

## KONSEPSI NEGARA DEMOKRASI YANG BERDASARKAN HUKUM

*Oleh : Awaluddin*

### ABSTRAK

*Dalam mewujudkan system demokrasi yang baik, maka perlu dituangkan kedalam kaidah hukum dalam suatu system pemerintahan. Dalam suatu negara demokrasi harus dikedepankan adanya persamaan dalam hukum, yang mencerminkan ketaatan akan hukum yang ada. Dengan demikian prinsip **rule of law** harus dijalankan oleh segenap warga negara tanpa membedakan latar belakang.*

***Kata Kunci: Negara, demokrasi dan hukum***

### I. PENDAHULUAN

Sebuah kalimat klasik yang sering kita dengar manakala kita memperbincangkan perihal demokrasi dan penegakan hukum adalah, “hukum tanpa demokrasi akan melahirkan otoriterisme dan demokrasi yang dijalankan tanpa hukum akan menumbuhkan suburkan anarkisme”. Beberapa tahun yang lalu kalimat ini masih dianggap sebagai untaian kata tanpa arti, dan oleh berbagai kalangan khususnya yang mengklaim dirinya sebagai kelompok pro-demokrasi berteriak lantang bahwa kalimat tersebut diatas tidak lebih adalah sebuah jargon yang sengaja dihembuskan oleh kelompok yang anti demokrasi. Tetapi tak kala “tragedy Medan” dimana atas nama demokrasi sekelompok orang dengan beringas melulu lantahkan kantor DPRD Sumatera Utara yang berujung pada tewasnya Ketua DPRD Sumatera Utara. Dimana dalam menjalankan tuntutan demokrasi diluar dari atau tanpa koridor hukum yang memadai akan melahirkan anarkisme yang akan berdampak pada menurunnya legitimasi negeri ini dimata dunia Internasional. Bukankah negeri ini adalah Negara demokrasi terbesar ke 3 di dunia ini, setelah India dan Amerika?.

Mempersoalkan demokrasi sebagai suatu system politik dalam Negara hukum sesungguhnya tidak sekedar terfokus pada dimensi tujuannya saja. Namun, penting diperhatikan juga tentang cara berdemokrasi yang benar. Jika kita lihat sekarang masyarakat lebih

cenderung mengaktualisasikannya dengan cara yang tidak terpuji. Yang dengan alasan demokrasi, semua aturan-aturan hukum bisa dilanggar dengan seenaknya.

roblem utama setelah reformasi bergulir adalah adanya kebebasan tanpa arah yang kebablasan sebagai dasar dari demokrasi. Padahal dalam pelaksanaannya sendiri seharusnya dibatasi oleh kebebasan orang lain. Inilah yang disebut dan dikenal dengan prinsip hak dan kewajiban. Yaitu, adanya hak orang lain yang mesti dihargai dan kewajiban kita untuk mematuhi system demokrasi yang benar.

Kemerdekaan yang diperoleh melalui perjuangan yang cukup lama dan memakan banyak korban, maka kata demokrasi mempunyai arti penting sebab merupakan salah satu tonggak dari pada penyanggah kemerdekaan yang telah dicapai. Bertolak pada hal di atas, kemerdekaan yang telah dicapai tersebut haruslah diisi dengan system demokrasi yang berkeadilan. Dengan demikian nantinya demokrasi akan jauh lebih bermakna sebab telah terpenuhinya nilai-nilai hak asasi manusia untuk berekspresi dengan segala kebebasan yang positif dan bukan kebebasan yang anarkhis. Oleh sebab itu, tahapan demokrasi yang benar dan baik harus dikedepankan sehingga nanti akan dijumpai suatu masyarakat yang hidup dalam suasana yang sejahtera dengan koridor hukum yang berlaku.

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi Negara akan dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya diberbagai Negara tidak selalu sama. Sebagai suatu system politik, demokrasi dapat dilihat sekitar lima abad sebelum masehi. Saat itu orang yunani membentuk polis (Negara Kota) dengan menerapkan bagaimana suatu system politik harus diorganisasikan sehingga dapat memenuhi kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Pentingnya demokrasi juga dikemukakan oleh **Samuel P. Hunngtinton** yang menulis dalam bukunya, *The Third Wave Democratization in The Late Twentieth Century* (1991) yang mengatakan bahwa demokrasi telah menjadi kata kunci dalam wacana dan pergerakan politik dunia. Dan, tidak ada keragu-raguan untuk itu. Serta proses demokratisasi atau perjuangan untuk menegakkan demokrasi dewasa ini telah ada dan sedang berlangsung di berbagai pelosok dunia. Jadi, hampir semua istilah demokrasi selalu memberikan arti penting bagi masyarakat.

Karena sebagai dasar hidup bernegara, demokrasi memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat merasakan langsung manfaat

demokrasi yang dilaksanakan. Rakyat berhak menikmati demokrasi sebab hanya dengan demikianlah arah kehidupan rakyat dapat diarahkan pada kehidupan yang lebih adil dalam semua aspek kehidupan. Maka dari itu, Negara demokrasi adalah Negara yang berlandaskan kehendak dan kemauan rakyat, karena kedaulatan berada di tangan rakyat.

## II. PEMBAHASAN

### A. KONSEPSI NEGARA HUKUM

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa, “Negara Indonesia ialah Negara hukum .” Ketentuan mengenai negara hukum ini secara tegas tercantum dalam rumusan UUD RIS Tahun 1949 dan UUDS Tahun 1950, tetapi tidak tercantum secara eksplisit dalam Pasal UUD 1945. UUD 1945 hanya menyebutkan dianutnya prinsip Negara hukum ini dalam penjelasannya, yang dengan menyatakan bahwa Indonesia menganut paham Negara hukum atau “Rechstaat” bukan “Machstaat” atau Negara kekuasaan. Dalam perubahan (amandemen) keempat pada tahun 2002 , konsepsi Negara hukum atau Rechstaat yang sebelumnya hanya tercantum dalam penjelasan itu, baru dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

**Jimly Asshiddiqie** lebih jauh lagi menguraikan bahwa dalam konsep Negara hukum tersebut , diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan untuk menyebut prinsip Negara hukum adalah “*the rule of law, not a man*”. Semula rezim pemerintahan yang dipraktekkan dalam sejarah umat manusia adalah prinsip “*rule of man*”, yaitu kekuasaan pemerintahan sepenuhnya ditangan orang kuat. Prinsip ini kemudian berubah menjadi “*rule by law*”, dimana manusia mulai memperhitungkan pengtingnya peranan hukum sebagai alat kekuasaan. Baru pada tahap perkembangan terakhir ini, pada pokoknya,yang disebut sebagai pemerintahan adalah hukumitu sendiri sebagai satu system. Sedangkan ,orang per orang yang menjalankan hukum itu hanya bertindak sebagai “wayang” dari skenario sistem yang mengaturnya.

Dalam sejarah modern, gagasan Negara hukum itu sendiri dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum sebagai system yang fungsional dan berkeadilan, denga menata supra dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, sertamembangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Untuk itu system hukum perlu dibangun dan ditegakkan sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang tertinggi.

**Mahfud MD.** Dalam membahas perihal konsepsi Negara hukum membaginya dengan dua bagian, yaitu negara hukum formal dan Negara hukum material. Negara hukum klasik (formal) mempunyai ciri-ciri sesuai dengan apa yang pernah dikemukakan oleh **Friedrich Julius Stahl** yang menyebutkan karakteristik atau unsure-unsur *rechtsstaat* sebagai berikut :

- a) Pengakuan Hak-hak asasi manusia
- b) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia itu yang biasa kita kenal sebagai trias politika.
- c) Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan
- d) Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Sedangkan **A.V. Dicey** menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara hukum yang disebutnya dengan istilah *The Rule Of Law*, yaitu :

- a) Supremasi hukum ,dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.
- b) Kedudukan yang sama di depan hukum baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat.
- c) Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

Dalam proses perjalanannya konsep Negara hukum formal mendapat kecaman dan gugatan menjelang pertengahan abad ke-20. Ada beberapa factor yang menyebabkan lahirnya kecaman atas Negara hukum formal yang pluralis dan liberal ini, antara lain menurut **Miriam Budiharjo (Mahfud MD:2003)**, antara lain adalah ekses-ekses dalam industrialisasi dan system kapitalis, tersebar nya paham sosialisme yang menginginkan pe,mbagian kekuasaan secara merata serta kemenangan beberapa partai sosialis di Eropa.

Gagasan bahwa pemerintah dilarang campur tangan dalam urusan warga Negara baik di bidang sosial maupun ekonomi bergeser kea rah gagasan baru bahwa pemerintah harus bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyat. Gagasan baru inilah yang biasa disebut dengan Negara hukum material (dinamis) dengan ciri-ciri yang berbeda dengan yang dirumuskan dalam konsep negar hukum klasik (formal). Perumusan ciri-ciri Negara hukum yang dilakukan oleh Stahl dan Dicey kemudian ditinjau lagi sehingga dapat memperlihatkan perluasan tugas pemerintahan yang tidak boleh lagi bersifat pasif. Olehnya itu unsure-unsur yang terdapat pada negara hukum material, dapat dilihat dari hasil konferensi”international Commision of Jurist” yang diselenggarakan di Bangkok pada tahun 1965.

Yang menekankan bahwa di samping hak-hak politik bagi rakyat harus diakui pula adanya hak-hak sosial dan ekonomi sehingga perlu dibentuk standar-standar dasar sosial ekonomi. Komisi ini merumuskan syarat-syarat pemerintahan yang demokratis di bawah rule of law sebagai berikut :

- a) Perlindungan konstitusional ,artinya selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara procedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
- b) Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak.
- c) Pemilihan umum yang bebas.
- d) Kebebasan menyatakan pendapat.
- e) Kebebasan berserikat dan beroposisi.
- f) Pendidikan kewarganegaraan.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas **Philipus M. Hadjon** (dalam Mahfud MD:1999) mengatakan bahwa Negara hukum Indonesia agak berbeda dengan *rechstaat atau the rule of law*. *Rechstaat* mengedepankan *wetmatigheid* yang kemudian menjadi *rechtsmatigeheid*, *the rule of law* mengutamakan prinsip *equality before the law*, sedangkan Negara hukum Indonesia menghendaki keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat yang mengedepankan asas kerukunan. Dari prinsip ini terlihat pula adanya elemen lain dari Negara hukum Pancasila yakni terjalannya gubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan Negara , penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir , sedangkan sejauh menyangkut dengan pelaksanaan hak-hak asasi manusia yang ditekankan bukan hanya hak atau kewajiban, tetapi juga jalinan yang seimbang antara keduanya.

Lebih lanjut **Hadjon** (Mahfud MD.:1999), mengemukakan elemen-elemen penting Negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila adalah:

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan Negara.
3. Penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir jika musyawarah gagal.
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasarkan elemen-elemen tersebut di atas **Mahfud MD**. Menguraikan arti penting perlindungan hukum bagi masyarakat yang mengarah pada :

- a) Upaya mencegah terjadinya sengketa atau mengurangi terjadinya sengketa sehingga sarana perlindungan hukum yang preventif perlu lebih diutamakan daripada perlindungan hukum yang represif.
- b) Upaya penyelesaian sengketa antara pemerintah dan rakyat secara musyawarah dan penuh kekeluargaan.
- c) Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan terakhir dan bukan forum konfrontasi sehingga darinya tercermin suasana damai dan tenteram melalui hukum acaranya.

## B. UNSUR-UNSUR NEGARA HUKUM

Menurut **Arief Sidharta** dalam (Jimly Asshiddiqie :2007) unsur-unsur dan asas-asas Negara hukum itu meliputi lima hal sebagai berikut :

- 1) Pengakuan , penghormatan, dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar dan penghormatan atas martabat manusia,
- 2) Berlakunya asas kepastian hukum. Negara hukum bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat “predictable”. Asas-asas yang terkait dengan kepastian hukum itu adalah: (a) asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;(b) asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan; (c) Asas non-retroaktif, dimana undang-undang ,sebelum mengikat harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak; (d) Asas peradilan bebas, independent, imparsial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi; (e) Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidakjelas; (f) hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau UUD.
- 3) Berlakunya persamaan bahwa dalam Negara hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau mendiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini , terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua warga Negara.
- 4) Asas demokrasi di mana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan. Untuk itu asas demokrasi itu diwujudkan melalui beberapa prinsip, yaitu: (a) adanya mekanisme pemilihan pejabat-pejabat public tertentu yang bersifat langsung, umum, bebas,rahasia, jujur, dan adil yang diselenggarakan

- secara berkala; (b) Pemerintah bertanggung jawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat;(c) Semua warga Negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan politik dan mengontrol pemerintah; (d) Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional oleh semua pihak ; (e) Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat; (f) Kebebasan pers dan lalu lintas informasi; (g) Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasirakyat secara efektif.
- 5) Pemerintah dan pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan. Dalam asas ini terkandung hal-hal sebagai berikut : (a) Asas-asas umum pemerintahan yang baik; (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 setiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna. Artinya ,pemerintahan itu harus diselenggarakan secara efektif dan efisien.

Sedangkan **Jimly Asshiddiqie** sendiri merumuskan 13 prinsip pokok Negara hukum yang merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu Negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara hukum yang demokratis, atau negara demokrasi yang berdasarkan hukum, yaitu:

- 1) Supremasi hokum
- 2) Persamaan dalam hokum
- 3) Asas legalitas
- 4) Adanya pembatasan kekuasaan berdasarkan undang-undang dasar
- 5) Berfungsinya organ-organ Negara yang independen dan saling mengendalikan,
- 6) Prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak
- 7) Tersedianya upaya peradilan tata usaha Negara,
- 8) Tersedianya upaya peradilan tata Negara,
- 9) Adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia
- 10) Bersifat demokratis
- 11) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara
- 12) Adanya pers yang bebas dan prinsip pengelolaan kekuasaan Negara yang transparan dan akuntabel dengan efektifnya mekanisme control sosial yang terbuka
- 13) Ber-Ketuhanan yang Maha Esa

### III. PENUTUP

Untuk mewujudkan sistem demokrasi yang baik maka perlu dituangkan di dalam kaidah hukum dalam suatu sistem pemerintahan. Demikian juga dengan lembaga-lembaga Negara yang ada. Karena , secara umum prinsip demokrasi itu mempunyai empat pilar utama yang mempunyai peran yang sangat signifikan, seperti lembaga legislative sebagai tempat wakil rakyat, lembaga eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan Negara, lembaga yudikatif sebagai tempat memberi putusan hukum dan keadilan dalam pelaksanaan undang-undang serta pers sebagai alat kontrol masyarakat.

Dari tulisan ini dapat kita dapat menarik benang merah bahwa yang harus dikedepankan dalam suatu Negara demokrasi adalah adanya persamaan dalam hukum,yang berarti Negara demokratis hendaknya mencerminkan ketaatan akan hukum yang ada. Untuk itu *rule of law* harus dijalankan oleh seluruh warga Negara tanpa membedakan latar belakang. Jika hukum dapat dijalankan sesuai dengan kaidah yang benar maka akan tercipta suatu tatanan demokrasi yang baik. Dan kita akan terhindar dari kekacauan yang cenderung mengabaikan HAM.

Sekali lagi demokrasi saja tanpa hukum akan melahirkan sikap anarkhis dan chaos.Dan, hukum saja tanpa demokrasi akan membuat bangsa ini kepangkuan kediktatoran alam otoriterisme. Karena ,hukum bisa dibuat dan dimanipulasi hanya sebagai alat untuk memberikan legitimasi bagi kekuasaan. Untuk itu, jika ingin mengembangkan demokrasi haruslah dengan cara yang demokratis pula. Intinya, kesediaan berbeda pendapat, kesediaan mendengar haruslah diiringi dengan ketentuan hukum yang ada.

### DAFTAR PUSTAKA

- Hans Kelsen,2006, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*,Nusamedia,Bandung  
 Jimly Asshiddiqie,2007,*Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*,BIP, Jakarta  
 Mahfud MD.1999,*Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*,Gama Media,Yogyakarta  
 \_\_\_\_\_,2003,*Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*,Rineka Cipta,Jakarta  
 Samuel P. Huntington,1991, *The Third Wave Democratization In the Late Twentieth Century*