

Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum

B. Arief Sidharta

Negara

Dewasa ini, kehidupan setiap orang selalu bertempat tinggal dan berlangsung dalam sebuah negara tertentu, terlepas dari apakah ia warga negara dari negara tersebut atau tidak, atau apakah ia seorang yang tidak memiliki kewarganegaraan dari negara mana pun (*apatride*). Negara adalah masyarakat manusia yang terikat dan menempati suatu wilayah tertentu dari muka bumi, yang mengorganisasi diri secara politik dalam bentuk sebuah badan hukum publik yang disebut negara. Negara adalah suatu penataan yuridisal, di mana kekuasaan yang terlegitimasi dijalankan untuk mewujudkan cita-cita politik dan memenuhi atau memuaskan kebutuhan-kebutuhan kolektif (Schindler, Engels).

Dewasa ini tidak ada seorang pun yang menjalani kehidupan di luar wilayah berkiprah sebuah negara. Dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara kerap terjadi dan selalu melibatkan penggunaan kekuasaan publik atau otoritas publik melalui alat-alat kekuasaannya seperti polisi dan tentara. Penggunaan kekuasaan selalu cenderung terbuka untuk disalahgunakan. Penyalahgunaan kekuasaan pada akhirnya selalu berujung pada kesengsaraan banyak orang. Dalam sejarah, penyalahgunaan kekuasaan yang terjadi berulang-ulang menimbulkan dampak bagi segala kehidupan manusia. Ini juga menyebabkan munculnya gagasan bahwa berkiprahnya penggunaan kekuasaan negara dan kekuasaan apa pun juga harus selalu dapat dikontrol. Artinya tidak pernah boleh lepas dari pengawasan dan pengendalian rasional, dan tidak boleh dibiarkan dalam keadaan yang tidak terbatas. Dengan kata lain, di dalam

masyarakat muncul gagasan bahwa kehidupan bernegara itu hendaknya dilaksanakan secara demokratis, artinya harus mewujudkan sebuah demokrasi

Demokrasi

Esensinya, sebuah masyarakat atau negara demokrasi adalah sebuah komunitas di mana semua penggunaan kekuasaan di dalamnya secara institusional memperoleh legitimasinya dari persetujuan (konsen) rakyat sebagai suatu keseluruhan. Semua warga negaranya memiliki hak yang sama untuk berpartisipasi dalam aktivitas politik, sehingga aspirasi rakyat yang majemuk dapat terakomodir dalam proses berkembangnya struktur politik. Karena itu setiap penggunaan otoritas publik di dalam demokrasi, harus selalu dilandaskan secara eksklusif pada mandat dari rakyat baik secara langsung atau tidak langsung. Selain itu penggunaan otoritas publik juga hanya boleh dijalankan dengan syarat bahwa hal itu dilakukan dengan pertanggungjawaban dan berdasarkan pemahaman bahwa mandat tersebut terbatas dalam waktu maupun dalam isi (substansi dan ruang lingkup).

Jadi, kekuasaan dan penggunaannya harus selalu dibatasi dan selalu berada di bawah pengawasan dan pengendalian pihak yang terkena oleh dampaknya. Penggunaan kekuasaan harus selalu dipertanggungjawabkan dan setiap saat selalu terbuka untuk dimintai pertanggungjawaban. Karena itu, kekuasaan dan penggunaan kekuasaan harus selalu terorganisir secara rasional.

Mengenai partisipasi warga masyarakat, mengingat jumlahnya yang besar, untuk memungkinkan warga masyarakat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan agar dapat melaksanakan pembatasan dan kontrol terhadap penggunaan kekuasaan secara efektif, maka masyarakat telah mengembangkan apa yang disebut demokrasi perwakilan. Demokrasi perwakilan adalah demokrasi yang memungkinkan restriksi sejati atas penggunaan kekuasaan politik, penerapan struktur kompetensi sebagai sarana untuk tujuan itu (restriksi) dan juga pertanggungjawaban sejati pada para pejabatnya. Demokrasi perwakilan yang fungsional mensyaratkan Undang-Undang Pemilu yang Luber-Jurdil.

Komunitas modern tidak dapat dipertahankan sebagai satuan (unit) yang efisien tanpa membangun pranata-pranata dan jabatan-jabatan, termasuk pranata perwakilan. Pembentukan dan penataan pranata-pranata dan jabatan-jabatan ini dalam organisasi negara dirumuskan dalam sebuah konstitusi.

Konstitusi

Konstitusi (hukum dasar, *droit constitutionnelle*) adalah seperangkat kaidah hukum yang merumuskan asas-asas pokok organisasi negara dan asas-asas pokok kebijaksanaan negara yang mewujudkan struktur dan sistem organisasi negara (soko guru yang mewujudkan bangunan ketatanegaraan). Konstitusi memuat pembatasan terhadap kekuasaan dan kewenangan pemerintah, baik dalam konteks waktu maupun isi dan ruang lingkup wilayah berkiprahnya kekuasaan atau kewenangan pemerintah, dan juga jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia. Untuk menerapkannya, maka ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam konstitusi memerlukan elaborasi ke dalam berbagai perangkat perundang-undangan yang keseluruhannya disebut Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi. Pada dasarnya, konstitusi mencakup: konstitusi tertulis (*lois constitutionnelle*) yang disebut Undang Undang Dasar (UUD) dan konstitusi tidak tertulis yang disebut konvensi.

Unsur fundamental dalam suatu konstitusi yang demokratis terletak pada masalah pertanggungjawaban dan pengawasan (kontrol) terhadap pemerintah atau pengembalian kekuasaan publik. Unsur-unsur ini penting untuk mengimbangi kewenangan bertindak (mandat) baik untuk rakyat dan atas nama rakyat sebagai keseluruhan dan menentukan nasib para warga negara. Keberadaan unsur fundamental ini adalah bagian integral dari sebuah demokrasi perwakilan. Namun, demokrasi perwakilan yang sejati hanya dapat terwujud dalam Negara Hukum. Atau, lebih tepatnya bahwa keberadaan demokrasi dan negara hukum itu saling memprasyaratkan.

Negara Hukum

Negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan berdasarkan dan bersarkan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif, berupa asas-asas dasar sebagai asas-asas yang menjadi pedoman dan kriteria penilai pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah. Keberadaan negara hukum menurut J. Van der Hoeven memprasyaratkan:

- a. Prediktabilitas perilaku, khususnya perilaku pemerintah, yang mengimplikasikan ketertiban demi keamanan dan ketenteraman bagi setiap orang

- b. Terpenuhinya kebutuhan materiil minimum bagi kehidupan manusia yang menjamin keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi

Unsur-unsur dan asas-asas dasar negara hukum adalah sebagai berikut ini (Scheltema):

1. Pengakuan, Penghormatan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia yang Berakar dalam Penghormatan atas Martabat Manusia (*Human Dignity*).
2. Asas Kepastian Hukum
 Negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar-manusia, yakni menjamin prediktabilitas, dan juga bertujuan untuk mencegah bahwa hak yang terkuat yang berlaku, beberapa asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah:
 - a. Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum
 - b. Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan
 - c. Asas non-retroaktif perundang-undangan: sebelum mengikat, undang-undang harus diumumkan secara layak.
 - d. Asas peradilan bebas: objektif-imparsial dan adil-manusiawi
 - e. Asas *non-liquet*: hakim tidak boleh menolak perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak ada
 - f. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang (UUD).
3. Asas *Similia Similibus* (Asas Persamaan)
 Dalam negara hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang tertentu (harus non-diskriminatif). Aturan hukum berlaku sama untuk setiap orang, karena itu harus dirumuskan secara umum dan abstrak. Dua hal penting yang terkandung dalam asas ini adalah:
 - a. Persamaan kedudukan di hadapan hukum dan pemerintahan
 - b. Tuntutan perlakuan yang sama bagi semua warga negara
4. Asas Demokrasi
 Asas demokrasi memberikan suatu cara atau metode pengambilan keputusan. Asas ini menuntut bahwa tiap orang harus mempunyai kesempatan yang sama untuk mempengaruhi tindakan pemerintahan. Asas ini diwujudkan lewat sistem representasi (perwakilan rakyat) yang

mempunyai peranan dalam pembentukan undang-undang dan kontrol terhadap pemerintah. Beberapa hal penting dalam asas demokrasi:

- a. Pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil
 - b. Pemerintah bertanggungjawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat
 - c. Semua warga negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan putusan politik dan mengontrol pemerintah
 - d. Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional semua pihak
 - e. Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat
 - f. Kebebasan pers dan lalu lintas informasi
 - g. Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif
5. Pemerintah dan Pejabat Pemerintah Mengemban Fungsi Pelayanan Masyarakat
- Pemerintah mengemban tugas untuk memajukan kepentingan warga negara, semua kegiatan pemerintahan harus terarah kesejahteraan umum. Beberapa hal yang terdapat pada asas ini:
- a. Asas-asas umum pemerintahan yang layak
 - b. Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi
 - c. Pemerintah harus secara rasional menata tiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil-guna (*doelmatig*), jadi harus efisien-efektif.

Negara Hukum dalam Praktek di Indonesia

Praktek hukum di Indonesia terutama sejak zaman Orde Baru memperlihatkan situasi yang sangat dipengaruhi oleh positivisme hukum, bahkan positivisme undang-undang (*legisme*). Para praktisi hukumnya sangat dipengaruhi positivisme hukum, sehingga cenderung berpikir positivistik atau legistik dalam menjalankan profesinya masing-masing. Dalam pandangan yang positivistik itu, maka hukum hanyalah apa yang secara eksplisit tercantum dalam aturan hukum yang sah (perundang-undangan). Akibatnya penggunaan atau perujukan pada asas-asas hukum dalam memberikan argumentasi suatu

pendapat hukum atau dalam menetapkan putusan hukum kurang mendapat perhatian. Antara lain disebabkan oleh diabaikannya perujukan pada asas-asas hukum dalam argumentasi yuridis dalam upaya menerapkan berbagai aturan perundang-undangan yang saling berkaitan. Maka implimentasi konsepsi negara hukum dalam praktek menjadi jauh dari yang diidealkan (misalnya kasus Tempo).

Yang terwujud dalam praktek adalah negara hukum formal saja, yang menjauhkan hukum dari keadilan. Memang dalam masyarakat yang sedang mengalami krisis moral yang sangat mendasar seperti di Indonesia, maka semua nilai-nilai dan asas-asas hukum yang sangat fundamental untuk mewujudkan keadilan justru dapat menjauhkan "hukum" dari keadilan atau kebutuhan hukum riil dari masyarakat yang sesungguhnya (W. Friedmann).

Diabaikannya studi Teori Argumentasi Yuridis (*legal reasoning*) dalam pendidikan hukum di Indonesia memperkuat kecenderungan berpikir positivistik (*legalistik*) dalam praktek hukum. Menyelesaikan masalah hukum secara yuridis dalam intinya berarti menerapkan aturan hukum positif terhadap masalah (kasus) tersebut. Menerapkan aturan hukum positif hanya dapat dilakukan secara kontekstual menginterpretasikan aturan hukum tersebut untuk menemukan kaidah hukum yang tercantum di dalamnya dalam kerangka tujuan kemasyarakatan dari pembentukan aturan hukum (*teleologikal*) yang dikaitkan pada asas-asas hukum yang melandasinya dengan melibatkan juga berbagai metode interpretasi lainnya (*gramatikal, historikal, sistematikal, sosiologikal*). Banyak contoh kasus hukum yang menggambarkan bahwa cara penalaran hukum yang melibatkan asas-asas hukum dan tujuan kemasyarakatan aturan hukum terkait sering diabaikan.

Daftar Pustaka

A.M. Bos, *Demokratie en rechtsstaat*, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1987.

J.W.M. Engels (red), *De Rechtsstaat Herdacht*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1989.

John Finnis, *Natural Law and Natural Rights*, Clarendon Law Series, Oxford, 1999.

Lon L. Fuller, *Anatomy of the Law*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1968.

Dennis Lloyd, *The Idea of Law*, Penguin Books, 1970.