MODUL PENDIDIKAN
NEGARA HUKUM DAN DEMOKRASI

PUSAT PENDIDIKAN PANCASILA DAN KONSTITUSI
MAHKAMAH KONSTITUSI
2016

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan segenap rahmat dan nikmat-Nya, sehingga penyusunan bahan ajar **Modul Pendidikan Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi** dapat diselesaikan dengan baik. Penyusunan modul ini merupakan wujud upaya untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan dan proses pembelajaran di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi.

Modul pendidikan Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi disusun sebagai salah satu acuan materi dalam proses pembelajaran yang diselenggarakan. Setiap modul disesuaikan kontennya dengan materi ajar yang disampaikan untuk setiap program pendidikan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi. Masing-masing modul memiliki muatan yang berbeda-beda sesuai dengan kebutuhan pembelajaran dan mengacu pada kurikulum yang dimiliki oleh Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi.

Modul **"Negara Hukum dan Demokrasi"** ini disusun untuk membantu peserta didik untuk dapat memahami lebih dalam dan secara mandiri materi mengenai Negara Hukum dan Demokrasi, Modul ini berisi materi-materi tentang gagasan bernegara dan perkembangan negara hukum, ruleof law, rechstaat, dan negara hukum pancasila, unsure-unsur negara hukum dan demokrasi dan demokrasi di Indonesia.

Modul ini juga diharapkan dapat mendukung pencapaian tujuan penyelenggaraan pendidikan di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi, sehingga pencapaian tersebut dapat lebih terukur dan terarah. Semoga keberadaan modul ini dapat menjadi bahan ajar yang bermanfaat dan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan bagi banyak pihak.

Jakarta, April 2016

Sekretaris Jenderal,

Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H.

TINJAUAN MATA DIKLAT

Selamat datang dalam pembelajaran interaktif modul "Negara Hukum dan Demokrasi". Modul ini merupakan salah satu modul yang digunakan dalam kegiatan Pendidikan Pancasila dan Konstitusi. Kegiatan belajar yang akan dijelaskan meliputi 1 (satu) kegiatan belajar yaitu "Perkembangan dan Unsur-unsur Negara Hukum dan Demokrasi". Dari kegiatan belajar ini ada beberapa uraian materi yang diberikan dengan tujuan agar Anda lebih memahami mengenai Negara Hukum dan Demokrasi. Uraian materi tersebut meliputi gagasan bernegara dan perkembangan negara hukum, *rule of law*, *rechtstaat*, dan negara hukum Pancasila, unsur-unsur negara hukum dan demokrasi, pengaturan negara hukum dan demokrasi dalam UUD 1945 serta praktik negara hukum dan demokrasi di Indonesia.

Semoga dengan membaca modul dapat menambah pengetahuan dan pemahaman Anda…

PETUNJUK PENGGUNAAN MODUL

Sebelum Anda mengikuti rangkaian pembelajaran dalam modul digital ini, silahkan Anda baca terlebih dahulu petunjuk penggunaannya sebagai berikut:

1. Mulailah dengan membaca doa.
2. Bacalah terlebih dahulu bagian pendahuluan modul.
3. Pahami peta konsep yang telah disediakan sebagai dasar untuk mempermudah alur fikir Anda dalam memahami pokok-pokok materi.
4. Pelajari uraian materi dari setiap Kegiatan Belajar (KB).
5. Bacalah rangkuman yang ada di setiap Kegiatan Belajar.
6. Kerjakan latihan mandiri yang ada di setiap Kegiatan Belajar dengan menggunakan jawaban berdasarkan pada uraian materi maupun sumber referensi lain.
7. Selesaikan seluruh rangkaian pembelajaran dalam modul ini yang terdiri dari 2 (dua) Kegiatan Belajar.
8. Selesaikan terlebih dahulu satu rangkaian Kegiatan Belajar, setelah itu Anda baru bisa melanjutkan ke Kegiatan Belajar selanjutnya.
9. Silahkan baca bagian penutup modul.
10. Kerjakan bagian tes akhir modul.
11. Cocokkan jawaban tes akhir modul Anda dengan kunci jawaban modul dan hitunglah perolehan nilai Anda.
12. Jika Anda telah berhasil menyelesaikan satu rangkaian modul ini, Anda dapat melanjutkan ke modul selanjutnya.
13. Untuk menambah pengetahuan tentang materi modul ini, Anda dipersilahkan mencari dari sumber referensi lainnya.
14. Akhiri pembelajaran modul ini dengan membaca doa.
15. Selamat belajar.

PETA KONSEP

Modul
Negara Hukum dan Demokrasi

SK: Peserta menjelaskan dan menerapkan konsep negara hukum dan demokrasi.

KD:

1. Peserta dapat menjelaskan perkembangan konsep negara hukum dan demokrasi.
2. Peserta dapat menguraikan unsur-unsur negara hukum dan demokrasi dengan benar.
3. Peserta dapat menerapkan konsep dan dasar Negara hukum dan demokrasi di Indonesia.

KB:
Perkembangan konsep, unsur-unsur, dan Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia

KB:

- Tujuan pembelajaran
- Uraian materi:
  1. Perkembangan konsep negara hukum dan demokrasi
  2. *Rule of Law*, *Rechtstaat*, dan Negara Hukum Pancasila
  3. Unsur-unsur negara hukum dan unsur-unsur negara demokrasi
  4. Pengaturan negara hukum dan demokrasi dalam UUD 1945
  5. Praktik negara hukum dan demokrasi di Indonesia
- Latihan mandiri

Tes Akhir Modul

Kunci Jawaban Tes Akhir

REFLEKSI MODUL

Sebelum Anda mulai membaca modul ini, cobalah Anda mencari artikel mengenai demokrasi di Indonesia. Kemudian coba Anda bandingkan dengan keadaan di negara lain.

DAFTAR ISI

Kata Pengantar Sekjen Mahkamah Konstitusi 2
Tinjauan Mata Diklat 3
Petunjuk Penggunaan Modul 4
Peta Konsep 5
Refleksi Modul 6
Daftar Isi 8
Kegiatan Belajar I 8
- Negara Hukum dan Demokrasi 8
- Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Demokrasi 8
- Rule of law, Rechtstaat, dan Negara hukum Pancasila 10
- Unsur-unsur Negara Hukum dan Demokrasi 11
- Pengaturan Negara Hukum dan Demokrasi dalam UUD 1945 16
- Praktik Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia 22

Rangkuman 26
Latihan Soal 27
Kunci Jawaban 28
Penutup 29
Glosarium 30
Daftar Pustaka 31
Tes Formatif 32
Kunci Jawaban 34

KEGIATAN BELAJAR 1

NEGARA HUKUM DAN DEMOKRASI

TUJUAN PEMBELAJARAN

a. menjelaskan dan menganalisis perkembangan negara hukum dan demokrasi.

URAIAN MATERI

1. Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Demokrasi

Ide negara hukum telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno.Plato, pada awalnya dalam *the Republic* berpendapat bahwa adalah mungkin mewujudkan negara ideal untuk mencapai kebaikan yang berintikan kebaikan. Untuk itu kekuasaan harus dipegang oleh orang yang mengetahui kebaikan, yaitu seorang filosof (*the philosopher king*). Namun dalam bukunya *"the Statesman"* dan *"the Law"*, Plato menyatakan bahwa yang dapat diwujudkan adalah bentuk paling baik kedua (*the second best*) yang menempatkan supremasi hukum. Pemerintahan yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Senada dengan Plato, tujuan negara menurut Aristoteles adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik (*the best life possible*) yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga negara (*collective wisdom*), sehingga peran warga negara diperlukan dalam pembentukkannya.[1]

Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu *"rechtsstaat"* antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan *"The Rule of Law"* yang dipelopori oleh A.V. Dicey. Selain itu, konsep negara hukum juga terkait

[1]George H. Sabine, *A History of Political Theory*, Third Edition, (New York – Chicago – San Fransisco – Toronto – London; Holt, Rinehart and Winston, 1961), hal. 35-86 dan 88-105.

dengan istilah nomokrasi *(nomocratie)* yang berarti bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum.[2]

Konsep negara hukum yang disebut A.V. Dicey dan Stahl dapat dikatakan sebagai konsep negara hukum generasi pertama yang menjadi pemikiran ahli hukum pada abad ke 19. Konsepsi negara hukum berdasarkan *design* yang dirancang dua ahli di atas telah melahirkan negara hukum formil, dimana peranan pemerintah sangat sedikit dan sempit dalam menjalankan pemerintahan. Sempitnya peranan pemerintah tidak hanya dibidang politik, tetapi juga dibidang ekonomi yang dijalankan berdasarkan dalil *laissez faire* (keadaan ekonomi negara akan sehat jika setiap manusia dibiarkan mengurus kepentingan ekonominya masing-masing. Dari sisi politik ekonomi, tugas negara adalah melindungi kedudukan ekonomi kelompok yang menguasai alat-alat produksi dan pemerintah).[3]

Berangkat dari berbagai dampak negatif yang timbul dari penerapan konsep negara hukum formil yang hanya melindungi kepentingan sekelompok orang dalam sebuah negara saja, maka pemikir-pemikir hukum abad dua puluh, akhirnya memikir ulang tentang konsep negara ini. Pemikiran negara hukum abad 19 mulai digugat. Salah satunya disampaikan oleh Wolfgang Friedman. Ia menyatakan bahwa dalam konsep negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujudkan secara substantif.[4] Salah satu penyebabnya bahwa prinsip negara hukum cenderung memperkecil peranan negara dalam mengurus masalah sosial ekonomi. Prinsip bahwa pemerintahan dilarang campur tangan dalam urusan sosial ekonomi warga negara yang dianut konsep negara hukum formil bergeser ke arah sebuah gagasan baru. Gagasan tersebut adalah pemerintah harus bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat.[5]

Dalam konteks ini, Profesor Utrecht membedakan antara Negara Hukum Formil atau Negara Hukum Klasik, dan Negara Hukum Materil atau Negara Hukum Modern. Negara Hukum Formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil

---

[2] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal. 152.

[3]. Moh. Mahfud MD, *Mahkamah Konstitusi dan Masa Depan Demokrasi Indonesia,* Bahan Orasi Ilmiah disampaikan dihadapan Rapat Senat Terbuka Universitas Andalas, Padang, 2008, hlm. 16

[4]. Jimly Assiddiqie, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia; Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945,* dalam www.pemantauperadilan.com., hlm. 8

[5] . Moh. Mahfud MD, *Op.cit.*, hlm. 16

dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan Negara Hukum Materil mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya.[6] Gugatan terhadap konsep negara hukum formil inilah kemudian yang melahirkan konsep negara hukum materil yang merupakan generasi kedua dari konsep negara hukum, sebagai konsepsi negara hukum abad 20. Dimana dalam konsep ini, negara hukum yang demokratis mesti juga mencakup dimensi ekonomi dalam rangka mensejahterakan rakyat. Dimensi negara hukum materil ini ditujukan untuk memperkecil disparitas ekonomi melalui intervensi pemerintah dalam mendistribusikan kekayaan negara.

Dengan adanya perkembangan konsep negara hukum dari konsep negara hukum formil pada abad 19 menuju konsep negara hukum meteril pada abad 20 dan 21, maka konsep negara juga tidak saja untuk sekedar membatasi kekuasaan negara saja, melain juga untuk mengawal pemerintahan negara agar melaksanakan kewajibannya untuk mensejahterakan rakyat. Agar kewajiban negara untuk mensejahterakan rakyat dapatdipenuhi, maka negara tersebut juga harus kuat. Dalam arti, tidak berada di bawah intervensi dari kekuasaan apapun yang tidak menghendaki keberpihakan negara pada pencapaian kesejahteraan rakyatnya.

2. Rule of Law, Rechtsaat, dan Negara hukum Pancasila

a. Rule of Law, *Rechtstaat*, dan Negara Pancasila

Teori *the rule of law* atau *rechtsstaat* atau *nomokrasi* atau negara hukum merupakan sebuah konsep penyelenggaraan negara yang didasarkan atas hukum. Setiap tindakan penyelenggara negara mesti didasarkan atas hukum yang berlaku. Dalam arti, apapun yang hendak dilakukan dalam konteks penyelenggaraan negara mesti didasarkan atas aturan main (*rule of the game)* yang ditentukan dan ditetapkan bersama.

Istilah *the rule of law* dipelopori oleh A.V. Dicey, seorang sarjana Inggris kenamaan. Istilah ini digunakan untuk menggambarkan pengertian bahwa hukumlah yang sesungguhnya memerintah atau memimpin dalam suatu negara, bukan manusia atau orang.[7]Konsep ini tumbuh dan berkembang di negara-negara Anglo-Amerika.

---

[6] . Jimly Assisddiqie, *Op.cit*., hlm. 8

[7]. Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 22

Sedangkan *rechsstaat* diperkenalkan oleh Friendrich Julius Stahl, seorang ahli hukum Eropa Kontinental. Konsep *rechsstaat* lahir setelah tumbuhnya paham tentang negara yang berdaulat dan berkembangnya teori perjanjian mengenai terbentuknya negara[8] yang diperlopori J.J. Rousseau.

Oemar Seno Aji menilai, antara *rechtsstaat* dan *rule of law* memiliki basis yang sama.[9] Di mana konsep *rule of law* merupakan pengembangan dari konsep *rechtsstaat*.

Adapun Negara Hukum Pancasila lebih dipahami sebagai negara hukum yang mendasarkan cita-citanya pada apa yang dikandung Pancasila. Dalam penjelasan UUD 1945 dikatakan, Pancasila merupakan cita hukum atau *rechtsidee.* Sebagai cita hukum, Pancasila berada pada posisi yang memayungi hukum dasar yang berlaku. Pancasila sebagai norma tertinggi yang menentukan dasar keabsahan *(ligitimacy)* suatu norma hukum dalam sistem norma hukum Republik Indonesia.[10]

3. Unsur-unsur Negara Hukum dan Demokrasi

Sebagai seorang ahli hukum Anglo-Amerika, A. V. Dicey memperkenalkan tiga ciri penting setiap negara hukum, yaitu :[11]

1) Supremasi hukum *(supremacy of law),* dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.
2) Persamaan kedudukan dihadapan hukum *(equality before the law)*, baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat.
3) Terjaminnya hak asasi manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

Agak berbeda dengan Dicey, F. Julius Stahl menyatakan ada empat elemen penting negara hukum, yaitu :[12]

---

[8] Satya Arinanto, *Negara Hukum dalam Perspektif Pancasila,* dalam Agus Wahyudi (Ed.), *Tim Penyusun Buku Proceding Kongres Pancasila dalam Berbagai Perspektif,* Sekretarit Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009, hlm. 207

[9] Hamdan Zoelva, *Negara Hukum dalam Perspektif Pancasila,* dalam Agus Wahyudi (Ed.), *Tim Penyusun Buku Proceding Kongres Pancasila dalam Berbagai Perspektif,* Sekretarit Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009, hlm. 207

[10] Satya Arinanto, *Op.cit.,* hlm. 211

[11] . Moh. Mahfud MD, *Op.cit.*, hlm.15

1) Perlindungan hak asasi manusia
2) Pembagian atau pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia.
3) Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4) Peradilan tata usaha negara.

Dalam perkembangannya, *Internasional Commission of Jurists* dalam konferensinya di Bangkok pada tahun 1965 juga merumuskan ciri-ciri pemerintahan yang demokratis di bawah *rule of law* sebagai berikut:[13]

1) Perlindungan konstitusional. Artinya, selain menjamin hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara atau prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak yang dijamin.
2) Badan Kehakiman yang bebas dan tidak memihak.
3) Kebebasan menyatakan pendapat.
4) Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
5) Pendidikan kewarganegaraan.

Menurut Jimly Ashidique, pada konsepsi demokrasi, di dalamnya terkandung prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) sedangkan di dalam konsepsi negara hukum terkandung prinsip-prinsip negara hukum *(nomocratie*), yang masing-masing prinsip dari kedua konsepsi tersebut dijalankan secara beriringan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Paham negara hukum yang demikian dikenal dengan sebutan "negara hukum yang demokratis" (*democratische rechtsstaat*) atau dalam bentuk konstitusional disebut *constitutional democracy*. Disebut sebagai "negara hukum yang demokratis", karena di dalamnya mengakomodasikan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi, yaitu:[14]

1) **Supremasi Hukum** *(Supremacy of Law)*

   Adanya pengakuan normatif dan empirik terhadap prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman

[12] . Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer,* Orasi Ilmiah pada Wisuda Sarjana Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang, 2004,hlm. 2

[13]. Moh. Mahfud MD, dalam *Mahkamah Konstitusi dan Masa Depan Demokrasi Indonesia,* sebagaimana dikutip dari South-East Asian and Pacific Conference of Jurist, *The Dynamic Aspects of the rule of law in the Modern Age, 1965, hlm. 17-18*

[14]. Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, op. cit.*Hal. 154 – 162.

tertinggi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum terwujud dalam pembentukan norma hukum secara hirarkis yang berpuncak pada supremasi konstitusi. Sedangkan secara empiris terwujud dalam perilaku pemerintahan dan masyarakat yang mendasarkan diri pada aturan hukum.

2) **Persamaan dalam Hukum** *(Equality before the Law)*

Setiap orang adalah sama kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan. Segala sikap dan tindakan diskriminatif adalah sikap dan tindakan terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara untuk mendorong mempercepat perkembangan kelompok tertentu (*affirmative action*).

3) **Asas Legalitas** *(Due Process of Law)*

Segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.Peraturan perundang-undangan tersebut harus ada dan berlaku terlebih dulu atau mendahului perbuatan yang dilakukan.Dengan demikian, setiap perbuatan administratif harus didasarkan atas aturan atau *rules and procedures*.Agar hal ini tidak menjadikan birokrasi terlalu kaku, maka diakui pula prinsip *frijsermessen* yang memungkinkan para pejabat administrasi negara mengembangkan dan menetapkan sendiri *beleid-regels* atau *policy-rules* yang berlaku internal dalam rangka menjalankan tugas yang dibebankan oleh peraturan yang sah.

4) **Pembatasan Kekuasaan**.

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horisontal.Pembatasan kekuasaan ini adalah untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan mengembangkan mekanisme *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan.

5) **Organ-Organ Pemerintahan Yang Independen**.

Sebagai upaya pembatasan kekuasaan, saat ini berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat *independent*, seperti bank sentral, organisasi tentara, kepolisian, dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, Ombudsman, Komisi Penyiaran Indonesia, dan lain-lain.

Independensi lembaga-lembaga tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi agar tidak dapat disalahgunakan oleh pemerintah.

6) **Peradilan Bebas dan Tidak Memihak**.

Peradilan bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*) mutlak keberadaannya dalam negara hukum.Hakim tidak boleh memihak kecuali kepada kebenaran dan keadilan, serta tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun baik oleh kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).Untuk menjamin kebenaran dan keadilan, tidak diperkenankan adanya intervensi terhadap putusan pengadilan.

7) **Peradilan Tata Usaha Negara**.

Meskipun peradilan tata usaha negara adalah bagian dari peradilan secara luas yang harus bebas dan tidak memihak, namun keberadaannya perlu disebutkan secara khusus.Dalam setiap negara hukum, harus terbuka kesempatan bagi warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi yang menjadi kompetensi peradilan tata usaha negara.Keberadaan peradilan ini menjamin hak-hak warga negara yang dilanggar oleh keputusan-keputusan pejabat administrasi negara sebagai pihak yang berkuasa.Keberadaan peradilan tata usaha negara harus diikuti dengan jaminan bahwa keputusan pengadilan tersebut ditaati oleh pejabat administrasi negara.

8) **Peradilan Tata Negara** *(Constitutional Court)*.

Disamping peradilan tata usaha negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsi gagasan pembentukan mahkamah konstitusi sebagai upaya memperkuat sistem *check and balances* antara cabang-cabang kekuasaan untuk menjamin demokrasi. Misalnya, mahkamah ini diberi fungsi melakukan pengujian atas konstitusionalitas undang-undang dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga-lembaga negara yang mencerminkan cabang-cabang kekuasaan negara yang dipisah-pisahkan.

9) **Perlindungan Hak Asasi Manusia**.

Adanya perlindungan konstitusional terhadap HAM dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Terbentuknya negara dan penyelenggaraan kekuasaan negara tidak boleh mengurangi arti dan makna

kebebasan dasar dan HAM.Maka jika di suatu negara hak asasi manusia terabaikan atau pelanggaran HAM tidak dapat diatasi secara adil, negara ini tidak dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sesungguhnya.

10) **Bersifat Demokratis** *(Democratische Rechtsstaat).*

Dianut dan dipraktekkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa.Hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi.Hukum tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang.Dengan demikian negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, melainkan *democratische rechtsstaat*.

11) **Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara** *(Welfare Rechtsstaat).*

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara hukum maupun gagasan negara demokrasi dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.Dalam konteks Indonesia, gagasan negara hukum yang demokratis adalah untuk mencapai tujuan nasional sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945.

12) **Transparansi dan Kontrol Sosial**.

Adanya transparansi dan kontrol sosial terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum sehingga dapat memperbaiki kelemahan mekanisme kelembagaan demi menjamin kebenaran dan keadilan. Partisipasi secara langsung sangat dibutuhkan karena mekanisme perwakilan di parlemen tidak selalu dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat.Ini adalah bentuk *representation in ideas* yang tidak selalu *inherent* dalam *representation in presence*.

4. Pengaturan Negara Hukum dan Demokrasi dalam UUD 1945

Negara Indonesia adalah negara hukum.Secara konstitusional hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945[15].Bahkan secara historis negara hukum (*Rechtsstaat*) adalah negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa sebagaimana kemudian dituangkan dalam penjelasan umum UUD 1945 sebelum perubahan.[16]

Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan dengan tegas bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Hal itu sesuai dengan alinea 4 Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan "…maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam **suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia**...".Sebagai negara hukum, segala tindakan penyelenggara negara dan warga negara harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.Inilah prinsip nomokrasi yang dianut dalam UUD 1945.

Di sisi lain, Pasal 1 Ayat (2) juga menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam alenia 4 Pembukaan UUD 1945 juga dinyatakan "...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam **suatu susunan Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat**..." Berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat ini, hukum yang diterapkan dan ditegakkan harus mencerminkan kehendak rakyat sehingga harus dijamin adanya peran serta dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan. Hukum dibuat berdasarkan prinsip demokrasi.

Antara demokrasi dan nomokrasi, jika dianut bersama-sama dalam suatu negara akan melahirkan konsep negara hukum yang demokratis. Aturan hukum membatasi dan mengatur bagaimana kedaulatan rakyat itu disalurkan, dijalankan, dan diselenggarakan.Sebaliknya, hukum harus mencerminkan kepentingan dan perasaan keadilan rakyat.Oleh karena itu hukum harus dibuat dengan mekanisme demokratis. Hukum tidak boleh dibuat untuk kepentingan kelompok tertentu atau kepentingan penguasa yang akan melahirkan negara hukum yang totaliter.

---

[15] Hasil perubahan ketiga UUD 1945.

[16] Penjelasan UUD 1945 dalam proses perubahan UUD 1945 dihilangkan dengan memasukkan ke dalam materi batang tubuh.

Dengan demikian dalam konsep negara hukum yang demokratis terkandung makna bahwa demokrasi diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan substansi hukum itu sendiri ditentukan dengan cara-cara yang demokratis berdasarkan konstitusi.Demokrasi dan nomokrasi menyatukan pendekatan kuantitatif dalam mekanisme demokrasi dan pendekatan logika kebenaran dan keadilan hukum berdasarkan kehendak seluruh rakyat yang tertuang dalam konstitusi.

Sejak awal gagasan membentuk negara Indonesia merdeka, salah satu gagasan sebagai dasar Indonesia 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 bangsa republik ini menyusun sebuah konstitusi berarti secara sadar mereka telah memilih konsep negara hukum. Hal itu karena adanya konstitusi sebagai norma hukum berfungsi membatasi kekuasaan pemerintahan agar tidak melanggar HAM dan melampaui kekuasaan yang diberikan konstitusi. Namun demikian naskah UUD 1945 yang disahkan PPKI tidak memuat pernyataan yang jelas tentang negara hukum yang dianut Indonesia.

Istilah *rechtsstaat* yang dilawankan dengan *mactsstaat* memang muncul dalam Penjelasan UUD 1945.Tetapi naskah penjelasan tersebut bukan merupakan hasil BPUPKI maupun PPKI.Naskah tersebut baru muncul menyertai naskah UUD 1945 setelah diumumkan dalam Berita Negara Tahun 1946.Selain itu, penyebutan tersebut juga tidak memberikan penjelasan mengenai konsep negara hukum yang dianut.

Dari sisi istilah *"rechtsstaat"* yang tercantum dalam penjelasan UUD 1945 seolah-olah orientasi negara hukum kita adalah pada tradisi Eropa Kontinental.Namun kalau dilihat dari pasal-pasal HAM yang termuat dalam UUD 1945 sebelum perubahan, justru kental dengan muatan ciri-ciri *the rule of law*. Untuk melacak dasar konsepsi negara hukum Indonesia dapat dimulai dari perdebatan Soekarno-Soepomo di satu pihak dengan Hatta-Yamin di pihak lain pada saat pembahasan UUD di BPUPKI. Pelacakan tersebut dimulai dari pilihan atas bentuk pengakuan dan perlindungan HAM yang menentukan pilihan konsepsi negara hukum.

Pada saat BPUPKI membahas materi rancangan konstitusi, Soekarno-Soepomo dapat dipandang sebagai penganut HAM yang lebih menitikberatkan pada hak komunal sehingga keduanya menolak gagasan Hatta dan Yamin untuk memasukkan pasal tentang HAM yang menjamin hak individu. Soekarno menyatakan,[17]

> *"...buanglah sama sekali paham individualisme itu, janganlah dimasukkan di dalam undang-undang dasar kita yang dinamakan 'rights of citizen' sebagai yang dianjurkan republik Perancis itu adanya, kita menghendaki keadilan sosial. Buat apa grondwet menuliskan bahwa manusia bukan saja mempunyai kemerdekaan suara, kemerdekaan hak memberi suara, mengadakan persidangan berapat jika misalnya tidak ada sociale revhtfaardigheit yang demikian itu? Buat apa kita membikin grondwet...kalau ia tak dapat mengisi perut yang mati kelaparan?...jikalau kita hendak mendasarkan negara kita kepada paham kekeluargaan, paham tolong menolong, paham gotong royong dan keadilan sosial, enyahkanlah tiap-tiap pikiran, tiap-tiap paham individualisme dan liberalisme dari padanya."*

Soepomo mengemukakan hal senada sebagai berikut.[18]

> *"...dalam Undang Undang Dasar kita tidak bisa memasukkan pasal-pasal yang tidak berdasarkan aliran kekeluargaan, meskipun sebenarnya kita ingin sekali memasukkan jikalau hal itu kita masukkan, sebetulnya pada hakikatnya Undang Undang Dasar itu berdasar atas sifat perseorangan, dengan demikian sistem Undang Undang dasar bertentangan dengan konstruksinya..."*

Sementara itu, Hatta dan Yamin mengusulkan dimasukkannya HAM dalam UUD. Hatta menyatakan sebagai berikut.[19]

> *"...ada baiknya dalam salah satu pasal, misalnya pasal yang mengenai warga negara, disebutkan jiga di sebelah hak yang sudah diberikan kepadanya misalnya tiap-tiap warga negara jangan takut mengeluarkan suaranya. Yang perlu disebutkan di sini hak berkumpul dan bersidang atau menyurat dan lain-lain..., tanggungan ini perlu untuk menjaga, supaya negara tidak menjadi negara kekuasaan..."*

---

[17]. Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Djilid I, (Djakarta: Prapantja, 1959), hal. 296.
[18]. *Ibid*.
[19]. *Ibid.*, hal. 297

Sedangkan Yamin menyatakan sebagai berikut.[20]

"supaya aturan kemerdekaan warga negara dimasukkan dalam Undang Undang Dasar seluas-luasnya. Saya menolak segala alasan-alasan yang dimajukan untuk tidak dimasukkannya."

Perdebatan tersebut pada akhirnya menghasilkan kompromi dalam UUD 1945. Di dalam Pembukaan UUD 1945, konsep negara hukum jelas tercantum dalam salah satu kalimat pada alinea empat yang menyatakan "*...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia,...*". Kalimat tersebut menunjukkan bahwa negara Indonesia merdeka akan dijalankan berdasarkan hukum, dalam hal ini adalah UUD sebagai aturan hukum tertinggi. Konsep negara hukum tersebut untuk membentuk pemerintahan negara yang bertujuan, baik untuk melindungi HAM secara individual maupun kolektif yang tercermin dalam kalimat *"...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan, sosial,..."* yang kita sebut sebagai tujuan nasional.

Secara filosofis, Pembukaan UUD 1945 merupakan *modus vivendi* (kesepakatan luhur) bangsa Indonesia untuk hidup bersama dalam ikatan satu bangsa yang majemuk.Ia juga dapat disebut sebagai tanda kelahiran yang di dalamnya memuat pernyataan kemerdekaan (proklamasi) serta identitas diri dan pijakan melangkah untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan nasional.Dari sudut hukum, Pembukaan UUD 1945 yang memuat Pancasila itu menjadi dasar falsafah negara yang melahirkan cita hukum (*rechtsidee*) dan dasar sistem hukum tersendiri sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia sendiri.Pancasila sebagai dasar negara menjadi sumber dari segala sumber hukum yang memberi penuntun hukum serta mengatasi semua peraturan perundang-undangan. Dalam kedudukannya yang demikian, Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila yang dikandungnya menjadi *staatsfundamentalnorms* atau pokok-pokok kaidah negara yang fundamental dan tidak dapat diubah dengan jalan hukum, kecuali perubahan mau dilakukan terhadap identitas Indonesia yang dilahirkan pada tahun 1945.

[20] *Ibid.*

Hasil perdebatan yang menghasilkan kompromi juga dapat dilihat dari dimuatnya ketentuan tentang HAM seperti pada Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, dan Pasal 31 dengan rumusan yang juga memberikan pembatasan dengan ketentuan bahwa dalam pelaksanaannya akan diatur dengan Undang-Undang. Masuknya pasal-pasal tersebut memperlihatkan bahwa konsepsi negara hukum dari tradisi Anglo Saxon yang bernama *rule of law* yang dapat dilihat dari ketentuan Pasal 27 yang menentukan bahwa setiap warga negara berkedudukan sama di depan hukum dan pemerintahan. Namun pada saat yang sama juga dapat dilihat penggunaan istilah *rechtsstaat* dan pelembagaan peradilan administrasi sebagai cermin dianutnya konsep negara hukum yang bersumber dari tradisi Eropa Kontinental.

Adanya ketentuan tentang HAM tersebut memberi kesan bahwa konsepsi negara hukum Indonesia berakar pada individualisme yang mengutamakan hak sipil dan hak politik seperti dikenal dalam konsep negara hukum formal yang berakar pada legisme. Namun pada saat yang sama pula dapat dilihat bahwa ciri-ciri negara hukum material sangat kental mewarnai UUD 1945. Adanya penggarisan tentang tujuan negara yang dengan jelas mengharuskan "kesejahteraan umum" dan menjadikan "keadilan sosial" sebagai salah satu prinsip kehidupan bernegara tak dapat memberi kesimpulan selain penegasan bahwa Indonesia menganut konsep negara hukum material yang tidak hanya bertugas menegakkan hukum (dalam arti sempit adalah UU) melainkan bertugas menegakkan keadilan berdasarkan Pancasila. Ketentuan prinsipal yang terdapat di dalam Pembukaan UUD 1945 kemudian dielaborasi di dalam Batang Tubuh yang antara lain terlihat dalam ketentuan Pasal 22, Pasal 33 Ayat (2), dan Pasal 34 UUD 1945 sebelum perubahan. Pasal-pasal tersebut mempertegas adanya pengaruh konsep negara hukum material yang berintikan pada pembangunan kesejahteraan umum *(social welfare)* sebagai tugas pemerintahan negara.

Salah satu kesepakatan dasar arah Perubahan UUD 1945 pada Sidang Umum MPR 1999 adalah tidak mengubah Pembukaan UUD 1945. Dengan demikian, cita hukum sebagai dasar sistem hukum nasional tidak mengalami perubahan, yaitu Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya terdapat Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorms*. Hal itu juga berarti bahwa konsepsi negara hukum

Indonesia adalah negara hukum Pancasila yang dipengaruhi baik oleh konsepsi *rechtsstaat* maupun *the rule of law*.

Negara Pancasila mengakui manusia sebagai individu yang mempunyai hak dan kebebasan, tetapi sekaligus mengakui bahwa secara fitrah manusia itu juga adalah makhluk sosial yang tidak bisa menjadi manusiawi kalau tidak hidup bersama manusia-manusia lain. Dalam konsep keseimbangan yang seperti itu maka Pancasila bukanlah penganut konsep individualisme yang memutlakkan hak dan kebebasan individu, tetapi juga bukan penganut konsep kolektivisme yang mau menyamakan semua manusia begitu saja tanpa menghargai hak dan kebebasan individu. Dalam konteks sistem hukum, Sistem Hukum Pancasila berbeda dari sistem hukum Eropa Kontinental yang hanya menekankan pada legisme, civil law, administrasi, kepastian hukum, dan hukum-hukum tertulis yang menjadi ciri-ciri *rechtsstaat*. Sistem hukum Pancasila juga berbeda dari sistem hukum Anglo Saxon yang hanya menekankan pada peranan yudisial, common law, dan substansi hukum, yang merupakan ciri-ciri *the rule of law*.

Dalam Perubahan pasal-pasal UUD 1945, ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang dicantumkan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yang diangkat dari ketentuan normatif Penjelasan, tanpa menyebutkan istilah sebagai predikat, baik itu *rechtsstaat* maupun *the rule of law*. Perubahan UUD 1945 juga mempertegas hak asasi yang bersifat individual, baik sebagai manusia maupun sebagai warga negara, serta hak-hak kolektif warga negara. Hak yang dijamin dalam UUD 1945 pasca perubahan juga tidak hanya meliputi hak sipil dan politik, tetapi juga hak ekonomi, sosial dan budaya.

Konsep negara hukum Indonesia dipertegas dengan pengaturan kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945 pasca perubahan.Dinyatakan bahwa Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan, guna menegakkan hukum dan keadilan.Kekuasaan kehakiman tersebut dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).Selain itu, untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan untuk menjaga serta menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, dibentuk Komisi Yudisial (KY).

Uraian di atas menunjukkan bahwa konsepsi negara hukum di Indonesia tetap merupakan konsepsi sintetis dari beberapa konsep yang berbeda tradisi

hukumnya. Dengan kata lain dapat dikemukakan bahwa negara hukum Indonesia diwarnai baik oleh konsep *rechtsstaat* maupun *the rule of law*, baik negara hukum formal maupun negara hukum material, yang selanjutnya diberi nilai keindonesiaan sebagai nilai spesifik sehingga menjadi negara hukum Pancasila.

Konsepsi yang bersifat sintetis tersebut, meskipun lahir dari kebutuhan lingkungan masyarakat Indonesia yang spesifik, bukannya tanpa resiko. Di dalam praktik seringkali muncul perdebatan tentang pandangan mengenai konsep negara hukum, namun dengan acuan yang berbeda, antara *rechtsstaat* dan *the rule of law*, atau yang satu mengacu pada negara hukum formal dengan legismenya sedangkan yang lain mengacu pada negara hukum material dengan *just law*-nya. Tidak jarang pula, para penafsir dan penegak hukum bersikap tidak konsisten dengan memilih konsep yang berbeda-beda untuk kepentingan perkara yang berbeda-beda.

Sebenarnya sejauh sikap dasar yang bersangkutan konsisten dan murni untuk menegakkan keadilan, maka perubahan-perubahan orientasi seperti itu dapat dibenarkan dalam arti bahwa orang boleh saja mengambil cara campuran dan memanfaatkannya untuk memperjuangkan keadilan.Hukum yang masih resmi berlaku dapat dipertahankan sejauh mengandung atau bersesuaian dengan rasa keadilan masyarakat.Tetapi, hukum itu juga dapat dikesampingkan jika memuat hal-hal yang dirasakan tidak adil.Di sini prinsip yang diutamakan adalah menegakkan keadilan dan kebenaran dengan dukungan penegakan hukum. Jadi setiap orang yang disebut sebagai penegak hukum sebaiknya memfungsikan diri sebagai penegak keadilan, bukan menjadi penegak hukum *an sich*. Pernyataan tersebut penting karena pada praktiknya kegiatan penegakan hukum tidak dengan sendirinya berarti menegakkan keadilan.Banyak sekali orang menggunakan hukum hanya dengan membangun *kebenaran formal* tetapi substansinya sangat bertentangan dengan rasa keadilan karena yang dibangun adalah *hukum untuk hukum* dan bukan *hukum untuk keadilan*.

5. Praktik Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia

Dengan mengkaji perdebatan para pembentuk bangsa yang selanjutnya diwujudkan dalam naskah UUD 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia merdeka, kita dapat melihat bahwa membentuk dan mewujudkan negara hukum Indonesia sudah menjadi komitmen para pendiri bangsa. Komitmen tersebut tetap

dipertahankan dan dipertegas dalam Perubahan UUD 1945 yang dituangkan dalam Pasal 1 Ayat (3), ketentuan perlindungan hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara, pembatasan kekuasaan, serta jaminan kemerdekaan kekuasaan peradilan yang dilakukan oleh MA dan MK.

Komitmen konstitusional tersebut tentu saja harus diwujudkan dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara.Namun, hingga saat ini kita masih melihat bahwa cita negara hukum yang telah menjadi komitmen bersama tersebut belum sepenuhnya terwujud.Komitmen negara hukum ternyata belum diikuti penegakan hukum yang semestinya.Hukum belum ditempatkan sebagai sesuatu yang *supreme* sebagaimana diidamkan. Bahkan hukum juga telah dilanda krisis yang hebat berupa maraknya korupsi, konflik di daerah, dan tindakan kekerasan dalam bentuk main hakim sendiri.Hukum belum sepenuhnya dapat menjadi tiang penyangga dan sarana membangun masyarakat yang berkeadilan dan berkepastian dalam masyarakat yang tertib dan demokratis.

Paling tidak terdapat dua persoalan besar yang harus diselesaikan dalam upaya mewujudkan negara hukum. Pertama adalah persoalan paradigmatik berupa ambiguitas orientasi atas konsepsi negara hukum.Kedua adalah persoalan politik berupa warisan birokrasi yang korup dan rekruitmen politik yang keliru.[21]

Persoalan paradigmatik merupakan persoalan yang sifatnya jangka panjang dan mendasar.Untuk mewujudkan negara hukum yang berorientasi pada keadilan dan kebenaran substansial, harus dilakukan pergeseran orientasi paradigma atas konsepsi negara hukum dari *rechtsstaat* menjadi *the rule of law* seperti yang banyak dikembangkan di negara-negara Anglo Saxon. Dengan paradigma ini, setiap upaya penegakkan hukum akan mampu melepaskan diri dari jebakan-jebakan formalitas prosedural serta mendorong para penegak hukum untuk kreatif dan berani menggali nilai-nilai keadilan serta menegakkan etika dan moral di dalam masyarakat dalam setiap penyelesaian kasus hukum. Perubahan paradigma ini harus diartikan pula sebagai upaya mengembalikan rasa keadilan dan moral sebagai sukma hukum yang akan dibangun untuk masa depan negara hukum Indonesia.

Untuk melakukan pergeseran paradigma, saat ini sangat terbuka dilakukan sebab Perubahan UUD 1945 tidak lagi secara eksplisit menyebut *"rechtsstaat"*

[21]. Lihat Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: LP3ES, 2007), hal. 153-182.

sebagai acuan negara hukum Indonesia. Istilah rechtsstaat yang dulu secara resmi terdapat di dalam Penjelasan UUD 1945 sekarang sudah tidak dicantumkan lagi. Bahkan orientasi negara hukum terhadap keadilan dapat dilihat pada rumusan Pasal 24 Ayat (1) yang menyatakan *"Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan."* Selain itu Pasal 28D menjamin hak tiap orang untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagai berikut *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."*

Sedangkan persoalan politik yang kita hadapi saat ini adalah masih kuatnya birokrasi yang korup sebagai warisan masa lalu serta masih banyaknya aktor politik dan birokrat lama yang kemudian menghambat upaya penegakan hukum.Aktor-aktor politik lama yang turut membangun sistem yang korup sekarang masih banyak yang aktif di dalam politik dan pemerintahan dengan menggunakan baju politik baru. Bersamaan dengan itu, muncul pula aktor-aktor politik baru yang ternyata juga korup karena memaknai kehadirannya di pentas politik sebagai kesempatan melakukan balas dendam politik atau untuk menikmati apa yang pada masa lalu tidak dapat dinikmati karena dominasi kekuatan politik tertentu. Pertemuan antara pemain lama dan pemain baru yang sama-sama terindikasi korup itu mensinergikan munculnya banyak korupsi dan kolusi baru di bawah birokrasi dan prosedur-prosedur yang memang masih korup.

Persoalan tersebut harus diselesaikan dengan upaya reformasi birokrasi agar segera bersih dari sistem, prosedur, dan pejabat-pejabat yang korup. Keyakinan bahwa salah satu kunci penting keberhasilan reformasi adalah reformasi birokrasi saat ini belum diwujudkan dalam langkah nyata dan tegas. Sedangkan untuk mengatasi kasus-kasus KKN dan pelanggaran HAM warisan masa lalu kiranya perlu segera diselesaikan dengan sebuah keputusan politik yang tegas untuk memutuskan hubungan dengan kasus-kasus peninggalan masa lalu. Ada dua cara yang dapat dipilih untuk memutus hubungan tersebut.[22] Pertama, melakukan amputasi atas pejabat-pejabat birokrasi terutama birokrasi penegak hukum yang berada pada usia dan level tertentu, melalui UU Lustrasi agar tindakan hukum dapat dilakukan secara

[22]. Moh. Mahfud MD, "Politik Hukum Hak-hak Azasi Manusia", Pidato pengukuhan guru besar pada Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, September 2001.

tegas dan lugas. Tanpa amputasi secara besar-besaran, akan terus muncul kesulitan untuk menyesuaikan kasus-kasus lama yang melibatkan mereka yang bertugas untuk melakukan tindakan hukum.

Kedua, melakukan pemutihan dengan memberikan pengampunan secara nasional *(national pardon)* atas para pelaku pelanggaran di masa lalu, dengan alasan bahwa sangat sulit melakukan penyelesaian secara tegas berdasarkan hukum atas kasus yang begitu banyak dan rumit yang dilakukan oleh mereka sebagai akibat adanya sistem yang memaksa ketika itu. Alasan yang bisa ditambahkan untuk melakukan pemutihan ini adalah bahwa UU Lustrasi mungkin sulit ditetapkan berhubung pembuatan UU itu pasti melibatkan mereka yang akan terkena amputasi. Maka pilihan kebijakan yang tampaknya lebih realistis adalah pemutihan atau pengampunan lebih dulu dengan catatan bahwa setiap pelanggaran, setelah pemutihan dilakukan, haruslah dijatuhi hukuman berat dengan cepat dan terbuka.

Selain itu, untuk lebih menjamin tampilnya aktor-aktor politik yang kapabel dan kredibel, rekrutmen politik untuk lembaga perwakilan perlu dipayungi dengan sistem pemilu yang lebih sesuai (misalnya proporsional terbuka atau bahkan sistem distrik) dan mempertahankan pemilihan pejabat politik dalam semua tingkatan dengan sistem pemilihan langsung. Sistem seperti ini memang tidak sempurna dan tidak menjamin kebaikan sampai seratus persen, tetapi ia dapat meminimalkan kecurangan berupa politik uang, kolusi, dan nepotisme dalam rekrutmen politik. Terkait dengan sistem pemilihan Presiden secara langsung, harus disertai dengan instrumen atau subsistem rekrutmen pejabat yang mendorong Presiden dapat membentuk *zaken kabinet* (kabinet ahli, bersih, dan profesional) dengan membebaskannya dari belenggu transaksi politik kompensasi dan dukungan.Untuk itu juga diperlukan penataan sistem kepartaian terutama menuju jumlah partai yang tidak terlalu banyak.

Rangkuman Materi

1. Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu *"rechtsstaat"* antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan *"The Rule of Law"* yang dipelopori oleh A.V. Dicey.
2. Konsep negara hukum diperlukan tidak saja untuk sekedar membatasi kekuasaan negara saja, melain juga untuk mengawal pemerintahan negara agar melaksanakan kewajibannya untuk mensejahterakan rakyat.
3. Negara Hukum Pancasila adalah negara hukum yang mendasarkan cita-citanya pada apa yang dikandung Pancasila. Pancasila merupakan cita hukum atau *rechtsidee.* Sebagai cita hukum, Pancasila berada pada posisi yang memayungi hukum dasar yang berlaku.
4. Pada konsepsi demokrasi, di dalamnya terkandung prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) sedangkan di dalam konsepsi negara hukum terkandung prinsip-prinsip negara hukum *(nomocratie*), yang masing-masing prinsip dari kedua konsepsi tersebut dijalankan secara beriringan sebagai dua sisi dari satu mata uang.
5. Dalam Perubahan pasal-pasal UUD 1945, ditegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang dicantumkan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yang diangkat dari ketentuan normatif Penjelasan, tanpa menyebutkan istilah sebagai predikat, baik itu *rechtsstaat* maupun *the rule of law*. Perubahan UUD 1945 juga mempertegas hak asasi yang bersifat individual, baik sebagai manusia maupun sebagai warga negara, serta hak-hak kolektif warga negara. Hak yang dijamin dalam UUD 1945 pasca perubahan juga tidak hanya meliputi hak sipil dan politik, tetapi juga hak ekonomi, sosial dan budaya.

Latihan Soal

1. Berikut ini manakah yang bukan merupakan unsur-unsur the rule of law?
   a. Supremasi hukum
   b. Persamaan kedudukan di hadapan hukum
   c. Peradilan administrasi
   d. Jaminan hak asasi manusia
2. Berikut ini manakah yang bukan merupakan unsur-unsur rechtsstaats?
   a. Perlindungan hak asasi
   b. Pemisahan kekuasaan
   c. Persamaan dihadapan hukum
   d. Pemerintahan berdasarkan undang-undang
   e. Peradilan administrasi
3. Frase di dalam pembukaan yang menunjukkan dianutnya prinsip negara hukum adalah?
   a. Atas berkat rahmat Allah
   b. Mencerdaskan kehidupan bangsa
   c. Kemerdekaan adalah hak segala bangsa
   d. Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang dasar Negara Indonesia
   e. Untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia
4. Ketentuan Pasal di dalam UUD 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum adalah?
   a. Pasal 1 ayat (2)
   b. Pasal 1 ayat (1)
   c. Pasal 1 ayat (3)
   d. Pasal 24
   e. Pasal 27
5. Konsep negara hukum yang dianut Indonesia adalah?
   a. rule of law
   b. rechstaats
   c. negara sosialis
   d. negara hukum Pancasila
   e. negara hukum liberal

Kunci Jawaban:

1. c
2. c
3. d
4. c
5. d

PENUTUP

Selamaatttt!!!! Karena Anda telah memasuki sesi akhir dari modul ini. Semoga dari modul ini, Anda bisa mendapatkan ilmu yang bermanfaat dan bisa dijadikan sebagai refleksi di lingkungan Anda. Di sisi lain, pembuatan modul ini dirancang dengan tujuan agar Anda dapat mengetahui sekaligus memahami mengenai negara hukum dan demokrasi terutama jika dikaitkan dengan keadaan Indonesia.

Demikian modul ini telah Anda selesaikan. Semoga pembelajaran Anda tidak hanya sampai disini ya. Diharapkan Anda terus menggali informasi dan pengetahuan dari sumber-sumber lain. Tetap semangat !!

GLOSARIUM

Independent And Impartial Judiciary	: Peradilan bebas dan tidak memihak
Nomokrasi	: Negara Hukum
Rule of Law	: Negara Hukum
Rechstaats	: Negara Hukum
Supremacy of Law	: Supremasi hukum
Equality before the law	: Persamaan di hadapan hukum
Separation of powers	: Pemisahan kekuasaan

DAFTAR PUSTAKA

Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer,* Orasi Ilmiah pada Wisuda Sarjana Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Palembang, 2004,hlm. 2

Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, op. cit.*Hal. 154 – 162.

Moh. Mahfud MD, "Politik Hukum Hak-hak Azasi Manusia", Pidato pengukuhan guru besar pada Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, September 2001

Moh. Mahfud MD, dalam *Mahkamah Konstitusi dan Masa Depan Demokrasi Indonesia,* sebagaimana dikutip dari South-East Asian and Pacific Conference of Jurist, *The Dynamic Aspects of the rule of law in the Modern Age, 1965, hlm. 17-18*

Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Djilid I, (Djakarta: Prapantja, 1959), hal. 296.

TES FORMATIF

1. Dibawah ini merupakan empat elemen penting negara hukum menurut Dicey, F. Julius Stahl, kecuali:
   a. Perlindungan hak asasi manusia
   b. Pengawasan dan kontrol
   c. Pembagian atau pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia.
   d. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
   e. Peradilan tata usaha negara.
2. Salah satu gagasan teori negara yang dikemukakan oleh Soepomo pada sidang BPUPKI tanggal 31 Mei 1945 adalah:
   a. Teori kebangsaan
   b. Teori linguistik
   c. Teori perseorangan
   d. Kepemudaan
   e. Teori post-modern
3. Menurut M. Yamin mengemukakan bahwa negara Indonesia didasarkan atas lima hal sebagai berikut kecuali:
   a. peri-kebangsaan
   b. peri-peradaban
   c. peri-kemanusiaan
   d. kesejahteraan sosial
   e. peri-kerakyatan
4. Apapun yang hendak dilakukan dalam konteks penyelengaraan negara, mesti didasarkan atas aturan main *(rule of the game)* yang ditentukan bersama. Ini adalah gagasan yang mendasari konsep:
   a. Nomokrasi
   b. Otokrasi
   c. Demokrasi
   d. Teokrasi
   e. Meritokrasi
5. Mengapa Mohammad Hatta menolak gagasan individualistis dalam bernegara?
   a. Karena gagasan individualistis bertentangan dengan konsep negara hukum

b. Karena gagasan individualistis adalah konsep barat
c. Karena Indonesia didirikan atas dasar gotong-royong dan hasil usaha bersama
d. Karena Indonesia adalah bangsa yang didirikan atas paham golongan
e. Karena gagasan individualistis tidak ada dalam konsep negara demokrasi

6. Siapa yang mengemukakan demokrassi sosial sebagai gagasan bernegara di Indonesia?
   a. Supomo
   b. M. Yamin
   c. Tan Malaka
   d. Mohammad Hatta
   e. Soekarno
7. Apa maksud dari pernyataan bahwa 'Undang-Undang Dasar 1945 menganut konvergensi antara kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum?
   a. Kekuasaan tertinggi negara Indonesia ada di tangan rakyat
   b. Kekuasaan tertinggi negara Indonesia ada di tangan hukum
   c. Indonesia adalah negara hukum yang dijalankan secara demokratis
   d. Indonesia menganut prinsip-prinsip negara hukum
   e. Kekuasaan tertinggi negara Indonesia ada di tangan dewan perwakilan rakyat
8. Berikut ini adalah bentuk praktik negara hukum di Indonesia, kecuali:
   a. Pemisahan kekuasaan pada lembaga negara
   b. Pembagian kekuasaan pada lembaga negara
   c. Suprastruktur kekuasaan negara yang saling mengawasi dan mengimbangi
   d. Keterikatan pemerintah kepada hukum
   e. Menjunjung tinggi perlindungan hak asasi manusia
9. Salah satu ciri-ciri negara hukum adalah tidak boleh ada kesewenang-wenangan, sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum, Ini adalah defenisi dari:
   a. *Supremacy of law*
   b. *The rule of law*
   c. *Democracy*
   d. *Equality before the law*
   e. *Nomocratie*

10. Berikut adalah prinsip-prinsip negara demokrasi, kecuali:
    a. Menjunjung kejujuran dan terbuka untuk umum
    b. Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan
    c. Penyelenggaraan pemerintahan harus dapat dikontrol
    d. Kewenangan badan-badan publik dipencarkan pada organ-organ yang berbeda
    e. Presiden dipilih untuk masa jabatan seumur hidup

Kunci Jawaban:

1. e
2. a
3. b
4. a
5. c
6. d
7. c
8. a
9. a
10. e