

77 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Dinamika Politik Hukum dalam Tata Hukum Menuju Masyarakat Hukum Indonesia yang Demokratis

Udiyo Basuki

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta
Email: udiyo.basuki@uin-suka.ac.id

Rudi Subiyakto

Universitas Maritim Raja Ali Haji Kepulauan Riau
Email: rudisubiyaktodap2015@umrah.ac.id

Abstrak

Tersurat dan tersirat dalam Konstitusi Indonesia, penegasan bahwa selain sebagai negara hukum seperti tertera dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka Indonesia adalah juga negara demokrasi, yaitu negara yang berkedaulatan rakyat seperti tertuang dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Sebagai negara berpostur negara hukum demokratis tentunya segala langkah kebijakan yang diambil akan bermuara pada tujuan bagaimana mewujudkan tata kehidupan masyarakat hukum yang bersendikan nilai-nilai demokrasi. Merayakan 77 tahun kemerdekaan Indonesia, serta diilhami oleh fenomena meningkatnya kesadaran pentingnya negara hukum dan tegaknya demokrasi, maka perlu dikaji bagaimana derap politik hukum dalam tata hukum Indonesia guna mewujudkan masyarakat hukum yang demokratis. Politik hukum sebagai bagian dari sekian banyak kebijakan penguasa negara akan sangat menentukan warna tata hukum yang berlaku dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Tata hukum yang merupakan wujud dari aspirasi publik, juga akan menentukan tercapai tidaknya suatu masyarakat hukum ideal dalam ukuran dan ranah demokrasi.

Kata kunci: *politik hukum; tata hukum; masyarakat hukum demokratis*

Abstract

Expressed and implied in the Indonesian Constitution, it is emphasized that apart from being a constitutional state as stated in the provisions of Article 1 paragraph (3) of the 1945 Constitution, Indonesia is also a democratic country, namely a people-sovereign country as stated in the provisions of Article 1 paragraph (2) of the 1945 Constitution. As a country with a democratic rule of law constitution, of course all policy steps taken will lead to the goal of realizing a rule of law society that is based on democratic values. Celebrating 77 years of Indonesian independence, and being inspired by the phenomenon of

increasing awareness of the importance of a rule of law and the upholding of democracy, it is necessary to examine how the political politics of law in the Indonesian legal system in order to create a democratic legal society. Legal politics as part of the many policies of state authorities will greatly determine the color of the legal system that applies in the life of the state and society. The rule of law, which is a manifestation of public aspirations, will also determine whether or not an ideal legal society is achieved in terms of dimensions and the realm of democracy.

Keywords: *politics of law; legal system; democratic legal society*

Pendahuluan

Republik Indonesia, sebagai negara baru di tengah-tengah masyarakat negara di dunia, yang lahir pada abad modern melalui Proklamasi 17 Agustus 1945, selain pengumuman tentang bentuk negara, sejak awal telah menetapkan diri sebagai negara berdasar hukum (negara hukum).¹ Hal ini dapat diketahui dari adanya suatu ciri negara hukum yang prinsip-prinsipnya dapat dilihat pada Konstitusi Negara Republik Indonesia (UUD 1945 sebelum perubahan), yakni dalam Pembukaan UUD 1945, Batang Tubuh UUD 1945 dan Penjelasan UUD 1945 dengan rincian sebagai berikut:²

1. Pembukaan UUD 1945, dalam alinea pertama memuat kata “perikeadilan”, dalam alinea kedua “adil”, serta dalam alinea keempat terdapat kata “keadilan sosial” dan “kemanusiaan yang adil”. Semua istilah dimaksud berindikasi kepada pengertian negara hukum, karena tujuan hukum diantaranya adalah hendak mencapai negara keadilan. Kemudian pada alinea keempat Pembukaan UUD 1945 juga ditegaskan “maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia”.
2. Batang Tubuh UUD 1945, menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar” (Pasal 14). Ketentuan ini menunjukkan bahwa presiden dalam menjalankan tugasnya harus mengikuti

¹ 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. 2, Udiyo Basuki, Rumawi dan Mustari, “76 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Upaya Pembangunan Hukum Menuju Supremasi Hukum di Indonesia”, dalam *Jurnal Supremasi* Vol. XVI, No. 2, Oktober 2021, hlm. 160.

² Disarikan dalam Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta: Liberty, 2000), hlm. 25-26 dan Muntoha, “Demokrasi dan Negara Hukum”, dalam *Jurnal Ius Quia Iustum* Vol. 16, No. 3, Juli 2009, hlm. 390-391.

ketentuan-ketentuan yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Kemudian Pasal 9 mengenai sumpah Presiden dan Wakil Presiden “memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturan selurus-lurusnya”. Ketentuan ini melarang Presiden dan Wakil Presiden menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam menjalankan tugasnya, juga merupakan suatu sumpah yang harus dihormati oleh Presiden dan Wakil Presiden dalam mempertahankan asas negara hukum. Ketentuan ini kemudian dipertegas dengan Pasal 27 UUD 1945 yang menetapkan bahwa “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pasal ini selain menjamin prinsip *equality before the law* sebagai suatu hak demokrasi yang fundamental, juga menegaskan kewajiban warga negara untuk menjunjung tinggi hukum sebagai suatu prasyarat langgengnya negara hukum.

3. Penjelasan UUD 1945, merupakan penjelasan autentik dan menurut Hukum Tata Negara Indonesia, Penjelasan UUD 1945 itu mempunyai nilai yuridis, yang menyatakan “Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan (*machstaat*) belaka”. Ketentuan yang terakhir ini menjelaskan apa yang tersirat dan tersurat yang telah dinyatakan dalam Batang Tubuh UUD 1945.

Dari ketiga ketentuan tersebut di atas, penegasan secara eksplisit Indonesia sebagai negara hukum dapat dijumpai dalam Penjelasan UUD 1945. Setelah dilakukan perubahan UUD 1945 di awal Era Reformasi, rumusan negara hukum Indonesia yang semula hanya dimuat secara implisit, baik dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh UUD 1945 dan secara eksplisit dimuat dalam Penjelasan UUD 1945, penempatan rumusan negara hukum Indonesia telah bergeser ke dalam Batang Tubuh UUD 1945 yang secara tegas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.

Bersamaan dengan lahirnya negara hukum Indonesia pada 17 Agustus 1945, maka secara politis, terbentuklah suatu tata hukum Indonesia, yang dibentuk oleh masyarakat hukum Indonesia. Dengan meraih suatu kemerdekaan, bangsa Indonesia bebas menentukan nasibnya, mengatur negaranya dan menetapkan tata hukumnya, seperti yang dinyatakan dalam Proklamasi Kemerdekaan: “Kami bangsa Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaan Indonesia”.

Seperti tahun-tahun sebelumnya, tahun ini, segenap bangsa Indonesia memperingati proklamasi kemerdekaan. Peringatan kemerdekaan tahun ini memasuki tahun ke-77 sejak teks Proklamasi dibacakan Soekarno dan Mohammad Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945. Memaknai perayaan ke-77 negara hukum Indonesia, tulisan ini hendak merefleksikan bagaimana dinamika politik hukum dalam tata hukum Indonesia dari masa ke masa. Seperti diketahui, politik hukum yang diambil penguasa sebagai bagian dari sekian banyak kebijakannya akan sangat mempengaruhi warna tata hukum yang berlaku dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Tata hukum yang sejatinya adalah manifestasi dari aspirasi publik, juga akan menentukan tercapai tidaknya suatu masyarakat hukum ideal dalam timbangan dan ranah demokrasi. Dalam konstitusi selain penegasan Indonesia sebagai negara hukum, seperti tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, juga terdapat ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan nilai demokrasi yaitu bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Metode Penelitian

Pada dasarnya penulisan hukum adalah suatu kegiatan ilmiah, yang mendasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Selain itu dilakukan juga pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu penyelesaian atau pemecahan masalah yang timbul dalam gejala dimaksud.³

Penulisan ini termasuk penelitian normatif atau doktrinal, yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder atau bahan pustaka yang mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tersier.⁴ Tentunya dalam mengolah dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak lepas dari penafsiran atau pendekatan yang dikenal dalam ilmu hukum.⁵ Penulisan dilakukan

³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penulisan Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1999), hlm. 143. Periksa juga dalam Jonaedi Efendi dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), hlm. 15.

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penulisan Hukum Normatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 14, Mukti Fajar dan Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 34, Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1997), hlm. 112, Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Persada Media Grup, 2010), hlm. 141, Setiono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Surakarta: UNS, 2010), hlm. 5, Hadin Muhjad dan Nunuk Nuswardani, *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2012), hlm. 9.

⁵ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penulisan Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 163.

dengan studi kepustakaan, yaitu melakukan penulisan terhadap data sekunder atau juga disebut studi dokumen.⁶ Bahan yang diperoleh dari hasil penulisan dihimpun secara sistematis dan diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan, kemudian dianalisis secara kualitatif sesuai dengan kualitas kebenarannya.⁷ Hasil penulisan kemudian dituangkan dalam bentuk deskripsi untuk menjawab permasalahan yang diajukan secara komprehensif.⁸

Hasil dan Pembahasan

77 Tahun Negara Hukum: Antara *Rechstaat* dan *The Rule of Law*

Perjuangan kemerdekaan Indonesia mencapai puncaknya setelah penjajah Jepang menyatakan takluk pada Sekutu menyusul peristiwa dijatuhkannya bom atom di Hiroshima pada tanggal 6 Agustus 1945 dan Nagasaki tanggal 9 Agustus 1945. Maka setelah melewati sedikit polemik dengan sesama anak bangsa tentang pengumuman kemerdekaan,⁹ pada tanggal 17 Agustus 1945 Soekarno-Hatta atas nama bangsa Indonesia memproklamkan kemerdekaan Indonesia.¹⁰

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penulisan Hukum Normatif*, hlm. 50.

⁷ Lexi J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Rosda Karya, 1991), hlm. 4.

⁸ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hlm. 174. H.B. Sutopo, *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif*, (Surakarta: UNS Press, 1998), hlm. 37.

⁹ Sejarah mencatat, menjelang proklamasi terdapat perbedaan di kalangan pejuang. Perbedaan pendapat ini dipicu oleh pernyataan Marsekal Terauchi yang menjanjikan kemerdekaan pada tanggal 24 Agustus 1945. Kalangan muda meragukan kebaikan Jepang, bahkan mencium siasat licik Jepang yang waktu itu sudah lumpuh karena bom atom Sekutu. Berkembanglah jargon kemerdekaan harus direbut, bukan diberikan Jepang. Soetan Sjahrir dengan dukungan kalangan muda berusaha keras meyakinkan tokoh politik, mendesak agar kemerdekaan segera diproklamkan. Soekarno-Hatta awalnya menolak dan tetap kukuh pada pendirian bahwa waktu proklamasi perlu pertimbangan usulan Jepang. Perbedaan pandangan ini berujung dengan peristiwa 'pencilan' Soekarno-Hatta ke Rengasdengklok. Setelah melalui pertimbangan akhirnya Soekarno-Hatta menyetujui desakan tersebut dan diputuskan 17 Agustus 1945 sebagai Proklamasi Kemerdekaan. Sunyoto Usman, "Merayakan Proklamasi Kemerdekaan", *Kedaulatan Rakyat* 12 Agustus 2021, Moh. Tolchah Mansoer, *Demokrasi Sepanjang Konstitusi*, (Yogyakarta: Nur Cahaya, 1981), hlm. 37.

¹⁰ Tim Penulis Sekretariat Negara RI, *30 Tahun Indonesia Merdeka: 1945-1949*, (Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada, 1985), hlm. 1-2, Arifin Suryo Nugroho dan Ipong Jazimah, *Detik-detik Proklamasi: Saat-saat Menegangkan Menjelang Kemerdekaan Republik*, (Yogyakarta: Narasi, 2011), hlm. 135-136. Susanto Tirtoprodjo, *Sejarah Pergerakan Nasional Indonesia*, Cetakan Keenam, (Jakarta: PT Pembangunan, 1982), hlm. 68-69, Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), hlm. 95, Purnawan Tjondronegoro, *Merdeka Tanahku Merdeka Negeriku*, (Jakarta: CV Nugraha, 1982), hlm. 31-32. H.Z.A. Moechtar dan Slamet Herriadi, *Merdeka atau Mati*, Cetakan Kelima, (Jakarta: IDM, 1991), hlm. 56. Adang Halim dkk, *Dari Proklamasi ke Linggarjati*, Cetakan Pertama, (Bandung: Orba Shakti,

Proses menuju Proklamasi Kemerdekaan, menurut Baskoro T. Wardoyo mempunyai banyak dimensi yang semuanya berperan penting.¹¹ Sedikitnya ada tiga hal penting yang perlu digarisbawahi, yaitu konteks internasional, konteks nasional dan konteks daerah. Konteks internasional tidak dapat dilepaskan dari sebelum Perang Dunia (PD) II. Pada saat PD II ini Indonesia ada di bawah pendudukan militer Jepang. Kekalahan Jepang atas Sekutu telah membuka pintu bagi diproklamirkannya kemerdekaan Indonesia. Dilihat dari konteks nasional, menunjukkan bagian dari kehebatan para pejuang memanfaatkan konteks internasional bagi sebuah negara republik yang akan dilahirkan. Peristiwa yang diawali dengan ketidaksepakatan antara dua golongan yang kemudian dikenal dengan peristiwa Rengasdengklok 16 Agustus 1945 ini akhirnya melahirkan proklamasi kemerdekaan pada Jumat 17 Agustus 1945. Sedangkan konteks daerah penting dikarenakan kemerdekaan akan menjadi kenyataan jika mendapat dukungan rakyat. Secara *de facto* rakyat di daerah mempunyai pemimpinnya masing-masing. Dukungan rakyat dan pemimpin ini sangat penting untuk menginspirasi dukungan terhadap Proklamasi Kemerdekaan dari daerah lain.¹²

Maka menurut Pandoyo, proklamasi kemerdekaan suatu bangsa atau negara mempunyai 2 aspek, yaitu aspek ke dalam dan aspek ke luar. Aspek ke dalam, berarti ditujukan kepada diri bangsa yang bersangkutan. Aspek ini merupakan dorongan dan rangsangan (*motives and drives*) bagi bangsa itu sendiri bahwa sejak saat itu rakyat atau bangsa yang bersangkutan sudah mempunyai persamaan kedudukan dan sederajat dengan bangsa-bangsa lain yang sudah merdeka dalam pergaulan antar bangsa. Sedangkan aspek ke luar, ditujukan kepada bangsa dan negara lain. Aspek ini merupakan penyebarluasan berita kemerdekaan suatu bangsa atau negara kepada bangsa atau negara lain, bahwa bangsa atau negara yang bersangkutan sudah merdeka dan berdaulat. Dengan proklamasi kemerdekaan tersebut, suatu negara telah memiliki kedaulatan yang wajib dihormati oleh negara lain secara layak, sehingga mempunyai hak dan kewajiban yang sama dalam pergaulan internasional.¹³

Ardhiwisastra berpendapat, paling tidak ada dua sudut kajian yang dapat digunakan untuk memaknai kemerdekaan, yaitu kemerdekaan dalam

1994), hlm. 4-5, Anhar Gonggong, *Menengok Sejarah Konstitusi Indonesia*, (Yogyakarta: Ombak & Media Presindo, 2002), hlm. 14.

¹¹ Baca "Proklamasi Kemerdekaan dan Piagam Kedudukan: Proses Menuju Proklamasi", *Kedaulatan Rakyat* 26 Agustus 2021.

¹² *Ibid.*

¹³ S. Toto Pandoyo, *Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945: Proklamasi dan Kekuasaan MPR*, (Yogyakarta: Liberty, 1985), hlm. 27-28.

arti internal dan eksternal. Di antara keduanya bertemu dalam satu titik singgung konsepsi yang integral. Secara internal, pemahaman atas suatu kemerdekaan suatu bangsa itu harus berangkat dari konsepsi nasionalisme, kemudian ditarik ke dalam konsepsi kedaulatan, negara hukum dan demokrasi. Secara eksternal, kemerdekaan merupakan pernyataan kepada dunia luar bahwa Indonesia telah merdeka dan sederajat dengan negara-negara merdeka lainnya. Sementara asas kesederajatan merupakan bagian dari prinsip tertib hukum. Tertib hukum merupakan bagian dari konsep negara hukum dan pada tataran implementasinya meniscayakan sarana dan mekanisme demokrasi. Jadi titik singgung dari dua sudut pandang ini terletak pada konsepsi nasionalisme, kedaulatan, negara hukum dan konsepsi demokrasi.¹⁴

Salah satu gagasan membentuk negara merdeka adalah paham konstitusionalisme dan negara hukum. Jika dikatakan bahwa adanya konstitusi merupakan konsekuensi dari penerimaan atas konsep negara hukum, maka pada saat para pendiri republik menyusun konstitusi berarti secara sadar telah memilih konsep negara hukum. Hal itu karena adanya konstitusi sebagai norma hukum berfungsi membatasi kekuasaan pemerintahan agar tidak melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) dan melampaui kewenangan yang diberikan konstitusi.¹⁵

Dalam Pembukaan UUD 1945, konsep negara hukum jelas tercantum dalam alinea keempat yang menyatakan, “...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia...”. Kalimat tersebut menyiratkan bahwa negara Indonesia merdeka akan dijalankan berdasarkan hukum, dalam hal ini adalah UUD 1945 sebagai aturan hukum tertinggi. Konsep negara hukum tersebut untuk membentuk pemerintahan negara yang bertujuan melindungi HAM secara individual maupun kolektif yang tercermin dalam kalimat “...melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...” yang disebut sebagai tujuan nasional.

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari dua istilah yang berasal dari dua tradisi hukum yang berbeda, yaitu “*rechstaat*” dan “*the rule*

¹⁴ Yudha Bhakti Ardhiwisastra dalam Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, (Jakarta: Konstitusi Press & Yogyakarta: Citra Media, 2006), hlm. 111-112.

¹⁵ Moh. Mahfud MD, “Negara Hukum Indonesia: Gagasan dan Realita di Era Reformasi”, Makalah disampaikan dalam 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. 4.

of law”.¹⁶ Meskipun sama-sama dapat diterjemahkan dengan istilah ‘negara hukum’ tapi keduanya berbeda baik dari segi bahasa, sejarah maupun tradisi. Kedua konsep ini selalu dikaitkan dengan perlindungan hukum karena keberadaannya tidak dapat dilepaskan dari gagasan pengakuan dan perlindungan HAM. Untuk adanya jaminan tersebut, negara harus dijalankan berdasarkan aturan hukum yang memberikan legitimasi sekaligus membatasi penyelenggara negara. Hukumlah yang menentukan bagaimana penyelenggaraan negara dilakukan.

Meskipun keduanya mengakui prinsip perlindungan HAM melalui pelembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak, namun antara *rechstaat* dan *the rule of law* memiliki latar belakang dan pelembagaan yang berbeda. Secara dinamis dewasa ini perbedaan keduanya tidak lagi terlalu jauh, bahkan ada kecenderungan berkonvergensi dan saling melengkapi. Istilah “*rechstaat*” banyak dianut negara-negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada sistem *civil law*, sedangkan “*the rule of law*” banyak dikembangkan di negara-negara dengan tradisi Anglo Saxon yang bertumpu pada sistem *common law*.¹⁷

Kedua sistem tersebut memiliki perbedaan titik berat pengoperasian. *Civil law* menitikberatkan pada administrasi, sedangkan *common law* menitikberatkan pada aktivitas yudisial. Konsep “*rechstaat*” mengutamakan prinsip *wetmatigeheid* yang kemudian menjadi *rechmatigeheid*, sedangkan “*the rule of law*” mengutamakan *equality before the law* yang memberi kebebasan pada hakim untuk menciptakan hukum demi keadilan.¹⁸

Perbedaan-perbedaan di atas menyebabkan kedua konsep negara hukum tersebut memiliki ciri yang berbeda pula. *Rechstaat* yang diperkenalkan oleh Friedrich Julius Stahl (1802-1861) bercirikan:¹⁹ (1) adanya perlindungan HAM; (2) adanya pembagian kekuasaan; (3) pemerintahan berdasarkan undang-undang; (4) adanya peradilan administrasi. Sedangkan ciri-ciri *the rule*

¹⁶ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 1, O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat Indonesia*, (Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1967), hlm. 24-27, Joeniarto, *Negara Hukum*, (Yogyakarta: Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, 1968), hlm. 14-15, Ramli Hutabarat, *Persamaan di Hadapan Hukum (Equality Before The Law) di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 11.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 5-6.

¹⁸ Arief Hidayat, “Negara Hukum Pancasila: Suatu Model Ideal Penyelenggaraan Negara Modern”, Makalah disampaikan dalam *Semiloka Pendidikan Pancasila dan Konstitusi*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2011, hlm. 4-5.

¹⁹ Oemar Seno Adji, *Prasaran dalam Seminar Ketatanegaraan UUD 1945*, (Jakarta: Seruling Mas, 1996), hlm. 24, Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: Kompas, 2008), hlm. 87, Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Masyarakat Indonesia*, (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987), hlm. 72.

of law yang dikemukakan Albert Venn Dicey (1835-1922) meliputi:²⁰ (1) adanya supremasi hukum; (2) adanya kesamaan kedudukan di depan hukum; (3) adanya jaminan perlindungan HAM.

Sesudah perubahan UUD 1945,²¹ maka dianutlah konsepsi negara hukum baik dari *rechstaat* maupun *the rule of law*, bahkan sistem hukum lainnya yang menyatu (integratif) dan implementasinya disesuaikan dengan tuntutan perkembangan. Perkembangan konsep hukum di Indonesia mengikuti kecenderungan dunia akademis, yakni mendekati *rechstaat* dan *the rule of law* sebagai konsep yang saling komplementatif dan konvergen.

Tinjauan Politik Hukum dan Tata Hukum Indonesia

Tata hukum (*recht orde*) atau lebih lengkapnya tata hukum Indonesia oleh para ahli diberi batasan sebagai tatanan hukum yang berlaku saat ini di Indonesia.²² Tata hukum sering juga disebut sebagai hukum positif,²³ atau *ius*

²⁰ Adi Sulistiyono, *Negara Hukum: Kekuasaan, Konsep dan Paradigma Moral*, (Surakarta: LPP UNS dan UNS Press, 2008), hlm. 42-43, Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 23, A.V. Dicey, *An Introduction to the Study of Law of the Constitution*, (London: English Book Society and MacMillan, 1971), hlm. 274, Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006), hlm. 73.

²¹ Udiyo Basuki, Adi Sulistiyono, Isharyanto, "Dynamics of the 1945 Constitution: Reflection on 74 Years of Constitutional Republic of Indonesia", *Proceedings of the 3rd International Conference on Globalization of Law and Local Wisdom (ICGLOW 2019)*, Surakarta, September 7-8, 2019, Publisher: Atlantis Press, 2019/10, p. 170-173.

²² Kusumadi Pudjosewoyo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1990), hlm. 46, Hartono Hadisoeparto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 2, Sihombing, berpendapat bahwa tata hukum sebagai keseluruhan norma-norma hukum yang merupakan kesatuan yang bulat dan tersusun secara teratur (sistematis) dalam suatu tata susunan dengan bagian-bagiannya saling berhubungan dan saling menentukan. JD Sihombing Purwoatmodjo et.al, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Surakarta: UNS, 1990), hlm. 91, Simorangkir dan Woerjono juga berpendapat bahwa tata hukum adalah tata tertib yang diatur oleh negara atau bagian-bagiannya, berlaku dalam lingkungan suatu masyarakat, dan jika perlu dapat dipaksakan, J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, *Pelajaran Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 1957), hlm. 14, Djamali membatasi tata hukum sebagai penyusunan dengan baik dan tertib aturan-aturan hukum dalam pergaulan hidup, R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), hlm. 5.

²³ Bagir Manan misalnya, meskipun tidak bersepakat dengan pembatasan waktu 'sedang sekarang', sehingga menghilangkan waktu 'lampau' dan 'mendatang' pada kata "positif", menyebutkan bahwa hukum positif Indonesia adalah kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negeri Indonesia. Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hlm. 1.

constitutum.²⁴ Tata hukum bertugas menata, menyusun, mengatur tertib kehidupan masyarakat. Tata hukum sah berlaku bagi suatu masyarakat tertentu jika dibuat, ditetapkan dan berlaku atas daya penguasa (*authority*) masyarakat itu.

Tata hukum Indonesia ada sejak saat Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945. Dengan demikian berarti sejak saat itu bangsa Indonesia telah mengambil keputusan untuk menentukan dan melaksanakan hukumnya sendiri, yaitu hukum bangsa Indonesia, dengan tata hukumnya yang baru, yaitu tata hukum Indonesia.²⁵ Dinamika suatu tatanan hukum kemudian akan sangat dipengaruhi oleh perubahan masyarakat dan politik hukum yang diambil oleh penguasa.

Politik hukum (*rechtspolitiek*), menurut Padmo Wahjono didefinisikan sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.²⁶ Definisi yang masih sangat abstrak ini kemudian dilengkapinya dengan menguraikan bahwa politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dalam hal ini kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.²⁷

Soenaryati Hartono melihat politik hukum sebagai alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.²⁸

Bagi Soedjono Dirdjosisworo,²⁹ politik hukum dipandang sebagai disiplin hukum yang mengkhususkan dirinya pada usaha memerankan hukum dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh masyarakat tertentu. Sementara M. Solly Lubis menekankan politik hukum adalah kebijaksanaan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara.³⁰

Teuku Mohammad Radhie menyebutkan bahwa politik hukum adalah

²⁴ Soediman Kartohadiprojo, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987), hlm. 46.

²⁵ A. Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2001), hlm. 1.

²⁶ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, hlm. 160.

²⁷ Padmo Wahjono, "Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan", dalam *Forum Keadilan* No. 29, April 1991, hlm. 65.

²⁸ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 1.

²⁹ Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 48.

³⁰ M. Solly Lubis, *Politik dan Hukum di Era Reformasi*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), hlm. 28-29.

pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun. Kata “hukum yang berlaku di wilayahnya” mengandung pengertian hukum yang berlaku pada saat ini, sementara kata “mengenai arah perkembangan hukum” mengandung pengertian hukum yang berlaku di masa mendatang. Dengan demikian politik hukum dirumuskan sebagai dua wajah yang saling berkaitan dan berkelanjutan, yaitu *ius constitutum* dan *ius constituendum*.³¹

Bernard L Tanya, memaknai politik hukum lebih mirip suatu etika, yang menuntut agar suatu tujuan yang dipilih harus dapat dibenarkan oleh akal sehat yang dapat diuji, dan cara yang ditetapkan untuk mencapainya haruslah dapat diukur dengan kriteria moral. Politik hukum hadir di titik perjumpaan antara realisme hidup dan tuntutan idealisme. Politik hukum berbicara tentang “apa yang seharusnya”, yang tidak selamanya identik dengan “apa yang ada”. *What ought* terhadap *what is*. Karenanya, dalam konteks politik hukum, hukum sebagai milik bersama, tidak boleh ditunggangi oleh kepentingan pihak tertentu untuk mengabdikan bagi kepentingan dirinya. Pada titik inilah, letak perbedaan antara politik hukum dengan hukum dan politik. Demikian juga letak perbedaan antara *politics of law* dengan *legal policy*.³²

Menurut Mahfud MD, politik hukum (*legal policy*) adalah arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang dapat berbentuk pembuatan hukum baru dan atau penggantian hukum lama. Dalam arti politik hukum yang seperti ini harus berpijak pada tujuan negara dan sistem hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan yakni tujuan dan sistem sebagaimana terkandung dalam Pembukaan UUD 1945, khususnya Pancasila yang melahirkan kaidah-kaidah penuntun.³³

Politik hukum hendaknya dipahami dalam kaitan dengan hukum nasional dimana Pancasila digunakan sebagai dasar dalam rangka pembentukan hukumnya. Seperti diketahui secara materiil hukum nasional tidak dibenarkan bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Pancasila sebagai sumber hukum dasar nasional wajar jika digunakan sebagai politik hukum nasional. Hukum nasional itu sendiri sampai sekarang masih dalam proses yang berkelanjutan. Hukum positif yang sekarang ada belum dapat dikatakan sebagai hukum nasional yang sudah utuh. Hukum nasional adalah hukum yang sekarang ada dan hukum yang akan

³¹ M. Solly Lubis, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy dan Public Policy)*, (Bandung: Mandar Maju, 2014), hlm. 3.

³² Disarikan dari Bernard L. Tanya, *Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2011), hlm. 1-6.

³³ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: LP3ES, 2007), hlm. 5.

datang yang masih dalam proses pemikiran (*ius constituendum*). Proses itu sampai sekarang masih terus berlangsung dan tiada hentinya.³⁴

Terdapat dua faktor yang mempengaruhi proses itu, yakni sistem/tata hukum kolonial dan tata hukum yang hidup dalam masyarakat adat. Sistem/tata hukum kolonial itu juga dipengaruhi secara dominan oleh sistem hukum Belanda yang asalnya dari pengaruh hukum Romawi dan Jerman, serta budaya Kristen. Jadi, hukum memuat kebijakan dari berbagai alternatif, yang disesuaikan dengan budaya masyarakat di mana hukum itu berlaku (*politieke rechtstheorie*). Dengan demikian, problema politik hukum adalah bagaimana hukum dapat digunakan dalam arti yang positif untuk melaksanakan kehendak politik (*political will*). Politik hukum adalah sebuah pilihan berupa kebijakan yang harus digunakan untuk membangun tata hukum nasional.³⁵

Menuju Masyarakat Hukum Demokratis

Suatu negara yang meraih kemerdekaannya dengan peperangan, revolusi atau perlawanan bersenjata terhadap penjajah, bisa diniscayakan bertujuan untuk lepasnya rakyat atau masyarakat dari tirani kolonialisme. Tentu yang menjadi tujuan berikutnya adalah mengembalikan kebebasan yang selama ini terampas pada keadaan semula yang lebih baik, yaitu hidup merdeka, mandiri dan bebas menentukan perkehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Maka bagi masyarakat merdeka yang kemudian harus segera tersedia adalah hadirnya tata hukum yang sesuai dengan semangat dan kepribadian mereka, yang nilai-nilainya diambil dari nilai-nilai yang mereka jiwai dan yakini. Sesudahnya mereka akan tunduk, mengikuti dan menaati pada berlakunya tata hukum itu. Masyarakat yang demikian yang sering disebut sebagai masyarakat hukum.

Para ahli memberi definisi yang berbeda-beda atas apa yang dimaksud dengan masyarakat hukum. Namun, pada umumnya masyarakat hukum diberi batasan sebagai suatu masyarakat yang menetapkan tata hukumnya bagi masyarakat itu sendiri dan oleh sebab itu turut serta (tunduk) dalam berlakunya tata hukum itu.³⁶ Dari pengertian ini segera terlihat bahwa unsur masyarakat hukum terdiri dari (1) masyarakat; (2) menetapkan tata

³⁴ Soetanto, Soepiadhy, *Undang-Undang Dasar 1945: Kekosongan Politik Hukum Makro*, (Yogyakarta: Kepel Press, 2004), hlm. 16-17.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 17.

³⁶ F.X. Willenborg, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Surakarta: t.p., 1960), hlm. 22, Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1990), hlm. 62, C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 170, Soemitro et. al., *Pengantar Hukum Indonesia*, (Surakarta: UNS, 1991), hlm. 2, Mudjiono, *Sistem dan Tata Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 7.

hukum; (3) bagi masyarakat itu sendiri; dan (4) tunduk pada berlakunya tata hukum.

Ungkapan “ubi societatis ibi ius”, dimana ada masyarakat di situ ada hukum yang disampaikan Marcus Tullius Cicero (106-43 SM) selain menegaskan bahwa hukum harus diambil dari nilai-nilai yang membumi di tengah masyarakat, juga menunjukkan perlu hadirnya hukum di tengah masyarakat guna mengatur kepentingan kehidupan masyarakat yang sangat beragam. Bahwa setiap masyarakat mutlak menganut hukum. Dalam fitrah yang menjiwai manusia sebagai makhluk sosial, yang disebut sebagai “zoon politicon” oleh Aristoteles (384-322 SM), maka ungkapan Cicero ini sekaligus menjadi peringatan dini bahwa siapa yang berani melakukan pelanggaran akan membawa diri berhadapan dengan masyarakat.

Interaksi manusia dengan manusia lainnya di tengah masyarakat seringkali tidak dapat terhindar dari konflik kepentingan (*conflict of interest*). Konflik yang terjadi dapat menimbulkan kerugian, karena biasanya disertai dengan pelanggaran hak dari satu pihak terhadap pihak yang lain. Konflik-konflik semacam ini tidak bisa dibiarkan begitu saja, tetapi memerlukan sarana hukum untuk menyelesaikannya. Dalam keadaan seperti inilah hukum diperlukan kehadirannya untuk mengatasi berbagai persoalan yang terjadi. Hukum dengan demikian merupakan referensi untuk berperilaku bagi setiap orang baik sebagai individu maupun bagian dari masyarakat. Bagi masyarakat, hukum berfungsi sebagai “restitutio in integrum”, alat yang digunakan untuk memulihkan keadaan. Dalam bermasyarakat, akhirnya manusia memerlukan peraturan-peraturan hidup yang bersifat mengatur dan memaksa untuk menjamin tata tertib di dalamnya yang disebut peraturan hukum atau kaidah hukum.

Negara atau penguasa dalam kedudukannya sebagai penggali dan pencipta hukum kemudian akan menggariskan ketentuan-ketentuan mana yang harus berlaku sebagai pendulum dalam bermasyarakat, yang muaranya adalah kebaikan bagi masyarakat, yaitu tercapainya ketertiban. Ikhtiar ini merupakan upaya yang berkelanjutan, karena masyarakat akan selalu berubah sesuai suasana zamannya, sehingga hukum pun harus menyesuaikan perubahan masyarakat yang mendukungnya.

Seperti diuraikan Satjipto Rahardjo,³⁷ negara hukum Indonesia tidaklah dilihat sebagai bangunan yang final, melainkan harus secara terus-menerus dibangun untuk menjadi Indonesia. Ia merupakan proses untuk menampilkan ciri ke-Indonesiaan di tengah negara-negara hukum di dunia dengan berbagai karakteristiknya. Sebagai suatu komunitas politik negara

³⁷ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, (Yogyakarta: Genta Press, 2008), hlm. 100-101.

Indonesia tentu memiliki tujuan, karena tanpanya tidak dapat dinamakan komunitas politik, melainkan hanya suatu kumpulan dari sejumlah besar orang-orang yang tinggal dalam suatu wilayah geografis tertentu bernama Indonesia.

Kembali ditegaskan oleh Satjipto Rahardjo, Indonesia harus dikonstruksikan sebagai negara hukum yang memiliki kepedulian (*a state with conscience and compassion*). Ia bukan negara yang hanya berhenti pada tugasnya menyelenggarakan fungsi publik, bukan negara “by job description”, melainkan negara yang ingin mewujudkan moral yang terkandung di dalamnya. Ia lebih merupakan negara “by moral design”.³⁸

Maka menjalankan negara hukum Indonesia adalah menjalankan aktivitas kenegaraan yang memiliki nurani, sehingga setiap aktor di jabatan negara diwajibkan untuk mencari tahu kepedulian apa yang ada pada negara (*the conscience of the state*) yang melekat pada tugas dan pekerjaan yang dijalankannya. Kepedulian merupakan esensi pekerjaan yang menjiwai pelaksanaan pekerjaan itu, yaitu semangat (*compassion*), empati, dedikasi, komitmen, kejujuran dan keberanian. Hasil-hasil pekerjaan tidak hanya diukur dari segi kuantitas, melainkan juga kualitas, karena didasari oleh “moral description”. Dengan pedoman dan semangat itulah negara hukum Indonesia akan benar-benar menjadi Indonesia. Negara hukum Indonesia harus memiliki komitmen moral untuk secara aktif “turun ke lapangan” (*affirmative action*) mewujudkan kebahagiaan bagi rakyat Indonesia.³⁹

Maka, atas nama kepentingan rakyat, tantangan terbesar bagi penyelenggara negara hukum di alam modern di mana demokrasi menjadi sendi dan asas penting yang menentukan tatanan kehidupan bernegara adalah adanya masyarakat hukum yang demokratis. Menurut *Kamus Hukum*,⁴⁰ demokrasi (*democracie*) adalah bentuk pemerintahan atau kekuasaan negara yang tertinggi dimana sumber kekuasaan tertinggi adalah kekuasaan (ke)rakyat(an) yang terhimpun melalui suatu majelis yang dinamakan Majelis Permusyawaratan Rakyat (*die gesamte staatsgewalt liegt allein bei der majelis*).

Demokrasi sebagai suatu sistem telah dijadikan alternatif dalam berbagai tatanan aktivitas bermasyarakat dan bernegara di banyak negara. Menurut Mahfud MD,⁴¹ ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai sistem bermasyarakat dan bernegara. Pertama, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental. Kedua, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah

³⁸ *Ibid.*, hlm. 102-103.

³⁹ *Ibid.*, 103-104.

⁴⁰ Yan Pranadya Puspa, *Kamus Hukum*, (Semarang: Aneka Ilmu, 1977), hlm. 4.

⁴¹ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 35.

bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya.

Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi itu bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh dan untuk rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Keseluruhan sistem penyelenggaraan negara itu pada dasarnya juga diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri. Bahkan negara yang baik diidealkan pula agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan masyarakat dalam arti seluas-luanya.⁴²

Keempat ciri itulah yang tercakup dalam pengertian kedaulatan rakyat, yaitu bahwa kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, diselenggarakan untuk rakyat dan oleh rakyat sendiri, serta dengan terus membuka diri dengan melibatkan seluas mungkin peran serta rakyat dalam penyelenggaraan negara.⁴³

Dengan demikian makna demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan negara, karena kebijakan tersebut akan menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian negara yang menganut sistem demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat.⁴⁴

Dari apa yang terurai di atas, esensi demokrasi sebagai suatu sistem bermasyarakat, bernegara serta pemerintahan memberikan penekan pada keberadaan kekuasaan di tangan rakyat baik dalam penyelenggaraan negara maupun pemerintahan. Kekuasaan pemerintahan di tangan rakyat mengandung tiga pengertian, pertama, pemerintah dari rakyat (*government of the people*); kedua, pemerintah oleh rakyat (*government by people*); ketiga, pemerintah untuk rakyat (*government for people*). Jadi hakekat suatu pemerintahan yang demokratis bila ketiga hal di atas dapat dijalankan dan ditegakkan dalam tata pemerintahan.

Demokrasi sesungguhnya adalah seperangkat gagasan dan prinsip tentang kebebasan, yang mencakup seperangkat praktik dan prosedur yang

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 241.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 242.

⁴⁴ Abdul Rozak et.al.(editor), *Pendidikan Kewargaan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Prenada Media, 2003), hlm. 111.

tebentuk melalui sejarah panjang dan sering berliku-liku. Demokrasi adalah pelembagaan dari kebebasan. Karenanya mungkin saja mengenali dasar-dasar pemerintah konstitusional yang sudah teruji oleh jaman yakni hak asasi dan persamaan di muka hukum yang harus dimiliki setiap masyarakat untuk bisa secara pantas disebut demokratis.⁴⁵

Seturut dengan itu, menurut Frans Magnis Suseno,⁴⁶ bahwa dalam konsep negara hukum, tercakup empat tuntutan dasar yaitu (1) tuntutan kepastian hukum yang merupakan kebutuhan langsung masyarakat; (2) tuntutan bahwa hukum harus berlaku sama bagi segenap penduduk dan warga negara; (3) harus ada legitimasi demokratis yaitu bahwa proses pembuatan atau penetapan hukum harus mengikutsertakan dan mendapat persetujuan rakyat; dan (4) negara hukum pada dasarnya merupakan tuntutan akal budi, yaitu menjunjung tinggi martabat manusia dan masyarakat.

Maka untuk mewujudkan masyarakat hukum yang demokratis, para pemegang kekuasaan pemerintahan harus memperhatikan “empat kaidah penuntun dalam pembuatan kebijakan negara” sebagai suatu politik hukum, yaitu:⁴⁷

1. Tetap menjaga integrasi atau keutuhan bangsa dan negara baik secara ideologis maupun secara teritorial;
2. Didasarkan pada upaya membangun prinsip demokrasi (kedaulatan rakyat) dan prinsip nomokrasi (negara hukum) sekaligus, sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan;
3. Didasarkan pada upaya untuk membangun kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;
4. Didasarkan pada prinsip theokrasi yang berkeadaban.

Dalam Bab III Undang Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 yang berisi Visi dan Misi Pembangunan Nasional, pada butir 3 tertuang misi mewujudkan masyarakat demokratis berlandaskan hukum. Disebutkan bahwa misinya adalah memantapkan kelembagaan demokrasi yang lebih kokoh; memperkuat peran masyarakat sipil; memperkuat kualitas desentralisasi dan otonomi daerah; menjamin kepentingan media dalam mengkomunikasikan kepentingan masyarakat; dan melakukan pembenahan struktur hukum dan

⁴⁵ Dikutip dalam Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 44.

⁴⁶ Frans Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: PT Gramedia, 1991), hlm. 57.

⁴⁷ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 50, Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum*, hlm. 19.

meningkatkan budaya hukum dan menegakkan hukum secara adil, konsekuen, tidak diskriminatif, dan memihak pada rakyat kecil.

Kemudian pada Bab IV Arah Tahapan dan Prioritas Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2005-2025, butir C menyebutkan terwujudnya Indonesia yang demokratis berlandaskan hukum dan berkeadilan ditunjukkan oleh hal-hal berikut:

1. Terciptanya supremasi hukum dan penegakan hak-hak asasi manusia yang bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta tertatanya sistem hukum nasional yang mencerminkan kebenaran, keadilan, akomodatif dan aspiratif. Terciptanya penegakan hukum tanpa memandang kedudukan, pangkat dan jabatan seseorang demi supremasi hukum dan terciptanya penghormatan pada hak-hak asasi manusia;
2. Menciptakan landasan konstitusional untuk memperkuat kelembagaan demokrasi;
3. Memperkuat peran serta masyarakat sipil dan partai politik dalam kehidupan politik;
4. Memantapkan pelembagaan nilai-nilai demokrasi yang menitikberatkan pada prinsip-prinsip toleransi, non-diskriminasi, dan kemitraan;
5. Terwujudnya konsolidasi pada berbagai aspek kehidupan politik yang dapat diukur dengan adanya pemerintah yang berdasarkan hukum, birokrasi yang profesional dan netral, masyarakat sipil, masyarakat politik dan masyarakat ekonomi yang mandiri, serta adanya kemandirian nasional.

Sementara dalam Bab IV.1.3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 telah dicanangkan pula upaya mewujudkan Indonesia yang demokratis berdasarkan hukum. Ditegaskan bahwa demokrasi yang berlandaskan hukum merupakan landasan penting untuk mewujudkan pembangunan Indonesia yang maju, mandiri dan adil. Demokrasi dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam berbagai kegiatan pembangunan, meningkatkan potensi masyarakat, serta meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan negara. Hukum pada dasarnya bertujuan untuk memastikan munculnya aspek-aspek positif dan 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.

Selanjutnya ditandaskan bahwa untuk mewujudkan Indonesia yang demokratis dan adil dilakukan dengan memantapkan pelembagaan 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 pada rakyat kecil.

Kesimpulan

Berangkat dari uraian tentang kelindan yang erat antara negara hukum, politik hukum dan tata hukum Indonesia serta bagaimana cara mewujudkan masyarakat hukum yang demokratis, maka dapat diambil beberapa catatan, yaitu pertama, bahwa keberhasilan membangun negara hukum tidak dapat diukur dari kemampuan memproduksi legislasi dan menciptakan atau merevitalisasi institusi hukum. Lebih dari itu, pada pokoknya keberhasilan negara hukum harus pula diukur dari implementasi dan penegakan hukum yang mampu menciptakan keadilan bagi seluruh rakyat.⁴⁸

Kedua, bahwa dalam suatu pelaksanaan kenegaraan,⁴⁹ suatu piranti yang harus dipenuhi demi tercapainya hak dan kewajiban warga negara, maupun negara adalah perangkat hukum sebagai hasil derivasi dari dasar filsafat negara. Dalam hubungan ini agar hukum dapat berfungsi dengan baik sebagai pengayom dan pelindung masyarakat, maka hukum harus senantiasa mampu menyesuaikan dengan perkembangan dan dinamika aspirasi masyarakat. Hukum harus senantiasa diperbarui, agar hukum bersifat aktual dinamis sesuai dengan keadaan serta kebutuhan masyarakat.

Ketiga, bahwa dalam menelaah masalah yang bertalian dengan hukum nasional perlu diambil setidaknya dua pendekatan, yaitu pendekatan sistem dan pendekatan kultural.⁵⁰ Melalui pendekatan sistem, pembinaan hukum nasional harus dilihat sebagai salah satu dimensi politik, yang secara

⁴⁸ Hamdan Zoelva, "Negara Hukum Indonesia: Gagasan dan Realita di Era Reformasi", makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional *Dinamika Implementasi Negara Hukum Indonesia dan Tantangannya di Era Reformasi*, diselenggarakan di Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 8 September 2012, hlm. 15.

⁴⁹ Kaelan, "Pancasila Sebagai Dasar Filsafat Hukum dan Eksistensi Teori Hukum Inklusif", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional *Prospek dan Tantangan Teori Hukum Inklusif dalam Mewujudkan Pembangunan Hukum Nasional Berbasis Pancasila*, diselenggarakan atas Kerjasama CLDS FH UII dengan Jakarta International Law Office (JILO), Yogyakarta, 5 Desember 2017, hlm. 10.

⁵⁰ M. Solly Lubis, *Politik dan Hukum*, hlm. 27-28.

kontekstual dan konseptual bertalian erat dengan dimensi geopolitik, ekopolitik, demopolitik, sosiopolitik dan kratopolitik. Dengan kata lain, politik hukum tidak lepas dari dimensi politik lainnya, apa lagi jika hukum diharapkan mampu berperan sebagai sarana rekayasa sosial (*law is a tool of social engineering*). Kepingan pandang yang hanya melihat hukum sebagai alat pengatur saja tanpa menyadari keserasian hubungannya dengan dimensi-dimensi lainnya, menyebabkan tudingan yang dialamatkan baik kepada konseptor maupun kepada aturan yang berlaku. Hukum yang ada dirasakan sebagai produk dan konsep yang kaku untuk menjawab tuntutan peranan sebagai penerjemah perasaan keadilan hukum masyarakat yang berkembang. Selanjutnya, melalui pendekatan kultural, pembinaan hukum dilihat tidak sekadar pemindahan waktu dari jaman kolonial ke jaman kemerdekaan, tetapi harus ada perubahan nilai yang menjabarkan sistem nilai yang dianut dalam konstruksi hukum nasional yang berlaku saat ini.

Keempat, bahwa dalam konsepsi negara modern, aspirasi dan kehendak rakyat (masyarakat) yang mencerminkan kepentingan rakyat, dikonstruksikan dalam bentuk aturan hukum.⁵¹ Aturan hukum merupakan wadah bagi aspirasi dan kehendak rakyat yang memuat norma-norma sebagai pedoman berperilaku para pengelola negara dan warga negara untuk mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, dalam konstruksi ketatanegaraan, rakyat merupakan komponen utama negara dan pemilik kedaulatan dalam negara. Maka keabsahan hukum sepenuhnya bergantung kepada konsistensinya dengan kehendak dan kepentingan rakyat. Wallahu'alam bishawab.

Daftar Pustaka

- Adji, Oemar Seno, *Prasaran dalam Seminar Ketatanegaraan UUD 1945*, Jakarta: Seruling Mas, 1996.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penulisan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Kompas, 2008.

⁵¹ M. Nasroen, *Asal Mula Negara*, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1986), hlm. 13.

- 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, Adi Sulistiyono, Isharyanto, "Dynamics of the 1945 Constitution: Reflection on 74 Years of Constitutional Republic of Indonesia", *Proceedings of the 3rd International Conference on Globalization of Law and Local Wisdom (ICGLOW 2019)*, Surakarta, September 7-8, 2019, Publisher: Atlantis Press, 2019/10.
- Basuki, Udiyo, Rumawi dan Mustari, "76 Tahun Negara Hukum: Refleksi atas Upaya Pembangunan Hukum Menuju Supremasi Hukum di Indonesia", dalam *Jurnal Supremasi* Vol. XVI, No. 2, Oktober 2021.
- Dicey, A.V., *An Introduction to the Study of Law of the Constitution*, London: English Book Society and MacMillan, 1971.
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1983.
- Djamali, R. Abdoel, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Fadjar, Mukti dan Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Gonggong, Anhar, *Menengok Sejarah Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta: Ombak & Media Presindo, 2002.
- Hadisoeparto, Hartono, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1993.
- Hadjon, Philipus M., *Perlindungan Hukum bagi Masyarakat Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.
- Halim, Adang dkk, *Dari Proklamasi ke Linggarjati*, Cetakan Pertama, Bandung: Orba Shakti, 1994.
- Hamidi, Jazim, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Jakarta: Konstitusi Press & Yogyakarta: Citra Media, 2006.
- Hartono, Sunaryati, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung: Alumni, 1991.
- Hidayat, Arief, "Negara Hukum Pancasila: Suatu Model Ideal Penyelenggaraan Negara Modern", Makalah disampaikan dalam Semiloka *Pendidikan Pancasila dan Konstitusi*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2011.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo, 2006.

- Hutabarat, Ramli, *Persamaan di Hadapan Hukum (Equality Before The Law) di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Joeniarto, *Negara Hukum*, Yogyakarta: Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, 1968.
- Jonaedi, Efendi dan Johny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2019.
- Kaelan, "Pancasila Sebagai Dasar Filsafat Hukum dan Eksistensi Teori Hukum Inklusif", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional *Prospek dan Tantangan Teori Hukum Inklusif dalam Mewujudkan Pembangunan Hukum Nasional Berbasis Pancasila*, diselenggarakan atas Kerjasama CLDS FH UII dengan Jakarta International Law Office (JILO), Yogyakarta, 5 Desember 2017.
- Kansil, C.S.T., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Kartohadiprodjo, Soediman, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987.
- Kedaulatan Rakyat* 26 Agustus 2021.
- Lubis, M. Solly, *Politik dan Hukum di Era Reformasi*, Bandung: Mandar Maju, 2000.
- Lubis, M. Solly, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik (Legal Policy dan Public Policy)*, Bandung: Mandar Maju, 2014.
- Mahfud MD, Moh., "Negara Hukum Indonesia: Gagasan dan Realita di Era Reformasi", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional *Dinamika Implementasi Negara Hukum Indonesia dan Tantangannya di Era Reformasi*, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Sabtu 8 September 2012.
- Mahfud MD, Moh., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1993.
- Mahfud MD, Moh., *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Yogyakarta: Gama Media, 1999.
- Mahfud MD, Moh., *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007.
- Mahfud MD, Moh., *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Malian, Sobirin, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, Yogyakarta: UII Press, 2001.

- Manan, Bagir, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- Mansoer, Moh. Tolchah, *Demokrasi Sepanjang Konstitusi*, Yogyakarta: Nur Cahaya, 1981.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Persada Media Grup, 2010.
- Moechtar H.Z.A. dan Slamet Herriadi, *Merdeka atau Mati*, Cetakan Kelima, Jakarta: IDM, 1991.
- Moleong, Lexi J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Rosda Karya, 1991.
- Mudjiono, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1991.
- Mudjiono, *Sistem Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Mujhad, Hadin dan Nunuk Nuswardani, *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012.
- Muntoha, "Demokrasi dan Negara Hukum", dalam *Jurnal Ius Quia Iustum* Vol. 16, No. 3, Juli 2009.
- Nasroen, M., *Asal Mula Negara*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1986.
- Nasution, Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Nawawi, Hadari, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1997.
- Notohamidjojo, O., *Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat Indonesia*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1967.
- Nugroho, Arifin Suryo dan Ipong Jazimah, *Detik-detik Proklamasi: Saat-saat Menegangkan Menjelang Kemerdekaan Republik*, Yogyakarta: Narasi, 2011.
- Pandoyo, S. Toto, *Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945: Proklamasi dan Kekuasaan MPR*, Yogyakarta: Liberty, 1985.
- Pudjosewojo, Kusumadi, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 1990.
- Purwoatmodjo, JD Sihombing et.al, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Surakarta: UNS, 1990), hlm. 91,
- Puspa, Yan Pranadya, *Kamus Hukum*, Semarang: Aneka Ilmu, 1977.
- Rahardjo, Satjipto, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Yogyakarta: Genta Press, 2008.

- Rozak, Abdul et. al. (editor), *Pendidikan Kewargaan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Prenada Media, 2003.
- Setiono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Surakarta: UNS, 2010.
- Simorangkir, J.C.T., dan Woerjono Sastropranoto, *Pelajaran Hukum Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 1957.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penulisan Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penulisan Hukum*, Jakarta, UI Press, 1999.
- Soemitro et. al., *Pengantar Hukum Indonesia*, Surakarta: UNS, 1991.
- Soepiadhy, Soetanto, *Undang-Undang Dasar 1945: Kekosongan Politik Hukum Makro*, Yogyakarta: Kepel Press, 2004.
- Soetami, A. Siti, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2001.
- Sulistiyono, Adi, *Negara Hukum: Kekuasaan, Konsep dan Paradigma Moral*, Surakarta: LPP UNS dan UNS Press, 2008.
- Suny, Ismail, *Mencari Keadilan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.
- Suseno, Frans Magnis, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT Gramedia, 1991.
- Sutopo, H.B., *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif*, Surakarta: UNS Press, 1998.
- Tanya, Bernard L., *Politik Hukum: Agenda Kepentingan Bersama*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011.
- Thaib, Dahlan, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Liberty, 2000.
- Tim Penulis Sekretariat Negara RI, *30 Tahun Indonesia Merdeka: 1945-1949*, Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada, 1985.
- Tirtoprodjo, Susanto, *Sejarah Pergerakan Nasional Indonesia*, Cetakan Keenam, Jakarta: PT Pembangunan, 1982.
- Tjondronegoro, Purnawan, *Merdeka Tanahku Merdeka Negeriku*, Jakarta: CV Nugraha, 1982.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025

- Usman, Sunyoto, “Merayakan Proklamasi Kemerdekaan”, dalam *Kedaulatan Rakyat* 12 Agustus 2021.
- Wahjono, Padmo, “Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan”, dalam *Forum Keadilan* No. 29, April 1991.
- Wahjono, Padmo, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Willenborg, F.X., *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Surakarta: t.p., 1960.
- Zoelva, Hamdan, “Negara Hukum Indonesia: Gagasan dan Realita di Era Reformasi”, makalah yang disampaikan dalam Seminar Nasional *Dinamika Implementasi Negara Hukum Indonesia dan Tantangannya di Era Reformasi*, diselenggarakan di Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 8 September 2012.