

SUPREMASI KONSTITUSI ADALAH TUJUAN NEGARA

Johannes Suhardjana

Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto

E-mail: johannes.suhardjana@unsoed.ac.id

Abstract

Constitution or Fundamental norms is the supreme law governing the operation of the working rules of the state as an organization, so that the constitution would give the direction and under the laws and regulation. In the constitution there must be an effective system, regularly to the mechanism or the operations of the government and the main of the constitutions is the existence of restriction of the authority and respect for the human rights, because human rights is human nature that possesses from birth.

Keywords: constitution, restriction, human rights

Abstrak

Konstitusi atau Ketentuan yang bersifat Pokok adalah hukum yang paling utama untuk menjalankan negara sebagai suatu organisasi, sehingga suatu konstitusi akan memberikan arah dan berdasar ketentuan hukum yang ada dan peraturan. Dalam konstitusi harus ada suatu sistem yang efektif, bersifat tetap dalam menjalankan pemerintahan dan tujuan utama suatu konstitusi adalah mempertahankan dan menjaga kekuasaan untuk menghormati hak asasi manusia karena hak asasi manusia adalah hak yang dipunyai makhluk hidup sejak lahir

Kata kunci: konstitusi, pembatasan, hak asasi manusia

Pendahuluan

Setiap pembentukan negara, selalu mempunyai tujuan dan cita-cita, termasuk Indonesia, tercermin dalam suatu Undang Undang Dasar, untuk Indonesia adalah Undang Undang Dasar 1945. Untuk mencapai tujuan negara diperlukan suatu mekanisme pencapaian tujuan yaitu melalui sederet ketentuan atau kebijakan-kebijakan, yang mendasar sifatnya, karena negara Indonesia adalah negara yang berdasar hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 mekanisme pencapaian tujuan negara selalu berlandaskan hukum, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai kesatuan sistem, sebagai suatu konsep hukum.¹

Hukum sebagai suatu kesatuan sistem terdapat (1) elemen kelembagaan (*elemen institutional*); (2) elemen kaedah aturan (*elemen instrumental*); dan elemen perilaku para subjek hukum yang menyangkut hak dan kewajiban

yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subyektif dan kultural)².

Untuk mencapai tujuan negara, dalam suatu negara sebagai suatu organisasi, maka diperlukan naskah aturan (hukum) yang disebut konstitusi atau Undang Undang Dasar³, karena pengertian konstitusi menurut Brian Thompson adalah "... a constitution is a document which contains the rules for the operation of an organization",⁴ sehingga sebenarnya konstitusi dalam pengertian yang terluas dan umum adalah aturan untuk menjalankan suatu organisasi apapun bentuknya dan kompleks strukturnya, terutama organisasi yang berbentuk badan hukum (*legal entity*), tidak terkecuali suatu organisasi (kekuasaan) yang disebut negara, seperti halnya negara Indonesia.

Di Indonesia, Undang Undang Dasar sebagai suatu aturan hukum yang tertinggi, sesuai

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pembangunan Hukum dan penegakan Hukum di Indonesia*, Lustrum XI Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 16 Pebruari 2006, hlm. 1.

² *Ibid.*, hlm. 2.

³ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, ed. Revisi, cet. Kedua, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 20

⁴ *Ibid.*, hlm. 19.

dengan ketentuan tata urutan peraturan perundang-undangan No. 10 Tahun 2004, dimana seluruh aturan hukum harus sesuai dengan ketentuan Undang Undang Dasar, Undang Undang Dasar adalah bagian dari piramida aturan hukum Hans Nawiasky. Menurut Hans Nawiasky, isi *Staatsfundamentalnorm*, ialah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang undang dasar suatu negara (*staatsverfassung*), termasuk norma pengubahannya⁵

Undang Undang Dasar sebagai bagian atas piramida aturan hukum dan diharapkan akan menerangi dan memberi dasar-dasar pembentukan sistem hukum dibawahnya, dan yang diharapkan hukum dibawahnya modern atau meminjam istilah Marc Galanter yaitu '*modern legal system*', dimana '*modern legal system*'nya Marc Galanter yang harus mengandung:

First, modern law consists of rules that are uniform and unvarying in their application. Second, modern law is transactional. Rights and obligations are apportioned as they result from transactions (contractual, tortuous, criminal, and so on) between parties rather than. Third, modern legal norms are universalistic. Particular instances of regulating are devised to exemplify a valid standard of general applicability, rather than to express that which is unique and intuited. Thus the application of law is reproducible and predictable. Fourth, the system is hierarchical. Fifth, the system is organized bureaucratically. In order to achieve uniformity, the system must operate impersonally, following prescribed procedures in each case and deciding each case in accordance with written rules. In order to permit review, written records in prescribed form must be kept in case. Sixth, the system is rational. Seventh, the system is run by professionals. Eighth, as the system becomes more technical and complex. Ninth, the system is amendable. Finally, let us consider the relation of law to political authority, Tenth, the system is political. Eleventh, the task of finding law and applying it to concrete cases is differentiated in personnel and technique from

⁵ Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu perundang-undangan, dasar-dasar dan pembentukannya*, Kanisius: Yogyakarta, hlm. 28.

*other government functions. Legislative, judicial, and executive are separate and distinct, modern law emphasized its unity, uniformity, and universality*⁶

Sementara menurut Lawrence Friedman, terdapat 3 (tiga) komponen pada setiap sistem hukum (*legal system*), yaitu:

*Pertama, substansi (Substance of the rulers), kedua, struktur (Structure), ketiga, budaya hukum (legal culture). Struktur sistem hukum (the structure of legal system) berkaitan dengan hal penerapan hukum (law enforcement), yaitu bagaimana 'the substance rules of law' ditegakan serta dipertahankan. Aparatur hukum merupakan bagian komponen 'the structure of legal system'*⁷

Berdasarkan hal-hal yang telah disebutkan diatas, maka permasalahan yang ada apakah supremasi konstitusi adalah tujuan negara, sehingga akan dibahas mengenai konstitusi, konstitusionalisme, kekuasaan dan kaitan ketiganya yang ada dalam Undang Undang Dasar 1945 sehingga akan terlihat arti pentingnya supremasi konstitusi adalah tujuan negara.

Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis, *constituer*, yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan mengatakan suatu negara⁸, dari apa yang dikatakan di atas dapat dimengerti bahwa konstitusi itu adalah suatu pernyataan untuk membentuk, menyusun suatu negara.

Konstitusi dalam pengertian hukum sering dipersamakan dengan Undang Undang Dasar atau *gronnwet*, tetapi seorang sarjana Belanda yaitu L.J. van Apeldoorn telah membedakan secara jelas, yaitu *Gronwet* (Undang Undang

⁶ Marc Galanter, 1966, *The modernization of Law*, dalam *Change as a Condition of Modern Life, (In Modernization: The Dynamic of Growth)*, ed. By Myron Weiner, Cambridge, Massachusetts: Voice of America Forum Lectures, hlm. 168 -171.

⁷ Laica Marzuki, 2005, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran-pikiran Lepas Prof. Dr. HM Laica Marzuki*, Jakarta: Konstitusi Press, , hlm. 2-3

⁸ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, 2005, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 7.

Dasar) adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun yang tidak tertulis.⁹

Adanya persamaan dan perbedaan antara konstitusi dan undang-undang dasar sebenarnya telah berlangsung lama, yaitu dimulai sejak Oliver Cromwell yang menamakan Undang-Undang Dasar itu sebagai *Instrument of Government* dengan pengertian bahwa undang-Undang Dasar itu dibuat sebagai pegangan untuk memerintah,¹⁰ sedang sarjana lain yaitu ECS Wade mengatakan Undang-Undang Dasar adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokoknya karakter badan-badan tersebut¹¹, sedangkan James Bryce sebagaimana dikutip oleh CF Strong menyatakan *A frame of political society, organized through and by law, that is to say on in which law has established permanent institutions with recognized function and definite rights*¹²

Pengertian konstitusi, adalah dalam rangka pengertian hukum maka apa yang diorganisir itu juga melalui hukum, yang mana hukum itu menetapkan pengaturan mengenai pendirian lembaga-lembaga permanen dan fungsi alat kelengkapan negara serta hak-hak tertentu yang telah ditentukan. Konstitusi mempunyai banyak pengertian, dalam diskusi atau wacana politik kata 'konstitusi' digunakan dalam 2 (dua) pengertian, yaitu: *pertama*, untuk menggambarkan seluruh sistem ketatanegaraan suatu negara, kumpulan peraturan-peraturan yang mendasari dan mengatur atau mengarahkan pemerintahan. Peraturan-peraturan ini sebagian bersifat *legal*, dalam arti pengadilan hukum mengakui dan menerapkan peraturan-peraturan tersebut, dan sebagian bersifat *non legal* atau *ekstra-legal*, yang berupa kebiasaan, persetujuan, adat atau konvensi, sesuatu yang tidak diakui oleh pengadilan sebagai hukum tetapi tidak kalah efektifnya dalam mengatur pemerin-

tahan dibandingkan dengan apa yang secara baku disebut hukum.

Kedua, untuk menggambarkan bukan seluruh kumpulan peraturan, baik *legal* maupun *non-legal*, tetapi hasil seleksi dari peraturan-peraturan yang biasanya terwujud dalam satu dokumen atau beberapa dokumen yang terkait secara erat atau konstitusi merupakan hasil seleksi dari peraturan-peraturan hukum yang mengatur pemerintahan negara tersebut dan telah diwujudkan dalam sebuah dokumen¹³

KC Wheare lebih lanjut mengatakan "kita maksud dengan Konstitusi, jika kita ingin berbicara secara tepat dan pasti, adalah kumpulan hukum, institusi, dan adat kebiasaan, yang ditarik dari prinsip-prinsip rasio tertentu yang membentuk sistem umum, dengan mana masyarakat setuju untuk diperintah".¹⁴ Dari apa yang dikatakan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dengan konstitusi itulah dibentuk sistem umum, yang oleh masyarakat disetujui sebagai landasan untuk memerintah atau mengatur sehingga konstitusi adalah dasar landasan umum untuk menjalankan otoritas/wewenang/*authority*, sebab menurut Ivo D. Duchasek: *Constitution, identify the sources, purposes, uses and restraint of public power*¹⁵ (Konstitusi mengidentifikasi sumber, tujuan-tujuan, penggunaan-penggunaan dan pembatasan-pembatasan kekuasaan umum).

Landasan untuk memerintah atau untuk menjalankan otoritas/wewenang berarti memberikan kekuasaan untuk berbuat sesuatu. Istilah wewenang ini disejajarkan dengan istilah '*bevoegdheid*' dalam istilah hukum Belanda, meskipun ada perbedaan karakter hukum, yaitu istilah "*bevoegdheid*" digunakan dalam konsep hukum publik dan privat dan dalam hukum Indonesia, istilah ini seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik dan dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum, sehingga berkaitan dengan kekuasaan (otoritas, *authority*)¹⁶, lebih

⁹ *Ibid*, hlm. 8.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 8.

¹¹ *Ibid*, hlm. 9.

¹² *Ibid*, hlm. 11.

¹³ KC Wheare, 2003, *Konstitusi-konstitusi Modern*, terj. Muhammad Hardani, Surabaya: Pustaka Eureka, hlm. 1-3

¹⁴ *Ibid*, hlm. 3-4.

¹⁵ Jimly Asshidiqie, *op. cit.*, hlm. 21.

¹⁶ Johannes Suhardjana, 2003, *Wewenang Kabupaten dalam pembangunan perumahan*, Disertasi, UNAIR, Surabaya, hlm. 113.

lanjut Philipus M Hadjon mengatakan mengenai wewenang atau *bevoegdheid* ini haruslah sah/absah atau *rechtmatig* yang memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu pertama, bagi aparat pemerintahan, asas keabsahan berfungsi sebagai norma pemerintahan (*bestuurnormen*); kedua, bagi masyarakat, asas keabsahan berfungsi sebagai alasan mengajukan gugatan terhadap tindak pemerintahan (*beroepsgronden*); ketiga, bagi hakim, asas keabsahan berfungsi sebagai dasar pengujian suatu tindak pemerintahan (*toetsingsgronden*). Ruang lingkup keabsahan tindak pemerintahan meliputi: Kewenangan, prosedur dan substansi.¹⁷

Robert Bierstedt mengatakan, bahwa wewenang adalah *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan),¹⁸ karena wewenang adalah otoritas yang dimiliki oleh suatu lembaga untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dan merupakan wujud nyata dari kekuasaan sedangkan kekuasaan kemampuan untuk mempengaruhi tingkah laku pelaku lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku terakhir menjadi sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempunyai kekuasaan.¹⁹ Suatu kekuasaan dipandang sebagai hubungan 2 (dua) atau lebih kesatuan, sehingga kekuasaan dianggap bersifat rasional sehingga perlu ada perbedaan antara ruang lingkup kekuasaan yang menunjuk pada kegiatan, tingkah laku, serta sikap dan keputusan-keputusan yang menjadi obyek dari kekuasaan atau biasa disebut *scope of power* dan *domain of power* yaitu yang menunjuk pada pelaku, kelompok, atau kolektivitas yang terkena kekuasaan.

Beberapa sarjana berpendapat, misalnya Charles Howard McIlwain, perkataan *constitution* di jaman Kekaisaran Romawi, digunakan sebagai istilah teknis untuk menyebut '*the act of legislation by the Emperor*', atau Glanvill, menggunakan kata *constitution* untuk '*a royal*

edict' (titah raja atau ratu)²⁰, meskipun ini harus dipahami sebagai atau dalam kaitan dengan faham atau teori kedaulatan (*sovereignty*) yang ada, sebab kedaulatan bukan hanya merupakan atribut negara dan fungsi esensial yang ada di dalamnya di samping kedaulatan adalah jiwa dari negara, dan konsep inilah, kedaulatan yang membedakan organisasi negara dengan organisasi sosial.

Dikatakan oleh Brian Thompson, bahwa "*a constitution is a document which contains the rules for the operation of an organization*",²¹ ini mengindikasikan bahwa konstitusi selalu menjadikan kekuasaan sebagai titik pusat perhatian dan secara teoritis maupun praktis, kekuasaan itu perlu diatur dan dibatasi sebagaimana mestinya, karena kalau kekuasaan itu tidak dibatasi dan diatur maka akan menyebabkan apa yang dikatakan oleh John Emerich Edward Dalberg-Acton atau lebih dikenal sebagai Lord Acton, Acton sebetulnya adalah merupakan nama kebangsawanan terkait statusnya sebagai baron, dan dalilnya yang terkenal adalah '*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*'

Konstitusi itu mempunyai pengertian-pengertian yang luas, bukan hanya sebagai Undang Undang Dasar seperti yang sekarang dikenal, Herman Hiller membagi konstitusi dalam 3 (tiga) pengertian. *Pertama*, konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam suatu masyarakat sebagai suatu kenyataan. Dalam konteks ini, konstitusi masih dalam pengertian sosiologis atau politis dan belum merupakan pengertian hukum; *kedua*, orang-orang (masyarakat) mencari unsur-unsur hukumnya dari konstitusi yang hidup dalam masyarakat; dan *ketiga*, orang mulai menuliskan menjadi naskah sebagai UUD tertinggi dan berlaku dalam suatu negara²²

Leon Duguit, sosiolog, mengatakan bahwa konstitusi bukanlah sekedar Undang Undang Dasar yang memuat kumpulan norma semata-mata tetapi meliputi juga struktur yang nyata-

¹⁷ Philipus M. Hadjon, 1994, *Fungsi normatif Hukum Administrasi dalam mewujudkan Pemerintahan yang bersih*, Pidato Peresmian Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum, UNAIR, Surabaya, hlm. 7.

¹⁸ Firmansyah Arifin, dkk., 2005, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Ed. 1 Cet. 1, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), hlm. 16.

¹⁹ *Loc.cit.*

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 3-4.

²¹ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 113.

²² Firmansyah Arifin, *op.cit.*, hlm. 20.

nyata terdapat dalam kenyataan di masyarakat, hal ini diperkuat oleh Maurice Haurion dimana menurutnya, konstitusi tidak lain adalah hukum yang hidup dalam masyarakat yang merupakan penjelmaan kembali pemikiran atau ide-ide yang baik atau positif yang menjelma dalam masyarakat, dimana sebagian unsur-unsur normatifnya dirumuskan oleh pembuat Undang-Undang Dasar menjadi lembaga hukum²³

Konstitusionalisme

Adanya kata *constitutio* dalam bahasa Latin²⁴, inilah yang menjadi permulaan adanya gagasan konstitusionalisme, meskipun pertumbuhannya bermula dari atau sebagai peraturan dari kaisar kemudian sesuai dengan pertumbuhan jaman menjadi titah raja atau ratu. Pada jaman modern ini, konstitusi adalah suatu konsep yang harus ada pada setiap negara modern, dan rakyat dalam melaksanakan kedaulatannya terikat dan patuh pada aturan konstitusi²⁵, karena seperti apa yang dikatakan Thomas Paine, "... is not the act of a government but of the people constituting a government,²⁶ sehingga seperti yang dikatakan Thomas Paine yaitu bahwa konstitusi adalah bukan perbuatan pemerintah, melainkan rakyatlah yang menjadikan pemerintah dan juga dapat ditarik kesimpulan bahwa konstitusi itu adalah superior dan mempunyai wewenang untuk mengikat karena memang dimaksudkan untuk mengatur kekuasaan sehingga akan berjalan sesuai apa yang dikehendaki oleh rakyat. Konstitusi itu memang harus ada pada setiap negara modern karena seperti yang dikatakan oleh CJ Friedrich yaitu, *constitutionalism is an institutionalized system of effective, regularized restraint upon government action.*²⁷

Suatu konstitusi adalah berdasar suatu kesepakatan umum dari seluruh rakyat (*general agreement*) bagi suatu bentuk bangunan negara yang didasarkan pada ideal mayoritas rakyat,

yaitu mengenai bentuk dan tujuan atau cita-cita bersama, pemikiran dan mekanisme pembagian kekuasaan yang melandasi pemerintahan dan penyelenggaraan negara, serta mengenai bentuk kelembagaan dan prosedur serta mekanisme pengaturan negara yang dicita-citakan.

Ada 3 (tiga) elemen kesepakatan umum untuk tegaknya konstitusionalisme, yaitu: *pertama*, Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*); *kedua*, Kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basic of government*); dan *ketiga*, Kesepakatan tentang bentuk institusi dan prosedur ketatanegaraan (*the form of institution and procedures*)²⁸.

Kesepakatan-kesepakatan yang ada ini adalah sebagai *filosofische grondslag* dan *common platforms* di antara sesama warga dalam konteks kehidupan bernegara. Dari ke tiga kesepakatan umum, yang sangat prinsipil adalah kesepakatan ke dua, yaitu kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basic of government*), sebab dalam konteks penyelenggaraan negara haruslah berdasar pada dasar aturan permainan yang telah ditentukan sebelumnya. Dikatakan *the rule of law* adalah berbeda dengan *the rule by law*, sebab kedudukan hukum bukan hanya bersifat instrumental dan dipimpinnya ada pada orang atau manusia, dengan *the rule of law* maka hukum dipandang sebagai satu kesatuan sistem yang berpuncak pada pengertian hukum dasar yang tidak lain adalah konstitusi itu sendiri baik dalam arti atau pengertian tertulis maupun tidak tertulis.

Kembali kepada apa yang dikatakan Friedrich mengenai *institutionalized system of effective* yaitu adanya kelembagaan sistem yang efektif, yang mana ini akan membawa akibat pada efisiensi kelembagaan sehingga secara tidak langsung dari segi manajemen pemerintahan, konstitusi itu telah menggariskan efisiensi dan efektifitas seluruh mekanisme

²³ *Loc. cit.*

²⁴ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi & konstitusionalisme Indonesia*, cet. Kedua, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 1.

²⁵ Laica Marzuki, *Jurnal Konstitusi* Vol. 6 No. 3 September 2009, Setjen Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 20.

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 5.

²⁷ *Ibid.*, hlm 25.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 27.

manajemen ketatanegaraan, sehingga apabila tidak berjalan efisien dan efektif maka setiap bentuk kebijaksanaan yang diatur di bawah konstitusi haruslah segera dirubah sebab sesuai dengan pendapat Marc Galanter dengan 'modern legal systemnya yaitu: *First, modern law consists of rules that are uniform and unvarying in their application; Second, modern law is transactional; Third, modern legal norms are universalistic; Fourth, the system is hierarchical; Fifth, the system is organized bureaucratically; Sixth, the system is rational; Seventh, the system is run by professional; Eighth, as the system becomes more technical and complex; Ninth, the systems is amendable; Tenth, the system is political; Eleventh, the task of finding law and applying it to concrete cases is differentiated in personnel and technique from other governmental functions.*²⁹ Apabila ketentuan dari Marc Galanter itu dipenuhi, maka sebuah sistem hukum dapat dikatakan sebagai 'modern legal system' meskipun begitu paling tidak, juga menurut Marc Galanter, *modern law emphasized its unity, uniformity, and universality.*

Prinsip konstitusionalisme modern juga menyangkut prinsip pembatasan kekuasaan negara atau *limited government*, konstitusi di satu pihak merupakan pembatasan terhadap kekuasaan tetapi di lain pihak merupakan legitimasi kekuasaan, sedang fungsi yang lain konstitusi ialah sebagai instrumen pengalih otoritas asal (rakyat) kepada organ kekuasaan negara.

Adanya pembatasan kekuasaan negara atau *limited government* ini juga mendukung adanya keadilan dalam arti bahwa kekuasaan negara itu dibatasi oleh apa yang disebut dengan hukum kodrat, yaitu bahwa kekuasaan negara itu tidak boleh melampaui hal yang secara kodrati ada atau diberikan kepada manusia sebagai insan ciptaan Tuhan yang biasa disebut dengan hak asasi manusia.

Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa mengenai hak asasi ini ada beberapa sifat. *Pertama*, hak asasi umumnya tidak terkena

restriksi (atau batasan); *kedua*, hak asasi boleh direstriksi dalam keadaan darurat; *ketiga*, ada hak asasi yang boleh direstriksi oleh undang-undang: Pasal 19 (mempunyai pendapat), Pasal 21 (berkumpul secara damai, Pasal 22 (berserikat); dan *keempat*, ada hak asasi yang tidak boleh direstriksi dalam keadaan apapun (*non derogable*): Pasal 6 (hak atas hidup), Pasal 7 (siksaan), Pasal 8 (anti perbudakan), Pasal 11 (anti pasang badan), Pasal 15 (sifat kedaluwarsa tindakan kriminal atau *non retroaktif*), Pasal 16 (pribadi atau *person* di hadapan hukum), Pasal 18 (berfikir, berkeyakinan, beragama)³⁰

Berdasarkan kriteria Miriam Budiardjo itu, ada perbedaan pembatasan dan konsep *derogable rights* dan *non derogable rights*, hal ini adalah dikarenakan adanya ketentuan dari PBB yaitu Pasal 2 yang menentukan bahwa badan itu tidak diperkenankan campur tangan dalam hal-hal yang berkenaan dengan yurisdiksi domestik masing-masing negara (*Nothing contained in the present Charter shall authorize the UN to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state*)

Ketentuan dalam Pasal 2 ini secara tidak langsung bobot dari hak politik karena dalam pelaksanaannya harus diperhatikan keadaan atau kondisi perundang-undangan yang ada pada masing-masing negara, hak asasi yang ada dalam deklarasi dirumuskan secara gamblang seolah-olah tanpa batas maka dianggap dan dirasakan perlu untuk adanya batasan atau restriksi, sebab banyak negara yang terganggu adanya kebebasan tanpa batas yang dapat mengganggu stabilitas dalam negerinya dan mengerogoti sistem perundang-undangannya, meskipun begitu banyak negara yang setuju juga terhadap hal-hal yang bersifat *non derogable rights* itu, karena memandang itu adalah hak utama dalam hak asasi manusia.

Secara umum dalam penyelenggaraan negara dan mekanisme pemerintahan yang ada adalah sudah dipandang memadai apabila dengan adanya konstitusi yang telah mendasarkan pada *rule of law* sebagai landasan pemerin-

²⁹ MarcGalanter, *loc.cit.*, hlm. 168-170.

³⁰ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 222-223.

tahan atau penyelenggaraan negara (*the basic of government*), sedangkan yang lain-lain bisa diatur dengan peraturan perundangan yang akan diterapkan kemudian, meskipun kalau bisa semua kesepakatan yang ada seperti diuraikan di atas bisa diatur sekaligus akan sangat bagus.

Menurut Jimly Asshiddiqie, fungsi-fungsi konstitusi dapat diperinci sebagai berikut. *Pertama*, fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara; *kedua*, fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara; *ketiga*, fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warganegara; *keempat*, fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara ataupun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara; *kelima*, fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam sistem demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara; *keenam*, fungsi simbolik sebagai pemersatu (*symbol of unity*); *ketujuh*, fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan (*identity of nation*); *kedelapan*, fungsi simbolik sebagai pusat upacara (*center of ceremony*); *kesembilan*, fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat (*social control*), baik dalam arti sempit hanya di bidang politik maupun dalam arti luas mencakup bidang sosial dan ekonomi; *kesepuluh*, fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembaharuan masyarakat sosial (*social engineering atau social reform*), baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas³¹

Kekuasaan

Secara teoritis ada 3 (tiga) elemen kesepakatan umum untuk tegaknya konstitusionalisme, yaitu yang *pertama* adalah kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama, *kedua*, yaitu tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basic government*), dan kesepakatan *ketiga* yaitu mengenai bentuk institusi, memang menurut hematnya bahwa mekanisme pemerintahan adalah sebagai titik sentral dalam setiap pemerintahan negara, meskipun kesepakatan yang pertama dan ke tiga tidak juga dapat

ditinggalkan, kesepakatan yang pertama adalah merupakan dasar utama untuk terbentuknya negara, dimana masyarakat pendukung negara itu telah menentukan tujuan atau cita-cita bersama yang akan diwujudkan dalam suatu negara, hal ini sebetulnya juga menyangkut kesepakatan ke tiga, khususnya mengenai bentuk institusi, sedangkan mengenai prosedur ketatanegaraan itu dapat dilakukan setelah kesepakatan ke dua disetujui, karena bagaimanapun ini adalah menyangkut mekanisme dari sistem ketatanegaraan yang ada.

Landasan atau dasar pemerintahan dan penyelenggaraan negara dalam suatu sistem pemerintahan adalah hal yang sangat esensial, sebab dengan wewenang yang dipunyai, penyelenggara negara dapat bertindak sesuai dengan tugasnya atau secara *legal* dalam arti sah dapat menjalankan fungsi yang dipunyainya meskipun perangkat hukum dalam sistem kenegaraan belum mampu mengatasi pelanggaran HAM³², yaitu fungsi kewenangan dan mengatur, sebab wewenang (*bevoegdheid*)³³ adalah konsep hukum publik dan privat dan dalam hukum Indonesia seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik dan dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum sehingga berkaitan dengan kekuasaan (otoritas, *authority*), wewenang atau *bevoegdheid* ini haruslah sah atau *rechtmatig* yang memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu sebagai *bestuursnormen, beroepsgroepden dan toetsingsgronden*.

Wewenang yang dikaitkan dengan kekuasaan hukum publik atau wewenang mengatur sebagai konsep hukum, didapatkan dengan suatu kekuasaan atau otoritas (*legal*) karenanya dapat dipaksakan dimana dikatakan oleh Robert Paul Wolf ... *authority is the right to command and correlatively, the rights to be obeyed*³⁴, hal yang hampir sama juga dikatakan oleh Lucas meskipun dengan sedikit pelebaran ruang

³¹ *Loc.cit.*, hlm. 33-34.

³² Mukhtar Luftfi, *Jurnal Konstitusi* Vol. 1 No. 1, November 2009, hlm. 60.

³³ Philipus M Hadjon, 1994, *Fungsi normatif Hukum Administrasi dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih*, Pidato peresmian Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum di Fakultas Hukum UNAIR tgl. 10 Oktober 1994 di Surabaya.

³⁴ Joseph Raz, 1979, *The authority of Law, Essays on Law and Morality*, Oxford: Clarendon Press.

lingkupnya karena meliputi juga mengenai situasi tempat yang sekaligus memperjelas makna dalam kekuasaan hukum (dan kemampuan melakukan perbuatan) *authority as an ability to perform an action, and he regards the relevant action as that of changing the normative situation*³⁵, sedangkan otoritas yang diperoleh oleh badan hukum publik, di kerajaan Roma pada jaman Constatine adalah sebagai berikut: ... *the emperor possessed plenitudopotestatis, or the fullness of legal power. He also possessed influence and the prestige to carry through measures therefore he had authority (auctoritas) ... legal and political superiority increasingly centered on the emperor as the linchpin of the whole organization, the centre of dignity and majesty, an office that was the source of law and not subject to it. This was effectively the first formulation of the theory of public power, ... authority is in a sense, the legitimate use of force.*³⁶

Wewenang mengatur sebagai konsep hukum menyangkut 3 (tiga) hal.³⁷ *Pertama*, bentuk hukum, ini adalah menyangkut bentuk hukum (formal), yang akan berbeda pada setiap negara; *kedua*, ruang lingkup wewenang, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik, dan berdasarkan pada pendapat yang ada, ada komponen wewenang sebanyak 2 (dua) komponen, yaitu, *pertama*, pengaruh, komponen ini ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; *kedua*, dasar hukum, yaitu bahwa wewenang atau kewenangan itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, sehingga dengan menunjuk dasar hukumnya dapatlah diasumsikan bahwa dasar hukum wewenang yang ada haruslah lebih tinggi tingkat kedudukan atau tingkat tata urutan peraturan perundangannya.³⁸

Apabila tingkat kedudukan atau tingkat tata urutan peraturan perundangan ini, Maria Farida Indrati Soeprapto memberikan beberapa pedoman, yaitu: *pertama*, pembentukan per-

aturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; oleh karena suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi; *Kedua*, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia haruslah sesuai dengan cita hukum dan cita negara yang diakui di negara Republik Indonesia; dan *ketiga*, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus disesuaikan dengan fungsi dan materi muatan dari masing-masing jenis peraturan perundang-undangan tersebut³⁹

Ketiga, konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu yang terdiri dari, *Pertama*, standar umum, untuk semua jenis wewenang, misalnya tidak boleh melanggar kesusilaan; dan *Kedua*, standar khusus, yaitu untuk jenis wewenang tertentu, misalnya wewenang dalam memungut pajak bumi dan bangunan.

Pembatasan kekuasaan dikenal adanya bentuk *Rechtsstaat* yang diperkenalkan oleh Friedrich Julius Stahl, di mana dalam sistem Eropa Kontinental ini terdapat elemen pembatasan kekuasaan sebagai salah satu ciri pokok negara hukum,⁴⁰ dimana unsurnya adalah, *pertama*, hak asasi manusia; *kedua*, pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak hak itu (di negara-negara Eropa Kontinental biasanya disebut *trias politica*); *ketiga*, pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*); dan *Keempat*, peradilan administrasi dalam perselisihan⁴¹

Adanya pembedaan fungsi kekuasaan sebenarnya adalah juga merupakan pembatasan kekuasaan, salah satunya adalah John Locke yang membagi kekuasaan negara dalam 3 (tiga) fungsi tetapi berbeda isinya. Menurut John Locke, fungsi-fungsi kekuasaan negara itu meliputi:

³⁵ *Ibid*, hlm. 12.

³⁶ Andrew Vincent, 1987, *Theories of the State*, Oxford: Basil Blackwell Ltd.

³⁷ Johannes Suhardjana, *op.cit.*, hlm. 114-118.

³⁸ *Ibid*, hlm. 117.

³⁹ Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan, Dasar-dasar dan Pembentukannya*, Kanisius: Yogyakarta

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara jilid II*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Cet. Pertama, hlm. 11.

⁴¹ Miriam Budiardjo, 1982, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cet. VII, Jakarta: Gramedia, hlm. 58.

fungsi Legislatif; fungsi Eksekutif; dan fungsi Federatif⁴²

C. van Vollenhoven membagi kekuasaan dalam 4 (empat) fungsi, yang kemudian biasa disebut dengan 'catur praja', yaitu: *Pertama*, *regeling* (pengaturan) yang kurang lebih identik dengan fungsi legislatif menurut Montesquieu; *Kedua*, *bestuur* yang identik dengan fungsi pemerintahan eksekutif; *Ketiga*, *rechtspraak* (peradilan) dan *Keempat*, *politie* yang menurutnya merupakan fungsi untuk menjaga ketertiban dalam masyarakat (*social order*) dan peri kehidupan bernegara⁴³

Undang Undang Dasar 1945

Di muka telah dikatakan bahwa ada perbedaan pendapat diantara sarjana, dimana ada yang berpendapat bahwa konstitusi adalah berbeda dengan undang undang dasar misalnya van Apeldoorn yang membedakan dengan tegas, yaitu:

Gronwet (Undang Undang Dasar) adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun tidak yang tidak tertulis⁴⁴

Sementara Sri Sumantri Martosuwignjo, dalam disertasinya mengartikan konstitusi sama dengan Undang Undang Dasar.⁴⁵ Bagi yang memandang negara sebagai organisasi kekuasaan maka Undang Undang Dasar dapat dipandang kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan itu disebarikan ataupun dibagi di antara lembaga-lembaga kenegaraan yang ada dan menentukan cara bekerjasama pusat kekuasaan itu bekerja dan berhubungan dengan kekuasaan satu dengan yang lain, Indonesia dari ketentuan yang ada ternyata menganut paham konstitusi adalah Undang Undang Dasar, hal ini sama dengan pengertian ke dua konstitusi dari Ferdinand Lasalle yaitu sebagai pengertian yuridis dimana oleh Lasalle dikatakan sebagai satu naskah hukum yang memuat ketentuan dasar mengenai bangunan negara dan sendi-

sendi pemerintahan negara⁴⁶ dan juga sesuai dengan batasan dari *Oxford Dictionary of law*, yaitu *'the rules and practices that determine the composition and functions of the organs of the central and local government in a state and regulate the relationship between individual and the state'*.⁴⁷

Lebih jauh malah Abdul Mukthie Fadjar, dalam bukunya "Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi mengatakan:

Konstitusi yang kokoh hanyalah Konstitusi yang jelas faham konstitusinya atau konstitusionalismenya, yaitu yang mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga legislatif, eksekutif dan yudisial secara seimbang dan saling mengawasi (*checks and balances*), serta memberikan jaminan yang cukup luas dalam arti penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to protect*), dan pemenuhan (*to fulfill*) hak warganegara dan hak asasi manusia (HAM)⁴⁸

Konstitusi dikatakan oleh William G Andrews mempunyai fungsi *The constitution imposes restraint an government as a function of constitutionalism; but it also legitimizes the power of the government. It is the documentary instrument for the transfer of authority from the residual holders-the people under democracy, the king under monarchy- to the organs of State power*⁴⁹

Setiap konstitusi itu adalah menentukan pembatasan terhadap kekuasaan sebagai salah satu fungsi konstitusionalisme tetapi juga memberikan penegasan terhadap kekuasaan pemerintahan di samping itu juga berfungsi sebagai instrumen atau agregat untuk mengalihkan kewenangan dari pemegang kekuasaan asal, rakyat kepada alat-alat kekuasaan negara.

Jimly Asshiddiqie secara rinci memberikan fungsi-fungsi konstitusi sebagai berikut. *Pertama*, fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara; *Kedua*, fungsi pengatur

⁴² Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 13.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 14.

⁴⁴ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *loc.cit.*, hlm. 8.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 8.

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, jilid 1, *op.cit.*, hlm. 123.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 120.

⁴⁸ Abdul Mukthie Fadjar, 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, Jakarta: Setjen dan Kepeneritaan Mahkamah Konstitusi,

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi &Konstitusionalisme Indonesia*, *op.cit.*, hlm. 29.

hubungan kekuasaan antar organ negara; *Ke-tiga*, fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ dengan warga negara; *Keempat* fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara ataupun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara; *Kelima*, fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam sistem demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara; *Keenam*, fungsi simbolik sebagai pemersatu (*symbol of unity*); *Ketujuh*, fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan (*identity of nation*); *Kedelapan*, fungsi simbolik sebagai pusat upacara (*center of ceremony*); *Kesembilan*, fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat (*social control*), baik dalam arti sempit hanya di bidang politik maupun dalam arti luas mencakup bidang sosial dan ekonomi; dan *Kesepuluh*, fungsi sebagai sarana perekayasa dan pembaruan masyarakat (*social engineering* atau *social reform*), baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas.⁵⁰

Jimly Asshiddiqie Dalam bukunya Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia, ternyata menganut faham bahwa konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi dapat berupa hukum dasar tertulis yang lazim disebut Undang Undang Dasar, dan dapat pula tidak tertulis⁵¹

Undang Undang Dasar 1945 terdapat prinsip-prinsip penyelenggaraan negara yang terdiri dari: *Pertama*, Ketuhanan Yang Maha Esa; *Kedua*, Cita Negara Hukum atau Nokrasi; *Ketiga*, Paham Kedaulatan Rakyat atau Demokrasi; *Keempat*, Demokrasi Langsung atau Demokrasi Perwakilan; *Kelima*, Pemisahan Kekuasaan dan Prinsip *Checks and Balances*; *Keenam*, Sistem Pemerintahan Presidensiil; *Ketujuh*, Prinsip Persatuan dan Kergaman dalam Negara Kesatuan; *Kedelapan*, Demokrasi Ekonomi dan Ekonomi Pasar Sosial; dan *Kesembilan*, Cita Masyarakat Madani⁵².

Undang Undang Dasar (UUD) 1945 di dalamnya memuat 9 (sembilan) prinsip penye-

lenggaraan negara, sehingga Jimly Asshiddiqie memberikan penekanan pada prinsip-prinsip yang ada, sebagai berikut.⁵³

Pertama, Prinsip Ketuhanana Yang Maha Esa. Undang Undang Dasar 1945, didahului dengan Pembukaan dimana dalam Pembukaan ini terdapat Prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, artinya adanya kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dimana pandangan dasar yang bersifat substansial ini menjiwai keseluruhan wawasan kenegaraan bangsa Indonesia, jiwa keberagaman dalam kehidupan bermasyarakat serta berbangsa ini diwujudkan dalam kerangka kehidupan bernegara yang tersusun ddalam Undang Undang Dasarnya, yang mana tentang pengakuan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa ini juga diwujudkan dalam faham kemanusiaan yang adil dan beradab yang berisis juga adanya faham persamaan kemanusiaan yang menjamin kehidupan yang adil dan dengan demikian kualitas peradaban dapat dibina sebaik-baiknya, prinsip ini juga terujud dalam faham kedaulatan rakyat dan kedaulatan hukum sehingga setiap warga Indonesia adalah berkesamaan dalam bidang hukum.

Kedua, Cita Negara Hukum atau Nokrasi. Cita negara hukum ini ada pada Bab I Pasal 1, yaitu bentuk negara adalah Republik dan berujud negara kesatuan, sehingga faham kerajaan dan paternalisme tidaklah dikehendaki di Indonesia, karena kedaulatan adalkah di tangan rakyat dan dilaksanakan dengan Undand Undang Dasar dan Indonesia adalah negara hukum, dimana dalam faham negara hukum ada pengakuan terhadap supremasi hukum. Dalam supremasi hukum dikandung juga adanya pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional atau yang diatur dalam Undang Undang Dasar dan juga menjamin adanya persamaan hukum dan menjamin keadilan yang bebas dan tidak memihak, sehingga yang memimpin negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *rule of law*.

Ketiga, Paham Kedaulatan Rakyat atau Demokrasi. Paham kedaulatan rakyat ada pada Bab II Pasal 2 dan 3 yaitu Majelis Permusywa-

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 33-34.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 36.

⁵² *Ibid.*, hlm. 66-67.

⁵³ *Ibid.*, hlm. 67-81.

ratan Rakyat (MPR) terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih dalam pemilihan umum yang diatur dengan undang-undang, dan segala keputusan MPR ditetapkan dengan undang-undang, karena MPR ini adalah perwujudan rakyat maka ia berhak mengubah dan menetapkan UUD.

Keempat, Demokrasi Langsung dan Demokrasi Perwakilan. Demokrasi di Indonesia pada prinsipnya adalah demokrasi perwakilan, dalam arti rakyat diwakili oleh anggota MPR, DPR dan DPD, hanya saja karena ingin adanya kemapanan dalam pemerintahan dalam arti agar posisinya 'kuat' atau '*legitimate*' maka diadakanlah pemilihan secara langsung.

Kelima, Pemisahan Kekuasaan dan Prinsip *Checks and Balances*. Dalam UUD 45 setelah Amandemen, maka tidak ada lagi Lembaga Tertinggi negara dan Lembaga Tinggi Negara yang ada adalah Lembaga Negara karena pembagian kekuasaan itu tidak dibagikan secara vertikal tetapi secara horizontal dengan cara memisahkan menjadi kekuasaan-kekuasaan yang dijadikan fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan *sistem checks and balances*.

Keenam, Sistem Pemerintahan Presidensiil. Secara garis besar sistem pemerintahan presidensiil ini mempunyai kelemahan sehingga dibuatlah ketentuan-ketentuan agar terhindar dari kesulitan. *Pertama*, tidak dikenal atau tidak perlu dibedakan antara kepala negara dan kepala pemerintahan, keduanya adalah presiden dan wakil presiden, dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan sedang tanggung jawab politik berada di tangan Presiden (*concentration of power and responsibility upon the President*).⁵⁴ *Kedua*, presiden dan wakil presiden karena dipilih secara langsung, tidak dapat bertanggung jawab kepada MPR atau lembaga parlemen. *Ketiga*, presiden dan atau wakil presiden dapat dimintai pertanggung jawaban secara hukum apabila melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi. *Keempat*,

dalam hal terjadi kekosongan dalam jabatan presiden dan wakil presiden, pengisiannya dapat dilakukan melalui pemilihan dalam sidang MPR. *Kelima*, para menteri adalah pembantu presiden dan wakil presiden, menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden, sehingga menteri bertanggung jawab kepada presiden, karena pentingnya kedudukan menteri maka kewenangan presiden untuk mengangkat dan memberhentikan menteri tidak boleh bersifat mutlak, tanpa kontrol parlemen, karenanya menteri hendaknya bekerjasama yang seerat-eratnya dengan DPR dan DPD, sehingga meskipun tidak mengikat, presiden harus sungguh-sungguh memperhatikan pendapat DPR

Ketujuh, Prinsip Persatuan dan Keragaman dalam Negara Kesatuan. Prinsip persatuan di Indonesia sangat memegang peranan penting, karena adanya banyak suku bangsa dan budaya, keragaman ini tidak boleh disatukan atau diseragamkan (*uniformed*) tetapi harus dipersatukan (*united*) tanpa meninggalkan ciri budaya masing-masing, sehingga persatuan yang ada adalah persatuan dikarenakan prinsip kewargaan yang bersamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.

Kedelapan, Demokrasi Ekonomi dan Ekonomi Pasar Sosial. Paham kedaulatan rakyat, selain berkenaan dengan demokrasi politik juga mencakup demokrasi ekonomi, kelemahan dalam sistem perwakilan politik (*political representation*) diatasi dengan mengadopsi sistem perwakilan fungsional (*functional representation*) sebagai pelengkap yang diwujudkan melalui lembaga DPD yang berorientasi teritorial dan kedaerahan, dalam demokrasi sosial (*social democracy*) negara berfungsi sebagai alat kesejahteraan (*welfare state*). Karena itu paham *market socialism* akan terus berkembang dalam pengertian pasar sosial.

Kesembilan, Cita Masyarakat Madani. Menjelang berakhirnya abad ke 20, gelombang liberalisme baru berkembang dimana-mana dan diiringi kegagalan paham sosialisme lama di berbagai penjuru dunia sehingga hubungan antara negara, masyarakat dan pasar ini akan bertambah penting, sehingga masing-masing harus

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 75.

dikembangkan keberdayaannya dalam hubungan yang fungsional, sinergis dan seimbang, sehingga hendaknya negara tidak terlalu jauh mencampuri ke dalam mekanisme pasar, sehingga paham *welfare state* dari negara hendaknya dibatasi sebagaimana mestinya, sehingga saling menguntungkan dan bisa berjalan secara harmonis.

Penutup Simpulan

Dari uraian yang ada, maka terlihat dengan jelas bahwa konstitusi adalah jalan keluar untuk pembatasan kekuasaan, yang membentuk sistem umum, kata KC Wheare, pengertian sistem dalam artian sistem hukum (*legal system*) tidak dapat dipandang sebagai sekedar kaidah hukum (materi hukum) yang abstrak normatif yang lazim disebut '*de wettenpapieren muur*' melainkan sistem harus dipahami sebagai perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas.

Supremasi konstitusi adalah tujuan negara" maka ketiga komponen sistem hukum harus dapat berjalan secara serasi dalam kaitannya dengan, dan ini sudah dilakukan melalui Amendemen Undang Undang Dasar (UUD) 1945, karena konstitusi, atau dalam hal ini UUD adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan negara, dan dengan adanya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi (*the guardian and the interpreter of the constitution*) yang benar maka supremasi konstitusi adalah tujuan negara.

Negara hukum tidak boleh ditegakan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang Undang Dasar, karenanya perlu ditegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilakukan menurut UUD (*constitutional democracy*) yang diimbangi bahwa Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*demokratische rechtsstaat*) dan rakyat dalam melaksanakan kedaulatannya terikat dan patuh pada aturan konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Pembangunan Hukum dan penegakan Hukum di Indonesia*. Lustrum XI Fakultas Hukum UGM 16 Pebruari 2006. Yogyakarta;
- . 2006. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, ed. Revisi, cet. Kedua, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI;
- . 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi;
- . 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara jilid II*. Cet. Pertama. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI;
- Budiardjo, Miriam. 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama;
- Fadjar, Abdul Mukthie. 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Cetakan Pertama. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi;
- Firmansyah Arifin, dkk. 2005. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Ed. 1 Cet. 1, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN);
- Galanter, Marc. 1966. *The modernization of Law*, dalam *Change as a Condition of Modern Life, (In Modernization: The Dynamic of Growth)*, ed. By Myron Weiner, Cambridge, Massachusetts: Voice of America Forum Lectures;
- Hadjon, Philipus M. 1994. *Fungsi normatif Hukum Administrasi dalam mewujudkan Pemerintahan yang bersih*. Pidato Peresmian Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum. Surabaya: UNAIR;
- . 1994. *Fungsi normatif Hukum Administrasi dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih*. Pidato peresmian Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum di Fakultas Hukum UNAIR tgl. 10 Oktober 1994. Surabaya;
- Luftfi, Mukhtar. *Jurnal Konstitusi* Vol. 1 no. 1, November 2009;
- Marzuki, Laica. 2005, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum: Pikiran-pikiran Lepas Prof. Dr. HM Laica Marzuki*. Jakarta: Konstitusi Press;
- . *Jurnal Konstitusi*. vol 6 no. 3 September 2009;

- Raz, Joseph. 1979. *The authority of Law, Essays on Law and Morality*. Oxford: Clarendon Press;
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius: Yogyakarta;
- Suhardjana, Johannes. 2003. *Wewenang Kabupaten dalam pembangunan perumahan*. Disertasi. Surabaya: UNAIR;
- Thaib, Dahlan dkk. 2005. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada;
- Vincent, Andrew. 1987. *Theories of the State*. Oxford: Basil Backwell Ltd.;
- Wheare, KC. 2003. *Konstitusi-konstitusi Modern*. terj. Muhammad Hardani. Surabaya: Pustaka Eureka.