan dari negara-negara di dunia seperti bentuk negara, unsur negara, tujuan negara, fungsi negara, bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan dan lain-lain akan ikut mempengaruhi perkembangan dari Ilmu Negara.

1.3. Aliran dan Metode Ilmu Negara

Sebagaimana ilmu-ilmu lainnya, Ilmu Negara juga memiliki aliran dan metode dalam kajiannya. Aliran dan metode Ilmu Negara digunakan untuk menyelidiki atau mencari kebenaran dari hasil penyelidikan tentang objek Ilmu Negara, yaitu Negara. Secara umum, ada dua aliran dan metode Ilmu Negara, yaitu aliran normatif yuridis dan aliran empiris genetis.

Aliran normatif yuridis yaitu aliran yang mengkaji fenomena negara dari sudut pandang normatif dan hukum (Atmadja, 2012: 14). Aliran normatif yuridis hanya melihat dari aspek hukum, seperti peraturan perundang-undangan serta dokumen-dokumen atau data-data yang telah ada sebelumnya, dalam mengkaji negara. Aliran normatif yuridis dalam Ilmu Negara mempunyai empat metode yaitu:

a. Metode Deduksi

Metode deduksi merupakan metode yang berawal atau didasarkan pada kaidah-kaidah atau norma-norma umum tentang negara guna menerangkan fenomena negara yang beraneka ragam. Dengan metode deduksi, para pengkaji negara berangkat dari teori-teori umum atau hal-hal yang bersifat umum menuju kepada hal yang terkecil, untuk kemudian dianalisis dan diambil kesimpulan.

b. Metode Filosofis

Metode filosofis adalah metode yang mengkaji negara secara abstrak-ideal. Artinya metode ini melihat negara dalam bentuknya yang abstrak dan dalam bentuk yang ideal. Metode ini lebih pada hal yang sifatnya menggambarkan bentuk negara yang diinginkan. Sebagai contoh dengan membayangkan bentuk negara yang makmur.

c. Metode Sistematis

Metode sistematis lebih memfokuskan pada kajian terhadap negara dengan menggunakan bahan-bahan yang telah dikumpulkan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Metode ini lebih cenderung untuk mengkaji bahan-bahan yang sudah ada sebelumnya. Contohnya, kajian terhadap negara berdasarkan data-data yang telah ada sebelumnya dan dijadikan sebagai referensi atau rujukan.

d. Metode Hukum

Metode hukum merupakan metode yang mengkaji negara hanya dengan melalui pendekatan yuridis semata. Metode ini merupakan metode yang paling normatif karena hanya mengkaji dari aspek yuridis yang telah ada di dalam suatu negara (Atmadja, 2012: 14-15). Sebagai contoh negara Indonesia, yang dengan metode ini dapat dilihat dengan menggunakan instrumen seperti konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan dibawahnya. Jika melihat materi yang terdapat dalam UUD 1945, maka akan diketahui asal mula negara Indonesia, bentuk negara Indonesia, tujuan negara Indonesia, unsur negara Indonesia, bentuk pemerintahan negara Indonesia, sistem pemerintahan negara Indonesia dan lain-lain.

Aliran kedua yang ada pada Ilmu Negara yaitu aliran empiris-genetis. Aliran empiris-genetis merupakan aliran yang mengkaji negara secara empiris (realita). Artinya aliran ini lebih mengkaji pada kondisi empiris atau kenyataan

yang ada dalam negara secara konkrit. Hampir sama dengan aliran normatif-yuridis, aliran empiris-genetis juga mempunyai beberapa metode, antara lain:

a. Metode Historis-Perbandingan

Metode historis-perbandingan merupakan salah satu metode yang menggunakan analisis historis seperti pertumbuhan dan perkembangan negara dan selanjutnya membuat perbandingan. Perbandingan tersebut tidak hanya sebatas pada perbandingan negara semata melainkan juga perbandingan ilmu-ilmu lain yang berkaitan dengan negara.

b. Metode Dialektika

Metode dialektika suatu metode yang mencoba mengkaji negara dalam kerangka dialektis. Cara kerja metode ini menggunakan tiga dalil: tesis, antithesis, dan sintesis. Thesis merupakan statemen atau pernyataan yang diartikulasikan. Antithesis adalah respon atau bantahan terhadap thesis. Dialektika antara thesis dan antithesis kemudian menghasilkan synthesis.

c. Metode Fungsional

Metode fungsional ini adalah metode yang mengkaji negara dalam perspektif fungsional. Dengan metode ini, para pengkaji melihat apa fungsi negara, bagaimana perannya, mengapa masyarakat memerlukan negara, dan semacamnya.

d. Metode Sinkretis

Metode Sinkretis mengkaji negara berdasarkan berbagai sudut pandang, misalnya aspek sosiologis dan aspek yuridis. Dengan metode ini, kajian terhadap negara tidak hanya berdasarkan aspek hukum semata, melainkan juga memasukkan aspek-aspek sosial yang relevan dan berpengaruh terhadap negara (Atmadja, 2012: 16-18).

1.4. Hubungan Ilmu Negara dengan Ilmu-Ilmu Lainnya

Ilmu Negara merupakan salah satu cabang ilmu tersendiri. Namun bukan berarti Ilmu Negara tidak mempunyai kaitan atau hubungan dengan ilmu-ilmu lainnya. Ilmu Negara mempunyai hubungan dengan berbagai cabang ilmu lainnya, seperti dengan Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, dan Hukum Internasional. Hubungan Ilmu Negara dengan ilmu lainnya tersebut dikarenakan Ilmu Negara sebagai dasar untuk melahirkan ilmu-ilmu lainnya tersebut. Selain itu Ilmu Negara juga mempunyai hubungan dengan ilmu lain yang berkaitan seperti sejarah, sosiologi, ekonomi, *zoology*, etika, dan geografi (Ismatullah dan Asep, 2007: 53-54). Adapun hubungan antara Ilmu Negara dengan Ilmu Politik

dikarenakan karena objek kajian secara substansi sama-sama mengkaji tentang negara (Atmadja, 2012: 8).

1.4.1. Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Tata Negara

Hukum Tata Negara dapat juga dikatakan sebagai Hukum Konstitusi. Namun pemahaman yang terjadi membuat Hukum Konstitusi lebih sempit dari Hukum Tata Negara, sehingga wilayah cakupan Hukum Tata Negara lebih luas daripada Hukum Konstitusi. Pengertian Hukum Tata Negara yaitu bagian dari ilmu hukum yang mengkaji tentang tata struktur negara, hubungan antara struktur yang satu dengan struktur lainnya dalam sistem kenegaraan, dan mengkaji tentang relasi antara struktur negara atau lembaga negara dengan warganegara (Asshiddiqie, 2006 (a): 17-18).

Kondisi tersebut menyebabkan terjadi persamaan antara Ilmu Negara dengan Hukum Tata Negara. Persamaan tersebut terdapat pada objek kajian yang sama-sama mengkaji tentang negara. Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Tata Negara di antaranya Ilmu Negara mengkaji negara dalam pengertian yang abstrak dimana tidak terikat ruang dan waktu serta kondisi. Sedangkan Hukum Tata Negara mengkaji dalam pengertian yang konkrit atau nyata (Atmadja, 2012:4). Ilmu Negara mengkaji negara dalam bentuk yang abstrak, sedangkan Hukum Tata Negara mengkaji negara dalam keadaan statis. Jika disimulasikan bangunan rumah maka Ilmu Negara hanya mengkaji rumah secara umum dari luar rumah atau dari pintu gerbang. Sehingga rumah yang dikaji bersifat abstrak karena hanya bangunan yang terlihat dari luar seperti umumnya rumah. Sedangkan Hukum Tata Negara akan mengkaji rumah tertentu secara nyata dan statis dari dalam, seperti ada kamar, ruangan, kursi, meja dan sebagainya. Keadaan tersebut sama jika Ilmu Negara mempelajari suatu negara tertentu, maka yang dipelajari hanya bentuk negara yang masih abstrak. Sedangkan Hukum Tata Negara jika mempelajari suatu negara tertentu maka akan mempelajari secara nyata seperti lembaga negara yang ada didalam negara, tugas dan fungsi lembaga negara, dan semacamnya.

Objek kajian Ilmu Negara dan objek kajian Hukum Tata Negara yang secara umum sama-sama mengkaji tentang negara, namun secara detail objek kajian negara yang dimaksud mengalami perbedaan. Lebih rinci bahwa objek kajian Ilmu Negara meliputi terjadinya negara, hakikat negara, bentuk-bentuk negara, dan pemerintahan. Sedangkan objek kajian Hukum Tata Negara yaitu meliputi negara tertentu yang dikaji dari struktur, lembaga negara, tujuan, tugas, fungsi dan

wewenang lembaga tersebut, dan lain-lain (Atmadja, 2012:4). Ilmu Negara hanya mengkaji bentuk-bentuk negara yang ada di dunia seperti bentuk negara kesatuan dan bentuk negara federal. Sedangkan Hukum Tata Negara mengkaji secara konkrit satu negara seperti negara Indonesia yang mempunyai lembaga negara seperti MPR, DPR, DPD, Presiden, MK, MA, dan lain-lain.

Hubungan Ilmu Negara dan Hukum Tata Negara jelas sangat dekat. Hukum Tata Negara merupakan bagian dari keluarga Ilmu Negara. Ilmu Negara merupakan pengantar dari Hukum Tata Negara. Kedudukan Ilmu Negara hampir sama dengan kedudukan pengantar Ilmu Hukum. Jika pengantar Ilmu Hukum sebagai pengantar untuk mengkaji hukum publik dan hukum privat, maka Ilmu Negara juga menjadi pengantar untuk mempelajari Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Ilmu politik dan lain-lain. Tidak mungkin dapat mempelajari Hukum Tata Negara jika tidak terlebih dahulu mempelajari Ilmu Negara. Oleh karena itu sebelum mempelajari Hukum Tata Negara, maka seseorang harus terlebih dahulu mempelajari Ilmu Negara. Ilmu Negara dapat dikatakan sebagai *seinwissenschaft* karena mengutamakan nilai secara teoritis dan ilmiah. Adapun Hukum Tata Negara dapat dikatakan dengan *normwissenschaft* mempelajari norma hukumnya dalam arti positif. Ilmu Negara dan Hukum Tata Negara juga mempunyai perbedaan. Perbedaan antara Ilmu Negara dan Hukum Tata Negara terletak pada kata ilmu. Ilmu Negara menggunakan kata ilmu sebagai istilah, sedangkan Hukum Tata Negara tidak menggunakan kata ilmu, walaupun bisa juga digunakan kata ilmu. Tetapi penggunaan kata ilmu dalam Hukum Tata Negara akan sangat kurang tepat (Asshiddiqie, 2006 (a): 46-47).

1.4.2. Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Administrasi Negara

Hubungan antara Ilmu Negara dengan Hukum Administrasi Negara secara mendasar yaitu sama-sama mempelajari tentang negara. Jika telah disebutkan diatas bahwa Ilmu Negara mempelajari negara secara abstrak. Hukum Administrasi Negara mempelajari negara dalam keadaan bergerak atau dinamis. Sebagai contoh, Ilmu Negara mempelajari negara secara abstrak, yaitu tentang bentuk-bentuk negara di dunia yang terdiri atas bentuk negara kesatuan dan bentuk negara federal. Adapun Hukum Administrasi Negara mempelajari administrasi negara atau tata usaha negara di suatu negara, seperti mempelajari tata usaha negara di negara Indonesia.

Selain itu, hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Administrasi Negara semacam hubungan induk dan anak. Ilmu Negara dapat dijadikan sebagai salah satu induk dari hukum administrasi negara. Hal tersebut karena Ilmu Negara memberikan dasar-dasar teori yang bersifat umum bagi Hukum Administrasi Negara. Ilmu Negara mengkaji teori-teori yang nantinya digunakan oleh Hukum Administrasi Negara. Keadaan tersebut mengingatkan bahwa Hukum Administrasi Negara mengkaji peraturan-peraturan administrasi pemerintahan yang tidak lain merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan negara, yang *nota bene* merupakan objek kajian Ilmu Negara (Atmadja, 2012: 5).

Ilmu Negara sebagai dasar untuk mempelajari Hukum Administrasi Negara jelas mempunyai hubungan yang sangat erat. Sebagai contoh *freis ermesssen*, konsep yang sering digunakan dalam Hukum Administrasi Negara, merupakan salah satu teori yang diambil dari teori kebebasan bertindak secara administrasi negara. Teori ini berhubungan dengan asas diskresi. Asas diskresi ada di dalam tipe hukum modern yang merupakan salah satu substansi kajian dari Ilmu Negara (Sabon, 2014: 12-14). Hubungan antara Ilmu Negara dan Hukum Administrasi Negara tersebut tentu akan berpengaruh. Pengaruh tersebut lebih pada Hukum Administrasi Negara. Jika tidak ada Ilmu Negara, maka kajian tentang Hukum Administrasi Negara juga tidak akan ada. Lahirnya Hukum Administrasi Negara merupakan perkembangan dari Ilmu Negara.

1.4.3. Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Internasional

Sebelum mengenal hubungan antara Ilmu Negara dengan Hukum Internasional (Hukum Antarnegara), perlu diketahui sedikit tentang Hukum Internasional. Hukum Internasional sejatinya berada dalam dua wilayah hukum, yaitu Hukum Perdata Internasional atau Hukum Antar Bangsa dan Hukum Publik Internasional atau biasa disebut sebagai Hukum Antarnegara. Hukum Perdata Internasional berada dalam wilayah pengaturan hukum bagi warganegara di suatu negara dengan negara-negara lainnya di dunia. Adapun Hukum Publik Internasional adalah hukum yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan antarnegara dengan negara lainnya di dunia dengan bersifat umum atau publik (Sabon, 2014: 13).

Pembahasan hubungan antara Ilmu Negara dengan Hukum Internasional pada buku ini terbatas pada Hukum Internasional dalam wilayah Hukum Publik Internasional. Bukan mengkaji antara Ilmu Negara dengan Hukum Internasional

dalam wilayah Hukum Privat Internasional. Oleh karena itu, kajian yang dimaksud dalam Hukum Internasional di buku ini adalah Hukum Publik Internasional atau Hukum Antarnegara. Hal ini karena antara Ilmu Negara dengan Hukum Antarnegara mempunyai relasi atau hubungan yang lebih dekat jika dibandingkan dengan Hukum Privat Internasional atau Hukum Antar Bangsa. Walaupun tidak menutup kemungkinan bahwa Ilmu Negara pun mempunyai hubungan yang dekat dengan Hukum Privat Internasional. Tetapi dapat diyakini bahwa hubungan yang dekat antara Ilmu Negara dengan dua wilayah Hukum Internasional terletak pada Hukum Publik Internasional atau Hukum Antarnegara.

Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Internasional atau Hukum Antarnegara pada dasarnya terletak pada negara yang merupakan subyek Hukum Internasional. Beberapa aspek dalam Ilmu Negara selalu menjadi dasar dalam penyelesaian masalah-masalah Hukum Internasional seperti unsur-unsur negara, pengakuan, kedaulatan teritorial, yuridiksi, dan lain-lain (Atmadja, 2012: 6-7). Artinya teori Ilmu Negara dipakai sebagai pengembangan Hukum Internasional atau Hukum Antarnegara. Kondisi seperti ini menandakan bahwa Ilmu Negara sebagai salah satu induk terhadap Hukum Internasional atau Hukum Antarnegara. Hukum Internasional atau Hukum Antarnegara dapat lahir karena ada negara-negara yang lahir dan saling berhubungan. Negara-negara yang lahir tersebut tidak lepas dari teori yang terdapat dalam Ilmu Negara.

Hubungan Ilmu Negara dengan Hukum Internasional tidak lebih dari itu. Sama halnya dengan hubungan Ilmu Negara dengan ilmu-ilmu yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa antara Ilmu Negara dengan ilmu-ilmu yang telah dijelaskan sebelumnya sama-sama mengkaji tentang negara. Ilmu Negara mengkaji negara secara abstrak sedangkan Hukum Internasional mengkaji negara secara nyata dalam kedudukan sebagai hubungan kerja antara negara satu dengan negara lainnya (Sabon, 2014: 13). Sebagai contoh, Ilmu Negara mempelajari tentang asal mula negara di dunia, sedangkan Hukum Internasional mempelajari tentang hubungan negara yang ada di dunia, misalnya hubungan antara negara Indonesia dengan Malaysia, hubungan antara Indonesia dengan organisasi dunia seperti PBB, ASEAN, Uni Eropa, dan lain-lain.

1.4.4. Hubungan Ilmu Negara dengan Ilmu Politik

Hubungan Ilmu Negara dengan Ilmu Politik dapat dilihat dari persamaan dan perbedaan. Persamaan Ilmu Negara dengan Ilmu Politik yaitu pada pokok kajian

yang sama-sama mengkaji negara. Hal tersebut sama dengan persamaan antara Ilmu Negara dengan ilmu-ilmu lain yang telah dijelaskan sebelumnya. Persamaan selanjutnya antara Ilmu Negara dengan Ilmu Politik yaitu sama-sama membahas tentang ideologi negara. Ideologi negara yang dibahas oleh Ilmu Negara lebih pada ideologi yang berkembang di dunia. Sedangkan Ilmu Politik, selain membahas ideologi yang berkembang di dunia, juga membahas ideologi yang ada dan berkembang di negara tertentu.

Adapun perbedaan Ilmu Negara dengan Ilmu Politik terletak pada pusat perhatiannya. Ilmu Negara mengkaji negara dalam keadaan yang abstrak, seperti tentang hakikat negara di dunia. Sedangkan Ilmu Politik mengkaji negara dalam keadaan bergerak atau dinamis, misalnya dinamika kekuasaan, kewenangan, dan lain-lain. Perbedaan selanjutnya antara Ilmu Negara dengan Ilmu Politik yaitu Ilmu Negara dapat dikaji dengan pendekatan yuridis, sedangkan Ilmu Politik lebih mudah jika menggunakan pendekatan sosiopolitik, bukan dengan pendekatan yuridis (Atmadja, 2012:8).

Perbedaan lainnya adalah bahwa Ilmu Negara, dengan pendekatan yuridis, sering dikaitkan dengan pendekatan konstitusional. Sedangkan Ilmu Politik sering menggunakan pendekatan kekuasaan. Pendekatan kekuasaan ini, menurut sebagian pakar, perlu dieliminasi dan diganti dengan pendekatan konstitusional. Tetapi lagi-lagi akan terjadi perdebatan, mengingat pendekatan kekuasaan lebih bersifat dinamis. Sedangkan pendekatan konstitusional lebih bersifat rigid atau kaku (Safiie, 2013: 61).

Hubungan antara Ilmu Negara dengan Ilmu Politik juga tidak terlepas dari adanya fokus dari Ilmu Politik, yaitu pada bidang teori politik dan bidang organisasi politik. Telah disinggung sebelumnya bahwa Ilmu Negara dan Ilmu Politik sama-sama mengkaji negara. Namun Ilmu politik, yang merupakan keluarga dari ilmu sosial, cenderung menjadikan negara sebagai kenyataan politik yang harus dihadapi. Selain itu, Ilmu politik lebih mengedepankan gejala-gejala yang ada di masyarakat daripada mengutamakan ketentuan-ketentuan normatif yang sudah ada dalam konstitusi negara. Padahal Ilmu Negara, yang merupakan bagian dari ilmu hukum, tidak bisa dipisahkan dari ketentuan yang sifatnya normatif. Inilah yang juga menimbulkan perbedaan antara Ilmu Negara dengan Ilmu Politik. Walaupun secara umum Ilmu Negara dan Ilmu Politik sama-sama mengkaji negara, tetapi induk dari Ilmu Negara dan Ilmu Politik sebenarnya tidak sama (Asshiddiqie, 2006 (a): 14-15).

BAB II

ASAL MULA NEGARA

2.1. Asal Mula Negara

Ketika kita mempelajari negara, maka akan ada pertanyaan bagaimana asal mula suatu negara terbentuk? Tidaklah mungkin suatu negara terbentuk tanpa ada asal mulanya. Oleh karena itu, pada bagian ini kita akan membahas bagaimana asal mula negara.

Ada beberapa teori yang menjelaskan tentang asal mula suatu negara, yaitu teori teokrasi, teori hukum alam, teori perjanjian masyarakat, teori kekuatan atau kekuasaan, teori positivisme, teori organis, teori garis kekeluargaan, dan teori modern (Ismatullah dan Gatara, 2007: 57; Hufon dan Hadi, 2007: 89-92). Selain delapan teori tentang asal mula suatu negara yang telah disebutkan, ada dua teori lagi yang menjelaskan tentang asal mula atau terjadinya suatu negara. Terjadinya suatu negara dapat dilakukan secara primer dan secara sekunder (Sabon, 2014: 41).

2.1.1. Teori Teokrasi

Teori teokrasi atau teori ketuhanan merupakan salah satu teori yang mengkonstruksi tentang asal mula negara. Teori teokrasi yang mempunyai kaitan dengan asal mula negara terdiri atas dua teori. Dua teori tersebut yaitu teori *teokrasi klasik* dan *teori teokrasi modern*. Teori teokrasi klasik menyatakan bahwa otoritas kekuasaan berasal Tuhan dan kemudian diberikan secara langsung kepada manusia yang memerintah. Manusia yang mendapat kekuasaan tersebut yang dianggap sebagai titisan Tuhan (Atmadja 2012: 24). Sebagai contoh Iskandar Zulkarnaen yang dianggap sebagai putera Zeus, Fir'aun dari Mesir yang juga dianggap sebagai titisan Dewa Ra atau Dewa Matahari.

Teori teokrasi turut memperkuat tingkat kepercayaan manusia yang meyakini bahwa kekuasaan atau kejadian yang terjadi adalah milik Tuhan, termasuk tentang asal mula negara yang tidak lain adalah kehendak atau ketetapan dari Tuhan. Kepercayaan tersebut melahirkan kepercayaan bahwa negara, yang di dalamnya terdapat kekuasaan, merupakan kehendak dari Tuhan. Artinya, suatu negara bisa ada dan berdiri apabila Tuhan menghendaki negara tersebut ada dan berdiri. Kepercayaan tersebut kemudian melahirkan kepercayaan tentang manusia-manusia yang dianggap sebagai titisan Tuhan dan mendapatkan kekuasaan dari Tuhan untuk memerintah serta menjalankan kekuasaan negara (Ismatullah dan Gatara, 2007: 57).

Teori teokrasi yang kedua adalah teori teokrasi modern. Teori teokrasi modern juga menyatakan bahwa kekuasaan berasal dari Tuhan, tetapi dengan perspektif yang agak berbeda. Teori ini mengamini bahwa kekuasaan berasal dari Tuhan dan diberikan pada manusia tertentu dalam suatu proses sejarah tertentu. Salah satu tokoh populer teori ini yaitu Friederich Julius Stahl, yang menyatakan bahwa negara tumbuh dikarenakan adanya ketetapan historis dan negara tidak tumbuh karena ketetapan manusia, tapi skenario dari Tuhan (Atmadja, 2012: 24).

Tokoh lain yang memelopori teori teokrasi yaitu Abu Al A'la Al-Maududi. Dalam argumennya Abu Al A'la Al-Maududi memberikan penjelasan bahwa kekuasaan tertinggi terdapat pada Allah. Manusia di dunia hanya menjalankan kekuasaan yang Allah berikan. Oleh karena itu, manusia sering disebut sebagai pemimpin di dunia. Pernyataan tersebut menandakan bahwa negara merupakan ciptaan dan ketetapan dari Tuhan (Ismatullah dan Gatara, 2007: 58).

Argumen kontra terhadap teori teokrasi disampaikan oleh Kranenburg. Menurut Kranenburg, teori teokrasi memiliki dua masalah. *Pertama*, teori ini jauh dari logika dan sulit dinalar oleh ilmu pengetahuan, karena yang menjadi dasar adalah keyakinan atau kepercayaan. *Kedua*, teori ini akan mengalami masalah apabila terjadi perang antara dua kekuasaan yang diyakini sebagai titisan Tuhan. Jadi, kekuasaan mana yang akan tetap dipercaya sebagai pemberian dari Tuhan? (Atmadja, 2012: 24-25).

2.1.2. Teori Hukum Alam

Teori selanjutnya yang turut menjelaskan asal mula negara adalah teori hukum alam. Teori hukum alam menekankan pada hukum alam sebagai asal mula dari negara. Hukum alam ada yang sifatnya irrasional dan rasional. Hukum Alam yang

irrasional dapat ditemukan dengan menggunakan metode induktif (logika induktif: khusus-umum). Contoh hukum alam yang irrasional seperti hukum yang lahir dari Tuhan atau Firman Tuhan, hal-hal yang bersifat mistis, dan sejenisnya. Adapun hukum alam yang rasional adalah hukum alam yang ditemukan melalui metode deduktif (logika deduktif: umum-khusus), yang merupakan metode yang didapat melalui observasi.

Berangkat dari dua dasar tersebut maka teori hukum alam lahir dan kemudian ikut terlibat mengkonstruksi ilmu-ilmu, termasuk Ilmu Negara. Sifat hukum alam yang abstrak dan universal membuat hukum alam lebih alamiah, karena tidak dibuat oleh negara atau kekuasaan secara langsung. Hukum alam lahir secara alamiah berdasarkan kondisi alam. Selain itu hukum alam juga memusatkan manusia sebagai titik tolak, dan membuat manusia lebih alamiah, cenderung tidak terdapat tekanan (Ismatullah dan Gatara, 2007: 58).

Tokoh teori hukum alam yang terkenal salah satunya Hugo de Groot atau Grotius. Hugo de Groot menyatakan bahwa hukum alam merupakan hukum yang mutlak, sehingga tidak dapat diubah. Indikator atau ukuran dari hukum alam terletak pada baik dan buruk. Oleh karena itu, hukum alam seperti yang telah dijelaskan sebelumnya lebih bersifat abstrak dan universal, karena hanya dapat dinilai dari baik dan buruk (Ismatullah dan Gatara, 2007: 61). Dalam perspektif hukum alam, negara lahir secara alamiah atau natural karena keadaan alam sendiri, yang akhirnya melahirkan berdirinya negara. Dalam konteks ini, negara lahir secara alamiah tanpa ada tekanan dari kekuasaan manusia yang lain. Lahirnya negara dari keadaan alamiah tidak dapat dihentikan oleh siapapun.

2.1.3. Teori Perjanjian Masyarakat

Teori perjanjian masyarakat diperkenalkan oleh tokoh yang bernama Thomas Hobbes, yang lahir pada tahun 1588 dan meninggal pada tahun 1679. Hobbes menyatakan bahwa yang berlaku pada masa sebelum adanya negara adalah hukum rimba. Di masa tersebut, yang berlaku adalah prinsip *homo homini lupus*, yang berarti manusia menjadi serigala bagi manusia lain. Selain itu, juga berlaku prinsip *bellum omnium contra omnes*, yang artinya semua lawan semua. Kemudian, untuk mengakhiri hukum rimba di tengah masyarakat, maka masyarakat membuat kontrak sosial atau perjanjian masyarakat. Kontrak sosial tersebut berupa penyerahan kewenangan atau kekuasaan kepada raja untuk memerintah. Artinya masyarakat secara bersama-sama berjanji untuk menyerahkan kekuasaan kepada raja yang

ditunjuk untuk memerintah agar hukum rimba tidak terjadi lagi (Atmadja, 2012: 26-27).

Hobbes juga menyatakan bahwa perjanjian untuk membuat negara dimulai dengan rakyat yang mengadakan perjanjian. Kemudian rakyat menyerahkan semua kekuasaan kepada negara, agar dengan kekuasaan yang dimiliki negara dapat mengatur masyarakat secara mutlak. Menurut Hobbes, kondisi tersebut menimbulkan konsekuensi politik, di mana kekuasaan yang sudah diberikan tersebut tidak dapat ditarik lagi. Hobbes menyatakan bahwa bentuk negara yang ideal adalah kerajaan atau monarki absolut (Ismatullah dan Gatara, 2007: 64).

Selain Hobbes, John Locke juga merupakan salah satu tokoh pencetus teori perjanjian masyarakat. Locke, yang lahir pada tahun 1632 dan meninggal pada tahun 1704, menyatakan bahwa manusia pada dasarnya secara alamiah sudah mempunyai hak-hak asasi. Hak-hak tersebut meliputi hak hidup, hak kemerdekaan, dan hak milik. Sebagai wujud untuk melindungi hak-hak tersebut maka dibuatlah kontrak sosial.

John Locke menyatakan bahwa ada dua macam kontrak sosial. Pertama, *pactum unionis*, atau perjanjian yang sebenarnya. Perjanjian yang sebenarnya merujuk pada perjanjian antara satu individu dengan individu yang lain untuk membuat suatu negara. Kedua, *pactum subjectionis*, atau perjanjian pemerintahan. Perjanjian pemerintahan yaitu merupakan perjanjian antara rakyat dengan penguasa yang diberi wewenang untuk memerintah. Perjanjian ini pada era sekarang dapat juga disebut semacam kontrak politik (Atmadja, 2012: 28).

2.1.4. Teori Kekuatan

Teori kekuatan juga dapat disebut sebagai teori kekuasaan. Teori kekuatan sendiri dapat dibagi menjadi dua: teori kekuatan fisik dan teori kekuatan ekonomi. Teori kekuatan fisik menyatakan bahwa kekuasaan adalah bentukan orang-orang yang paling kuat, berani, dan berkemauan teguh untuk memaksakan kemauannya kepada pihak yang lemah. Voltaire menyatakan bahwa raja yang pertama merupakan “*the winning hero*”. Teori kekuatan fisik mendeklarasikan bahwa negara dapat muncul disebabkan oleh kemenangan dari pihak yang secara fisik lebih unggul dan kuat dari pihak lain (Atmadja, 2012: 33).

Teori kekuatan yang kedua adalah teori kekuatan ekonomi. Teori kekuatan ekonomi menyatakan bahwa kekuasaan pada dasarnya berasal dari orang-orang yang kuat secara ekonomi dan ingin melanggengkan kekuatannya tersebut dengan

kekuasaan. Franz Oppenheimer menyatakan dalam pendapatnya bahwa untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, manusia akan menempuh dua jalan, yaitu jalan ekonomi atau memeras keringat dan jalan politik atau merampas jerih payah orang lain (Atmadja, 2012: 34).

Pendapat tentang teori kekuatan ekonomi juga dikemukakan oleh Karl Marx. Sebagai penggagas marxisme, Marx menyatakan bahwa teori kekuatan ekonomi tidak lain merupakan perjuangan kelas atau pertarungan antar kelas. Karl Marx juga menyatakan bahwa teori kekuatan ekonomi tidak lain adalah eksploitasi kaum borjuis atau pemilik modal terhadap kaum proletar atau buruh. Karl Marx berpandangan bahwa munculnya negara diikuti dengan lahirnya hak milik individu. Kondisi tersebut menyebabkan terjadi perpecahan antara dua kelas, yaitu kelas pemilik modal dan kelas buruh. Perpecahan tersebut yang menyebabkan pemilik modal berusaha menguasai alat produksi agar dapat mengeksploitasi negara dan kelas buruh (Ismatullah dan Gatara, 2007: 62).

Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh Harold J. Laski, yang berpandangan bahwa kekuasaan ekonomi merupakan puncak perebutan bagi orang-orang yang ingin menguasai sistem perekonomian. Dengan penguasaan sistem perekonomian, maka semuanya bisa didapat. Dalam konteks ini, negara dijadikan alat untuk merebut kekuasaan ekonomi bagi orang-orang memiliki modal. Jalan yang dilakukan untuk menguasai sistem ekonomi adalah jalan hukum dan politik, yang merupakan bagian dari negara. Jadi, dengan teori ini, terciptanya negara berawal dari orang yang mempunyai modal dan ingin menguasai sistem ekonomi, sehingga memerlukan negara sebagai alat untuk menguasai (Hufron dan Hadi, 2016: 88-89).

2.1.5. Teori Positivisme

Teori positivisme juga turut menjelaskan tentang asal mula negara. Hans Kelsen, salah satu tokoh positivisme hukum, sering mengaitkan antara teori hukum, negara, dan hukum internasional. Sebenarnya Hans Kelsen bukan merupakan bagian penuh dari aliran positivisme empiris, dan juga bukan merupakan bagian penuh dari aliran hukum alam. Menurut para ahli, Hans Kelsen lebih pada posisi di tengah-tengah antara dua aliran tersebut (Asshiddiqie dan Safaat, 2006:9). Walaupun demikian, karya-karya Hans Kelsen yang selalu mempromosikan teori hukum murni membuat Hans Kelsen dapat dianggap cenderung pada teori hukum positivisme. Selain mempromosikan teori hukum murni yang dekat dengan teori

hukum positivisme, Hans Kelsen juga mengkaji tentang negara. Salah satu buku yang ditulisnya, yaitu *General Theory of Law and State*, khususnya pada bagian dua, mengkaji tentang negara (Kelsen, 1949: 181).

Dalam pandangannya, Hans Kelsen menyatakan bahwa Ilmu Negara harus terlepas dari pengaruh-pengaruh lain, dan harus memusatkan kajian negara secara yuridis-normatif. Asal mula negara adalah salah satu problem karena sifatnya yang tidak murni hukum. Dengan demikian Hans Kelsen berpandangan bahwa asal mula negara merupakan objek kajian filsafat hukum, sehingga tidak dapat dibicarakan dalam tataran Ilmu Negara. Artinya, menurut Hans Kelsen, asal mula negara bukan merupakan objek dari Ilmu Negara (Hufron dan Hadi, 2016: 90).

Hans Kelsen juga berpandangan bahwa negara harus terlepas dari fenomena-fenomena lain selain fenomena hukum. Negara dibuat oleh kelompok masyarakat dari satu bangsa berdasarkan hukum yang sah. Pembentukan hukum dalam membuat negara tertuang dalam konstitusi yang disepakati bersama oleh masyarakat (Kelsen, 1949: 181). Pendapat Hans Kelsen tentang negara menarik dikaji lebih mendalam. Pandangan Hans Kelsen tentang negara, yang harus lepas dari segala fenomena kecuali hukum, membuat asal mula negara tidak harus diperdebatkan secara keras. Negara dapat lahir karena adanya masyarakat yang membuat konstitusi sebagai dasar untuk menjalankan negara. Selain itu, konstitusi sebagai hukum tertinggi yang dapat dijadikan untuk mengetahui hakikat negara yang sejatinya, juga dapat digunakan untuk mengkaji asal mula berdirinya negara tersebut.

Walaupun Hans Kelsen beranggapan bahwa asal mula negara bukan menjadi objek kajian Ilmu Negara, tetapi teori positivisme setidaknya dapat dijadikan landasan untuk mengetahui asal mula suatu negara dari sudut pandang yuridis. Hanya saja asal mula negara yang dikaji lebih pada negara secara kongkrit, bukan secara umum dan menyeluruh. Misalnya, mengkaji asal mula negara Indonesia dari sudut pandang Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi atau hukum tertinggi di negara Indonesia.

2.1.6. Teori Organisme

Teori organisme dalam kaitan dengan asal mula negara lebih mensimulasikan negara seperti anatomi manusia. Negara dianggap sama dengan makhluk hidup yang mempunyai struktur seperti kepala, badan, kaki, tangan, otak dan lain-lain. Kepala, badan, kaki, tangan dapat disamakan dengan struktur lembaga negara,

sedangkan otak dapat disamakan dengan pemerintah yang menjalankan kekuasaan negara.

Selain persamaan tersebut, negara dan makhluk hidup juga mempunyai persamaan dalam hal pertumbuhan dan perkembangan. Artinya, sebagaimana makhluk hidup, negara juga mengalami masa kelahiran atau asal mula, masa tumbuh dan berkembang, serta masa kematian atau lenyap dari muka bumi. Teori organis mempunyai substansi atau materi yang terbagi menjadi empat yaitu organisme moral, organisme psikis, organisme biologis, dan organisme sosiologis. (Hufron dan Hadi, 2016: 92-93).

Konsep asal mula negara yang menyamakan negara dengan makhluk hidup membuat teori organis cenderung menjadikan asal mula negara secara alamiah yang artinya negara lahir dipandang secara alamiah. Teori ini hampir mirip dengan teori hukum alam. Hanya bedanya, teori ini menjadikan negara seperti makhluk hidup yang mempunyai organ. Begitu juga negara yang mempunyai organ, dan dapat menjalankan organnya dengan fungsi-fungsi tertentu. Teori organis dipopulerkan oleh George W. Hegel, J.K. Bruntscli, John Salisbury, Marsigilio Padua, Pfufendorf, Henrich Ahrens, J.W. Scelling, serta F.J. Schitenner (Ismatullah dan Gataru, 2007: 66).

Teori organis merupakan salah satu teori yang mudah dipahami untuk mengkonstruksi asal mula negara. Penggunaan imajinasi dalam teori organis terkait asal mula negara lebih dapat diterima dan dapat dimengerti dengan cepat. Pemahaman yang mudah tersebut dapat memberikan pemahaman terkait asal mula negara, khususnya dalam menganalisis contoh-contoh kongkrit suatu negara. Misalnya, sebuah negara yang pasti lahir kemudian tumbuh dan berkembang, bahkan menjadi maju. Namun setelah itu, ia akan mati atau lenyap, walaupun kita tidak pernah tahu pasti kapan akan ia akan lenyap atau mengalami kematian.

2.1.7. Teori Garis Kekeluargaan

Teori garis kekeluargaan, atau teori patriarkhal-matriarkhal, merupakan salah satu teori asal mula negara. Teori garis kekeluargaan fokus pada penciptaan negara yang bersumber dari adanya keluarga. Negara dapat terbentuk dari adanya keluarga kecil yang saling bersatu, dan kemudian membentuk keluarga yang lebih besar, sampai pada akhirnya tercipta atau terbentuk sebuah negara. Garis kekeluargaan yang dimaksud juga dapat berbentuk suku atau keturunan. Oleh karena itu, teori ini menganggap bahwa negara bisa jadi lahir dari keluarga atau suku yang berasal

garis keturunan bapak (patriarkhal), atau bisa juga dari garis keturunan ibu (matriarkhal) (Ismatullah dan Gatara, 2007: 66).

Teori garis kekeluargaan patriarkhal memiliki perbedaan dengan teori garis keturunan matriarkhal. Teori garis kekeluargaan patriarkhal, yang memusatkan garis keturunan pada bapak, beranggapan bahwa negara dapat tercipta dari garis keturunan bapak. Keadaan tersebut akan menjadikan penguasa atau orang yang menjalankan negara tersebut adalah dari keturunan bapak (patriarkhal). Adapun teori garis kekeluargaan matriarkhal menjadikan keturunan dari ibu sebagai pemimpin. Dengan kata lain, orang yang menjalankan negara berasal dari garis keturunan Ibu. Menariknya, teori ini tidak menentukan penguasa atau pemimpin dari suatu negara berdasarkan gen atau jenis kelamin. Penentuan penguasa atau pemimpin dari negara yang diciptakan oleh teori garis kekeluargaan adalah berdasarkan pada klan (Hufron dan Hadi, 2016: 91-92).

2.1.8. Teori Modern

Teori selanjutnya yang bisa menjelaskan tentang asal mula negara yaitu teori modern. Kranenburg menjelaskan bahwa negara lahir karena adanya komunitas manusia yang disebut sebagai bangsa. Negara akan lahir apabila terdapat suatu bangsa. Oleh karena itu, bangsa menjadi fondasi bagi terciptanya negara. Pendapat Kranenberg ini menyimpulkan bahwa tidak akan mungkin ada negara jika tidak ada komunitas yang disebut bangsa. Keadaan tersebut menyebabkan penguasa dari sebuah negara adalah bangsa yang menciptakan negara. Penjelasan dari Kranenberg bertolak belakang dengan penjelasan Logemann, yang menjelaskan bahwa negara lebih dulu ada sebelum tercipta bangsa. Logemann berpandangan bahwa negara, dengan kekuasaan yang dimilikinya, kemudian menciptakan suatu bangsa, sehingga bangsa itu ada karena adanya suatu negara (Hufron dan Hadi, 2016: 91).

2.1.9. Teori Terjadinya Negara secara Primer

Teori terjadinya negara secara primer juga merupakan salah satu teori yang menawarkan penjelasan tentang asal mula negara. Menurut teori ini, terjadinya negara secara primer dapat digolongkan menjadi empat fase, yaitu fase *genootshap* (*genossenschaft*), fase *reich* (*rijk*), fase *staat*, dan fase (*democratische natie dan dictatuur atau dictatum*). Fase-fase ini merupakan tahapan dalam pembentukan negara.

Fase *genootshap* berawal dari individu-individu manusia yang kemudian mendeklarasikan diri untuk saling hidup bersama-sama dengan berdasarkan pada persamaan kepentingan. Fase ini mengutamakan unsur bangsa sebagai lahirnya suatu negara. (Busroh, 2009: 44-45).

Fase selanjutnya, yaitu fase *reich*, sudah masuk pada tahap manusia menerti dan memiliki hak atas tanah. Pemilik tanah kemudian menyerahkan kekuasaan kepada penguasa untuk menjalankan negara. Fase ini juga menjadikan negara mempunyai ukuran. Ukuran dari negara adalah kekayaan, yang salah satunya dari adanya kepemilikan tanah.

Setelah fase *reich* adalah fase *staat*. Fase tersebut sudah memasuki wilayah politik, khususnya secara vertikal. Adanya wilayah politik yang menjadi kekuasaan politik membuat antar wilayah saling beradu kekuatan. Fase ini menghasilkan adanya kekuasaan pusat dengan daerah. Kekuasaan pusat mengontrol kekuasaan daerah, sedangkan kekuasaan daerah tunduk pada kekuasaan pusat (Sabon, 2014: 42).

Fase yang keempat adalah fase *democratische natie* dan fase *dictatuur* atau *dictatum*. Fase *democratische natie* adalah kelanjutan dari fase sebelumnya yaitu fase *staat*. Fase *democratische natie* atau fase demokrasi nasional merupakan fase yang menjadikan kedaulatan rakyat sebagai dasar. Negara ada atau lahir karena adanya kedaulatan rakyat, atau rakyat yang berdaulat. Adapun dalam fase *dictatuur* atau *dictatum* terdapat perbedaan pendapat. Pendapat pertama menyatakan bahwa fase *dictatuur* atau *dictatum* merupakan perluasan dari fase *democratische natie*. Pendapat lain menyatakan bahwa fase *dictatuur* atau *dictatum* adalah fase penyimpangan dari fase *democratische natie*. Jadi fase *dictatuur* atau fase *dictatum* bukan perluasan dari fase *democratische natie*. Empat fase tersebut merupakan fase-fase utama dalam terbentuknya atau terjadinya suatu negara. Tanpa fase tersebut, menurut teori terjadinya negara secara primer, maka negara tidak mungkin dapat terjadi. (Busroh, 2009: 45-46).

2.1.10. Teori Terjadinya Negara secara Sekunder

Selain teori terjadinya negara secara primer, kita juga mendapati teori terjadinya negara secara sekunder. Teori terjadinya negara secara sekunder fokus pada terjadinya negara pada *claim* atau pengakuan terhadap suatu negara (Busroh, 2009: 46). Adanya pengakuan tersebut menunjukkan bahwa suatu negara dianggap ada karena dua hal. Pertama, sudah ada negara-negara lain yang kemudian

mengakui terjadinya negara yang lainnya. Kedua, adanya pengakuan dari manusia atau bangsa yang belum memiliki atau menciptakan negara, dalam hal ini belum ada negara tercipta di dunia. Pernyataan yang kedua dapat menegaskan bahwa teori ini berasumsi bahwa bangsa lebih dulu ada sebelum berdirinya negara.

Pengakuan atau *erkening* terdiri atas tiga macam, yaitu (1) pengakuan *de facto* yang bersifat sementara; (2) pengakuan *de jure*, atau pengakuan yuridis; dan (3) pengakuan atas pemerintahan *de facto*. Pengakuan *de facto* yang bersifat sementara merupakan pengakuan yang diberikan kepada negara yang baru lahir. Pemberian pengakuan tersebut sifatnya sementara, karena secara nyata negara tersebut memang telah lahir, tetapi secara hukum belum dapat dinyatakan apakah negara tersebut telah benar-benar lahir atau tidak. Sedangkan pengakuan *de jure* adalah pengakuan terhadap lahirnya suatu negara yang sifatnya tetap dan mutlak. Keadaan tersebut dikarenakan negara yang tercipta merupakan negara yang lahir karena hukum, sehingga bersifat tetap. Pengakuan selanjutnya adalah pengakuan atas pemerintahan yang *de facto*. Pengakuan ini hanya bersifat pengakuan lahiriah atas kedudukan pemerintah saja. Pengakuan ini tidak mengakui eksistensi negara secara penuh. Tetapi pengakuan ini juga bisa masuk dalam pengakuan terhadap negara secara sebagian, karena pemerintah merupakan unsur negara yang harus ada dalam berdirinya negara. Karena negara tanpa pemerintahan juga tidak akan bisa disebut sebagai negara (Busroh, 2009: 46-47).

Teori terjadinya negara secara sekunder menyatakan bahwa negara berdiri jika ada pengakuan dari negara-negara atau bangsa-bangsa lain. Agar negara tersebut dapat memperoleh pengakuan, maka yang harus dilakukan oleh negara yang akan berdiri adalah melakukan deklarasi atau pernyataan pembentukan negara baru. Tujuan deklarasi tersebut adalah untuk mendapatkan persetujuan atau pengakuan dari negara-negara atau bangsa-bangsa lainnya. Deklarasi juga dapat dijadikan sebagai arena untuk memberitahukan bahwa negara yang berdiri merupakan negara yang berdaulat dan merdeka. Kemerdekaan tersebut tidak hanya kemerdekaan ke dalam, tetapi juga kemerdekaan ke luar (Sabon, 2014: 43).

Teori terjadinya negara secara sekunder ini menarik untuk dikaji. Berdasarkan teori ini, negara dianggap ada hanya apabila ada pengakuan, yang tidak terbatas pada negara tersebut saja, melainkan juga dari bangsa-bangsa lain di dunia. Negara yang lahir dan memerlukan pengakuan harus mendeklarasikan diri bahwa negara tersebut telah berdiri secara merdeka (dalam dan luar). Setelah melakukan deklarasi, maka ada tahap pengakuan atau persetujuan dari negara atau bangsa lain

terhadap berdirinya negara tersebut. Sebagai contoh adalah Negara Indonesia. Pada saat kelahirannya, negara Indonesia mendeklarasikan kemerdekaan dalam bentuk proklamasi. Proklamasi tersebut merupakan ajang bagi Negara Indonesia untuk memberitahukan kepada negara-negara lain, atau bangsa-bangsa lain, bahwa Negara Indonesia yang merdeka (ke dalam dan ke luar) telah lahir. Setelah Negara Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya, maka terjadi pengakuan dari negara-negara lain seperti dari Mesir, Arab Saudi, dan negara-negara lainnya.

2.1. Lenyapnya Negara

Setelah mempelajari tentang asal-mula atau terciptanya negara. Pembahasan selanjutnya adalah tentang lenyapnya negara. Tidak ada yang bisa menjamin bahwa sebuah negara akan terus hidup dan berdiri kokoh di atas bumi. Suatu negara bisa saja lenyap atau hancur kapan pun. Bagian ini kita akan mempelajari teori mengenai lenyapnya negara.

Mac Iver mengemukakan bahwa suatu negara dapat lenyap dengan dua cara, yaitu cara revolusi dan cara evolusi. Cara revolusi terjadi manakala di negara tersebut terjadi hal yang cepat dan besar, seperti peperangan dan pemberontakan, yang dapat mengakibatkan hancurnya sebuah negara. Cara evolusi terjadi manakala proses hancurnya negara terjadi secara perlahan. Misalnya melalui adanya konflik internal yang berlarut-larut dan berkepanjangan di tubuh negara tersebut, sehingga menyebabkan sendi-sendi kenegaraan melemah dan pada akhirnya runtuh (Atmadja, 2012: 75-76).

Diponolo menjelaskan lenyapnya negara dalam tiga teori, yaitu teori organis, teori anarkis, dan teori marxis. Teori organis mengasumsikan negara layaknya organisme hidup, yang akan lenyap manakala organisme tersebut sudah tidak berfungsi lagi, atau organisme itu sendiri hancur. Teori organisme mengasumsikan negara seperti makhluk hidup, yang bisa lahir, muda, tua, dan akhirnya mati. Teori anarkis mendasarkan pada dampak dari anarkisme. Terjadinya anarkisme dapat membuat negara hancur, yang berarti lenyapnya negara terjadi karena munculnya anarkisme dalam tubuh negara. Teori Marx menjelaskan bahwa negara bisa hancur dan lenyap karena adanya pertentangan kelas di dalam negara. Dalam konteks ini, negara bisa hancur atau lenyap karena adanya kemenangan suatu kelas dalam masyarakat atas kelas lainnya (Atmadja, 2012: 76-77).

Selain penjelasan dari teori-teori tersebut, negara bisa juga lenyap karena adanya kolonialisme, kemiskinan, kudeta atau terjadi peperangan, pemisahan diri

dari wilayah yang merupakan bagian dari suatu negara. Kemudian juga negara dapat mati karena adanya bencana alam, hilangnya penduduk, musnahnya pemerintahan, dan semacamnya (Syafiie, 2013: 39-40). Dari berbagai sebab ini, dapat disimpulkan bahwa negara bisa lenyap karena dua alasan. Alasan pertama, negara bisa lenyap karena kondisi alam. Kondisi alam yang tidak bersahabat dapat membuat negara hancur. Contoh dari hilangnya negara karena kondisi alam yang tidak bersahabat adalah terjadinya gunung meletus yang menghancurkan wilayah, banjir yang menghanyutkan wilayah, dan tsunami yang menghancurkan manusia atau wilayah. Alasan kedua, karena kondisi sosial yang menyebabkan lenyapnya negara. Contoh negara yang hilang karena faktor sosial misalnya adanya kemiskinan yang menghilangkan penduduk, penjajahan, kudeta yang mengganti negara, perjanjian, dan penggabungan atau pemisahan (atau perpecahan) wilayah dalam suatu negara (Busroh, 2009: 47-48).

2.3. Hakikat Negara

Apa sebenarnya hakikat negara? Pertanyaan ini sepertinya ringan, tapi tidak mudah menjawabnya. Perlu penjelasan-penjelasan filosofis untuk menerangkan apa sesungguhnya hakikat negara. Plato menjelaskan bahwa negara sama halnya dengan manusia, yang mempunyai perasaan, akal untuk berpikir, serta kehendak untuk berbuat (Kusnardi dan Saragih, 1994). Negara juga mempunyai tiga hal tersebut sesuai dengan kriteria masing-masing. Perasaan negara dapat disamakan dengan golongan profesi seperti petani, nelayan, pedagang dan lain lain. Golongan ini sesungguhnya yang dapat memenuhi kebutuhan hajat hidup warganegara. Tanpa profesi-profesi tersebut, negara tidak dapat berjalan dengan semestinya. Dengan demikian, kondisi tersebut sering disebut sebagai perasaan negara (Junaidi, 2016: 18-19).

Akal yang dimiliki negara untuk berpikir dapat diidentikkan dengan pemerintah. Pemerintah sebagai pemegang otoritas negara wajib memikirkan bagaimana menjalankan dan mengembangkan suatu negara. Sebagai otak negara, pemerintah harus dapat berpikir sesuai dengan tujuan negara. Kehendak untuk berbuat dapat disimulasikan dengan keinginan negara. Keinginan negara akan kehidupan yang tertib dan adil dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen yang dimiliki negara, sehingga tercipta ketertiban dan keadilan bagi masyarakat di dalamnya. Hakikat negara yang seperti ini dalam pandangan Plato merupakan hakikat negara yang idealis. Berbeda dengan Plato, Aristoteles yang merupakan

murid Plato menyatakan bahwa hakikat negara tidak lain adalah terciptanya kebahagiaan dan kesejahteraan bagi masyarakat negara tersebut. Pandangan Aristoteles yang demikian menunjukkan hakikat negara yang realistik (Junaidi, 2016: 19-20).

Pembahasan mengenai hakikat negara juga tidak lepas dari teori-teori yang berkembang dalam rangka menemukan hakikat negara. Oleh karena itu, ada baiknya terlebih dahulu kita mengetahui teori hakikat negara, sebagai konstruksi berpikir untuk memahami apa sesungguhnya hakikat negara. Berikut ini dijelaskan enam teori tentang hakikat negara, yang meliputi teori sosiologis, teori organis, teori ikatan golongan, teori hukum murni, teori dua sisi, dan teori modern (Atmadja, 2012: 41-45).

2.3.1. Teori Sosiologis

Teori sosiologis yaitu teori yang memandang negara sebagai suatu institusi sosial yang tumbuh di wilayah masyarakat agar dapat mengurus, mengatur, dan menyelenggarakan kepentingan masyarakat. Teori sosiologis menurut Rudolf Smend tidak lain ialah suatu himpunan kehendak masyarakat yang tidak berubah dan mengadakan integrasi-integrasi agar dapat bersatu. Pandangan dari Rudolf Smend mengantarkan pada hakikat negara yang berawal dari persamaan nasib dan kemudian menyatu untuk mewujudkan tujuan bersama. Tujuan bersama tersebut merupakan kehendak yang dicita-citakan oleh masyarakat dan tetap dijaga secara konsisten oleh masyarakat yang ada di negara tersebut (Atmadja, 2012: 42).

Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh Kranenburg, yang berpandangan bahwa manusia selalu hidup bersama agar dapat bertahan hidup (*survive*). Kehidupan bersama tersebut kemudian akan menjadikan masyarakat yang ada di negara tersebut membuat tujuan bersama. Mereka mengupayakan secara kuat agar tujuan tersebut dapat diwujudkan. Pendapat yang berbeda disampaikan oleh Heller dan Logemann, yang menyatakan bahwa hakikat negara terletak pada otoritas tertinggi dari suatu negara. Kekuasaan yang ada pada siapa dan berlaku untuk siapa merupakan hakikat dari suatu negara (Sabon, 2014: 33-35).

Pendapat yang lain tentang hakikat negara berdasarkan teori sosiologis dikemukakan oleh Openheimer dan Leon Duguit. Openheimer berpendapat bahwa hakikat negara terletak pada negara yang dijadikan sebagai alat oleh penguasa, atau pihak yang kuat, untuk menindas pihak yang lemah. Hal tersebut dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam masyarakat. Sama dengan Openheimer, Leon

Duguit juga menyatakan bahwa negara merupakan milik kelompok yang kuat untuk dapat menguasai kelompok yang lemah. Dalam memiliki negara, kelompok yang kuat kerap sekali menggunakan cara-cara politis untuk mencapai tujuannya (Busroh, 2009: 22). Teori sosiologis tentang hakikat negara ini juga dipopulerkan oleh beberapa tokoh lain, di antaranya Rudolf Smend, Kranenburg, Herman Heller, Logemann, Gumplowicks, dan Horald J. Laski (Sabon, 2014: 33-35).

2.3.2. Teori Organisme

Teori organisme memandang bahwa negara tidak lain merupakan suatu organisasi yang hidup dan mempunyai kehidupan layaknya sebuah organisme seperti misalnya manusia dan hewan yang mengalami pertumbuhan, yaitu mengalami lahir, muda, tua sampai mati. Seperti halnya makhluk hidup, negara juga memerlukan ruang hidup untuk berkembang secara dinamis. Negara akan terus mengalami perkembangan secara dinamis sesuai dengan kehendak dari rakyat. Adapun kehendak negara dilaksanakan oleh organ-organ seperti parlemen, presiden, menteri, dan lain-lain. Hal tersebut sama dengan manusia yang mempunyai kehendak dan kehendak manusia dilaksanakan melalui organ-organ yang ada dalam tubuh manusia (Atmadja, 2012: 42).

Hakikat negara berdasarkan teori organisme tidak lain adalah seperti makhluk hidup. Dengan organ yang dimilikinya, makhluk hidup berusaha bertahan untuk hidup dan melaksanakan kehendak yang diinginkan. Begitu juga negara, yang selalu ingin hidup serta berkehendak untuk mencapai tujuan yang telah disepakati. Kehidupan negara tersebut ditopang oleh organ-organ negara yang saling hidup dan saling berhubungan untuk menjalankan dan menyelenggarakan negara.

2.3.3. Teori Ikatan Golongan

Teori ikatan golongan merupakan teori yang membahas mengenai hakikat negara berdasarkan gabungan kelompok masyarakat. Teori ikatan golongan menempatkan negara sebagai ikatan atau gabungan kelompok masyarakat untuk mencapai tujuan bersama. Gabungan kelompok masyarakat tersebut diikat dengan rumusan kehendak bersama (*common interest*), bukan kehendak kelompok atau golongan tertentu. Kehendak bersama tersebut merupakan tujuan negara, yang dijalankan atas kesepakatan bersama dalam suatu organisasi negara (Atmadja, 2012: 42). Jadi teori ini memandang negara yang dibentuk berdasarkan kesepakatan kelompok-kelompok tertentu yang kemudian secara bersama-sama

mengikatkan diri untuk membentuk negara guna mewujudkan tujuan bersama yang telah disepakati dalam ikatan golongan.

Teori ikatan golongan hampir sama dengan teori sosiologis yang memusatkan hakikat negara pada kesatuan masyarakat yang mempunyai tujuan bersama. Sehingga perbedaan antara teori sosiologis dengan teori ikatan golongan tidak terlalu mendasar. Teori sosiologis lebih menitikberatkan hakikat negara pada adanya sekelompok individu yang berkumpul dan membentuk negara dalam rangka mewujudkan tujuan bersama. Sementara teori ikatan golongan lebih menitikberatkan hakikat negara pada adanya gabungan dari kelompok masyarakat untuk membentuk negara dan mewujudkan tujuan bersama.

2.3.4. Teori Hukum Murni

Berbicara mengenai hakikat negara dari perspektif teori hukum murni, maka akan tergambar bahwa eksistensi negara berkaitan erat dengan hukum. Bahkan, inti dari suatu negara menurut teori hukum murni ini adalah hukum. Teori hukum murni menganggap negara sebagai satu tatanan hukum yang murni. Negara adalah tata tertib dan norma-norma hukum yang melekat. Konsekuensinya, negara memiliki otoritas untuk menjaga tertib hukum (*legal order*).

Teori hukum murni menyatakan bahwa pada hakikatnya negara ada manakala mempunyai hukum atau tatanan maupun aturan yang dapat mengatur, sehingga mampu mewujudkan ketertiban sosial dan akan mampu menciptakan keadilan serta kesejahteraan sosial. Couwenberg berpendapat bahwa negara pada hakikatnya adalah suatu proses hubungan politis serta yuridis. Interaksi politis-yuridis tersebut yang akan mempengaruhi konfigurasi baik konfigurasi politik maupun konfigurasi hukum. Politik dapat menentukan hukum atau sebaliknya hukum juga dapat menentukan politik. Sebagaimana pendapat Padmo Wahyono, hakikat negara menurut teori hukum murni dapat dilihat dalam tiga hal, yaitu negara sebagai objek hukum, negara sebagai hasil perjanjian masyarakat, dan negara sebagai subyek hukum (Atmadja, 2012: 43).

Hakikat negara berdasarkan teori hukum murni sebenarnya terletak pada hukum tertinggi yang berlaku dalam negara tersebut, yaitu konstitusi. Materi konstitusi dalam suatu negara dapat mengungkap hakikat dari negara tersebut. Oleh karena itu, negara akan mempunyai hakikat yang jelas apabila telah memiliki atau membuat konstitusi. Dalam perspektif teori hukum murni, konstitusi mengandung hakikat negara. Sehingga jika ingin mengetahui hakikat suatu negara, berdasarkan

pandangan teori hukum murni, maka seseorang perlu memahami konstitusi yang berlaku pada negara tersebut. Karena dalam konstitusi itulah, hakikat sebuah negara dapat diketahui.

2.3.5. Teori Dua Sisi

Teori ini melihat hakikat negara dari dua sisi: negara dipandang sebagai fakta sosial (*social fact*) sekaligus sebagai lembaga hukum (*legal institution*). Hakikat negara sebagai fakta sosial didasarkan pada sudut pandang yang sosiologis. Sudut pandang ini memandang negara sebagai sebuah kenyataan sosial yang ada di masyarakat. Adapun negara sebagai lembaga hukum melihat bahwa negara sejatinya merupakan suatu struktur organisasi yang organ-organnya diatur oleh peraturan-peraturan hukum, seperti undang-undang dasar, undang-undang, maupun regulasi turunan lainnya (Atmadja, 2012: 44).

Cara pandang hakikat negara berdasarkan teori dua sisi ini mengkombinasikan pandangan teori sosiologi dan teori hukum murni terhadap hakikat negara. Di satu sisi, negara mempunyai hakikat secara sosiologis, yaitu kesatuan masyarakat yang membentuk negara dan mewujudkan tujuan bersama. Sedangkan di sisi lain, negara mempunyai hakikat sebagaimana tertuang dalam hukum (konstitusi) atau peraturan perundang-undangan. Denganacamata ini, hakikat negara tidak bisa dilihat hanya dari aspek sosiologis, namun juga dari aspek legal.

2.3.6. Teori Modern

Teori modern juga ikut menjelaskan tentang hakikat negara. Teori modern bisa dibilang sebagai teori yang paling baru di antara teori-teori sebelumnya. Ada dua pendapat yang setidaknya mempengaruhi teori modern. Pendapat pertama datang dari Kranenberg, yang berpendapat bahwa negara akan tercipta manakala ada bangsa, yang kemudian mendirikan negara. Negara tidak akan tercipta apabila tidak ada bangsa. Bangsa dalam teori modern merupakan hakikat negara (Atmadja, 2012: 44-45). Pertanyaan akan timbul, bagaimana jika satu bangsa menciptakan dua negara seperti yang terjadi di Eropa Timur, Cina, dan Korea? Apakah pendapat Kranenburg masih dapat berlaku? Jika berlaku, apakah satu bangsa bisa mendirikan dua negara? Atau sebaliknya gabungan dari bangsa-bangsa yang mendirikan negara? Pertanyaan tersebut menarik untuk dikaji sebagai antitesis terhadap tesis yang disampaikan oleh Kranenburg.

Pendapat kedua lahir dari J.H.A. Logemann yang menyatakan bahwa negara merupakan otoritas yang mempunyai alat untuk membentuk dan atau menggabungkan suatu bangsa. Pendapat Logemann jelas berbeda dengan pendapat Kranenburg. Jika Kranenburg menyatakan bahwa negara dibuat karena adanya bangsa. Pendapat Logemann sebaliknya, yaitu bahwa negaralah yang membuat bangsa, dengan otoritas yang dimilikinya (Atmadja, 2012: 45). Artinya hakikat negara, menurut Logemann, terletak pada kekuasaan yang dimiliki negara itu sendiri. Kekuasaan merupakan hakikat sebenarnya dari negara. Tanpa kekuasaan negara tidak akan mempunyai arti.

Jadi teori modern mendasarkan hakikat negara pada dua hal. Pertama, hakikat negara adalah bangsa, yang kemudian membuat negara dan mewujudkan tujuan bersama. Kedua, hakikat negara terletak pada kekuasaan yang dimiliki oleh negara. Tanpa kekuasaan maka negara tidak akan mempunyai hakikat. Jika negara mempunyai kekuasaan dan dapat menggunakan kekuasaan yang dimiliki, maka kekuasaan yang dimiliki negara adalah hakikat negara.

2.4. Unsur-unsur Negara

Unsur-unsur negara merupakan sesuatu yang harus ada di dalam negara. Artinya, ketika negara tidak mempunyai unsur-unsur, maka negara tersebut tidak mungkin bisa ada. Sehingga, unsur negara merupakan hal yang paling fundamental dalam suatu negara. Pakar Ilmu Negara Oppenheim Lauterpacht menyatakan bahwa unsur-unsur dalam suatu negara terdiri atas tiga unsur utama, yaitu adanya rakyat, wilayah, dan pemerintahan yang merdeka atau berdaulat. Suatu negara tidak mungkin akan berdiri manakala tidak mempunyai rakyat, wilayah, serta pemerintahan yang merdeka atau berdaulat. Tanpa adanya salah satu unsur tersebut, maka negara tidak mungkin ada. Negara tanpa adanya pemerintahan yang berdaulat belum bisa dikatakan sebagai negara. Begitu juga dengan unsur-unsur lainnya. Oleh karena itu, ketiga unsur tersebut harus ada secara bersama untuk dapat disebut sebagai negara (Sabon, 2014: 47-48).

Konvensi Pan Amerika di Montevideo pada tahun 1933 juga menghasilkan rumusan yang serupa tentang unsur-unsur negara, yaitu dengan adanya adanya penduduk yang tetap, adanya wilayah tertentu, adanya pemerintah, dan kemampuan mengadakan hubungan dengan negara lain.

Tentang kemampuan mengadakan hubungan dengan negara lain ini dapat menjadi bahan perdebatan. Apakah mengadakan hubungan dengan satu negara saja

sudah dapat dikategorikan mampu mengadakan hubungan dengan negara lain? Secara normatif, mungkin sudah bisa dikatakan memiliki kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain. Tetapi secara politis, hal demikian belum tentu, tergantung subyektifitas dari yang memandang. Unsur-unsur dalam penjelasan di atas menandakan bahwa negara akan terwujud manakala mempunyai unsur-unsur yang secara bersama-sama ada dan terus ada.

Hans Kelsen juga memberikan pandangan tentang unsur negara yang terdiri atas tujuh unsur: (1) wilayah; (2) waktu; (3) rakyat; (4) kompetensi negara yang merupakan bagian kesahihan substansi sistem hukum negara; (5) adanya hukum negara yang baru dan bertentangan dengan hukum negara yang lama; (6) hak dasar dan kewajiban dasar dari negara; dan (7) otoritas negara (Sabon, 2014: 48).

Selain unsur-unsur tersebut, bagaimana dengan pengakuan dari negara lain? Apakah ia merupakan salah satu sebagai unsur negara? Bukankah mengadakan hubungan dengan negara lain juga masuk dalam pengakuan dari negara lain? Jika ya, apakah mengadakan unsur adanya hubungan dengan negara lain dapat disamakan dengan unsur pengakuan dari negara lain?

Ada dua teori yang membahas mengenai pengakuan dari negara lain. Teori pertama yaitu teori deklaratif. Teori ini menyatakan bahwa pengakuan hanya bersifat deklaratif. Dalam konteks ini, bisa dikatakan bahwa pengakuan bukan unsur yang bersifat mutlak. Dengan kata lain, pengakuan dari negara lain bukanlah hal yang mutlak dan menjadi unsur negara. Teori kedua, yaitu teori konstutif. Teori ini menyatakan bahwa adanya unsur-unsur pokok seperti rakyat, wilayah, dan pemerintahan tidak secara serta merta membuat sebuah negara menjadi ada di tengah-tengah masyarakat dunia. Menurut teori ini, suatu negara membutuhkan pengakuan dari negara lain untuk dianggap “ada”. Tidak hanya negara lain, melainkan juga pengakuan masyarakat internasional. Dengan demikian, teori ini juga memandang bahwa negara baru tidak hanya dituntut memiliki pemerintah yang berdaulat ke dalam (*internal*), namun juga dituntut untuk berdaulat keluar (*eksternal*). Salah satu bukti kedaulatan eksternal, yaitu dengan adanya pengakuan dari negara lain (Atmadja, 2012: 82-83).

Dengan melihat unsur-unsur yang telah didiskusikan di atas, unsur-unsur negara dapat ditinjau dari tiga perspektif, yaitu secara klasik, secara yuridis, dan secara sosiologis. Unsur negara secara klasik dapat terdiri atas (1) rakyat; (2) wilayah; dan (3) pemerintah yang merdeka. Unsur negara secara yuridis, menurut Logemann, ada tiga. Pertama, adanya wilayah hukum atau *gebiedsleer*. Wilayah

hukum tersebut terdiri atas udara, darat, laut, orang dan batas-batas kewenangan negara. Kedua, adanya subjek hukum atau *persoonsleer*. Subjek hukum yang dimaksud tidak lain yaitu pemerintahan yang merdeka. Ketiga, adanya hubungan hukum atau *de leer van de rechtbetrekking*. Hubungan hukum yang dimaksud adalah hubungan hukum antara pemerintah dan rakyat. Selain itu juga hubungan hukum dengan negara-negara lain atau dunia internasional. Adapun unsur-unsur negara secara sosiologis, dari pandangan Ratzel dan Rudolf Kjellin, yaitu (1) adanya faktor sosial yang terdiri atas rakyat, ekonomi, dan kebudayaan; dan (2) adanya faktor alam yang terdiri atas wilayah dan bangsa (Busroh, 2009: 75-82).

BAB III

PERAN DAN FUNGSI NEGARA

3.1. Peran dan Fungsi Negara

Negara yang dilahirkan dengan berbagai cara tentu mempunyai peran dan fungsi. Pembahasan mengenai peran dan fungsi negara pada bagian ini akan dijelaskan berdasarkan pendapat dari para ahli tentang fungsi dan peran negara. Pendapat dari para ahli tentang fungsi negara diantaranya dijelaskan oleh John Locke, Montesquieu, Van Vollen Hoven, serta Frank Goodnow (Busroh, 2009: 83). Sebelum membahas mengenai fungsi negara dari para ahli, terlebih dahulu membahas fungsi negara pada abad ke-16 di Perancis. Ada lima fungsi negara yang dikenalkan di Perancis pada abad ke-16. Lima fungsi tersebut yaitu diplomasi, pertahanan, keuangan, hukum atau peradilan, dan keamanan serta ketertiban bagi masyarakat di suatu negara (Sabon, 2014: 201).

3.1.1. John Locke

Fungsi negara menurut John Locke terdiri atas tiga fungsi. Tiga fungsi yang disampaikan oleh John Locke tersebut kemudian direvisi oleh Montesquieu. John Locke membagi fungsi negara ke dalam tiga bagian, yaitu fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi federatif. Tiga fungsi tersebut biasa disebut sebagai kekuasaan atau otoritas yang dimiliki oleh negara. John Locke berpendapat bahwa kekuasaan legislatif berfungsi untuk membuat aturan atau undang-undang. Kekuasaan eksekutif berfungsi untuk melaksanakan aturan atau undang-undang yang dibuat oleh legislatif. Adapun kekuasaan federatif berfungsi untuk melaksanakan hubungan luar negeri dan keamanan (Sabon, 2014: 201-203).

Menariknya, John Locke tidak memberikan fungsi negara dalam urusan peradilan. Padahal peradilan di dalam negara merupakan hal yang fundamental,

yang kehadirannya dibutuhkan manakala terjadi perselisihan antar masyarakat atau badan-badan negara. Bayangkan apabila tidak ada fungsi peradilan di dalam suatu negara. Mungkinkah negara tersebut dapat menciptakan keadilan? John Locke kemudian berpendapat bahwa urusan mengadili merupakan kewenangan dari pelaksana undang-undang, atau eksekutif. Fungsi tersebut yang oleh Montesquieu akhirnya direvisi (Busroh, 2009: 84-85).

3.1.2. Montesquieu

Pendapat Montesquieu merupakan revisi dari pendapat John Locke. Revisi yang disampaikan oleh Montesquieu yaitu mengganti federatif dengan yudikatif. Dengan kata lain, menurut Montesquieu, fungsi negara terdiri atas legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Tiga fungsi tersebut dikenal dengan istilah *trias politica* (Busroh, 2009: 85).

Trias politica dipopulerkan oleh pakar Ilmu Negara lainnya, yaitu Immanuel Kant. *Trias politica*, menurut Immanuel Kant, adalah tiga poros kekuasaan atau tiga cabang kekuasaan. Fungsi yudikatif bertujuan untuk mengadili atau menegakan undang-undang, agar ditaati dan dilaksanakan dengan benar. Hal fundamental yang disampaikan oleh Montesquieu terletak pada adanya pemisahan poros kekuasaan. Pemisahan yang dimaksud adalah pemisahan tiga fungsi kekuasaan tersebut, baik secara fungsi maupun kelembagaan. Tujuannya agar tidak ada penyalahgunaan kekuasaan, dan agar antara masing-masing kekuasaan memiliki otoritas yang seimbang. Keseimbangan antara tiga fungsi tersebut menyebabkan terjadinya *check and balances* (Hufon dan Hadi, 2016: 43).

Pendapat Montesquieu menarik untuk dikaji lebih dalam dan kritis. Montesquieu mengganti fungsi federatif dengan fungsi yudikatif. Pertanyaannya di manakah fungsi federatif? Apakah dihilangkan atau digabungkan? Montesquieu tidak menghilangkan fungsi federatif. Fungsi ini menurut Montesquieu bersatu dengan fungsi eksekutif. Jadi, selain menjalankan aturan atau undang-undang, eksekutif juga melakukan hubungan secara eksternal ke luar negeri serta mengurus urusan keamanan (Busroh, 2009: 85). Dalam perkembangannya, fungsi yudikatif yang ditambahkan oleh Montesquieu saat ini turut membantu melindungi hak asasi manusia warganegara. Karena menurut Montesquieu pemisahan dan pembagian kekuasaan yang dimaksud tidak lain untuk melindungi hak asasi manusia (Asshiddiqie, 2006(b): 13). Bandingkan misalnya jika tidak ada fungsi yudikatif. Di mana masyarakat atau warganegara mencari keadilan, terutama jika mereka

dizalimi oleh otoritas negara? Oleh karena itu, fungsi yudikatif dalam perjalannya sangat berguna dan mengalami perkembangan yang sangat pesat.

3.1.3. Van Vollen Hoven

Ahli hukum dari Belanda yang juga mengkaji tentang fungsi negara adalah Van Vollen Hoven. Van Vollen Hoven membagi fungsi negara menjadi empat. Fungsi negara menurut Van Vollen Hoven yaitu: (1) *regeling* atau pembuat undang-undang; (2) *bestuur* yang berfungsi menjalankan pemerintahan; (3) *rechtpraak* yang mempunyai fungsi mengadili; dan (4) *politie* yang berfungsi untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan. Ajaran Van Vollen Hoven di Indonesia dikenal dengan *Catur Praja* (Busroh, 2009: 85)

Catur praja atau empat kekuasaan yang disampaikan oleh Van Vollen Hoven dan diikuti oleh Van Apeldoorn dalam perkembangannya menjadi lima fungsi. Fungsi kelima yaitu fungsi pembuat Undang-Undang Dasar. Dalam perkembangan selanjutnya, jumlah fungsi bertambah menjadi enam fungsi, dengan ditambahkan fungsi penyelenggara pemilihan umum. Banyaknya fungsi tersebut nantinya memunculkan teori baru yang menyederhanakan fungsi negara menjadi dua kekuasaan, yang dikenal dengan istilah *dwi praja*. Dua kekuasaan tersebut adalah *policy making* dan *policy executing*, pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan (Sabon, 2014: 205-206).

Pendapat Van Vollen Hoven tentang empat fungsi negara secara materiil sesungguhnya telah menggabungkan tiga fungsi yang disampaikan oleh John Locke dan Montesquieu. Hal tersebut dapat dilihat dari empat fungsi yang ada dalam pendapat Van Vollen Hoven. Empat fungsi yang disampaikan oleh Van Vollen Hoven telah mengakomodasi tiga fungsi dari John Locke dan Montesquieu. Van Vollen Hoven tidak menghilangkan fungsi keamanan/ketertiban dan fungsi mengadili. Van Vollen Hoven justru memasukan fungsi kemanan/ketertiban dan fungsi mengadili yang masing-masing terpisah.

3.1.4. Frank J. Goodnow

Frank J. Goodnow berpandangan bahwa fungsi negara hanya terdiri atas dua fungsi yang didasarkan pada *merit system*, atau mengedepankan manfaat. Dua fungsi yang disampaikan oleh Goodnow adalah *policy making* dan *policy executing*. Policy making merupakan fungsi yang dapat dilaksanakan dengan

sistem Andrew Jackson. Adapun *policy executing* hanya dapat dilaksanakan dengan keahlian yang dimiliki (Busroh, 2009: 85-86).

Andrew Jackson (1767-1845), yang pernah menjadi Presiden Amerika Serikat, berpendapat bahwa agar pemerintahan dapat berjalan dengan lancar, apabila terjadi transisi kepemimpinan dalam suatu negara maka aparatur negara atau pegawai negeri sipil juga harus digantikan oleh mereka yang mendukung visi pemimpin yang baru. Hal ini agar tidak terjadi perbedaan visi yang dapat menghambat jalannya roda pemerintahan. Pendapat yang disampaikan oleh Andrew Jackson ini dinamakan sebagai *spoil system*. Namun *spoil system* yang dimotori oleh Andrew Jackson ini ternyata mempunyai kelemahan. Kelemahan dari *spoil system* adalah: Pertama, *spoil system* akan mengalami kesulitan jika dilaksanakan pada pemerintahan yang rumit dan beraneka ragam urusan. Kedua, Lord Acton pernah mengatakan bahwa kekuasaan akan dekat dengan penyalahgunaan. Maka bagaimana jika di dalam kelompok kekuasaan justru terjadi penyimpangan? Siapa yang bisa mengawasi? *Spoil system* yang mempunyai kelemahan tersebut kemudian direspon oleh Goodnow, yang kemudian melahirkan aliran dua fungsi negara, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya (Sabon, 2014: 206-207).

3.2. Tujuan Negara

Suatu negara yang berdiri atau berdaulat sudah pasti mempunyai tujuan. Seperti telah dijelaskan pada bab sebelumnya, bahwa negara dibentuk untuk mewujudkan tujuan bersama sesuai dengan kesepakatan. Lalu apa tujuan negara sebenarnya? Tujuan negara secara umum adalah untuk memberikan kebahagiaan bagi masyarakat dalam suatu negara tersebut. Lebih ringkas, tujuan negara tersebut dapat dibagi menjadi dua yaitu keamanan dan kesejahteraan (Ismatullah dan Gatara, 2007: 83).

Tujuan negara dapat diklasifikasikan menjadi tujuan negara *eschatologis* dan tujuan negara *mythologis*. Tujuan negara *eschatologis* merupakan tujuan negara yang tidak dapat diwujudkan dalam kehidupan alam dunia. Tujuan negara *eschatologis* hanya dapat diwujudkan di alam akhirat. Dengan kata lain, tujuan negara *eschatologis* hanya diwujudkan setelah kehidupan dunia. Adapun tujuan negara *mythologis* merupakan tujuan negara yang bisa diwujudkan oleh negara apabila negara tersebut masih ada atau berdiri. Jika negara tersebut masih ada dan berusaha untuk mewujudkan tujuan negara, maka tujuan tersebut akan dapat terwujud (Sabon, 2014: 67-68).

Seperti halnya pembahasan pada bagian sebelumnya yang mengkaji berdasarkan pada sudut pandang teori. Pembahasan tujuan negara juga menggunakan teori tujuan negara. Pembahasan tersebut sangat penting mengingat teori sebagai pisau analisis terhadap suatu kajian termasuk kajian tentang tujuan negara. Di sini akan dijelaskan lima teori tentang tujuan negara yang ikut berperan dalam mengembangkan kajian Ilmu Negara. Lima teori tersebut adalah (1) teori otoritas negara; (2) teori pemeliharaan agama dan kesejahteraan masyarakat; (3) teori kebebasan dan kehormatan negara; (4) teori perdamaian dunia; dan (6) teori penjaminan hak dan kebebasan. Teori-teori tersebut ditemukan dan dipopulerkan oleh para ahli-ahli tentang Ilmu Negara. Ahli-ahli Ilmu Negara tersebut berpendapat tentang tujuan negara yang berkaitan dengan teori tujuan negara. Ahli-ahli Ilmu Negara tersebut akan dijelaskan pada pembahasan di bawah ini.

3.2.1. Pendapat Lord Shang

Shang Yang atau biasa disebut sebagai Lord Shang merupakan ahli Ilmu Negara. Lord Shang, yang hidup pada tahun 523-428 SM, merupakan negarawan dan pembaharu Negara Qin, China kuno. Lord Shang berpandangan bahwa negara dan pemerintahan yang ideal hanya dapat dilakukan dengan adanya pemerintahan yang kuat. Tanpa adanya pemerintahan yang kuat maka negara tidak dapat berfungsi dengan baik dan berjalan dengan baik. Posisi pemerintahan yang tidak kuat (lemah) membuat negara kacau karena tidak dapat menguasai konflik yang terjadi di dalam negara. Kekacauan yang terjadi di dalam masyarakat dan pemerintah tidak mempunyai kekuasaan untuk mengatasi dapat menyebabkan terjadinya penguasaan dari elit-elit negara kepada masyarakat kecil (Ismatullah dan Gatara, 2007: 84).

Lord Shang berpendapat bahwa pemerintahan yang kuat dapat terjadi jika ada penyatuan kekuasaan dan kekuasaan tersebut dimiliki oleh negara. Penyatuan kekuasaan yang dimiliki oleh negara merupakan satu tujuan negara. Pengumpulan kekuasaan dapat dilakukan dengan menyiapkan alat pertahanan yang kuat, disiplin, sederhana, totalitas, dan siap siaga. Lord Shang juga berasumsi bahwa kekuasaan negara tidak dapat tercapai jika negara masih mengutamakan budaya setempat. Ada sepuluh jenis budaya (*ten evils*) yang dianggapnya dapat mengganggu penguasa (raja) dalam mengontrol Negara: adat, music, nyanyian, dongeng, nilai, budaya moral, hormat pada nenek moyang, kewajiban persaudaraan, integritas, dan

kejujuran. Kesepuluh hal ini tidak menguntungkan bagi negara (Ismatullah dan Gatara, 2007: 85).

Lord Shang juga memberikan argumen bahwa rakyat yang kaya dan cerdas akan merugikan negara. Adanya rakyat yang kaya dan cerdas dapat menjadi kendala bagi negara dalam menjalankan kekuasaan. Oleh karena itu, negara tidak menginginkan rakyat yang kaya dan cerdas. Negara hanya menginginkan rakyat yang bodoh dan lemah agar negara dapat dengan mudah menguasai dan memerintah. Pendapat Lord Shang yang seperti itu jelas menunjukkan bahwa tujuan negara adalah melemahkan rakyatnya agar negara menjadi kuat dan dapat menguasai serta memerintah rakyatnya (Atmadja, 2012: 51).

3.2.2. Pendapat Sarjana Muslim

Beberapa sarjana Muslim berpendapat bahwa tujuan Negara adalah untuk memelihara agama dan kesejahteraan bagi rakyat. Tokoh yang berpandangan bahwa tujuan negara untuk memelihara agama dan mensejahterakan umat adalah Al-Mawardi. Al-Mawardi berpendapat bahwa tujuan negara setidaknya ada sembilan (Pulungan, 1997) yaitu (1) menjaga dan memelihara agama; (2) menjaga hak-hak rakyat dan hukum-hukum Tuhan; (3) menegakan hukum; (4) menjaga kedaulatan Islam dan mengedepankan hak asasi manusia; (5) melawan orang yang menentang Islam; (6) menyusun kekuatan untuk melawan musuh yang menyerang; (7) memberlakukan zakat, infaq dan shadaqah berdasarkan hukum Islam; (8) menggunakan APBN secara efektif dan efisien; dan (9) memelihara agama dan umat, yang langsung ditindaklanjuti oleh pemimpin negara (Ismatullah dan Gatara, 2007: 85-86).

Pendapat lain tentang tujuan negara juga disampaikan oleh Imam Al Ghazali. Tokoh ini berpendapat bahwa tujuan negara adalah adanya pemerintah yang menjalankan hukum agama dan menciptakan ketertiban, keamanan dan kesejahteraan bagi umat (Pulungan, 1997). Ketertiban, keamanan, dan kesejahteraan tersebut diimplementasikan dalam urusan dunia dan urusan agama.

Adapun Ibnu Taimiyah memberikan tiga hal terkait dengan pencapaian tujuan negara. Tiga hal yang harus diwujudkan agar tujuan negara tercapai adalah (1) menjalankan hukum Islam; (2) menciptakan kebahagiaan bagi umat; dan (3) mewujudkan keadilan serta dapat dipercaya mengenai urusan masyarakat (Ismatullah dan Gatara, 2007: 86).

3.2.3. Pendapat Niccolo Machiavelli

Siapa yang tidak mengenal Niccolo Machiavelli yang pendapatnya kontroversial. Tapi secara tidak langsung, pendapat Niccolo Machiavelli terkadang dipakai dalam kehidupan nyata. Machiavelli lahir di Florence, Italia, pada 3 Mei 1469, dan meninggal pada 21 Juni 1527. Machiavelli merupakan pejabat di Republik of Florence yang membidangi urusan militer dan diplomatik. Tokoh ini dikenal melalui teori Machiavellianism, dan pernah membuat karya masterpiece yang berjudul *The Prince*.

Niccolo Machiavelli berpandangan bahwa negara atau pemerintahan diciptakan oleh kaum bangsawat atau rakyat biasa. Jika kaum bangsawan tidak dapat menguasai dan memerintah rakyat maka para kaum bangsawan akan berintegrasi dan kemudian membentuk kekuatan serta memilih pemimpin dari para bangsawan tersebut. Hal tersebut dilakukan agar tujuan kaum bangsawan dapat tercapai. Sebaliknya, rakyat biasa yang tidak bisa menghadapi kaum bangsawan akan berintegrasi dan memilih pemimpin dari golongannya sebagai pelindung mereka. Jika ini terjadi, pemimpin dari golongan bangsawan akan menghadapi kesulitan, karena para pendukung mereka mempunyai kedudukan sosial yang sama, yaitu sama-sama bangsawan. Sedangkan pemimpin dari golongan rakyat akan bisa dengan mudah menjalankan kekuasaan karena rakyat biasa mendukungnya (Machiavelli, 1991).

Niccolo Machiavelli menekankan bahwa tujuan negara sesungguhnya adalah kekuasaan. Kekuasaan yang dimaksud menurut Niccolo Machiavelli yaitu kekuasaan yang diarahkan untuk menciptakan kemakmuran dan persatuan rakyat. Niccolo Machiavelli memberikan lima pendapat terkait kekuasaan, yang lebih sering disebut dengan lima ajaran Machiavelli yaitu:

- a. Pemerintah harus berada di atas semua golongan;
- b. Pemerintah perlu bersikap seperti binatang buas (singa) terhadap rakyatnya dengan tujuan agar rakyat merasa takut. Selain itu, pemerintah juga perlu bersikap seperti kancil yang cerdik agar dapat menguasai rakyatnya;
- c. Pemerintah boleh menggunakan segala cara untuk mencapai tujuan negara;
- d. Pemerintah perlu melakukan tindakan yang tegas jika ada perlawanan terhadap pemerintah dan negara;
- e. Pemerintah boleh mengabaikan hal-hal yang bersifat kemanusiaan, moral, dan sosial (Sabon. 2014: 69-70).

3.2.4. Pendapat Dante Alighiere

Pendapat ketiga terkait tujuan negara lahir dari Dante Alighiere. Sama seperti Niccolo Machiavelli, Dante Alighiere juga lahir di Florence Italia. Dante Alighiere lahir pada tahun 1265 dan meninggal pada tahun 1321. Dante Alighiere merupakan negarawan, ahli sastra, dan penyair. Dante Alighiere lebih dikenal sebagai Bapak Bahasa Italia. Dante Alighiere pernah menciptakan karya terkenal yang berjudul *Die Monarchia*. Karya Dante Alighiere tersebut mengusulkan adanya sebuah monarki universal (Ismatullah dan Gatara, 2007: 88-89).

Dante Alighiere berpendapat bahwa sesungguhnya tujuan negara adalah untuk mewujudkan perdamaian dunia dengan cara membuat peraturan perundang-undangan yang serasi bagi semua lapisan masyarakat. Dante Alighiere juga berpendapat bahwa kekuasaan sebaiknya dipusatkan di tangan satu penguasa, agar ada jaminan terhadap perdamaian dan keamanan dunia. Dante Alighiere menyatakan bahwa kekacauan merupakan hal yang harus dihindarkan. Oleh karena itu, dibutuhkan perdamaian di seluruh dunia. Perdamaian di seluruh dunia ini hanya dapat diwujudkan jika ada satu orang penguasa yang menguasai kerajaan dunia atau *world imperium* (Atmadja, 2012: 53).

3.2.5. Pendapat Immanuel Kant

Immanuel Kant lahir di Prussia pada 22 April 1724 dan meninggal pada 12 Februari 1804. Immanuel Kant merupakan salah satu filosof dari Jerman, dan dikenal sebagai tokoh filsafat modern. Immanuel Kant pernah menulis karya terkenal, yang berjudul *Metaphysics of Morals, Critique of Judgement*. Menurut Immanuel Kant, tujuan negara adalah untuk mewujudkan pelaksanaan hak dan kebebasan warganya. Selain itu, Negara juga bertujuan untuk mencapai kemerdekaan dan ketertiban masyarakat. Tujuan negara ini akan dapat diwujudkan melalui pemisahan kekuasaan negara, atau *separation of power*. Pemisahan kekuasaan negara yang dimaksud oleh Immanuel Kant adalah pemisahan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif, seperti halnya ajaran Montesquieu (Atmadja, 2012: 53-54).

Immanuel Kant juga berpendapat bahwa seharusnya negara berfungsi layaknya polisi, yang bertugas melancarkan usaha rakyat dalam mensejahterakan diri mereka. Negara tidak boleh ikut campur dalam urusan kesejahteraan rakyat. Dengan kata lain, tujuan negara hanya sebatas untuk penciptaan ketertiban bagi warganegara.

Dalam perjalannya ajaran Immanuel Kant banyak ditentang oleh para ahli. Penentang pendapat Immanuel Kant antara lain Kranenburg dan Utrecht. Kranenburg berpendapat bahwa tujuan negara tidak hanya terbatas pada mewujudkan ketertiban atau melaksanakan hukum saja. Tujuan negara menurut Kranenburg sangat banyak, sesuai dengan departemen yang membidangi di negara tersebut. Utrecht juga tidak sepakat dengan pendapat Immanuel Kant. Utrecht menyatakan bahwa tujuan negara adalah melindungi hak dan kebebasan warganegaranya. Oleh karena itu, negara tidak boleh pasif atau hanya menjadi penjaga saja. Negara harus terlibat aktif dalam mewujudkan tujuan negara bagi warganegaranya (Sabon, 2014: 70-71).

Berbagai pendapat ahli tersebut menandakan bahwa sesungguhnya tujuan negara bisa bermacam-macam. Tujuan negara pada akhirnya tergantung para pendirinya. Lalu bagaimana dengan tujuan negara Indonesia? Indonesia berdiri sejak deklarasi kemerdekaan oleh Sukarno dan Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945. Peristiwa tersebut menjadi jembatan emas bagi bangsa Indonesia untuk mewujudkan kehendak bersama yang tercermin dalam tujuan negara Indonesia. Jika melihat ideologi yang dianut oleh negara Indonesia yaitu Pancasila. Maka tujuan negara Indonesia sejatinya tersirat dalam sila-sila yang terkandung di dalam Pancasila. Namun tujuan tersebut dipertegas dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari konstitusi Negara Indonesia.

Tujuan Negara Indonesia yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 ada empat, yaitu: 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; 2) Memajukan kesejahteraan umum; 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan 4) Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Inilah tujuan Negara Indonesia yang disepakati oleh para pendiri Negara dan harus diwujudkan oleh pemerintah dengan dukungan seluruh lapisan masyarakat.

BAB

IV

BENTUK NEGARA DAN PEMERINTAHAN

1.1. Bentuk Negara

Beberapa kalangan menyamakan antara bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Tetapi Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa bentuk negara (*staats vorm*) dan bentuk pemerintahan (*regerings vorm*) adalah dua hal yang berbeda. Bentuk negara adalah bentuk organ-organ yang ada di dalam negara secara satu kesatuan. Bentuk pemerintahan yaitu bentuk dari penyelenggara negara. Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa bentuk negara bisa berupa negara kesatuan (*unitary state/eenheidsstaat*), negara serikat (*federal/bonds staat*), dan negara konfederasi (*confederation/ staten bond*). Adapun bentuk pemerintahan dapat berupa kerajaan (monarki) dan republik (Asshiddiqie, 2005 (a): 202-204).

Pendapat yang hampir sama juga disampaikan oleh Sri Soemantri Martosoewignyo, yang berpendapat bahwa bentuk negara hanya ada dua, yaitu negara serikat dan negara kesatuan. Pendapat tersebut sama dengan yang disampaikan oleh Bagir Manan. Soehino juga menyatakan hal yang sama, tetapi Soehino menyebutnya dengan bentuk susunan negara. Bentuk susunan negara dapat diklasifikasikan berdasarkan susunan. Jika suatu negara mempunyai susunan tunggal, maka negara tersebut adalah negara kesatuan. Jika negara tersebut bersusun jamak, maka negara tersebut merupakan negara federasi. Pendapat serupa dikemukakan oleh Hendra Nustjahjo, Ramlan Surbakti, dan Edie Toet Hendratno (Hufon dan Hadi, 2016: 130-131). Pendapat-pendapat tersebut berbeda dengan pendapat Niccolo Machiavelli, yang menyatakan bahwa bentuk negara ada dua, yaitu republik dan kerajaan (monarki). Jika suatu negara tidak berbentuk republik maka negara tersebut berbentuk monarki (Busroh, 2009: 57). George Jellinek juga

berpendapat bahwa bentuk negara dan bentuk pemerintahan terdiri atas monarki dan republik (Atmadja, 2012: 132).

Pendapat tersebut merupakan sedikit pendapat dari banyaknya pendapat atau argumen yang disampaikan dari masing-masing ahli Ilmu Negara terkait dengan bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Ahli-ahli Ilmu Negara sebelumnya telah menjelaskan apa saja bentuk negara dan apa saja bentuk pemerintahan. Masih ada ahli Ilmu Negara yang menyatakan bentuk negara dan bentuk pemerintahan adalah hal yang sama. Ada juga ahli Ilmu Negara yang membedakan antara bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Ahli Ilmu Negara terkenal seperti Plato, Aristoteles, Polybius, Leon Duguit, Otto Koellreutter, dan Mac Iver ikut berpendapat tentang bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Pembahasan dari para ahli Ilmu Negara pada bagian ini hanya pada pembahasan mengenai bentuk negara. Pembahasan mengenai bentuk pemerintahan dibahas pada bagian selanjutnya.

Pembahasan bentuk negara dimulai dari pendapat Plato, yang menyatakan bahwa bentuk negara terbagi dalam lima bentuk Aristokrasi, Timokrasi, Oligarki, Demokrasi, dan Tirani (Soehino, 2013). Pertama, aristokrasi merupakan bentuk negara yang penyelenggara negara atau pemerintahannya dijalankan oleh orang-orang yang cerdas atau intelektual. Orang-orang tersebut berpegang pada keadilan dalam menyelenggarakan. Keadilan yang dimaksud adalah keadilan untuk seluruh warganegara. Oleh karena itu, tujuan kepentingan bersama harus diwujudkan agar dapat menciptakan keadilan (Hufron dan Hadi, 2016: 122).

Kedua adalah timokrasi, yang merupakan bentuk negara yang penyelenggara negara melaksanakan kepentingan penguasa. Kekayaan negara dikuasai oleh penguasa dan untuk penguasa sendiri. Dalam konteks ini, penguasa merupakan kelompok hartawan, atau kelompok *partikelir*.

Ketiga adalah oligarki, yaitu bentuk negara yang diselenggarakan oleh sekelompok elit yang mempunyai kepentingan tertentu. Kondisi tersebut menimbulkan ketimpangan dan kesusahan terhadap rakyat, sehingga rakyat bersatu dan melawan penguasa melalui tekanan.

Keempat adalah demokrasi, yang menekankan rakyat sebagai pemegang kekuasaan dan penyelenggara pemerintahan. Tujuan demokrasi adalah untuk mewujudkan kepentingan umum, berdasarkan kemerdekaan dan kebebasan. Sayangnya kemerdekaan dan kebebasan tersebut dapat disalahgunakan dan melampaui batas, sehingga memunculkan anarkisme dan kekacauan dalam sebuah negara (Hufron dan Hadi, 2016: 123).

Kelima adalah Tirani, yang merupakan bentuk negara di mana penyelenggara negara dipegang oleh satu orang yang dianggap sanggup mengatasi anarki. Konsekuensinya, penyelenggara tersebut akan menyingkirkan musuh-musuh yang menghalangi kepentingannya dan mengesampingkan keadilan. Bentuk negara tirani memunculkan satu orang pemimpin yang mempunyai kekuasaan mutlak untuk mengatasi kekacauan yang disebabkan oleh bentuk negara demokrasi.

Lima bentuk negara yang disampaikan Plato tentu mempunyai kelebihan dan kekurangan masing-masing. Namun Plato menyatakan bahwa bentuk negara yang paling ideal dari lima bentuk negara tersebut adalah aristokrasi. Alasannya, hanya para cendekiawan yang paham tentang keadilan sebagai tujuan negara. Selain itu para cendekiawan tersebut tidak memiliki tujuan atau keinginan pribadi dalam menjalankan negara (Hufon dan Hadi, 2016: 123-124).

Murid Plato, yaitu Aristoteles, juga memberikan pandangannya terkait dengan bentuk negara. Jika Plato mendasarkan bentuk negara pada pandangan idealis, maka Aristoteles mendasarkan bentuk negara pada pandangan yang realistis-empiris. Aristoteles menyatakan bahwa ada bentuk negara bisa berupa monarki, tirani, aristokrasi, oligarki, politeia, dan demokrasi. Kecuali politeia, bentuk-bentuk negara yang dikemukakan Aristoteles tersebut telah dibahas sebelumnya. Adapun politeia adalah bentuk negara yang seluruh rakyat turut serta menyelenggarakan pemerintahan agar dapat menciptakan kesejahteraan bersama. Garner dan Gil Christ menyebut bentuk negara politeia seperti demokrasi konstitusional yang saat ini sedang ramai dipraktikkan. Sedangkan Mac Iver berpendapat bahwa bentuk negara politeia adalah kekuasaan milik golongan menengah (Atmadja, 2012: 126-128).

Polybius juga ikut memberikan pendapat tentang bentuk negara. Menurut Polybius, bentuk negara ada enam, yaitu monarki, tirani, aristokrasi, oligarki, demokrasi dan okhlokrasi. Bentuk negara okhlokrasi lahir dari adanya kekacauan dalam bentuk negara demokrasi. Bentuk negara okhlokrasi adalah bentuk negara yang diselenggarakan oleh rakyat yang tidak bermartabat. Rakyat yang sudah tidak bermoral dan mencapai puncaknya. Keadaan tersebut menyebabkan lahirnya pemimpin yang dan mengambil alih seluruh kekuasaan. Kondisi seperti itu menyebabkan negara kembali ke bentuk negara monarki (Atmadja, 2012: 128-130).

Leon Duguit juga memberikan pandangan tentang bentuk-bentuk negara. Leon Duguit menyatakan bahwa bentuk negara hanya ada dua, yaitu monarki dan

republik. Hal tersebut didasarkan pada mekanisme pengangkatan kepala negara. Jika pengangkatan kepala negara berdasarkan keturunan atau secara turun-temurun, maka bentuk negara yang dianut adalah monarki. Jika kepala negara diangkat melalui pemilihan, maka bentuk negara yang dianut adalah republik.

Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh Otto Koellreutter. Ia berpendapat bahwa bentuk negara terdiri atas monarki, republik, dan *autoritaren fuhrerstaat*. Bentuk negara *autoritaren fuhrerstaat* memang tidak disampaikan oleh Leon Duguit, akan tetapi ditambahkan sendiri oleh Otto Koellreutter. Penambahan bentuk negara *autoritaren fuhrerstaat* didasarkan pada pengalaman Otto Koellreutter sebagai orang Jerman, yang ketika itu menjalankan fasisme. Bentuk negara *autoritaren fuhrerstaat* merupakan bentuk negara yang kekuasaan negara dijalankan oleh orang yang mempunyai pikiran untuk berkuasa, atau disebut sebagai *der Gedanken der Staatsautoritat* (Busroh, 2009: 58-60).

Mac Iver juga berpendapat tentang bentuk negara, yang menurut Mac Iver sendiri, antara bentuk negara dan bentuk pemerintahan adalah sama. Pendapat Mac Iver sebenarnya mengerucut pada dua bentuk negara, yaitu oligarki dan demokrasi. Mac Iver menyatakan bahwa bentuk negara dapat diklasifikasikan berdasarkan pada konstitusi, ekonomi, persekutuan, dan struktur kedaulatan. Bentuk negara oligarki dapat berjenis monarki, diktator, teokrasi, dan kepemimpinan jamak. Bentuk negara oligarki dengan jenis diktator adalah negara yang kekuasaannya dipegang oleh pemimpin yang zalim, yang berkuasa untuk kepentingan sendiri atau kelompok tertentu. Oleh karena itu pemaksaan menjadi dasar untuk mewujudkannya. Contoh negara diktator adalah negara Jerman pada saat kekuasaan Nazi dan dengan pemimpinnya yaitu Hitler (Atmadja, 2012: 136-137).

Bentuk negara dengan jenis teokrasi adalah negara yang dijalankan berdasarkan pada ketentuan-ketentuan agama, seperti negara Iran. Bentuk negara oligarki dengan jenis kepemimpinan jamak atau *plural headship* adalah negara yang dijalankan oleh segelintir orang secara kolektif. Biasanya kolektifitas tersebut dalam bentuk badan atau dewan. Bentuk negara oligarki dengan jenis tersebut pernah dilakukan oleh dewan Soviet sebelum USSR. Sedangkan bentuk negara demokrasi akan melahirkan monarki konstitusional dan republik.

Klasifikasi selanjutnya yaitu berdasarkan klasifikasi ekonomi. Klasifikasi ekonomi dibagi antara lain yaitu (1) ekonomi masyarakat primitif; (2) pemerintahan yang feodal; (3) pemerintahan kapitalis; dan (4) pemerintahan sosialis. Adapun Klasifikasi berdasarkan persekutuan terbagi sebagai berikut (1)

pemerintahan kesukuan; (2) pemerintahan kota; (3) pemerintahan negeri; (4) pemerintahan nasional; dan (5) pemerintahan multi nasional. Klasifikasi berdasarkan struktur kedaulatan terbagi yaitu (1) negara kesatuan; (2) imperium/negara persekutuan/jajahan; (3) negara serikat (Atmadja, 2012: 137-139).

Beragam pendapat yang berbeda dari para ahli tersebut memperkaya perspektif kita tentang bentuk negara. Dalam buku ini, penulis ingin secara lebih spesifik membahas tentang dua bentuk negara yang utama. Pembahasan dua bentuk negara ini dikarenakan keduanya merupakan bentuk Negara yang populer dan banyak diterapkan di negara-negara modern. Kedua bentuk Negara tersebut adalah kesatuan dan serikat atau federal. Berikut penjelasan mengenai bentuk negara kesatuan dan negara serikat.

1.1.1.Negara Kesatuan

Jika melihat negara-negara yang ada di dunia saat ini, maka paling banyak hanya akan ditemukan bentuk negara kesatuan dan bentuk negara serikat atau federal. Dua bentuk negara tersebut yang sekarang ini menjadi wujud dari negara-negara yang ada di dunia. Dari dua bentuk negara kesatuan dan negara serikat, maka bentuk negara yang paling banyak dipakai di dunia sampai saat ini adalah bentuk negara kesatuan.

Negara kesatuan merupakan negara yang memusatkan control negara pada satu pemerintahan di level pusat atau nasional. Pemerintah pusat menjadi pusat kekuasaan yang mempunyai kewenangan tinggi dan luas. Oleh karena itu, pemerintah pusat dapat mengontrol dan mengatur pemerintah daerah. Sehingga pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan *top-down*. Contoh negara dengan bentuk kesatuan misalnya Indonesia, China, Afrika Selatan, Inggris, dan Perancis.

Kekuasaan dan control yang kuat oleh pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah dapat menimbulkan beragam konsekuensi. Konsekuensi dari adanya kontrol pemerintah pusat terhadap daerah antara lain daerah tidak memiliki otonomi sebagaimana yang dimiliki oleh negara merdeka. Daerah juga tidak memiliki kekuasaan absolut, karena daerah harus bertanggungjawab terhadap pemerintah pusat. Keadaan tersebut menimbulkan adanya sentralisasi kekuasaan pada pemerintah pusat. Walaupun dalam perjalanannya sampai sekarang di beberapa negara kesatuan ada otonomi daerah yang didasarkan pada asas desentralisasi,

tetapi otonomi tersebut masih dalam koridor negara kesatuan. Desentralisasi dapat didefinisikan sebagai berikut:

“Decentralization, or decentralizing governance, refers to the restructuring or reorganization of authority so that there is a system of co-responsibility between institutions of governance at the central, regional and local levels according to the principle of subsidiarity, thus increasing the overall quality and effectiveness of the system of governance, while increasing the authority and capacities of sub-national levels” (UNDP, 1999).

Negara yang menganut bentuk negara dengan menggunakan otonomi daerah (desentralisasi) mempunyai kecenderungan menuju negara serikat atau federal. Ada konsep bagi negara yang menganut desentralisasi atau sentralisasi. Negara yang semakin desentralisasi akan condong untuk membentuk negara serikat, sedangkan negara yang semakin sentralisasi akan condong untuk membentuk negara kesatuan.

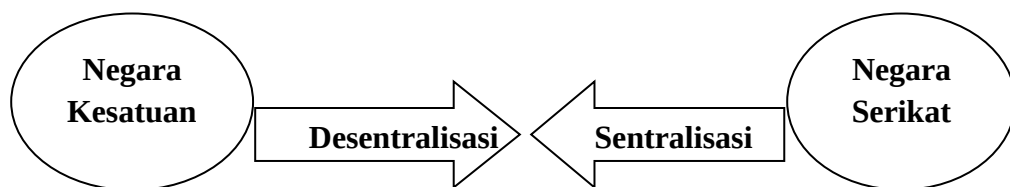
Penerapan otonomi daerah dalam negara yang berbentuk kesatuan mempunyai pro dan kontra. Sesungguhnya, alasan pemberian otonomi daerah ada dua, yaitu alasan administratif dan alasan politis. Hakikat otonomi daerah sendiri adalah hak daerah, yang sudah dimiliki oleh masyarakat setempat. Otonomi merupakan otonomi masyarakat daerah tersebut, bukan hanya sebatas otonomi pemerintahan daerah saja. Otonomi daerah juga menjadikan masyarakat sebagai subyek, bukan sebagai obyek pembangunan. Otonomi daerah lebih mengedepankan partisipasi masyarakat dalam menjalankan kekuasaan. Masyarakat dapat menjadi penikmat hasil-hasil otonomi daerah, walaupun dalam perjalanannya elit lokal yang terkadang lebih banyak menikmati buah otonomi daerah (Harris, 2007, 65-80).

Hakikat otonomi daerah yang begitu baik tersebut menandakan bukan berarti otonomi daerah tidak mengandung kelemahan. Ada beberapa kelemahan yang terjadi dalam penerapan otonomi daerah. Kelemahan dari otonomi daerah antara lain (1) adanya kemungkinan konflik antar daerah. Misalnya dalam hal pengelolaan sumberdaya alam yang melibatkan dua atau lebih wilayah; (2) persaingan antar daerah (daerah kaya bisa makin kaya, yang miskin tetap miskin; (3) problem redistribusi ekonomi; dan (4) kemunculan raja-raja kecil di daerah.

Walaupun negara kesatuan yang menerapkan otonomi daerah menjadi bersebrangan dengan penerapan sentralisasi kekuasaan dan otonomi daerah mempunyai kelemahan. Selain hakikat otonomi daerah yang baik, penerapan otonomi daerah juga menimbulkan kelebihan. Kelebihan dari otonomi daerah di

antaranya yaitu: (1) memangkas birokrasi; (2) meningkatkan efisiensi pemerintahan; (3) mendekatkan pemerintah dengan rakyat; dan (3) Pemerintah lebih mudah menangkap aspirasi rakyatnya.

Kembali lagi kepada pembahasan mengenai negara dengan bentuk kesatuan. Setelah mengkaji sedikit otonomi daerah, maka setidaknya dapat dinyatakan bahwa bentuk negara kesatuan berbanding terbalik dengan bentuk negara serikat. Jika dijelaskan dalam bagan, maka akan tampak sebagai berikut.



Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa negara yang semakin sentralisasi akan cenderung membentuk negara kesatuan. Sedangkan negara yang semakin desentralisasi atau otonomi daerah akan cenderung membentuk negara serikat atau federal.

Antara bentuk negara kesatuan dan bentuk negara serikat sesungguhnya sama-sama mempunyai kelebihan dan kekurangan. Pada pembahasan bagian ini disebutkan kelebihan dan kekurangan bentuk negara kesatuan.

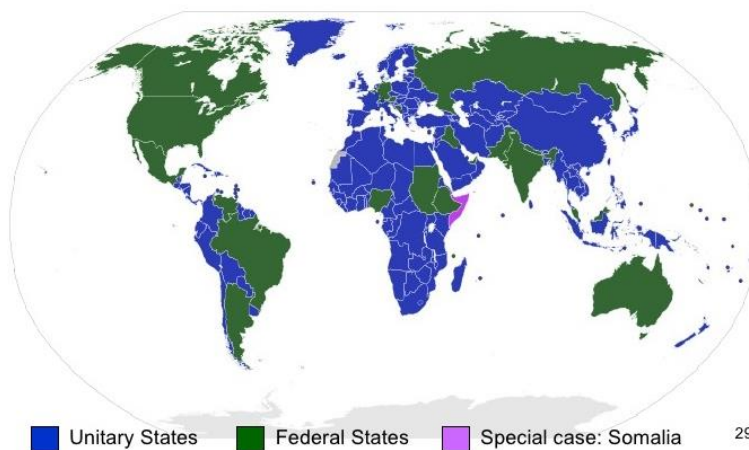
Negara kesatuan mempunyai beberapa kelebihan. Pertama, adanya kesamaan sistem dalam pemerintahan yang dapat meumbuhkan perasaan senasib sepenanggungan, rasa memiliki dan patriotisme, serta memperkuat semangat persatuan dan kesatuan di kalangan bangsa. Kedua, manajemen pemerintahan lebih sederhana sehingga menyebabkan tidak kompleks dan beragam. Ketiga, meskipun control ada di pemerintah pusat, tapi tidak menutup kemungkinan adanya pemerintahan yang fleksibel di level daerah.

Adapun kelemahannya meliputi beberapa hal. Pertama, rentan terjadi adanya perpecahan yang diakibatkan ketidaksinkronan kemauan antara pusat dan daerah. Kedua, lambatnya respon dari pemerintah bila terjadi persoalan di daerah. Ketiga, berpotensi untuk menumbuhkan kediktatoran pada pemerintah pusat. Keempat, keragaman dan keunikan daerah kemungkinan bisa terdistrosi.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, walaupun bentuk negara kesatuan mempunyai kelebihan dan kekurangan. Tetapi jumlah negara kesatuan yang ada di

dunia sampai saat ini paling banyak. Jika dilihat dalam gambar 1, maka dominasi bentuk negara kesatuan melebihi jumlah bentuk negara federal. Berikut perbandingan jumlah bentuk negara kesatuan dan bentuk negara federal dalam gambar 1.

Unitary & Federal States in the World



Gambar 1. Persebaran bentuk negara kesatuan dengan bentuk negara serikat
Sumber: <http://www.thecypriotpuzzle.org/wp-content/uploads/2015/04/rethinking-decentralization-deconcentration-29-728.jpg>

1.1.2. Bentuk Negara Serikat

Bentuk negara selanjutnya yaitu bentuk negara serikat. Berbeda dari negara kesatuan, pemerintah pusat atau federal tidak memiliki wewenang penuh atas provinsi atau negara bagian. Di dalam negara serikat, pemerintah provinsi atau pemerintah negara bagian memiliki otonomi sebagaimana yang dimiliki oleh negara merdeka, kecuali untuk urusan-urusan tertentu, seperti menyangkut soal diplomasi luar negeri, hubungan internasional, dan keamanan nasional. Selain itu, negara bagian mempunyai kewenangan untuk membuat undang-undang sendiri, parlemen sendiri, serta kabinet atau eksekutif sendiri. Negara bagian juga dapat secara mutlak menyelenggarakan urusan pemerintahannya, sepanjang tidak bertentangan dengan konstitusi negara. Contoh negara di dunia yang berbentuk serikat atau federal antara lain Australia, Kanada, Malaysia, dan Amerika Serikat.

Salah satu pakar Ilmu Negara, C.F. Strong, menyatakan bahwa untuk membentuk negara serikat sedikitnya harus ada dua hal yang menjadi syarat. Pertama, munculnya perasaan sebangsa dari integrasi-integrasi politik yang akan membuat negara serikat. Kedua, integrasi-integrasi politik tersebut diwujudkan dengan kesepakatan yang mengikat yang sifatnya terbatas (Ismatullah dan Gatara, 2007: 115).

Sebagaimana halnya negara kesatuan, negara serikat juga mempunyai kelebihan dan kekurangan. Kelebihan dari negara serikat antara lain: Pertama, bentuk negara ini lebih mengakomodasi keragaman dan keunikan daerah. Kedua, ada penyebaran kekuasaan dan kewenangan antara pusat dan daerah. Ketiga, bentuk negara ini lebih meningkatkan partisipasi politik rakyat. Keempat, negara serikat meningkatkan efisiensi pemerintahan.

Kelebihan yang ada di dalam bentuk negara serikat tidak dapat menutupi kelemahan yang terdapat dalam bentuk negara serikat. Adapun kelemahan dari bentuk negara serikat antara lain. Pertama, negara ini dapat berpotensi memunculkan tumbuhnya raja-raja kecil di daerah yang tidak tersentuh pusat. Kedua, kebijakan pusat dapat terganggu oleh kepentingan pemimpin daerah yang menyebabkan tidak sinkronnya kebijakan pemerintah federal dan daerah. Ketiga, biaya penyelenggaraan pemerintahan daerah bisa sangat berbeda dan timpang antara satu daerah dengan daerah lainnya. Keempat, bentuk negara ini juga dapat berpotensi menciptakan jurang yang lebar antara daerah kaya dengan daerah miskin.

Dari penjelasan di atas, kita bisa mengetahui bahwa baik negara serikat dan bentuk negara kesatuan sama-sama mempunyai kelebihan dan kekurangan. Menariknya, di dunia sekarang ini bentuk negara kesatuan paling banyak diterapkan oleh negara-negara di dunia ketimbang bentuk negara serikat. Dari 193 negara anggota PBB, 165 di antaranya berbentuk kesatuan.

Pertanyaannya adalah, apa yang menyebabkan bentuk negara kesatuan paling banyak dipakai di negara-negara saat ini? Padahal antara bentuk negara kesatuan dan bentuk negara serikat sama-sama mempunyai kelebihan dan kekurangan. Apa sesungguhnya pertimbangan dari negara-negara di dunia sehingga cenderung lebih banyak menggunakan bentuk negara kesatuan? Selain itu, apa pertimbangan bagi negara-negara yang menggunakan bentuk negara serikat? Pertanyaan-pertanyaan tersebut menarik untuk dikaji secara mendalam, sehingga paling tidak bisa diketahui alasan dari negara-negara yang ada di dunia dalam memilih penerapan

bentuk negara. Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan ini dapat menggunakan pendekatan sejarah atau pendekatan politik kekuasaan, pendekatan sosial, atau pendekatan-pendekatan lainnya. Jawaban tersebut nantinya dapat memperluas wawasan dan cakrawala kita tentang negara.

1.2. Bentuk Pemerintahan

Setelah mempelajari bentuk-bentuk negara, maka kajian selanjutnya adalah membahas mengenai bentuk-bentuk pemerintahan. Keadaan tersebut agar konstruksi pemikiran tentang negara dapat berjalan secara sistematis, mengingat bentuk pemerintahan merupakan bagian dari bentuk negara. Pandangan tersebut didasarkan pada pemerintahan yang merupakan bagian dari negara. Pemerintah sebagai unsur negara merupakan bagian yang ada di dalam negara untuk menjalankan kekuasaan negara.

Jika berkaca dari pendapat para ahli Ilmu Negara maka sesungguhnya ada banyak bentuk pemerintahan. Tetapi jika melihat dunia sekarang ini, maka ada dua bentuk pemerintahan yang banyak dianut oleh negara-negara yang ada di dunia. Hans Kelsen dalam Kusnardi dan Ibrahim (1983) menyatakan bahwa bentuk pemerintahan ada dua, yaitu bentuk pemerintahan monarki dan bentuk pemerintahan republik.

Perbedaan bentuk pemerintahan dapat dilihat dari pengisian jabatan pemegang kekuasaan. Bentuk pemerintahan monarki menghendaki pengisian jabatan pemimpin atau kepala negara dilakukan secara turun temurun, berdasarkan garis keturunan. Bentuk pemerintahan republik mengharuskan jabatan pemimpin atau kepala negara dilakukan menggunakan pemilihan umum, dengan masa jabatan yang ditentukan (Hufon dan Hadi, 2016: 157).

Jimly Asshiddiqie juga berpendapat bahwa bentuk pemerintahan di dunia hanya ada dua. Dua bentuk pemerintahan yang dimaksud adalah monarki dan republik. Bentuk pemerintahan dalam hal ini mempunyai arti bentuk penyelenggara negara. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa bentuk pemerintahan tidak terbatas pada penyelenggara negara dalam arti sempit yaitu eksekutif saja. Tetapi bentuk pemerintahan adalah mencakup semua cabang kekuasaan yang ada dalam suatu negara. Artinya bentuk pemerintahan atau bentuk penyelenggara negara lebih luas dari eksekutif. Keadaan tersebut berbeda dengan sistem pemerintahan yang hanya tertuju pada eksekutif saja (Asshiddiqie, 2005 (a): 203-204).

Apabila di dunia dewasa ini hanya ada dua bentuk pemerintahan, maka pertanyaannya adalah apakah bentuk pemerintahan di suatu negara kerajaan yang roda pemerintahannya dijalankan oleh seorang perdana menteri yang terpilih secara konstitusional? Pertanyaan tersebut menarik sebagai bagian dalam menganalisis bentuk pemerintahan di negara-negara yang ada di dunia, khususnya negara-negara yang berbentuk kerajaan. Selain itu, pertanyaan tersebut juga dapat dijadikan sebagai *starting point* untuk mencari jawaban tentang bentuk pemerintahan yang ada di negara-negara di dunia hingga saat ini. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, marilah kita bahas dulu dua bentuk pemerintahan yang ada di dunia, yaitu monarki dan republik.

1.2.1.Monarki

Penyelidikan terhadap bentuk pemerintahan sesungguhnya dapat dilakukan melalui analisis terhadap peralihan kekuasaan di dalam negara. Adanya peralihan kekuasaan menjadi dasar konstruksi untuk mengetahui bentuk pemerintahan dalam sebuah negara. Apabila peralihan kekuasaan, dalam hal ini jabatan kepala negara atau jabatan kepala pemerintahan, dilakukan dengan mekanisme turun-temurun atau berdasarkan pada garis keturunan atau melalui penunjukan oleh penguasa sebelumnya, maka bentuk pemerintahan yang dianut oleh sebuah negara adalah bentuk pemerintahan monarki. Namun jika peralihan kekuasaan dilakukan dengan mekanisme dipilih oleh rakyat, baik secara langsung maupun tidak langsung, maka bentuk pemerintahan yang dianut oleh negara tersebut adalah bentuk pemerintahan republik (Asshiddiqie, 2005 (a): 204).

Pernyataan tersebut dapat dijadikan sebagai dasar dalam menentukan bentuk pemerintahan yang ada dalam suatu negara. Setelah mengetahui mekanisme penyelidikan terhadap bentuk pemerintahan, maka selanjutnya kita perlu mengetahui karakteristik pemerintahan monarki.

Pemerintahan monarki memiliki beberapa karakteristik. Salah satu karakteristik utamanya adalah bahwa peralihan kekuasaan dalam pemerintahan monarki, baik untuk jabatan kepala negara maupun jabatan kepala pemerintahan, dilakukan dengan mekanisme turun-temurun, atau berdasarkan garis keturunan. Bisa pula dilakukan melalui mekanisme penunjukan langsung oleh penguasa sebelumnya.

Harus diingat bahwa memang benar bentuk pemerintahan tidak terbatas pada eksekutif saja, melainkan juga kekuasaan-kekuasaan lain yang ada di negara. Kalau

demikian bagaimana posisi raja atau ratu yang tidak mempunyai kekuasaan absolut, atau hanya menjadi kepala negara yang tidak mempunyai kekuasaan eksekutif atau legislatif (kepala negara hanya simbol negara saja)? Apakah negara tersebut masih merupakan negara dengan bentuk pemerintahan monarki?

Penulis menjawab bahwa bentuk pemerintahan dalam negara yang demikian adalah bentuk pemerintahan monarki konstitusional. Artinya, raja tetap berfungsi sebagai kepala negara yang memiliki kekuasaan konstitusional tertentu. Sedangkan, kepala pemerintahannya dipilih secara langsung oleh rakyat, atau melalui cara-cara lain di luar mekanisme kekerabatan atau penunjukan langsung oleh raja. Kekuasaan raja dalam monarki konstitusional tidak mutlak, tetapi dibatasi oleh konstitusi. Ini berbeda dengan negara monarki biasa di mana kekuasaan raja bersifat absolut. Contoh negara dengan bentuk monarki konstitusional adalah Jepang, Inggris, dan Malaysia.

Atas dasar ini, karakter lainnya dari monarki adalah kekuasaan absolut yang dimiliki oleh raja. Dengan kata lain, raja tersebut mempunyai kekuasaan mutlak, baik di legislatif atau eksekutif atau yudikatif. Negara yang tidak dipimpin oleh raja dengan kekuasaan yang mutlak tidak bisa disebut negara dengan bentuk pemerintahan monarki. Begitu juga dengan raja yang hanya menjadi kepala negara tanpa mempunyai kekuasaan di legislatif, eksekutif, dan yudikatif, juga tidak bisa disebut sebagai negara yang mempunyai bentuk pemerintahan monarki. Karakteristik tersebut penting mengingat bisa saja dalam sebuah negara terdapat raja tetapi tidak mempunyai kekuasaan absolut. Mereka hanya menjadi sebagai simbol negara saja. Pemerintahan negara tersebut berbentuk monarki, tetapi monarki yang konstitusional.

1.2.2. Republik

Bentuk pemerintahan selain monarki adalah pemerintahan republik. Perbedaan mendasar bentuk pemerintahan ini dibandingkan monarki adalah bahwa pemerintahan republik menjadikan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Hal ini sesuai dengan istilah *republik*, yang artinya kembali ke rakyat atau masyarakat. Bentuk pemerintahan republik dapat diidentifikasi dengan menggunakan kajian terhadap karakteristik dari bentuk pemerintahan republik.

Ada beberapa karakteristik dari bentuk pemerintahan republik ini. *Pertama*, peralihan kekuasaan dilakukan dengan mekanisme pemilihan. Peralihan kekuasaan, dalam hal ini jabatan kepala negara atau kepala pemerintahan, dilakukan dengan

cara pemilihan oleh rakyat, baik yang dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Pemilihan dilakukan secara langsung bila seluruh rakyat dalam negara tersebut diberi hak untuk memilih pemimpin secara langsung. Adapun pemilihan secara tidak langsung adalah bila rakyat memilih pemimpin melalui perwakilan yang dipilih oleh rakyat (Asshiddiqie, 2005 (a): 204).

Kedua, pemimpin hanya kepanjangan tangan dari rakyat, karena itu pemimpin bertanggung jawab terhadap rakyat. Dalam konteks ini, bentuk pemerintahan republik dapat dilihat dari bentuk pertanggungjawaban pemimpin negara atau pemimpin pemerintahan. Jika pertanggung jawaban pemimpin negara atau pemerintahan kepada rakyat, maka negara tersebut menganut bentuk pemerintahan republik. Sekali lagi, bentuk pertanggungjawaban dari pemimpin kepada rakyat ini dapat dilakukan secara langsung dan tidak langsung.

Ketiga, bentuk pemerintahan republik dapat diberlakukan dalam bentuk negara kesatuan atau serikat. Bentuk pemerintahan republik dapat berlaku dalam bentuk negara kesatuan dan serikat, karena tidak mengharuskan adanya kekuasaan mutlak dalam suatu negara atau pemerintahan. Selain itu, bentuk pemerintahan republik juga dapat menerapkan konsep pemisahan dan pembagian kekuasaan sehingga, bentuk pemerintahan republik dapat diterapkan dalam bentuk negara federal yang desentralistis, atau bentuk negara kesatuan yang sentralistis.

BAB V

SISTEM PEMERINTAHAN

5.1. Sistem Pemerintahan

Sistem pemerintahan merupakan cara penyelenggaraan pemerintahan dalam cabang eksekutif. Pemerintahan yang dimaksud adalah terbatas pada kekuasaan eksekutif. Sehingga ketika membicarakan tentang sistem pemerintahan, maka objek kajian terletak pada eksekutif atau pemerintahan, walaupun ada kaitan dengan cabang kekuasaan lain seperti legislatif. Sistem pemerintahan terdiri atas sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan campuran, dan sistem pemerintahan *collegial*. Sistem pemerintahan campuran dapat terdiri atas *quasi presidensial* dan *quasi parlementer* atau *hybrid system* (Asshiddiqie, 2005 (a): 203-204).

Sistem pemerintahan di dunia yang jenisnya beragam menjadi pilihan dari masing-masing negara di dalam menjalankan roda pemerintahan eksekutif. Tanpa ada sistem pemerintahan yang tepat, maka roda pemerintahan tidak akan berjalan dengan baik. Mekanisme penyelenggaraan dan pertanggungjawaban pemerintahan pun tidak dapat berjalan.

Kajian terhadap sistem pemerintahan diperlukan agar dapat melengkapi kajian terhadap bentuk negara dan bentuk pemerintahan. Kajian sistem pemerintahan juga digunakan untuk mengidentifikasi sistem pemerintahan yang diterapkan oleh sebuah pemerintahan di suatu negara. Identifikasi terhadap sistem pemerintahan dapat dilakukan dengan mengetahui dan memahami karakteristik dari sistem pemerintahan yang diterapkan dalam negara-negara yang ada di dunia. Tanpa mengenal karakteristik sistem pemerintahan, kita akan mengalami kesulitan dalam mengidentifikasi sistem pemerintahan yang dipakai di suatu negara.

Karakteristik sistem pemerintahan akan berbeda-beda sesuai dengan jenis sistem pemerintahan yang ada.

5.1.1. Sistem Pemerintahan Presidensial

Sistem pemerintahan presidensial merupakan salah satu jenis sistem pemerintahan yang dipakai di banyak negara. Sistem pemerintahan presidensial mempunyai beberapa karakteristik. Karakteristik sistem pemerintahan menurut Jimly Asshiddiqie antara lain: (1) Kepala negara dan kepala pemerintahan dipimpin oleh orang yang sama; (2) Kepala negara bertanggungjawab secara langsung kepada rakyat yang memilih, bukan kepada parlemen; (3) Presiden tidak dapat menjatuhkan atau membubarkan parlemen; (4) Kabinet bertanggungjawab kepada presiden yang merupakan pemimpin kekuasaan pemerintahan; (5) Tidak ada perbedaan presiden sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan; (6) Terdapat wakil presiden yang bertugas membantu presiden (7) Presiden dan wakil presiden mempunyai tugas, kewenangan, hak, dan kewajiban masing-masing (Asshiddiqie, 2006 (b): 60).

Ada beberapa hal yang perlu digarisbawahi di sini terkait karakteristik sistem presidensial. *Pertama*, dalam sistem presidensial, kekuasaan eksekutif dipimpin oleh seseorang presiden yang dipilih oleh rakyat, secara langsung atau tidak langsung. Karakteristik paling utama dari sistem pemerintahan presidensial adalah dipilihnya presiden oleh rakyat. Pemilihan oleh rakyat dapat dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Pemilihan secara tidak langsung dilakukan melalui badan perwakilan yang merupakan representasi rakyat, yang anggota-anggotanya dipilih melalui mekanisme pemilihan umum.

Kedua, dalam sistem presidensial, presiden bertindak sebagai kepala pemerintahan sekaligus sebagai kepala negara. Sebagai kepala pemerintahan, presiden memegang penuh kontrol kekuasaan eksekutif. Dia bertanggung jawab atas perputaran roda-roda pemerintahan. Sebagai kepala negara, dia bertindak sebagai kepala negara, yang memimpin negara dan menjalankan tugas-tugas kenegaraan, baik ke dalam maupun keluar.

Ketiga, karena presiden dipilih oleh rakyat, maka ia bertanggung jawab kepada rakyat. Pertanggungjawaban tersebut dilakukan secara langsung, melalui mekanisme pemilihan umum, atau tidak langsung melalui sebuah badan yang menjadi representasi rakyat. Dalam sistem presidensial, presiden tidak bertanggung jawab kepada badan legislatif atau parlemen. Kedudukan presiden sebagai kepala

badan eksekutif terpisah dari kedudukan parlemen. Posisi keduanya setara untuk menciptakan mekanisme *check and balance* antar lembaga tinggi negara.

Keempat, presiden tidak dapat diberhentikan oleh siapapun, kecuali oleh rakyat, baik melalui pemilihan umum atau melalui mekanisme tertentu berdasarkan konstitusi. Dalam sistem pemerintahan presidensial, presiden tidak dapat diberhentikan oleh lembaga lain yang sejajar atau yang lebih tinggi. Sebaliknya, presiden pun tidak bisa memecat anggota badan legislatif atau membubarkan lembaga parlemen. Sistem pemerintahan presidensial merupakan sistem yang memberikan kekuasaan pemerintahan secara independen, baik kepada eksekutif maupun legislative (Janda, Berry, dan Goldman, 2002; Norris, 2004).

Sebagai sebuah sistem pemerintahan, sistem presidensial memiliki kelebihan dan kekurangan. Kelebihan sistem presidensial meliputi beberapa hal. Pertama, eksekutif dan legislatif memiliki posisi yang setara. Eksekutif tidak bertanggung jawab kepada legislatif atau parlemen. Parlemen pun tidak bisa meminta pertanggung jawaban presiden. Selain itu, eksekutif tidak bisa membubarkan legislatif, demikian pula sebaliknya. Kedua, karena posisi eksekutif dan legislative setara, maka proses *check and balance* lebih mungkin tercipta. Presiden dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintahan secara independen. Tetapi legislatif dapat memainkan peran control dan pengawasannya secara mandiri. Ketiga, pemerintahan pun relatif dapat berjalan dengan stabil. Sistem presidensial membuat posisi posisi presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sangat kokoh. Dia tidak bisa dipecat atau diganti di tengah jalan, kecuali atas alasan-alasan konstitusional dengan mekanisme politik yang tidak mudah. Dengan posisi yang kuat tersebut, sistem presidensial dapat menjamin bahwa pemerintah berjalan stabil, tidak mengalami gangguan dari badan legislatif lainnya.

Namun demikian, sistem presidensial bukan pula tanpa kelemahan. Pertama, lantaran posisi eksekutif dan legislatif sama-sama kuat dan setara, potensi *deadlock* menimpa roda pemerintahan sangat mungkin terjadi. Misalnya, dalam hal pengesahan anggaran atau produk legislasi tertentu, ketika eksekutif dan legislative sama-sama bersikukuh dengan pendapatnya masing-masing dan gagal mencapai kompromi, maka keputusan tidak akan pernah tercapai. Roda pemerintahan pun menjadi terganggu. Kedua, rakyat tidak bisa dengan mudah mengganti presiden, jika kinerjanya buruk. Dalam sistem pemerintahan presidensial, rakyat harus menunggu hingga datangnya pemilu berikutnya untuk mengganti presiden.

Kesulitan mengganti presiden yang berkinerja buruk ini tentu sangat problematik dan tidak menguntungkan bagi kepentingan publik.

5.1.2. Sistem Pemerintahan Parlementer

Sistem pemerintahan selanjutnya yaitu sistem pemerintahan parlementer. Sistem pemerintahan parlementer pertama kali diterapkan di negara Inggris. Tidak heran jika sistem pemerintahan di Inggris menjadi rujukan, baik dalam kajian maupun praktek. Jika berkaca pada negara Inggris yang menerapkan sistem pemerintahan parlementer, maka sistem pemerintahan parlementer sudah dijalankan sejak lama. Artinya sistem pemerintahan parlementer merupakan sistem pemerintahan yang sudah tua. Douglas V. Verney berhasil mengidentifikasi tentang distribusi dan penerapan sistem pemerintahan parlementer. Sistem pemerintahan ini merupakan sistem pemerintahan yang paling banyak diterapkan di negara-negara yang ada di dunia (Hufon dan Hadi, 2016: 160).

Sistem pemerintahan parlementer adalah sistem pemerintahan di mana kekuasaan pemerintahan berada di tangan partai, atau koalisi partai, yang menguasai parlemen atau legislatif. Kepala pemerintahan yang memimpin eksekutif dalam sistem pemerintahan parlementer merupakan pemimpin legislatif yang partainya menguasai mayoritas kursi di badan legislatif (parlemen), atau partainya mampu membentuk koalisi mayoritas di parlemen. Sistem pemerintahan parlementer memberi ruang bagi kepala pemerintahan untuk diturunkan oleh parlemen melalui mosi tidak percaya. Sistem pemerintahan parlementer biasanya tidak memiliki badan peradilan yang dapat menggagalkan keputusan atau tindakan legislatif (Janda, Berry, dan Goldman, 2002; Norris, 2004).

Beberapa pakar juga menjelaskan beberapa karakteristik khusus sistem pemerintahan ini. Menurut C.F. Strong, karakter sistem pemerintahan parlementer meliputi (1) partai-partai yang menguasai parlemen membentuk kabinet yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri; (2) Anggota kabinet biasanya banyak yang berasal dari anggota parlemen; (3) Seluruh kabinet yang dipimpin oleh Perdana Menteri bertanggungjawab kepada parlemen; dan (4) Kepala negara bisa membubarkan parlemen atas saran Perdana Menteri dan/atau juga bisa memerintahkan untuk diadakan pemilihan umum atas saran Perdana Menteri. Denny Indrayana juga menyebutkan tiga karakteristik sistem pemerintahan parlementer, yang meliputi (1) Kepala negara hanya sebagai simbol negara; (2) Pemerintahan dipimpin oleh Perdana Menteri atau sebutan lain, dan membawahi

kabinet. Kabinet dipilih dan bertanggungjawab terhadap parlemen. Parlemen dapat membubarkan kabinet; (3) Anggota parlemen ditetapkan berdasarkan pemilihan umum yang ditentukan jangka waktunya oleh kepala negara dengan saran dari Perdana Menteri (Hufron dan Hadi, 2016: 163-164).

Dalam sistem pemerintahan parlementer, kepala pemerintahan atau kabinet bertanggungjawab terhadap parlemen. Mekanisme pembentukan pemerintah adalah sebagai berikut. Pertama, pemerintah yang terbentuk harus mengumpulkan 50% atau lebih kursi parlemen. Kedua, pembentukan koalisi parlemen diutamakan dibentuk oleh partai pemenang. Ketiga, jika partai pemenang tidak dapat membentuk koalisi dengan jumlah 50% atau lebih, maka partai lain dapat membentuk koalisi untuk menyusun kabinet dengan syarat dapat mengumpulkan 50% atau lebih kursi di parlemen. Jika terjadi kekuatan yang sama 50% dengan 50%, maka koalisi yang terdapat partai pemenang pemilihan umum yang dapat menyusun kabinet.

Dengan mekanisme yang seperti itu, semua partai sesungguhnya berpotensi untuk menyusun kabinet, selama mereka berhasil mengumpulkan dukungan mayoritas di parlemen. Dengan kata lain, pembentukan koalisi dan penyusunan kabinet tidak hanya dapat dilakukan oleh partai pemenang saja. Partai yang kalah juga dapat membuat koalisi serta membentuk kabinet dengan syarat, partai pemenang tidak dapat atau gagal menguasai koalisi mayoritas. Partai pemenang adalah partai yang memenangkan atau memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan umum. Koalisi adalah gabungan dari beberapa partai yang saling menggabungkan diri. Sebagai contoh negara Z menyelenggarakan pemilihan umum. Partai A mendapatkan 40% kursi di parlemen, Partai B mendapatkan 30% kursi di parlemen, Partai C mendapatkan 15% kursi di parlemen, dan Partai D mendapatkan 10% kursi di Parlemen, Partai E mendapatkan 5% kursi di parlemen.

Partai A sebagai pemenang pemilihan umum berhak untuk menyusun kabinet. Karena Partai A tidak dapat memperoleh 50% atau lebih kursi di parlemen maka Partai A harus berkoalisi untuk mendapat 50% atau lebih kursi di parlemen. Persyaratan ini penting agar Partai A dapat menyusun kabinet dan pemerintahan. Partai A kemudian berkoalisi dengan Partai D dan Partai E. Artinya koalisi tersebut mampu mengumpulkan 50% lebih atau 55% kursi di parlemen dan dapat menyusun kabinet. Karena Partai A sebagai pemenang pemilihan umum, maka Partai A mendapat kesempatan untuk menduduki jabatan Kepala Pemerintahan.

Jika setelah pemerintahan berjalan Partai D menyatakan mosi tidak percaya terhadap pemerintah, dan menyatakan keluar dari koalisi, maka suara koalisi di parlemen menjadi kurang dari 50%. Jika koalisi kurang dari 50% maka harus mencari tambahan kursi agar dapat mengumpulkan kursi 50% atau lebih. Tetapi koalisi tersebut gagal untuk mengumpulkan 50% atau lebih kursi di parlemen. Secara otomatis koalisi tidak bisa menguasai parlemen dan kabinet bubar. Kemudian Partai B mampu membentuk koalisi dengan Partai C dan Partai D yang berjumlah lebih dari 50%. Kondisi tersebut memberikan kemungkinan kepada Partai B, Partai C, dan Partai D untuk menyusun kabinet.

Dengan melihat karakteristik dan contoh yang telah dijelaskan di atas, maka bukan mustahil jika sistem pemerintahan parlementer mengalami frekuensi pergantian kabinet yang tinggi. Tidak heran jika dalam satu masa periode pemerintahan, terjadi beberapa kali bongkar pasang kabinet. Bahkan dalam satu tahun juga dimungkinkan untuk bongkar pasang atau pergantian kabinet. Hal itu merupakan konsekuensi dari penerapan sistem pemerintahan parlementer. Harus diketahui bahwa setiap sistem pemerintahan pasti terdapat kelebihan dan kekurangan masing-masing.

Kelebihan sistem pemerintahan parlementer antara lain: Pertama, mudah mengganti kepala pemerintahan jika kinerjanya buruk. Parlemen tidak perlu menunggu hingga pemilu berikutnya untuk mengganti pemerintahan. Kedua, sistem pemerintahan parlementer juga lebih menjamin keterwakilan aspirasi dalam pemerintahan karena pemerintah di bentuk atas dasar representasi mayoritas parlemen. Ketiga, sistem pemerintahan parlementer juga sangat kecil kemungkinan mengalami *deadlock*, sebagaimana system presidensial. Kemungkinan *deadlock* hanya akan terjadi apabila komposisi koalisi parlemen 50% banding 50%.

Namun demikian, sistem ini pun mengalami beberapa kekurangan. Pertama, pemerintah terpusat di badan legislatif (parlemen) karena pemimpin partai mayoritas adalah juga pemimpin eksekutif. Kedua, karena pemerintahan di tangan legislatif, kontrol atas kinerja pemerintahan relatif kecil. Ketiga, bongkar pasang pemerintahan relatif mudah, sehingga potensi instabilitas dalam pemerintahan cukup tinggi.

5.1.3. Sistem Pemerintahan Campuran

Sistem pemerintahan yang ketiga yaitu sistem pemerintahan campuran. Sistem pemerintahan campuran dapat dikatakan sebagai gabungan antara berbagai sistem pemerintahan. Sistem pemerintahan campuran biasanya gabungan antara sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Hal tersebut karena sistem pemerintahan campuran terdapat karakteristik dari sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Sistem pemerintahan campuran dengan kecenderungan sistem pemerintahan presidensial dapat dinamakan sebagai sistem pemerintahan campuran *quasi presidensial*. Sistem pemerintahan campuran dengan kecenderungan sistem pemerintahan parlementer dapat dinamakan sebagai sistem pemerintahan campuran *quasi parlementer* (Asshiddiqie, 2006 (b): 60-61).

Sistem pemerintahan campuran merupakan sistem pemerintahan yang mudah untuk diketahui. Jika terdapat karakteristik sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer dalam suatu negara, maka negara tersebut jelas menjalankan sistem pemerintahan campuran. Oleh karena itu, karakteristik sistem pemerintahan campuran adalah adanya gabungan antara karakteristik sistem pemerintahan presidensial dengan sistem pemerintahan parlementer.

Sebagai contoh suatu negara terdapat kepala negara dan kepala pemerintahan yang disebut sebagai Presiden. Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Tetapi presiden bertanggungjawab terhadap parlemen dan parlemen dapat melakukan pemakzulan atau *impeachment* terhadap presiden tanpa harus dibuktikan terlebih dahulu melanggar konstitusi. *Impeachment* tersebut dikarenakan adanya mosi tidak percaya dari parlemen terhadap presiden sehingga parlemen memberhentikan presiden.

Jika melihat contoh tersebut, maka sistem pemerintahan yang dijalankan oleh negara tersebut adalah sistem pemerintahan campuran. Kongkritnya, sistem pemerintahan campuran yang dijalankan adalah sistem pemerintahan campuran dengan *quasi parlementer*. Mengapa sistem pemerintahan campuran? Karena terdapat tiga karakteristik sistem pemerintahan. Karakteristik pertama yaitu presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Karakteristik tersebut merupakan karakteristik sistem pemerintahan presidensial. Karakteristik kedua adalah presiden bertanggungjawab terhadap parlemen. Karakteristik kedua merupakan karakteristik dari sistem pemerintahan parlementer. Karakteristik ketiga adalah presiden dapat diberhentikan oleh parlemen, bukan karena melanggar konstitusi, tetapi karena

mosi tidak percaya dari parlemen terhadap presiden. Karakteristik ketiga merupakan karakteristik dari sistem pemerintahan parlementer.

Artinya tiga karakteristik tersebut merupakan gabungan antara karakteristik dari sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Sehingga sistem pemerintahan yang dijalankan oleh negara tersebut yaitu sistem pemerintahan campuran. Pertanyaan selanjutnya, mengapa *quasi parlementer*? Karena dari tiga karakteristik yang telah disebutkan, hanya satu yang merupakan karakteristik dari sistem pemerintahan presidensial. Dua karakteristik lain merupakan karakteristik dari sistem pemerintahan parlementer, sehingga disebut *quasi parlementer*. Tetapi jika yang dua adalah karakteristik dari sistem pemerintahan presidensial dan yang satu karakteristik sistem parlementer, maka disebut quasi presidensial.

5.1.4. Sistem Pemerintahan Collegial

Sistem pemerintahan selanjutnya yaitu sistem pemerintahan *collegial*, atau sistem pemerintahan pengawasan langsung, atau sistem pemerintahan referendum. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa sistem pemerintahan *collegial* merupakan salah satu dari beberapa sistem pemerintahan yang ada di dunia. Sistem pemerintahan *collegial* dijalankan atau diterapkan di negara Swiss (Asshiddiqie, 2005 (a): 204).

Negara Swiss menyebut sistem pemerintahan *collegial* sebagai sistem Badan Pekerja. Sistem pemerintahan *collegial* memberikan kekuasaan kepada dewan negara untuk menyelenggarakan dan melaksanakan kekuasaan eksekutif. Pada sistem pemerintahan presidensial atau sistem pemerintahan parlementer kekuasaan eksekutif dipegang oleh satu orang bersama dengan kabinet. Sedangkan pada sistem pemerintahan *collegial*, kekuasaan eksekutif dipegang oleh sebuah dewan negara yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari sidang negara. Sidang negara merupakan kedaulatan dan kekuasaan tertinggi dalam negara. (Martitah dan Sasmito, 2008: 36).

Jadi sidang negara yang merupakan kekuasaan tertinggi negara menetapkan dewan negara untuk melaksanakan kekuasaan eksekutif. Dewan negara terdiri atas beberapa orang yang bekerja secara *collegial* atau bersama-sama. Kekuasaan eksekutif yang dilaksanakan oleh dewan negara juga diawasi. Pengawasan dewan negara dilakukan oleh rakyat secara langsung melalui referendum. Referendum merupakan jejak pendapat atau penentuan pendapat yang dilakukan oleh rakyat

secara langsung. Referendum terdiri atas (1) referendum obligator; (2) referendum fakultatif; dan (3) referendum optatif. Referendum obligator merupakan referendum yang wajib digunakan untuk meminta pendapat dan persetujuan terkait Rancangan Undang-Undang yang diajukan melalui sidang nasional. Referendum fakultatif adalah referendum yang diselenggarakan untuk mendapatkan persetujuan dari mengenai undang-undang, apakah tetap berlaku atau tidak. Referendum optatif merupakan referendum yang diselenggarakan untuk mendapatkan pendapat dari rakyat terkait pemberlakuan dari RUU yang diajukan oleh pemerintah daerah atau pemerintah negara bagian (Martitah dan Sasmito, 2008: 36-37).

Adanya referendum atau penentuan pendapat secara langsung dalam sistem pemerintahan *collegial* menjadikan rakyat sebagai parlemen atau legislatif. Rakyat dapat mengajukan dan mengusulkan serta sebagai inisiatif Rancangan Undang-Undang kepada eksekutif. Selain itu rakyat juga dapat mengawasi pemerintahan secara langsung. Keadaan tersebut berbeda dengan sistem parlementer yang mengharuskan pengawasan dan legislatif dilakukan oleh parlemen. Sistem pemerintahan *collegial* juga berbeda dengan sistem pemerintahan presidensial. Sistem pemerintahan *collegial* mengharuskan kekuasaan eksekutif dipegang oleh sebuah dewan negara yang terdiri atas beberapa orang dan roda pemerintahan dijalankan secara bersama-sama oleh anggota dewan negara. Sedangkan pada sistem pemerintahan presidensial memberikan kewenangan kepada satu orang untuk memegang kekuasaan eksekutif.

5.2. Sistem Pemerintahan di Indonesia

Setelah memahami sistem pemerintahan yang terdiri atas berbagai sistem pemerintahan, pembahasan selanjutnya adalah tentang sistem pemerintahan di Indonesia. Sebagaimana kita ketahui, negara kita lahir sejak Proklamasi Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945. Indonesia dalam melaksanakan dan menjalankan kehidupan bernegara tentu ditopang oleh jalannya pemerintahan. Pemerintahan dapat berjalan secara efektif karena menggunakan sistem pemerintahan. Sistem pemerintahan yang diterapkan dan dijalankan di Indonesia yang perlu diketahui untuk menambah pengetahuan tentang implementasi sistem pemerintahan pada suatu negara khususnya negara Indonesia.

Identifikasi sistem pemerintahan dapat dilakukan menggunakan karakteristik-karakteristik yang sudah ada dalam sistem pemerintahan. Pemahaman dan konsep

tentang karakteristik sistem pemerintahan yang telah dijelaskan sebelumnya dapat digunakan untuk mengidentifikasi sistem pemerintahan yang pernah dan atau sedang dilaksanakan di Indonesia. Identifikasi sistem pemerintahan di Indonesia selain berdasarkan pada karakteristik sistem pemerintahan juga berdasarkan pada sejarah. Hal tersebut agar proses identifikasi sistem pemerintahan dapat dilakukan secara runtut, sehingga didapatkan hasil yang sistematis.

Jika melihat sejarah Indonesia khususnya dalam menjalankan dan melaksanakan pemerintahan maka dapat dikategorikan atau dikelompokkan berdasarkan fase yang telah dilalui sebagai berikut:

a. Masa Transisi (1945-1949)

- Sistem Presidensial
 - Presiden Sukarno (18 Agustus 1945 – 14 November 1945)
- Sistem Parlementer
 1. Kabinet Sjahrir I (14 November 1945 – 12 Maret 1946)
 2. Kabinet Sjahrir II (12 Maret 1946 – 2 Oktober 1946)
 3. Kabinet Sjahrir III (2 Oktober 1946 – 27 Juni 1947)
 4. Kabinet Amir Sjarifuddin I (3 Juli 1947 – 11 November 1947)
 5. Kabinet Amir Sjarifuddin II (11 November 1947 – 29 Januari 1948)
 6. Kabinet Hatta I (29 Januari 1948 – 4 Agustus 1949)
 7. Kabinet Darurat (19 Desember 1948 – 13 Juli 1949)
 8. Kabinet Hatta II (4 Agustus 1949 – 14 Desember 1949)

b. Masa Demokrasi Liberal (1950-1959)

- Sistem Parlementer
 1. Kabinet RIS (PM Mohammad Hatta: 20 Des 1949 – 6 Sept 1950)
 2. Kabinet Natsir (6 September 1950 – 20 Maret 1951)
 3. Kabinet Sukiman Wirjosandjojo (27 April 1951 – 3 April 1952)
 4. Kabinet Wilopo (3 April 1952 – 30 Juli 1953)
 5. Kabinet Ali Sastroamidjojo I (30 Juli 1953 – 12 Agustus 1955)
 6. Kabinet Burhanuddin Harahap (12 Agustus 1955 – 24 Maret 1956)
 7. Kabinet Ali Sastroamidjojo II (24 Maret 1956 – 14 Maret 1957)
 8. Kabinet Djuanda Kartawidjaja (9 April 1957 – 10 Juli 1959)

c. Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1967)

- Sistem Presidensial
 - Presiden Sukarno (5 Juli 1959 – 12 Maret 1967)

d. Masa Orde Baru (1967-1998)

- Sistem Presidensial
 - Presiden Suharto (12 Maret 1967 – 21 Mei 1998)

e. Masa Reformasi (1998-sekarang)

- Sistem Presidensial
 - Presiden B.J. Habibie (21 Mei 1998 – 20 Oktober 1999)
 - Presiden Abdurrahman Wahid (20 Oktober 1999 – 23 Juli 2001)
 - Presiden Megawati Soekarnoputri (23 Juli 2001 – 20 Oktober 2004)
 - Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (20 Oktober 2004 – 20 Oktober 2014)
 - Presiden Joko Widodo (20 Oktober 2014 – sekarang)

BAB VI

NEGARA DEMOKRASI

6.1. Hakikat Negara Demokrasi

Perbincangan tentang demokrasi tidak pernah ada habisnya. Banyak negara-negara di dunia menyatakan diri sebagai negara demokrasi. Pertanyaannya, apakah yang disebut dengan demokrasi itu? Apakah negara demokrasi itu? Bagaimana karakteristiknya?

Demokrasi pada dasarnya merupakan kedaulatan rakyat. Istilah Abraham Lincoln (1809-1865), President Amerika Serikat ke-16, demokrasi adalah kekuasaan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Di sini tersirat pesan bahwa demokrasi adalah kekuasaan yang bersama rakyat. Dalam demokrasi, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Demokrasi yang seperti ini merupakan demokrasi yang ideal. Walaupun demokrasi dalam penerapannya di negara-negara yang mengkalim sebagai negara demokrasi berbeda-beda. Kondisi demikian karena tidak lain dipengaruhi oleh perbedaan konsep antara kaum individualis dan kaum kolektivis. Kaum liberalis dan individualis berpandangan bahwa demokrasi adalah bersifat individu dan otonom. Kaum kolektiv dan komunis berpandangan bahwa demokrasi adalah kolektivitas dan totalitas (Asshiddiqie, 2005 (b): 241-242).

Artinya negara demokrasi secara substansi merupakan negara yang kedaulatannya berada di tangan rakyat rakyat. Setiap negara dapat mengklaim sebagai negara demokrasi. Bahkan negara yang menerapkan bentuk pemerintahan monarki dapat mengklaim sebagai negara demokrasi dengan alasan kekuasaan yang diberikan merupakan kekuasaan dari rakyat sehingga raja bertanggungjawab terhadap rakyat. Negara demokrasi dengan bentuk pemerintahan monarki yang kedaulatan bukan berasal dari rakyat maka tidak dapat disebut sebagai negara

demokrasi. Negara demokrasi dapat hidup pada negara yang kedaulatannya berasal dari rakyat atau di tangan rakyat.

Negara demokrasi sejatinya bukan merupakan bagian dari bentuk negara, bentuk pemerintahan atau sistem pemerintahan. Tetapi negara demokrasi merupakan suasana atau iklim kehidupan politik dalam sebuah negara. Dengan kata lain, sebuah negara disebut demokratis manakala iklim demokrasi hidup dan berkembang di negara tersebut. Hal itu mengingat demokrasi bisa hidup dan tumbuh dalam bentuk negara apa pun. Demokrasi dapat hidup dan tumbuh di negara kesatuan. Demokrasi juga dapat hidup dan tumbuh di negara serikat. Tidak hanya itu, demokrasi juga dapat hidup dan tumbuh di negara yang mempunyai bentuk monarki konstitusional. Tak hanya itu, demokrasi juga dapat hidup dan berkembang dalam sistem pemerintahan apapun. Demokrasi dapat hidup dan tumbuh di negara yang menggunakan sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan parlemen, ataupun sistem pemerintahan lainnya.

Sifat dari demokrasi yang dapat hidup dan tumbuh di bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan sistem presidensial apapun membuat demokrasi bisa diklaim oleh negara dengan bentuk apapun. Setiap negara dapat saja menyatakan sebagai negara yang demokrasi, sepanjang karakter demokrasi ada di negara tersebut. Robert Dahl dalam Schmitter dan Karl (1992) menyebut tujuh kriteria yang harus ada di negara demokrasi. Pertama, kontrol atas kebijakan pemerintah berada di tangan para pemimpin yang terpilih (*elected officials*) secara konstitusional. Kedua, para pemimpin tersebut dipilih dalam pemilu yang diselenggarakan secara berkala, jujur, dan tanpa paksaan. Ketiga, semua orang dewasa memiliki hak untuk memilih dalam pemilu. Keempat, semua orang dewasa memiliki hak untuk dipilih dalam pemilu. Kelima, masyarakat memiliki hak untuk mengekspresikan aspirasinya tanpa takut akan ancaman hukuman. Keenam, masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan sumber-sumber informasi alternatif di luar pemerintah. Sumber-sumber alternatif tersebut tersedia dan dilindungi oleh hukum. Ketujuh, masyarakat memiliki hak untuk berserikat dan berkumpul secara bebas.

Dalam konteks lain, negara demokrasi dikategorikan sebagai salah satu di antara beberapa tipe negara lainnya, yaitu negara hukum, negara kekuasaan, dan negara kesejahteraan. Negara hukum atau *rechstaat* merupakan negara yang kedaulatan tertinggi berada di tangan hukum. Hukum dijadikan sebagai panglima dan hukum harus ditegakan agar dapat menciptakan ketertiban di masyarakat. Hukum yang dimaksud adalah hukum yang ada di dalam rakyat negara tersebut.

Keadaan tersebut berbeda dengan negara demokrasi. Jika negara demokrasi menjadikan rakyat sebagai kedaulatan tertinggi, sedangkan negara hukum menjadikan hukum sebagai kedaulatan tertinggi (Fajar, 2016:5).

Adapun negara kekuasaan, atau *machtstaat*, merupakan negara yang menempatkan kekuasaan sebagai kedaulatan. Kekuasaan yang dimaksud adalah kekuasaan mutlak yang dimiliki oleh pemimpin atau penguasa negara. Pemimpin dan penguasa tersebut mendapat kekuasaan bukan berdasarkan pada pemilihan oleh rakyat, melainkan didapat dari kepercayaan, atau turun-temurun, atau kharisma yang terdapat dalam diri pemimpin dan penguasa tersebut. Kekuasaan menjadi dasar untuk menyelenggarakan dan mengendalikan negara. Dengan kekuasaan yang mutlak negara dapat berjalan. Rakyat dikendalikan oleh adanya kekuasaan. Jika dilihat lebih dalam, negara kekuasaan hampir sama dengan negara yang menerapkan bentuk pemerintahan monarki (Sarja, 2016: 10).

Selain negara demokrasi, negara hukum, dan negara kekuasaan, dikenal juga negara kesejahteraan atau *welfare state*. Negara kesejahteraan adalah konsep negara yang muncul setelah adanya perang dunia kedua. Negara kesejahteraan muncul akibat dari kegagalan *legal state* atau “negara penjaga malam”, yang membuat negara hanya berperan sebagai regulator, yang tidak berperan aktif dalam peningkatan kesejahteraan rakyatnya. Kegagalan dari “negara penjaga malam” mendorong pemerintah untuk terlibat secara aktif dalam mengupayakan kesejahteraan rakyat. Negara kesejahteraan mewajibkan pemerintah sebagai penyelenggara negara untuk memakmurkan rakyatnya. Dengan negara kesejahteraan, pemerintah membuat program-program sosial dan ekonomi dalam rangka untuk menciptakan kesejahteraan rakyat, serta mewujudkan keamanan dan ketertiban umum (Ridwan, 2013: 14-15).

Pendapat lain menyatakan bahwa negara kesejahteraan adalah kewajiban dari pemerintah untuk menjamin standar hidup yang layak bagi warganegaranya serta diberikan hak sosial seperti jaminan sosial, pelayanan sosial, pasar tenaga kerja, kebijakan terkait pemukiman, pendidikan dan perawatan kesehatan. Sehingga perlu adanya kesepakatan bahwa gagasan negara kesejahteraan saling berdampingan dengan standar hidup yang relatif tinggi. Walaupun demokrasi bukan merupakan prasyarat utama dari negara kesejahteraan (Aidukaite, 2009: 26-27).

Pandangan lain tentang negara kesejahteraan dikemukakan oleh Sainsbury dalam Bergh (2004) menyatakan bahwa ada kesamaan antara institusi dan negara kesejahteraan yang menyeluruh. Kemudian Stephens dalam Bergh (2004) juga

menyatakan bahwa demokrasi sosial dan institusi negara kesejahteraan adalah sesuatu yang sama. Menurut Titmus dalam Bergh (2004) terdapat tiga tipe ideal negara kesejahteraan. Pertama marjinal yang khas dengan negara-negara Anglo-Saxon. Kedua Industri berprestasi yang khas dengan negara-negara Eropa tengah dan ketiga institusional yang merupakan ciri khas dari negara Inggris dan Skandinavia. Model institusional yang biasanya disebut model redistributif institusional yang menggabungkan prinsip-prinsip pemberian sosial yang menyeluruh dengan egalitarianisme dan memberikan jaminan yang bermanfaat terhadap semua warganegara maupun penduduk. Sehingga dapat dikatakan bahwa *welfare state* atau negara kesejahteraan adalah suatu negara yang menyediakan aturan untuk pelayanan kesejahteraan serta dapat memberikan manfaat bagi setiap orang dengan berlandaskan atas kesetaraan (Bergh, 2004: 746).

Grave dalam artikelnya menyatakan bahwa:

“The welfare state will thus not only have to ensure access to the classical benefits and services, but also be aware of how citizens can be happy. This does not imply that the welfare state will be the provider of happiness, but rather that it is not only money that matters” (Grave, 2008: 69).

Artinya negara kesejahteraan tidak hanya memberikan akses jaminan yang bermanfaat dan pelayanan. Tetapi negara kesejahteraan harus membuat warganegaranya bahagia (Grave, 2008: 69). Adapun Assar Lindbeck mendefinisikan *welfare state* sebagai berikut:

“According to a narrow definition, the welfare state comprises two types of government spending arrangements: (i) cash benefits to households (transfers, including mandatory income insurance) and (ii) subsidies or direct government provision of human services (such as child care, pre-schooling, education, health care, and old-age care). By broader definitions, the welfare state may also include price regulation (such as rent control and agricultural price support), housing policies, regulation of the work environment, job-security legislation, and environmental policies.” (Lindbeck, 2006:2).

White dalam Kwon (2007) telah mengamati tentang karakter dari negara kesejahteraan di Asia Timur yang dikelompokkan dalam negara yang mempunyai strategi pembangunan yaitu: pembangunan ideologi yang mempunyai subordinasi kesejahteraan untuk efisiensi ekonomi, meminimalisasi ketergantungan dengan

negara, mempromosikan sumber pribadi sebagai kesejahteraan, dan mengalihkan sumber keuangan yang berupa asuransi sosial untuk investasi di bidang infrastruktur (Kwon 2007: 1).

Pengertian tersebut menyatakan bahwa konsep kesejahteraan dalam perspektif *welfare state* adalah negara mempunyai kewajiban untuk menjamin kesejahteraan bagi warganegaraanya. Jaminan kesejahteraan terhadap warganegara tersebut dilaksanakan oleh pemerintah. Artinya, pemerintah mempunyai kewajiban untuk mensejahterakan warganegaraanya sehingga pemerintah berhak ikut dalam kegiatan sosial ekonomi masyarakat dengan tujuan untuk mewujudkan negara kesejahteraan.

Negara kesejahteraan juga mempunyai hubungan dengan demokrasi. Hubungan negara kesejahteraan dengan demokrasi dapat dilihat dalam tipe negara modern demokrasi barat. Negara modern demokrasi barat mempunyai dua tipe, yaitu tipe negara modern demokrasi liberal dan tipe negara modern demokrasi kesejahteraan. Tipe negara modern demokrasi kesejahteraan dari awal telah ada dan berkembang di Amerika Serikat. Negara modern demokrasi kesejahteraan merupakan negara yang menjadikan rakyat sebagai subjek pemilik negara. Rakyat menjadi subjek bukan menjadi objek, dan rakyat sebagai pusat untuk mengelola negara (Voll, 2013: 74).

Pada akhirnya, negara demokrasi dalam penerapannya tidaklah dapat berjalan dengan sendiri. Negara demokrasi dapat hidup karena ada dasar, dukungan dan hubungan dengan elemen lain. Hubungan demokrasi dengan konstitusi menjadikan negara demokrasi dapat hidup pada negara hukum. Negara demokrasi juga mempunyai kaitan dengan hak asasi manusia. Oleh karena itu negara demokrasi dapat diklaim oleh siapapun dan oleh negara manapun. Negara demokrasi juga mempunyai relevansi dengan partai politik. Hal tersebut mengingat partai politik sebagai pilar demokrasi.

6.2. Negara Demokrasi dan Konstitusi

Telah disinggung sebelumnya bahwa negara demokrasi tidak lepas dari berbagai elemen. Salah satu elemen yang berkaitan dengan negara demokrasi adalah konstitusi. Konstitusi merupakan aturan atau hukum tertinggi dalam suatu negara. Pengertian konstitusi atau kata konstitusi secara sejarah berasal dari kata *constitutio* yang berasal dari bahasa latin dan dalam bahasa yunani disebut *politeia*. Konstitusi, yang pada era kalsik disebut dengan *constutio*, dapat diartikan sebagai *the natural frame of the state*. Dapat juga diartikan sebagai *the public law of the*

realm. Pengertian konstitusi di era modern dapat dipahami sebagai dokumen yang berisi aturan untuk menjalankan suatu organisasi negara. Dokumen tersebut merupakan naskah tertulis yang menjadi dasar untuk menjalankan negara. Selain konstitusi tertulis, ada juga konstitusi tidak tertulis seperti kebiasaan atau konvensi ketatanegaraan, yang pada intinya mengatur sistem ketatanegaraan. Hampir semua negara di era modern menjadikan konstitusi sebagai landasan untuk menjalankan negara. Konstitusi tersebut dapat berasal dari bentukan negara sendiri atau merupakan hukum dasar yang sudah ada atau sudah diterapkan sebelumnya. (Asshiddiqie, 2005 (a): 1-17).

Konstitusi yang merupakan dasar atau hukum tertinggi di suatu negara mempunyai kaitan dengan negara demokrasi. Kaitan antara konstitusi suatu negara dengan negara demokrasi dapat dilihat dan diidentifikasi dari materi muatan yang terdapat dalam konstitusi. Negara demokrasi dapat dilihat dan diidentifikasi dari konstitusi yang dibuat dan dijalankan oleh negara itu sendiri. Negara demokrasi dalam pandangan penganut konstitusi adalah negara yang mempunyai konstitusi dan didalam materi muatan konstitusi terdapat prinsip-prinsip tentang demokrasi. Jika konstitusi pada suatu negara tidak terdapat materi muatan yang mengandung prinsip-prinsip demokrasi, dalam pandangan konstitusi negara tersebut tidak dapat dikatakan sebagai negara demokrasi. Sebaliknya apabila demokrasi mengamanatkan agar pelaksanaan kedaulatan rakyat disalurkan dan diselenggarakan menurut mekanisme konstitusional yang di terapkan dalam konstitusi sebagai hukum dasar disebut dengan *constitutional democracy* (Asshiddiqie, 2005 (a): 56-57).

Constitutional democracy merujuk pada demokrasi yang diterapkan, dilaksanakan, dan dijamin melalui konstitusi suatu negara. Jika demokrasi sebagai isi, maka konstitusi dapat dijadikan sebagai wadah atau tempat. Prinsip-prinsip demokrasi yang ada di dalam konstitusi merupakan bagian dari *constitutuonal democracy*. Ada empat prinsip yang terkandung dalam *constitutional democracy*, yaitu (1) adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama; (2) pengakuan atau penghormatan terhadap perbedaan atau pluralitas; (3) adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama, dan (4) adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama itu (Asshiddiqie, 2005 (b): 245-246).

Prinsip-prinsip tersebut harus termuat dalam konstitusi agar dapat dikatakan sebagai *constitutional democracy*. Masuknya prinsip-prinsip demokrasi dalam

konstitusi sesungguhnya merupakan jaminan secara pasti bahwa negara tersebut benar-benar negara demokrasi. Setidaknya, dengan adanya prinsip demokrasi dalam konstitusi maka demokrasi dapat diukur. Walaupun belum tentu juga negara yang mempunyai *constitutional democracy* dalam implementasi kehidupan bernegara mengedepankan demokrasi. Bisa juga terjadi dalam suatu negara yang memasukan prinsip-prinsip demokrasi dalam konstitusi, tetapi tidak atau belum melaksanakan perintah konstitusi yang didalamnya memuat prinsip-prinsip demokrasi.

Ada juga negara yang tidak memasukan prinsip-prinsip demokrasi dalam konstitusi, tetapi menerapkan dan menjalankan prinsip-prinsip demokrasi secara penuh. Tetapi kembali ke pembahasan sebelumnya, bahwa adanya prinsip-prinsip demokrasi dalam konstitusi setidaknya dapat dijadikan indikator bahwa negara tersebut menerapkan atau sedang berusaha menerapkan prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan bernegara.

6.3. Negara Demokrasi dan Hak Asasi Manusia

Prinsip-prinsip demokrasi yang telah disebutkan sebelumnya menunjukkan bahwa demokrasi tidak lepas dari Hak Asasi Manusia. Prinsip demokrasi mengenai adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama, serta pengakuan atau penghormatan terhadap perbedaan atau pluralitas, merupakan kaitan antara demokrasi dengan Hak Asasi Manusia (HAM). HAM merupakan hak-hak yang dimiliki oleh setiap manusia, yang diberikan semata-mata karena martabat manusia. Jadi, HAM dimiliki oleh setiap manusia dengan tanpa memandang suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, dan warna kulit. Sifat tersebut merupakan sifat universal dari hak-hak tersebut. HAM juga tidak dapat dicabut atau dikurangi sedikitpun oleh siapa saja. Hak tersebut telah melekat sejak lahir pada diri setiap manusia (Smith dkk, 2008: 11).

Demokrasi dan HAM merupakan dua hal yang tumbuh dari adanya peradaban manusia. Demokrasi dan HAM merupakan jerih payah perjuangan umat manusia di dalam mempertahankan kedudukan sebagai manusia, dan juga untuk mewujudkan harkat martabat manusia. Adanya demokrasi dan HAM dapat menjadikan terjaminnya harkat dan martabat manusia. Demokrasi dan HAM telah menjadikan manusia lebih dihargai dan dihormati. Tidak hanya itu, demokrasi dan HAM dapat mengkrystal menjadi satu dalam wujud negara demokrasi. Oleh sebab itu negara,

demokrasi dan HAM sering dikaitkan menjadi satu dan saling berkaitan satu sama lain (Asshiddiqie, 2005 (c): 1).

Sejatinya, demokrasi dan HAM bagaikan dua sisi mata uang yang sama. Keduanya berbeda, tapi tidak bisa dipisahkan dan akan saling berkaitan. Begitu juga dengan kebebasan dan kemerdekaan, yang juga seperti dua sisi mata uang yang sama. Ketika pembahasan atau masyarakat menuntut demokrasi, maka HAM juga turut serta mengikuti dan menempel dengan demokrasi. Sama dengan masyarakat yang menuntut adanya HAM, maka demokrasi akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari tuntutan tersebut. Tuntutan terhadap demokrasi dan HAM artinya juga tuntutan kepada negara untuk menegakkan dan menjaminnya (Habibie, 2006: 47).

Menyinggung tentang sejarah HAM, HAM berasal dari teori hak kodrati, yang dalam perkembangannya digagas oleh para ilmuwan barat. John Locke memunculkan gagasan hak-hak kodrati. Gagasan Lock tersebut memancing lahirnya revolusi HAM yang terjadi di Inggris, Amerika Serikat, dan Prancis pada sekitar abad ke-17 sampai dengan abad ke-18. Hak-hak kodrati mempunyai pengaruh yang besar terhadap lahirnya dasar sistem hokum, yaitu norma HAM internasional. Kemunculan norma internasional yang berlaku di setiap negara sudah tidak sama lagi dengan konsep hak kodrati. Isi kandungan dalam norma HAM Internasional tidak lagi terbatas pada hak-hak sipil dan politik saja, melainkan juga hak-hak sosial, ekonomi, dan budaya serta mulai berkembang hak-hak solidaritas. Inilah makna HAM yang harus dimengerti pada era sekarang ini (Smith dkk, 2008: 12-14).

Seperti halnya demokrasi, HAM juga mempunyai beberapa prinsip. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam HAM meliputi prinsip kesetaraan, prinsip anti-diskriminasi, dan kewajiban positif untuk melindungi hak-hak tertentu. Prinsip kesetaraan meletakkan pada hal yang sangat mendasar yang artinya semua orang terlahir bebas dan mempunyai kesetaraan dalam HAM. Setara artinya memperlakukan dengan sama pada situasi yang sama, dan memperlakukan dengan berbeda pada situasi yang berbeda. Selain itu, negara juga dapat mengambil tindakan afirmatif untuk memperlakukan secara lebih terhadap kelompok tertentu. Artinya, negara dapat melakukan tindakan afirmatif pada kaum minoritas dengan tujuan untuk menjamin hak-hak minoritas agar menjadi setara (Smith dkk, 2008: 39-40). Setelah kesetaraan tercapai, maka tindakan afirmatif tidak lagi diperlukan.

Prinsip selanjutnya dalam HAM yaitu prinsip anti-diskriminasi. Diskriminasi menyebabkan adanya kesenjangan perlakuan yang mestinya setara. Diskriminasi tersebut dapat dilakukan secara langsung atau tidak langsung. Dalam penegakan HAM, tidak boleh ada perlakuan yang berbeda, atau diskriminasi kecuali untuk tujuan kesetaraan. Adapun terkait dengan kewajiban positif untuk melindungi hak-hak tertentu mempunyai arti bahwa negara harus terlibat aktif dalam melindungi HAM, dalam rangka terpenuhinya hak dan kebebasan bagi manusia. Peran serta negara untuk terlibat aktif dalam menjamin HAM sangat diperlukan, mengingat negara mempunyai kekuasaan yang dapat mengendalikan situasi agar pelanggaran HAM tidak terjadi (Smith dkk, 2008: 40-41).

Hubungan antara negara demokrasi dengan HAM mirip dengan hubungan antara negara demokrasi dengan konstitusi. Negara akan dikatakan demokratis apabila menghormati atau menghargai HAM. Kehidupan bernegara diimplementasikan dengan mengedepankan HAM. Prinsip-prinsip HAM harus dijunjung tinggi dalam kehidupan bernegara. Prinsip-prinsip HAM dijalankan dengan benar dalam kehidupan bernegara. Mengingat negara demokrasi esensinya adalah kedaulatan atau pemerintahan rakyat. Jika berbicara masalah rakyat, maka berbicara juga masalah HAM. Karena pembahasan mengenai HAM adalah pembahasan antara negara dan rakyat. Artinya, membahas persoalan HAM adalah membahas persoalan antara negara dengan rakyat, serta kemungkinan-kemungkinan terjadinya penindasan atau kesewenang-wenangan negara terhadap rakyat.

Negara yang tidak menghormati, tidak mengedepankan, serta tidak mengimplementasikan HAM dalam kehidupan bernegara sesungguhnya tidak lazim disebut sebagai negara demokrasi. Indikatornya adalah penghormatan dan implementasi prinsip-prinsip HAM dalam kehidupan bernegara. Walaupun prinsip-prinsip HAM telah jelas, tetapi bisa juga terdapat negara yang menyatakan sebagai negara demokrasi karena telah menghormati dan menjalankan prinsip-prinsip HAM. Prinsip-prinsip HAM yang dimaksud adalah prinsip-prinsip HAM yang dibuat dan ditafsirkan oleh negara sendiri.

Persoalan sesungguhnya bukan pada masalah prinsip-prinsip HAM atau klaim terhadap implementasi prinsip-prinsip HAM. Persoalannya adalah sejauh mana implementasi prinsip-prinsip HAM tersebut dan apa batasan dari implementasi HAM dalam kehidupan bernegara. Karena akan menjadi persoalan bagi negara jika HAM tidak diberi batasan dan justru bertentangan dengan tujuan negara. Pada

posisi inilah negara harus mengambil sikap agar HAM dapat berjalan berdampingan dengan kehidupan bernegara.

6.4. Negara Demokrasi dan Partai Politik

Pembahasan antara negara demokrasi dengan partai politik sesungguhnya tidak terlalu jauh dari kajian terhadap Ilmu Negara. Negara demokrasi merupakan salah satu objek kajian Ilmu Negara secara konkrit. Sedangkan partai politik merupakan salah satu instrumen yang bisa hidup dalam negara, khususnya dalam negara demokrasi. Partai politik sejatinya dapat menjadi penghubung antara rakyat dengan pemerintah. Peran partai politik yang vital dalam menghubungkan antara rakyat dengan pemerintah menjadikan partai politik penting dalam kehidupan demokrasi. Sehingga partai politik sering dikatakan sebagai pilar demokrasi. Namun di sisi lain partai politik sering dianggap sebagai hal yang negatif. Partai politik hanya dianggap sebagai alat bagi orang-orang tertentu untuk menguasai negara. Kondisi tersebut yang menyebabkan kebijakan negara tidak selalu mereperesentasikan kepentingan rakyat (Asshiddiqie, 2006 (b): 153-154).

Peran partai politik yang menjadi penghubung antara rakyat dengan warganegara dapat menjadikan partai politik sebagai pilar dalam kehidupan bernegara. Partai politik akan tumbuh subur dalam negara demokrasi karena antara partai politik dan negara demokrasi sama-sama menjadikan rakyat sebagai pusat. Negara demokrasi tanpa rakyat yang berdaulat juga tidak dapat hidup dan berkembang. Begitu juga dengan partai politik, yang apabila tanpa rakyat pasti akan lumpuh dan bahkan hilang dari kehidupan bernegara.

Hubungan utama negara demokrasi dengan partai politik bukan hanya karena partai politik sebagai penghubung antara rakyat dengan negara saja. Negara demokrasi adalah negara yang kekuasaan dan kedaulatannya berada di tangan rakyat. Pengambilan kekuasaan dilakukan berdasarkan pada ketentuan yang telah disepakati. Jika proses pengambilan atau mendapatkan kekuasaan pada negara demokrasi dengan menggunakan sistem pemilihan atau mekanisme lain, maka alat untuk mengambil atau mendapatkan kekuasaan pada negara demokrasi salah satunya adalah dengan menggunakan partai politik. Partai politik dalam negara demokrasi dapat dijadikan sebagai alat untuk mendapatkan kekuasaan. Tidak heran jika tujuan didirikannya partai politik adalah untuk mendapat atau merebut kekuasaan secara sah.

Menjadi persoalan jika terdapat partai politik yang tidak menginginkan atau mempunyai tujuan mendapatkan kekuasaan. Jika ada partai politik yang tidak bertujuan untuk mendapatkan kekuasaan, untuk apa didirikan partai politik tersebut dalam kehidupan bernegara? Tujuan partai politik untuk merebut atau mendapatkan kekuasaan secara sah merupakan hal yang dapat diterima. Partai politik didirikan untuk menjaring dan menyalurkan aspirasi rakyat. Melalui partai politik, kehendak atau keinginan rakyat dapat ditampung dan dilaksanakan, terutama jika partai politik tersebut telah mendapatkan kekuasaan. Partai politik, sebagai institusi atau kelembagaan, tentu tidak dapat menguasai atau memimpin negara dan pemerinathan. Penguasa atau pemimpin negara adalah orang yang dipercaya untuk menduduki jabatan kepala negara dan atau kepala pemerintahan. Peran partai politik adalah mengantarkan orang tersebut dalam mencapai kekuasaan. Sehingga partai politik dijadikan sebagai instrumen oleh rakyat untuk merebut atau mendapatkan kekuasaan, agar kehendak rakyat dapat diwujudkan.

Oleh karena itu, partai politik akan hidup di negara yang kedaulatannya berada di tangan rakyat. Negara demokrasi merupakan negara yang kedaulatannya berada di tangan rakyat. Partai politik dapat memainkan peran strategis dalam negara demokrasi. Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh negara seharusnya berpihak kepada rakyat, mengingat pembuat kebijakan adalah representasi dari partai politik yang merupakan kehendak rakyat. Jika kebijakan-kebijakan negara berlawanan dengan kepentingan dan kehendak rakyat, maka kebijakan tersebut bukan merupakan kebijakan partai politik, melainkan kebijakan yang dibuat oleh elit negara atau elit politik. Jika kebijakan yang dikeluarkan negara sesuai dengan kepentingan dan kehendak rakyat, maka partai politik telah mampu memainkan peran strategis di negara demokrasi.

Jika partai politik dapat hidup dalam negara demokrasi, apakah partai politik juga dapat hidup pada bentuk negara apapun, bentuk pemerintahan apapun dan semua sistem pemerintahan? Pada dasarnya partai politik dapat hidup pada semua bentuk negara. Adapun pada bentuk pemerintahan, partai politik hanya hidup pada bentuk pemerintahan republik. Sedangkan pada sistem pemerintahan, partai politik dapat hidup pada semua sistem pemerintahan kecuali sistem pemerintahan *collegial*. Partai politik dapat hidup pada bentuk negara kesatuan dan bentuk negara serikat. Kehidupan dan tumbuh kembangnya partai politik tidak akan terpengaruh secara signifikan oleh adanya bentuk negara. Karena antara bentuk negara dengan partai politik adalah hal yang berbeda. Bentuk negara berbicara terkait negara

dalam bentuknya, sedangkan partai politik merupakan bagian dari penyelenggaraan kehidupan bernegara. Partai politik akan tumbuh subur pada negara dengan bentuk negara serikat. Hal itu dapat dilihat secara kuantitas apabila negara-negara bagian memberikan kewenangan untuk tumbuhnya partai-partai politik di level negara bagian. Sehingga akan ada partai politik pusat yang berada pada negara dan partai politik negara bagian yang ada di dalam negara-negara bagian.

Bentuk negara kesatuan juga dalam perkembangannya mengalami demikian. Otonomi daerah dijadikan sebagai jalan untuk hidupnya partai-partai politik di daerah. Keadaan tersebut sebenarnya tidak konsisten dalam melaksanakan bentuk negara kesatuan. Partai politik harus terpusat pada tempat adanya kekuasaan, mengingat tujuan partai politik adalah mencapai dan mendapatkan kekuasaan. Tidak mungkin partai politik hidup di pusat dan di daerah jika kekuasaan hanya berada pada pusat negara (bentuk negara kesatuan). Oleh karena itu partai politik tidak dapat berdiri di daerah-daerah yang bentuk negaranya adalah kesatuan.

Terkait hubungan partai politik dengan bentuk pemerintahan, partai politik hanya akan hidup pada bentuk pemerintahan republik. Partai politik akan tumbuh subur dalam bentuk pemerintahan republik, karena sama-sama berhubungan secara langsung dengan rakyat. Bentuk pemerintahan republik merupakan bentuk pemerintahan yang dikendalikan oleh rakyat. Partai politik juga alat yang dikendalikan oleh rakyat untuk mewujudkan tujuan. Hubungan bentuk pemerintahan republik dengan partai politik jelas sangat erat. Partai politik dalam bentuk pemerintahan republik dijadikan sebagai alat untuk mendapatkan kekuasaan. Melalui partai politik, keinginan dan aspirasi rakyat dapat disalurkan dalam pemerintahan berbentuk republik. Oleh karena itu, partai politik akan tumbuh subur pada pemerintahan berbentuk republik. Sedangkan pada pemerintahan berbentuk monarki absolut, partai politik tidak akan hidup dan tumbuh subur. Hal ini karena kekuasaan hanya berada pada tangan satu orang saja. Rakyat melalui partai politik tidak mungkin dapat mendapatkan kekuasaan, karena kekuasaan akan beralih secara turun temurun.

Partai politik dapat hidup pada semua sistem pemerintahan kecuali sistem pemerintahan *collegial*. Sistem pemerintahan dalam melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan dalam negara dapat berjalan dengan efektif dan efisien melalui peran partai politik. Sistem pemerintahan parlementer, dan sistem pemerintahan campuran akan lebih mudah dijalankan dengan adanya partai politik. Partai politik pada sistem pemerintahan presidensial dapat hidup dengan terbatas.

Peran strategis partai politik dalam sistem pemerintahan presidensial hanya pada saat akan mendapatkan kekuasaan yaitu pada saat perebutan kekuasaan kepala pemerintahan. Setelah kepala pemerintahan terbentuk, sesungguhnya peran partai politik dalam sistem pemerintahan presidensial hampir tidak ada. Mengingat kekuasaan dalam sistem pemerintahan presidensial ada pada kepala pemerintahan secara mutlak dan dalam melaksanakan kebijakan tidak terlalu penting memperhatikan partai politik. Kondisi tersebut karena posisi partai politik yang tidak dapat melengserkan kekuasaan kepala pemerintahan.

6.5. Negara Demokrasi Indonesia

Indonesia merupakan negara merdeka dan telah menjalankan kehidupan bernegara dengan waktu yang tergolong lama. Proses kehidupan bernegara di Indonesia tentu mengalami pasang surut. Begitu juga kehidupan demokrasi di Indonesia yang mengalami pasang surut. Perjalanan panjang dan kehidupan demokrasi yang telah dilalui membuat negara Indonesia dapat dikatakan sebagai negara demokrasi. Negara Indonesia melalui pemerintah Indonesia dapat menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi. Jika melihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi Indonesia, maka negara Indonesia adalah negara hukum.

Identifikasi negara Indonesia sebagai negara demokrasi dapat dilihat dari isi, baik tersurat atau tersirat, dalam ideologi dan konstitusi negara. Selain itu, identifikasi dapat dilakukan dengan melihat kehidupan bernegara yang mencerminkan Indonesia sebagai negara demokrasi. Pancasila, sebagai ideologi negara, juga mengakui adanya demokrasi. Sila ke-4 dari Pancasila berbunyi *“Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”*. Bunyi Sila ke-4 tersebut menandakan bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi. Musyawarah mufakat dengan sistem perwakilan dari rakyat untuk menyelenggarakan negara merupakan bentuk demokrasi yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia melalui musyawarah/perwakilan.

Merujuk pada konstitusi Indonesia, kita juga menemukan banyak ketentuan tersurat dan juga tersirat tentang demokrasi. UUD 1945, sebagai konstitusi negara Indonesia, telah memberikan ketentuan demokrasi dalam negara Indonesia. Salah satu isi UUD 1945 yang menyatakan demokrasi adalah Pasal 1 ayat (2), yang menyatakan bahwa *“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan*

menurut *Undang-Undang Dasar*”. Pasal tersebut jelas sekali menandakan bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi.

Kedaulatan berada di tangan rakyat merupakan arti utama dari demokrasi. Adapun dilaksanakan menurut *Undang-Undang Dasar* merupakan bagian dari *constitutional democracy*, seperti yang telah dijelaskan di bagian sebelumnya. Pernyataan “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut *Undang-Undang Dasar*” berarti bahwa demokrasi disalurkan dan diselenggarakan menurut mekanisme konstitusional, yang di terapkan dalam konstitusi sebagai hukum dasar. Kondisi demikian disebut sebagai *constitutional democracy* (Asshiddiqie, 2005 (a): 56-57).

Identifikasi selanjutnya berdasarkan konstitusi Indonesia tentang negara demokrasi dapat dilihat pada UUD 1945 Pasal 6A ayat (1). Pasal tersebut menyatakan bahwa “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*”. Pasal tersebut menandakan bahwa kekuasaan negara dan pemerintahan ada di tangan rakyat. Hal itu karena Presiden merupakan kepala negara dan kepala pemerintahan yang pasti memiliki kekuasaan. Kekuasaan tersebut menurut konstitusi adalah pemberian rakyat sehingga negara Indonesia dapat dikatakan sebagai negara demokrasi.

Selain pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang mencerminkan Indonesia sebagai negara demokrasi. Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia juga mencerminkan Indonesia sebagai negara demokrasi. UUD 1945 Pasal 18 ayat (4) menyatakan bahwa “*Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*”. Kata demokratis dalam pasal tersebut jelas menyatakan secara tertulis bahwa daerah-daerah di Indonesia adalah daerah yang demokrasi. Konsekuensi dari daerah-daerah yang demokrasi maka negara Indonesia juga negara demokrasi.

Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 juga mengasumsikan bahwa negara Indonesia merupakan negara demokrasi. Pasal 22E ayat (1) berbunyi “*Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali* ”. Kata langsung dalam Pasal 22E ayat (1) mempunyai arti bahwa kekuasaan negara diberikan rakyat kepada pemerintah secara langsung agar dapat mengelola negara. Kata langsung tersebut menandakan adanya penyerahan secara langsung kekuasaan negara dari rakyat ke pemerintah. Penyerahan kekuasaan negara secara langsung tersebut merupakan ciri dari demokrasi. Sehingga secara tersirat pasal tersebut juga mengasumsikan Indonesia sebagai negara demokrasi.

Pasal-pasal yang telah disebutkan sebelumnya merupakan pasal-pasal yang ada di UUD 1945. Pasal-pasal tersebut memberikan pengakuan baik tersurat atau tersirat dari sudut pandang konstitusi bahwa Indonesia adalah negara demokrasi. UUD 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia telah memberikan asumsi yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi. Setelah mengetahui Indonesia sebagai negara demokrasi dari sudut konstitusi, identifikasi bahwa Indonesia sebagai negara demokrasi dapat dilakukan dengan melihat kehidupan demokrasi di Indonesia.

Jika dalam sudut pandang konstitusi, Indonesia sebagai negara demokrasi hanya dilihat secara teks atau tertulis yang mempunyai arti statis. Identifikasi Indonesia sebagai negara demokrasi melalui kehidupan bernegara mempunyai arti yang dinamis. Identifikasi dari kehidupan bernegara Indonesia merupakan cara untuk melihat Indonesia sebagai negara demokrasi secara lebih hidup. Negara dilihat dalam kondisi yang sedang hidup dan berjalan. Kehidupan bernegara di Indonesia harus mencerminkan kehidupan yang demokrasi agar Indonesia dapat dikatakan sebagai negara demokrasi. Pengakuan Indonesia sebagai negara demokrasi tidak hanya berdasarkan pada konstitusi saja melainkan juga kehidupan bernegara yang dijalankan oleh negara Indonesia.

Kehidupan demokrasi di negara Indonesia dapat dilihat dari adanya pers di Indonesia yang merdeka. Kebebasan pers yang ada di Indonesia merupakan salah satu bukti yang menandakan bahwa demokrasi dalam kehidupan bernegara di Indonesia telah dijalankan. Kebebasan atau kemerdekaan pers yang sehat dan profesional di Indonesia merupakan bagian penting dalam demokrasi. Adanya pers yang merdeka dan profesional merupakan salah satu tiang dalam demokrasi (Habibie, 2006: 114-115).

Tidak hanya pers saja yang berjalan di Indonesia sebagai bagian dari kehidupan bernegara yang demokrasi. Kehidupan rakyat Indonesia dewasa ini juga telah mengalami peningkatan dalam menuju demokrasi yang lebih baik. Praktek demokrasi atau demokratisasi telah dilakukan oleh bangsa Indonesia dalam kehidupan bernegara. Demokratisasi dapat berjalan dengan baik jika rakyat Indonesia mempunyai kualitas yang tinggi. B.J. Habibie pernah menyatakan bahwa: *“Demokratisasi pada dasarnya berkaitan dengan kualitas sumber daya manusia. Semakin baik kualitas sumber daya manusia, semakin terbuka untuk menyebarluaskan dan mempraktikan gagasan demokrasi”* (Habibie, 2006: 161). Artinya permasalahan terkait praktik demokrasi atau demokratisasi adalah

permasalahan mengenai sumber daya manusia. Jika sumber daya manusia di suatu negara semakin berkualitas tinggi, maka kehidupan demokrasi dalam negara juga akan semakin baik. Indonesia nampaknya telah mengalami peningkatan dalam kehidupan berdemokrasi. Sumber daya manusia di Indonesia setiap tahun semakin meningkat kualitasnya. Hal tersebut juga bertanda bahwa demokrasi di Indonesia semakin tahun semakin baik.

Walaupun sumber daya manusia di Indonesia telah mengalami banyak peningkatan kualitas dan peningkatan kualitas tersebut berdampak pada kedewasaan Indonesia dalam berdemokrasi. Tetapi permasalahan tentang demokrasi di Indonesia sesungguhnya masih ada dan belum berakhir. Masih banyak pekerjaan rumah yang belum selesai terkait dengan implementasi kehidupan yang demokrasi. Semakin tinggi kualitas demokrasi negara Indonesia maka sesungguhnya semakin tinggi masalah tentang perjalanan demokrasi di Indonesia.

BAB VII

NEGARA HUKUM

7.1. Sejarah Negara Hukum

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa negara hukum atau (*rechtstaat*) adalah negara yang mendasarkan pada hukum. Hukum dijadikan sebagai dasar dalam menjalankan dan menyelenggarakan negara. Ketertiban menjadi tujuan agar rakyat dapat merasa tenteram. Istilah negara hukum menurut sejarah lahir pada abad ke-19. Istilah negara hukum merupakan istilah baru jika dibandingkan dengan demokrasi, konstitusi, kekuasaan dan lain-lain. Tetapi konsepsi negara hukum sendiri sesungguhnya sudah ada sekitar abad ke-17. Kemunculan konsep negara hukum pada waktu itu berada di negara-negara Eropa bagian barat. Kemunculan konsep negara hukum di negara-negara Eropa Barat merupakan reaksi dari adanya kekuasaan raja yang mutlak. Kekuasaan raja yang sangat mutlak mendorong terjadinya perjuangan dari rakyat agar ada pembatasan kekuasaan. Perjuangan tersebut terinspirasi melalui aliran individualisme serta terdapat sokongan dari Renaissance (Fajar, 2016: 5-9).

Tetapi jika mendalami lebih dalam tentang negara hukum, sesungguhnya konsep negara hukum telah dicetuskan oleh Plato. Konsep *Nomoi* yang dicetuskan oleh Plato dapat dikatakan sebagai cikal bakal dari munculnya negara hukum. Plato menjelaskan di dalam *Nomoi* bahwa kehidupan bernegara atau penyelenggaraan negara akan baik apabila dilakukan dengan menjadikan hukum sebagai dasar. Hukum dijadikan sebagai pola pengaturan kehidupan bernegara. Pola pengaturan yang dimaksud adalah pola pengaturan yang baik. Jika hukum yang baik dijalankan dengan baik maka negara akan berjalan dengan baik juga. Hukum yang baik harus menjadi dasar agar negara dapat mencapai kehidupan yang baik bagi rakyat dan seluruh komponen negara (Sarja, 2016: 14).

Pengembangan ide dari Plato tentang negara hukum kemudian dilanjutkan oleh muridnya, yaitu Aristoteles. Negara hukum dalam pandangan Aristoteles adalah menyamakan seperti negara yang ada di zaman Yunani Kuno. Negara pada zaman Yunani Kuno lebih dikenal dengan polis, atau kota yang mempunyai wilayah kecil. Polis mengisyaratkan bahwa penyelenggaraan dan pengelolaan negara dilaksanakan dengan menggunakan musyawarah. Musyawarah yang dilakukan oleh seluruh rakyat memberi arti bahwa negara dikelola oleh seluruh rakyat (Sarja, 2016: 14-15).

7.2. Konsep Negara Hukum

Sebagaimana disinggung di atas, konsep negara hukum sudah mulai digambarkan oleh Plato, melalui istilah *Nomoi*. Konsep *Nomoi* yang diajarkan oleh Plato menyatakan bahwa negara akan menjadi baik apabila hukum dijadikan sebagai dasar dalam menyelenggarakan kehidupan bernegara. Hukum merupakan kunci dari keberhasilan negara untuk menjadi baik. Kehidupan yang baik dari seluruh rakyat dan elemen negara merupakan tujuan negara. Tujuan negara tersebut hanya dapat diwujudkan jika hukum dijadikan sebagai dasar pijakan dalam penyelenggaraan negara. (Sarja, 2016: 14).

Konsep negara hukum juga disampaikan oleh Aristoteles, murid Plato. Aristoteles berpendapat bahwa penyelenggaraan negara tidak dilakukan manusia semata. Penyelenggaraan negara dilakukan dengan menggunakan pikiran yang adil. Pikiran yang adil hanya dapat dilakukan dengan berdasarkan pada norma. Sebab, norma yang mampu menentukan baik atau buruk tentang sesuatu yang dilaksanakan. Negara harus diselenggarakan berdasarkan penentuan terhadap norma yang baik, agar negara juga dapat berjalan dengan baik. Tujuan dari pikiran yang adil dan didasarkan pada norma yang baik akan mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat. Kondisi seperti ini dinamakan sebagai negara hukum. Negara hukum mempunyai tujuan menciptakan keadilan bagi seluruh rakyat. Hukum menjadi alat untuk mewujudkan keadilan tersebut. Aristoteles juga memperkuat pendapatnya dengan menyatakan bahwa negara hukum adalah negara yang diselenggarakan dengan dasar konstitusi dan hukum. Hukum yang dimaksud adalah hukum yang berdaulat, sehingga kedaulatan negara berada di tangan hukum (Sarja, 2016: 15).

Konsep negara hukum dalam perjalanannya mengalami perkembangan yang relatif cepat. Konsep negara hukum berkembang secara cepat pada zaman modern,

terutama di wilayah Eropa Kontinental. Perkembangan konsep negara hukum dipelopori oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Istilah negara hukum saat itu menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtsstaat*. Konsep negara hukum juga berkembang di wilayah yang menggunakan tradisi Anglo Saxon. A.V. Dicey merupakan orang yang memelopori perkembangan konsep negara hukum di wilayah yang menggunakan tradisi Anglo Saxon. Dalam tradisi Anglo Saxon, konsep negara hukum dikenal dengan istilah *The Rule of Law* (Asshiddiqie, 2010: 2).

Konsep negara hukum yang disampaikan oleh Julius Stahl berada dalam ranah tradisi Eropa Kontinental. Julius Stahl, yang mengistilahkan negara hukum sebagai *rechtsstaat*, memberikan empat konsep negara hukum. Empat konsep negara hukum menurut Julius Stahl adalah:

1. Adanya perlindungan hak asasi manusia bagi umat manusia
2. Terdapat pembagian kekuasaan pada negara
3. Pemerintahan berjalan dan diselenggarakan berdasarkan pada undang-undang
4. Negara mempunyai pengadilan tata usaha Negara (Asshiddiqie, 2010: 2)

A.V. Dicey juga memberikan pandangan tentang konsep negara hukum. Dicey mendasarkan konsep negara hukum pada tradisi Anglo Saxon. Konsep negara hukum yang dikemukakan oleh Dicey berisi tiga elemen penting yaitu:

1. Adanya supremasi hukum pada negara
2. Persamaan kedudukan di muka hukum bagi setiap manusia
3. Negara mempunyai proses peradilan (Asshiddiqie, 2010: 2)

Konsep negara hukum yang dikembangkan oleh Julius Stahl dapat digabungkan dengan konsep negara hukum yang dikembangkan oleh A.V. Dicey. Penggabungan konsep negara hukum dari dua tokoh tersebut dapat dijadikan sebagai konsep negara hukum di era sekarang. Pengembangan konsep negara hukum ini dilakukan oleh *The International Commission of Jurist*, yang juga memberikan penjelasan konsep negara hukum. Pokok konsep negara hukum dari *The International Commission of Jurist* adalah adanya prinsip peradilan yang tidak memihak. Prinsip tersebut di era sekarang merupakan prinsip yang harus ada dalam setiap negara, khususnya negara demokrasi. Konsep negara hukum menurut *The International Commission of Jurist* memiliki tiga prinsip penting, yaitu:

1. Hukum sebagai kedaulatan tertinggi, yang artinya negara wajib patuh terhadap hukum;

2. Penyelenggara negara harus menghargai hak-hak individu dari setiap manusia;
3. Negara mempunyai peradilan dengan prinsip bebas dan tidak memihak (Asshiddiqie, 2010: 2)

Konsep negara hukum juga disampaikan oleh Utrecht. Dia membagi negara hukum menjadi negara hukum formil, atau negara hukum klasik, dan negara hukum materiil, atau negara hukum modern. Konsep negara hukum formil menurut Utrecht merujuk pada hukum yang hanya bersifat formal dan sempit. Hukum yang formil dan sempit tersebut hanya sebatas aturan perundang-undangan yang sifatnya tertulis. Adapun negara hukum materiil bersifat lebih luas dan menekankan adanya keadilan (Asshiddiqie, 2010: 2).

Pendapat lain terkait dengan konsep negara hukum dikemukakan oleh D. Mutiara's. Menurutnya, negara hukum adalah negara yang menjadikan undang-undang atau hukum sebagai dasar untuk mengatur susunan negara, termasuk kekuasaan dan instrumen-instrumen negara. Kehendak rakyat tidak dapat dilakukan dengan jalan melawan hukum. Hukum tidak dapat dilanggar oleh siapa pun. Setiap orang harus tunduk kepada hukum. Negara hukum mengisyaratkan bahwa hukum atau undang-undang yang mengatur negara, bukan rakyat yang mengatur negara. Negara hukum memberikan jaminan terhadap rakyat melalui hukum atau undang-undang (Fajar, 2016: 6).

Supomo menyatakan konsep negara hukum dijadikan sebagai dasar agar negara patuh terhadap hukum. Hukum dapat memerintah badan-badan dan alat-alat negara. Hukum harus menjadi pelindung bagi rakyat, dan hukum harus memberikan rasa aman terhadap rakyat. Oleh karena itu, negara hukum jelas menjadikan hukum sebagai pusat. Hukum mengendalikan penyelenggaraan kehidupan bernegara. Jika hukum lumpuh, maka negara akan ikut lumpuh. Tetapi jika hukum berjalan dan ditegakkan dengan baik, maka negara juga akan baik (Fajar, 2016: 6-7).

Konsep negara hukum yang dikemukakan oleh para ahli hukum tersebut menandakan bahwa konsep tentang negara hukum cukup beragam. Variasi dari konsep negara hukum tidak terlepas dari latar belakang pemikir dan pengembang konsep negara hukum. Selain itu perkembangan konsep negara hukum juga dipengaruhi oleh berbagai pandangan. Berdasarkan konsep-konsep negara hukum yang telah disampaikan sebelumnya, dapat diasumsikan bahwa negara hukum adalah negara yang di dalamnya terdapat hukum sebagai dasar penyelenggaraan

negara. Hukum yang dimaksud tidak terbatas pada peraturan perundang-undangan secara tertulis saja. Hukum yang dimaksud adalah hukum yang mempunyai cakupan luas.

Jika berkaca pada konsep negara hukum yang telah dikemukakan sebelumnya, kita dapat menyimpulkan bahwa ketertiban dan keadilan adalah impian dari negara hukum. Ketertiban dan keadilan juga sebagai tujuan dari berdirinya negara hukum. Negara hukum menginginkan adanya ketertiban dan keadilan bagi rakyat. Agar ketertiban dan keadilan sebagai tujuan negara hukum tercapai, maka negara harus memfasilitasi dan menyelenggarakan kehidupan yang tertib dan adil. Negara harus memberikan ketertiban dan keadilan kepada seluruh rakyat.

7.3. Negara Hukum Indonesia

Negara Indonesia, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, merupakan negara demokrasi. Selain sebagai negara demokrasi, Indonesia juga merupakan negara hukum. Konstitusi Indonesia secara eksplisit menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menyatakan dengan jelas bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Atas dasar ketentuan Indonesia sebagai negara hukum ini, maka pelaksanaan atau penyelenggaraan negara harus berdasar pada hukum. Konsep negara hukum seperti yang telah ditegaskan oleh konstitusi ini harus diterapkan di Indonesia, agar konsistensi sebagai negara hukum benar-benar tercipta.

Gagasan negara hukum Indonesia dalam konstitusi sebenarnya telah ada sejak pengesahan UUD 1945, pada tanggal 18 Agustus 1945, meskipun istilah “negara hukum” tidak dituangkan secara eksplisit dalam Pembukaan dan Batang UUD 1945. Gagasan negara hukum tersebut dapat ditemukan pada UUD 1945, yang menyatakan bahwa “*Undang-Undang Dasar sebagai dari hukum dasar*”. Kalimat tersebut menyatakan bahwa UUD merupakan dasar hukum, sehingga dapat dikatakan bahwa hukum sebagai dasar negara, dan hukum dijadikan sebagai pijakan negara (Tim, 2010 (a): 925).

Pada bagian Penjelasan UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan juga dinyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Bunyi bagian Penjelasan UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan adalah “*Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (rechtsstaat). Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (rechtsstaat) tidak berdasar kekuasaan belaka (Machtsstaat)*”. Penyelenggaraan

negara didasarkan pada hukum, bukan berdasarkan pada kekuasaan atau *machtsstaat*. Kata negara yang berdasarkan atas hukum dalam penjelasan tentang sistem pemerintahan menandakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan pada hukum, bukan berdasar pada kekuasaan (Tim, 2010: (a): 932).

Dituangkannya istilah negara hukum dalam Penjelasan UUD 1945 menandakan bahwa konsep negara hukum telah diakui di Indonesia sejak awal disahkannya konstitusi negara. Bahkan, konsep negara hukum telah dikenal pada saat perumusan UUD sebelum Indonesia merdeka.

Dilakukannya penggantian Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Konstitusi Republik Indonesia Serikat atau Konstitusi RIS tidak menandakan konsep negara hukum dalam Penjelasan UUD 1945 berakhir. Konsep negara hukum diadopsi dalam Konstitusi RIS. Theo L. Sambuaga dari Fraksi Partai Golongan Karya menyatakan bahwa:

...di konstitusi RIS dulu juga disebutkan mengenai Dengan landasan begini, RIS (Republik Indonesia Serikat) yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokrasi, ini satu. Kemudian ini hapus, tidak berlaku lagi UUDS. Republik Indonesia ini kalau UUDS, republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan. Ini di dalam UUDS kita (Tim, 2010 (b): 458).

Walaupun konstitusi Indonesia berganti dari UUD 1945 ke Konstitusi RIS, konsep negara hukum masih tetap ada. Artinya pelaksanaan kehidupan bernegara pada masa Konstitusi RIS masih menjalankan konsep negara hukum. Konsep negara hukum juga kembali dituangkan dalam Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS). Istilah dan konsep negara hukum juga dapat ditemukan dalam Pembukaan UUDS. UUDS ini ditetapkan pada tanggal 15 Agustus 1950, dan berlaku sampai dengan tanggal 5 Juli 1959. Konsep negara hukum lebih tegas dituangkan dalam Pembukaan UUDS tentang negara hukum, yaitu pada alinea keempat:

“Maka dengan ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu piagam negara yang berbentuk republik-kesatuan, berdasarkan pengakuan ketuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial, untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna” (Tim, 2010 (b): 39).

Kata negara hukum dalam Pembukaan UUDS memberikan arti bahwa negara Indonesia kembali meneguhkan konsepsi negara hukum dalam konstitusi. Namun sayangnya, UUDS tidak dapat bertahan lama. UUDS kemudian ditiadakan dan diganti dengan kembali kepada UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia. UUDS berakhir pada tahun 1959, yaitu setelah dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, yang ditandatangani oleh Presiden Soekarno dan didukung oleh militer pada saat itu. Materi muatan dari Dekrit Presiden tersebut salah satunya adalah kembali kepada UUD 1945. Konsekuensi dari kembali melaksanakan UUD 1945 adalah tidak berlakunya UUDS beserta Pembukaannya (Tim, 2010 (b): 39-40).

Konsekuensinya, konsep negara hukum Indonesia kembali pada konsep negara hukum menurut UUD 1945, khususnya pada bagian Penjelasan UUD 1945. UUD 1945 yang berlaku kembali berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 ini berlaku dalam waktu yang relatif lama. UUD 1945 baru diamandemen pada masa reformasi, setelah jatuhnya pemerintahan Orde Baru.

Perubahan UUD 1945 memberikan peluang terhadap konsep negara hukum untuk masuk dalam batang tubuh. Konsep negara hukum dalam Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak lagi berada pada bagian penjelasan, melainkan masuk dalam Batang Tubuh Undang-Undang 1945. Kali ini konsepsi negara hukum dimuat dalam Perubahan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3).

Masuknya konsep negara hukum dalam batang tubuh dalam Perubahan UUD 1945 menandakan bahwa negara Indonesia sejatinya sejak lahir menginginkan adanya negara hukum dalam konsep bernegara. Perdebatan mengenai konsep negara hukum dalam Perubahan UUD 1945 di antaranya karena berbagai alasan. Hamdan Zoelva, sebagai juru bicara Fraksi Partai Bulan Bintang, menyatakan bahwa status negara hukum perlu dimasukkan kedalam batang tubuh Undang-Undang Dasar, bukan pada bagian penjelasan Undang-Undang Dasar. Hal tersebut agar negara hukum dapat lebih kuat diterapkan di Indonesia, karena diatur secara langsung melalui konstitusi Indonesia. Selain itu, adanya negara hukum juga diharapkan dapat mewujudkan supremasi hukum. Kedudukan hukum harus kuat seperti halnya kedaulatan rakyat (Tim, 2010 (b): 194-195).

Konsepsi negara hukum dalam Batang Tubuh Perubahan UUD 1945 nampaknya disepakati hampir oleh semua pihak atau hampir semua fraksi. Karena negara hukum atau negara berdasarkan hukum dianggap merupakan bagian yang sangat penting, sehingga perlu dimasukkan dalam batang tubuh konstitusi Indonesia.

Konsep negara hukum penting karena dalam negara hukum mengandung adanya supremasi hukum (Tim, 2010: 196-197).

Konsep negara hukum dalam perdebatan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) berawal dari rapat PAH III BP MPR ke-2. Yusuf Muhammad dari Fraksi Kebangkitan Bangsa memberikan pandangan terkait Pasal 1 ayat (3). Yusuf Muhammad menyatakan bahwa:

“Pertama menyangkut Pasal 1 ada tambahan, ada tambahan Ayat (3). Kalau di dalam rumusan yang terdahulu hanya 2 kami tambahkan satu ayat yang ke-3, Ayat (3) berbunyi “Indonesia adalah negara hukum”. Ini dimaksudkan agar ada pernyataan yang eksplisit tentang komitmen kita terhadap hukum sehingga akan menjadi pijakan kuat, bagi upaya-upaya penegakan hukum di negeri ini sebagai jawaban terhadap kondisi di mana hukum menjadi permainan dari kekuasaan” (Tim, 2010 (b): 390).

Pendapat tentang negara hukum dalam rapat terkait Perubahan UUD 1945 menjadi perdebatan yang cukup panjang. Adanya perdebatan tersebut menandakan bahwa konsep negara hukum begitu pentingnya bagi negara Indonesia. Banyak pendapat yang menginginkan agar konsep negara hukum dimasukkan dalam batang tubuh dan dalam bagian kedaulatan. Namun ada juga yang berpendapat sebaliknya. Tetapi seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa semua sepakat menginginkan adanya supremasi hukum di Indonesia (Tim, 2010 (b): 390-412).

Konsep negara hukum yang dianut Indonesia adalah negara hukum yang demokratis. Walaupun dalam Batang Tubuh Perubahan UUD 1945 tidak secara eksplisit mencantumkan kata demokrasi dalam kata negara hukum. Tetapi makna yang dimaksud dalam negara hukum adalah negara hukum yang demokratis. Soewarno dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan memberikan pandangan tentang Indonesia sebagai negara hukum. Berikut pandangan Soewarno:

“Sedang Ayat (3) berbunyi : “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Dan memang negara hukum yang dilaksanakan secara benar itu sudah dengan sendirinya akan punya sifat dan praktek demokratis. Jadi tidak usah penjelasan negara demokratis.

...satu lagi Ayat (3) tentang negara hukum kami sudah sebutkan bahwa kami akan sependapat cukup ditegaskan: “Negara Indonesia adalah negara hukum,” tanpa tambahan demokratis dengan pengertian bahwa juga negara

hukum itu sudah dengan sendirinya sudah demokratis” (Tim, 2010 (b): 471-472).

Pendapat yang serupa juga disampaikan oleh Afandi dari Fraksi TNI/Polri. Afandi menyatakan bahwa yang dimaksud negara hukum adalah sudah mencakup tentang demokrasi. Pernyataan Afandi sebagai berikut:

“Kemudian untuk Ayat (4) kami memilih negara Indonesia adalah negara hukum. Cukup sampai di situ dengan alasan bahwa kalau ditambah dengan demokratis tidak dalam dasar negara di dalam Undang-Undang Dasar Pembukaan. Saya jelaskan bahwa negara Indonesia berkedaulatan rakyat, kan itu lebih praktis Pak. Ditegaskan lagi dalam dasar negara bahwa Republik Indonesia berdasarkan kerakyatan oleh hikmat dengan sistem perwakilan dan juga demokratis. Nanti kalau itu dimasukkan banyak sekali demokratis yang berketuhanan yang berkesatuan yang ber..., yang ber.... Cukup. Negara hukum yang tadi sudah dijelaskan kawan kita dan kawan yang lain bahwa negara hukum mengandung esensi berkedaulatan hukum penegakan hukum berkuasaan tapi kekuasaan dijalankan harus berdasarkan hukum. Asas legalitas, sistem konstitusi sekaligus mengandung demokrasi” (Tim, 2010 (b): 472-473).

Pernyataan tersebut mengasumsikan bahwa yang dimaksud Indonesia sebagai negara hukum adalah negara hukum yang demokratis. Dalam pembahasan terakhir di Rapat Paripurna ST MPR ke-7 pada tanggal 8 November 2001, terdapat beberapa pendapat mengenai pencantuman negara hukum dalam konstitusi. Pendapat tersebut memberikan ketegasan dan arti dari kata negara hukum dalam konstitusi. Adalah I Dewa Gede Palguna dari Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan yang menyatakan gagasan Indonesia sebagai negara hukum. Pernyataan I Dewa Gede Palguna sebagai berikut:

*“Kini, perkenalkan kami menegaskan kembali sikap fraksi kami terhadap hal-hal mendasar yang sangat penting untuk diberi penalaran jernih karena sangat substansial sifatnya bagi kehidupan kita berbangsa dan bernegara...
4. Penegasan bahwa “Indonesia adalah negara hukum”, yang di dalamnya juga terkandung arti supremacy of law, demokrasi, penghargaan hak-hak asasi manusia, dan pembatasan kekuasaan pemerintah oleh hukum, adalah*

sangat penting dan. Oleh karena itu, kami setuju dengan rumusan dalam rancangan perubahan pada Pasal 1 Ayat (3)” (Tim, 2010 (b): 474-475).

Selain itu, negara hukum juga mempunyai makna adanya kesamaan kedudukan bagi warganegara di depan hukum. Pendapat tersebut disampaikan oleh T.M. Nurlif dari Fraksi Partai Golongan Karya pada saat rapat Paripurna ST MPR ke-7. T.M. Nurlif menyatakan bahwa:

“Dalam Perubahan Ketiga UUD 1945 kita juga telah menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Di mana setiap warganegara sama kedudukannya dimuka hukum” (Tim, 2010 (b): 475).

Hamdan Zoelva, dari Fraksi Partai Bulan Bintang, dalam Rapat Paripurna ST MPR ke-7 menyatakan bahwa hukum harus superior, sehingga Indonesia harus menjadi negara hukum. Pernyataan Hamdan Zoelva dapat dicermati berikut ini:

“Penataan kembali sistem ketatanegaraan dalam Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar ini adalah jalan keluar dan cara terbaik yang paling damai yang kita tempuh untuk mengatasi kemungkinan masalah ketatanegaraan kita ke depan karena tidak lagi lembaga negara memiliki superior dari lembaga negara yang lain. Tidak ada penguasa yang dapat dengan mudah memanfaatkan Undang-Undang Dasar ini untuk melanggengkan kekuasaannya. Bagi fraksi kami, yang superior itu adalah hukum dan itu sebabnya kami setuju dengan perumusan negara hukum itu” (Tim, 2010 (b): 476).

Pandangan dari fraksi-fraksi yang ada di Rapat Paripurna ST MPR ke-7 menghasilkan rumusan tentang pencantuman negara hukum dalam Perubahan UUD 1945. Penetapan Perubahan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menandakan berakhirnya ketentuan tentang Penjelasan UUD 1945. Penjelasan UUD 1945 yang memuat ketentuan dengan rumusan *“negara yang berdasar atas hukum”* kemudian diubah dalam Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diletakan dalam Bab I tentang Bentuk dan Kedaulatan, tepatnya pada Pasal 1 ayat (3) dengan rumusan *”Negara Indonesia adalah negara hukum”* (Tim, 2010 (b): 476-477).

Masuknya konsep negara hukum dalam Perubahan UUD 1945 jelas menandakan bahwa, dari sudut pandang konstitusi, Indonesia adalah negara

hukum. Pernyataan Indonesia sebagai negara hukum seharusnya sudah tidak dapat dibantah lagi. Hal tersebut mengingat UUD 1945 yang telah diubah dan berlaku sebagai konstitusi telah memuat ketentuan secara eksplisit tentang Indonesia sebagai negara hukum. Perdebatan Indonesia sebagai negara hukum sudah bukan pada tataran teoritis dan konstitusional. Perdebatan Indonesia sebagai negara hukum akan terjadi dalam tataran implementasi UUD 1945.

Apakah negara hukum yang dimaksud dalam UUD 1945 sudah dilaksanakan dengan benar? Apakah Indonesia sudah menjalankan konsep negara hukum memang? Apakah Indonesia sudah dapat mewujudkan negara hukum? Pertanyaan-pertanyaan seperti itu yang sekarang dapat muncul untuk menimbulkan adanya perdebatan tentang Indonesia sebagai negara hukum secara implementasi.

Perjalanan Indonesia sejak disahkannya Perubahan UUD 1945 telah berjalan relatif lama. Lebih dari lima belas tahun batang tubuh konstitusi menegaskan tentang negara Indonesia sebagai negara hukum. Implementasi UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) sesungguhnya sudah dapat dinilai dan telah menampakkan hasil. Penilaian tersebut dapat dilakukan secara objektif atau secara subjektif. Hasil penilaian juga dapat menghasilkan positif atau negatif.

Penilaian dapat dilakukan oleh warganegara atau rakyat, mengingat warganegara atau rakyat merupakan orang atau subjek yang merasakan secara langsung dari adanya ketentuan dalam konstitusi terkait Indonesia sebagai negara hukum. Penilaian dari rakyat merupakan salah satu hak untuk menilai implementasi UUD 1945 Pasal 1 ayat (3). Keberhasilan implementasi UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) diukur dari tegaknya hukum atau adanya supremasi hukum dalam kehidupan bernegara, dan adanya persamaan di depan hukum. Selain itu, unsur demokrasi juga merupakan tolak ukur terhadap implementasi negara Indonesia sebagai negara hukum.

Penilaian terkait persamaan di depan hukum, dan pelaksanaan demokrasi dapat dilakukan oleh rakyat. Rakyat dapat menilai dan memberikan kesimpulan tentang pelaksanaan Indonesia sebagai negara hukum sesuai dengan yang diinginkan dalam pembahasan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3). Karena, dalam rapat pembahasan dan pengesahan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), keinginan menjadikan negara Indonesia sebagai negara hukum tidak semata-mata untuk supremasi hukum.

Demokrasi dan adanya persamaan di depan hukum juga merupakan unsur yang terkandung dalam UUD 1945 pasal 1 ayat (3). Oleh karena itu, keberhasilan

implementasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 1 ayat (3) tidak bisa hanya diukur dari penegakan hukum. Penilaian juga harus melibatkan demokrasi dan persamaan didepan hukum. Supremasi hukum, demokrasi, dan persamaan didepan hukum harus dinilai secara bersama-sama untuk mengetahui keberhasilan implementasi UUD 1945 Pasal 1 ayat (3). Hal itu karena yang dimaksud dengan Negara Indonesia sebagai negara hukum adalah terdapatnya supremasi hukum, demokrasi, dan persamaan di depan hukum. Ketiganya saling berkaitan satu sama lain.



MASA DEPAN NEGARA

Pembahasan mengenai Ilmu Negara sebenarnya tidak terpaku pada aspek teoritis dan historikal yang berdasarkan pada referensi semata. Perkembangan Ilmu Negara sesungguhnya dapat memperluas kajian terhadap negara. Negara tidak hanya dipandang sebagai objek yang dikaji dari satu sisi saja. Banyak kajian tentang negara yang belum masuk dalam pembahasan mengenai Ilmu Negara, walaupun kajian tersebut berkaitan dengan Ilmu Negara.

Salah satu kajian tentang Ilmu Negara yang relatif jarang dibahas dalam berbagai literatur adalah berkaitan dengan masa depan negara. Masa depan negara sesungguhnya merupakan bagian dari kajian tentang Ilmu Negara. Pembahasan mengenai masa depan negara merupakan hal yang penting dalam mengkaji dan mengembangkan Ilmu Negara. Negara sebagai objek kajian Ilmu Negara tidak dapat lepas dari perjalanan hidup dan tumbuhnya negara. Negara selain berdiri juga akan hidup dan terus berkembang. Karena objek Ilmu Negara sesungguhnya ada pada negara yang hidup, tumbuh dan berkembang. Ada beberapa hal yang perlu di cermati dan dibahas kaitan dengan masa depan negara.

8.1. Trend Dunia Masa Kini

Perkembangan dan kemajuan dunia saat ini yang semakin maju menandakan bahwa terjadi perkembangan dan kemajuan yang sangat pesat terhadap negara. Banyak negara di dunia yang berkembang dan maju secara pesat sehingga mempengaruhi perkembangan dan kemajuan dunia. Perkembangan dan kemajuan negara menandakan bahwa hal tersebut berkaitan dengan masa depan negara. Masa depan negara yang terus berkembang dan maju akan dapat diketahui dan diprediksi dengan melihat kondisi saat ini. Perkembangan dan kemajuan negara yang terus

melaju membuat masa depan negara sebenarnya dapat diketahui mulai dari sekarang. Kondisi sekarang atau yang disebut sebagai *trend* masa kini merupakan salah satu indikator untuk mengetahui masa depan negara.

Kaitan dengan *trend* dunia masa kini perlu dibahas agar dapat memahami kondisi sekarang dan dapat memprediksi kondisi yang akan datang, sehingga masa depan negara dapat diprediksi. *Trend* dunia masa kini sesungguhnya tidak berjalan secara sendiri atau tanpa pengaruh. Banyak hal yang mempengaruhi *trend* dunia masa kini. Pengaruh yang paling kuat terhadap *trend* dunia masa kini yaitu adanya arus globalisasi dan adanya kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi. Arus globalisasi yang dibarengi dengan adanya kemajuan teknologi, informasi, komunikasi telah memberikan pengaruh yang sangat signifikan terhadap *trend* dunia masa kini. Antara arus globalisasi dan kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi saling berkaitan satu sama lain sehingga mampu memberikan pengaruh terhadap *trend* dunia masa kini.

Globalisasi sesungguhnya tidak lain adalah bentuk pengaruh yang paling kuat di dunia. Pengertian globalisasi adalah sebuah proses interaksi dan integrasi yang meliputi manusia, perusahaan, dan pemerintahan yang merepresentasikan negara, suatu proses kegiatan perdagangan internasional dan penanaman modal dan dengan bantuan teknologi informasi (www.globalization101.org).

Seperti yang telah disinggung sebelumnya bahwa pengaruh *trend* masa kini tidak hanya dipengaruhi oleh arus globalisasi saja. Faktor lain yang juga fundamental dalam mempengaruhi *trend* masa kini yaitu adanya kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi. Kemajuan teknologi merupakan pengaruh besar dalam *trend* masa kini. Salah satu kemajuan dalam teknologi misalnya transportasi. Transportasi zaman dulu dengan sekarang tentu berbeda dan pasti terjadi perkembangan serta kemajuan. Begitu juga dengan kemajuan informasi dan komunikasi yang berbeda dari zaman dahulu dengan kondisi sekarang. Jika dibandingkan zaman dahulu dengan kondisi sekarang maka dapat dilihat pengaruh yang besar dari perkembangan dan kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi (Wolf, 2001).

Perkembangan dan kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi merupakan faktor yang menentukan *trend* masa kini. Perkembangan dan kemajuan tersebut karena adanya inovasi. Inovasi telah membuat teknologi, informasi, dan komunikasi berkembang dan maju secara pesat. Inovasi yang menjadi kunci perkembangan dan kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi menimbulkan

adanya konsekuensi. Konsekuensi dari adanya inovasi adalah terjadinya kompetisi atau persaingan yang dilakukan oleh manusia-manusia di dunia untuk berinovasi agar dapat mengembangkan dan memajukan teknologi, informasi, dan komunikasi.

Inovasi akan tercipta apabila manusia-manusia di dunia mampu menciptakan ide-ide baru dan kreatif. Hanya manusia yang mempunyai ide-ide baru dan kreatif yang dapat melakukan inovasi dan memenangkan kompetisi dalam rangka mengembangkan dan memajukan teknologi, informasi, dan komunikasi. Artinya, kaitan antara *trend* masa kini dengan perkembangan dan kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi tidak lepas dari inovasi dan kompetisi yang dilakukan oleh manusia di dunia. Manusia di dunia akan dapat berinovasi dan memenangkan kompetisi jika ada peran dari negara untuk mendukung inovasi tersebut. Tanpa dukungan dan dorongan dari negara, akan relatif sulit manusia di dunia untuk melakukan inovasi dan kompetisi yang berujung pada perkembangan dan kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi.

Selain itu kaitan antara *trend* dunia masa kini dengan inovasi dan kompetisi perkembangan dan kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi tidak dapat dilepaskan dari sumber daya manusia yang berkualitas. Sumber daya manusia yang berkualitas sangat dibutuhkan agar inovasi dan kompetisi yang jujur dapat dimenangkan dalam rangka pengembangan dan memajukan teknologi, informasi, dan komunikasi. Sumber daya manusia yang berkualitas dapat diciptakan oleh negara-negara yang ada di dunia. Oleh karena itu, negara harus mampu menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas agar dapat bersaing dengan negara-negara lain. Karena inovasi dan kompetisi tidak hanya dilakukan antara individu dengan individu dalam satu kelompok melainkan juga antara negara dengan negara yang ada di dunia.

Kondisi demikian yang menyebabkan terjadinya persaingan antarnegara dan banyak negara yang bekerja keras untuk terus menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas agar dapat berinovasi dan memenangkan kompetisi. Ke depan dapat dipastikan bahwa bukan hanya antarnegara yang ada di dunia yang melakukan inovasi dan berkompetisi untuk mengembangkan serta memajukan teknologi, informasi, dan komunikasi. Kedepan individu-individu di dunia akan saling berkompetisi secara global. Kompetisi atau persaingan yang dilakukan oleh individu-individu yang ada di dunia bukan dalam lingkup kelompok kecil, melainkan dalam skala global.

Tugas negara tidak lain adalah menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas. Selain itu, negara juga berkewajiban untuk melindungi sumber daya manusia yang rendah. Perlindungan tersebut agar kompetisi yang dimenangkan oleh sumber daya manusia yang berkualitas tidak menimbulkan dampak negatif terhadap sumber daya manusia yang rendah. Manusia yang mempunyai sumber daya manusia yang rendah harus dilindungi agar tidak mengalami dampak negatif dari inovasi dan kompetisi oleh manusia yang mempunyai sumber daya manusia yang berkualitas. Karena adanya dampak negatif dari inovasi dan kompetisi tersebut menimbulkan adanya pihak yang kalah atau dikalahkan dalam inovasi dan kompetisi yang luas.

Adanya pihak yang kalah dan dikalahkan dalam inovasi dan kompetisi memunculkan kemungkinan terjadinya imperialisme atau penjajahan. Penjajahan tersebut dikhawatirkan tidak hanya terjadi dalam satu negara saja. Penjajahan tersebut dapat terjadi di beberapa negara yang akan menjadikan terjadinya penjajahan dunia oleh individu atau negara yang mampu berinovasi dan memenangkan kompetisi.

8.2. Dampak Globalisasi Terhadap Peran Negara

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa kompetisi dan inovasi terhadap perkembangan serta kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi mempunyai dampak positif dan dampak negatif. Dampak positif adalah terciptanya inovasi dan kompetisi yang dimenangkan oleh sumber daya manusia yang berkualitas. Dampak negatif yang kemungkinan besar terjadi adalah adanya pihak yang dikalahkan yaitu pihak yang mempunyai sumber daya manusia rendah. Selain itu dampak negatif yang mungkin terjadi adalah adanya imperialisme atau penjajahan. Dampak positif dan dampak negatif tersebut juga nampaknya berlaku juga terhadap adanya arus globalisasi.

Arus globalisasi atau globalisasi mempunyai dampak positif dan dampak negatif. Dampak positif secara umum dari adanya globalisasi adalah terjadinya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dampak negatif secara umum dari adanya globalisasi adalah hilangnya jati diri atau budaya dari masyarakat di suatu negara. Dampak negatif dari globalisasi menyebabkan negara untuk ikut berperan aktif dalam rangka mencegah terjadinya dampak negatif terhadap negara. Selain dampak positif dan negatif yang berlaku secara umum dari adanya globalisasi. Globalisasi juga memberikan dampak secara langsung terhadap peran negara.

Dampak globalisasi terhadap peran negara di antaranya adalah globalisasi ekonomi, globalisasi politik, perlindungan bagi warganegara, dan kontrol terhadap warganegara. Dampak dari adanya globalisasi ekonomi diantaranya:

1. Eksistensi dari *Multi National Companies* (MNCs);
2. Badan-badan dunia di bidang ekonomi, keuangan, dan perdagangan;
3. Regulasi internasional di bidang ekonomi, keuangan, dan perdagangan (Goksel, 2012: 3-4).

Adapun dampak globalisasi politik terhadap peran negara adalah aktor politik internasional yang semakin luas. Aktor politik yang dimaksud tidak terbatas pada aktor negara saja, melainkan juga aktor non negara seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), kelompok politik keagamaan, kelompok radikal dan lain-lain (Goksel, 2012: 6).

Dampak globalisasi terhadap peran negara selain dampak ekonomi dan dampak politik adalah dampak yang menyebabkan negara untuk berperan melindungi warganegara serta melakukan kontrol terhadap warganegara. Perlindungan bagi warganegara diantaranya:

1. Perlindungan terhadap ancaman ideologi transnasional yang tidak cocok dengan ideologi negara;
2. Perlindungan terhadap kejahatan atau tindakan kriminal yang melibatkan pelaku atau jaringan internasional.

Terkait kontrol dari negara terhadap warganegara, maka peran negara adalah melakukan kontrol terhadap informasi yang masuk serta kontrol terhadap budaya asing yang masuk (Goksel, 2012: 6-7).

8.3. Peran dan Fungsi Negara di Era Globalisasi

Negara selain mempunyai peran terhadap dampak globalisasi sesuai yang telah dijelaskan sebelumnya. Negara juga mempunyai peran dan fungsi negara di era globalisasi. Peran dan fungsi negara di era globalisasi tentu suatu hal yang sangat diperlukan. Negara harus mempunyai peran dan fungsi di era globalisasi agar negara dapat melindungi warga negara. Peran dan fungsi negara di era globalisasi diantaranya dapat dilakukan dengan:

1. Kontrol negara atas mobilitas individu dalam mencari pekerjaan, melakukan perjalanan, perpindahan domisili, dan lain-lain;
2. Kontrol atas mobilitas aset-aset individu;

3. Kontrol atas transaksi-transaksi perdagangan keuangan;
4. Kerjasama pertahanan dan keamanan antarnegara (Goksel, 2012: 7).

Negara mempunyai peran dan fungsi tersebut tidak lain adalah untuk menghindari terjadinya dampak negatif dari adanya era globalisasi. Negara harus dapat mengawasi pergerakan dari individu-individu dalam mencari pekerjaan. Pengawasan tersebut diperlukan agar setiap warganegara dapat memperoleh pekerjaan yang layak dan sah. Pergerakan warganegara di dalam mencari pekerjaan tanpa adanya pengawasan dari negara memungkinkan untuk terjadinya hal-hal buruk. Beberapa hal buruk yang mungkin terjadi jika tidak ada pengawasan terhadap warganegara dalam melakukan pekerjaan di antaranya (1) adanya persaingan yang tidak sehat; (2) pengangguran yang semakin banyak; (3) proporsi yang tidak sebanding antara jumlah pencari kerja dengan jumlah lapangan kerja; (4) peningkatan kemiskinan; dan (5) berpotensi menimbulkan kerusuhan dan kejahatan.

Negara, selain berperan dan berfungsi dalam mengawasi warganegara yang mencari pekerjaan. Negara juga melindungi warganegara yang sedang melakukan perjalanan. Fasilitas, pelayanan, dan perlindungan keamanan dari negara sangat dibutuhkan bagi warganegara yang sedang melakukan perjalanan. Fasilitas, pelayanan, dan perlindungan dari negara terhadap warganegara yang melakukan perjalanan tidak hanya berlaku pada perjalanan di dalam negara melainkan juga perjalanan ke luar negara atau antarnegara. Jaminan keamanan dari negara terhadap warganegara yang sedang melakukan perjalanan merupakan hal yang mutlak agar warganegara dapat dengan nyaman dan tidak merasa takut dalam melakukan perjalanan. Terlebih dengan adanya globalisasi yang mengharuskan transportasi, perjalanan serta mobilitas manusia tidak terbatas. Kondisi tersebut mengharuskan keamanan perjalanan dari warganegara harus dijamin oleh negara.

Perpindahan individu juga bukan merupakan hal yang terlupakan dari peran dan fungsi negara di era globalisasi. Era globalisasi sangat memungkinkan terjadinya banyaknya perpindahan domisili yang dilakukan oleh warganegara. Negara harus mengatur agar kepadatan penduduk di suatu negara dapat dikontrol dengan baik. Negara mempunyai peran dan fungsi untuk mengatur dan mengendalikan terjadinya perpindahan domisili. Perpindahan domisili yang tidak terkontrol di era globalisasi akan menyebabkan dampak yang negatif. Kompetisi akan terjadi di suatu wilayah yang dapat mengakibatkan individu atau kelompok asli di tempat tersebut terusir akibat adanya migrasi yang tidak terkontrol. Selain itu juga dapat

menyebabkan adanya ketimpangan yang berakibat pada kecemburuan sosial dan kejahatan antar individu atau golongan.

Peran dan fungsi negara selanjutnya di era globalisasi adalah pengawasan terhadap mobilitas dari aset-aset individu. Pergerakan aset-aset individu perlu diawasi oleh negara. Hal tersebut agar pergerakan aset-aset individu tidak membahayakan dan mengancam eksistensi negara. Selain itu juga agar pergerakan aset-aset individu tidak menimbulkan terjadinya permasalahan dalam suatu negara. negara harus mengetahui aset-aset yang dimiliki oleh setiap individu dan negara harus mengetahui pergerakan aset-aset tersebut agar pengawasan yang dilakukan oleh negara dapat memberikan hasil yang positif. Negara harus dapat mengetahui sehingga kemungkinan-kemungkinan buruk yang terjadi akibat pergerakan aset-aset individu dapat dicegah dan diatasi oleh negara.

Pengawasan terhadap transaksi-transaksi perdagangan dan keuangan juga merupakan peran dan fungsi negara di era globalisasi. Era globalisasi telah memberikan kesempatan dan akses yang luas untuk terjadinya transaksi-transaksi perdagangan keuangan. Transaksi-transaksi perdagangan dan keuangan di era globalisasi tidak hanya dalam lingkup negara. Transaksi-transaksi perdagangan dan keuangan di era globalisasi sudah mencakup antarnegara dan dilakukan oleh negara-negara yang ada di dunia. Transaksi-transaksi perdagangan dan keuangan tidak hanya melibatkan negara, melainkan juga melibatkan berbagai pihak seperti perusahaan-perusahaan multinasional.

Jika negara tidak dapat mengontrol transaksi-transaksi perdagangan dan keuangan, sangat mungkin terjadi monopoli perdagangan yang akan merusak sistem perekonomian negara dan masyarakat dalam suatu negara. Jika sistem perekonomian suatu negara rusak, maka kesejahteraan warganegara pun terancam. Kondisi tersebut tentu tidak menguntungkan bagi negara dan masyarakat. Oleh karena itu, peran dan fungsi negara sangat diperlukan agar transaksi perdagangan dan keuangan tidak menimbulkan efek yang buruk terhadap negara dan rakyat.

Peran dan fungsi negara yang lain di era globalisasi adalah kerjasama pertahanan dan keamanan antarnegara. Negara-negara di dunia harus melakukan kerjasama, khususnya dalam bidang keamanan dan pertahanan. Tujuannya agar dapat mempertahankan kedaulatan dan menjaga keamanan negara dari dampak negatif globalisasi. Globalisasi yang tidak terkontrol dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara. Globalisasi yang melibatkan berbagai elemen antarnegara tentu dapat mengancam kedaulatan negara. Sebagai contoh dampak

globalisasi yang menyebabkan adanya persaingan yang dapat menimbulkan penjajahan. Selain itu dampak globalisasi juga berpotensi menimbulkan adanya kejahatan di negara dan antarnegara.

Adanya penjajahan dari negara yang menang terhadap negara yang kalah dalam berkompetisi tentu harus dicegah. Penjajahan di dunia merupakan hal yang tidak tepat dan tentu akan bersifat merusak. Dampak persaingan di era globalisasi yang menyebabkan terjadinya penjajahan harus disikapi oleh semua negara. Negara-negara di dunia harus menolak dengan keras adanya penjajahan. Pencegahan dan perlawanan terhadap penjajahan seharusnya tidak hanya dilakukan oleh satu negara, atau negara yang kalah dalam kompetisi di era globalisasi. Penjajahan merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap hak asasi manusia dan pelenyapan terhadap negara. Pencegahan dan perlawanan terhadap penjajahan harus dilakukan oleh semua negara di dunia. Negara yang menang dan negara yang kalah dalam kompetisi di era globalisasi harus bersama-sama mencegah dan melawan terjadinya penjajahan.

Kerjasama antarnegara sangat diperlukan agar dapat mencegah dan melawan terjadinya penjajahan. Kerjasama antarnegara tersebut dapat dilakukan dengan kerjasama antarnegara dalam bidang pertahanan dan keamanan negara. Hal tersebut karena adanya penjajahan pasti mengancam dan merusak pertahanan serta keamanan negara. Penjajahan yang mengancam dan merusak pertahanan serta keamanan negara tidak hanya dilakukan oleh satu negara dan juga tidak hanya berlaku untuk satu negara. Penjajahan dapat dilakukan oleh berbagai atau beberapa negara. Penjajahan juga dapat terjadi pada berbagai atau beberapa negara. Kondisi demikian tentu mengharuskan perlunya kerjasama antarnegara dalam pertahanan dan keamanan. Adanya kerjasama pertahanan dan keamanan negara akan tercipta pertahanan dan keamanan yang kuat bagi negara dan antarnegara.

Dampak lain dari globalisasi adalah timbulnya kejahatan di negara atau antarnegara. Kejahatan dapat timbul tidak hanya dalam satu negara melainkan juga dapat timbul dalam antarnegara atau transnasional. Kejahatan yang terjadi antarnegara tentu akan membahayakan pertahanan dan keamanan lebih dari satu negara. Kejahatan antarnegara dapat menyebabkan munculnya kelompok-kelompok radikal yang sifatnya transnasional. Kelompok-kelompok radikal yang sifatnya transnasional tentu dapat mengancam pertahanan dan keamanan negara. Bahkan kelompok-kelompok radikal yang sifatnya transnasional dapat juga mengancam pertahanan dan keamanan lebih dari satu negara atau antarnegara.

Risiko semacam ini harus ditangani oleh negara agar tidak membahayakan ideologi dan eksistensi negara.

8.4. Konsep Negara Modern.

Menurut *Westphalian System*, konsep negara modern terdiri atas dua bagian, yaitu *statehood* dan *sovereignty*. *Statehood* atau kenegaraan merupakan konsep negara modern yang menyatakan bahwa pada dasarnya dunia terpisah-pisah dalam kedalaman daerah-daerah teritorial. Daerah teritorial tersebut secara sendiri-sendiri dikuasai oleh suatu pemerintahan yang merdeka. *Sovereignty* atau yang biasa disebut sebagai kedaulatan adalah konsep negara yang membagi kedaulatan menjadi dua yaitu kedaulatan internal dan kedaulatan eksternal. Kedaulatan internal adalah kedaulatan yang terdapat pemerintahan sendiri. Pemerintahan tersebut mempunyai kekuasaan dan kewenangan yang mutlak terhadap masyarakat tertentu. Kedaulatan eksternal merupakan kedaulatan yang menyatakan bahwa pemerintah tidak mempunyai kekuasaan dan kewenangan yang mutlak (Goksel, 2012: 1).

Trend masa kini yang dibarengi dengan globalisasi dan perkembangan serta kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi telah menimbulkan dampak positif dan dampak negatif bagi negara modern. Seperti yang telah disinggung sebelumnya, bahwa negara mempunyai peran untuk mengendalikan dampak tersebut agar tidak ada pihak yang dirugikan atau terkena dampak negatif. Negara harus mencegah dan meminimalisasi terjadinya dampak negatif dari adanya *trend* masa kini yang dibarengi dengan globalisasi dan perkembangan serta kemajuan teknologi, informasi, dan komunikasi.

Peran negara untuk melindungi warganegara agar tidak terkena dampak negatif dari *trend* masa kini sangatlah penting. Negara modern juga harus menyesuaikan diri. Penyesuaian diri dari negara tidak berarti menghilangkan karakteristik dan jati diri dari suatu negara. Penyesuaian diri yang dimaksud adalah negara menyesuaikan diri dengan perkembangan zaman tanpa harus meninggalkan jati diri negara. Kondisi tersebut selanjutnya akan melahirkan konsep negara modern. Konsep negara modern sesungguhnya merupakan perkembangan dari konsep sebelumnya. Negara modern merupakan negara yang menyesuaikan dengan kondisi sekarang secara dinamis. Desain ketatanegaraan yang ada dalam negara pun harus mengikuti dinamika perkembangan zaman.

8.5. Masa Depan Negara Indonesia

Negara Indonesia sebagai negara yang merdeka dan berdaulat tentu mempunyai masa depan. Masa depan negara Indonesia ditentukan oleh negara Indonesia. Melihat masa depan negara sesungguhnya melihat tujuan negara. Begitu juga dengan melihat masa depan negara Indonesia yang dapat dilihat dari tujuan negara Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara dan UUD 1945 sebagai konstitusi telah memberikan mandat dan konfirmasi tentang tujuan negara Indonesia. Tujuan negara Indonesia yang telah ditegaskan dalam dasar negara dan konstitusi merupakan cerminan dari masa depan negara Indonesia. Sehingga berbicara tentang masa depan negara Indonesia adalah berbicara untuk mewujudkan Pancasila sebagai dasar negara dan UUD 1945 sebagai konstitusi.

Pertanyaannya adalah, bagaimana negara Indonesia di era globalisasi dapat mewujudkan tujuan negara Indonesia yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari masa depan negara Indonesia?

Penjelasan tentang peran dan fungsi negara di era globalisasi dan konsep negara modern yang telah dijelaskan sebelumnya dapat dijadikan jawaban dalam pertanyaan tersebut. Era globalisasi tidak dapat dibendung lagi kedatangannya. Negara Indonesia sebagai bagian dari negara yang berdaulat di dunia harus menerima kenyataan tentang era globalisasi. Negara Indonesia harus menghadapi dan mengambil bagian dari adanya era globalisasi.

Negara Indonesia harus mengambil dan menerima serta menikmati dampak positif dari globalisasi. Adapun terkait dengan dampak negatif dari globalisasi, negara Indonesia harus mencegah dan menghilangkan terjadinya dampak negatif terhadap negara. Peran dan fungsi negara di era globalisasi harus dioptimalkan. Negara Indonesia harus memberikan dampak positif dari globalisasi untuk warganegara Indonesia. Negara juga harus melindungi warganegara Indonesia dari kemungkinan dampak negatif globalisasi.

Pancasila sebagai dasar negara dan sekaligus ideologi negara harus tetap kokoh berdiri sebagai pegangan bagi negara Indonesia dalam menghadapi dan ikut ambil bagian di era globalisasi. Walaupun globalisasi dapat menimbulkan terjadinya perang dan pergeseran ideologi yang sifatnya transnasional, ideologi Pancasila harus tetap dipertahankan sebagai jati diri bangsa Indonesia. Globalisasi boleh masuk dalam negara Indonesia. Tetapi ideologi Pancasila harus tetap kokoh dan terjaga. Ideologi Pancasila sebagai cara pandang dan jati diri negara Indonesia harus mampu bertahan di tengah derasnya arus globalisasi. Kesadaran dari negara

dan warganegara agar mengimplementasikan dan mewujudkan Pancasila sebagai ideologi dan tujuan negara merupakan cara untuk menghadapi dampak negatif dari globalisasi yang masuk ke negara Indonesia.

UUD 1945 juga penting dalam menghadapi era globalisasi. Sebagai konstitusi atau hukum dasar, UUD 1945 mempunyai energi yang kuat dalam melaksanakan peran dan fungsi negara di era globalisasi. Melalui UUD 1945, dan didukung dengan instrumen hukum lainnya, maka peran dan fungsi negara dalam menghadapi era globalisasi lebih kuat. UUD 1945 harus memberikan fondasi hukum yang kuat bagi negara Indonesia. Selain sebagai konstitusi yang mempunyai tujuan negara, UUD 1945 juga harus bersifat dinamis, agar mampu mengikuti perkembangan zaman. Sifat dinamis dari UUD 1945 tidak dapat mengesampingkan tujuan dan nilai-nilai yang terkandung dalam negara Indonesia.

Penyesuaian UUD 1945 dengan perkembangan zaman harus dilakukan dengan tidak meninggalkan jati diri negara Indonesia. Penyesuaian tersebut dilakukan dengan tujuan untuk melakukan akselerasi tujuan negara Indonesia. Selain untuk akselerasi tujuan negara Indonesia, penyesuaian dilakukan agar negara Indonesia mampu mengikuti dan beradaptasi dengan perkembangan zaman, termasuk mengikuti dan beradaptasi dengan era globalisasi. Jika negara Indonesia mampu mengikuti dan beradaptasi dengan perkembangan zaman tanpa meninggalkan jati diri, maka negara Indonesia tentu mempunyai masa depan yang baik.

Tujuan negara dapat tercapai dengan mengikuti perkembangan zaman dan tanpa meninggalkan jati diri bangsa. Kondisi demikian jelas memberikan arti bahwa pencapaian tujuan negara Indonesia merupakan tujuan yang sesuai dengan kehendak dan keinginan dari warganegara Indonesia. Tujuan yang dimaksud adalah tujuan yang sesuai dalam dasar negara dan konstitusi. Tujuan seperti itu merupakan tujuan nyata dan tujuan pokok dari negara Indonesia. Konsistensi negara Indonesia dalam mewujudkan tujuan negara Indonesia harus dilakukan. Negara dan warganegara Indonesia harus bersama-sama untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia secara konsisten.

Oleh karena itu, negara Indonesia harus konsisten memegang teguh dan mengimplementasikan Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi negara. Negara Indonesia juga harus konsisten untuk melaksanakan UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Kerja keras dan kerja sama secara konsisten dari penyelenggara negara dan warganegara akan menciptakan kekuatan bagi bangsa Indonesia untuk memegang teguh dan mengamalkan Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi negara. Kerja

keras dan kerja sama secara konsiten dari negara dan warganegara Indonesia juga akan dapat melaksanakan UUD 1945 sebagai konstitusi. Dengan konsistensi dalam memegang teguh ideologi dan konstitusi negara, Indonesia akan tumbuh sebagai negara kuat di tengah kuatnya arus globalisasi dan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Aidukaite, Jolanta, 2009. "Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe: Challenges and Implications", *Communist and Post-Communist Studies*, 42: 23-39.
- Asshiddiqie, Jimly, 2005 (a). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.
- _____, 2005 (b). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- _____, 2005 (c). Makalah. *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia*. disampaikan dalam *studium general* pada acara *The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development*, Jakarta, 19 Desember. hlm. 1-21.
- _____, 2006 (a). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- _____, 2006 (b). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- _____, 2010. Makalah. *Islam dan Tradisi Negara Konstitusional*. disampaikan sebagai *Keynote Speech* dalam Seminar Indonesia-Maaysia yang diselenggarakan oleh UIN/IAIN Padang, 7 Oktober. hlm. 1-27.
- _____, dan Safa'at, M. Ali, 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Atmadja, Idewa Gede, 2012. *Ilmu Negara: Sejarah, Konsep Negara, dan Kajian Kenegaraan*, Malang: Setara Press.
- Bergh, Andreas, 2004. "The Universal Welfare State: Theory and the Case of Sweden", *Political Studies*, Vol 52: 745-766.
- Busroh, Abu Daud, 2009. *Ilmu Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Fajar, Abdul Muktie, 2016. *Sejarah, Elemen dan Tipe Negara Hukum*. Malang: Setara Press.
- Goksel, Nilüfer K., 2012. *Globalisation and the State*. Diakses dari <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/1.-NiluferKaracasuluGoksel.pdf>

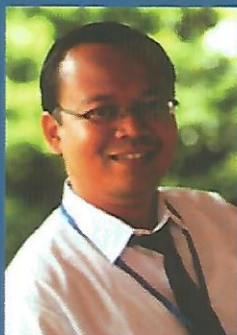
- Grave, Bent, 2008. "What is Welfare", *Central European Journal of Public Policy*, Vol. 2 (1): 50–73.
- Habibie, Bacharuddin Jusuf, 2006. *Detik-Detik yang Menentukan: Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi*, Jakarta: THC Mandiri.
- Harris, Syamsuddin, 2007. "Otonomi Daerah, Demokratisasi dan Pendekatan Alternatif Resolusi Konflik Pusat-Daerah", dalam Syamsuddin Harris (Ed.). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah*, Jakarta: LIPI Press.
- Hufron dan Hadi, Sofyan, 2016. *Ilmu Negara Kontemporer: Telaah Teoritis Asal Mula, Tujuan dan Fungsi Negara, Negara Hukum dan Negara Demokrasi*, Yogyakarta dan Surabaya: Laksbang Grafika dan Kantor Advokat "Hufron & Rubaie".
- Ismatullah, Deddy dan Gatara, Asep A. Sahid, 2007. *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif: Kekuasaan, Masyarakat, Hukum, dan Agama*, Bandung: Pustaka Setia.
- Janda, Kenneth, Berry, Jeffrey M., dan Goldman, Jerry. 2002. *The Challenge of Democracy*. 7th Ed., Boston, MA: Houghton Mifflin Company.
- Junaidi, Muhammad, 2016. *Ilmu Negara: Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*, Malang: Setara Press.
- Kusnardi, Moh., dan Saragih, Bintan R., 1994. *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pertama.
- Lindbeck, Assar, 2006. "The Welfare State - Background, Achievements, Problems", *Working Paper Series 662*, Research Institute of Industrial Economic.
- Kelsen, Hans. 1949. *General Theory of Law and State*, terj. Anders Wedberg, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Kwon, Huck-ju. 2007. "Transforming the Developmental Welfare States in East Asia". *Desa Working Paper No. 40*, Economic and Socia Affairs.
- Machiavelli, Niccolo, 1991. *Sang Penguasa: Surat Seorang Negarawan Kepada Pemimpin Republik*, terj. C. Woekirsari, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Martitah dan Sasmito, Herry Abduh, 2008. *Buku Ajar Hukum Tata Negara*. Semarang: Pusat Penjaminan Mutu Unnes.

- Noris, Pippa. 2004. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Ridwan HR, 2013. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sabon, Max Boli, 2014. *Ilmu Negara: Bahan Pendidikan untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya.
- Sarja, 2016. *Negara Hukum: Teori dan Praktek*, Yogyakarta: Thafa Media.
- Schmitter, Philippe, dan Karl, Terry Lynn (1991), "What Democracy Is...And Is Not", *Journal of Democracy*, Vol. 2 (3):75-88.
- Soehino, 2013. *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty.
- Smith, Rohana K. M, dkk., 2008. *Hukum Hak Asasi Manusia*, Yogyakarta: PUSHAM UII.
- Syafiie, Inu Kencana, 2013. *Ilmu Negara: Kajian Ilmiah dan Kajian Keagamaan*, Bandung: Penerbit Pustaka Reka Cipta.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa. 2008. *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa.
- Tim Penyusun Revisi. 2010 (a). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002: Buku I Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Tim Penyusun Revisi. 2010 (b). *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002: Buku II Sendi-Sendi/Fundamental Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- UNDP. 1999. *Decentralization: A Sampling of Definitions, Working paper prepared in connection with the Joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and local governance, available at http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/decentralization_working_report.PDF*
- Voll, Willy D.S., 2013. *Negara Hukum dalam Keadaan Pengecualian*, Jakarta: Sinar Grafika.

Wolf, Martin, 2001. “*Will the Nation-State Survive Globalization?*”, *Foreign Affairs*, January-February Issue. Diakses dari <https://www.foreignaffairs.com/articles/2001-01-01/will-nation-state-survive-globalization>

INDEKS

- Aristoteles, 4, 26, 44, 45, 86
check and balances, 34
Constitutional democracy, 74
 Dekrit Presiden, 91
 demokrasi, v, 23, 44, 45, 46, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 89, 90, 92, 93, 95, 96
 eksekutif, 33, 34, 40, 50, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 60, 62, 64, 65
 Georg Jellinek, 2, 3, 6
 Globalisasi, 98, 100, 101, 103, 106
 HAM, 75, 76, 77
 Hamdan Zoelva, 91, 94
 Hans Kelsen, 2, 4, 19, 20, 31, 52, 109
 Hukum Administrasi Negara, 1, 7, 9, 11, 12, 111, 114
 Hukum Internasional, 9, 12, 13
 Hukum Tata Negara, 1, 7, 9, 10, 11, 109, 110, 114
 I Dewa Gede Palguna, 93
 Ilmu Politik, 1, 10, 13, 14, 114
 Immanuel Kant, 3, 34, 40, 87
 Julius Stahl, 16, 87
 Karl Marx, 5, 19
 konstitusi, 2, 8, 14, 20, 29, 30, 41, 46, 50, 54, 59, 63, 73, 74, 75, 77, 81, 82, 83, 85, 86, 89, 90, 91, 93, 94, 95, 106, 107
 legislatif, 33, 34, 40, 54, 57, 58, 59, 60, 62, 65
 Machiavelli, 38, 39, 43, 110
 Max Weber, 3
 monarki, 18, 39, 43, 45, 46, 52, 53, 54, 69, 70, 71, 80
 negara hukum, v, 70, 71, 73, 81, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96
Nomoi, 85, 86
 otonomi daerah, 47, 48, 49
 parlementer, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 80
 Partai politik, 78, 79, 80
 Pemilihan Kepala Daerah, 82
 Plato, 26, 44, 45, 85, 86
 positivisme, 15, 19, 20
 republik, 43, 46, 52, 53, 54, 55, 79, 80, 90
 Sistem pemerintahan presidensial, 58, 59
spoil system, 36
 teori hukum alam, 4, 15, 16, 17, 21
 Teori organis, 20, 21, 25, 27
 Teori teokrasi, 15, 16
 Thomas Aquinas, 4
 Thomas Hobbes, 5, 17
Trias politica, 34
 UUD 1945, 2, 8, 41, 81, 82, 83, 89, 90, 91, 92, 94, 95, 106, 107, 111
 Van Vollen Hoven, 33, 35
welfare state, 71, 72, 73
Westphalian System, 105
 yudikatif, 34, 40, 54



Dani Muhtada, M.P.A., Ph.D.

Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang (UNNES). Gelar doktornya diperoleh dari Departemen Ilmu Politik, Northern Illinois University, Amerika Serikat. Disertasinya mengkaji tentang dinamika politik dan hukum dalam penyebaran perda-perda syariah di Indonesia. Sebelum menempuh pendidikan doktor dengan Beasiswa Fulbright, dia mendapatkan Beasiswa Australian Development Scholarship (ADS) dari pemerintah Australia untuk belajar di Flinders University, Adelaide, Australia. Di sini, dia meraih gelar Master of Public Administration (MPA) dari the Flinders Institute of Public Policy and Management pada tahun 2007. Selain itu, di tahun 2004, dia sempat mengikuti short course musim panas di McGill University, Montreal, Canada dengan sponsor dari Canadian International Development Agency (CIDA). Di Program Studi Ilmu Hukum (S1), dia mengampu mata kuliah Ilmu Negara, Hukum dan Politik, Politik Hukum, serta Hukum Otonomi Daerah. Sedangkan di Program Magister Ilmu Hukum (S2), ia mengampu mata kuliah Perspektif Negara Hukum dan Demokrasi, Birokrasi dan *Good Governance*, Politik Hukum, serta Partai Politik dan Pemilu. Di Fakultas Hukum UNNES, ia juga mendapat tugas tambahan sebagai Ketua Bagian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara (HTN-HAN).



Ayon Diniyanto, S.H.

Lahir di Purbalingga, 24 Desember 1994. Ia merupakan mahasiswa Strata 2 pada Magister Ilmu Hukum Universitas Negeri Semarang. Menyelesaikan pendidikan di SD Negeri 1 Onje, SMP Negeri 1 Bobotsari, SMK Negeri 1 Purbalingga dan Strata 1 di Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Pernah menjadi salah satu Mahasiswa Berprestasi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang 2015 dan 2016, serta Finalis Mahasiswa Berprestasi Universitas Negeri Semarang 2016. Bersama beasiswa Bidikmisi, Ayon Diniyanto mampu menyelesaikan pendidikan Strata 1. Kini selain sedang menulis dan menyelesaikan beberapa artikel serta buku, Ayon Diniyanto juga aktif sebagai peneliti di Insfre Indonesia.

**bpfh
Unnes**
Badan Penerbit Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

Gedung K, Lantai 1, Dekanat Fakultas Hukum
Sekaran, Gunungpati, Semarang 50229
Laman: <http://press.fh.unnes.ac.id>
Surel: bpfh.press@mail.unnes.ac.id

ISBN 978-602-53064-0-6



9

786025

308406