

ISTILAH NEGARA HUKUM DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

Manan Sailan*

Abstract

State Law is a dream almost every sovereign state. Because the conception of law implies the state government must be executed under the law. Also means that government must be held for public purposes rather than for the benefit of certain individuals or groups. Thus, state law is constitutional state based on law not based on sheer power.

Kata kunci: Negara Hukum, Sistem Ketatanegaraan RI

Dalam ilmu pengetahuan ketatanegaraan, istilah Negara Hukum telah lama dikenal yakni sejak zaman purba hingga sekarang ini. Hanya saja dalam praktek ketatanegaraan orang masih menyangsikan apakah negara hukum itu sudah dilaksanakan sepenuhnya. Kesangsian ini dapat dimengerti karena dalam praktek, cita-cita yang bersih dan universal mengenai negara hukum yang diletakkan dalam konstitusi di banyak negara baik negara maju maupun negara berkembang seperti misalnya Indonesia sering dilanggar menurut hukum dan tempat.

Jika keadaan semacam ini terus menerus terjadi maka negara hukum yang diidam-idamkan atau dicita-citakan hanya bersifat formil, sedangkan kenyataan yang hidup dan dialami oleh masyarakat negara sudah jauh menyimpang dari apa yang dituliskan dalam konstitusi sehingga seolah-olah pengertian negara hukum hanya suatu simbol atau mitos saja yang tidak pernah terbukti dalam praktek penyelenggaraannya sepanjang sejarah kehidupan ketatanegaraan.

Suatu negara sebaiknya berdasarkan hukum dalam segala hal sudah didambakan sejak Plato menulis "*nomof*", Immanuel Kant memaparkan prinsip-prinsip negara hukum formil, Stahl mengetengahkan negara hukum material, dan Dicey mengajukan "*rule of law*". Ringkasnya merupakan suatu negara yang ideal di abad ini, jika segala kegiatan kenegaraan didasarkan atas hukum. Demikian pandangan Oemar Seno Adji dalam seminar ketatanegaraan tentang UUD 1945 dengan

topik Indonesia Negara Hukum.

Sejarah ketatanegaraan menunjukkan bahwa pengertian negara hukum selalu berkembang sesuai dengan tingkat kecerdasan suatu bangsa. Oleh karena itu, Herman Sihombing dalam Didi Nazmi Yunus (1992) tanpa ragu-ragu mengatakan bahwa negara hukum sebagai suatu konsepsi kelihatannya sudah longgar, karena hampir semua negara dikatakan negara hukum. Selanjutnya ia mengatakan bahwa agaknya tidak berlebihan kiranya, jika dikatakan, semakin lama dijalankan dan diajarkan Negara Hukum, semakin kita sadari akan kekurangannya, yakni: "Negara Hukum yang bagaimanakah, corak Negara Hukum apa yang dikembangkan, dan Konsep Negara Hukum yang manakah yang layak dan sebaiknya dianut dan dijalankan oleh suatu Negara? Adakah satu model dan bentuk atau corak Negara Hukum yang merupakan "*standaard*" Negara Hukum, ataukah Negara Hukum itu tergantung kepada sistem Politik-Hukum dan Tata Budaya dan kebiasaan yang berlaku dan yang dipandang patutoleh Negara bersangkutan.

Anggapan serta pertanyaan-pertanyaan tersebut memang benar, bahwa pada kenyataannya praktek ketatanegaraan saat ini tidak menunjukkan pengabdianya kepada kepentingan warganya secara keseluruhan melainkan hanya mengabdikan kepada kepentingan perorangan, kelompok, dan golongan tertentu. Hal tersebut terjadi, karena memang kiranya belum ada satu model dan bentuk atau corak Negara Hukum yang merupakan standar

Manan Sailan adalah Dosen Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar

Negara Hukum sehingga dalam praktek penyelenggaraannya di berbagai negara yang mengakui negaranya sebagai Negara Hukum sangat tergantung kepada kemauan sistem Politik-Hukum, Tata-Budaya, serta kebiasaan yang berlaku di negara bersangkutan.

Pertanyaan yang patut diajukan adalah apakah di Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan oleh Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dalam menyelenggarakan ketatanegaraannya berpijak pada teori negara hukum menurut sistem Politik-Hukum, Tata-Budaya, dan kebiasaan yang berlaku di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia? Sudah optimalkah pelaksanaan prinsip-prinsip negara hukum untuk mendapatkan hasil yang diinginkan yakni negara yang berlandaskan hukum dan keadilan bagisemuawarganya?

Jawaban atas pertanyaan ini dapat beragam tergantung dari sudut mana memandangnya. Namun dalam banyak kejadian praktek ketatanegaraan baik di negara-negara yang sudah maju maupun di Negara-negara berkembang seperti di Indonesia misalnya, dimensi proses penyelenggaraan ketatanegaraan sebagai konsekuensi negara hukum pada umumnya mendapat rekayasa politik penentu kebijakan atau penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya, baik pemerintahan di masa lalu atau masa orde lama (orla), orde baru (orba), maupun masa pemerintahan di era reformasi sekarang ini.

Istilah Negara Hukum

Kekaburan pengertian negara hukum adalah sebagai akibat perkembangan yang telah terjadi, baik di lapangan sosial, kebudayaan, maupun politik dan lain-lain. Menurut pendapat yang lazim diakui pada waktu ini, tujuan negara adalah lebih luas yakni tidak hanya bertugas memelihara suatu "ketertiban hukum" (*rechtsorde*), melainkan juga dititikberatkan pada fungsi sosial yakni negara bertugas untuk memenuhi kebutuhan warganya sehingga mereka dapat hidup tertib, sejahtera, dan berkeadilan.

Untuk itu sangat penting dikaji arti dan makna dari istilah negara hukum, sehingga akan diperoleh pengertian yang jelas dalam pemakaian selanjutnya.

Suatu pandangan yang cukup jelas tentang sejarah istilah negara hukum, dikemukakan Muhammad Yamin (1959) bahwa kata kembar negara-hukum yang kini menjadi istilah tetap dalam

ilmu hukum konstitusi Indonesia meliputi dua patah kata yang sangat berlainan asal-usulnya. Ia mengatakan bahwa kata "negara" yang menjadi negara dalam bahasa Indonesia berasal dari bahasa Sansekerta dan mulai terpakai sejak abad ke-5 dalam ketatanegaraan Indonesia, dimulai untuk menamai negara Tarum (Taruma Negara) di bawah kepala negara Purnawarman di Jawa Barat. Sedangkan kata "Hukum" berasal dari bahasa Arab dan masuk ke dalam bahasa Indonesia sejak mulai tersiarnya agama Islam di Indonesia sejak abad ke-12.

Selanjutnya ia mengatakan, bahwa walaupun kata kembar negara-hukum itu terbentuk dari dua patah kata yang berasal dari dua bahasa peradaban tetapi kata majemuk itu mewujudkan satu makna pengertian yang tetap dan tertentu batas-batas isinya.

Dalam sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia, istilah negara hukum dipakai dengan resmi dalam Konstitusi Indonesia Tahun 1949 (Konstitusi RIS) dan dalam Konstitusi Indonesia Tahun 1950 (UUDS) baik dalam mukaddimahnya maupun dalam salah satu pasalnya. Sedangkan dalam kepustakaan Eropa di dalam bahasa Inggris dipergunakan istilah "*rule of law* atau *government of justice*" untuk menyatakan negara hukum.

Menurut Wirjono Projodikoro (1981) bahwa penggabungan kata-kata "Nagara" dan "Hukum", yaitu istilah "Negara-Hukum", yang berarti suatu negara yang di wilayahnya : 1) semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari Pemerintah dalam tindak tanduknya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memerhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan 2) semua orang-orang penduduk dalam berhubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Pemakaian secara resmi istilah negara hukum di Indonesia sudah ada sejak Indonesia merdeka yang dicantumkan dalam konstitusi atau hukum dasarnya. Sedangkan di negara-negara lain yang sudah maju sudah lama mengenal istilah negara hukum, bahkan kata kembar "negara"~"hukum" bagaikan anak dan orangtua di mana kata Mac-Iver "Negara adalah anak dan orang tua sekaligus dari hukum". Pernyataan Mac-Iver tersebut menunjukkan begitu tuanya pengenalan oleh negara-negara maju terhadap istilah negara-hukum.

berdirisendiri.

Istilah "Negara Hukum" yang terdiri atas dua kata, "Negara" dan "Hukum" ini mengandung pengertian yang sangat luas. Pengertian "hukum" saja oleh para sarjana sudah berbeda pendapat apalagi memberikan pengertian pada istilah "negara hukum". Untuk itu disarankan oleh Sudargo Gautama, bahwa yang perlu adalah kita harus memperhatikan unsur-unsur, elemen-elemen atau ciri-ciri yang dimiliki oleh suatu negara yang disebut negara hukum itu.

Menurut Sudargo Gautma (1983) bahwa ada 3 (tiga) ciri-ciri atau unsur-unsur dari Negara Hukum, yakni:

- a. Terdapat pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang, tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa;
- b. Azas Legalitas. Setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya; dan
- c. Pemisahan Kekuasaan. Agar hak-hak azasi itu betul-betul terlindung adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan, melaksanakan, dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

1. Pembatasan kekuatan Negara, maksudnya adalah untuk membatasi gerakan kekuatan negara atas tindakan kesewenang-wenangan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pemerintahan negara terhadap hak-hak yang dimiliki baik oleh rakyat secara keseluruhan maupun perseorangan, kelompok, dan atau golongan tertentu. Pemerintah sebagai penyelenggara kekuasaan negara dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya senantiasa dibatasi oleh hukum. Pemerintah sebagai penyelenggara kekuasaan negara tidak diberi ruang dan kesempatan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya atas kemauan dan keinginannya sendiri apalagi atas tujuan untuk mencapai kepentingan sendiri. Tiap-tiap individu, kelompok, dan atau golongan dipandang mempunyai hak terhadap negara sehingga negara berkewajiban memberikan perlindungan hukum atas hak-hak individu, kelompok, dan atau golongan tersebut.

2. Azas legalitas, maksudnya bahwa di dalam negara hukum pelaksanaan segala sesuatunya harus berdasarkan/didasarkan kepada hukum, segala sesuatu yang tidak memperoleh legalitas hukum dipandang sebagai tindakan yang tidak dapat dibenarkan oleh/menurut hukum. Akan tetapi perlu dipertanyakan hukum yang bagaimanakah yang akan ditaati dan dilaksanakan serta yang akan menjadi dasar segala sesuatu tindakan atau perbuatan di dalam suatu negara. Karena di dalam Negara-negara absolute pun hukum senantiasa menjadi dasar atau pedoman bagi perbuatan/tindakan yang dilakukan, baik bagi penguasanya maupun bagi rakyatnya. Akan tetapi hukum di sini adalah merupakan kemauan atau kehendak dari penguasa sendiri.

Bukan hukum yang demikian yang dimaksud dalam prinsip negara hukum. Melainkan hukum yang ditegakkan dalam negara hukum adalah hukum yang benar-benar akan membawakan kebenaran untuk dapat mewujudkan rasa keadilan. Jadi hukum di dalam negara hukum haruslah yang hukum tumbuh dan ditentukan secara demokratis, hukum yang bersumberkan kepada kedaulatan rakyat melalui cara-cara yang demokratis yaitu hukum yang dibuat dan tumbuh serta pelaksanaannya berada di bawah kontrol dan menurut tata cara konstitusional tertentu atau melalui suatu sistem konstitusional tertentu di dalam tiap-tiap negara bersangkutan.

Jadi setiap sikap, tingkah laku dan perbuatan baik yang dilakukan oleh para penguasa negara maupun yang dilakukan oleh setiap orang yang bukan warga negara atau orang asing harus mendapat legalisasi hukum. Sudah barang tentu dalam praktek legalisasi ini hanya akan diperlukan dalam hal-hal pokok-pokok atau penting-penting saja, yaitu hal-hal yang erat hubungannya dengan perlindungan terhadap hak-hak azasi manusia. Sedangkan selebihnya cukuplah kiranya dengan legalisasi secara umum. Hal ini adalah sesuai dengan tugas pokok negara hukum, yaitu melindungi hak-hak azasi manusia dari segala tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh para penguasa negara bersangkutan.

Patut diingat, bahwa suatu legalitas yang tidak jelas, serta tidak jelas pula dasar hukumnya, akan dapat menimbulkan adanya *detournement de pouvoir*, yaitu perbuatan alat-alat perlengkapan negara yang digunakan untuk mencapai tujuan lain daripada tujuan yang telah ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku yang menjadi dasar hukum dilakukannya perbuatan

kepunyaannya".

Selanjutnya Yamin menambahkan: "Kesejahteraan rakyat yang menjadi dasar dan tujuan Negara Indonesia Merdeka ialah pada ringkasnya keadilan masyarakat atau keadilan sosial".

Dalam hubungan yang sama Soekarno mengatakan: "rakyat yang tadinya merasa dirinya kurang makan, kurang pakaian, menciptakan dunia baru yang di dalamnya ada keadilan, di bawah pimpinan Ratu Adil. Maka oleh karena itu jikalau kita betul-betul mengerti, mengingat, mencintai rakyat Indonesia, marilah kita terima prinsip hal *sociafe rechtsvaardigheid* ini, yaitu bukan saja persamaan politik, tetapi pun di atas lapangan ekonomi kita harus mengadakan persamaan, artinya kesejahteraan bersama yang sebaik-baiknya.

Selanjutnya Sukiman berpendapat yang lebih mementingkan kekuasaan ada pada rakyat daripada bentuk formal negara apakah republik atau kerajaan; katanya: "Bagi saya soal republik atau kerajaan, di dalam jaman sekarang, adalah suatu 'etiket' saja, sebab di dalamnya terjaminlah atau diakui bahwa kekuasaan yang terpokok ada pada rakyat, walaupun di dalam suatu negara yang berbentuk kerajaan; di jaman modern ini tidak ada lagi suatu bentuk kerajaan yang "*despotisch*" seperti dahulu, apalagi buat bangsa kita sudah mempunyai tingkat peradaban yang sudah tidak kalah dengan negara-negara lain di mukabumiini".

Di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak dirumuskan secara harfiah dan tegas untuk menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Berbeda dengan kedua undang-undang dasar (Konstitusi RIS Tahun 1949 dan UUDS Tahun 1950) tersebut di atas, maka di dalam UUD Tahun 1945 kalau kita membaca baik dalam Pembukaannya maupun dalam salah satu pasal Batang Tubuhnya tidak ditemukan kata negara hukum. Namun demikian di dalam penjelasannya, yaitu pada penjelasan umum, tentang sistem pemerintahan negara, angka 1 dikatakan bahwa, "Negara Indonesia ialah negara yang berdasar atas Hukum, (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*)". Artinya, dalam penyelenggaraan pemerintahan negara untuk semua bidang senantiasa didasarkan atas hukum yakni berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tidak diakui sama sekali penyelenggaraan pemerintahan negara yang didasarkan atas kekuasaan semata karena hal tersebut tidak sesuai

dengan cita-cita sekaligus tujuan negara yakni: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta melaksanakan ketertiban dunia.

Sekalipun UUD 1945 baik di dalam Pembukaan maupun Batang Tubuhnya tidak terdapat suatu ketentuan (pasal) pun yang menyatakan secara tegas bahwa negara RI adalah Negara Hukum. Kecuali ungkapan dari beberapa pasalnya, di antaranya adalah:

1. Pasal 4 Ayat (1): Presiden Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar;
2. Pasal 27 Ayat (1): Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya;
3. Pasal 27 Ayat (2): Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;
4. Pasal 28E Ayat (3): Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pendapat/pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang;
5. Pasal 29: Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaan itu; dan
6. Pasal 31 Ayat (3): Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

Demikianlah, meskipun tidak dicantumkan secara tegas pernyataan tentang negara hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, namun dari ungkapan pasal-pasal yang disebutkan di atas jelas sudah tergambar bagi kita bahwa memang ada atau Negara RI menganut prinsip negara hukum.

Sebenarnya mengklasifikasikan suatu negara apakah sebagai negara hukum atau bukan, tidaklah semata-mata bergantung pada dirumuskan atau tidaknya dalam undang-undang dasarnya, tetapi yang

lebih menentukan ialah ada atau tidaknya suatu unsur-unsur sebagai persyaratan kelengkapan

bersumberkan kepada kedaulatan rakyat melalui cara-cara yang demokratis yaitu hukum yang dibuat dan tumbuh serta pelaksanaannya berada di bawah kontrol dan menurut tata cara konstitusional.

Penutup

Indonesia, berdasarkan ketiga konstitusi yang berlaku, masing-masing mengenal prinsip negara hukum. Hal ini tergambar baik dalam ungkapan pasal-pasalnyanya maupun dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan negara, di mana semua sikap, tingkah laku dan perbuatan, baik yang dilakukan oleh penguasa negara maupun oleh warga negara, hal itu didasarkan atas hukum, sehingga terjaminlah hak-hak asasi dan kewajiban asasi para warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Azhary. 1995. *Negara Hukum Indonesia*. Jakarta: UI Press. Didi Nazmi Yunus. 1992. *Konsepsi Negara Hukum*. Padang: Angkasa Raya. Iskandar Syah Mukadir. 1985. *Hukum dan keadilan*. Jakarta: Grafindolltama. Muhammad Yamin. 1959. *Naskah Persiapan UUD 1945*. Jakarta: Yayasan Prapanca _____ . 1982. *Proklamasi dan Konstitusi RI*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Mohammad Hatta. 1980. *Menuju Negara Hukum*. Jakarta: Yayasan Idayu. Padmo Wahyono. 1983. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia Sudargo Gautama. 1983. *Pengertian tentang Negara Hukum*. Bandung: Alumni. Soehino. 1985. *Hukum Tata Negara (Negara Kesatuan RI Berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 Adalah Negara Hukum)*, Yogyakarta: Penerbit Liberty. Wirjono Prodjodikoro. 1981. *Azas-azas ilmu Negara dan Politik*. Jakarta: Eresco.

Pengertian Negara Hukum

Sudargo Gautama (1983) berpendapat bahwa dalam suatu negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Negara tidak mahakuasa, tidak bertindak sewenang-wenang, dan tidak pilih kasih. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum.

Pengertian singkat mengenai negara hukum dikemukakan oleh Azhary (1995) bahwa secara formil istilah negara hukum dapat disamakan dengan "*rechtsstaat* ataupun "*rule of law*", yaitu mencegah kekuasaan absolut (mutlak) demi pengakuan dan perlindungan hak-hak.

Didi Nazmi Yunus (1992) secara sederhana berpendapat bahwa negara hukum adalah negara yang dilandaskan hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.

Secara umum negara-hukum juga dapat diartikan di mana kekuasaan dalam negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku, dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparatur negara maupun yang dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum, artinya bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh Pemerintah harus sungguh-sungguh untuk mengabdikan kepada kepentingan negara dan warganya, tidak untuk mengabdikan kepada kepentingan individu/perseorangan maupun kepentingan golongan/kelompok.

Immanuel Kant dalam pandangannya tentang negara hukum yang dikembangkan di Eropa Kontinental sangat dipengaruhi oleh dasar pemikirannya yang bernafaskan paham liberal yang sangat menentang kekuasaan absolut para raja pada waktu itu. Negara hukum yang dikenal dan dipahaminya adalah negara hukum liberal atau negara hukum dalam arti kata sempit yang diistilahkannya dengan "*nachtwakerstaat*".

Menurut Immanuel Kant bahwa dikatakan negara hukum dalam arti sempit karena pemerintah hanya bertugas membuat dan mempertahankan hukum dengan maksud menjamin serta melindungi kepentingan golongan yang disebut "*menschen von besitz und bidung*", yakni kaum borjuis liberal. Dan sebagai "*nachtwakerstaat*",

karena negara hanya berfungsi seperti 'penjaga malam' yang menjamin/menjaga keamanan dalam arti sempit.

Menurut Kant negara hukum dalam arti sempit, maksudnya bahwa pemerintah hanya bertugas membuat dan mempertahankan hukum yang bersifat dan menjaga keamanan dan keselamatan para warganya. Negara di sini benar-benar dikatakan bersifat pasif, karena sama sekali tidak ada campur tangan dalam bidang ekonomi. Negara di sini semata-mata berfungsi sekadar penjaga malam (*nachtwakerstaat*). Disebut juga negara hukum liberal karena berdasarkan paham liberal yang menitikberatkan kepada individualisme yang berarti mengutamakan individu atau perseorangan.

Ajaran Immanuel Kant ini dalam praktek perkembangannya tidak dapat mencapai tujuan yang sangat memuaskan karena terlalu menonjolkan kepentingan individu, sedangkan kemampuan individu itu tidak sama. Akibatnya orang yang berkemampuan tinggi akan selalu menang dalam persaingan dengan orang tidak mampu, yang akan berakibat timbulnya perbedaan yang sangat menonjol sehingga pada akhirnya menimbulkan gejolak sosial.

Untuk mengatasi hal itu timbullah paham baru sesuai dengan perkembangan zaman di mana negara tidak hanya berfungsi/bertugas sebagai penjaga malam dan ketertiban, tetapi untuk mencapai dan menciptakan kemakmuran negara harus campur tangan lebih luas terutama dalam bidang ekonomi. Akan tetapi campur tangan itu harus diatur terlebih dahulu dalam peraturan perundang-undangan agar pemerintah tidak berbuat sewenang-wenang atau melampaui batas-batas kekuasaannya. Jadi dari fungsi negara yang hanya sebagai penjaga malam sudah berubah dan berkembang menjadi luas dan aktif ikut campur tangan dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Konsep Negara hukum yang demikian ini dikenal dengan istilah "negara kesejahteraan" atau "*welvaarstaat*".

Konsep atau istilah "negara kesejahteraan" atau "*welvaarstaat*" dikemukakan oleh F.J. Stahl, di mana dalam suatu *welvaarstaat* tugas pemerintah adalah sangat luas, yakni mengutamakan kepentingan seluruh rakyatnya. Dikatakannya lebih lanjut, bahwa dalam mencampuri urusan rakyatnya (kemakmuran) pemerintah dibatasi oleh undang-undang agar tidak berbuat sewenang-wenang. Dan apabila timbul perselisihan antara pemerintah dan rakyat, akan diselesaikan oleh suatu peradilan administrasi yang

tersebut oleh alat-alat perlengkapan negara tersebut. Bahkan menurut Soehino (1985) akan menimbulkan adanya *ultra fires*, yakni perbuatan alat-alat perlengkapan negara yang melampaui batas wewenangnya yang sudah barang tentu dengan maksud untuk mencapai tujuan lain daripada tujuan yang telah ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang memberikan wewenang kepada alat-alat perlengkapan negara untuk dapat melakukan perbuatan tersebut.

3. Pemisahan kekuasaan, maksudnya bahwa dengan pemisahan kekuasaan dalam negara hak-hak azasi manusia **benar-benar terlindungi** atas tindakan-tindakan satu tangan oleh pihak pemerintah sebagai penyelenggara kekuasaan negara. Di dalam prinsip Negara hukum kekuasaan di dalam suatu negara harus dipisahkan menjadi tiga yaitu badan yang bertugas membuat peraturan perundang-undangan disebut badan legislatif, badan yang bertugas untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan disebut badan eksekutif, dan badan yang bertugas untuk mengadili peraturan perundang-undangan disebut badan yudikatif.

Ketiga badan kekuasaan negara yang terpisah tersebut masing-masing menyelenggarakan atau melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan kewenangan yang telah ditentukan sehingga konsekuensi daripadanya tidak ada penumpukkan kekuasaan negara hanya dalam satu tangan saja tetapi terpisah dan saling kontrol. Dengan **demikian**, tidak ada kesewenang-wenangan oleh pihak penguasa atau penyelenggara kekuasaan negara atas hak-hak rakyat yang dipimpinnya.

Tujuan Negara Hukum

Menurut Immanuel Kant (Didi Nazmi Yunus, 1992), tujuan negara ialah untuk menjadi suatu negara hukum. negara harus menjamin tata tertib dari perseorangan yang menjadi rakyatnya. Ketertiban hukum perseorangan ialah syarat utama dari tujuan suatu negara. Tujuan negara ialah pembentukan dan pemeliharaan hukum di samping dijamin daripada kebebasan dan hak-hak warganya. Rakyat harus mentaati undang-undang yang dibuat dengan persetujuannya sendiri. Oleh Kant perseorangan adalah sebagai pihak yang sama derajatnya dengan negara sendiri. Baik negara maupun perseorangan adalah subjek-subjek hukum, yang harus memandang satu dengan lain sebagai sesamanya,

sebagai pihak-pihak yang memegang hak-hak dan kewajiban. Hal ini berarti, bahwa negara tidak dapat memandang perseorangan sebagai subjek yang tak bernyawa dan tak mempunyai hak apa-apa. Menurut Kant untuk mencapai cita-cita ini dengan baik harus diadakan pembagian kekuasaan sesuai dengan ajaran *triaspolitica*.

Aristoteles dalam Azhary (1995) mengemukakan suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Dikemukakannya lebih lanjut bahwa ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu:

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengenyampingkan konvensi dan konstitusi; dan
3. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan dan tekanan seperti yang dilaksanakan despotis.

Pemikiran Aristoteles di atas cukup kiranya dipakai sebagai acuan dasar bagi tujuan negara hukum. Karena di samping sebagai kelanjutan dari cita atau ide pemikiran Plato yang merupakan cita negara hukum yang dikenal sekarang, tetapi juga ketiga unsur yang dikemukakannya ini dapat ditemukan di semua negara yang menganut paham negara hukum.

Negara Hukum Dalam Konstitusi RI

a. Perumusan Negara Hukum dalam UUD1945

Apabila ditelusuri pembicaraan dalam sidang-sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Peresiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), maka akan ditemukan pendapat yang menginginkan agar Negara Indonesia Merdeka yang akan dibentuk merupakan negara kesejahteraan, negara yang berkedaulatan rakyat, negara yang hendak mewujudkan keadilan, negara yang menjamin kesehatan masyarakat, negara yang menjamin kebebasan rakyat untuk berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Hal tersebut antara lain dikemukakan oleh M. Yamin, dan Muhammad Hatta.

M. Yamin antara lain mengatakan: "...bahwa negara yang dibentuk itu hanya semata-mata untuk seluruh rakyat, untuk kepentingan seluruh bangsa yang akan berdiri kuat di dalam negara yang menjadi

negara hukum, seperti yang dikemukakan oleh Sidargo Gautama, yaitu: (1) adanya pembatasan kekuatan negara terhadap perorangan; (2) adanya azas legalitas; dan (3) adanya pemisahan kekuasaan. Dipertegas pula oleh Stahl yang mengatakan sebagai elemen dari negara hukum, antara lain: (1) adanya jaminan atau hak dasar manusia; (2) adanya pembagian kekuasaan; (3) pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan hukum; dan (4) adanya peradilan administrasi.

Menyimak pendapat yang dikemukakan oleh Sidargo Gautama di atas, adalah sangat jelas dan sangat beralasan bagi kita untuk menyatakan pendapat yang sama bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum di mana penyelenggaraan pemerintahan negara senantiasa didasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga dengan demikian, konsekuensi daripadanya tidak ada kesewenang-wenangan, tidak ada diskriminasi, tidak ada perbedaan warga di depan hukum, dan sebagainya. Hal tersebut berarti bahwa pemerintah negara Republik Indonesia dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya senantiasa mengabdikan kepada kepentingan masyarakat.

b. Perumusan **Negara Hukum dalam Konstitusi RIS 1949**

Dalam konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) Tahun 1949 perumusan negara hukum disebutkan secara tegas baik dalam mukaddimah maupun dalam salah satu pasalnya. Dengan demikian tidaklah meragukan bahwa Negara RIS adalah Negara hukum. Hal ini dapat dilihat dalam Mukaddimah yang menyatakan:

"kami bangsa Indonesia semenjak berpuluh-puluh tahun lamanya bersatu padu dalam perjuangan kemerdekaan, dengan senantiasa berhati teguh berniat menduduki hak hidup sebagai bangsa yang merdeka berdaulat.

Kini dengan berkat rahmat Tuhan telah sampai pada tingkatan sejarah yang bahagia dan luhur. Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu piagam negara yang republik federasi, berdasarkan pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa, perikebangsaan, kerakyatan, dan keadilan sosial.

Di dalam kalimat keempat Mukaddimah Konstitusi RIS Tahun 1949 menyatakan: "Untuk mewujudkan kesejahteraan, perdamaian, dan

kemerdekaan dalam masyarakat negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna".

Hal ini kemudian dipertegas lagi dalam Pasal 1 Ayat (1) yaitu bahwa: "Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk federasi".

Sedemikian itulah Konstitusi RIS Tahun 1949 dalam sistem ketatanegaraannya telah menganut prinsip negara hukum, artinya segala surat undang-undang itu dijanjikan suatu negara hukum yaitu negara yang menjalankan pemerintahan tidak menurut kemauan orang-orang yang memegang kekuasaan, melainkan menurut aturan yang tertulis dan dibuat oleh badan-badan perwakilan dengan secara sah. Negara hukum adalah merupakan pilihan utama dalam Konstitusi RIS Tahun 1949 karena untuk menghindari kesewenang-wenangan, ketidakadilan, dan diskriminasi di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

c. **Perumusan Negara Hukum dalam UUDS 1950**

Dalam UUDS Tahun 1950, negara hukum dirumuskan secara tegas baik dalam mukaddimahnya maupun dalam salah satu pasalnya.

Pada Kalimat keempat dalam Mukaddimahnya, menyatakan bahwa: "Maka demi itu kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu piagam Negara yang berbentuk Republik kesatuan, berdasarkan pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan, kerakyatan dan keadilan sosial, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia merdeka yang berdaulat sempurna".

Kemudian perumusan negara hukum ini dipertegas lagi dalam Pasal 1 Ayat (1) yang menyatakan: "Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan".

Demikianlah yang ditegaskan oleh UUDS Tahun 1950, di mana di dalam sistem ketatanegaraannya menganut prinsip negara hukum, artinya negara itu dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan negaranya mencerminkan negara hukum yang membatasi sikap, tingkah laku, dan perbuatan menurut hukum yang berlaku baik yang dilakukan oleh para penguasanya maupun yang dilakukan oleh para warga negaranya, serta menghormati hak-hak azasi manusia/para warga negaranya. Jadi hukum di dalam negara hukum adalah hukum yang ditentukan dan tumbuh secara demokratis, hukum yang

