

TRAINING TINGKAT LANJUT  
RULE OF LAW DAN HAK ASASI MANUSIA  
BAGI DOSEN HUKUM DAN HAM  
*Jakarta, 3-6 Juni 2015*

---

# MAKALAH PESERTA



## AKOMODASI PRINSIP NEGARA HUKUM DALAM KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA PASCA AMANDEMEN

*Oleh:*  
*Eko Riyadi*

# AKOMODASI PRINSIP NEGARA HUKUM DALAM KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA PASCA AMANDEMEN

*Oleh : Eko Riyadi*

## **A. Pendahuluan**

Tahun 1998 menjadi babak baru dalam proses perubahan ketatanegaraan maupun perubahan sistem ekonomi, sosial dan politik di Indonesia. Penanda yang paling lekat dalam ingatan seluruh masyarakat Indonesia adalah lengsenya Soeharto dari tampuk kekuasaan pada tanggal 21 Mei 1998. Kekuasaan mana telah direngkuh selama kurang lebih 32 tahun, waktu yang sangat panjang dalam ukuran normal bagi satu periode kekuasaan. Panjangnya waktu itulah yang menyebabkan Soeharto kemudian menjadi lupa bahwa semua kekuasaan yang dia miliki adalah amanat rakyat yang setiap saat bisa direbut kembali oleh masyarakat. Benar adanya bahwa Mei 1998 menjadi momentum bagi rakyat untuk merebut atau mencabut kembali mandat berupa kekuasaan yang sebelumnya dititipkan kepada Soeharto.

Pencabutan mandat tersebut dilakukan secara masif oleh masyarakat, tetapi kemudian harus memakan banyak korban di kalangan masyarakat terutama mahasiswa. Puluhan mahasiswa meninggal dunia dan puluhan lainnya hilang. Pembunuhan dan penculikan yang disinyalir oleh sruktur kekuasaan. Pencabutan mandat itu dilakukan karena Soeharto menjalankan kekuasaan secara represif, otoriter dan korup. Faktor kesalahan yang paling mendasar yang dilakukan Soeharto adalah dia melakukan manipulasi besar-besaran terhadap konstitusi. Konstitusi dijungkirbalikkan sedemikian rupa sehingga mampu menopang struktur kekuasaannya yang korup. Konstitusi dijadikan alat represi, ditafsirkan secara monolitik, disakralkan secara tidak sehat, dan sangat jauh dari semangat awal pembentukan konstitusi yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah dasar Indonesia dan untuk kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Empat semangat *genuine* dibentuknya Konstitusi Republik Indonesia diabaikan begitu saja dan kemudian diganti dengan ideologi kekuasaan korup demi kepentingan pribadi dan sekelompok elit penguasa. Atas dasar itulah, Soeharto dipaksa untuk mundur dari kekuasaannya dan kemudian digantikan oleh B.J. Habibie selama kurang lebih dua tahun. Ketika B.J. Habibie menjadi presiden Republik Indonesia, hal pertama

yang dia lakukan adalah pelaksanaan pemilu yang dipercepat, dan akhirnya pada tahun 1999 dilaksanakan pemilu yang menghasilkan keanggotaan MPR baru. Anggota MPR hasil pemilu tahun 1999 inilah yang kemudian melakukan amandemen besar-besaran terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Amandemen dilakukan dengan merubah berbagai pasal, terutama pasal yang selama ini bermasalah dan seringkali disalahgunakan oleh penguasa sebelumnya. Amandemen dilakukan hingga empat kali, dan perubahan mendasarpun terjadi yaitu perubahan struktur ketatanegaraan, perubahan bentuk pemerintahan dan perubahan lain yang sangat substansial.

Proses amandemen oleh MPR hasil pemilu 1999 disinyalir terlalu tergesa-gesa sehingga masih memunculkan banyak kontradiksi dan terkesan tanpa paradigma yang komprehensif. Makalah ini akan mencoba menjawab bagaimana penerapan prinsip-prinsip negara hukum dalam Konstitusi Republik Indonesia pasca amandemen? Makalah ini menjadi penting untuk ditulis karena secara tegas baik UUD sebelum diamandemen maupun UUD setelah amandemen mengatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, artinya Indonesia bukan negara kekuasaan. Secara metodologis, makalah ini ditulis diawali dengan eksplorasi singkat tentang filosofi negara, prinsip-prinsip negara hukum, filosofi konstitusi, akomodasi prinsip-prinsip negara hukum dalam konstitusi dan kesimpulan.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Negara**

Memulai membahas konsep atau teori negara hukum beserta pertaliannya dengan peraturan perundang-undangan, ada baiknya pembahasan dimulai dari definisi hukum, konsepsi negara, kemunculan dan sejarah perkembangannya. Karena, munculnya pemikiran negara hukum atau hubungan antara negara dan hukum tidaklah bersamaan dengan kemunculan pemikiran negara. Artinya, pemikiran atau konsep negara terlebih dulu ada dibanding konsep negara hukum. Soehino menyatakan bahwa negara telah jauh lebih dahulu ada dibandingkan kemunculan ide mengenai negara hukum.<sup>1</sup> Asumsi ini didasarkan bahwa pada zaman kuno, jauh sebelum muncul ide negara hukum, telah ada negara yang lebih dikenal dengan kerajaan. Hal ini dapat dicontohkan dengan

---

<sup>1</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, Edisi Ketiga, setakan pertama, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm. 11

adanya negara-negara (kerajaan-kerajaan) seperti Babylonia, Mesir dan Assyria yang ada sekitar abad ke XVII sebelum Masehi, jauh sebelum muncul ide negara hukum.

Negara-negara tua di dunia yang telah disebutkan di atas merupakan beberapa contoh negara yang melaksanakan pemerintahan raja yang absolut. Raja yang mengklaim dirinya sendiri sebagai wakil Tuhan yang diutus untuk memerintah di bumi tidak jarang melakukan tindakan sewenang-wenang dan bertangan besi. Kebijakan seorang raja terkadang (bahkan) tidak terkontrol. Kendati, tidak jarang ada raja yang memerintah dengan memberikan hak-hak rakyatnya dengan penuh demi kesejahteraan rakyatnya.

Adanya ketimpangan antara penguasa negara dengan rakyat dimana rakyat ditempatkan pada posisi dibawah yang selalu ditindas, juga dengan adanya berbagai macam perselisihan kepentingan antara warga negara, maka suatu institusi yang mampu menjamin dan melindungi semua kepentingan menjadi mutlak diperlukan. Institusi ini tak lain adalah hukum sebagai pengawas sekaligus pengawal setiap gerak-perilaku manusia.

Seorang positivis, Kelsen, mempunyai keyakinan bahwa semua hukum hanya merupakan pengaturan yang ditetapkan dan dipaksakan oleh kekuasaan negara, yang berlaku pada suatu waktu tertentu dan pada suatu wilayah tertentu.<sup>2</sup> Hukum terdiri dari perintah-perintah, aturan-aturan, kaidah-kaidah atau bahkan larangan yang diimplementasikan dengan menerapkan sanksi (*reward and punishment*). Kaidah-kaidah tersebut menginginkan adanya penerapan, terarah pada perwujudan, hukum itu direalisasi dalam kehidupan kemasyarakatan.<sup>3</sup>

Sebagaimana ungkapan Kelsen bahwa tidak ada hukum yang terbentuk tanpa adanya institusi negara yang mewujudkan dan menegakkannya. Dengan pengertian ini, maka hukum merupakan keseluruhan aturan, norma dan kaidah yang berupa perintah dan larangan yang ditetapkan dan dipaksakan pelaksanaannya oleh negara.

Negara adalah institusi masyarakat (organisasi masyarakat) terbesar yang mempunyai wilayah tertentu, penduduk dan pemerintahan yang berdaulat sebagai

---

<sup>2</sup> Hans Kelsen dikutip dari Paul Scholten, *De Structuur Der Rechtswetenschap* diterjemahkan menjadi *Struktur Ilmu Hukum* oleh Arief Sidharta, Cetakan kesatu, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 2003, hlm. 11

<sup>3</sup> Paul Scholten, *ibid.*, hlm 28.

prasyarat berdirinya suatu negara. Atau, dalam ajaran Marsilius (ajaran yang banyak dipengaruhi oleh ide Aristoteles) menyatakan bahwa negara adalah suatu badan atau organisme yang mempunyai dasar-dasar hidup dan mempunyai tujuan tertinggi, yaitu menyelenggarakan dan mempertahankan perdamaian.<sup>4</sup> Negara juga berarti asosiasi yang menyelenggarakan penertiban di dalam suatu masyarakat dalam suatu wilayah dengan berdasarkan sistem hukum yang diselenggarakan oleh suatu pemerintah yang untuk maksud tersebut diberi kekuasaan memaksa.<sup>5</sup>

Prof. Logemann, dalam bukunya “*Staatsrecht van Indonesie*” tahun 1945, memberi pengertian tentang negara sebagai berikut:

“Negara adalah suatu organisasi kemasyarakatan (pertambatan kerja/*werkverband*) yang bertujuan dengan kekuasaannya mengatur serta menyelenggarakan suatu masyarakat. Organisasi itu ialah pertambahan jabatan-jabatan (*ambt* atau negeri) atau lapangan kerja (*werkkring*) tetap”.<sup>6</sup>

Pendapat Logemann tersebut banyak diikuti oleh para pakar ilmu negara, karena negara, dalam pengertian yang diberikan oleh Logeman, tidak dilihat sebagai suatu organisasi hukum melainkan sebagai organisasi kekuasaan.<sup>7</sup> Nampak jelas dalam teori ini adalah lebih mendasarkan pada tujuan suatu negara yang harus menyelenggarakan kepentingan bersama dan mencapai tujuan bersama. Dengan demikian penyelenggaraan kepentingan bersama tersebut mutlak memerlukan kekuasaan sebagai alat.

Sependapat dengan pernyataan diatas, Hegel dalam bukunya yang berjudul “*Grundlinion der Philosophie des Recht*” tahun 1821, memberikan suatu pemikiran filsafat negara yang idealis sebagai berikut:

“Negara merupakan suatu organisasi berdasarkan kesusilaan dan hanya negaralah yang memberi kepada manusia kemerdekaan dan kepribadiannya. Diatas negara tidak ada kekuasaan lain. Negara adalah kekuasaan tertinggi dan mempunyai kekuasaan tertinggi di dunia”.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Ibid., hlm. 64

<sup>5</sup> Robert M. Mac Iver dikutip dari M. Hasbi Aminuddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, cetakan pertama, UII Press, Jogjakarta, 2000, hlm. 35

<sup>6</sup> Logemann dikutip dari Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, C.V. Armico, Bandung, 1985, hlm. 206

<sup>7</sup> Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, C.V. Armico, Bandung, 1985, hlm. 206

<sup>8</sup> Hegel dikutip dari Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, C.V. Armico, Bandung, 1985, hlm. 206

Negara dapat dipandang sebagai suatu organisasi yang terdiri dari berbagai fungsi yang saling berkaitan dalam mendukung dan membentuk negara, Secara keseluruhan organisasi negara dipandang sebagai organisasi jabatan-jabatan.

Berdirinya suatu negara menandakan adanya golongan yang akan muncul didalamnya yaitu golongan rakyat (*mar'iy*) dan golongan golongan pemerintah (*ra'in*).

Mengutip pendapat Maurice Duverger, Muhammad Alim menulis:

“Dalam semua gerombolan sosial, dari yang paling kecil sampai yang paling besar, yang paling primitif sampai yang paling maju, yang paling ringkih (lemah) sampai yang terkuat sekali, dalam sekalian gerombolan itu timbul perbedaan pokok antara orang-orang “*pangreh*” (yang memerintah) dan orang-orang yang “*direh*” (yang diperintah)”.<sup>9</sup>

### C. Konsepsi Negara Hukum

Istilah dan konsep tentang “Negara Hukum” telah populer dalam kehidupan bernegara di dunia telah ada sejak lama sebelum berbagai macam istilah yang disebut-sebut sebagai konsep Negara Hukum lahir. Embrio munculnya gagasan negara hukum dimulai semenjak Plato. Ketika itu Plato mengintrodusir konsep *Nomoi*, sebagai karya tulis ketiga yang dibuat di usia tuanya. Dalam *Nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang berdasarkan atas hukum (pola pengaturan) yang baik.<sup>10</sup> Gagasan ini kemudian didukung dan dikembangkan oleh Aristoteles. Ketika itu Aristoteles memberikan gambaran tentang negara hukum dengan mengaitkan dengan negara zaman Yunani kuno yang masih terikat kepada “polis”.

“Aristoteles berpendapat bahwa pengertian negara hukum timbul dari polis yang mempunyai wilayah kecil, seperti kota dan berpendudukan sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah yang luas dan berpenduduk banyak. Dalam polis itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah, dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Maurice Duverger dikutip dari Muhammad Alim, *op. cit.*, hlm. 25

<sup>10</sup> Thahir Azhary dikutip dari Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan pertama, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 2

<sup>11</sup> Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih dikutip dari Dahlan Thaib *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, cetakan kedua, Liberty, Jogjakarta, 2000, hlm. 21

Dalam pandangannya, Aristoteles berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang dijalankan berdasarkan aturan konstitusi dan hukum yang berdaulat. Lebih lanjut George Sabine menggambarkan gagasan Aristoteles dengan menyatakan bahwa:

“Aturan konstitusional dalam negara berkaitan secara erat, juga dengan pertanyaan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum, oleh sebab itu supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai tanda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak”.<sup>12</sup>

Untuk menjalankan supremasi hukum tersebut, penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan pada aturan dasar yang disepakati bersama sebagai konstitusi. Lebih lanjut Aristoteles menjelaskan bahwa ada tiga unsur yang menjadi syarat pelaksanaan pemerintahan yang berkonstitusi yaitu:

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum.
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyimpangkan konvensi dan konstitusi.
3. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.<sup>13</sup>

Secara umum dapat diketahui konsep negara hukum yang terbagi kedalam dua kelompok besar istilah yang sangat terkenal dan berpengaruh. Kedua istilah ini adalah “*rechtsstaat*” Jerman yang mulai populer di Eropa sejak abad 19 dan “*the rule of the law*” Inggris yang populer dengan terbitnya sebuah buku karangan Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan judul “*Introduction to the study of the law of the constitution*”.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> George Sabine dikutip dari Dahlan Thaib, *Ibid.*, hlm. 22.

<sup>13</sup> Thahir Azhari dikutip dari Ridwan, *loc. cit.*

<sup>14</sup> Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, makalah dalam simposium tentang Politik, Hak Asasi Manusia dan Pembangunan dalam Rangka Dies Natalis XI/Lustrum VIII Universitas Airlangga-Surabaya, 3 November 1994. Lihat juga M.A.P. Bovens et. Al., dan C.W. van der Pot dikutip oleh Philipus M. Hadjon, *Ibid.*

Konsep “*rechtsstaat*” lahir dari suatu perjuangan untuk melawan dominasi kerajaan yang absolut sehingga lebih bersifat revolusioner. Sementara sebaliknya, konsep “*the rule of the law*” berkembang di Inggris secara evolusioner.<sup>15</sup> Kenyataan ini dapat ditilik dari sejarah dan kenyataan politik yang sangat berlainan ketika itu antara Jerman dengan Inggris.

Konsep “*rechtsstaat*” berlandaskan pada sistem hukum kontinental yang biasa diistilahkan dengan “*civil law*” atau “*Modern Roman Law*” sedangkan konsep kedua (*the rule of the law*) dilandaskan pada sistem hukum yang biasa diistilahkan dengan “*common law*”.<sup>16</sup>

Konsep “*rechtstaat*” pertama kali diperkenalkan oleh Frederich Julius Stahl. Negara hukum yang dimaksud oleh Stahl adalah apabila suatu negara telah memenuhi beberapa unsur Negara Hukum (*rechtstaat*) sebagai berikut:

1. Perlindungan Hak-hak Asasi Manusia (HAM).
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan;
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.<sup>17</sup>

Sedangkan gagasan negara hukum “*rule of law*” sebagaimana telah disebutkan diatas merupakan gagasan yang berasal dari Albert Venn Dicey tahun 1885. Dicey mengemukakan unsur-unsur *rule of law* sebagai berikut:

1. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*); tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti seseorang boleh dihukum jika melanggar hukum.
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*).
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan.<sup>18</sup>

Gagasan *rule of law* yang diperkenalkan oleh A. V. Dicey tersebut diakomodasi dari praktek ketatanagaraan di Inggris. Namun menurut Dicey, saat ini orang Inggris bisa

---

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm. 76

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Miriam Budiardjo dikutip dari Ridwan, *op. cit.* hal., 3-4

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 4.



jadi akan terkejut karena mereka menganggap bahwa rule of law merupakan keunikan institusi Inggris. Tetapi saat ini rule of law bukan lagi merupakan sifat khas satu bangsa menapun tetapi lebih sebagai sifat yang umum dimiliki oleh setiap negara beradab dan tertata.<sup>19</sup>

Dalam perkembangannya konsep tentang negara hukum mengalami pembaharuan. Salah satu contohnya adalah apa yang dilakukan oleh *International commission of jurist* dalam konferensinya di Bangkok pada tahun 1965. *International commission of jurist* merupakan organisasi ahli hukum internasional. Mereka meninjau kembali rumusan negara hukum yang telah berkembang sebelumnya terutama konsep *rule of law*. Hasil pengembangan rumusan negara hukum yang telah dilakukan oleh *International commission of jurist* disebutkan bahwa pengertian dan syarat suatu negara hukum atau pemerintah yang demokratis dibawah *rule of the law* adalah sebagai berikut:

1. Adanya proteksi konstitusional.
2. Pengadilan yang bebas dan tidak memihak.
3. Pemilihan umum yang bebas.
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
5. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan oposisi.
6. Pendidikan kewarganegaraan.<sup>20</sup>

Di Indonesia, simposium mengenai negara hukum pernah diadakan di Jakarta pada tahun 1966. Hasil simposium menyebutkan bahwa ciri-ciri khas negara hukum adalah sebagai berikut:

1. Pengakuan dan perlindungan Hak-hak Asasi Manusia yang mengandung makna persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan.
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuasaan atau kekuatan apapun jua.
3. Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> A. V. Dicey, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*, Penerbit Nusa Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 255

<sup>20</sup> Dikutip dari Miriam Budiardjo sebagaimana dikutip oleh Dahlan Thaib, ... *op cit.*, hal., 25-26.

#### D. Konstitusi : Sejarah dan Cakupan Singkat

Catatan sejarah klasik memberikan informasi bahwa pembicaraan mengenai konstitusi telah terjadi sejak ribuan tahun yang lalu. Beberapa literatur menjelaskan bahwa minimal ada dua perkataan yang berkaitan erat dengan konstitusi pengertian konstitusi sekarang ini, yaitu dalam bahasa Yunani kuno dikenal '*politeia*' dan dalam bahasa Latin dikenal '*constitutio*' yang juga berkaitan dengan kata '*jus*'.<sup>22</sup> Dari kedua istilah tersebut, yang diketahui sebagai yang tertua adalah istilah '*politeia*' yang secara luas berarti :

"all the innumerable characteristics which determine that state's peculiar nature, and these include its whole economic and social texture as well as matters governmental in our narrower modern sense. It is a purely descriptive term, and as inclusive in its meaning as our own use of the word "constitution" when we speak generally of a man's constitution or the constitution of matter".<sup>23</sup>

Saat itulah manusia dianggap oportyama kali mengekspresikan konstitsionalisme berbangsa dan bernegara. Dalam sejarahnya, perkembangan konstitusi berkebang dengan cepat dan kemudian menjadi satu isu sentral bagi masing-masing kelompok bangsa yang tergabung dalam sebuah negara-negara. Pada tahun 1164, di Inggris muncul "*Constitutions of Clarendon 1164*" yaitu pada masa Henry II yang secara umum mengatur tentang bagaimana hubungan antara Gereja dan Negara. Namun pemaknaan konstitusi tersebut lebih bersifat religius baru setelah itu banyak bermunculan aturan yang bersifat sekuler tetapi aturan tersebut lebih tepat dikenal sebagai *lex* dan bukan *constitutio*. Pada tahun 1225 dikeluarkan Magna Charta yang dikenal sebagai *constitutio libertatis* dan kemudian diikuti dengan pemberlakuan Undang-Undang Mercon tahun 1236.<sup>24</sup>

Namun sebenarnya jauh sebelum itu, dalam sejarah perkembangan Islam di kenal Piagam Madinah yaitu pada abad ke-6 Masehi. Piagam Madinah ini berisi prinsip-

---

<sup>21</sup> Dahlan Thaib, *Ibid.* hlm. 25

<sup>22</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 1

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 2-5

prinsip hubungan antara masyarakat madinah dengan nabi sebagai pemimpin negara dan hubungan antara berbagai kelompok masyarakat di Madinah baik kelompok berdasarkan suku, agama, dan lain sebagainya. Menurut sebagian ahli, sebenarnya sejarah awal munculnya konstitusi tidak dapat dipisahkan dari sejarah dalam Piagam Madinah tersebut dalam tradisi Islam.<sup>25</sup>

Sejarah singkat di atas mengasumsikan bahwa konstitusi haruslah tertulis, sehingga sebelum adanya konstitusi tertulis sangat mungkin sudah berkembang adanya konstitusi dalam arti luas yang berkembang di tengah-tengah kehidupan masyarakat saat itu. Pada zaman modern, kemudian dikenal bahwa konstitusi pastilah dokumen tertulis. Secara sederhana konstitusi diartikan "... *a constitution is document which contains the rules for the operation of an organization*".<sup>26</sup> Dokumen tersebut haruslah tertulis karena dia akan mengatur sekian banyak lembaga dan struktur yang ada di dalamnya. Dia harus tertulis juga untuk menjamin bahwa ketika terjadi perselisihan antar struktur yang ada di dalamnya akan dengan mudah diselesaikan dan tidak ada perdebatan mengenai sumber apa yang dapat digunakan sebagai alat pemutus sengketa tersebut. Sengketa mana pasti akan terjadi antar struktur yang ada dalam organisasi.

Organisasi yang dimaksud adalah organisasi besar yang di dalamnya terdapat berbagai struktur baik sebagai alat kelengkapan organisasi maupun struktur independen tetapi tetap memiliki hubungan dengan organisasi tersebut. Salah satu organisasi terbesar yang memiliki struktur paling rumit adalah negara. Oleh karena negara pada umumnya selalu memiliki naskah tertulis yang disebut konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Selama ini hanya Inggris dan Israel yang dikenal sebagai negara yang tidak mempunyai Undang-Undang Dasar.<sup>27</sup> Walaupun demikian, dua negara tersebut tetap saja memiliki konstitusi dalam arti luas yaitu bangunan aturan yang tumbuh dan berkembang dalam praktek ketatanegaraan yang di Inggris dikenal dengan sebutan adat istiadat atau kebiasaan yang mengatur susunan dan kekuasaan organ-organ negara dan

---

<sup>25</sup> Muhammad Alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Madinah dan Undang-Undang Dasar 1945*, cetakan pertama, UII Press, Jogjakarta, 2001, hal. 5, lihat juga M. Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Madinah dan Masa Kini*, penerbit Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 17-18

<sup>26</sup> Jimly Asshidiqie, *op. cit.* hlm. 16-17

<sup>27</sup> Ibid,

yang mengatur hubungan-hubungan di antara berbagai organ-organ negara dan yang mengatur hubungan-hubungan di antara berbagai organ negara itu satu sama lain, serta hubungan organ-organ negara itu dengan warga negara.

James Bryce seperti dikutip oleh C. F. Strong mengatakan bahwa konstitusi adalah "suatu kerangka masyarakat politik (negara) yang diorganisir dengan dan melalui hukum. Dengan kata lain, hukum menetapkan adanya lembaga-lembaga permanen dengan fungsi yang telah diakui dan hak-haknya telah ditetapkan".<sup>28</sup> Konstitusi dapat pula dikatakan sebagai sekumpulan prinsip-prinsip yang mengatuir kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah (rakyat) dan hubungan di antara keduanya. Secara praktis, konstitusi dapat berupa satu dokumen tertulis utuh yang bisa diubah dan diamandemen menurut kebutuhan dan perkembangan zaman dan juga dapat berupa sekumpulan hukum yang terpisah dan memiliki otoritas khusus sebagai dokumen konstitusi.

Hampir semua negara di dunia ini mendasarkan praktek penyelenggaraan negara kepada konstitusi tertulis. Konstitusi ialah yang akan menjadi rujukan bagi penyelenggara negara dan semua organnya dalam menjalankan pemerintahan . Konstitusi berfungsi sebagai pengikat utama semua organ yang ada dalam negara. Secara rinci fungsi konstitusi menurut Jimly Asshidiqie adalah :<sup>29</sup>

1. Fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara.
2. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara.
3. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warga negara.
4. Fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara.
5. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam sistem demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara.
6. Fungsi simbolik sebagai pemersatu (*symbol of unity*).
7. Fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan kagungan kebangsaan (*identity of nation*).
8. Fungsi simbolik sebagai pusat upacara (*center of ceremony*).

---

<sup>28</sup> C. F. Strong, *Konstitusi Politik Moderen, Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Penerbit Nusamedia, Yogyakarta 2004, hlm. 14

<sup>29</sup> Jimly Asshidiqie ... *op. cit*, hlm. 27

9. Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat (social control) baik dalam arti sempit hanya di bidang politik maupun dalam arti luas mencakup bidang sosial dan ekonomi.
10. Fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembrauan masyarakat (social engineering atau social reform), baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas.

#### **E. Konsepsi Negara Hukum dalam Konstitusi Republik Indonesia**

Setelah sebelumnya sudah diulas walaupun secara singkat tentang konsep negara hukum dan konstitusi. Sub bab ini akan mencoba menilai apakah semua prinsip negara hukum sebagaimana disebutkan di atas telah diakomodasi di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen yang dilakukan pada tahun 1999- 2004.

Upaya ini sangat penting karena Indonesia mendeklarasikan diri sebagai negara hukum dan bukan negara kekuasaan. Hal itu disebut secara tegas dalam Penjelasan Pasal 1 UUD 1945 sebelum diamandemen yang berbunyi "Indonesia adalah Negara Hukum (rechstaat) dan bukan negara kekuasaan (machstaat). Rumusan ini kemudian dimasukkan ke dalam batang tubuh setelah proses amandemen terjadi, yaitu terdapat pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 berbunyi "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Proses perubahan UUD 1945 yang dilaksanakan pada tahun 1999-2004 dilakukan sebanyak empat kali. Banyak ahli yang mengatakan bahwa perubahan itu dilakukan terlalu tergesa-gesa akhirnya banyak menimbulkan masalah. Namun dalam kerangka psikologi politik, hal itu sangat wajar karena kekuasaan yang dijalan oleh Soeharto selama 32 tahun telah memberikan efek mengerikan bagi masyarakat. Cerita kekejaman penguasa, penyalahgunaan kekuasaan, hegemoni ekonomi dan politik yang keterlaluan, pelanggaran dan kejahatan terhadap Hak Asasi Manusia, pembungkaman masyarakat melalui sentimen ras dan isu subversif, pembredelan media massa, dan manipulasi Undang-Undang Dasar dengan penafsiran monolitik yang terjadi selama 32 tahun telah menyatukan sikap masyarakat dan kemudian dituangkan salah satunya dalam bentuk perubahan konstitusi secara fundamental.

Amandemen konstitusi tersebut menyebabkan perubahan yang fundamental bagi konsitusionalisme konstitusi sebelum dan setelah amandemen. Namun makalah ini tidak akan secara serius meneliti tentang perubahan dalam kerangka konsitusionalisme

konstitusi tetapi apakah Undang-Undang Dasar pasca amandemen tetap memberikan porsi yang lazim bagi terakomodasinya prinsip-prinsip negara hukum.

Untuk kepentingan metode penulisan, analisis singkat ini akan dilakukan dengan membuat pointers-pointers sebagai berikut :

1. Negara hukum menghendaki ketentuan mengenai prasyarat kedaulatan negara. Terjadi perubahan mendasar antara UUD sebelum amandemen dan pasca amandemen. UUD sebelum amandemen menganut prinsip kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan sebesar-besarnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Orde Baru menyalahgunakan ketentuan ini dengan cara memanipulasi keanggotaan MPR sebagai orang yang dekat dengan penguasa bahkan teman-teman dan keluarga. Sehingga prinsip kedaulatan termanipulasi secara legal oleh MPR dan akhirnya menyengsarakan rakyat, karena semua kebijakan penguasa selalu dibenarkan oleh MPR dan tidak ada mekanisme kontrol yang cukup. Pasca amandemen, UUD mengenal adanya kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.
2. Negara hukum juga menyaratkan bahwa semua tindakan pemerintah harus didasarkan kepada hukum. Undang-Undang (melalui aturan umum) menetapkan norma-norma bagi tindakan Pemerintah. Beberapa ketentuan UUD sendiri secara organik dan tidak langsung minta diatur dengan UU, disamping itu sistem UUD 1945 sendiri menentukan agar beberapa materi pengaturan dimuat dalam UU. Pasal 4 Undang-Undang Dasar menegaskan prinsip ini dengan menyebutkan bahwa : ayat (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, dan ayat (2) Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.
3. UU tidak berlaku surut; prinsip ini dianut, namun tidak secara sempit dalam arti bahwa jika merugikan rakyat maka UU tidak dapat berlaku surut, namun jika menguntungkan rakyat maka UU dapat berlaku surut. Prinsip legalitas ini ditulis secara rinci dalam BAB Hak Asasi Manusia, Pasal 28 I ayat (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.

4. Hak-hak kebebasan dasar dan syarat-syarat kehidupan rakyat diatur dalam bagian yang berkaitan dengan prinsip-prinsip hak warga negara (hak asasi manusia) dan kesejahteraan sosial. Khususnya tentang pengaturan yang berkaitan dengan hak-hak asasi manusia, walaupun secara teoritis masih ditemui beberapa permasalahan dalam hal ini, telah banyak diatur dalam Perubahan Kedua UUD 1945 khususnya Pasal 28 UUD 1945. yang secara lengkap berbunyi :

**Pasal 28A**

Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

**Pasal 28B**

- (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
- (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

**Pasal 28C**

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

**Pasal 28D**

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

**Pasal 28E**

- (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali.
- (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya.
- (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

**Pasal 28F**

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

**Pasal 28G**

- (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.

**Pasal 28 H**

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

**Pasal 28I**

- (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.
- (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.
- (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
- (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah
- (5) tanggung jawab negara, terutama pemerintah.
- (6) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip Negara hukum yang demokratis, maka pelaksana, hak asasi - manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

**Pasa I 28J**



- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
  - (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
5. Kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak secara teoritis dalam UUD 1945 dapat ditemukan pengaturan-pengaturan yang bersifat mendasar mengenai hal ini, namun dalam tataran realitanya masih banyak hal yang perlu disempurnakan. Ada perubahan mendasar tentang kekuasaan kehakiman di Indonesia. Pasca amandemen, ada satu institusi peradilan yang sebelumnya tidak dikenal yaitu Mahkamah Konstitusi yang berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum selain itu, institusi peradilan yang baru adalah Komisi Yudisial yang pada prinsipnya bertugas mengajukan calon hakim agung dan mengawasi perilaku hakim. Wewenang Komisi Yudisial ini kemudian dikurangi oleh Mahkamah Konstitusi atas permohonan yang diajukan oleh Mahkamah Agung. Adapun bunyi lengkap pasal tentang kekuasaan kehakiman adalah :

**Pasal 24**

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum., lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

**Pasal 24A**

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- (2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, professional, dan berpengalaman di bidang hukum.

- (3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.
- (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hokum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.

#### **Pasal 24B**

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Susunan, kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

#### **Pasal 24C**

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
- (3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.
- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dan dan oleh hakim konstitusi.
- (5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
- (6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hokum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur denngan undang-undang.

#### **Pasal 25**

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

6. Pembagian kekuasaan negara semenjak ditetapkannya Perubahan Pertama UUD 1945 memberi kecenderungan bahwa kekuasaan DPR menjadi lebih besar daripada sebelumnya, sehingga ada pandangan yang menyatakan bahwa kecenderungan executive heavy sudah mengalami pergeseran. BAB VIII UUD 1945 secara rinci mengatur tentang Dewan Perwakilan Rakyat beserta tugas dan wewenannya. Secara lengkap bunyinya adalah :

**Pasal 19**

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.
- (2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang
- (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

**Pasal 20**

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undangan tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

**Pasal 20A**

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan
- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
- (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.

**Pasal 21**

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.

**Pasal 22**

- (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

- (2) Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut.

**Pasal 22A**

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.

**Pasal 22B**

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

7. Hak pilih yang aktif dan pasif diatur secara tegas terutama pada pasal tentang Hak Asasi Manusia yaitu Pasal 28 UUD 1945. Pasal 28 D ayat (3) berbunyi :  
Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
8. Para pejabat pemerintah bertanggungjawab kepada lembaga perwakilan rakyat. Pengaturan tentang ini nampak lebih mendalam dalam Perubahan UUD 1945. Implementasi prinsip ini dapat diketemukan pada BAB VIII yang mengatur tentang Dewan Perwakilan Rakyat. Ada beberapa kewenangan DPR yang disebutkan secara khusus pada Pasal 20A antara lain fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Ayat (2) Pasal 20 A juga memberikan kewenangan kepada DPR berupa hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Prinsip pertanggungjawaban juga dapat dilaihat dengan adanya kewajiban Pemerintah untuk melaporkan penggunaan anggaran negara kepada Badan Pemeriksa Keuangan. Laporan keuangan yang dimiliki oleh Badan Pemeriksa Keuangan kemudian dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. BAB VII A Undang-Undang Dasar 1945 memberikan penegasan tentang hal tersebut. Bunyi pasalnya adalah :

**Pasal 22C**

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum
- (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

- (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun
- (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

**Pasal 22D**

- (1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
  - (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah. Pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
  - (3) Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.
  - (4) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.
9. Pemerintah melayani kepentingan warga negara dengan cara yang sebaik-baiknya. Hal ini antara lain tercermin dalam Pembukaan dan beberapa ketentuan dalam Batang Tubuh dan berbagai UU pelaksanaannya. Pembukaan UUD 1945 secara tegas mengamanatkan kepada Pemerintah untuk berusaha menyelenggarakan pemerintahan untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Di dalam beberapa Pasal dalam batang tubuh UUD juga dapat diketemukan amanat tersebut, misalnya pasal 23 yang mengatur tentang Keuangan. Pasal tersebut memerintahkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Secara lebih tegas lagi, Pasal 33 mengataka bahwa semua sumber produksi Negara

harus dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) berbunyi :

- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

#### **F. Kesimpulan**

Setelah dilakukan analisis singkat di atas, dapat disimpulkan bahwa secara umum Undang-Undang Dasar pasca amandemen telah mengakomodasi prinsip-prinsip negara hukum. Masalah yang timbul adalah masih diketemukannya inskonsistensi dalam beberapa pasal yang kemudian menyebabkan prinsip negara hukum tidak dapat dijalankan secara optimal. Amandemen juga menyebabkan adanya perluasan pengaturan bagi penerapan prinsip negara hukum. Perluasan tersebut dilakukan dengan menambah substansi pengaturannya dan juga dengan menambah institusi yang bertugas menegakkan prinsip-prinsip negara hukum tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- A.V. Dicey, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*, Penerbit Nusa Media, Yogyakarta, 2007
- C. F. Strong, *Konstitusi Politik Moderen, Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, Penerbit Nusamedia, Yogyakarta 2004
- Dahlan Thaib *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, cetakan kedua, Liberty, Jogjakarta, 2000
- Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 1
- Muhammad Alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Madinah dan Undang Undang Dasar 1945*, cetakan pertama, UII Press, Jogjakarta, 2001
- M. Hasbi Aminuddin, *Konsep Negara Islam Menurut Fazlur Rahman*, cetakan pertama, UII Press, Jogjakarta, 2000
- M. Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Madinah dan Masa Kini*, penerbit Kencana, Jakarta, 2003
- Paul Scholten, *De Structuur Der Rechtswetenschap* diterjemahkan menjadi *Struktur Ilmu Hukum* oleh Arief Sidharta, Cetakan kesatu, Penerbit P.T. Alumni, Bandung, 2003
- Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, cetakan pertama, UII Press, Yogyakarta, 2002
- Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, C.V. Armico, Bandung, 1985, hal., 206
- Soehino, *Ilmu Negara*, Edisi Ketiga, setakan pertama, Liberty, Yogyakarta, 1998

### Makalah

- Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, makalah dalam simposium tentang Politik, Hak Asasi Manusia dan Pembangunan dalam Rangka Dies Natalis XI/Lustrum VIII Universitas Airlangga-Surabaya, 3 November 1994.

