

# 25 Tahun Reformasi: Mengawal Upaya Mewujudkan Supremasi Hukum dan Meningkatkan Kualitas Demokrasi di Indonesia

**Udiyo Basuki**

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

E-mail: [udiyo.basuki@uin.suka-ac.id](mailto:udiyo.basuki@uin.suka-ac.id)

**Rudi Subiyakto**

Universitas Maritim Raja Ali Haji Kepulauan Riau

E-mail: [rudisubiyaktodap2015@umrah.ac.id](mailto:rudisubiyaktodap2015@umrah.ac.id)

**Abstrak:** Reformasi 1998 yang diusung oleh mahasiswa dan masyarakat berhasil menyudahi dominasi kekuasaan Orde Baru dengan berhentinya Presiden Soeharto. Gerakan yang diinisiasi dari lingkungan kampus ini mengajukan beberapa tuntutan yaitu penegakan supremasi hukum, pemberantasan KKN, pengadilan bagi mantan Presiden Soeharto dan kroninya, amendemen konstitusi, pencabutan dwifungsi ABRI dan pemberian otonomi daerah seluas-luasnya. Keenam tuntutan ini sesungguhnya merupakan momentum fundamental menuju ke arah penegakan hukum dan demokratisasi yang menjadi spirit reformasi dan menjadi dasar kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sayangnya apa yang menjadi tuntutan dan cita-cita ideal reformasi belumlah tercapai. Reformasi belum selesai. Maka, memaknai 25 tahun reformasi, akan dikaji bagaimana upaya yang harus ditempuh untuk mewujudkan supremasi hukum dan untuk meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia.

**Kata Kunci:** *Reformasi, supremasi hukum, kualitas demokrasi*

## Pendahuluan

Pernyataan berhenti menjadi presiden, yang diucapkan Presiden Soeharto di depan Mahkamah Agung pada hari Kamis Legi 21 Mei 1998 di Credentials Room Istana Negara, tepat pukul 09.30 WIB, menandai berakhirnya dominasi pemerintahan Orde Baru sekaligus menjadi penanda dimulainya era baru yaitu era reformasi,

atau lebih dikenal dengan istilah Orde Reformasi. Orde yang merupakan hasil dari gerakan reformasi yang diinisiasi oleh kalangan masyarakat kampus dengan mahasiswa sebagai pendorong dan pelopornya. Masyarakat luas yang merasa terwakili kepentingannya oleh inisiatif ini kemudian menjadi pendukung yang menentukan berhasilnya gerakan ini. Akhirnya, dengan sokongan dan keterlibatan hampir semua komponen dan elemen masyarakat Orde Reformasi ini lahir.

Reformasi 1998 sesungguhnya merupakan puncak akumulasi ketidakpuasan masyarakat Indonesia atas tatanan dan penyelenggaraan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dinilai banyak mengalami penyimpangan. Mirip dengan Orde Lama di bawah Presiden Soekarno, Orde Baru, selain dianggap terlalu lama berkuasa sehingga melahirkan tirani otoriter yang anti demokrasi, indikasi penyelewengan pelaksanaan konstitusi, UUD 1945 dan Dasar Negara, Pancasila kemudian juga menjadi fokus utama perhatian masyarakat. Sehingga salah satu tuntutan reformasi diantaranya adalah adanya amendemen UUD 1945.<sup>1</sup> Berakhirnya kekuasaan Orde Baru yang semula menjadi isu utama, kemudian diikuti dengan tuntutan-tuntutan masyarakat lainnya sesuai dengan keadaan krisis multidimensi waktu itu.

Gerakan reformasi yang mencapai puncaknya pada akhir Mei 1998 ini dipicu oleh krisis politik dan ekonomi di penghujung tahun 1997. Diawali dari aksi keprihatinan pada kondisi politik dan ekonomi negeri di berbagai kampus, pada 2 Mei 1998, melibatkan puluhan perguruan tinggi dan ribuan mahasiswa. Terjadi insiden di IKIP Jakarta, mengakibatkan 33 orang luka serius dan puluhan cedera. Insiden juga terjadi di Medan.

Pada 5 Mei aksi mahasiswa meluas di Medan, Makasar, Denpasar, Padang, Jambi, Solo, Mataram dan Banda Aceh sebagai reaksi atas kenaikan harga BBM dan tarif dasar listrik pada 4 Mei. Bentrokan antara mahasiswa dan aparat keamanan terjadi antara lain di Jakarta, Yogyakarta dan Jember. Bahkan pada 8 Mei bentrokan

---

<sup>1</sup> Udiyo Basuki, "Pembaharuan Konstitusi Sebagai Amanat Reformasi (Suatu Tinjauan Sosio Yuridis)", dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 1, No. 1, November 2001, Udiyo Basuki, "Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Amanat Reformasi dan Demokrasi", dalam *Jurnal Panggung Hukum* Vol. 1, No. 1, Januari 2015.

antara ribuan mahasiswa dan masyarakat dengan ratusan aparat keamanan terjadi di Yogyakarta.

Sekian hari kemudian, tepatnya 12 Mei aksi damai mahasiswa Universitas Trisakti Jakarta yang bergerak menuju Gedung DPR/MPR dihadang aparat, sehingga kemudian aksi dilakukan di depan kantor Wali Kota Jakarta Barat. Aksi berujung bentrokan yang menewaskan empat mahasiswa Trisakti. Keesokan harinya, 13 Mei terjadi kerusuhan massa di Jakarta yang melibatkan aksi perusakan dan pembakaran bangunan dan kendaraan bermotor. Kerusuhan yang bermula dari sekitar kampus Trisakti ini kemudian meluas ke kawasan Bendungan Hilir, Sudirman, Kosambi dan daerah lainnya.

Pada tanggal 14 Mei keadaan semakin tak terkendali. Kerusuhan meluas ke wilayah Bogor Tangerang dan Bekasi. Juga terjadi di Solo, Yogyakarta, Padang dan Palembang. Ratusan korban tewas terbakar ditemukan pada 15 Mei di Toserba Yogya Klender. Kerusuhan mereda pada 16 Mei. Ratusan korban tewas kembali ditemukan di pusat-pusat perbelanjaan, seperti di Ciledug Plaza. Maka pada 19 Mei ribuan mahasiswa menduduki Gedung DPR/MPR di Senayan dan pada tanggal 21 Mei 1998 Presiden Soeharto menyatakan berhenti dari jabatannya sebagai Presiden RI dan mengalihkan kekuasaan kepada B.J. Habibie.

Saat ini, 25 tahun sudah reformasi bergulir. Gerakan yang mengusung tuntutan berupa perubahan di segala bidang ini, sudah melewati beberapa masa tampuk pemerintahan, dari Presiden B.J. Habibie hingga Presiden Joko Widodo dirasa masih jauh panggang dari api. Kondisi ideal ipoleksosbudhankam (ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan) yang dicita-citakan mahasiswa dan rakyat di awal reformasi masih belum tercapai. Jika dirunut ke belakang, maka tuntutan para pendukung reformasi akhirnya menghasilkan enam tuntutan utama yang kelak dikenal sebagai tuntutan reformasi. Keenam tuntutan tersebut ialah penegakan supremasi hukum, pemberantasan KKN, pengadilan bagi mantan Presiden Soeharto dan kroninya, amendemen konstitusi, pencabutan dwifungsi ABRI, pemberian otonomi daerah seluas-luasnya. Tuntutan ini sesungguhnya merupakan momentum fundamental menuju ke arah penegakan hukum dan demokratisasi.

Tulisan ini hendak memotret bagaimana upaya mewujudkan supremasi hukum dan upaya meningkatkan kualitas kehidupan

demokrasi yang telah dicanangkan sejak awal reformasi. Penulisannya diilhami oleh semakin mengemukanya kesadaran pentingnya mendudukkan hukum dalam posisinya sebagai panglima dan urgensinya menghadirkan upaya demokratisasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Penting untuk mendampungkan kedua hal di atas, mengingat keduanya diatur dalam pasal yang sama dalam Konstitusi, yaitu Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” dan Pasal 1 ayat 2 yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Ketentuan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat juga menyatakan, bahwa: “...maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...”

## Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan bentuk penelitian yuridis normatif, yakni penelitian yang pada pengkajiannya mendasarkan pada norma-norma hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku, teori dan doktrin hukum, yurisprudensi dan bahan kepustakaan lainnya yang relevan dengan topik penelitian.<sup>2</sup> Menggunakan pendekatan yuridis normatif, maka sumber data yang dipakai dalam penelitian ini berupa data sekunder, yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier.<sup>3</sup> Untuk memperoleh bahan hukum yang diperlukan, dilakukan dengan cara penelusuran, pengumpulan dan pengkajian bahan kepustakaan, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, karya ilmiah dan dokumen tertulis lainnya.<sup>4</sup> Analisis dalam penelitian

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13. Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 81.

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984), hlm. 52. Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13. Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 141.

<sup>4</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: FH UMY, 2007), hlm. 31, Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum: Konsep dan Metode*, (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 66.

ini menggunakan deskriptif kualitatif, yakni dengan menganalisis data penelitian yang diperoleh untuk selanjutnya dikaji secara mendalam dan diinterpretasikan untuk memperoleh kesimpulan yang diharapkan.<sup>5</sup>

## Hasil dan Pembahasan

### Reformasi Belum Selesai: Melanjutkan dan Meluruskan Arah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), reformasi adalah perubahan drastis untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama) dalam masyarakat atau negara.<sup>6</sup> Eko Prasajo mengemukakan bahwa reformasi merujuk pada upaya yang dikehendaki (*intended change*), dalam suatu kerangka kerja yang jelas dan terarah, oleh karena itu persyaratan keberhasilan reformasi adalah ekosistem peta jalan (*road map*), menuju suatu kondisi, status dan tujuan yang ditetapkan sejak awal beserta indikator keberhasilannya.<sup>7</sup>

Samuel P. Huntington berpendapat bahwa reformasi merupakan perubahan yang dilakukan dengan cakupan yang terbatas dan dalam waktu yang tidak cepat maupun lambat (*moderate*), dalam rangka mengubah kepemimpinan, kebijakan dan institusi-institusi politik.<sup>8</sup> Berbicara mengenai reformasi, masih menurut Huntington, berarti berbicara tentang tujuan perubahan yang diinginkan juga cakupan dan tingkat perubahannya. Tujuan perubahan yang ingin dicapai bermaksud untuk mewujudkan kesetaraan baik sosial maupun ekonomi masyarakat, hal ini juga berpengaruh pada sesuatu yang baik demi kelangsungan sistem politik yang menjamin suatu negara. Reformasi tidak akan berjalan kalau bukan karena terjadi suatu masalah atau hal lain yang dianggap tepat diterapkan dalam suatu negara.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 76. Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), hlm. 103. Setiono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Surakarta: Program Pascasarjana UNS, 2010), hlm. 5.

<sup>6</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2016), hlm. 305.

<sup>7</sup> Eko Prasajo, *Reformasi Kedua: Melanjutkan Estafet Reformasi*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2009), hlm. 67.

<sup>8</sup> Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, (New Haven and London: Yale University Press, 1968), hlm. 344.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 345.

Secara teoritis, Sinambela berpendapat bahwa reformasi merupakan suatu perubahan yang mana secara kedalaman relatif terbatas tetapi keleluasaan dalam perubahannya melibatkan seluruh elemen masyarakat.<sup>10</sup> Widjaya mengungkapkan bahwa reformasi adalah suatu usaha yang dimaksud agar praktik-praktik politik, pemerintah, ekonomi dan sosial budaya yang dianggap oleh masyarakat tidak selaras dengan kepentingan dan aspirasi masyarakat diubah dan ditata ulang agar lebih sesuai dan selaras.<sup>11</sup>

Seturut dengan itu, Sedarmayanti menguraikan bahwa reformasi merupakan upaya sistematis, terpadu dan komprehensif yang ditujukan untuk merealisasikan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).<sup>12</sup> Maka berdasarkan hal tersebut, dapat dipahami bahwa reformasi merupakan upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, berdampak pada kehidupan bernegara dan menghadirkan kesejahteraan bagi masyarakat.

Konsep reformasi juga dimaknai sebagai pembaharuan atau perubahan.<sup>13</sup> Dan jika dirunut, sesungguhnya reformasi merupakan akar dari revolusi agama di Eropa Barat dalam abad XVI, sebagai pergerakan perbaikan keadaan dalam Gereja Katholik.<sup>14</sup> Dalam perkembangan selanjutnya reformasi kemudian telah menjadi kekuatan dasar di dunia Barat hingga sekarang.<sup>15</sup>

Sementara dalam konteks Indonesia, reformasi menjadi suatu gerakan dan pembaharuan di segala bidang kehidupan pasca berakhirnya Orde Baru untuk menuju Indonesia baru yang dicita-

<sup>10</sup> Lijan Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), hlm. 9.

<sup>11</sup> Widjaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2011), hlm. 75.

<sup>12</sup> Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan: Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan yang Baik*, (Bandung: Refika Aditama, 2017), hlm. 15.

<sup>13</sup> S. Wojowasito dan W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia Indonesia-Inggris dengan Ejaan yang Disempurnakan*, (Bandung: Hasta, 1991), hlm. 174, R. Hardjono dan A. Widyamartaja, *Learner's Dictionary English-Indonesian*, (Yogyakarta: Kanisius, 1993), hlm. 54, John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 2009), hlm. 475.

<sup>14</sup> Martin H. Manser (ed.), *Oxford Learner's Pocket Dictionary*, (Oxford, New York: Oxford University Press, 2015), hlm. 347, Julia Swannel (ed.), *The Little Oxford Dictionary*, (Oxford, New York: Oxford University Press, 2013), hlm. 457.

<sup>15</sup> John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, hlm. 925.

citakan, yakni sebuah negara yang berdaulat, demokratis dan sejahtera, mampu menyelesaikan konflik secara cerdas dan kreatif untuk keluar dari krisis multidimensi yang berkepanjangan. Bisa dikatakan, jika Orde Baru merupakan koreksi untuk Orde Lama, maka era (Orde) Reformasi adalah koreksi bagi Orde Baru, bahkan Orde Lama sekaligus.

Krisis ekonomi, politik dan krisis kepercayaan berkepanjangan yang melanda Indonesia, membawa dampak hampir kepada seluruh aspek dan tatanan kehidupan. Walaupun terasa pahit dan menimbulkan keterpurukan, namun hikmah positif yang merupakan *blessing in disguised* adalah timbulnya ide dan pemikiran dasar yang menimbulkan reformasi total dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Fokus utama reformasi total ini adalah untuk mewujudkan *civil society* dalam kehidupan berpemerintahan, bermasyarakat dan bernegara yang memiliki nilai-nilai *good governance* yang memunculkan dasar-dasar demokrasi dan sikap keterbukaan, kejujuran dan keadilan berorientasi kepada kepentingan rakyat serta bertanggung jawab kepada rakyat (*accountable*).<sup>16</sup>

Menurut Riant Nugroho, reformasi adalah suatu proses ke arah tatanan kehidupan bernegara yang baik, yang meliputi aspek politik, ekonomi dan hukum. Reformasi di Indonesia, tandasnya, adalah suatu arah untuk menata kembali kehidupan bernegara yang lebih baik, karena Orde Baru yang telah berkuasa selama 32 tahun mulai rapuh dan sudah tidak cocok lagi untuk Indonesia.<sup>17</sup> Jadi, reformasi merupakan suatu gerakan yang menghendaki adanya suatu perubahan ke arah yang lebih baik secara konstitusional. Artinya ada perubahan dalam bidang politik, sosial, ekonomi, hukum dan budaya.

Untuk memperbaharui keadaan pemerintahan sesudah reformasi bergulir, menurut M. Solly Lubis ada dua metode yang bisa diambil. Pertama, melakukan revolusi total dengan gerak cepat

---

<sup>16</sup> M. Ryaas Rasyid, *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, (Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 2000), hlm. 58. Agenda reformasi total sebagai proses menuju Indonesia baru, harus dapat memberikan kemungkinan perubahan secara fundamental dalam tata kehidupan sosial, politik dan ekonomi, sehingga eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat tetap terjaga dan berlangsung sesuai dengan tuntutan perubahan yang terjadi. Dikutip dalam Musa Asy'arie, *Keluar dari Krisis Multidimensional*, (Jakarta: LESFI, 2001), hlm. 95.

<sup>17</sup> Riant Nugroho, *Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), hlm. 30.

memperbarui segala sesuatunya, mulai dari penemuan konstitusi sebagai induk hukum kenegaraan yang kemudian disusul dengan reformasi kelembagaan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Kedua, dengan cara menciptakan kondisi temporer dan transisional, untuk kemudian secara gradual mereformasi struktur kekuasaan dan garis kebijakan politik dengan paradigma baru, sesuai dengan tuntutan masyarakat yang sebelumnya diperintah dengan tidak wajar.<sup>18</sup>

Ternyata, cara yang kedua inilah yang ditempuh di Indonesia, dimulai secara “urun rembuk” politik melalui Sidang Istimewa MPR pada bulan November 1998, untuk menegakkan dasar-dasar kebijakan yang baru guna memenuhi tuntutan reformasi menurut kalender ketatanegaraan dan politik. Berikutnya akan ditentukan pemilihan umum yang hasilnya diharapkan untuk menyusun kelembagaan politik yang bertugas merumuskan *publik policy* yang baru sesuai dengan paradigma kebijakan yang disepakati.

Sejarah masa transisi menuju demokrasi di sejumlah negara berkembang banyak dipenuhi dengan kisah mengenai kegagalan para aktivis pro-demokrasi dalam mentransformasikan energi sosial masyarakat yang meluap pasca runtuhnya rezim otoriter ke arah aktivitas-aktivitas prosedural. Huntington, bahkan sejak tahun 1960-an telah menyarankan kepada negara-negara demokrasi baru untuk memperhatikan masalah institusionalisasi, yakni penataan seluruh aktivitas dan proses politik ke dalam suatu aturan yang sesuai dengan pemahaman demokrasi substantif.<sup>19</sup> Problem institusionalisasi inilah yang pada awal reformasi masih menjadi ganjalan untuk melangkah keluar dari masa transisi yang kritis. Yakni, bagaimana membumikan gagasan-gagasan cerdas dan brilian mengenai demokrasi dengan segala

---

<sup>18</sup> M. Solly Lubis, *Politik dan Hukum di Era Reformasi*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 42.

<sup>19</sup> Samuel P. Huntington, “Political Development and Political Decay”, dalam *World Politics*, Vol. XVII, No. 3, 1965, hlm. 386-430. Di sini Huntington menyoroti kegagalan para aktivis untuk memindahkan fokus dari mobilisasi politik ke arah institusionalisasi politik. Dalam studinya, disimpulkan bahwa kegagalan institusionalisasi telah membuka pintu bagi tampilnya kembali militer di panggung politik pada beberapa negara Amerika Latin.



keterbatasan yang dimiliki ke dalam aturan-aturan yang kemudian menjadi kesepakatan bersama.<sup>20</sup>

Sejauh mana dan seberapa lama lagi upaya reformasi itu akan berjalan, itu bergantung pada seberapa berat beban reformasi itu adanya. Dengan kata lain, rekonstruksi sosial politik, sosial ekonomi, sosial budaya dan hankam itu, harus terus-menerus dilakukan, sehingga sampai kembali ke posisi dan sistem yang wajar; sesuai dengan tuntutan reformasi untuk kembali kepada nilai-nilai dan prinsip-prinsip dasar yang berlaku.<sup>21</sup>

### **Mewujudkan Supremasi Hukum: Antara Idealita dan Realita**

Supremasi hukum merupakan suatu istilah yang berkaitan dengan hukum suatu negara, yang diperlukan sebagai upaya untuk menegakkan hukum yang berlaku, sehingga tercapai pengakuan hukum yang adil, independen dan bebas. Pada umumnya dipahami bahwa dalam negara hukum terdapat tiga prinsip dasar yang harus diterapkan, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di muka hukum (*equality before the law*) dan penegakan hukum yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*). Supremasi hukum tidak hanya bisa ditandai dari adanya aturan hukum yang ditetapkan, tetapi juga harus diiringi dengan kemampuan pengikatan kaidah hukum.

Supremasi hukum dalam era demokratisasi dewasa ini merupakan salah satu tuntutan yang harus dilaksanakan dalam rangka transparansi penanganan kasus hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Istilah supremasi hukum seringkali dikonotasikan dengan pemahaman sebutan yang menjadikan hukum sebagai panglima, yang maknanya segala permasalahan hukum wajib diselesaikan melalui institusi penegak hukum yang berwenang. Keberhasilan penegakan hukum di suatu negara hukum dengan demikian sangat bergantung pada dijalankan dan diterapkannya supremasi hukum.

Abdul Manan mengajukan pendapatnya bahwa supremasi hukum adalah upaya atau kiat untuk menegakkan atau memposisikan

---

<sup>20</sup> Bima Arya Sugiarto, "Sidang Tahunan MPR 2002: Menuju Institusionalisasi, Menyelamatkan Transisi?", dalam *Analisis CSIS* Tahun XXXI, No. 2, 2002, hlm. 165.

<sup>21</sup> M. Solly Lubis, *Politik dan Hukum*, hlm. 42-43.

hukum pada tempat tertinggi dari segala-galanya, menjadikan hukum sebagai komandan atau panglima untuk melindungi dan menjaga stabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara.<sup>22</sup> Sedangkan bagi Charles Himawan, supremasi hukum adalah kiat untuk menempatkan hukum agar berfungsi sebagai komando atau panglima.<sup>23</sup> Dengan demikian, supremasi hukum menempatkan hukum pada tempat tertinggi dari segala-galanya dan menjadikannya untuk melindungi dan menjaga stabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara.

Achmad Ali berpandangan bahwa supremasi hukum adalah suatu keadaan dimana hukumlah yang mempunyai kedudukan tertinggi dan hukum mengatasi kekuasaan lain termasuk kekuasaan politik. Dengan kata lain, sebuah negara dikatakan telah mewujudkan supremasi hukum, jika sudah mampu menempatkan hukum sebagai panglima dalam setiap perilaku kenegaraan. Makna supremasi hukum tidak boleh dibatasi sekadar sebagai supremasi undang-undang, sehingga konsep negara hukum tidak hanya berada dalam konteks negara undang-undang, dan tidak mengabaikan ide dasar hukum sebagaimana dikemukakan Gustav Radbruch, yakni keadilan (*gerechtigheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan kepastian (*rechtssicherheit*).<sup>24</sup>

Jimly Asshidiqie memaparkan bahwa supremasi hukum adalah salah satu dari 12 prinsip pokok yang harus dimiliki suatu negara hukum. Keduabelas prinsip tersebut adalah (1) supremasi hukum (*supremacy of law*); (2) kedudukan dalam hukum sama tanpa pengecualian (*equality before the law*); (3) asas legalitas (*due process of law*); (4) pembatasan kekuasaan; (5) Organ-organ eksekutif independen; (6) peradilan bebas dan tidak memihak; (7) peradilan tata usaha negara; (8) peradilan tata negara (*constitutional court*); (9) perlindungan HAM; (10) bersifat demokratis; (11) berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara dan (12) transparansi dan kontrol sosial.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009), hlm. 188.

<sup>23</sup> Charles Himawan, *Hukum Sebagai Panglima*, (Jakarta: Kompas, 2009), hlm. 189.

<sup>24</sup> Achmad Ali, *Menguak Realitas Hukum: Rampai Kolom dan Artikel Pilihan dalam Bidang Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2009), hlm. 159.

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: PSHTN FH UI, 2007), hlm. 73.

Dalam suatu negara, penegakan supremasi hukum dapat berjalan dengan 2 prinsip, yaitu prinsip negara hukum dan prinsip konstitusi.<sup>26</sup> Dalam prinsip negara hukum, tidak ada penyelewengan yang dilakukan oleh penegak hukum sehingga masyarakat memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum. Sementara itu, prinsip konstitusi menjadikan konstitusi sebagai landasan dalam bermasyarakat sehingga hak setiap warga negara terjamin. Prinsip supremasi dibangun dan dikembangkan dari teori liberal tentang hukum yang telah ada sebelumnya.

Supremasi hukum merupakan prasyarat mutlak bagi penyelenggaraan kehidupan kenegaraan berdasarkan kedaulatan rakyat. Supremasi hukum mengandung makna adanya jaminan konstitusional bahwa pelaksanaan dan penegakan hukum dalam proses politik yang dijalankan oleh kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif akan selalu mendasarkan pada kewenangan yang ditentukan oleh hukum.<sup>27</sup>

Dari sisi kenegaraan, Dahlan Thaib memandang bahwa prinsip penegakan supremasi hukum di Indonesia secara kristis dapat dilihat dari dua aspek, yaitu dari praktik penyelenggaraan negara dan dai produk-produk hukum yang ada. Sehingga upaya yang wajib dilakukan untuk menegakkan prinsip-prinsip supremasi hukum dalam diktum simpulannya adalah dengan menjalankan UUD 1945 secara murni dan konsekuen dalam praktik penyelenggaraan negara, serta menyesuaikan semua produk perundang-undangan agar secara materiil tidak bertentangan atau menyimpang dari UUD 1945.<sup>28</sup>

Setidaknya terdapat empat elemen penting dalam negara hukum (*rechstaat*), yang dapat menjadi ciri tegaknya supremasi hukum, yakni (1) jaminan bahwa pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya selalu dilaksanakan atas dasar hukum dan peraturan perundang-undangan (*rechtmatigheid van bestuur*); (2) jaminan perlindungan hukum terhadap hak-hak dasar (*fundamental rights*); (3)

---

<sup>26</sup> Nurul Qomar, "Supremasi Hukum dan Penegakan Hukum", dalam *Jurnal Isblab* Vol. 13, No. 2, Mei-Agustus 2011, hlm. 5.

<sup>27</sup> Abdoel Gani, "Hukum dan Politik: Beberapa Permasalahan", dalam Padmo Wahjono (Editor), *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 157.

<sup>28</sup> Dahlan Thaib, "Penegakan Prinsip-prinsip Supremasi Hukum: Analisis dan Tinjauan dari Aspek Ketatanegaraan", dalam *Jurnal Ins Quia Iustum* Vol. 6, No. 3, 1996, hlm. 23.

pembagian kekuasaan negara yang jelas, adil dan konsisten; serta (4) perlindungan hukum badan-badan peradilan dari tindakan pemerintah.<sup>29</sup>

Menurut Yusril Ihza Mahendra, untuk mewujudkan supremasi hukum di Indonesia, perlu diambil beberapa langkah, yaitu pembentukan substansi hukum (*legal substance*), pembentukan struktur hukum (*legal structure*), pengembangan sumber daya manusia (*human resources*) di bidang hukum dan pengembangan budaya hukum (*legal structure*).<sup>30</sup>

Dalam upaya pembentukan substansi hukum ada beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu (1) agar berlaku efektif, maka pembentukan substansi hukum (peraturan perundang-undangan) harus senantiasa memperhatikan perkembangan kebutuhan masyarakat; (2) berdasar prinsip *rule of law*, maka model pembentukan substansi hukum yang bersifat sentralistik dan represif seperti dipraktikkan di masa lalu harus ditinggalkan; (3) berdasar prinsip *legaliteit beginsel* dan *algemeene beginselen van behoerlijk bestuur* maka dalam setiap pembentukan peraturan hukum harus dibuka upaya hukum bagi masyarakat bilamana mereka dirugikan; (4) dalam pembentukan substansi hukum dituntut memperhatikan tata tertib urutan peraturan perundang-undangan; (5) dalam setiap pembentukan substansi hukum agar dibuka seluas-luasnya akses bagi masyarakat untuk ambil bagian secara langsung maupun perwakilan; (6) pembentukan substansi hukum harus dapat memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa; (7) pengembangan substansi hukum harus memperhatikan juga hukum tidak tertulis, yurisprudensi dan hukum adat.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Bambang Sugiono dan Ahmad Husni MD, "Supremasi Hukum dan Demokrasi", dalam *Jurnal Ius Quia Iustum* Vol. 7, No. 14, Agustus 2000, hlm. 71-72.

<sup>30</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia: Catatan dan Gagasan Yusril Ihza Mahendra*, (Jakarta: Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan HAM RI dan Sekretariat Jenderal Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002), hlm. 2. Periksa Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York, Russel Sage Foundation, 1975).

<sup>31</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Mewujudkan Supremasi Hukum*, hlm. 2-5. Moh. Mahfud MD, "Negara Hukum Indonesia: Gagasan dan Realita di Era Reformasi", *keynotespeech* pada Seminar Nasional *Dinamika Implementasi Negara Hukum Indonesia dan Tantangannya di Era Reformasi*, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Sabtu 8 September 2012, hlm. 19. Udiyo Basuki, Rumawi, Mustari, "76 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Upaya Pembangunan Hukum

Substansi hukum dapat dimaknai sebagai *blue print* mengenai keadaan yang diinginkan dan ini baru mempunyai makna manakala dilaksanakan dan ditegakkan. Struktur hukum terkait dalam proses ini, yaitu menyangkut aspek kelembagaan hukum, sumber daya manusia hukum, sarana dan prasarana hukum dan sebagainya. Oleh karenanya, pengembangan berbagai institusi hukum harus dapat menjamin berfungsinya hukum sesuai dengan prinsip negara hukum. Pengadilan merupakan institusi penegakan hukum yang memegang peranan penting dalam penegakan supremasi hukum, karena ia merupakan benteng terakhir bagi pencari keadilan. Oleh karenanya harus ada jaminan secara seksama bahwa penyelenggaraan kekuasaan kehakiman benar-benar merdeka dari pengaruh ekstra yudisial, terutama eksekutif.<sup>32</sup>

Berikutnya, hal yang menentukan keberhasilan supremasi hukum adalah *the man behind the law*. Unsur manusia sangat menentukan, karena apakah suatu sistem akan mencapai tujuan atau tidak, sangat bergantung pada unsur manusia di belakangnya. Dalam sistem hukum, sumber daya manusia adalah mereka yang secara institusional fungsional mengemban tugas pembentukan hukum, penegakan hukum serta pemberian layanan hukum. Keberhasilan penegakan supremasi hukum sangat tergantung pada kualitas mereka, oleh karenanya pengembangan sumber daya manusia hukum harus diupayakan. Dengan penataan kelembagaan hukum dan peningkatan sumber daya manusia, diharapkan berbagai kasus hukum yang terjadi dalam masyarakat tertangani secara profesional sesuai dengan prinsip-prinsip hukum.<sup>33</sup>

Budaya hukum bisa diibaratkan sebagai *a working machine* dari sistem hukum. Kesadaran hukum masyarakat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Masyarakat yang secara politik, ekonomi dan sosial kurang memberikan penghargaan, bahkan merendahkan hukum,

---

Menuju Supremasi Hukum di Indonesia”, dalam *Jurnal Supremasi* Volume XVI, Nomor 2, Oktober 2021, hlm. 169.

<sup>32</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Mewujudkan Supremasi Hukum*, hlm. 6. Udiyo Basuki, “Struktur Lembaga Yudikatif: Telaah atas Dinamika Kekuasaan Kehakiman Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945”, dalam *Jurnal Cakrawala Hukum* Vol. IX, No. 2, Tahun 2014, hlm. 69.

<sup>33</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Mewujudkan Supremasi Hukum*, hlm. 6-7. Mas Achmad Santosa, *Langkah-langkah Pemulihan Kepercayaan Masyarakat terhadap Supremasi Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001), hlm. 47.

tidak akan memberikan peran yang kuat bagi penegakan supremasi hukum yang sehat. Demikian juga apabila kehidupan masyarakat didominasi oleh paham-paham yang menghidupkan unsur kekuatan dan kekuasaan dari luar kekuasaan hukum, maka akan menyebabkan hukum tidak mampu berperan sebagaimana mestinya. Karenanya dalam usaha penegakan supremasi hukum, perlu dikembangkan kesadaran hukum masyarakat yang tercermin dalam sikap patuh dan hormat terhadap hukum.<sup>34</sup>

### **Meningkatkan Kualitas Demokrasi: Agenda Menuju Aksi**

Sejarah peristilahan demokrasi dapat ditelusuri jauh ke belakang. Konsep ini ditumbuhkan pertama kali dalam praktik negara kota Yunani dan Athena (450 SM dan 350 SM). dalam tahun 431 SM, Pericles seorang negarawan ternama dari Athena, mendefinisikan demokrasi dengan mengemukakan beberapa kriteria: (1) pemerintahan oleh rakyat dengan partisipasi rakyat yang penuh dan langsung; (2) kesamaan di depan hukum; (3) pluralisme, yaitu penghargaan atas semua bakat, minat, keinginan dan pandangan; dan (4) penghargaan terhadap suatu pemisahan dan wilayah pribadi untuk memenuhi dan mengekspresikan kepribadian individual.<sup>35</sup> Dalam era yang sama dapat ditemukan juga pemikiran Plato, Aristoteles, Polybius dan Cicero yang juga meletakkan dasar-dasar bagi pengertian demokrasi.

Dalam perkembangannya kemudian, pertumbuhan istilah demokrasi mengalami masa subur dan pergeseran ke arah pemoderenan pada masa kebangunan kembali dan *renaissance*. Dalam masa ini muncul berbagai pemikiran besar tentang hubungan antara penguasa atau negara di satu pihak dengan rakyat di pihak lain. Yaitu pemikiran baru dan mengejutkan tentang kekuasaan dari Niccolo Machiavelli (1469-1527), serta pemikiran kontrak sosial dan

---

<sup>34</sup> Yusril Ihza Mahendra, *Mewujudkan Supremasi Hukum*, hlm. 7. Udiyo Basuki, "75 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Upaya Meningkatkan Kesadaran Hukum dalam Kerangka Penegakan Hukum di Indonesia", dalam *Jurnal Literasi Hukum* Vol. 4, No. 2, Oktober 2020, hlm. 13. Udiyo Basuki, "77 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Dinamika Politik Hukum dalam Tata Hukum Menuju Masyarakat Hukum Indonesia yang Demokratis", dalam *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 11, No. 2, Desember 2022, hlm. 190.

<sup>35</sup> Roy C. Macridis, *Contemporary Political Ideologies: Movements and Regimes*, (Boston, Toronto: Little, Brown and Company, 1983), hlm. 19-20.

pembagian kekuasaan dari Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704), Montesquieu (1689-1755), dan Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Pemikiran-pemikiran dari sejumlah nama besar tersebut telah memberikan sumbangan yang penting bagi upaya pendefinisian kembali atau aktualisasi istilah demokrasi.<sup>36</sup>

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh sebab itu hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidaklah sama.<sup>37</sup>

Sebagai dasar hidup bernegara, demokrasi mengandung pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.<sup>38</sup> Jadi negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Eep Saefulloh Fatah, *Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm. 5.

<sup>37</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 19.

<sup>38</sup> Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Rakyat*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 207. Demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan yang mengindikasikan adanya peran rakyat dalam jalannya pemerintahan dan mengutamakan kepentingan umum. Gagasan demokrasi lahir atas dasar ketidakpuasan rakyat terhadap sistem pemerintahan yang liberalism dan utilitarianism. Dalam Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Civic Education: Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 207.

<sup>39</sup> Amir Machmud, "Demokrasi, Undang-Undang dan Peran Rakyat", dalam *Prisma* No. 8, 1984, hlm. 39. Pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan yang meliputi tiga hal mendasar, yakni pemerintahan dari rakyat (*government of the people*) yang berhubungan dengan pemerinth yang sah (dapat pengakuan dan dukungan rakyat) dan tidak sah; pemerintahan oleh rakyat (*government by people*) dimana kekuasaan yang dijalankan atas nama dan dalam pengawasan rakyat; dan pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*) dimana kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah dijalankan untuk kepentingan rakyat. Periksa, A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan: Pancasila, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Prenada Media

Maka dalam kaitan ini patut disimak pendapat Henry B. Mayo yang memberi pengertian sistem politik demokratis, yaitu sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.<sup>40</sup>

Sejalan dengan perkembangan dan dinamikanya, demokrasi mengalami pemaknaan yang beragam di kalangan para ahli. Menurut Joseph A. Schumpeter demokrasi adalah suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana setiap individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.<sup>41</sup> Adapun bagi Sidney Hook demokrasi dimaknai sebagai bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusannya yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari warga negara dewasa.<sup>42</sup>

Lebih lanjut, demokrasi oleh Diane Ravitch dimaknai sebagai pemerintahan oleh rakyat, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang mereka pilih di bawah sistem pemilihan yang bebas.<sup>43</sup> Menurut Sargent, demokrasi mensyaratkan adanya keterlibatan rakyat dalam mengambil keputusan, adanya persamaan hak diantara warga negara, adanya kebebasan dan kemerdekaan yang diberikan pada atau dipertahankan dan dimiliki oleh warga negara, adanya sistem perwakilan yang efektif, dan akhirnya adanya sistem pemilihan yang menjamin dihormatinya prinsip ketentuan mayoritas.<sup>44</sup>

---

Group, 2014), hlm. 68, Budi Juliardi, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2014), hlm. 82.

<sup>40</sup> Henry B. Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, (New York: Oxford University Press, 1960), hlm. 70.

<sup>41</sup> Joseph A. Schumpeter, *Capitalis, Sosialism and Democracy*, (New York: Harper and Brothers, 1950), hlm. 57.

<sup>42</sup> Sidney Hook, *Democracy, Komunism and Cold War*, (New York: Sharpe Inc., 1995), hlm. 37.

<sup>43</sup> Diane Ravitch, *Apa Demokrasi itu?* (terj.), (Jakarta: Kencana Ungu, 1991), hlm. 4.

<sup>44</sup> Lyman Tower Sargent, *Ideologi-ideologi Politik Kontemporer: Sebuah Analisis Komparatif*, (terj. A.R. Henry Sitanggang), (Jakarta: Airlangga, 1987), hlm. 29-30.



Alfian mendefinisikan demokrasi sebagai sebuah sistem politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dan konsensus.<sup>45</sup> Demokrasi, dengan demikian, memberikan peluang bagi perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan di antara individu, kelompok, atau diantara keduanya, diantara individu dengan pemerintah, dan diantara lembaga-lembaga pemerintahan sendiri. Namun, demokrasi mensyaratkan bahwa segenap konflik itu berada dalam tingkatan yang tidak menghancurkan sistem politik. Sistem politik disebut demokrasi jika ia berkemampuan membangun mekanisme dan prosedur yang mengatur dan menyalurkan konflik menjadi konsensus.

Demokrasi menurut Affan Gaffar memiliki atau harus dipahami dalam dua dimensi. Pertama, demokrasi dalam cita-cita ideal. Artinya, demokrasi harus dipahami dalam bingkai normatif, seperti, rakyat harus diberi apa yang menjadi hak mereka, yaitu hak untuk kedaulatan. Hal ini karena kedaulatan ada di tangan rakyat. Kedaulatan rakyat dapat berupa penegakan HAM. Hal ini dikarenakan eksistensi demokrasi juga berkaitan dengan HAM. Kedua, demokrasi dipahami dalam dimensi empirik. Artinya, demokrasi yang mengajarkan kepada rakyat apa yang seharusnya terjadi dalam sistem kehidupan politik suatu negara. Yaitu bagaimana bentuk normatif ideal tersebut diwujudkan dalam kehidupan politik. Seperti adanya pemilu, yang benar-benar mencerminkan hati nurani rakyat. Rakyat memiliki hak-hak mereka sebagai manusia. Mereka bebas berbicara, berkehendak, memiliki hak politik, keagamaan dan bebas dari rasa takut.<sup>46</sup>

Sebagai konsep politik, demokrasi menunjuk pada satu kehidupan bernegara dimana pertama, tiap warga negara menikmati hak, kewajiban dan kesempatan yang sama (*equal opportunity*). Kedua, tiap warga negara memiliki kemandirian untuk memutuskan sesuatu (*autonomous decision or independency*). Ketiga, tiap warga negara mampu mengambil keputusan yang paling rasional untuk kepentingannya (*rational choice*). Keempat, adanya sistem pengambilan keputusan yang

---

<sup>45</sup> Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1986), hlm. 236-237.

<sup>46</sup> Affan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), hlm. 73.

transparan (*transparency*) dan kelima, tiap keputusan diambil dengan memperhatikan kehendak orang terbanyak (*majority*).<sup>47</sup>

Keadaan yang demikian hanya bisa dicapai dan dipelihara apabila persyaratan demokrasi politik dapat dihadirkan dan ditegakkan, sebagai berikut:

1. Adanya kedaulatan rakyat
2. Pemerintahan dibentuk berdasarkan kehendak rakyat
3. Dikenalnya prinsip kekuasaan mayoritas
4. Diakuinya hak-hak minoritas
5. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia
6. Terselenggaranya pemilihan umum yang bebas dan jujur
7. Adanya prinsip kesamaan di depan hukum
8. Jaminan adanya proses hukum yang wajar
9. Pembatasan kewenangan pemerintah secara konstitusional
10. Dihormatinya pluralisme sosial, ekonomi dan politik
11. Adanya nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerjasama dan mufakat.<sup>48</sup>

Satu hal yang dapat dibaca dari berbagai studi penelusuran istilah demokrasi ialah bahwa istilah tersebut tumbuh sejalan dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat. Semakin tinggi tingkat kompleksitas kehidupan masyarakat maka semakin rumit dan tidak

<sup>47</sup> Riswandha Imawan, "Kepemimpinan Nasional dan Peran Militer dalam Konteks Demokratisasi", dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume 4, Nomor 1, Juli 2000, hlm. 66-67.

<sup>48</sup> Dikutip dari United States Information Agency, *What Is Democracy?*, (Washington DC: USIA, Oktober 1991). Dalam memahami pengertian 'tindakan atau proses membuat atau menjadi demokratis' (*the act or process of making or becoming democratic*), demokratisasi menggambarkan serangkaian gerak perkembangan (perubahan) keadaan menuju tercapainya demokrasi. Gambaran ini memang tidak menjelaskan sebab-sebab suatu keadaan kurang/belum demokratis, dan juga tidak memberikan jalan keluar membangun keadaan yang demokratis. Tetapi jika demokrasi diartikan sebagai 'suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat', demokrasi menyiratkan keterlibatan unsur-unsur 'rakyat' dalam pemerintahan suatu negara. Karena itu, suatu keadaan dikatakan kurang demokratis apabila ia menghambat keterlibatan rakyat tersebut. Demokratisasi dengan demikian merupakan suatu proses mengurangi atau meniadakan sama sekali hambatan-hambatan terhadap keterlibatan rakyat dalam suatu pemerintahan. Dikutip dalam Tommi Legowo, "Demokratisasi: Refleksi Kekuasaan yang Transformatif?", dalam *Analisis CSIS Tahun XXIII*, No. 1 Januari-Februari 1994, hlm. 5.

sederhana pula demokrasi didefinisikan. Meskipun tidak sepenuhnya dapat dipandang dalam bentuk periodisasi yang bersifat kronologis, tetapi tidak dapat diingkari bahwa perbedaan konsepsi demokrasi tersebut merupakan hasil dari dialektika dan interaksi dengan realita masyarakat dan negara. Salah satu hasil akomodasi pendefinisian demokrasi terhadap perkembangan masyarakat adalah semakin bergesernya kriteria partisipasi langsung dalam formulasi kebijakan oleh model perwakilan.<sup>49</sup>

Kemungkinan demokrasi untuk tumbuh dan berakar memang lemah di sejumlah besar negara berkembang, termasuk Indonesia. Hal ini dikarenakan demokrasi merupakan suatu sistem kompromi dengan seperangkat kaidah yang menjembatani kepentingan pluralistis dan saling bertentangan. Di sisi lain demokrasi mungkin lebih mudah tumbuh setelah suatu masyarakat (negara) merasakan kebuntuan dan kehancuran sistem otoritarian, totalitarian atau komunis yang traumatik. Kompromi, sebagai titik kelemahan dan sekaligus kekuatan demokrasi, menuntut terselenggaranya suatu rekonstitusi sistem koeksistensi. Dengan demikian, inti demokrasi adalah tersedianya kesempatan yang sama bagi semua pihak untuk mempengaruhi dan menentukan hasil kompromi tersebut dalam bentuk keputusan-keputusan politik.<sup>50</sup>

Maka sejauh mana pembangunan politik demokrasi sudah mewujudkan pemerintah demokrasi, perlu diuji dengan kriteria universal negara demokrasi, yaitu pertama, adanya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan secara langsung maupun melalui perwakilan. Kedua, adanya kebebasan berpendapat, berusaha dan hak milik. Ketiga, adanya *rule of law* yang disepakati dan ditaati

---

<sup>49</sup> Eep Saefulloh Fatah, *Pengkhianatan Demokrasi Ala Orde Baru: Masalah dan Masa Depan Demokrasi Terpimpin Konstitusional*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2000), hlm. 6-7.

<sup>50</sup> Mangandar Situmorang, "Merancang Demokrasi Pancasila", dalam *Analisis CSIS Tahun XXIV*, No. 2, Maret-April 1995, hlm. 168. Hendaknya disadari bahwa pelaku utama demokrasi adalah semua warga, semua rakyat yang diatasnamakan tetapi tidak ikut menentukan. Menjaga proses demokratisasi adalah memahami secara benar hak-hak warga, menjaga hak itu agar semua siapapun menghormatinya, melawan siapapun yang melanggarnya. Menjaga proses demokratisasi adalah menyatakan sikap secara rasional dan matang sambil ikhlas menerima sikap yang berbeda. Baca, Eep Saefulloh Fatah, *Mencintai Indonesia dengan Amal: Refleksi atas Fase Awal Demokratisasi*, (Jakarta: Republika, 2004), hlm. 91.

oleh setiap lapisan masyarakat, termasuk pemerintah. Keempat, adanya distribusi dan pergantian kekuasaan secara damai.<sup>51</sup>

Demokrasi bukanlah sistem yang tertutup. Demokrasi senantiasa berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat. Oleh karenanya, kritik terhadap demokrasi senantiasa diperlukan demi perbaikan pelaksanaan demokrasi itu sendiri. Karena itu pula, proses demokratisasi yang telah berjalan senantiasa membutuhkan evaluasi: apakah demokrasi telah benar-benar dilakukan sesuai dengan kehendak rakyat dan diarahkan untuk kepentingan rakyat?<sup>52</sup>

## Kesimpulan

Sebagai catatan penutup maka disimpulkan bahwa mewujudkan supremasi hukum dan meningkatkan kualitas demokrasi haruslah selalu menjadi agenda utama dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sebagai amanat reformasi dan konstitusi. Seperti diketahui salah satu tuntutan reformasi adalah dibangunnya suatu sistem, termasuk suatu sistem hukum yang mampu membawa rakyat Indonesia mencapai masyarakat yang dicita-citakan, yaitu masyarakat yang demokratis.

Untuk terwujudnya cita-cita di atas, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 dapatlah dijadikan pedoman dan panduan. Seperti dalam Bab IV.1.3 ditentukan bahwa negara demokratis dan berlandaskan hukum merupakan landasan penting untuk mewujudkan pembangunan Indonesia yang maju, mandiri dan adil. Demokrasi dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan pembangunan, memaksimalkan potensi masyarakat, serta meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan negara. Hukum pada dasarnya bertujuan untuk memastikan munculnya aspek-aspek positif yang menghambat aspek negatif kemanusiaan serta memastikan terlaksananya keadilan untuk semua warga negara tanpa memandang dan membedakan kelas sosial, ras, etnis, agama maupun gender. Hukum yang ditaati dan diikuti akan menciptakan ketertiban dan keterjaminan hak-hak dasar masyarakat secara maksimal.

---

<sup>51</sup> Mangadar Situmorang, "Merancang Demokrasi Pancasila", hlm. 169.

<sup>52</sup> Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm. 40.

Untuk mewujudkan Indonesia yang demokratis dan adil dilakukan dengan memantapkan pelebagaan demokrasi yang lebih kokoh, memperkuat peran masyarakat sipil sehingga proses pembangunan partisipatoris yang bersifat *bottom up* bisa berjalan; menumbuhkan masyarakat tanggap (*responsive community*) yang akan mendorong semangat sukarela (*spirit of voluntarism*) yang sejalan dengan makna gotong royong; memperkuat kualitas desentralisasi dan otonomi daerah; menjamin perkembangan dan kebebasan media dalam mengkomunikasikan kepentingan masyarakat; melakukan pembenahan struktur hukum dan meningkatkan budaya hukum dan menegakkan hukum secara adil, konsekuen, tidak diskriminatif dan memihak rakyat kecil.

Kemudian, dalam ketentuan Bab IV.C juga disebutkan bahwa terwujudnya Indonesia yang demokratis, berlandaskan hukum dan berkeadilan ditunjukkan oleh hal-hal berikut. Pertama, terciptanya supremasi hukum dan penegakan HAM yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 serta tertatanya sistem hukum nasional yang mencerminkan kebenaran, keadilan, akomodatif dan aspiratif. Serta terciptanya penegakan hukum yang tanpa memandang pangkat, kedudukan dan jabatan seseorang demi supremasi hukum dan terciptanya penghormatan HAM. Kedua, menciptakan landasan konstitusional untuk memperkuat landasan demokrasi. Ketiga, memperkuat peran masyarakat sipil dan partai politik dalam kehidupan politik. Keempat, memantapkan pelebagaan nilai-nilai demokrasi yang menitikberatkan pada prinsip-prinsip toleransi, non-diskriminasi dan kemitraan. Kelima, terwujudnya konsolidasi demokrasi pada berbagai aspek kehidupan politik yang dapat diukur dengan adanya pemerintah yang berdasarkan hukum, birokrasi yang profesional dan netral, masyarakat sipil, masyarakat ekonomi dan masyarakat politik yang mandiri, serta adanya kemandirian nasional. Wallahu'alam bishawab.

### Daftar Pustaka

- Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1986.
- Ali, Achmad, *Menguak Realitas Hukum: Rampai Kolom dan Artikel Pilihan dalam Bidang Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2009.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: PSHTN FH UI, 2007.
- Asy'arie, Musa, *Keluar dari Krisis Multidimensional*, Jakarta: LESFI, 2001.
- Basuki, Udiyo, "Amandemen Kelima Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Amanat Reformasi dan Demokrasi", dalam *Jurnal Panggung Hukum* Vol. 1, No. 1, Januari 2015.
- Basuki, Udiyo, "Pembaharuan Konstitusi Sebagai Amanat Reformasi (Suatu Tinjauan Sosio Yuridis)", dalam *Jurnal Sosio-Religia* Vol. 1, No. 1, November 2001.
- Basuki, Udiyo, "Struktur Lembaga Yudikatif: Telaah atas Dinamika Kekuasaan Kehakiman Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", dalam *Jurnal Cakrawala Hukum* Vol. IX, No. 2, Tahun 2014.
- Basuki, Udiyo, "75 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Upaya Meningkatkan Kesadaran Hukum dalam Kerangka Penegakan Hukum di Indonesia", dalam *Jurnal Literasi Hukum* Vol. 4, No. 2, Oktober 2020.
- Basuki, Udiyo, Rumawi dan Mustari, "76 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Upaya Pembangunan Hukum Menuju Supremasi Hukum di Indonesia", dalam *Jurnal Supremasi* Volume XVI, Nomor 2, Oktober 2021.
- Basuki, Udiyo, "77 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Dinamika Politik Hukum dalam Tata Hukum Menuju Masyarakat Hukum Indonesia yang Demokratis", dalam *Jurnal Supremasi Hukum* Vol. 11, No. 2, Desember 2022, hlm. 190.
- Echols, John M., dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 2009.

- Fajar ND, Mukti, dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum*, Yogyakarta: FH UMY, 2007.
- Fatah, Eep Saefulloh, *Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Fatah, Eep Saefulloh, *Mencintai Indonesia dengan Amal: Refleksi atas Fase Awal Demokratisasi*, Jakarta: Republika, 2004.
- Fatah, Eep Saefulloh, *Pengkhianatan Demokrasi Ala Orde Baru: Masalah dan Masa Depan Demokrasi Terpimpin Konstitusional*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2000.
- Friedman, Lawrence M., *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York, Russel Sage Foundation, 1975.
- Gaffar, Affan, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.
- Gaffar, Janedjri M., *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi, *Civic Education: Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Hardjono, R., dan A. Widyamartaja, *Learner's Dictionary English-Indonesian*, Yogyakarta: Kanisius, 1993.
- Himawan, Charles, *Hukum Sebagai Panglima*, Jakarta: Kompas, 2009.
- Hook, Sidney, *Democracy, Communism and Cold War*, New York: Sharpe Inc., 1995.
- Huntington, Samuel P., *Political Order in Changing Societies*, New Haven and London: Yale University Press, 1968.
- Huntington, Samuel P., "Political Development and Political Decay", dalam *World Politics*, Vol. XVII, No. 3, 1965.
- Juliardi, Budi, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta: Rajawali Press, 2014.
- Legowo, Tommi, "Demokratisasi: Refleksi Kekuasaan yang Transformatif", dalam *Analisis CSIS Tahun XXIII*, No. 1 Januari-Februari 1994.
- Lubis, M. Solly, *Politik dan Hukum di Era Reformasi*, Bandung: Mandar Maju, 2000.

- Machmud, Amir, “Demokrasi, Undang-Undang dan Peran Rakyat”, dalam *Prisma* No. 8, 1984.
- Macridis, Roy C., *Contemporary Political Ideologies: Movements and Regimes*, Boston, Toronto: Little, Brown and Company, 1983.
- Mahendra, Yusril Ihza, *Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia: Catatan dan Gagasan Yusril Ihza Mabendra*, Jakarta: Tim Pakar Hukum Departemen Kehakiman dan HAM RI dan Sekretariat Jenderal Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002.
- Mahfud MD, Moh., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1993.
- Mahfud MD, Moh., “Negara Hukum Indonesia: Gagasan dan Realita di Era Reformasi”, *keynotespeech* pada Seminar Nasional *Dinamika Implementasi Negara Hukum Indonesia dan Tantangannya di Era Reformasi*, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Sabtu 8 September 2012.
- Manan, Abdul, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009.
- Manser, Martin H.( ed.), *Oxford Learner’s Pocket Dictionary*, Oxford, New York: Oxford University Press, 2015.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2005.
- Mayo, Henry B., *An Introduction to Democratic Theory*, New York: Oxford University Press, 1960.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Noer, Deliar, *Pengantar ke Pemikiran Rakyat*, Jakarta: Rajawali, 1983.
- Nugroho, Riant, *Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Prasojo, Eko, *Reformasi Kedua: Melanjutkan Estafet Reformasi*, Jakarta: Salemba Humanika, 2009.
- Qomar, Nurul, “Supremasi Hukum dan Penegakan Hukum”, dalam *Jurnal Isblab* Vol. 13, No. 2, Mei-Agustus 2011.



- Rasyid, M. Ryaas, *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 2000.
- Santosa, Mas Achmad, *Langkah-langkah Pemulihan Kepercayaan Masyarakat terhadap Supremasi Hukum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Sargent, Lyman Tower, *Ideologi-ideologi Politik Kontemporer: Sebuah Analisis Komparatif*, (terj. A.R. Henry Sitanggang), Jakarta: Airlangga, 1987.
- Schumpeter, Joseph A., *Capitalis, Sosialism and Democracy*, New York: Harper and Brothers, 1950.
- Sedarmayanti, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan: Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Refika Aditama, 2017.
- Setiono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Surakarta: Program Pascasarjana UNS, 2010.
- Sinambela, Lijan Poltak, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006.
- Situmorang, Mangadar, “Merancang Demokrasi Pancasila”, dalam *Analisis CSIS* Tahun XXIV, No. 2, Maret-April 1995.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1984.
- Sugiarto, Bima Arya, “Sidang Tahunan MPR 2002: Menuju Institusionalisasi, Menyelamatkan Transisi”, dalam *Analisis CSIS* Tahun XXXI, No. 2, 2002.
- Sugiono, Bambang dan Ahmad Husni MD, “Supremasi Hukum dan Demokrasi”, dalam *Jurnal Ius Quia Iustum* Vol. 7, No. 14, Agustus 2000.
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Swannel, Julia (ed.), *The Little Oxford Dictionary*, Oxford, New York: Oxford University Press, 2013.

- Thaib, Dahlan, “Penegakan Prinsip-prinsip Supremasi Hukum: Analisis dan Tinjauan dari Aspek Ketatanegaraan”, dalam *Jurnal Ins Quia Iustum* Vol. 6, No. 3, 1996.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2016.
- Ubaedillah, A., dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan: Pancasila, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Prenada Media Group, 2014.
- United States Information Agency, *What Is Democracy?*, Washington DC: USIA, Oktober 1991.
- Wahjono, Padmo (Editor), *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 1996.
- Widjaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2011.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, *Hukum: Konsep dan Metode*, Malang: Setara Press, 2013.
- Wojowasito, S., dan W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Lengkap Inggris-Indonesia Indonesia-Inggris dengan Ejaan yang Disempurnakan*, Bandung: Hasta, 1991.

## **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025.