



BUKU REFERENSI

KONSTITUSI DAN NEGARA HUKUM

Teori dan Praktiknya di Indonesia



Dr. Budiarti, S.H.I., M.H.

Muhammad Haikal Diegio, S.H., M.H.

BUKU REFERENSI

KONSTITUSI DAN NEGARA HUKUM

Teori dan Praktiknya di Indonesia

Dr. Budiarti, S.H.I., M.H.

Muhammad Haikal Diegio, S.H., M.H.

KONSTITUSI DAN NEGARA HUKUM

Teori dan Praktiknya di Indonesia

Ditulis oleh:

Dr. Budiarti, S.H.I., M.H.
Muhammad Haikal Diegio, S.H., M.H.

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang keras memperbanyak, menerjemahkan atau mengutip baik sebagian ataupun keseluruhan isi buku tanpa izin tertulis dari penerbit.



ISBN: 978-634-316-053-3
IV + 291 hlm; 18,2 x 25,7 cm.
Cetakan I, Agustus 2026

Desain Cover dan Tata Letak:
Melvin Mirsal

Diterbitkan, dicetak, dan didistribusikan oleh
PT Media Penerbit Indonesia
Royal Suite No. 6C, Jalan Sedap Malam IX, Sempakata
Kecamatan Medan Selayang, Kota Medan 20131
Telp: 081362150605
Email: ptmediapenerbitindonesia@gmail.com
Web: <https://mediapenerbitindonesia.com>
Anggota IKAPI No.088/SUT/2024



KATA PENGANTAR

Buku referensi “Konstitusi dan Negara Hukum: Teori dan Praktiknya di Indonesia” ini hadir sebagai respons atas kebutuhan mendesak terhadap literatur hukum tata negara yang komprehensif, mutakhir, dan relevan dengan dinamika ketatanegaraan Indonesia kontemporer. Kajian konstitusi bukan sekadar diskursus akademis yang bersifat normatif, melainkan juga menyentuh dimensi praktis yang memengaruhi setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam era reformasi dan demokratisasi, Indonesia telah menempuh perjalanan panjang dalam membangun dan memperkuat sistem ketatanegaraannya. Amandemen UUD 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali (1999–2002) menandai babak baru dalam sejarah konstitusionalisme Indonesia, membawa perubahan fundamental pada arsitektur kelembagaan negara, sistem perlindungan hak asasi manusia, dan mekanisme *checks and balances* antar lembaga negara.

Buku ini ditulis dengan pendekatan integratif, menggabungkan dimensi teoritik yang berpijak pada pemikiran para ahli hukum tata negara terkemuka, baik dari tradisi *civil law* maupun *common law* dengan dimensi empirik yang mengacu pada praktik ketatanegaraan Indonesia aktual. Semoga buku ini memberikan sumbangan nyata bagi pengembangan ilmu hukum tata negara Indonesia dan penguatan kesadaran konstitusional masyarakat.

Salam Hangat

Tim Penulis



DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I KONSTITUSI, NEGARA, DAN NEGARA HUKUM	1
A. Pengertian Dasar Konstitusi dan Fungsi Utamanya	1
B. Konsep Negara dalam Perspektif Ilmu Hukum Tata Negara	16
C. Negara Hukum (Rechtsstaat) dan Rule of Law	31
D. Urgensi Kajian Konstitusi di Indonesia Modern	49
BAB II TEORI KONSTITUSI	59
A. Pengertian dan Ruang Lingkup Teori Konstitusi	59
B. Konstitusi Sebagai Hukum Dasar Tertinggi	69
C. Pendekatan Normatif dan Sosiologis dalam Konstitusi	80
D. Evolusi Teori Konstitusi dalam Ilmu Hukum Modern	88
BAB III SEJARAH KONSTITUSI DI INDONESIA	91
A. UUD 1945 Sebagai Konstitusi Awal	91
B. Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950	98
C. Kembali ke UUD 1945 dan Masa Orde Baru	101
D. Reformasi dan Amandemen UUD 1945	107
BAB IV PANCASILA DAN KONSTITUSIONALISME	
INDONESIA	113
A. Pancasila Sebagai Dasar Negara	113
B. Hubungan Pancasila dan UUD 1945	116
C. Nilai-Nilai Konstitusional dalam Pembukaan UUD	124
D. Pancasila dalam Praktik Ketatanegaraan	128
BAB V PRINSIP-PRINSIP NEGARA HUKUM	
DI INDONESIA	131
A. Supremasi Hukum (<i>Supremacy of Law</i>)	131
B. Persamaan di Hadapan Hukum (<i>Equality Before The Law</i>)	137
C. Asas Legalitas dalam Pemerintahan	139
D. Perlindungan Hak Asasi Manusia	145

BAB VI STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA.....	151
A. Lembaga Eksekutif dan Kekuasaan Presiden.....	151
B. Lembaga Legislatif (DPR, DPD, MPR)	159
C. Lembaga Yudikatif (MA, MK, KY)	162
D. Hubungan Antar Lembaga Negara.....	166
 BAB VII SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA.....	 169
A. Sistem Presidensial di Indonesia.....	169
B. Mekanisme Checks and Balances	176
C. Hubungan Eksekutif dan Legislatif.....	178
D. Dinamika Praktik Sistem Presidensial	182
 BAB VIII AMANDEMEN UUD 1945	 187
A. Latar Belakang Amandemen Konstitusi	187
B. Proses dan Mekanisme Perubahan UUD.....	189
C. Perubahan Substansi Pasca-Amandemen.....	194
D. Dampak Amandemen Terhadap Sistem Ketatanegaraan	198
 BAB IX HAK ASASI MANUSIA DALAM KONSTITUSI	 203
A. Konsep HAM dalam Negara Hukum.....	203
B. HAM dalam UUD 1945 Pasca Reformasi	209
C. Kewajiban Negara dalam Perlindungan HAM.....	214
D. Implementasi dan Tantangan HAM di Indonesia	217
 BAB X MAHKAMAH KONSTITUSI DAN <i>JUDICIAL</i>	
<i>REVIEW</i>	223
A. Kedudukan Mahkamah Konstitusi.....	223
B. Fungsi Pengujian Undang-Undang (<i>Judicial Review</i>)	226
C. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara	229
D. Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menjaga Konstitusi.....	230
 BAB XI DEMOKRASI KONSTITUSIONAL DI INDONESIA..	235
A. Konsep Demokrasi Konstitusional	235
B. Pemilu Sebagai Instrumen Kedaulatan Rakyat	239
C. Partai Politik dan Sistem Representasi.....	245
D. Tantangan Demokrasi di Indonesia	246

BAB XII TANTANGAN DAN MASA DEPAN NEGARA HUKUM	
INDONESIA.....	249
A. Politik Hukum dan Dinamika Regulasi	249
B. Korupsi dan Pelemahan Institusi Hukum	251
C. Digitalisasi dan Hukum Tata Negara Modern	258
D. Arah Penguatan Negara Hukum Indonesia ke Depan.....	265
 BAB XIII PENUTUP	 273
DAFTAR PUSTAKA	274
GLOSARIUM	279
INDEKS	283
BIOGRAFI PENULIS.....	289
SINOPSIS	291



BAB I

KONSTITUSI, NEGARA, DAN NEGARA HUKUM

Kajian tentang konstitusi dan negara hukum merupakan inti dari ilmu hukum tata negara (*Staatsrecht*) yang telah berkembang sejak era Pencerahan Eropa hingga era kontemporer. Bab ini meletakkan fondasi konseptual yang akan menjadi kerangka analisis sepanjang buku, mencakup pengertian konstitusi, hakikat negara, perbedaan konsep *Rechtsstaat* dan *Rule of law*, serta urgensi kajian konstitusional di Indonesia modern.

A. Pengertian Dasar Konstitusi dan Fungsi Utamanya

1. Etimologi dan Perkembangan Konsep Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Latin *Constitutio*, yang pada masa Kekaisaran Romawi digunakan untuk menyebut perintah atau dekret kaisar yang memiliki kekuatan hukum tertinggi dan mengikat seluruh wilayah kekuasaan. Seiring perkembangan sistem pemerintahan, makna konstitusi tidak lagi terbatas pada keputusan penguasa, melainkan berkembang menjadi seperangkat aturan dasar yang mengatur kehidupan bernegara. Dalam tradisi Prancis, istilah *Constitution* mulai digunakan secara luas pada abad ke-18, terutama setelah munculnya gagasan-gagasan pencerahan (*Enlightenment*) yang menekankan pembatasan kekuasaan negara dan perlindungan hak-hak warga negara. Revolusi Prancis tahun 1789 menjadi salah satu tonggak penting yang mendorong lahirnya konstitusi modern sebagai instrumen hukum untuk mengatur hubungan antara pemerintah dan rakyat. Dalam bahasa Belanda, yang memberikan pengaruh besar terhadap perkembangan hukum Indonesia, dikenal istilah *Grondwet* yang berarti hukum dasar, serta *Constitutie* yang merujuk pada susunan ketatanegaraan suatu negara. Pengaruh terminologi tersebut terlihat jelas pada masa kolonial hingga awal kemerdekaan Indonesia, ketika berbagai konsep hukum publik dan tata

negara diadopsi dari sistem hukum Belanda. Perkembangan makna konstitusi menunjukkan bahwa konsep ini terus mengalami transformasi mengikuti perubahan sosial, politik, dan kebutuhan masyarakat dalam menciptakan tata pemerintahan yang tertib dan berkeadilan.

Perjalanan sejarah konstitusi juga memperlihatkan perubahan fungsi yang semakin kompleks. Pada masa awal, konstitusi lebih berperan sebagai alat legitimasi kekuasaan penguasa. Perkembangan demokrasi modern mengubah fungsi tersebut menjadi instrumen pengendalian kekuasaan agar tidak disalahgunakan. Contoh nyata dapat dilihat pada lahirnya Konstitusi Amerika Serikat tahun 1787 yang memperkenalkan prinsip *checks and balances* untuk mencegah dominasi satu lembaga negara terhadap lembaga lainnya. Model ini kemudian menjadi inspirasi bagi banyak negara di dunia dalam merancang sistem ketatanegaraan mereka. Tren perkembangan konstitusi pada abad ke-21 juga menunjukkan perluasan substansi yang diatur, seperti perlindungan hak asasi manusia, lingkungan hidup, hak digital, serta prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Sejumlah negara bahkan mulai memasukkan isu perubahan iklim dan pembangunan berkelanjutan ke dalam norma konstitusional sebagai bentuk respons terhadap tantangan global. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi bukan sekadar dokumen hukum statis, melainkan instrumen yang terus berkembang mengikuti dinamika zaman dan kebutuhan masyarakat.

Sri Soemantri (2022) mendefinisikan konstitusi sebagai naskah yang memuat suatu bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan negara. Definisi ini menegaskan bahwa konstitusi berfungsi sebagai kerangka dasar yang menentukan bagaimana negara dibentuk, dijalankan, dan dipertahankan. Keberadaan konstitusi memberikan pedoman bagi lembaga-lembaga negara dalam menjalankan kewenangannya sehingga tercipta kepastian hukum dan stabilitas politik. Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa negara yang memiliki konstitusi yang kuat cenderung lebih mampu menjaga keberlangsungan sistem pemerintahannya ketika menghadapi krisis politik maupun konflik kekuasaan. Indonesia sendiri telah mengalami beberapa perubahan konstitusi sejak kemerdekaan, mulai dari UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, hingga kembali menggunakan UUD 1945 yang kemudian diamandemen pada periode 1999–2002. Proses perubahan tersebut menggambarkan bagaimana konstitusi menjadi sarana penyesuaian terhadap tuntutan demokrasi dan perkembangan

kehidupan berbangsa. Kehadiran konstitusi yang jelas juga membantu menciptakan keseimbangan antara kebutuhan pemerintahan yang efektif dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara.

Senada dengan pandangan tersebut, Jimly Asshiddiqie (2020) menegaskan bahwa konstitusi merupakan *the supreme law of the land*, yaitu hukum tertinggi yang mengatur organisasi negara, hubungan antar lembaga negara, serta hubungan antara negara dengan warga negaranya. Kedudukan sebagai hukum tertinggi menyebabkan seluruh peraturan perundang-undangan harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Apabila terdapat undang-undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi, mekanisme pengujian konstiusionalitas dapat dilakukan melalui lembaga peradilan yang berwenang. Di Indonesia, peran ini dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Praktik pengujian konstiusional tersebut menjadi bukti bahwa konstitusi tidak hanya berfungsi sebagai simbol negara, tetapi juga memiliki daya ikat yang nyata dalam penyelenggaraan pemerintahan. Perkembangan demokrasi digital saat ini bahkan semakin memperkuat pentingnya konstitusi sebagai landasan dalam mengatur kebebasan berekspresi, perlindungan data pribadi, serta hak-hak warga negara di ruang digital. Peran konstitusi menjadi semakin strategis karena harus mampu menjaga keseimbangan antara kebebasan individu, kepentingan publik, dan kewenangan negara.

Pandangan Jimly Asshiddiqie (2020) tersebut sejalan dengan pendapat K.C. Wheare (1966) yang menyatakan bahwa konstitusi adalah *the whole system of government of a country, the collection of rules which establish and regulate or govern the government*. Meskipun dikemukakan beberapa dekade lalu, gagasan Wheare tetap relevan karena menempatkan konstitusi sebagai keseluruhan sistem aturan yang membentuk dan mengatur pemerintahan. Pemahaman ini menunjukkan bahwa konstitusi tidak hanya terdiri atas norma tertulis yang tercantum dalam dokumen resmi, tetapi juga mencakup praktik-praktik ketatanegaraan yang berkembang dalam kehidupan politik suatu negara. Contohnya dapat dilihat pada negara-negara seperti United Kingdom yang tidak memiliki satu dokumen konstitusi tertulis secara tunggal, tetapi tetap menjalankan sistem pemerintahan berdasarkan konvensi, undang-undang, dan kebiasaan ketatanegaraan yang telah mengakar.

Fenomena tersebut memperlihatkan bahwa esensi konstitusi terletak pada kemampuannya mengatur dan membatasi kekuasaan negara, bukan semata-mata pada bentuk dokumennya. Pemikiran Wheare membantu menjelaskan mengapa studi konstitusi tidak hanya berfokus pada teks hukum, tetapi juga pada implementasi dan praktik penyelenggaraan negara dalam kehidupan nyata. Pemahaman yang komprehensif terhadap konsep ini penting untuk melihat bagaimana konstitusi berfungsi sebagai fondasi utama bagi demokrasi, supremasi hukum, dan perlindungan hak-hak warga negara di berbagai sistem ketatanegaraan modern.

"A Constitution is the fundamental law of a state which establishes the character and conception of its government, regulates the organs of government, and defines the relationship between the state and citizens." (Barnett, 2023: Constitutional and Administrative law, hal. 5)

2. Fungsi Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan

Para ahli hukum tata negara modern mengidentifikasi setidaknya lima fungsi utama konstitusi yang saling berkaitan satu sama lain dalam membangun sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berlandaskan hukum (Asshiddiqie, 2021; Manan, 2022). Fungsi-fungsi tersebut tidak hanya berperan sebagai pedoman normatif, tetapi juga menjadi dasar operasional bagi penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Keberadaan konstitusi memungkinkan negara menjalankan kekuasaan secara teratur, memberikan perlindungan kepada warga negara, serta menciptakan stabilitas politik dan hukum. Pada era globalisasi dan transformasi digital, fungsi konstitusi semakin penting karena negara menghadapi tantangan baru yang berkaitan dengan perkembangan teknologi, keamanan siber, perlindungan data pribadi, hingga tuntutan partisipasi publik yang semakin luas. Banyak negara melakukan penyesuaian terhadap praktik ketatanegaraannya agar tetap sejalan dengan nilai-nilai konstitusional yang telah ditetapkan. Hal tersebut menunjukkan bahwa konstitusi bukan hanya dokumen hukum formal, melainkan fondasi yang menentukan arah perkembangan suatu negara dalam jangka panjang.

Fungsi pertama adalah membatasi kekuasaan (*Limitation of power*). Konstitusi berfungsi sebagai instrumen pembatas agar kekuasaan negara tidak bersifat absolut dan tidak digunakan secara sewenang-wenang terhadap warga negara. Prinsip ini merupakan

warisan pemikiran konstitusionalisme yang berkembang sejak abad ke-17, terutama melalui gagasan John Locke mengenai *social contract* dan perlunya pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah. Sejarah dunia memperlihatkan bahwa tanpa pembatasan yang jelas, kekuasaan cenderung mengarah pada otoritarianisme dan penyalahgunaan wewenang. Pengalaman berbagai negara yang pernah berada di bawah rezim otoriter menjadi bukti bahwa konstitusi memiliki peran penting dalam menjaga keseimbangan antara kewenangan negara dan kebebasan warga negara. Di Indonesia, pembatasan kekuasaan semakin diperkuat setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang menghapus dominasi satu lembaga negara dan memperkenalkan mekanisme pengawasan yang lebih efektif. Kehadiran lembaga-lembaga independen, mekanisme pengujian undang-undang, serta penguatan prinsip negara hukum merupakan implementasi nyata dari fungsi pembatasan kekuasaan tersebut. Dampaknya terlihat pada meningkatnya akuntabilitas penyelenggara negara dan tersedianya saluran hukum bagi masyarakat untuk mengoreksi tindakan pemerintah yang dianggap melanggar konstitusi.

Fungsi kedua adalah mengorganisasi dan mendistribusikan kekuasaan. Konstitusi menetapkan arsitektur kelembagaan negara, mendefinisikan kewenangan masing-masing lembaga, serta mengatur hubungan kerja di antara lembaga-lembaga tersebut. Negara modern memiliki struktur pemerintahan yang kompleks sehingga diperlukan pembagian tugas yang jelas agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan efektif dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Melalui konstitusi, ditentukan siapa yang berwenang membuat undang-undang, melaksanakan pemerintahan, menegakkan hukum, hingga mengawasi jalannya kekuasaan negara. Di Indonesia, pembagian tersebut tercermin dalam hubungan antara Presiden, DPR, DPD, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, dan berbagai lembaga negara lainnya. Pengaturan yang jelas memungkinkan setiap lembaga menjalankan fungsi sesuai mandat konstitusionalnya. Apabila terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara, penyelesaiannya juga dapat dilakukan berdasarkan mekanisme yang telah ditetapkan oleh konstitusi. Perkembangan tata kelola pemerintahan modern menunjukkan bahwa distribusi kekuasaan yang seimbang mampu meningkatkan efektivitas pelayanan publik, memperkuat pengawasan,

dan mengurangi risiko penyalahgunaan wewenang oleh satu pusat kekuasaan.

Fungsi ketiga adalah menjamin dan melindungi hak-hak dasar warga negara (*fundamental rights*). Sejak abad ke-20, hampir semua konstitusi modern mencantumkan katalog hak asasi manusia yang harus dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh negara. Hak-hak tersebut meliputi hak hidup, kebebasan beragama, kebebasan berpendapat, hak memperoleh pendidikan, hak atas pekerjaan yang layak, hingga hak mendapatkan perlindungan hukum yang adil. Perkembangan masyarakat digital memperluas cakupan perlindungan hak-hak konstitusional ke bidang yang sebelumnya belum banyak diperhatikan, seperti hak atas privasi data, kebebasan berekspresi di ruang digital, dan perlindungan terhadap penyalahgunaan teknologi informasi. Banyak negara mulai menyesuaikan regulasi nasional mereka untuk memastikan bahwa perkembangan teknologi tidak mengurangi jaminan hak warga negara yang telah diakui oleh konstitusi. Di Indonesia, berbagai ketentuan mengenai hak asasi manusia dimuat secara lebih komprehensif dalam Bab XA UUD 1945 hasil amandemen. Keberadaan jaminan konstitusional tersebut memberikan dasar hukum yang kuat bagi warga negara untuk menuntut perlindungan apabila hak-haknya dilanggar. Fungsi perlindungan hak ini menjadi salah satu indikator utama dalam menilai kualitas demokrasi dan supremasi hukum suatu negara.

Fungsi keempat adalah fungsi legitimasi. Konstitusi melegitimasi kekuasaan negara dengan menjelaskan dari mana sumber kekuasaan berasal serta bagaimana kekuasaan tersebut diperoleh secara sah. Dalam sistem demokrasi modern, sumber legitimasi utama berasal dari rakyat yang memberikan mandat melalui mekanisme pemilihan umum dan prosedur konstitusional lainnya. Kekuasaan yang diperoleh sesuai konstitusi memiliki dasar hukum yang kuat sehingga dapat diterima oleh masyarakat sebagai kekuasaan yang sah. Legitimasi menjadi faktor penting dalam menjaga stabilitas politik karena masyarakat cenderung mematuhi kebijakan pemerintah yang dibentuk melalui prosedur yang konstitusional. Sebaliknya, kekuasaan yang diperoleh melalui cara-cara di luar konstitusi sering kali menimbulkan krisis politik, konflik sosial, dan ketidakpercayaan publik terhadap pemerintah. Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa proses transisi kekuasaan yang berlangsung sesuai aturan konstitusi mampu menjaga keberlanjutan pemerintahan dan mencegah terjadinya kekacauan politik. Pada era keterbukaan

informasi saat ini, legitimasi tidak hanya ditentukan oleh prosedur hukum, tetapi juga oleh tingkat transparansi, akuntabilitas, dan kemampuan pemerintah memenuhi harapan masyarakat.

Fungsi kelima adalah fungsi simbolik dan integratif. Konstitusi berfungsi sebagai simbol persatuan bangsa yang merangkum nilai-nilai bersama, cita-cita nasional, serta komitmen kolektif seluruh warga negara. Melalui konstitusi, identitas suatu bangsa dirumuskan dalam bentuk prinsip-prinsip dasar yang menjadi pedoman kehidupan bernegara. Negara yang memiliki keberagaman etnis, budaya, agama, dan bahasa sangat membutuhkan fungsi integratif ini untuk menjaga kohesi sosial dan memperkuat rasa kebangsaan. Indonesia merupakan contoh negara yang memanfaatkan konstitusi sebagai instrumen pemersatu dalam masyarakat yang sangat majemuk. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 mencerminkan tujuan nasional dan arah pembangunan bangsa yang disepakati bersama. Pada masa-masa krisis, baik krisis politik, ekonomi, maupun sosial, konstitusi sering menjadi titik rujukan utama untuk menjaga persatuan dan menyelesaikan perbedaan melalui mekanisme yang damai dan konstitusional. Fungsi simbolik ini juga memiliki dampak jangka panjang karena membantu membentuk budaya politik yang menghargai hukum, demokrasi, dan kehidupan berbangsa yang harmonis.

Tabel 1.1 Tipologi Konstitusi

Kriteria Klasifikasi	Jenis Konstitusi	Contoh Negara/Dokumen
Bentuk Penulisan	Tertulis (<i>Written Constitution</i>)	Amerika Serikat, Indonesia, Jerman
Bentuk Penulisan	Tidak Tertulis (<i>Unwritten Constitution</i>)	Inggris, Israel, Selandia Baru
Sifat Perubahan	Rigid/Kaku	AS (amendemen formal), Indonesia (Pasal 37)
Sifat Perubahan	Fleksibel/Luwes	Inggris (<i>Parliamentary supremacy</i>)

Kriteria Klasifikasi	Jenis Konstitusi	Contoh Negara/Dokumen
Sistem Pemerintahan	Presidensial	AS, Indonesia, Brazil, Meksiko
Sistem Pemerintahan	Parlementer	Inggris, Jerman, India, Australia
Sistem Pemerintahan	Semi-Presidensial	Prancis, Portugal, Rusia
Sumber Legitimasi	Konstitusi Demokratis	Dibuat oleh rakyat/representasi rakyat
Sumber Legitimasi	Konstitusi Oktrooi	Pemberian/anugerah penguasa

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa konstitusi dapat diklasifikasikan berdasarkan beberapa kriteria utama, yaitu bentuk penulisan, sifat perubahan, sistem pemerintahan, dan sumber legitimasi. Klasifikasi tersebut membantu para ahli hukum tata negara memahami karakter dasar suatu konstitusi sekaligus mengidentifikasi bagaimana konstitusi tersebut memengaruhi praktik penyelenggaraan negara. Setiap kategori memiliki karakteristik, kelebihan, dan tantangan yang berbeda sehingga memberikan konsekuensi yang berbeda pula terhadap stabilitas politik, efektivitas pemerintahan, serta perlindungan hak-hak warga negara. Pemahaman terhadap tipologi konstitusi menjadi penting karena tidak semua negara menerapkan model yang sama dalam mengatur kehidupan ketatanegaraannya. Perbedaan sejarah, budaya politik, pengalaman kolonial, dan tingkat perkembangan demokrasi sering kali memengaruhi pilihan suatu negara terhadap bentuk konstitusi yang digunakan. Oleh karena itu, tipologi konstitusi tidak hanya memiliki nilai teoritis, tetapi juga memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika praktik ketatanegaraan di berbagai negara.

Ditinjau dari bentuk penulisannya, konstitusi dibedakan menjadi konstitusi tertulis (*Written Constitution*) dan konstitusi tidak tertulis (*Unwritten Constitution*). Konstitusi tertulis merupakan konstitusi yang terkodifikasi dalam satu dokumen atau beberapa dokumen hukum resmi yang secara jelas memuat prinsip-prinsip dasar negara, struktur

pemerintahan, serta hak-hak warga negara. Negara-negara seperti Amerika Serikat, Indonesia, dan Jerman menggunakan model ini karena dianggap mampu memberikan kepastian hukum yang lebih kuat. Kejelasan norma yang tertulis memudahkan masyarakat, lembaga negara, dan aparat penegak hukum dalam memahami batas-batas kewenangan serta hak dan kewajiban yang dimiliki. Di Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 menjadi sumber hukum tertinggi yang menjadi acuan dalam pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan. Keberadaan dokumen tertulis juga mempermudah proses pendidikan kewarganegaraan karena prinsip-prinsip dasar negara dapat dipelajari secara sistematis. Pada era modern, model konstitusi tertulis cenderung lebih dominan karena kebutuhan akan kepastian hukum semakin meningkat seiring kompleksitas hubungan antara negara dan masyarakat.

Sebaliknya, konstitusi tidak tertulis (*Unwritten Constitution*) tidak berarti tidak memiliki aturan dasar negara, melainkan aturan-aturan tersebut tersebar dalam berbagai sumber hukum seperti undang-undang, konvensi ketatanegaraan, putusan pengadilan, dan kebiasaan yang berkembang dalam praktik politik. Inggris merupakan contoh paling terkenal dari sistem ini. Meskipun tidak memiliki satu dokumen konstitusi yang terkodifikasi secara utuh, sistem ketatanegaraan Inggris tetap berjalan stabil selama berabad-abad karena didukung oleh tradisi politik yang kuat dan penghormatan terhadap konvensi konstitusional. Israel dan Selandia Baru juga mengembangkan model serupa dengan karakteristik yang berbeda sesuai kebutuhan nasional masing-masing. Kelebihan utama konstitusi tidak tertulis terletak pada kemampuannya beradaptasi dengan perubahan sosial dan politik tanpa harus melalui prosedur perubahan yang rumit. Tantangannya adalah potensi munculnya perbedaan interpretasi yang lebih besar dibandingkan konstitusi tertulis. Keberhasilan model ini sangat bergantung pada budaya hukum, kedewasaan politik, dan tingkat kepatuhan para aktor politik terhadap norma-norma yang telah berkembang dalam masyarakat.

Berdasarkan sifat perubahannya, konstitusi dibedakan menjadi konstitusi rigid atau kaku dan konstitusi fleksibel atau luwes. Konstitusi rigid mensyaratkan prosedur khusus yang lebih berat dibandingkan pembentukan undang-undang biasa untuk melakukan perubahan terhadap ketentuan konstitusi. Amerika Serikat dan Indonesia termasuk

negara yang menerapkan model ini. Di Indonesia, mekanisme perubahan UUD 1945 diatur secara khusus dalam Pasal 37 yang mengharuskan terpenuhinya persyaratan tertentu sebelum amandemen dapat dilakukan. Tujuan utama dari sistem rigid adalah menjaga stabilitas konstitusi agar tidak mudah diubah oleh kepentingan politik jangka pendek. Perlindungan terhadap prinsip-prinsip dasar negara menjadi lebih kuat karena setiap perubahan harus melalui pertimbangan yang matang dan memperoleh dukungan politik yang luas. Dampak positifnya terlihat pada terjaganya konsistensi sistem ketatanegaraan dalam jangka panjang. Akan tetapi, tingkat kekakuan yang terlalu tinggi juga dapat memperlambat proses penyesuaian konstitusi terhadap kebutuhan masyarakat yang terus berkembang.

Berbeda dengan konstitusi rigid, konstitusi fleksibel memungkinkan perubahan dilakukan melalui prosedur yang relatif lebih sederhana. Inggris menjadi contoh utama karena prinsip *Parliamentary supremacy* memberikan kewenangan besar kepada parlemen untuk mengubah aturan-aturan konstitusional melalui proses legislasi biasa. Fleksibilitas tersebut memungkinkan sistem ketatanegaraan beradaptasi secara cepat terhadap perubahan sosial, ekonomi, dan politik yang terjadi di masyarakat. Ketika muncul kebutuhan baru akibat perkembangan teknologi, globalisasi, atau perubahan pola hubungan antara negara dan warga negara, sistem fleksibel cenderung lebih responsif dibandingkan sistem rigid. Meskipun demikian, tingkat fleksibilitas yang terlalu tinggi dapat menimbulkan risiko perubahan yang terlalu sering sehingga mengurangi kepastian hukum. Oleh sebab itu, negara yang menerapkan model fleksibel biasanya mengandalkan tradisi demokrasi yang kuat dan budaya politik yang matang sebagai penyeimbang terhadap kemungkinan penyalahgunaan kewenangan politik.

Dari aspek sistem pemerintahan, tabel tersebut menunjukkan adanya tiga model utama, yaitu presidensial, parlementer, dan semi-presidensial. Sistem presidensial yang diterapkan di Amerika Serikat, Indonesia, Brasil, dan Meksiko menempatkan presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Presiden memperoleh legitimasi langsung dari rakyat melalui pemilihan umum dan memiliki masa jabatan yang relatif tetap. Sistem ini memberikan stabilitas eksekutif yang tinggi karena pemerintahan tidak bergantung pada dukungan parlemen untuk mempertahankan jabatannya. Indonesia setelah amandemen UUD 1945 memperkuat karakter presidensial melalui

pemilihan presiden secara langsung dan penegasan pemisahan kekuasaan antara cabang eksekutif dan legislatif. Tantangan utama sistem presidensial biasanya muncul ketika terjadi kebuntuan politik antara presiden dan parlemen yang berasal dari kekuatan politik berbeda. Kondisi tersebut dapat memengaruhi efektivitas pengambilan kebijakan apabila tidak diimbangi dengan mekanisme kerja sama yang baik.

Pada sistem parlementer yang diterapkan di Inggris, Jerman, India, dan Australia, kepala pemerintahan berasal dari parlemen dan bertanggung jawab kepada parlemen. Pemerintah dapat jatuh apabila kehilangan dukungan mayoritas anggota parlemen. Karakteristik ini membuat sistem parlementer lebih fleksibel dalam menghadapi perubahan politik karena pergantian pemerintahan dapat dilakukan tanpa harus menunggu masa jabatan berakhir. Sistem ini sering dianggap mampu menciptakan hubungan yang lebih harmonis antara lembaga eksekutif dan legislatif karena keduanya berasal dari basis politik yang sama. Di sisi lain, apabila sistem kepartaian sangat terfragmentasi, pergantian pemerintahan dapat terjadi terlalu sering sehingga mengganggu stabilitas politik. Negara-negara seperti Jerman berhasil mengurangi risiko tersebut melalui sistem koalisi yang relatif stabil dan budaya politik yang mendukung kompromi antarkelompok politik.

Sistem semi-presidensial yang diterapkan di Prancis, Portugal, dan Rusia menggabungkan unsur-unsur sistem presidensial dan parlementer. Dalam sistem ini terdapat presiden yang dipilih rakyat serta perdana menteri yang bertanggung jawab terhadap parlemen. Pembagian kewenangan antara kedua jabatan tersebut dirancang untuk menciptakan keseimbangan kekuasaan sekaligus meningkatkan efektivitas pemerintahan. Prancis sering dijadikan contoh keberhasilan model semi-presidensial karena mampu mengombinasikan stabilitas kepemimpinan nasional dengan fleksibilitas politik di parlemen. Sistem ini memungkinkan distribusi tugas pemerintahan secara lebih seimbang, terutama dalam pengelolaan urusan dalam negeri dan hubungan luar negeri. Kompleksitas hubungan antara presiden dan perdana menteri tetap menjadi tantangan utama, khususnya ketika keduanya berasal dari partai politik yang berbeda. Situasi tersebut dapat menghasilkan kerja sama yang produktif, tetapi juga berpotensi memunculkan konflik kewenangan apabila tidak diatur secara jelas.

Ditinjau dari sumber legitimasinya, konstitusi dapat dibedakan menjadi konstitusi demokratis dan konstitusi oktroyi. Konstitusi

demokratis lahir melalui partisipasi rakyat secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara sah. Model ini dianggap memiliki tingkat legitimasi yang tinggi karena mencerminkan kehendak masyarakat sebagai pemegang kedaulatan. Sebagian besar negara demokrasi modern menggunakan pendekatan ini dalam pembentukan atau perubahan konstitusinya. Sebaliknya, konstitusi oktroy merupakan konstitusi yang diberikan oleh penguasa kepada rakyat sebagai bentuk anugerah atau pemberian kekuasaan. Model ini banyak ditemukan dalam sejarah kerajaan atau monarki absolut pada masa lalu. Perbedaan sumber legitimasi tersebut berpengaruh terhadap tingkat penerimaan masyarakat terhadap konstitusi dan keberhasilan pelaksanaannya dalam kehidupan bernegara.

Menurut Rida Ista Sitepu (2023), tipologi konstitusi tersebut tidak bersifat *mutually exclusive*, artinya satu konstitusi dapat memiliki beberapa karakteristik sekaligus. UUD 1945 Indonesia merupakan contoh yang sangat jelas karena termasuk konstitusi tertulis, memiliki prosedur perubahan yang rigid, menggunakan sistem pemerintahan presidensial, dan memperoleh legitimasi demokratis. Karakteristik yang saling beririsan ini menunjukkan bahwa analisis konstitusi tidak dapat dilakukan hanya dengan melihat satu kategori saja. Para ahli hukum tata negara perlu memahami hubungan antar tipologi untuk memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai cara kerja suatu sistem konstitusional. Pendekatan tersebut membantu menjelaskan mengapa negara-negara yang sama-sama demokratis dapat memiliki struktur pemerintahan yang berbeda, atau mengapa negara dengan bentuk konstitusi yang serupa dapat menghasilkan praktik ketatanegaraan yang berbeda pula. Pemahaman mendalam terhadap tipologi konstitusi menjadi landasan penting dalam mengkaji efektivitas pemerintahan, kualitas demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, dan perkembangan negara hukum di berbagai belahan dunia.

3. Konstitusionalisme Sebagai Ideologi

Konstitusionalisme (*Constitutionalism*) merupakan suatu doktrin yang menyatakan bahwa kekuasaan pemerintah harus dibatasi dan bahwa legitimasi pemerintahan bergantung pada kepatuhan terhadap batasan-batasan tersebut. Doktrin ini lahir dari pengalaman sejarah panjang ketika kekuasaan politik sering kali terpusat pada satu penguasa tanpa mekanisme pengawasan yang memadai. Dalam berbagai periode

sejarah, kekuasaan yang tidak dibatasi cenderung melahirkan tindakan sewenang-wenang, pelanggaran hak-hak warga negara, serta ketidakstabilan politik. Oleh karena itu, konstitusionalisme berkembang sebagai sebuah gagasan yang menempatkan hukum di atas kekuasaan politik sehingga tidak ada individu maupun lembaga yang berada di luar kendali hukum. Prinsip ini menjadi fondasi penting bagi lahirnya negara hukum modern yang mengutamakan supremasi hukum, akuntabilitas pemerintahan, dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Perkembangan demokrasi di berbagai negara menunjukkan bahwa keberadaan konstitusi saja tidak cukup untuk menjamin pemerintahan yang baik. Yang lebih penting adalah adanya komitmen untuk menjalankan seluruh aktivitas pemerintahan sesuai prinsip-prinsip konstitusional yang telah disepakati bersama. Dari sudut pandang tersebut, konstitusionalisme tidak hanya dipahami sebagai konsep hukum, tetapi juga sebagai ideologi politik yang mengarahkan bagaimana kekuasaan harus digunakan dalam kehidupan bernegara.

Louis Henkin (1990) mendefinisikan konstitusionalisme sebagai kerangka kelembagaan yang didesain untuk mengendalikan penggunaan kekuasaan publik demi melindungi hak-hak individu. Definisi ini menegaskan bahwa tujuan utama konstitusionalisme bukan sekadar mengatur struktur pemerintahan, melainkan memastikan bahwa kekuasaan negara digunakan untuk melayani kepentingan masyarakat dan bukan untuk kepentingan penguasa semata. Kerangka kelembagaan yang dimaksud dapat berupa pemisahan kekuasaan, mekanisme pengawasan antar lembaga negara, peradilan yang independen, serta jaminan hak asasi manusia yang efektif. Dalam praktiknya, negara-negara yang menerapkan prinsip konstitusionalisme secara kuat umumnya memiliki tingkat perlindungan hak warga negara yang lebih baik dibandingkan negara yang masih menempatkan kekuasaan politik di atas hukum. Misalnya, keberadaan pengadilan konstitusi di banyak negara modern memungkinkan warga negara menggugat produk hukum atau kebijakan pemerintah yang dianggap bertentangan dengan konstitusi. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa konstitusionalisme memberikan instrumen nyata bagi masyarakat untuk mengawasi penggunaan kekuasaan negara. Pengaruh konstitusionalisme juga terlihat pada meningkatnya tuntutan transparansi dan akuntabilitas publik yang berkembang di berbagai negara pada abad ke-21. Masyarakat kini tidak hanya menuntut pemerintah yang efektif, tetapi

juga pemerintahan yang tunduk pada hukum dan menghormati hak-hak konstitusional warga negara.

Sebagai sebuah ideologi, konstitusionalisme mengandung keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan berdasarkan aturan yang telah ditetapkan sebelumnya dan tidak boleh bergantung pada kehendak pribadi penguasa. Gagasan ini berkembang sebagai reaksi terhadap praktik absolutisme yang pernah mendominasi banyak negara di Eropa pada abad ke-16 hingga abad ke-18. Pengalaman sejarah menunjukkan bahwa konsentrasi kekuasaan tanpa batas sering menghasilkan penindasan politik, pembatasan kebebasan sipil, serta lemahnya perlindungan hukum bagi masyarakat. Konstitusionalisme hadir untuk mengubah hubungan antara negara dan warga negara dari hubungan yang bersifat dominatif menjadi hubungan yang didasarkan pada hukum dan hak. Prinsip tersebut kemudian menjadi landasan bagi perkembangan demokrasi modern, negara hukum, dan perlindungan hak asasi manusia di berbagai belahan dunia. Saat ini, konstitusionalisme juga menjadi salah satu indikator penting dalam menilai kualitas demokrasi suatu negara. Semakin kuat penerapan prinsip-prinsip konstitusional, semakin besar peluang terciptanya pemerintahan yang stabil, transparan, dan bertanggung jawab kepada rakyat.

Dalam perkembangannya, Mark Tushnet (2021) membedakan antara *Thin Constitutionalism* dan *Thick Constitutionalism*. *Thin Constitutionalism* hanya mensyaratkan adanya batasan prosedural atas kekuasaan negara. Fokus utama pendekatan ini terletak pada keberadaan aturan formal yang mengatur bagaimana kekuasaan diperoleh dan dijalankan. Selama prosedur yang telah ditentukan dipatuhi, suatu sistem pemerintahan dapat dianggap memenuhi prinsip konstitusionalisme meskipun substansi perlindungan hak atau kualitas demokrasinya masih terbatas. Pendekatan ini sering ditemukan pada negara-negara yang memiliki konstitusi dan mekanisme hukum formal, tetapi belum sepenuhnya menjamin kebebasan politik atau perlindungan hak asasi manusia secara efektif. Kritik terhadap *Thin Constitutionalism* muncul karena pendekatan tersebut dinilai terlalu menekankan aspek legal-formal dan kurang memperhatikan nilai-nilai substantif yang menjadi tujuan utama konstitusi. Akibatnya, sebuah negara dapat tampak konstitusional secara prosedural tetapi masih menghadapi berbagai persoalan terkait kebebasan sipil, independensi lembaga peradilan, atau partisipasi politik masyarakat.

Berbeda dengan pendekatan tersebut, *Thick Constitutionalism* mensyaratkan substansi tertentu seperti demokrasi, pemisahan kekuasaan, perlindungan hak asasi manusia, supremasi hukum, dan akuntabilitas pemerintahan. Pendekatan ini memandang bahwa konstitusi tidak hanya harus mengatur prosedur kekuasaan, tetapi juga harus menjamin nilai-nilai fundamental yang melindungi martabat manusia dan kebebasan warga negara. Negara yang menganut *Thick Constitutionalism* tidak cukup hanya memiliki pemilu yang rutin atau lembaga pemerintahan yang lengkap. Sistem politik juga harus menjamin adanya kebebasan berpendapat, kebebasan pers, perlindungan kelompok minoritas, serta akses yang setara terhadap keadilan. Perkembangan global menunjukkan bahwa semakin banyak negara mengadopsi pendekatan substantif ini sebagai bagian dari upaya memperkuat demokrasi konstitusional. Organisasi-organisasi internasional dan berbagai lembaga pemantau demokrasi juga cenderung menggunakan indikator substantif ketika menilai kualitas sistem konstitusional suatu negara. Fokus perhatian tidak lagi terbatas pada keberadaan konstitusi tertulis, tetapi juga pada sejauh mana nilai-nilai yang terkandung di dalamnya benar-benar diwujudkan dalam praktik kehidupan bernegara.

Indonesia menganut *Thick Constitutionalism*, sebagaimana tercermin dalam prinsip-prinsip yang termuat dalam UUD 1945. Hal ini terlihat dari adanya pengaturan yang luas mengenai hak asasi manusia, pembagian kekuasaan antar lembaga negara, mekanisme pengawasan konstitusional, serta penegasan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Perubahan UUD 1945 pada periode 1999–2002 menjadi titik penting dalam penguatan konstitusionalisme di Indonesia karena menghasilkan berbagai reformasi kelembagaan yang bertujuan mencegah terulangnya konsentrasi kekuasaan seperti yang pernah terjadi pada masa sebelumnya. Pembentukan Mahkamah Konstitusi, penguatan independensi lembaga peradilan, pembatasan masa jabatan presiden, dan perluasan jaminan hak asasi manusia merupakan contoh konkret penerapan prinsip *Thick Constitutionalism*. Dampak praktis dari penguatan tersebut terlihat pada tersedianya mekanisme hukum yang memungkinkan warga negara menguji undang-undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi. Masyarakat memperoleh ruang yang lebih besar untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik dan mengawasi

penyelenggaraan pemerintahan. Tantangan yang masih dihadapi bukan lagi pada keberadaan norma konstitusional, melainkan pada konsistensinya dalam praktiknya sehari-hari.

Pada abad ke-21, konstitusionalisme menghadapi tantangan baru yang jauh lebih kompleks dibandingkan masa-masa sebelumnya. Perkembangan teknologi digital, kecerdasan buatan, keamanan siber, penyebaran disinformasi, serta meningkatnya penggunaan data pribadi oleh pemerintah dan perusahaan menimbulkan pertanyaan baru mengenai batas-batas kekuasaan negara. Banyak negara mulai mendiskusikan bagaimana prinsip-prinsip konstitusional dapat diterapkan untuk melindungi hak privasi, kebebasan berekspresi di ruang digital, dan keamanan informasi warga negara. Isu-isu seperti pengawasan elektronik oleh negara, penggunaan teknologi pengenalan wajah, dan pemanfaatan algoritma dalam pengambilan keputusan publik semakin memperluas cakupan kajian konstitusionalisme modern. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa konstitusionalisme tetap relevan sebagai ideologi yang berfungsi menjaga keseimbangan antara kebutuhan negara untuk menjalankan pemerintahan yang efektif dan kebutuhan masyarakat untuk memperoleh perlindungan terhadap hak-haknya. Esensi konstitusionalisme tetap sama, yaitu memastikan bahwa setiap penggunaan kekuasaan selalu berada di bawah kendali hukum dan diarahkan untuk melindungi kepentingan publik, meskipun bentuk tantangan yang dihadapi terus mengalami perubahan seiring perkembangan zaman.

B. Konsep Negara dalam Perspektif Ilmu Hukum Tata Negara

1. Pengertian Negara

Negara merupakan konsep yang fundamental dalam ilmu hukum tata negara, namun sekaligus merupakan konsep yang kompleks dan multidimensi. Kompleksitas tersebut muncul karena negara tidak hanya dipahami sebagai organisasi politik yang memiliki kekuasaan, tetapi juga sebagai institusi hukum, entitas sosial, serta wadah bagi kehidupan bersama suatu masyarakat. Dalam perkembangannya, konsep negara terus mengalami perubahan seiring dengan perubahan peradaban manusia, mulai dari negara-kota (*City state*) pada masa Yunani Kuno, negara kerajaan pada era feodalisme, hingga negara modern yang berlandaskan prinsip demokrasi dan supremasi hukum. Perubahan

tersebut menunjukkan bahwa negara bukanlah konsep yang statis, melainkan terus beradaptasi dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan zaman. Pada abad ke-21, negara menghadapi tantangan baru yang semakin kompleks, seperti globalisasi, transformasi digital, migrasi internasional, perubahan iklim, hingga ancaman keamanan siber. Tantangan tersebut memengaruhi cara negara menjalankan fungsi-fungsinya, baik dalam bidang pemerintahan, pelayanan publik, perlindungan hak warga negara, maupun pengelolaan hubungan internasional. Meskipun bentuk dan fungsi negara terus berkembang, keberadaannya tetap menjadi elemen utama dalam menciptakan ketertiban, stabilitas, dan kepastian hukum dalam kehidupan masyarakat.

Georg Jellinek mengemukakan teori *Drei-Elementen-Lehre* atau teori tiga unsur negara yang hingga saat ini masih menjadi salah satu landasan utama dalam kajian hukum tata negara. Menurut teori tersebut, negara harus memiliki tiga unsur pokok, yaitu rakyat (*Staatsvolk*), wilayah (*Staatsgebiet*), dan pemerintahan yang berdaulat (*Staatsgewalt*). Ketiga unsur tersebut bersifat kumulatif, yang berarti tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Apabila salah satu unsur tidak terpenuhi, maka keberadaan negara menjadi sulit untuk diakui secara hukum maupun politik. Teori Jellinek tetap relevan hingga saat ini karena digunakan sebagai dasar dalam menentukan eksistensi suatu negara dalam hukum internasional. Pengakuan terhadap negara-negara baru umumnya mempertimbangkan keberadaan unsur-unsur tersebut sebagai syarat utama untuk memperoleh status kenegaraan. Banyak organisasi internasional dan negara lain menggunakan pendekatan yang sejalan dengan teori ini ketika menilai legitimasi suatu entitas politik yang mengklaim dirinya sebagai negara. Keberlanjutan penggunaan teori tersebut menunjukkan bahwa gagasan Jellinek memiliki daya tahan akademik yang kuat meskipun lahir lebih dari satu abad yang lalu.

Unsur pertama adalah rakyat (*Staatsvolk*), yaitu sekelompok manusia yang secara permanen menjadi anggota suatu negara. Rakyat merupakan fondasi utama bagi eksistensi negara karena tanpa adanya manusia yang menjadi subjek hukum dan warga negara, negara tidak memiliki alasan untuk berdiri dan menjalankan fungsinya. Dalam negara demokrasi modern, rakyat tidak hanya diposisikan sebagai objek kekuasaan, tetapi juga sebagai sumber legitimasi politik yang menentukan arah pemerintahan melalui partisipasi politik. Perkembangan demokrasi kontemporer menunjukkan bahwa peran

rakyat semakin luas melalui pemanfaatan teknologi digital yang memungkinkan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik. Fenomena *E-participation*, konsultasi publik daring, petisi elektronik, dan berbagai bentuk demokrasi digital memperlihatkan bagaimana hubungan antara negara dan rakyat terus mengalami transformasi. Di Indonesia, keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan berbagai kebijakan publik semakin meningkat melalui platform digital yang disediakan oleh pemerintah maupun lembaga legislatif. Kualitas hubungan antara negara dan rakyat sering kali menjadi indikator penting dalam menilai tingkat demokrasi, legitimasi pemerintahan, dan efektivitas pelaksanaan kebijakan publik.

Unsur kedua adalah wilayah (*Staatsgebiet*), yaitu ruang geografis yang menjadi tempat berlakunya kedaulatan negara. Wilayah tidak hanya mencakup daratan, tetapi juga perairan, ruang udara, serta dalam perkembangan hukum internasional modern dapat mencakup hak-hak tertentu atas zona ekonomi eksklusif dan landas kontinen. Kejelasan wilayah menjadi syarat penting bagi eksistensi negara karena menentukan batas yurisdiksi hukum dan kewenangan pemerintahan. Sengketa perbatasan yang terjadi di berbagai belahan dunia menunjukkan betapa pentingnya unsur wilayah dalam mempertahankan kedaulatan negara. Indonesia sebagai negara kepulauan menghadapi tantangan besar dalam menjaga wilayah yang sangat luas dan tersebar. Pengelolaan wilayah tidak lagi terbatas pada aspek pertahanan dan keamanan, tetapi juga mencakup pengelolaan sumber daya alam, perlindungan lingkungan, pengawasan aktivitas ekonomi, serta pengembangan infrastruktur yang menghubungkan berbagai daerah. Perkembangan teknologi satelit, sistem informasi geografis, dan pengawasan digital telah membantu negara memperkuat pengelolaan wilayahnya secara lebih efektif dibandingkan masa-masa sebelumnya.

Unsur ketiga adalah pemerintahan yang berdaulat (*Staatsgewalt*). Pemerintahan berfungsi sebagai organisasi yang menjalankan kekuasaan negara dan memastikan bahwa hukum dapat diterapkan secara efektif kepada seluruh warga negara. Kedaulatan menunjukkan adanya kewenangan tertinggi yang tidak tunduk pada kekuasaan lain di dalam wilayah negara tersebut. Dalam negara modern, konsep kedaulatan tidak lagi dipahami sebagai kekuasaan yang tidak terbatas, melainkan sebagai kewenangan yang harus dijalankan sesuai konstitusi dan prinsip-prinsip negara hukum. Pemerintahan yang berdaulat memiliki tanggung jawab

untuk menjaga ketertiban, menyediakan pelayanan publik, melindungi hak warga negara, serta mewakili negara dalam hubungan internasional. Efektivitas suatu pemerintahan sering kali menjadi ukuran keberhasilan negara dalam mencapai tujuan nasionalnya. Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa keberadaan wilayah dan rakyat yang besar tidak akan menghasilkan negara yang kuat apabila tidak didukung oleh pemerintahan yang efektif, akuntabel, dan memiliki legitimasi yang tinggi di mata masyarakat.

Hans Kelsen (1960) dalam *Pure Theory of Law* mendefinisikan negara dari perspektif normatif sebagai suatu *Rechtsperson*, yaitu badan hukum yang merupakan personifikasi dari tatanan hukum positif. Pandangan ini memberikan perspektif yang berbeda dibandingkan teori klasik yang menitikberatkan perhatian pada unsur-unsur fisik negara. Kelsen memandang negara sebagai konstruksi hukum yang keberadaannya ditentukan oleh sistem norma yang mengatur kehidupan masyarakat. Menurut Kelsen, negara dan hukum tidak dapat dipisahkan karena keduanya merupakan bagian dari realitas yang sama. Negara memperoleh eksistensinya melalui hukum, sedangkan hukum memperoleh daya berlakunya melalui organisasi negara yang menjalankannya. Pendekatan ini memiliki pengaruh besar terhadap perkembangan teori negara hukum modern karena menempatkan hukum sebagai dasar utama penyelenggaraan kekuasaan. Banyak sistem ketatanegaraan modern mengadopsi prinsip yang sejalan dengan pemikiran Kelsen, yaitu bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas. Penguatan prinsip legalitas dalam administrasi pemerintahan dan meningkatnya peran lembaga peradilan merupakan contoh nyata pengaruh pemikiran normatif tersebut dalam praktik kenegaraan kontemporer.

Bagi Kelsen (1960), negara dan hukum pada hakikatnya merupakan dua sisi dari satu koin yang sama. Hukum adalah ekspresi normatif dari negara, sedangkan negara merupakan ekspresi organisasional dari hukum. Pemikiran ini memberikan implikasi yang sangat penting bagi konsep negara hukum (*rule of law*). Kekuasaan negara tidak dipandang sebagai kekuatan politik semata, melainkan sebagai kewenangan yang harus dijalankan berdasarkan norma hukum yang berlaku. Apabila negara bertindak di luar hukum, maka legitimasi tindakannya menjadi dipertanyakan karena bertentangan dengan dasar keberadaannya sendiri. Perspektif ini sangat relevan dalam kehidupan

ketatanegaraan modern yang menuntut adanya transparansi, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Semakin kuat sistem hukum yang dimiliki suatu negara, semakin besar pula tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintahan. Hubungan erat antara negara dan hukum juga menjelaskan mengapa reformasi hukum sering menjadi bagian penting dari reformasi politik dan tata kelola pemerintahan di berbagai negara.

Dari perspektif sosiologis, Max Weber (1968) mendefinisikan negara sebagai komunitas manusia yang berhasil mempertahankan klaim monopoli atas penggunaan kekerasan fisik yang sah (*Das Monopol Legitimer Physischer Gewaltsamkeit*) dalam suatu wilayah tertentu. Definisi ini menekankan aspek kekuasaan dan kemampuan negara dalam menegakkan aturan yang berlaku. Menurut Weber, negara berbeda dari organisasi sosial lainnya karena hanya negara yang memiliki legitimasi untuk menggunakan paksaan secara sah demi menjaga ketertiban dan menegakkan hukum. Kepolisian, militer, lembaga pemasyarakatan, dan aparat penegak hukum lainnya merupakan instrumen yang menjalankan fungsi tersebut atas nama negara. Monopoli penggunaan kekerasan yang sah bukan berarti negara bebas menggunakan kekuatan tanpa batas, melainkan penggunaan kekuatan tersebut harus dilakukan sesuai hukum dan untuk kepentingan publik. Negara yang gagal mempertahankan monopoli tersebut sering menghadapi ancaman konflik internal, munculnya kelompok bersenjata non-negara, atau melemahnya otoritas pemerintahan. Kondisi tersebut dapat mengganggu stabilitas politik, keamanan nasional, dan efektivitas pelayanan publik.

Definisi Weber (1968) tetap memiliki relevansi yang kuat pada abad ke-21, meskipun tantangan yang dihadapi negara mengalami perubahan signifikan. Ancaman terhadap otoritas negara tidak lagi hanya berbentuk konflik bersenjata konvensional, tetapi juga muncul dalam bentuk kejahatan siber, terorisme transnasional, perang informasi, dan aktivitas jaringan kriminal internasional. Perkembangan teknologi digital menyebabkan negara harus memperluas kapasitasnya dalam menjaga keamanan tanpa mengabaikan perlindungan hak-hak warga negara. Pemerintah di berbagai negara kini mengembangkan strategi keamanan siber nasional, memperkuat perlindungan data, dan meningkatkan kerja sama internasional untuk menghadapi ancaman lintas batas. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa konsep monopoli penggunaan kekerasan yang sah kini berkembang ke arah penguasaan

instrumen keamanan yang lebih kompleks dan tidak lagi terbatas pada penggunaan kekuatan fisik semata. Pemikiran Weber tetap menjadi landasan penting untuk memahami hubungan antara kekuasaan, legitimasi, hukum, dan keamanan dalam kehidupan negara modern yang semakin dinamis dan saling terhubung.

2. Teori Asal-Usul Negara

Pembahasan mengenai asal-usul negara merupakan salah satu tema penting dalam ilmu hukum tata negara karena berkaitan langsung dengan pertanyaan mendasar tentang mengapa negara ada, dari mana kekuasaannya berasal, dan atas dasar apa warga negara harus mematuhi aturan yang dibuat oleh pemerintah. Berbagai teori mengenai asal-usul negara lahir dari latar belakang sejarah, filsafat, dan kondisi sosial yang berbeda-beda sehingga menghasilkan penjelasan yang beragam mengenai terbentuknya negara. Perbedaan teori tersebut tidak hanya memiliki nilai akademik, tetapi juga memengaruhi cara suatu bangsa memahami legitimasi kekuasaan, hubungan antara negara dan warga negara, serta desain sistem konstitusional yang diterapkan. Banyak konsep yang digunakan dalam negara modern saat ini, seperti kedaulatan rakyat, supremasi hukum, hak asasi manusia, dan legitimasi pemerintahan, memiliki akar pemikiran yang berasal dari teori-teori asal-usul negara. Pemahaman terhadap teori-teori tersebut membantu menjelaskan mengapa setiap negara memiliki karakter ketatanegaraan yang berbeda meskipun sama-sama mengklaim diri sebagai negara demokratis atau negara hukum. Kajian tentang asal-usul negara juga memberikan landasan konseptual untuk memahami proses pembentukan bangsa (*nation-building*) yang masih berlangsung di berbagai wilayah dunia hingga saat ini.

Terdapat beberapa teori utama yang menjelaskan asal-usul negara, masing-masing dengan implikasi berbeda bagi sistem hukum dan konstitusional:

Gambar 1. Teori Asal Usul Negara



Teori pertama yang paling berpengaruh dalam perkembangan pemikiran ketatanegaraan modern adalah teori kontrak sosial (*Social contract theory*) yang dikembangkan oleh tokoh-tokoh seperti Thomas Hobbes, John Locke, dan Jean-Jacques Rousseau. Teori ini berangkat dari asumsi bahwa pada awalnya manusia hidup dalam keadaan alamiah (*State of nature*) sebelum membentuk organisasi politik yang disebut negara. Negara lahir karena individu-individu menyadari perlunya suatu otoritas bersama yang mampu menciptakan keamanan, ketertiban, dan kepastian dalam kehidupan sosial. Meskipun ketiga tokoh tersebut sama-sama menggunakan konsep kontrak sosial, mereka memiliki pandangan yang berbeda mengenai sifat manusia dan bentuk negara yang ideal. Hobbes memandang manusia cenderung hidup dalam konflik sehingga membutuhkan negara yang kuat untuk mencegah kekacauan. Locke menekankan pentingnya perlindungan hak-hak alamiah seperti hak hidup, kebebasan, dan kepemilikan. Rousseau menempatkan kehendak umum (*Volonté générale*) sebagai dasar legitimasi negara dan pemerintahan. Gagasan-gagasan tersebut memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap lahirnya demokrasi modern, konstitusionalisme, dan konsep kedaulatan rakyat yang saat ini menjadi fondasi sistem politik di banyak negara.

Pengaruh teori kontrak sosial dapat dilihat secara nyata dalam berbagai peristiwa penting sejarah dunia. Revolusi Amerika tahun 1776 dan Revolusi Prancis tahun 1789 banyak dipengaruhi oleh gagasan

bahwa kekuasaan negara harus berasal dari persetujuan rakyat dan bukan dari hak istimewa penguasa. Deklarasi Kemerdekaan Amerika Serikat secara eksplisit menyatakan bahwa pemerintahan memperoleh kekuasaan yang sah dari persetujuan pihak yang diperintah (*Consent of the governed*), sebuah prinsip yang memiliki akar kuat dalam pemikiran John Locke. Pada masa modern, teori kontrak sosial masih relevan karena menjadi dasar legitimasi sistem pemilu, partisipasi politik, dan mekanisme pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat. Ketika rakyat memilih pemimpin melalui pemilihan umum, terdapat asumsi bahwa rakyat memberikan mandat kepada pemerintah untuk menjalankan kekuasaan sesuai aturan yang telah disepakati bersama. Apabila pemerintah menyalahgunakan kekuasaan atau mengabaikan kepentingan publik, masyarakat memiliki hak untuk melakukan koreksi melalui mekanisme demokratis yang tersedia. Hubungan timbal balik antara pemerintah dan rakyat tersebut merupakan refleksi nyata dari prinsip-prinsip kontrak sosial dalam kehidupan politik kontemporer.

Teori kedua adalah teori ketuhanan atau teori teokrasi yang menyatakan bahwa negara merupakan kehendak atau ciptaan Tuhan. Menurut teori ini, kekuasaan negara berasal dari sumber ilahi sehingga penguasa dianggap memperoleh legitimasi untuk memerintah karena adanya kehendak Tuhan. Teori ini berkembang kuat pada masa kerajaan dan monarki absolut di Eropa ketika raja-raja mengklaim bahwa kekuasaan mereka merupakan bagian dari *divine right of kings* atau hak ilahi para raja. Dalam sistem tersebut, menentang penguasa sering dipandang sebagai tindakan yang bertentangan dengan kehendak Tuhan. Pengaruh teori teokrasi juga dapat ditemukan dalam berbagai peradaban kuno yang menghubungkan kekuasaan politik dengan otoritas keagamaan. Meskipun banyak negara modern telah beralih kepada konsep kedaulatan rakyat, unsur-unsur teokratis masih dapat ditemukan dalam beberapa negara yang menjadikan agama sebagai sumber utama legitimasi politik dan hukum. Perdebatan mengenai hubungan antara agama dan negara hingga saat ini menunjukkan bahwa teori ketuhanan tetap memiliki relevansi dalam memahami dinamika politik dan ketatanegaraan di berbagai wilayah dunia.

Teori ketiga adalah teori kekuatan (*force theory*) yang menjelaskan bahwa negara lahir melalui dominasi kelompok yang lebih kuat terhadap kelompok yang lebih lemah. Pendekatan ini menekankan bahwa kekuasaan politik pada awalnya tidak selalu muncul melalui

kesepakatan bersama, melainkan sering kali melalui penaklukan, peperangan, atau penggunaan kekuatan militer. Sejarah dunia memperlihatkan banyak contoh pembentukan negara yang berawal dari ekspansi wilayah oleh kerajaan, imperium, atau kelompok dominan tertentu. Kekaisaran Romawi, Kekaisaran Mongol, dan berbagai kerajaan besar di masa lalu berkembang melalui proses penaklukan yang memperluas wilayah kekuasaan mereka. Perspektif ini membantu menjelaskan mengapa kekuatan militer dan kemampuan mempertahankan wilayah sering dianggap sebagai unsur penting dalam keberlangsungan negara. Para pendukung teori ini berpendapat bahwa hukum dan institusi politik sering kali muncul setelah suatu kelompok berhasil memperoleh dan mempertahankan kekuasaan. Meskipun teori kekuatan sering dikritik karena dianggap mengabaikan aspek moral dan legitimasi demokratis, teori ini tetap penting untuk memahami dimensi kekuasaan dalam proses pembentukan negara.

Teori keempat adalah teori organis yang dikemukakan oleh Aristoteles dan kemudian dikembangkan oleh Herbert Spencer. Teori ini memandang negara sebagai organisme hidup yang tumbuh dan berkembang secara bertahap seperti makhluk hidup. Individu-individu dalam masyarakat dianalogikan sebagai bagian-bagian yang saling terhubung dan memiliki fungsi tertentu dalam menjaga keberlangsungan negara. Aristoteles berpendapat bahwa manusia adalah *zoon politikon*, yaitu makhluk yang secara alamiah hidup dalam komunitas politik. Negara dipandang sebagai bentuk organisasi sosial tertinggi yang memungkinkan manusia mencapai kehidupan yang baik dan sejahtera. Spencer memperluas analogi biologis tersebut dengan menggambarkan negara sebagai organisme yang mengalami pertumbuhan, diferensiasi fungsi, dan adaptasi terhadap perubahan lingkungan. Pemikiran ini memberikan pengaruh besar terhadap perkembangan sosiologi politik dan teori pembangunan negara. Gagasan mengenai negara sebagai organisme sosial juga mendorong lahirnya pendekatan yang melihat pembangunan nasional sebagai proses yang harus melibatkan seluruh elemen masyarakat secara terpadu dan berkesinambungan.

Teori kelima adalah teori historis atau evolusioner yang menjelaskan bahwa negara berkembang secara alamiah melalui proses sejarah yang panjang. Menurut teori ini, negara tidak lahir dalam satu peristiwa tertentu, melainkan terbentuk melalui tahapan perkembangan sosial yang dimulai dari keluarga, berkembang menjadi kelompok

kekerabatan, komunitas, suku, masyarakat politik, hingga akhirnya menjadi negara. Pendekatan evolusioner menekankan pentingnya faktor sejarah, budaya, tradisi, dan pengalaman kolektif dalam pembentukan negara. Banyak negara modern terbentuk melalui proses yang berlangsung selama berabad-abad sehingga identitas nasional mereka tidak dapat dipisahkan dari perjalanan sejarah yang panjang. Teori ini membantu menjelaskan mengapa setiap negara memiliki karakteristik yang unik meskipun berada dalam lingkungan internasional yang sama. Faktor-faktor seperti bahasa, budaya, agama, pengalaman kolonial, dan perjuangan politik sering kali menjadi bagian penting dari proses evolusi tersebut. Kajian mengenai pembentukan bangsa dan negara di berbagai wilayah dunia umumnya menggunakan pendekatan historis untuk memahami bagaimana identitas nasional berkembang dari waktu ke waktu.

Dalam konteks Indonesia, teori kontrak sosial dan teori historis memiliki relevansi yang paling signifikan. Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dapat dipahami sebagai manifestasi kehendak bersama rakyat Indonesia (*Volonté générale*) untuk membentuk negara merdeka setelah berabad-abad berada di bawah penjajahan. Semangat kolektif tersebut mencerminkan gagasan bahwa negara memperoleh legitimasi dari persetujuan rakyat yang menjadi bagian dari komunitas politik Indonesia. Pada saat yang sama, lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia juga merupakan hasil dari proses sejarah yang sangat panjang, melibatkan perjuangan politik, perlawanan terhadap kolonialisme, perkembangan kesadaran nasional, serta pembentukan identitas kebangsaan yang berlangsung sejak awal abad ke-20. Organisasi-organisasi pergerakan nasional, peristiwa Sumpah Pemuda 1928, hingga perjuangan kemerdekaan menjadi bagian dari proses evolusioner yang membentuk fondasi negara Indonesia. Keberhasilan Indonesia mempertahankan persatuan di tengah keberagaman suku, budaya, bahasa, dan agama menunjukkan bahwa pembentukan negara tidak hanya ditentukan oleh aspek hukum dan politik, tetapi juga oleh kesadaran historis yang berkembang dalam masyarakat. Pemahaman terhadap kedua teori tersebut memberikan gambaran yang lebih utuh mengenai bagaimana Indonesia lahir sebagai negara yang berdaulat sekaligus menjelaskan dasar legitimasi konstitusional yang menopang kehidupan berbangsa dan bernegara hingga saat ini.

3. Bentuk-Bentuk Negara dan Relevansinya bagi Indonesia

Dalam ilmu hukum tata negara, negara dapat diklasifikasikan berdasarkan berbagai kriteria. Berdasarkan bentuk susunan atau komposisi wilayah, dikenal dua bentuk utama: negara kesatuan (*unitary state*) dan negara serikat/federal (*federal state*).

Tabel 1.2 Bentuk-Bentuk Negara

Aspek	Negara Kesatuan	Negara Federal
Kedaulatan	Satu (tidak terbagi)	Terbagi antara pemerintah pusat dan negara bagian
Konstitusi	Satu UUD untuk seluruh negara	UUD federal + UUD negara bagian
Pembagian Kewenangan	<i>Top-down</i> (pusat mendelegasikan ke daerah)	<i>Bottom-up</i> (negara bagian mendelegasikan ke federal)
Contoh Negara	Indonesia, Prancis, Jepang, Thailand	AS, Jerman, Australia, Malaysia
Otonomi Daerah	Ada, namun berdasarkan delegasi pusat	Dijamin konstitusional tanpa delegasi pusat
Kewarganegaraan	Satu jenis kewarganegaraan	Ganda: federal dan negara bagian

Tabel di atas menunjukkan dua bentuk utama organisasi negara yang berkembang dalam praktik ketatanegaraan modern, yaitu negara kesatuan (*unitary state*) dan negara federal (*federal state*). Kedua bentuk negara tersebut memiliki tujuan yang sama, yaitu menyelenggarakan pemerintahan, menjaga stabilitas politik, melindungi warga negara, dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Perbedaannya terletak pada cara kekuasaan negara didistribusikan, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, serta dasar konstitusional yang mengatur pembagian kewenangan tersebut. Pemilihan bentuk negara tidak dapat dilepaskan dari kondisi geografis, sejarah politik, komposisi penduduk, serta dinamika sosial yang dihadapi masing-masing negara. Negara yang memiliki wilayah luas dan tingkat keberagaman yang tinggi sering kali mempertimbangkan sistem federal untuk mengakomodasi perbedaan

regional, sedangkan negara yang mengutamakan integrasi nasional biasanya memilih bentuk negara kesatuan. Perdebatan mengenai kelebihan dan kekurangan kedua model tersebut masih menjadi kajian penting dalam ilmu hukum tata negara hingga saat ini. Setiap model memiliki karakteristik yang dapat menghasilkan efektivitas pemerintahan apabila diterapkan sesuai kebutuhan dan kondisi suatu negara.

Dilihat dari aspek kedaulatan, negara kesatuan memiliki satu kedaulatan yang tidak terbagi. Seluruh kewenangan negara pada prinsipnya berada pada pemerintah pusat sebagai pemegang otoritas tertinggi. Pemerintah daerah menjalankan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui mekanisme desentralisasi atau dekonsentrasi. Sebaliknya, dalam negara federal, kedaulatan didistribusikan antara pemerintah federal dan negara bagian berdasarkan pembagian yang ditetapkan dalam konstitusi. Pemerintah federal tidak dapat secara sepihak mencabut kewenangan negara bagian karena kewenangan tersebut dijamin secara konstitusional. Amerika Serikat merupakan contoh yang sering digunakan untuk menjelaskan prinsip ini. Pemerintah federal memiliki kewenangan di bidang pertahanan, hubungan luar negeri, dan kebijakan nasional tertentu, sedangkan negara bagian memiliki kewenangan yang luas dalam bidang pendidikan, kesehatan, administrasi lokal, dan hukum tertentu. Perbedaan distribusi kedaulatan tersebut menghasilkan struktur pemerintahan yang berbeda dalam pengambilan keputusan dan penyelenggaraan pelayanan publik.

Dari aspek konstitusi, negara kesatuan umumnya hanya memiliki satu undang-undang dasar yang berlaku untuk seluruh wilayah negara. Konstitusi tersebut menjadi sumber hukum tertinggi yang mengikat seluruh lembaga negara dan pemerintah daerah. Indonesia, Prancis, Jepang, dan Thailand merupakan contoh negara yang menerapkan model ini. Keberadaan satu konstitusi nasional menciptakan keseragaman prinsip hukum dan memperkuat identitas kebangsaan. Di sisi lain, negara federal memiliki dua lapisan konstitusi, yaitu konstitusi federal yang berlaku bagi seluruh negara serta konstitusi negara bagian yang berlaku di wilayah masing-masing. Di Amerika Serikat, setiap negara bagian memiliki konstitusi sendiri yang mengatur pemerintahan lokal sepanjang tidak bertentangan dengan Konstitusi Federal Amerika Serikat. Sistem ini memungkinkan adanya variasi kebijakan antarwilayah sesuai kebutuhan lokal. Dampaknya dapat terlihat pada perbedaan regulasi

pendidikan, perpajakan, dan layanan publik antarnegara bagian. Fleksibilitas tersebut memberikan ruang bagi inovasi kebijakan, meskipun pada saat yang sama dapat menimbulkan ketidaksamaan standar pelayanan di berbagai wilayah.

Perbedaan berikutnya terlihat pada mekanisme pembagian kewenangan. Dalam negara kesatuan, pembagian kewenangan berlangsung secara top-down, yaitu pemerintah pusat mendelegasikan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah. Kewenangan yang dimiliki daerah pada dasarnya berasal dari pemerintah pusat dan dapat diubah melalui kebijakan nasional sesuai ketentuan konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Sistem ini memungkinkan pemerintah pusat menjaga keseragaman kebijakan nasional dan memperkuat integrasi negara. Sebaliknya, negara federal menerapkan mekanisme bottom-up, di mana negara bagian sejak awal memiliki kewenangan konstitusional yang kemudian sebagian diserahkan kepada pemerintah federal untuk mengurus kepentingan bersama. Hubungan tersebut menciptakan keseimbangan kekuasaan yang lebih kuat antara pemerintah pusat dan daerah. Negara bagian tidak sekadar menjadi pelaksana kebijakan pusat, tetapi juga memiliki posisi sebagai entitas politik yang memiliki hak dan kewenangan sendiri. Perbedaan model ini berpengaruh terhadap proses pengambilan kebijakan, hubungan politik antarlembaga pemerintahan, dan kemampuan daerah dalam mengembangkan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Contoh negara yang menerapkan sistem kesatuan antara lain Indonesia, Prancis, Jepang, dan Thailand. Negara-negara tersebut menempatkan pemerintah pusat sebagai pemegang otoritas tertinggi dalam struktur ketatanegaraan. Meskipun demikian, tingkat desentralisasi yang diterapkan dapat berbeda-beda. Prancis misalnya dikenal sebagai negara yang pada masa lalu sangat sentralistik, tetapi dalam beberapa dekade terakhir memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan efektivitas pelayanan publik. Jepang juga menerapkan sistem kesatuan dengan otonomi lokal yang cukup berkembang untuk mendukung pembangunan daerah. Sementara itu, Indonesia mengembangkan model desentralisasi yang relatif luas pasca reformasi 1998 sebagai respons terhadap tuntutan pemerataan pembangunan dan demokratisasi daerah. Pengalaman berbagai negara tersebut menunjukkan bahwa bentuk negara kesatuan

tidak selalu identik dengan sentralisasi yang ketat. Tingkat otonomi daerah dapat berkembang sesuai kebutuhan nasional tanpa mengubah status negara sebagai negara kesatuan.

Pada sisi lain, negara federal seperti Amerika Serikat, Jerman, Australia, dan Malaysia memberikan ruang yang lebih luas bagi wilayah-wilayah penyusunnya untuk mengatur urusan pemerintahan masing-masing. Jerman sering dijadikan contoh keberhasilan federalisme modern karena mampu mengombinasikan persatuan nasional dengan kemandirian negara-negara bagian (Länder). Sistem federal memungkinkan setiap wilayah mengembangkan kebijakan yang sesuai dengan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya setempat. Australia menerapkan model yang serupa dengan pembagian kewenangan yang jelas antara pemerintah federal dan negara bagian. Malaysia juga mengadopsi sistem federal yang memberikan kewenangan khusus kepada beberapa wilayah tertentu berdasarkan karakteristik historis dan geografisnya. Keunggulan utama federalisme terletak pada kemampuannya mengakomodasi keberagaman dan mendorong partisipasi politik daerah. Tantangannya adalah potensi munculnya perbedaan kebijakan yang terlalu besar antarwilayah serta kemungkinan terjadinya konflik kewenangan antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian.

Dari aspek otonomi daerah, negara kesatuan memberikan otonomi berdasarkan delegasi yang berasal dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah memperoleh kewenangan karena adanya keputusan politik dan hukum dari pemerintah pusat yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Otonomi tersebut dapat diperluas atau disesuaikan sesuai kebutuhan negara. Sebaliknya, dalam negara federal, otonomi daerah dijamin langsung oleh konstitusi sehingga tidak bergantung pada pemberian atau delegasi dari pemerintah federal. Perbedaan ini menciptakan tingkat kepastian yang berbeda terhadap kedudukan pemerintah daerah. Pada negara federal, hak-hak negara bagian umumnya lebih terlindungi karena memiliki dasar konstitusional yang kuat. Pada negara kesatuan, fleksibilitas pemerintah pusat dalam mengatur hubungan pusat-daerah cenderung lebih besar. Pilihan terhadap salah satu model biasanya mempertimbangkan kebutuhan menjaga persatuan nasional sekaligus memastikan efektivitas pemerintahan di tingkat lokal.

Perbedaan lain dapat dilihat dari aspek kewarganegaraan. Negara kesatuan umumnya hanya mengenal satu jenis kewarganegaraan yang berlaku untuk seluruh wilayah negara. Warga negara Indonesia, misalnya, memiliki status kewarganegaraan yang sama tanpa membedakan provinsi atau daerah asalnya. Sebaliknya, dalam negara federal dikenal konsep kewarganegaraan berlapis yang mencerminkan hubungan antara individu dengan negara bagian dan pemerintah federal. Seorang warga Amerika Serikat, misalnya, secara bersamaan merupakan warga negara Amerika Serikat dan warga dari negara bagian tertentu seperti California atau Texas. Status ganda tersebut memiliki implikasi administratif dan politik tertentu, terutama dalam pelaksanaan hak-hak yang berkaitan dengan pemerintahan lokal. Meskipun demikian, kewarganegaraan federal tetap menjadi identitas utama dalam hubungan internasional dan perlindungan hukum di tingkat nasional.

Indonesia sebagai negara kesatuan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 telah memilih model desentralisasi yang berkembang cukup jauh dibandingkan banyak negara kesatuan lainnya. Reformasi pemerintahan daerah yang dimulai sejak awal era Reformasi menghasilkan distribusi kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah dalam berbagai sektor pembangunan. Kebijakan tersebut diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Tujuan utama desentralisasi adalah meningkatkan kualitas pelayanan publik, mempercepat pembangunan daerah, memperkuat partisipasi masyarakat, dan mengurangi kesenjangan antarwilayah. Pengalaman lebih dari dua dekade pelaksanaan otonomi daerah menunjukkan bahwa daerah memiliki ruang yang lebih besar untuk mengembangkan potensi ekonomi, sosial, dan budaya sesuai karakteristik masing-masing. Di berbagai daerah, otonomi telah mendorong lahirnya inovasi pelayanan publik, peningkatan investasi lokal, serta penguatan tata kelola pemerintahan daerah.

Mukhlis Taib (2022) mencatat bahwa model desentralisasi Indonesia dapat dikategorikan sebagai quasi-federalism, yaitu suatu bentuk pengaturan yang memberikan otonomi substansial kepada daerah namun tetap berada dalam kerangka negara kesatuan. Istilah tersebut muncul karena luasnya kewenangan yang dimiliki daerah dalam mengelola berbagai urusan pemerintahan, meskipun sumber

kewenangan tersebut tetap berasal dari negara kesatuan. Karakteristik ini semakin terlihat melalui kebijakan otonomi khusus yang diberikan kepada Aceh dan Papua. Aceh memperoleh sejumlah kewenangan khusus yang berkaitan dengan pelaksanaan syariat Islam, kelembagaan politik lokal, dan pengelolaan pemerintahan daerah. Papua memperoleh berbagai kewenangan khusus yang dirancang untuk mempercepat pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat asli Papua. Meskipun terdapat diferensiasi kewenangan tersebut, Pasal 37 ayat (5) UUD 1945 menegaskan bahwa bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat diubah. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa desentralisasi yang luas tidak dimaksudkan untuk mengurangi prinsip negara kesatuan, melainkan menjadi instrumen untuk memperkuat persatuan nasional melalui pengakuan terhadap keberagaman daerah dan kebutuhan pembangunan yang berbeda-beda di seluruh wilayah Indonesia.

C. Negara Hukum (*Rechtsstaat*) dan Rule of Law

1. Konsep *Rechtsstaat* dalam Tradisi Eropa Kontinental

Konsep *Rechtsstaat* (negara hukum) berasal dari tradisi hukum Eropa Kontinental, khususnya dari perkembangan pemikiran hukum dan filsafat politik di Jerman pada abad ke-19. Kemunculan konsep ini tidak dapat dipisahkan dari reaksi terhadap praktik pemerintahan absolut yang sebelumnya banyak berkembang di Eropa. Pada masa tersebut, kekuasaan raja sering kali berada di atas hukum sehingga keputusan politik dapat diambil berdasarkan kehendak penguasa tanpa mekanisme pengawasan yang memadai. Kondisi tersebut menimbulkan kebutuhan akan suatu sistem yang mampu membatasi kekuasaan negara dan menjamin perlindungan hak-hak warga negara melalui hukum. Dari kebutuhan inilah lahir gagasan bahwa negara harus diselenggarakan berdasarkan aturan hukum yang mengikat seluruh pihak, termasuk pemerintah sebagai pemegang kekuasaan. Perkembangan konsep *Rechtsstaat* kemudian menjadi salah satu fondasi utama lahirnya negara hukum modern yang saat ini dianut oleh banyak negara di dunia. Pengaruhnya tidak hanya terbatas pada negara-negara Eropa Kontinental seperti Jerman, Belanda, dan Prancis, tetapi juga menyebar ke berbagai negara lain melalui perkembangan ilmu hukum, kolonialisme, dan proses modernisasi sistem pemerintahan. Indonesia sendiri memperoleh

pengaruh kuat dari tradisi *Rechtsstaat* melalui sistem hukum Belanda yang diwariskan selama masa kolonial dan kemudian diadaptasi dalam sistem ketatanegaraan nasional.

Robert von Mohl (1799–1875) dikenal sebagai sarjana pertama yang menggunakan istilah *Rechtsstaat* secara sistematis dalam teori negara. Ia mengartikan *Rechtsstaat* sebagai negara yang menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum dan bukan berdasarkan kehendak sewenang-wenang penguasa. Pemikiran Von Mohl memiliki arti penting karena menempatkan hukum sebagai instrumen utama dalam mengendalikan penggunaan kekuasaan negara. Negara tidak boleh bertindak hanya berdasarkan pertimbangan politik atau kepentingan penguasa, tetapi harus berpedoman pada norma hukum yang berlaku. Gagasan ini menjadi dasar bagi berkembangnya prinsip legalitas yang hingga kini menjadi salah satu karakter utama negara hukum modern. Prinsip legalitas menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis. Dalam praktik pemerintahan modern, prinsip tersebut terlihat pada kewajiban pemerintah untuk menerbitkan kebijakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta membuka kemungkinan bagi masyarakat untuk menggugat tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hukum. Kehadiran mekanisme pengawasan hukum terhadap tindakan pemerintah merupakan salah satu warisan penting dari pemikiran Von Mohl yang masih sangat relevan pada era demokrasi kontemporer.

Konsep *Rechtsstaat* berkembang seiring meningkatnya kesadaran bahwa kekuasaan negara harus dibatasi agar tidak mengancam kebebasan individu. Pengalaman sejarah Eropa menunjukkan bahwa konsentrasi kekuasaan tanpa pengawasan dapat menghasilkan pelanggaran hak-hak warga negara dan ketidakadilan yang sistematis. Oleh karena itu, *Rechtsstaat* tidak hanya dipahami sebagai sistem pemerintahan yang memiliki hukum, melainkan sistem yang menempatkan hukum sebagai pengendali utama kekuasaan politik. Perkembangan demokrasi modern semakin memperkuat hubungan antara negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia. Negara yang mengklaim dirinya sebagai negara hukum dituntut untuk menyediakan mekanisme perlindungan hukum yang efektif bagi masyarakat, menjamin akses terhadap keadilan, serta memastikan bahwa seluruh tindakan pemerintah dapat diuji berdasarkan hukum. Organisasi

internasional, lembaga pemantau demokrasi, dan berbagai institusi hukum global saat ini sering menggunakan indikator negara hukum sebagai salah satu ukuran kualitas tata kelola pemerintahan. Semakin kuat penerapan prinsip negara hukum, semakin tinggi tingkat kepercayaan publik terhadap institusi negara dan sistem peradilan yang berlaku.

Julius Stahl (1802–1861) kemudian menyempurnakan konsep *Rechtsstaat* dengan merumuskan empat unsur utama yang hingga kini menjadi acuan klasik dalam studi hukum tata negara. Unsur pertama adalah pengakuan dan perlindungan hak-hak dasar manusia. Stahl menempatkan hak-hak individu sebagai elemen yang tidak dapat dipisahkan dari negara hukum karena tujuan utama pembatasan kekuasaan adalah melindungi kebebasan warga negara. Hak hidup, kebebasan beragama, kebebasan berpendapat, hak atas kepemilikan, dan hak memperoleh perlindungan hukum merupakan bagian dari hak-hak dasar yang harus dijamin negara. Perkembangan hukum internasional setelah berakhirnya Perang Dunia II semakin memperluas cakupan perlindungan tersebut melalui berbagai instrumen hak asasi manusia global. Saat ini, perlindungan hak asasi manusia bahkan mencakup isu-isu baru seperti hak atas privasi digital, perlindungan data pribadi, hak memperoleh informasi, dan perlindungan dari diskriminasi berbasis teknologi. Perluasan cakupan hak tersebut menunjukkan bahwa prinsip negara hukum terus beradaptasi dengan perubahan sosial dan perkembangan teknologi.

Unsur kedua adalah pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Stahl berpendapat bahwa pembagian kekuasaan diperlukan untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan pada satu lembaga atau individu. Prinsip ini berkembang dari gagasan yang sebelumnya dikemukakan oleh Montesquieu mengenai pembagian kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pemisahan kekuasaan menciptakan mekanisme pengawasan timbal balik (*checks and balances*) yang bertujuan menjaga keseimbangan dalam sistem pemerintahan. Banyak negara demokrasi modern menjadikan prinsip ini sebagai fondasi konstitusional dalam mengatur hubungan antar lembaga negara. Di Indonesia, prinsip pemisahan kekuasaan semakin diperkuat setelah amandemen UUD 1945 yang mengurangi dominasi satu lembaga negara dan memperluas fungsi pengawasan antar lembaga. Kehadiran lembaga-lembaga independen seperti Komisi Pemilihan Umum, Komisi Yudisial,

dan Mahkamah Konstitusi juga mencerminkan upaya memperkuat mekanisme pengawasan dalam sistem ketatanegaraan modern. Efektivitas pemisahan kekuasaan sangat menentukan kualitas demokrasi dan kemampuan negara mencegah penyalahgunaan wewenang.

Unsur ketiga adalah pemerintahan berdasarkan undang-undang (*government under law*). Prinsip ini menegaskan bahwa seluruh tindakan pemerintah harus didasarkan pada aturan hukum yang telah ditetapkan sebelumnya. Pemerintah tidak boleh menggunakan kewenangannya secara arbitrer atau bertindak di luar batas yang ditentukan oleh hukum. Keberadaan prinsip ini menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat karena setiap kebijakan negara dapat diprediksi dan dievaluasi berdasarkan norma yang jelas. Dalam praktik modern, prinsip pemerintahan berdasarkan undang-undang menjadi dasar berkembangnya konsep *good governance*, transparansi publik, dan akuntabilitas administrasi pemerintahan. Masyarakat memiliki hak untuk mengetahui dasar hukum suatu kebijakan dan dapat mengajukan keberatan apabila kebijakan tersebut dianggap bertentangan dengan hukum. Penguatan prinsip ini semakin penting pada era digital ketika pemerintah menggunakan teknologi dalam pelayanan publik, pengelolaan data, dan pengambilan keputusan administratif. Kehadiran hukum yang jelas menjadi syarat utama agar inovasi pemerintahan digital tetap menghormati hak-hak warga negara.

Unsur keempat adalah peradilan administrasi (*Verwaltungsgerichtsbarkeit*), yaitu mekanisme peradilan yang memberikan perlindungan kepada warga negara terhadap tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hukum. Stahl memandang bahwa perlindungan hak warga negara tidak akan efektif apabila tidak tersedia lembaga yang mampu menguji tindakan administrasi negara secara independen. Peradilan administrasi menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa pemerintah tetap tunduk pada hukum dalam menjalankan kewenangannya. Di banyak negara Eropa Kontinental, sistem peradilan administrasi berkembang menjadi bagian penting dari perlindungan hukum terhadap masyarakat. Indonesia juga mengadopsi prinsip ini melalui keberadaan Peradilan Tata Usaha Negara yang berwenang memeriksa dan memutus sengketa administrasi antara warga negara dan pemerintah. Perkembangan tata kelola pemerintahan modern menunjukkan peningkatan jumlah sengketa administrasi yang berkaitan dengan perizinan, pelayanan publik, pengelolaan sumber daya alam, dan

kebijakan pemerintahan digital. Keberadaan peradilan administrasi menjadi jaminan bahwa warga negara memiliki sarana hukum untuk memperoleh keadilan ketika hak-haknya dirugikan oleh tindakan pemerintah.

Keempat unsur yang dirumuskan oleh Julius Stahl tersebut kemudian membentuk konsep yang dikenal sebagai *formeller rechtsstaat* atau negara hukum formal. Fokus utama model ini adalah memastikan bahwa kekuasaan negara dijalankan berdasarkan prosedur hukum yang sah dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Negara dianggap memenuhi prinsip negara hukum apabila seluruh tindakan pemerintah dilakukan berdasarkan hukum yang telah ditetapkan sebelumnya. Pendekatan formal ini memiliki peran penting dalam menciptakan kepastian hukum dan mencegah tindakan sewenang-wenang. Meskipun demikian, perkembangan sejarah menunjukkan bahwa kepatuhan terhadap prosedur hukum saja belum tentu menghasilkan keadilan. Terdapat sejumlah pengalaman historis ketika suatu rezim tetap menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum formal, tetapi substansi hukum yang digunakan justru menimbulkan diskriminasi dan pelanggaran hak asasi manusia. Pengalaman tersebut mendorong para ahli hukum untuk mengembangkan konsep negara hukum yang lebih menekankan kualitas dan isi hukum, bukan hanya bentuk serta prosedurnya.

Perkembangan berikutnya melahirkan konsep *materieller rechtsstaat* atau negara hukum material. Konsep ini tidak hanya menuntut kepatuhan formal terhadap hukum, tetapi juga mengharuskan hukum yang berlaku mencerminkan keadilan, penghormatan terhadap martabat manusia, serta perlindungan terhadap hak-hak fundamental. Negara tidak cukup hanya menjalankan hukum secara konsisten, melainkan juga harus memastikan bahwa hukum yang diterapkan memiliki substansi yang adil. Pergeseran paradigma ini menjadi sangat penting setelah pengalaman dunia menghadapi rezim-rezim totaliter pada abad ke-20 yang menggunakan instrumen hukum untuk melegitimasi tindakan represif. Kesadaran tersebut mendorong lahirnya berbagai instrumen hak asasi manusia internasional dan penguatan peran lembaga peradilan dalam menguji keadilan substansi hukum. Pada negara hukum modern, keberhasilan sistem hukum tidak hanya diukur dari tingkat kepatuhan terhadap prosedur, tetapi juga dari

kemampuannya melindungi kebebasan, kesetaraan, dan keadilan sosial bagi seluruh warga negara.

Franz Neumann (1942) dan Ernst-Wolfgang Böckenförde (2021) menekankan bahwa negara hukum yang sejati harus memenuhi standar substantif dan tidak berhenti pada kepatuhan formal terhadap hukum semata. Pandangan ini memiliki implikasi yang sangat luas dalam praktik ketatanegaraan modern. Suatu undang-undang yang disusun sesuai prosedur belum tentu dapat dianggap sah secara konstitusional apabila substansinya bertentangan dengan hak asasi manusia atau prinsip keadilan. Oleh karena itu, banyak negara memberikan kewenangan kepada mahkamah konstitusi atau lembaga peradilan tertinggi untuk melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dianggap melanggar prinsip-prinsip fundamental negara hukum. Perkembangan ini menunjukkan bahwa hukum tidak lagi dipahami hanya sebagai alat pengaturan sosial, tetapi juga sebagai instrumen untuk menjaga nilai-nilai dasar yang menjadi fondasi kehidupan bernegara. Negara hukum modern dituntut mampu menyeimbangkan kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan sosial, dan perlindungan hak-hak warga negara. Pemikiran Neumann (1942) dan Böckenförde (2021) tetap relevan dalam menghadapi berbagai tantangan kontemporer, termasuk isu kecerdasan buatan, perlindungan data pribadi, keamanan digital, serta penggunaan teknologi oleh negara yang harus selalu berada dalam koridor hukum yang adil dan menghormati martabat manusia.

2. Konsep *Rule of Law* dalam Tradisi Anglo-Saxon

Sementara *rechtsstaat* berkembang di Eropa Kontinental, tradisi *common law* Anglo-Saxon mengembangkan konsep paralel yang dikenal sebagai *rule of law*. Meskipun lahir dari latar belakang sejarah dan sistem hukum yang berbeda, kedua konsep tersebut memiliki tujuan yang sama, yaitu membatasi kekuasaan negara dan menjamin bahwa pemerintahan dijalankan berdasarkan hukum. Perbedaan utama terletak pada sumber perkembangannya. Konsep *rechtsstaat* tumbuh melalui tradisi hukum tertulis dan pemikiran teoritis para ahli hukum Eropa Kontinental, sedangkan *rule of law* berkembang melalui praktik peradilan, kebiasaan konstitusional, dan putusan hakim yang menjadi ciri khas sistem *common law*. Di negara-negara Anglo-Saxon seperti Inggris, Amerika Serikat, Kanada, Australia, dan Selandia Baru, hukum tidak hanya dibentuk melalui undang-undang, tetapi juga melalui preseden yang

diciptakan oleh pengadilan. Oleh sebab itu, gagasan *rule of law* memiliki hubungan yang sangat erat dengan independensi lembaga peradilan dan penghormatan terhadap proses hukum yang adil. Perkembangan konsep ini memberikan kontribusi besar terhadap lahirnya demokrasi konstitusional modern yang menempatkan hukum sebagai instrumen utama dalam mengendalikan kekuasaan negara. Pengaruhnya bahkan melampaui negara-negara *common law* dan menjadi salah satu prinsip universal yang digunakan dalam berbagai instrumen hukum internasional.

Konsep *rule of law* memperoleh formulasi yang paling berpengaruh melalui pemikiran A.V. Dicey (1885) dalam karyanya *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. Dicey merumuskan tiga elemen utama yang menjadi fondasi konsep tersebut. Pemikirannya lahir pada masa ketika Inggris sedang mengalami perkembangan institusi demokrasi dan penguatan sistem hukum yang semakin modern. Gagasan Dicey tidak hanya menjelaskan bagaimana hukum harus bekerja dalam suatu negara, tetapi juga memberikan standar mengenai hubungan ideal antara negara dan warga negara. Pengaruh pemikirannya masih sangat kuat hingga saat ini dan sering dijadikan rujukan dalam studi hukum tata negara, hukum administrasi negara, serta teori demokrasi konstitusional. Banyak negara yang mengadopsi prinsip-prinsip yang sejalan dengan *rule of law* meskipun memiliki sistem hukum yang berbeda. Organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa dan berbagai lembaga internasional lainnya juga menjadikan *rule of law* sebagai salah satu prinsip utama dalam pembangunan tata kelola pemerintahan yang demokratis dan berkeadilan.

Elemen pertama menurut Dicey (1885) adalah supremasi hukum (*supremacy of law*), yaitu dominasi hukum reguler atas segala bentuk kekuasaan yang bersifat sewenang-wenang. Prinsip ini menegaskan bahwa tidak ada tindakan pemerintah yang dapat dibenarkan apabila tidak memiliki dasar hukum yang sah. Kekuasaan negara harus selalu tunduk pada hukum dan tidak boleh dijalankan berdasarkan kehendak pribadi penguasa. Dalam negara yang menerapkan prinsip supremasi hukum, seluruh kebijakan pemerintah harus dapat diuji legalitasnya melalui mekanisme hukum yang tersedia. Prinsip ini memiliki dampak yang sangat besar terhadap perlindungan hak-hak warga negara karena memberikan jaminan bahwa pemerintah tidak dapat bertindak di luar

batas kewenangannya. Berbagai negara modern menerapkan mekanisme pengawasan yudisial untuk memastikan bahwa tindakan pemerintah tetap berada dalam koridor hukum. Pengujian undang-undang, pengawasan administrasi pemerintahan, serta mekanisme gugatan terhadap tindakan pejabat publik merupakan bentuk implementasi nyata dari prinsip supremasi hukum dalam kehidupan ketatanegaraan kontemporer.

Makna supremasi hukum menjadi semakin penting pada abad ke-21 ketika pemerintah di berbagai negara memanfaatkan teknologi digital dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penggunaan kecerdasan buatan, sistem pengawasan elektronik, pengelolaan data pribadi, dan layanan publik berbasis digital menimbulkan berbagai pertanyaan baru mengenai batas-batas kewenangan negara. Prinsip supremasi hukum mengharuskan seluruh penggunaan teknologi tersebut memiliki dasar hukum yang jelas dan tetap menghormati hak-hak warga negara. Banyak negara mulai mengembangkan regulasi yang mengatur penggunaan teknologi oleh pemerintah untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dalam ruang digital. Perkembangan ini menunjukkan bahwa konsep *rule of law* tidak hanya relevan dalam menghadapi persoalan tradisional seperti penyalahgunaan wewenang atau korupsi, tetapi juga menjadi pedoman dalam menghadapi tantangan hukum yang muncul akibat transformasi teknologi dan globalisasi.

Elemen kedua yang dirumuskan Dicey (1885) adalah persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Prinsip ini menyatakan bahwa semua orang, tanpa memandang jabatan, status sosial, kekayaan, latar belakang politik, maupun kedudukan dalam pemerintahan, harus tunduk pada hukum yang sama dan diperlakukan secara setara oleh lembaga peradilan. Tidak boleh ada kelompok yang memperoleh keistimewaan hukum sehingga berada di atas hukum yang berlaku bagi masyarakat umum. Gagasan ini merupakan salah satu pilar utama negara demokrasi modern karena menjamin bahwa hukum diterapkan secara adil dan tidak diskriminatif. Persamaan di hadapan hukum juga menjadi dasar bagi perlindungan hak asasi manusia dan penegakan prinsip keadilan sosial. Dalam praktiknya, prinsip ini menuntut agar pejabat negara yang melakukan pelanggaran hukum tetap dapat dimintai pertanggungjawaban melalui proses hukum yang berlaku. Kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum sangat bergantung pada sejauh mana prinsip kesetaraan tersebut benar-benar diterapkan dalam praktik.

Penerapan prinsip persamaan di hadapan hukum menghadapi tantangan yang cukup besar di berbagai negara. Faktor kekuasaan politik, pengaruh ekonomi, akses terhadap bantuan hukum, serta ketimpangan sosial sering kali memengaruhi kemampuan individu untuk memperoleh keadilan yang setara. Oleh karena itu, perkembangan konsep *rule of law* modern tidak hanya menekankan kesetaraan formal, tetapi juga mendorong terciptanya akses keadilan (*access to justice*) yang lebih luas bagi seluruh lapisan masyarakat. Program bantuan hukum bagi kelompok kurang mampu, reformasi lembaga peradilan, digitalisasi layanan hukum, dan peningkatan transparansi proses peradilan merupakan upaya yang dilakukan banyak negara untuk memperkuat prinsip tersebut. Kualitas penerapan persamaan di hadapan hukum sering digunakan sebagai indikator penting dalam menilai tingkat demokrasi dan efektivitas sistem hukum suatu negara.

Elemen ketiga menurut Dicey (1885) adalah bahwa konstitusi merupakan hasil dari hukum biasa bangsa tersebut. Pandangan ini mencerminkan karakteristik unik sistem ketatanegaraan Inggris yang berbeda dari banyak negara Eropa Kontinental. Di Inggris, hak-hak warga negara dan prinsip-prinsip konstitusional tidak semata-mata berasal dari satu dokumen konstitusi tertulis, melainkan berkembang melalui putusan pengadilan, undang-undang, konvensi ketatanegaraan, dan praktik hukum yang berlangsung selama berabad-abad. Oleh karena itu, konstitusi dipandang sebagai hasil evolusi hukum yang hidup dalam masyarakat dan bukan sebagai produk satu peristiwa politik tertentu. Pemikiran ini menunjukkan bahwa legitimasi konstitusi dapat lahir dari pengalaman historis dan perkembangan praktik hukum yang berkelanjutan. Model tersebut memungkinkan sistem ketatanegaraan beradaptasi secara lebih fleksibel terhadap perubahan sosial dan politik tanpa harus melakukan perubahan konstitusi secara formal yang kompleks.

Pandangan Dicey mengenai konstitusi sebagai hasil perkembangan hukum biasa memiliki implikasi yang luas terhadap cara memahami hubungan antara hukum dan masyarakat. Konstitusi tidak dipandang sebagai sesuatu yang terpisah dari kehidupan hukum sehari-hari, melainkan sebagai bagian dari proses perkembangan hukum yang berlangsung terus-menerus. Pendekatan ini menjelaskan mengapa Inggris mampu mempertahankan stabilitas politik tanpa memiliki satu dokumen konstitusi tertulis seperti yang dimiliki Amerika Serikat atau

Indonesia. Kekuatan sistem tersebut terletak pada penghormatan terhadap tradisi hukum, independensi peradilan, dan budaya politik yang mendukung supremasi hukum. Pengalaman Inggris menunjukkan bahwa keberhasilan suatu sistem konstitusional tidak hanya bergantung pada bentuk dokumen hukumnya, tetapi juga pada tingkat kepatuhan masyarakat dan penyelenggara negara terhadap nilai-nilai hukum yang hidup dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Perkembangan modern menunjukkan bahwa konsep *rule of law* telah mengalami perluasan makna dibandingkan formulasi awal yang dikemukakan Dicey (1885). Saat ini, *rule of law* tidak hanya dipahami sebagai supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, dan penghormatan terhadap prosedur hukum, tetapi juga mencakup perlindungan hak asasi manusia, transparansi pemerintahan, akuntabilitas publik, independensi peradilan, dan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Berbagai organisasi internasional menggunakan indikator-indikator tersebut untuk mengukur kualitas tata kelola pemerintahan suatu negara. Hubungan antara *rule of law* dan pembangunan ekonomi juga semakin mendapat perhatian karena kepastian hukum dianggap sebagai faktor penting dalam menciptakan iklim investasi, stabilitas sosial, dan kepercayaan publik terhadap institusi negara. Negara yang memiliki tingkat kepatuhan tinggi terhadap prinsip *rule of law* umumnya lebih mampu menciptakan pemerintahan yang efektif, menjaga stabilitas politik, dan melindungi hak-hak warga negara dalam menghadapi berbagai tantangan global yang terus berkembang.

"No man is punishable or can be lawfully made to suffer in body or goods except for a distinct breach of law established in the ordinary legal manner before the ordinary courts of the land."
(Dicey, 1885; dikutip dalam Barnett, 2023: hal. 67)

Dalam perkembangan kontemporer, konsep *rule of law* mengalami perluasan makna yang cukup signifikan dibandingkan konsep klasik yang dikemukakan A.V. Dicey. Perubahan ini dipengaruhi oleh meningkatnya kompleksitas kehidupan bernegara, globalisasi, perkembangan teknologi, serta semakin kuatnya tuntutan perlindungan hak asasi manusia. *Rule of law* tidak lagi hanya dipahami sebagai pembatas kekuasaan pemerintah, tetapi juga sebagai instrumen untuk

menjamin keadilan, akuntabilitas, transparansi, dan perlindungan hak-hak warga negara. Negara modern dinilai tidak hanya dari keberadaan hukum, melainkan juga dari kualitas pelaksanaan hukum tersebut dalam kehidupan masyarakat.

Tom Bingham (2010) merumuskan delapan komponen utama *Rule of law* modern. Pertama, hukum harus dapat diakses, jelas, dan dapat diprediksi sehingga masyarakat memahami hak dan kewajibannya. Kedua, setiap persoalan hukum harus diselesaikan berdasarkan hukum dan bukan semata-mata berdasarkan diskresi pejabat pemerintah. Ketiga, seluruh warga negara harus memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum tanpa memandang status sosial, jabatan, maupun kekuasaan yang dimiliki. Ketiga prinsip ini menjadi fondasi bagi terciptanya kepastian hukum dan pencegahan tindakan sewenang-wenang dalam pemerintahan.

Komponen berikutnya menekankan bahwa hukum harus melindungi hak-hak fundamental manusia, seperti hak hidup, kebebasan berpendapat, kebebasan beragama, dan hak memperoleh perlindungan hukum. Bingham (2010) juga menegaskan pentingnya tersedianya sarana penyelesaian sengketa yang efektif dan mudah diakses oleh masyarakat. Keberadaan pengadilan yang independen, bantuan hukum, mediasi, maupun mekanisme penyelesaian sengketa lainnya menjadi syarat penting agar hak-hak warga negara dapat ditegakkan secara nyata. Pada era digital, akses terhadap keadilan semakin diperkuat melalui layanan hukum dan peradilan berbasis elektronik yang mempercepat proses pelayanan kepada masyarakat.

Bingham (2010) juga menekankan bahwa menteri dan pejabat publik harus bertindak sesuai batas kewenangan yang diberikan oleh hukum. Setiap tindakan pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan dan diawasi agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Prosedur penyelesaian sengketa pun harus berlangsung secara adil, tidak memihak, serta menjamin hak setiap pihak untuk didengar dan membela diri. Prinsip-prinsip tersebut menjadi dasar bagi terwujudnya pemerintahan yang akuntabel dan sistem peradilan yang dipercaya masyarakat.

Komponen terakhir menegaskan bahwa negara harus mematuhi kewajibannya berdasarkan hukum internasional. Menurut Bingham (2010), *Rule of law* modern tidak hanya berlaku dalam hubungan antara negara dan warga negara, tetapi juga dalam hubungan antarnegara di

tingkat global. Kepatuhan terhadap perjanjian internasional, perlindungan hak asasi manusia, serta penghormatan terhadap norma hukum internasional menjadi bagian penting dari praktik negara hukum modern. Oleh sebab itu, *Rule of law* saat ini dipahami sebagai prinsip yang menjamin keteraturan, keadilan, dan kepastian hukum baik di tingkat nasional maupun internasional.

3. Perbandingan *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*

Aspek	<i>Rechtsstaat</i> (Eropa Kontinental)	<i>Rule of Law</i> (Anglo-Saxon)
Asal Tradisi	Jerman, Prancis, Belanda	Inggris, AS, Australia
Sumber Hukum	Hukum tertulis/kodifikasi	Preseden (yurisprudensi) dan statute
Penekanan Utama	Norma hukum positif tertulis	Proses dan prosedur hukum yang adil
Peran Hakim	Menerapkan undang-undang (legistis)	Mengembangkan hukum melalui putusan
Kontrol Pemerintahan	Peradilan administrasi khusus	<i>Judicial review</i> oleh pengadilan biasa
Perkembangan Indonesia	Sangat berpengaruh (warisan Belanda)	Semakin berpengaruh pasca-reformasi

Tabel di atas menunjukkan bahwa konsep *Rechtsstaat* dan *Rule of law* memiliki tujuan yang sama, yaitu menempatkan hukum sebagai dasar penyelenggaraan negara serta membatasi penggunaan kekuasaan agar tidak bersifat sewenang-wenang. Meskipun demikian, kedua konsep tersebut lahir dari tradisi hukum yang berbeda sehingga menghasilkan karakteristik yang berbeda pula dalam praktik ketatanegaraan. *Rechtsstaat* berkembang dalam tradisi hukum Eropa Kontinental yang menekankan pentingnya hukum tertulis dan kodifikasi sebagai sumber utama hukum, sedangkan *Rule of law* tumbuh dalam tradisi Anglo-Saxon yang memberikan peranan besar kepada praktik peradilan dan putusan hakim dalam membentuk hukum. Perbedaan historis tersebut memengaruhi cara negara mengatur hubungan antara

pemerintah dan warga negara, mekanisme pengawasan kekuasaan, serta proses pembentukan hukum. Pemahaman terhadap kedua konsep ini penting karena banyak negara modern, termasuk Indonesia, tidak lagi menerapkan salah satu model secara murni, melainkan mengombinasikan unsur-unsur dari keduanya sesuai kebutuhan sistem ketatanegaraan masing-masing.

Dilihat dari aspek asal tradisi, *Rechtsstaat* berkembang di negara-negara Eropa Kontinental seperti Jerman, Prancis, dan Belanda. Konsep ini lahir dari tradisi hukum Romawi yang kemudian berkembang menjadi sistem *civil law*. Negara-negara tersebut mengutamakan kepastian hukum melalui peraturan tertulis yang disusun secara sistematis dan terstruktur. Sebaliknya, *rule of law* berkembang di Inggris dan kemudian memengaruhi negara-negara seperti Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan Selandia Baru. Tradisi ini tumbuh melalui praktik pengadilan dan perkembangan hukum yang berlangsung secara bertahap melalui putusan hakim. Perbedaan latar belakang tersebut menjelaskan mengapa sistem hukum Eropa Kontinental cenderung lebih terpusat pada peraturan perundang-undangan, sedangkan sistem Anglo-Saxon memberikan ruang yang lebih besar bagi perkembangan hukum melalui praktik peradilan.

Perbedaan berikutnya terlihat pada sumber hukum yang digunakan. Dalam tradisi *Rechtsstaat*, hukum tertulis atau kodifikasi menjadi sumber hukum utama. Undang-undang dipandang sebagai manifestasi kehendak negara yang harus menjadi pedoman utama bagi hakim dan aparat penegak hukum. Oleh karena itu, negara-negara yang menganut tradisi *Civil law* umumnya memiliki kitab-kitab hukum yang tersusun secara sistematis, seperti *Burgerlijk Wetboek* di Belanda atau *Bürgerliches Gesetzbuch* di Jerman. Sebaliknya, tradisi *Rule of law* bertumpu pada kombinasi antara undang-undang (*statute law*) dan preseden (*case law*). Putusan hakim dalam perkara sebelumnya dapat menjadi dasar penyelesaian perkara berikutnya melalui prinsip *stare decisis*. Sistem ini memungkinkan hukum berkembang secara lebih dinamis karena dapat menyesuaikan diri dengan perubahan sosial tanpa harus selalu menunggu pembentukan undang-undang baru. Fleksibilitas tersebut menjadi salah satu karakteristik utama sistem *common law* yang masih bertahan hingga saat ini.

Dari aspek penekanan utama, *Rechtsstaat* lebih berorientasi pada keberadaan norma hukum positif yang tertulis. Fokus utamanya adalah

memastikan bahwa seluruh tindakan pemerintah memiliki dasar hukum yang jelas dan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kepastian hukum menjadi nilai yang sangat dijunjung dalam tradisi ini karena dianggap mampu melindungi masyarakat dari tindakan yang tidak terprediksi. Sementara itu, *Rule of law* lebih menekankan pentingnya proses hukum yang adil (*fair process*). Tidak hanya hasil akhir yang diperhatikan, tetapi juga prosedur yang digunakan dalam mencapai keputusan hukum tersebut. Prinsip seperti *due process of law*, hak untuk didengar, independensi peradilan, dan perlakuan yang setara di hadapan hukum menjadi bagian penting dari tradisi *rule of law*. Perbedaan fokus ini menunjukkan bahwa *rechtsstaat* lebih menonjolkan aspek legalitas formal, sedangkan *rule of law* memberikan perhatian yang lebih besar pada kualitas proses hukum dan perlindungan hak-hak individu.

Perbedaan lain dapat dilihat dari peran hakim dalam sistem hukum. Dalam tradisi *rechtsstaat*, hakim pada umumnya diposisikan sebagai pihak yang menerapkan undang-undang terhadap suatu kasus. Peran ini sering disebut sebagai pendekatan legistis, yaitu hakim bertugas menemukan dan menerapkan aturan yang telah ditetapkan oleh pembentuk undang-undang. Kreativitas hakim dalam menciptakan hukum relatif lebih terbatas karena hukum dianggap telah tersedia dalam bentuk tertulis. Sebaliknya, dalam tradisi *rule of law*, hakim memiliki peran yang lebih aktif dalam mengembangkan hukum melalui putusan-putusannya. Putusan pengadilan tidak hanya menyelesaikan sengketa, tetapi juga dapat menjadi sumber hukum yang mengikat untuk perkara-perkara berikutnya. Oleh sebab itu, hakim dalam sistem *common law* sering dipandang sebagai salah satu aktor penting dalam perkembangan hukum. Banyak prinsip hukum yang saat ini diterapkan secara luas lahir dari putusan pengadilan dan kemudian menjadi bagian dari sistem hukum nasional.

Perbedaan berikutnya berkaitan dengan mekanisme pengawasan terhadap tindakan pemerintah. Dalam tradisi *rechtsstaat*, pengawasan terhadap administrasi negara umumnya dilakukan melalui peradilan administrasi yang berdiri secara khusus. Peradilan ini memiliki kewenangan untuk memeriksa dan mengadili sengketa antara warga negara dan pemerintah terkait tindakan administrasi negara. Model tersebut berkembang kuat di negara-negara Eropa Kontinental seperti Prancis, Jerman, dan Belanda. Sebaliknya, dalam tradisi *rule of law*, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dilakukan melalui

mekanisme *judicial review* oleh pengadilan biasa. Pengadilan memiliki kewenangan untuk menguji legalitas tindakan pemerintah dan memastikan bahwa seluruh tindakan negara tetap berada dalam koridor hukum. Kedua model tersebut memiliki tujuan yang sama, yaitu melindungi warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan, meskipun mekanisme kelembagaan yang digunakan berbeda.

Perkembangan Indonesia menunjukkan adanya perpaduan yang menarik antara kedua tradisi tersebut. Pengaruh *rechtsstaat* terlihat sangat kuat karena sistem hukum Indonesia dibangun berdasarkan warisan hukum Belanda yang berakar pada tradisi *civil law*. Hal ini tercermin dari dominasi peraturan tertulis, pentingnya kodifikasi hukum, serta struktur peradilan yang banyak mengadopsi model Eropa Kontinental. Berbagai peraturan perundang-undangan menjadi sumber hukum utama dalam penyelenggaraan negara dan penyelesaian perkara. Konsep negara hukum yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 juga menunjukkan pengaruh kuat pemikiran *rechtsstaat* yang menempatkan hukum sebagai dasar utama penyelenggaraan kekuasaan negara.

Meskipun demikian, pasca-Reformasi 1998, unsur-unsur *rule of law* semakin berkembang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan paling penting adalah pembentukan dan penguatan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berwenang melakukan *judicial review* terhadap undang-undang. Hamdan Zoelva (2020) menjelaskan bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi telah memperkuat mekanisme pengawasan terhadap produk legislasi serta meningkatkan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Mahkamah Konstitusi RI (2023) juga menunjukkan bahwa fungsi pengujian undang-undang telah menjadi instrumen penting dalam menjaga supremasi konstitusi dan mengontrol penggunaan kekuasaan negara. Melalui berbagai putusannya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menerapkan norma hukum yang sudah ada, tetapi juga memberikan penafsiran konstitusional yang sering kali menjadi rujukan dalam perkembangan hukum nasional.

Perpaduan antara *rechtsstaat* dan *rule of law* menjadikan sistem hukum Indonesia memiliki karakter yang unik. Di satu sisi, Indonesia tetap mempertahankan ciri khas tradisi *civil law* melalui dominasi hukum tertulis dan kodifikasi. Di sisi lain, penguatan independensi peradilan, perluasan fungsi *judicial review*, perlindungan hak asasi manusia, serta

berkembangnya penggunaan putusan pengadilan sebagai rujukan hukum menunjukkan semakin kuatnya pengaruh tradisi *rule of law*. Perkembangan tersebut mencerminkan upaya berkelanjutan untuk membangun sistem negara hukum yang tidak hanya menjamin kepastian hukum, tetapi juga mampu mewujudkan keadilan, akuntabilitas, dan perlindungan hak-hak warga negara dalam kehidupan demokrasi modern.

4. Negara Hukum dalam UUD 1945

Konstitusi Indonesia secara eksplisit menegaskan prinsip negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Rumusan yang singkat tersebut memiliki makna yang sangat mendasar karena menjadi landasan bagi seluruh penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Penegasan ini menunjukkan bahwa kekuasaan negara tidak boleh dijalankan berdasarkan kehendak individu, kelompok, maupun kekuatan politik tertentu, melainkan harus tunduk pada hukum yang berlaku. Perubahan UUD 1945 pada era Reformasi semakin memperkuat posisi negara hukum dengan menghadirkan berbagai mekanisme pengawasan konstitusional, perlindungan hak asasi manusia, dan pembatasan kekuasaan negara. Negara hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak hanya dimaknai sebagai kepatuhan terhadap peraturan tertulis, tetapi juga mencerminkan komitmen untuk mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Oleh sebab itu, seluruh lembaga negara, pejabat publik, dan warga negara memiliki kewajiban yang sama untuk menghormati dan menaati konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi.

Menurut Jimly Asshiddiqie (2021), prinsip negara hukum dalam UUD 1945 mengandung tiga implikasi utama yang saling berkaitan. Implikasi pertama adalah supremasi konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam sistem hukum nasional. UUD 1945 menempati posisi tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan sehingga seluruh produk hukum dan tindakan pemerintah harus sesuai dengan ketentuan konstitusi. Tidak ada undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, maupun kebijakan administratif yang boleh bertentangan dengan UUD 1945. Prinsip ini menjadi dasar bagi lahirnya mekanisme *judicial review* yang memungkinkan pengujian norma hukum terhadap konstitusi. Kehadiran Mahkamah Konstitusi setelah amandemen UUD

1945 menjadi instrumen penting untuk menjaga supremasi konstitusi tersebut. Berbagai undang-undang yang dinilai bertentangan dengan hak konstitusional warga negara dapat diuji dan bahkan dibatalkan apabila terbukti tidak sejalan dengan UUD 1945. Kondisi ini menunjukkan bahwa konstitusi bukan sekadar dokumen politik, melainkan norma hukum yang memiliki kekuatan mengikat dan dapat ditegakkan melalui mekanisme hukum.

Supremasi konstitusi juga berfungsi sebagai instrumen pengendalian kekuasaan negara. Dalam sistem demokrasi modern, kekuasaan yang tidak dibatasi berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran terhadap hak-hak warga negara. Oleh karena itu, seluruh lembaga negara harus menjalankan kewenangannya sesuai batas-batas yang ditentukan oleh konstitusi. Presiden, DPR, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan lembaga negara lainnya memperoleh kewenangan dari UUD 1945 serta wajib menjalankannya sesuai ketentuan konstitusional. Praktik ketatanegaraan Indonesia pasca-Reformasi memperlihatkan semakin kuatnya kesadaran akan pentingnya supremasi konstitusi dalam menjaga keseimbangan kekuasaan dan stabilitas demokrasi. Pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi, sengketa kewenangan antarlembaga negara, hingga pengawasan terhadap proses pemilihan umum merupakan contoh nyata implementasi prinsip tersebut dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia.

Implikasi kedua adalah penerapan prinsip legalitas dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip legalitas mengharuskan setiap tindakan pejabat publik memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Pemerintah tidak diperbolehkan mengambil tindakan hanya berdasarkan kehendak pribadi atau pertimbangan politik semata tanpa landasan hukum yang sah. Prinsip ini menjadi salah satu ciri utama negara hukum karena menjamin bahwa kekuasaan dijalankan berdasarkan aturan yang telah ditetapkan sebelumnya. Kepastian hukum yang lahir dari prinsip legalitas memberikan perlindungan bagi masyarakat terhadap kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari aparat negara. Dalam praktik administrasi pemerintahan, setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat publik harus mengacu pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Apabila suatu keputusan melampaui kewenangan yang dimiliki atau

bertentangan dengan hukum, masyarakat memiliki hak untuk menggugatnya melalui mekanisme hukum yang tersedia.

Penerapan asas legalitas menjadi semakin penting pada era modern ketika pemerintah menjalankan berbagai fungsi yang semakin kompleks. Digitalisasi pelayanan publik, penggunaan data elektronik, pengelolaan informasi kependudukan, dan pemanfaatan teknologi dalam administrasi pemerintahan menuntut adanya dasar hukum yang jelas agar tidak menimbulkan pelanggaran terhadap hak warga negara. Masyarakat saat ini juga semakin kritis dalam mengawasi tindakan pemerintah sehingga tuntutan terhadap transparansi dan akuntabilitas publik terus meningkat. Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk memastikan bahwa setiap kebijakan yang diambil memiliki legitimasi hukum yang kuat. Keberhasilan penerapan prinsip legalitas berpengaruh langsung terhadap tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan kualitas tata kelola pemerintahan yang demokratis.

Implikasi ketiga adalah jaminan terhadap hak-hak fundamental warga negara. Negara hukum tidak hanya berfungsi mengatur kekuasaan, tetapi juga melindungi hak-hak yang melekat pada setiap individu. Jaminan tersebut tercermin secara jelas dalam Pasal 28A sampai Pasal 28J UUD 1945 yang memuat berbagai hak asasi manusia secara komprehensif. Hak hidup, hak memperoleh pendidikan, kebebasan beragama, kebebasan berpendapat, hak atas pekerjaan, hak memperoleh perlindungan hukum, serta hak untuk bebas dari perlakuan diskriminatif merupakan bagian dari hak-hak yang dijamin oleh konstitusi. Pengaturan yang relatif lengkap ini merupakan salah satu hasil penting dari proses amandemen UUD 1945 yang dilakukan pada era Reformasi. Sebelum amandemen, pengaturan hak asasi manusia dalam konstitusi masih terbatas. Perubahan konstitusi kemudian memperluas perlindungan tersebut sehingga Indonesia memiliki landasan konstitusional yang lebih kuat dalam menjamin hak-hak warga negara.

Jaminan hak asasi manusia dalam UUD 1945 memiliki implikasi yang sangat luas terhadap pembentukan hukum dan kebijakan publik. Setiap peraturan perundang-undangan harus disusun dengan memperhatikan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi. Negara juga memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak tersebut melalui berbagai kebijakan dan program pembangunan. Perlindungan terhadap kebebasan

berpendapat, akses terhadap pendidikan, pelayanan kesehatan, serta perlindungan kelompok rentan merupakan contoh implementasi tanggung jawab negara dalam bidang hak asasi manusia. Perkembangan masyarakat modern juga menghadirkan isu-isu baru seperti perlindungan data pribadi, keamanan digital, dan hak atas informasi yang semakin memperluas cakupan perlindungan hak konstitusional warga negara. Tantangan tersebut menunjukkan bahwa konsep negara hukum harus terus berkembang agar mampu menjawab kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks.

Ketiga implikasi yang dijelaskan oleh Jimly Asshiddiqie (2021) menunjukkan bahwa negara hukum dalam UUD 1945 memiliki karakter yang tidak hanya menekankan kepastian hukum, tetapi juga perlindungan hak asasi manusia dan pembatasan kekuasaan negara. Prinsip supremasi konstitusi memastikan bahwa seluruh tindakan negara berada dalam koridor UUD 1945. Prinsip legalitas menjamin bahwa kekuasaan dijalankan berdasarkan hukum yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan. Jaminan hak-hak fundamental memastikan bahwa negara hadir untuk melindungi martabat dan kebebasan setiap warga negara. Ketiga prinsip tersebut menjadi fondasi utama bagi penyelenggaraan negara demokratis yang berkeadilan serta menjadi pedoman dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

D. Urgensi Kajian Konstitusi di Indonesia Modern

1. Konteks Historis dan Dinamika Konstitusionalisme Indonesia

Indonesia telah menempuh perjalanan konstitusional yang panjang dan berliku sejak kemerdekaan pada tahun 1945. Dalam rentang waktu yang relatif singkat, Indonesia mengalami tiga kali pergantian konstitusi, yaitu UUD 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949, dan UUD Sementara (UUDS) 1950. Pergantian tersebut menunjukkan bahwa para pendiri bangsa masih mencari format ketatanegaraan yang dianggap paling sesuai dengan kondisi sosial, politik, dan geografis Indonesia yang sangat beragam. Perubahan konstitusi pada masa awal kemerdekaan tidak hanya mencerminkan dinamika hukum, tetapi juga menggambarkan pergulatan ideologis mengenai bentuk negara, sistem pemerintahan, dan distribusi kekuasaan. Situasi politik yang belum stabil, ancaman disintegrasi, serta tekanan

internasional pada masa itu turut memengaruhi arah perkembangan konstitusi Indonesia. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa konstitusi bukan sekadar dokumen hukum, melainkan juga instrumen politik yang sangat dipengaruhi oleh perkembangan sejarah bangsa.

Kembalinya Indonesia kepada UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menandai perubahan besar dalam perjalanan konstitusional Indonesia. Dekrit tersebut mengakhiri berlakunya UUDS 1950 dan membuka jalan bagi lahirnya era Demokrasi Terpimpin di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno. Pada periode ini, kekuasaan negara cenderung terpusat pada lembaga eksekutif dengan ruang kontrol politik yang semakin terbatas. Peran lembaga perwakilan dan mekanisme pengawasan konstitusional mengalami pelemahan sehingga prinsip pembatasan kekuasaan yang menjadi inti konstitusionalisme tidak berkembang secara optimal. Banyak ilmuwan politik dan hukum tata negara menilai bahwa periode tersebut memperlihatkan dominasi pendekatan politik atas prinsip-prinsip hukum konstitusi. Pengalaman ini menjadi pelajaran penting bahwa keberadaan konstitusi tidak selalu menjamin terwujudnya pemerintahan konstitusional apabila tidak disertai dengan mekanisme pengawasan yang efektif dan budaya politik yang demokratis.

Era Orde Baru (1966–1998) menghadirkan dinamika konstitusional yang berbeda. Pemerintahan pada masa ini menempatkan UUD 1945 sebagai dasar legitimasi kekuasaan dan menegaskan bahwa konstitusi tidak boleh diubah. Di satu sisi, kebijakan tersebut menciptakan stabilitas politik dan pemerintahan yang relatif panjang. Akan tetapi, di sisi lain muncul kecenderungan sentralisasi kekuasaan yang sangat kuat sehingga berbagai prinsip demokrasi dan kontrol terhadap pemerintah menjadi terbatas. Mahfud MD (2022) menyebut kondisi tersebut sebagai *authoritarian constitutionalism*, yaitu situasi ketika konstitusi tetap berlaku secara formal, tetapi praktik penyelenggaraan negara tidak sepenuhnya mencerminkan nilai-nilai konstitusional yang demokratis. Pemusatan kewenangan pada lembaga tertentu, terbatasnya kompetisi politik, serta lemahnya mekanisme pengawasan publik menjadi karakteristik yang banyak dikaji dalam studi hukum tata negara Indonesia. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan konstitusi tidak hanya bergantung pada isi teksnya, tetapi juga pada komitmen politik untuk menjalankan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya.

Reformasi 1998 menjadi titik balik yang sangat penting dalam sejarah konstitusional Indonesia. Tuntutan masyarakat terhadap demokratisasi mendorong dilakukannya empat kali amandemen UUD 1945 pada periode 1999–2002. Perubahan tersebut menghasilkan transformasi besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mulai dari pembatasan masa jabatan presiden, penguatan sistem *checks and balances*, pembentukan Mahkamah Konstitusi, penguatan perlindungan hak asasi manusia, hingga perluasan otonomi daerah. Amandemen UUD 1945 sering dianggap sebagai salah satu reformasi konstitusi paling signifikan dalam sejarah Indonesia modern karena mengubah struktur kekuasaan yang sebelumnya sangat terpusat menjadi lebih demokratis dan terdistribusi. Perubahan tersebut juga menunjukkan bahwa konstitusi merupakan dokumen yang hidup (*living constitution*) dan dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat serta perkembangan zaman. Oleh sebab itu, memahami perjalanan sejarah konstitusi Indonesia menjadi sangat penting untuk menjelaskan berbagai tantangan ketatanegaraan yang masih dihadapi hingga saat ini.

2. Urgensi Akademis dan Praktis

Terdapat setidaknya empat alasan mendasar mengapa kajian konstitusi tetap memiliki posisi yang sangat penting dalam Indonesia modern (Asshiddiqie, 2021; Mahkamah Konstitusi RI, 2023; Romi Librayanto, 2022). Alasan pertama berkaitan dengan perubahan besar yang terjadi setelah amandemen UUD 1945 pada periode 1999–2002. Amandemen tersebut melahirkan berbagai institusi, prinsip, dan mekanisme baru yang sebelumnya tidak dikenal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kehadiran Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), penguatan jaminan hak asasi manusia, serta perluasan otonomi daerah merupakan contoh perubahan yang memerlukan kajian berkelanjutan. Banyak ketentuan hasil amandemen masih terus berkembang melalui praktik ketatanegaraan dan putusan pengadilan sehingga membutuhkan analisis akademis yang mendalam. Kajian konstitusi berperan penting untuk menilai apakah tujuan reformasi konstitusi telah tercapai dan sejauh mana implementasinya berjalan sesuai dengan cita-cita demokrasi konstitusional.

Alasan kedua adalah munculnya berbagai tantangan konstitusional baru yang tidak sepenuhnya diperkirakan pada saat amandemen UUD 1945 dilakukan. Perkembangan teknologi digital telah

mengubah cara pemerintah menjalankan fungsi-fungsinya, mulai dari pelayanan publik hingga pengelolaan data masyarakat. Fenomena pemerintahan digital, kecerdasan buatan, keamanan siber, dan perlindungan data pribadi memunculkan pertanyaan baru mengenai hak konstitusional warga negara. Pada saat yang sama, perubahan iklim juga menghadirkan tantangan hukum yang semakin kompleks karena berkaitan dengan hak atas lingkungan hidup yang baik dan berkelanjutan. Polarisasi politik, penyebaran disinformasi melalui media sosial, serta perdebatan mengenai independensi lembaga negara menunjukkan bahwa isu konstitusi tidak lagi terbatas pada persoalan kelembagaan klasik, tetapi juga berkaitan dengan dinamika sosial dan teknologi yang terus berkembang. Kondisi tersebut menjadikan kajian konstitusi semakin relevan dalam merumuskan solusi terhadap berbagai persoalan kontemporer.

Alasan ketiga berkaitan dengan pentingnya penguatan kesadaran konstitusional (*constitutional literacy*) di kalangan masyarakat. Demokrasi tidak hanya memerlukan institusi yang kuat, tetapi juga warga negara yang memahami hak dan kewajibannya berdasarkan konstitusi. Pengetahuan mengenai konstitusi membantu masyarakat memahami batas-batas kewenangan pemerintah serta mekanisme yang tersedia untuk melindungi hak-hak mereka. Warga negara yang memiliki pemahaman konstitusional yang baik akan lebih aktif dalam mengawasi jalannya pemerintahan dan berpartisipasi dalam proses demokrasi. Rendahnya kesadaran konstitusional berpotensi menyebabkan masyarakat sulit membedakan antara kebijakan yang sah secara konstitusional dan kebijakan yang bertentangan dengan prinsip negara hukum. Oleh karena itu, pendidikan kewarganegaraan, literasi hukum, dan sosialisasi konstitusi menjadi bagian penting dari upaya memperkuat demokrasi di Indonesia.

Alasan keempat adalah pesatnya perkembangan hukum tata negara internasional dan kajian konstitusi komparatif. Globalisasi menyebabkan negara-negara di dunia semakin saling memengaruhi dalam pengembangan sistem ketatanegaraan mereka. Putusan mahkamah konstitusi di berbagai negara, perkembangan perlindungan hak asasi manusia internasional, serta inovasi kelembagaan dalam sistem demokrasi modern menjadi sumber pembelajaran yang sangat berharga bagi Indonesia. Romi Librayanto (2022) menekankan bahwa kajian perbandingan konstitusi membantu akademisi dan praktisi hukum

memahami berbagai model penyelesaian persoalan ketatanegaraan yang berkembang di dunia. Pengalaman negara lain dapat menjadi referensi dalam memperbaiki regulasi, memperkuat lembaga negara, dan meningkatkan kualitas demokrasi nasional. Keterbukaan terhadap perkembangan global memungkinkan hukum tata negara Indonesia terus berkembang tanpa kehilangan identitas konstitusional yang berakar pada nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945.

Urgensi kajian konstitusi pada akhirnya tidak hanya bersifat akademis, tetapi juga memiliki dampak praktis yang sangat nyata bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Hampir seluruh aspek kehidupan publik, mulai dari pemilihan umum, pembentukan undang-undang, perlindungan hak asasi manusia, hubungan pusat dan daerah, hingga penyelenggaraan pelayanan publik, memiliki dimensi konstitusional yang kuat. Pemahaman yang mendalam terhadap konstitusi membantu menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih akuntabel, demokratis, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Di tengah perubahan sosial, ekonomi, politik, dan teknologi yang berlangsung sangat cepat, kajian konstitusi menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa perkembangan tersebut tetap berjalan dalam koridor negara hukum dan demokrasi konstitusional.

Gambar 2. Tantangan Konstitusionalisme Indonesia Modern



Konstitusionalisme Indonesia pada abad ke-21 menghadapi berbagai tantangan yang semakin kompleks dan multidimensional. Tantangan tersebut tidak hanya berasal dari dalam negeri, tetapi juga dipengaruhi oleh perubahan global yang berlangsung sangat cepat. Perkembangan demokrasi, teknologi digital, ekonomi global, serta dinamika hubungan internasional menciptakan lingkungan baru yang menuntut kemampuan adaptasi konstitusi dan sistem hukum nasional. Konstitusi tidak lagi hanya berfungsi sebagai dokumen yang mengatur struktur kekuasaan negara, melainkan juga sebagai instrumen yang harus mampu memberikan arah dalam menghadapi berbagai persoalan baru yang belum pernah dibayangkan oleh para perumus konstitusi sebelumnya. Oleh karena itu, kajian konstitusionalisme modern perlu memperhatikan interaksi antara faktor domestik dan faktor global yang secara langsung memengaruhi kualitas demokrasi, penegakan hukum, dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia.

Salah satu tantangan internal yang paling sering menjadi perhatian adalah persoalan korupsi dan melemahnya kepercayaan publik terhadap institusi hukum. Korupsi tidak hanya menimbulkan kerugian ekonomi, tetapi juga menggerus prinsip negara hukum karena menciptakan ketidaksetaraan dalam penerapan hukum. Ketika kekuasaan dapat dipengaruhi oleh kepentingan pribadi atau kelompok tertentu, prinsip supremasi hukum menjadi sulit diwujudkan secara optimal. Dalam perspektif konstitusionalisme, korupsi merupakan ancaman serius karena dapat menghambat pelaksanaan prinsip akuntabilitas dan transparansi yang menjadi fondasi pemerintahan demokratis. Tantangan ini semakin penting ketika dikaitkan dengan kebutuhan menjaga independensi lembaga-lembaga pengawas konstitusi dan penegak hukum. Kekuatan suatu konstitusi pada akhirnya tidak hanya ditentukan oleh kualitas norma yang tertulis, tetapi juga oleh kemampuan institusi negara untuk menegakkannya secara konsisten dan bebas dari intervensi kepentingan politik maupun ekonomi.

Tantangan internal berikutnya adalah meningkatnya polarisasi politik dalam kehidupan demokrasi. Perkembangan media sosial dan arus informasi digital telah mempercepat penyebaran opini politik sekaligus memperbesar potensi fragmentasi sosial. Perbedaan pandangan politik yang seharusnya menjadi bagian normal dari

demokrasi terkadang berkembang menjadi konflik identitas yang dapat mengganggu kohesi sosial dan persatuan nasional. Polarisasi yang berlebihan berpotensi memengaruhi proses pembentukan kebijakan publik, kualitas legislasi, bahkan independensi lembaga-lembaga negara. Dalam situasi seperti ini, konstitusi berperan sebagai titik temu yang mengikat seluruh elemen bangsa melalui nilai-nilai bersama yang telah disepakati. Keberhasilan demokrasi konstitusional sangat bergantung pada kemampuan seluruh aktor politik untuk menempatkan konstitusi di atas kepentingan politik jangka pendek.

Persoalan lain yang tidak kalah penting adalah fenomena *regulatory overload* atau kelebihan regulasi. Indonesia selama beberapa dekade terakhir menghasilkan jumlah peraturan yang sangat besar, baik di tingkat pusat maupun daerah. Banyaknya regulasi sering kali menimbulkan tumpang tindih norma, inkonsistensi kebijakan, serta ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan pelaku usaha. Kondisi tersebut dapat mengurangi efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan menyulitkan penegakan hukum. Dari perspektif konstitusionalisme, kualitas regulasi menjadi lebih penting daripada kuantitasnya. Sistem hukum yang terlalu kompleks dapat menyulitkan warga negara untuk memahami hak dan kewajibannya serta membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Oleh sebab itu, reformasi regulasi yang berkelanjutan menjadi kebutuhan penting untuk memastikan bahwa sistem hukum tetap sederhana, jelas, dan mudah diakses oleh masyarakat.

Kesenjangan sosial juga merupakan tantangan internal yang memiliki dimensi konstitusional yang kuat. Meskipun konstitusi menjamin persamaan di hadapan hukum dan berbagai hak sosial-ekonomi, realitas menunjukkan bahwa akses terhadap pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan layanan publik masih belum sepenuhnya merata. Ketimpangan tersebut berpotensi mengurangi kemampuan sebagian warga negara untuk menikmati hak-hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945. Dalam negara hukum modern, perlindungan hak tidak hanya dipahami sebagai kebebasan dari campur tangan negara, tetapi juga mencakup kemampuan warga negara untuk memperoleh kesempatan yang setara dalam kehidupan sosial dan ekonomi. Oleh karena itu, kebijakan pembangunan yang berorientasi pada keadilan sosial memiliki hubungan yang sangat erat dengan upaya mewujudkan cita-cita konstitusional bangsa Indonesia.

Di samping tantangan internal, Indonesia juga menghadapi berbagai tantangan eksternal yang semakin memengaruhi kehidupan ketatanegaraan nasional. Globalisasi telah memperluas hubungan ekonomi, politik, dan hukum antarnegara sehingga batas-batas kedaulatan tradisional menjadi semakin dinamis. Berbagai kebijakan nasional saat ini sering kali dipengaruhi oleh perkembangan global, baik dalam bidang perdagangan, investasi, keamanan, maupun lingkungan hidup. Kondisi tersebut menuntut kemampuan sistem hukum nasional untuk beradaptasi tanpa kehilangan identitas konstitusionalnya. Konstitusi harus mampu menjadi pedoman dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan nasional dan tuntutan kerja sama internasional yang semakin intensif.

Perkembangan hukum internasional juga menghadirkan tantangan tersendiri bagi negara modern. Berbagai perjanjian internasional, rezim hak asasi manusia global, serta standar tata kelola pemerintahan yang berkembang di tingkat internasional semakin memengaruhi pembentukan hukum nasional. Indonesia perlu memastikan bahwa keterlibatan dalam berbagai instrumen internasional tetap sejalan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD 1945. Hubungan antara hukum nasional dan hukum internasional menjadi salah satu bidang kajian yang semakin penting dalam hukum tata negara modern. Akademisi dan praktisi hukum dituntut untuk memahami bagaimana norma-norma internasional dapat diintegrasikan ke dalam sistem hukum nasional tanpa mengurangi prinsip kedaulatan negara.

Perkembangan teknologi digital merupakan tantangan eksternal yang memiliki dampak sangat luas terhadap konstitusionalisme modern. Digitalisasi pemerintahan, kecerdasan buatan, big data, keamanan siber, dan perlindungan data pribadi memunculkan berbagai persoalan hukum baru yang tidak dikenal ketika UUD 1945 pertama kali disusun. Hak atas privasi, kebebasan berekspresi di ruang digital, keamanan informasi, dan perlindungan data pribadi kini menjadi bagian penting dari diskursus hak konstitusional warga negara. Pemerintah dituntut untuk menciptakan regulasi yang mampu mendorong inovasi teknologi tanpa mengorbankan hak-hak fundamental masyarakat. Tantangan ini menunjukkan bahwa konstitusi harus terus ditafsirkan secara dinamis agar tetap relevan menghadapi perubahan zaman.

Perubahan iklim juga semakin diakui sebagai isu konstitusional yang penting. Dampaknya tidak hanya berkaitan dengan lingkungan

hidup, tetapi juga menyentuh aspek hak asasi manusia, pembangunan ekonomi, ketahanan pangan, dan kesejahteraan masyarakat. Bencana alam yang semakin sering terjadi, kenaikan suhu global, serta ancaman terhadap keberlanjutan sumber daya alam menuntut negara untuk mengambil langkah-langkah yang sesuai dengan prinsip perlindungan hak warga negara. Banyak negara mulai mengembangkan pendekatan yang menghubungkan perlindungan lingkungan dengan hak konstitusional atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Perkembangan ini menunjukkan bahwa isu lingkungan tidak lagi dipandang sebagai persoalan teknis semata, melainkan bagian dari agenda konstitusional yang berkaitan langsung dengan kualitas hidup generasi sekarang dan generasi mendatang.

Menghadapi berbagai tantangan tersebut, diperlukan respons konstitusional yang terencana dan berkelanjutan. Penguatan lembaga peradilan konstitusi menjadi salah satu langkah penting untuk memastikan bahwa seluruh kebijakan dan peraturan tetap berada dalam koridor UUD 1945. Mahkamah Konstitusi memiliki peran strategis dalam menjaga supremasi konstitusi, melindungi hak-hak konstitusional warga negara, dan mengawasi keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara. Pada saat yang sama, peningkatan literasi konstitusi masyarakat menjadi kebutuhan yang tidak dapat diabaikan. Warga negara yang memahami konstitusi akan lebih mampu berpartisipasi dalam demokrasi, mengawasi jalannya pemerintahan, dan mempertahankan hak-haknya melalui mekanisme yang sah.

Reformasi regulasi yang berkelanjutan dan integrasi hukum internasional yang selektif juga menjadi bagian penting dari respons terhadap tantangan konstitusionalisme modern. Penyederhanaan regulasi dapat meningkatkan kepastian hukum dan efektivitas pemerintahan, sementara pemanfaatan perkembangan hukum internasional dapat memperkaya sistem hukum nasional. Upaya tersebut harus dilakukan dengan tetap menjaga nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945 sebagai identitas konstitusional bangsa. Kajian yang komprehensif tentang konstitusi dan negara hukum Indonesia bukan sekadar kegiatan akademis semata. Ia merupakan kontribusi nyata bagi penguatan demokrasi, penegakan hukum, dan perlindungan hak-hak warga negara. Sebagaimana ditegaskan oleh Bivitri Susanti (2023), konstitusi yang hidup (*living constitution*) adalah konstitusi yang tidak hanya tertulis di atas kertas, tetapi juga dipahami, dihormati, dan

ditegakkan dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara sehari-hari.



BAB II

TEORI KONSTITUSI

Teori konstitusi merupakan bangunan konseptual yang menjadi fondasi bagi pemahaman dan penafsiran konstitusi dalam konteks keilmuan hukum tata negara. Bab ini menelusuri pengertian, ruang lingkup, dan perkembangan teori konstitusi dari perspektif normatif, sosiologis, hingga teori kontemporer yang relevan dengan dinamika ketatanegaraan Indonesia.

A. Pengertian dan Ruang Lingkup Teori Konstitusi

1. Definisi Teori Konstitusi

Teori konstitusi (*constitutional theory*) merupakan cabang ilmu hukum tata negara yang secara sistematis mengkaji hakikat, fungsi, sifat, tujuan, dan dinamika konstitusi sebagai hukum dasar negara. Fokus kajiannya tidak hanya tertuju pada isi atau norma yang tertulis dalam suatu konstitusi tertentu, tetapi juga pada prinsip-prinsip mendasar yang menjelaskan mengapa konstitusi dibutuhkan, bagaimana konstitusi memperoleh legitimasi, serta bagaimana konstitusi memengaruhi hubungan antara negara dan warga negara. Oleh karena itu, teori konstitusi memiliki karakter yang lebih konseptual dan filosofis dibandingkan kajian hukum tata negara yang bersifat praktis. Teori ini berusaha menjelaskan alasan keberadaan konstitusi sebagai instrumen pengorganisasian kekuasaan sekaligus sebagai sarana perlindungan hak-hak warga negara. Melalui pendekatan teoritis, para ahli dapat memahami pola-pola umum yang berlaku pada berbagai sistem ketatanegaraan di dunia meskipun masing-masing negara memiliki konstitusi yang berbeda. Kajian ini menjadi penting karena perkembangan negara modern menghadirkan persoalan-persoalan baru yang tidak selalu dapat dijawab hanya melalui pembacaan teks konstitusi secara literal.

Berbeda dengan hukum konstitusi (*constitutional law*) yang lebih berorientasi pada analisis norma positif yang berlaku dalam suatu negara,

teori konstitusi berupaya menelaah dasar-dasar filosofis yang melandasi keberadaan norma tersebut. Hukum konstitusi biasanya membahas isi pasal-pasal konstitusi, kewenangan lembaga negara, prosedur pembentukan undang-undang, serta mekanisme penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan ketentuan yang berlaku. Teori konstitusi bergerak lebih jauh dengan mempertanyakan mengapa aturan-aturan tersebut dibentuk dan nilai apa yang hendak diwujudkan melalui aturan tersebut. Pendekatan ini memungkinkan para akademisi untuk membandingkan berbagai sistem konstitusi dan menemukan prinsip-prinsip universal yang menjadi fondasi negara hukum dan demokrasi. Kajian teoritis juga membantu menjelaskan mengapa negara-negara dengan bentuk konstitusi yang berbeda dapat memiliki tujuan yang sama, yaitu menciptakan pemerintahan yang terbatas, akuntabel, dan menghormati hak asasi manusia. Oleh sebab itu, teori konstitusi sering dipandang sebagai jembatan antara ilmu hukum, ilmu politik, filsafat, dan teori negara.

Martin Loughlin (2022) dalam *The Political Jurisprudence* membedakan secara tegas antara *constitutional law* dan *Constitutional theory*. Menurutnya, *constitutional law* merupakan kumpulan norma hukum positif yang berlaku dalam suatu yurisdiksi tertentu, sedangkan *constitutional theory* merupakan refleksi filosofis mengenai legitimasi, tujuan, dan fungsi konstitusi dalam kehidupan bernegara. Pandangan Loughlin menunjukkan bahwa memahami konstitusi tidak cukup hanya dengan membaca teks hukum, tetapi juga memerlukan pemahaman terhadap ide-ide yang melatarbelakangi pembentukannya. Sebuah konstitusi pada dasarnya merupakan produk dari pilihan politik, pengalaman sejarah, nilai budaya, dan cita-cita kolektif suatu bangsa. Karena itu, teori konstitusi membantu menjelaskan mengapa dua negara yang sama-sama demokratis dapat memiliki desain konstitusional yang berbeda. Amerika Serikat, misalnya, menempatkan perlindungan kebebasan individu sebagai salah satu fokus utama konstitusinya, sedangkan Jerman memberikan perhatian yang sangat besar pada perlindungan martabat manusia sebagai respons terhadap pengalaman sejarah pada masa rezim Nazi. Perbedaan tersebut hanya dapat dipahami secara utuh melalui pendekatan teoritis yang melihat konstitusi sebagai produk sejarah dan pemikiran politik.

Menurut Loughlin (2022), teori konstitusi bertumpu pada empat pertanyaan fundamental yang menjadi inti dari seluruh kajian

konstitusional. Pertanyaan pertama adalah mengapa masyarakat membutuhkan konstitusi. Pertanyaan ini berkaitan dengan fungsi dasar konstitusi sebagai instrumen pembatas kekuasaan dan pedoman penyelenggaraan negara. Tanpa konstitusi, kekuasaan negara berpotensi berkembang tanpa batas dan sulit dikontrol oleh masyarakat. Pengalaman sejarah menunjukkan bahwa banyak rezim otoriter muncul ketika tidak terdapat mekanisme konstitusional yang efektif untuk membatasi kekuasaan pemerintah. Konstitusi hadir untuk memastikan bahwa kekuasaan dijalankan berdasarkan aturan yang jelas, bukan berdasarkan kehendak individu atau kelompok tertentu. Di era modern, fungsi tersebut semakin penting karena negara memiliki kewenangan yang jauh lebih luas dibandingkan masa lalu, termasuk dalam pengelolaan data digital, pengawasan keamanan, dan pengaturan aktivitas ekonomi masyarakat.

Pertanyaan kedua adalah siapa yang berwenang membuat konstitusi. Persoalan ini berkaitan dengan konsep kedaulatan rakyat dan legitimasi politik. Dalam teori demokrasi modern, konstitusi memperoleh legitimasi apabila dibentuk oleh rakyat atau melalui mekanisme yang mewakili kehendak rakyat. Oleh karena itu, proses penyusunan konstitusi sering kali melibatkan lembaga perwakilan, konvensi konstitusi, referendum, atau mekanisme partisipatif lainnya. Perdebatan mengenai siapa yang memiliki kewenangan membentuk konstitusi masih menjadi isu penting hingga saat ini, terutama di negara-negara yang sedang mengalami transisi politik atau reformasi konstitusional. Di Indonesia, pembentukan dan perubahan UUD 1945 dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga yang memperoleh legitimasi dari rakyat melalui proses demokrasi. Kajian mengenai sumber legitimasi konstitusi menjadi sangat penting karena menentukan tingkat penerimaan masyarakat terhadap sistem ketatanegaraan yang dibangun.

Pertanyaan ketiga adalah apa yang boleh diatur oleh konstitusi. Tidak semua aspek kehidupan masyarakat harus dimasukkan ke dalam konstitusi. Teori konstitusi berupaya menentukan batas antara hal-hal yang bersifat fundamental dan layak diatur dalam konstitusi dengan hal-hal yang lebih tepat diatur melalui undang-undang biasa. Umumnya, konstitusi mengatur prinsip-prinsip dasar negara, pembagian kekuasaan, hak asasi manusia, mekanisme pemerintahan, dan prosedur perubahan konstitusi itu sendiri. Perkembangan negara modern menunjukkan

bahwa ruang lingkup pengaturan konstitusi semakin luas. Banyak konstitusi kontemporer memasukkan ketentuan mengenai lingkungan hidup, hak atas informasi, perlindungan kelompok rentan, hingga prinsip pembangunan berkelanjutan. Fenomena ini menunjukkan bahwa konstitusi terus berkembang mengikuti kebutuhan masyarakat dan tantangan zaman yang semakin kompleks.

Pertanyaan keempat adalah bagaimana konstitusi dapat diubah. Isu ini sangat penting karena berkaitan dengan keseimbangan antara stabilitas dan fleksibilitas dalam sistem ketatanegaraan. Konstitusi harus cukup stabil agar dapat memberikan kepastian hukum dan menjaga kesinambungan negara. Pada saat yang sama, konstitusi juga harus mampu beradaptasi terhadap perubahan sosial, politik, ekonomi, dan teknologi. Oleh sebab itu, banyak negara menerapkan prosedur perubahan konstitusi yang lebih ketat dibandingkan prosedur pembentukan undang-undang biasa. Indonesia, misalnya, mengatur mekanisme perubahan UUD 1945 dalam Pasal 37 yang mensyaratkan prosedur khusus dan dukungan mayoritas yang besar. Ketentuan tersebut dirancang untuk mencegah perubahan konstitusi yang terlalu mudah sekaligus memastikan bahwa perubahan yang dilakukan benar-benar mencerminkan kebutuhan bangsa secara luas.

Ruang lingkup teori konstitusi pada masa kini semakin berkembang seiring munculnya berbagai tantangan baru dalam kehidupan bernegara. Kajian teori konstitusi tidak lagi hanya membahas pembagian kekuasaan atau bentuk negara, tetapi juga mencakup isu-isu seperti demokrasi digital, perlindungan data pribadi, kecerdasan buatan, perubahan iklim, hak generasi mendatang, dan hubungan antara hukum nasional dengan hukum internasional. Para ahli konstitusi modern mulai membahas bagaimana konstitusi harus merespons perkembangan teknologi yang memungkinkan negara mengumpulkan dan mengolah data masyarakat dalam skala yang belum pernah terjadi sebelumnya. Di sisi lain, muncul pula perdebatan mengenai sejauh mana konstitusi harus memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup dan keberlanjutan sumber daya alam. Perluasan ruang lingkup ini menunjukkan bahwa teori konstitusi merupakan bidang kajian yang terus berkembang dan memiliki relevansi yang sangat tinggi dalam menjawab berbagai persoalan ketatanegaraan abad ke-21.

Kajian teori konstitusi pada akhirnya memiliki nilai akademis dan praktis yang sangat besar. Dari sisi akademis, teori konstitusi

membantu menjelaskan dasar-dasar konseptual yang melandasi sistem ketatanegaraan suatu negara. Dari sisi praktis, teori konstitusi memberikan kerangka berpikir bagi pembentuk undang-undang, hakim, akademisi, dan pembuat kebijakan dalam menghadapi berbagai persoalan konstitusional yang muncul. Pemahaman yang mendalam terhadap teori konstitusi memungkinkan proses penafsiran konstitusi dilakukan secara lebih komprehensif dan tidak terbatas pada makna tekstual semata. Oleh karena itu, teori konstitusi menjadi salah satu fondasi utama dalam pengembangan hukum tata negara modern dan dalam upaya menjaga agar konstitusi tetap relevan menghadapi perubahan masyarakat yang berlangsung secara terus-menerus.

2. Ruang Lingkup Teori Konstitusi

Ruang lingkup teori konstitusi mencakup beberapa bidang kajian yang saling terkait (Asshiddiqie, 2020; Strong, 2019):

Bidang Kajian	Deskripsi	Tokoh Utama
Teori Pembuatan Konstitusi	Mengkaji siapa yang berwenang membuat konstitusi (<i>pouvoir constituant</i>)	Sieyès, Schmitt, Ackerman
Teori Perubahan Konstitusi	Mengkaji mekanisme dan batas-batas amandemen konstitusi	Ackerman, Roznai, Uitz
Teori Penafsiran Konstitusi	Mengkaji metode dan pendekatan interpretasi teks konstitusi	Dworkin, Scalia, Tribe
Teori Supremasi Konstitusi	Mengkaji posisi konstitusi sebagai hukum tertinggi	Kelsen, Hart, Raz
Teori <i>Judicial review</i>	Mengkaji legitimasi dan cakupan pengujian konstitusional	Hamilton, Dahl, Bickel
Teori Hak Konstitusional	Mengkaji sifat dan batas-batas hak-hak dasar dalam konstitusi	Rawls, Nozick, Alexy

Ruang lingkup teori konstitusi sangat luas karena mencakup berbagai aspek fundamental yang berkaitan dengan lahirnya, berlakunya, perubahan, penafsiran, hingga pelaksanaan konstitusi dalam kehidupan bernegara. Menurut Asshiddiqie (2020) dan Strong (2019), teori konstitusi tidak hanya membahas isi konstitusi sebagai dokumen hukum, tetapi juga mengkaji proses politik, legitimasi kekuasaan, perlindungan hak warga negara, serta mekanisme pengawasan terhadap tindakan pemerintah. Setiap bidang kajian dalam teori konstitusi memiliki fokus yang berbeda, namun seluruhnya saling berhubungan dalam membentuk sistem ketatanegaraan yang demokratis dan berdasarkan hukum. Pemahaman terhadap berbagai bidang tersebut membantu menjelaskan mengapa konstitusi dapat berfungsi sebagai instrumen pembatas kekuasaan sekaligus sebagai sarana perlindungan hak-hak warga negara. Kompleksitas persoalan ketatanegaraan modern menjadikan teori konstitusi sebagai salah satu cabang ilmu yang terus berkembang dan semakin relevan untuk dikaji.

3. Pembuatan Konstitusi (*Theory of Constitution-Making*)

Bidang pertama adalah teori pembuatan konstitusi yang mengkaji siapa yang memiliki kewenangan untuk membentuk konstitusi serta dari mana legitimasi kewenangan tersebut berasal. Fokus utama kajian ini terletak pada konsep *pouvoir constituant* atau kekuasaan pembentuk konstitusi yang pertama kali diperkenalkan secara sistematis oleh Emmanuel Joseph Sieyès. Menurut Sieyès, rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi yang berwenang membentuk konstitusi sebagai dasar organisasi negara. Pemikiran ini kemudian berkembang melalui gagasan Carl Schmitt yang menekankan pentingnya keputusan politik rakyat sebagai sumber legitimasi konstitusi, serta Bruce Ackerman yang menghubungkan perubahan konstitusional dengan momen-momen politik luar biasa (*constitutional moments*) yang memperoleh dukungan publik secara luas.

Kajian ini memiliki relevansi yang sangat besar dalam praktik ketatanegaraan modern. Ketika suatu negara baru merdeka, mengalami revolusi, konflik politik, atau transisi demokrasi, pertanyaan mengenai siapa yang berhak menyusun konstitusi menjadi isu yang sangat penting. Indonesia sendiri memberikan contoh menarik melalui proses perumusan UUD 1945 oleh BPUPKI dan PPKI pada masa menjelang

kemerdekaan. Dalam perkembangan kontemporer, penyusunan konstitusi semakin menekankan partisipasi publik agar menghasilkan legitimasi yang lebih kuat. Banyak negara modern melibatkan masyarakat sipil, akademisi, organisasi profesi, dan kelompok kepentingan lainnya dalam proses perumusan konstitusi. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa pembentukan konstitusi tidak lagi dipandang sebagai urusan elit politik semata, tetapi sebagai proses kolektif yang mencerminkan kehendak rakyat.

4. Teori Perubahan Konstitusi

Bidang kedua adalah teori perubahan konstitusi yang mengkaji mekanisme, prosedur, dan batas-batas perubahan konstitusi. Kajian ini berangkat dari pertanyaan mendasar mengenai bagaimana suatu konstitusi dapat beradaptasi terhadap perubahan zaman tanpa kehilangan stabilitasnya. Bruce Ackerman, Yaniv Roznai, dan Kriszta Uitz merupakan beberapa tokoh yang banyak membahas persoalan ini. Mereka menyoroti pentingnya menjaga keseimbangan antara kebutuhan perubahan dan perlindungan terhadap nilai-nilai dasar yang menjadi identitas suatu negara.

Perubahan konstitusi merupakan isu yang terus menjadi perdebatan di berbagai negara. Sebuah konstitusi yang terlalu kaku dapat menyulitkan negara dalam merespons perubahan sosial, ekonomi, dan teknologi. Sebaliknya, konstitusi yang terlalu mudah diubah berpotensi menimbulkan ketidakstabilan politik dan hukum. Indonesia memberikan contoh yang menarik melalui empat kali amandemen UUD 1945 pada periode 1999–2002 yang menghasilkan perubahan mendasar terhadap struktur ketatanegaraan nasional. Perubahan tersebut melahirkan Mahkamah Konstitusi, memperkuat perlindungan HAM, membatasi masa jabatan presiden, dan memperkuat mekanisme pengawasan kekuasaan. Perkembangan terbaru menunjukkan bahwa perdebatan mengenai kemungkinan amandemen lanjutan UUD 1945 masih menjadi isu yang terus dibahas oleh akademisi dan praktisi hukum tata negara.

5. Teori Penafsiran Konstitusi (*Theory of Constitutional Interpretation*)

Bidang ketiga adalah teori penafsiran konstitusi yang membahas bagaimana teks konstitusi harus dipahami dan diterapkan dalam praktik. Kajian ini menjadi sangat penting karena konstitusi umumnya disusun

dalam rumusan yang bersifat umum sehingga memerlukan interpretasi untuk menjawab persoalan konkret yang muncul dalam kehidupan bernegara. Ronald Dworkin, Antonin Scalia, dan Laurence Tribe merupakan tokoh-tokoh yang memberikan kontribusi besar dalam pengembangan teori interpretasi konstitusi.

Perdebatan dalam bidang ini sering berkisar pada pertanyaan apakah konstitusi harus ditafsirkan berdasarkan maksud asli para perumusanya (*originalism*) atau harus ditafsirkan sesuai perkembangan masyarakat modern (*living constitution*). Pendekatan *originalism* banyak diasosiasikan dengan Antonin Scalia, sedangkan pendekatan *living constitution* berkembang luas dalam praktik konstitusional modern. Relevansi teori ini terlihat jelas dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang sering kali harus menafsirkan norma konstitusi terhadap isu-isu baru seperti teknologi digital, perlindungan data pribadi, hak lingkungan hidup, dan kebebasan berekspresi di media sosial. Tanpa teori penafsiran yang memadai, konstitusi berisiko menjadi dokumen yang tidak mampu menjawab tantangan zaman.

6. Teori Supremasi Konstitusi (*Theory of Constitutional Supremacy*)

Bidang keempat adalah teori supremasi konstitusi yang mengkaji kedudukan konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam suatu negara. Hans Kelsen, H.L.A. Hart, dan Joseph Raz merupakan tokoh-tokoh penting yang mengembangkan teori mengenai hierarki norma hukum dan otoritas konstitusi dalam sistem hukum nasional. Menurut teori ini, seluruh peraturan perundang-undangan memperoleh validitasnya dari konstitusi sehingga tidak boleh bertentangan dengan norma konstitusional.

Konsep supremasi konstitusi memiliki implikasi yang sangat luas dalam praktik kenegaraan. Seluruh tindakan pemerintah, kebijakan publik, dan produk legislasi harus sesuai dengan konstitusi. Apabila terjadi pertentangan, maka konstitusi harus diutamakan. Prinsip ini menjadi dasar bagi pembentukan mekanisme pengujian undang-undang di banyak negara. Di Indonesia, supremasi konstitusi diwujudkan melalui kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Kehadiran mekanisme tersebut memperkuat posisi konstitusi sebagai norma hukum tertinggi dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara.

7. Teori *Judicial Review* (*Theory of Judicial Review*)

Bidang kelima adalah teori *judicial review* yang mengkaji legitimasi, ruang lingkup, dan batas kewenangan pengadilan dalam menguji konstiusionalitas suatu norma hukum. Alexander Hamilton, Robert Dahl, dan Alexander Bickel merupakan tokoh yang banyak membahas peran lembaga peradilan dalam sistem demokrasi konstiusional. Perdebatan utama dalam bidang ini adalah sejauh mana hakim dapat membatalkan produk hukum yang dibuat oleh lembaga legislatif yang dipilih secara demokratis.

Kajian ini semakin penting karena hampir seluruh negara demokrasi modern memiliki mekanisme pengujian konstiusional. Pendukung *judicial review* berpendapat bahwa pengadilan diperlukan untuk melindungi konstitusi dan hak-hak minoritas dari kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan oleh mayoritas politik. Sementara itu, para pengkritiknya menilai bahwa kewenangan tersebut berpotensi memperbesar kekuasaan hakim yang tidak dipilih secara langsung oleh rakyat. Di Indonesia, peran Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang telah menjadi salah satu pilar utama sistem *checks and balances*. Banyak kebijakan publik yang mengalami perubahan karena adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang menilai suatu norma bertentangan dengan UUD 1945.

8. Teori Hak Konstiusional (*Theory of Constitutional Rights*)

Bidang keenam adalah teori hak konstiusional yang mengkaji sifat, ruang lingkup, dasar filosofis, serta batas-batas hak-hak yang dijamin oleh konstitusi. Tokoh-tokoh seperti John Rawls, Robert Nozick, dan Robert Alexy memberikan kontribusi besar dalam menjelaskan hubungan antara kebebasan individu, keadilan sosial, dan kewenangan negara. Kajian ini berupaya menjawab pertanyaan mengenai hak apa saja yang harus dijamin oleh konstitusi dan bagaimana negara dapat melindunginya secara efektif.

Perkembangan teori hak konstiusional semakin pesat karena munculnya berbagai jenis hak baru yang tidak banyak dibahas pada masa lalu. Jika dahulu fokus utama tertuju pada hak sipil dan politik, kini perhatian berkembang pada hak atas lingkungan hidup yang sehat, hak atas informasi, hak digital, perlindungan data pribadi, dan hak generasi mendatang terhadap keberlanjutan sumber daya alam. Di Indonesia,

pengaturan HAM dalam Pasal 28A sampai Pasal 28J UUD 1945 menunjukkan semakin luasnya cakupan hak konstitusional yang dijamin negara. Perkembangan ini menunjukkan bahwa teori hak konstitusional terus beradaptasi dengan perubahan kebutuhan masyarakat dan menjadi salah satu bidang kajian yang paling dinamis dalam teori konstitusi modern.

Melalui enam bidang kajian tersebut, teori konstitusi berfungsi sebagai kerangka konseptual untuk memahami bagaimana konstitusi dibentuk, ditafsirkan, dijalankan, dan dikembangkan. Masing-masing bidang tidak berdiri sendiri, melainkan saling berkaitan dalam membentuk sistem ketatanegaraan yang demokratis, akuntabel, dan berorientasi pada perlindungan hak warga negara. Pemahaman yang mendalam terhadap ruang lingkup teori konstitusi memungkinkan akademisi, praktisi hukum, dan pembuat kebijakan untuk menganalisis berbagai persoalan ketatanegaraan secara lebih komprehensif serta merumuskan solusi yang sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum modern.

9. Teori Konstitusi dan Ilmu-Ilmu Terkait

Teori konstitusi merupakan bidang kajian yang bersifat interdisipliner karena konstitusi tidak hanya dipahami sebagai dokumen hukum, tetapi juga sebagai produk politik, sosial, historis, dan filosofis. Oleh sebab itu, teori konstitusi memiliki hubungan erat dengan filsafat hukum, ilmu politik, sosiologi hukum, dan sejarah hukum. Keterkaitan tersebut memungkinkan kajian konstitusi menjelaskan tidak hanya isi norma hukum, tetapi juga faktor-faktor yang memengaruhi pembentukan dan pelaksanaannya dalam kehidupan bernegara.

Hubungan teori konstitusi dengan filsafat hukum terlihat pada pembahasan mengenai legitimasi kekuasaan, keadilan, kebebasan, dan hak asasi manusia. Pemikiran para filsuf seperti John Locke, Thomas Hobbes, dan Jean-Jacques Rousseau memberikan dasar teoritis mengenai alasan negara memerlukan konstitusi serta pentingnya pembatasan kekuasaan pemerintah. Melalui pendekatan filosofis, konstitusi dipahami sebagai instrumen untuk mewujudkan keadilan dan melindungi hak-hak warga negara.

Keterkaitan dengan ilmu politik tampak pada fungsi konstitusi sebagai pengatur distribusi dan penggunaan kekuasaan dalam negara. Ilmu politik membantu menjelaskan bagaimana hubungan antar lembaga

negara berlangsung, bagaimana proses pengambilan keputusan dilakukan, serta bagaimana mekanisme pengawasan terhadap kekuasaan dijalankan. Pengalaman Indonesia pasca-Reformasi menunjukkan bahwa perubahan konstitusi tidak hanya mengubah aturan hukum, tetapi juga memengaruhi dinamika politik dan tata kelola pemerintahan. Dari perspektif sosiologi hukum, efektivitas konstitusi sangat dipengaruhi oleh tingkat penerimaan masyarakat terhadap norma yang berlaku. Konstitusi tidak akan berjalan optimal apabila tidak didukung oleh budaya hukum dan kesadaran konstitusional masyarakat. Kajian ini membantu menjelaskan mengapa terdapat perbedaan antara aturan yang tertulis dengan praktik yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari.

Hubungan dengan sejarah hukum terlihat dari kenyataan bahwa banyak ketentuan konstitusi lahir sebagai respons terhadap pengalaman sejarah suatu bangsa. Sistem ketatanegaraan Indonesia, misalnya, dibentuk oleh pengalaman kolonialisme, perjuangan kemerdekaan, Orde Lama, Orde Baru, hingga Reformasi. Pemahaman sejarah membantu menjelaskan latar belakang munculnya berbagai prinsip dan lembaga yang terdapat dalam UUD 1945. Graziadei (2023) menekankan pentingnya metode komparatif dalam teori konstitusi. Melalui perbandingan sistem konstitusi berbagai negara, para ahli dapat menemukan pola umum, inovasi kelembagaan, dan solusi alternatif terhadap persoalan ketatanegaraan. Indonesia sendiri banyak mengadopsi praktik konstitusional dari negara lain dalam proses amandemen UUD 1945, seperti *judicial review* dari Amerika Serikat dan Jerman serta pembentukan Mahkamah Konstitusi yang terinspirasi dari model Austria dan Jerman. Pendekatan komparatif tersebut membantu memperkaya perkembangan hukum tata negara Indonesia tanpa menghilangkan karakteristik nasional yang dimiliki.

B. Konstitusi Sebagai Hukum Dasar Tertinggi

1. Hierarki Norma Hukum: Teori *Stufenbau*

Posisi konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi dijelaskan secara sistematis melalui teori hierarki norma (*Stufenbaulehre*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen (1960). Menurut Kelsen, sistem hukum tersusun secara bertingkat seperti piramida, di mana setiap norma memperoleh kekuatan berlakunya dari norma yang berada di atasnya. Peraturan daerah harus sesuai dengan undang-undang, undang-undang

harus sesuai dengan konstitusi, dan konstitusi memperoleh legitimasi dari norma dasar tertinggi yang disebut *Grundnorm*. Melalui teori ini, hukum tidak dipandang sebagai kumpulan aturan yang berdiri sendiri, melainkan sebagai suatu sistem yang saling terhubung dan membentuk kesatuan yang utuh. Apabila terdapat norma yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, maka norma tersebut dapat dinyatakan tidak berlaku atau harus dibatalkan. Pemikiran Kelsen menjadi salah satu fondasi utama negara hukum modern karena memberikan kerangka teoritis yang jelas mengenai hubungan antara berbagai jenis peraturan dalam suatu sistem hukum.

Teori *Stufenbau* memiliki implikasi yang sangat penting dalam menjaga kepastian hukum dan konsistensi peraturan perundang-undangan. Tanpa adanya hierarki norma yang jelas, setiap lembaga negara berpotensi membentuk aturan yang saling bertentangan sehingga menimbulkan ketidakpastian bagi masyarakat. Dalam praktik ketatanegaraan modern, teori ini menjadi dasar bagi mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*). Ketika suatu undang-undang dianggap bertentangan dengan konstitusi, lembaga peradilan yang berwenang dapat membatalkan atau menyatakan norma tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Di Indonesia, kewenangan tersebut diberikan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Kehadiran mekanisme ini menunjukkan bahwa konstitusi benar-benar ditempatkan sebagai norma hukum tertinggi yang harus menjadi acuan bagi seluruh produk hukum nasional.

Pemikiran Kelsen kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Hans Nawiasky yang membedakan beberapa tingkatan norma dalam suatu negara. Nawiasky memperkenalkan konsep *Staatsfundamentalnorm* sebagai norma fundamental negara dan *Staatsgrundgesetz* sebagai hukum dasar negara. Pembedaan ini membantu menjelaskan bahwa terdapat nilai-nilai dasar yang berada di atas konstitusi sebagai sumber inspirasi dan legitimasi bagi seluruh sistem hukum. Dalam banyak negara, norma fundamental tersebut biasanya berupa ideologi negara, prinsip dasar kebangsaan, atau cita-cita politik yang menjadi landasan pembentukan konstitusi. Pendekatan Nawiasky memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai hubungan antara nilai-nilai filosofis suatu bangsa dengan aturan hukum yang berlaku dalam kehidupan bernegara.

Dalam konteks Indonesia, Pancasila ditempatkan sebagai *Staatsfundamentalnorm*, sedangkan UUD 1945 berfungsi sebagai *Staatsgrundgesetz*. Artinya, seluruh ketentuan dalam UUD 1945 harus mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, dan seluruh peraturan perundang-undangan di bawahnya wajib sesuai dengan UUD 1945. Kedudukan Pancasila sebagai norma fundamental tercermin dalam Pembukaan UUD 1945 yang memuat dasar negara sekaligus cita-cita nasional bangsa Indonesia. Oleh karena itu, pembentukan hukum nasional tidak hanya mempertimbangkan aspek legal formal, tetapi juga harus memperhatikan nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan sosial yang terkandung dalam Pancasila. Para ahli hukum tata negara Indonesia menilai bahwa hubungan antara Pancasila dan UUD 1945 merupakan fondasi utama yang menjaga identitas sistem hukum nasional di tengah perkembangan global yang semakin kompleks.

Penerapan teori hierarki norma di Indonesia memperoleh dasar hukum yang lebih jelas melalui UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya. Undang-undang tersebut mengatur susunan peraturan perundang-undangan mulai dari UUD 1945, Ketetapan MPR, undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, hingga peraturan daerah. Pengaturan hierarki tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa setiap produk hukum dibentuk sesuai dengan kewenangan dan prosedur yang telah ditentukan. Dalam praktiknya, berbagai peraturan yang dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dapat diuji melalui mekanisme pengawasan yudisial. Hal ini menunjukkan bahwa teori yang dikembangkan oleh Kelsen dan Nawiasky tidak hanya memiliki nilai akademis, tetapi juga diterapkan secara nyata dalam sistem hukum Indonesia.

Perkembangan ketatanegaraan modern menunjukkan bahwa teori hierarki norma semakin penting di tengah meningkatnya jumlah regulasi yang dibentuk oleh negara. Indonesia sering menghadapi persoalan tumpang tindih peraturan antara pemerintah pusat dan daerah, antar kementerian, maupun antar sektor kebijakan. Kondisi tersebut mendorong perlunya harmonisasi regulasi agar seluruh norma hukum tetap berada dalam satu sistem yang konsisten. Keberadaan konstitusi sebagai hukum tertinggi menjadi instrumen penting untuk menjaga agar

proses pembentukan hukum tetap berjalan sesuai prinsip negara hukum. Oleh sebab itu, teori *Stufenbau* tidak hanya menjelaskan struktur hukum secara teoritis, tetapi juga berfungsi sebagai pedoman praktis dalam menjaga keteraturan, kepastian, dan keselarasan sistem hukum nasional.

Gambar 3. Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia
(Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 15 Tahun 2019)



Hierarki peraturan perundang-undangan merupakan susunan bertingkat norma hukum yang berlaku dalam sistem hukum Indonesia. Pengaturan ini didasarkan pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019. Konsep hierarki bertujuan menciptakan keteraturan, kepastian hukum, dan keselarasan antar peraturan yang berlaku. Setiap peraturan yang berada pada tingkat lebih rendah harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berada pada tingkat yang lebih tinggi. Apabila terjadi konflik norma, maka berlaku asas *Lex superior derogat legi inferiori*, yaitu peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Prinsip ini menjadi

fondasi penting dalam menjaga konsistensi sistem hukum nasional dan menjamin bahwa seluruh produk hukum tetap berlandaskan pada konstitusi sebagai hukum tertinggi negara.

Pada puncak hierarki terdapat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). UUD 1945 merupakan hukum dasar tertinggi yang menjadi sumber legitimasi bagi seluruh peraturan perundang-undangan di Indonesia. Di dalamnya diatur prinsip-prinsip fundamental negara, bentuk negara, sistem pemerintahan, pembagian kekuasaan, serta hak dan kewajiban warga negara. Seluruh produk hukum yang dibentuk oleh lembaga negara harus selaras dengan ketentuan UUD 1945. Kedudukan UUD 1945 sebagai norma tertinggi diperkuat oleh kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Dalam praktiknya, sejumlah undang-undang pernah dibatalkan sebagian maupun seluruhnya karena dinilai bertentangan dengan norma konstitusi. Hal tersebut menunjukkan bahwa UUD 1945 tidak hanya menjadi simbol negara, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen pengendali seluruh sistem hukum nasional.

Di bawah UUD 1945 terdapat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR). Setelah amandemen UUD 1945, kedudukan TAP MPR mengalami perubahan dibandingkan masa sebelumnya. Tidak semua TAP MPR yang pernah diterbitkan masih berlaku, melainkan hanya beberapa ketetapan yang dinyatakan tetap memiliki kekuatan hukum berdasarkan TAP MPR Nomor I/MPR/2003. Keberadaan TAP MPR dalam hierarki hukum menunjukkan bahwa terdapat norma-norma tertentu yang memiliki kedudukan lebih tinggi daripada undang-undang namun tetap berada di bawah konstitusi. Materi yang diatur dalam TAP MPR umumnya berkaitan dengan hal-hal yang bersifat fundamental bagi kehidupan bernegara, seperti etika penyelenggaraan negara dan prinsip-prinsip dasar ketatanegaraan.

Tingkat berikutnya adalah Undang-Undang (UU) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Undang-undang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk mengatur berbagai aspek kehidupan bernegara yang memerlukan dasar hukum kuat. Sementara itu, Perpu diterbitkan oleh Presiden dalam keadaan kegentingan yang memaksa dan harus memperoleh persetujuan DPR dalam masa sidang berikutnya. Kedudukan UU dan Perpu berada pada tingkat yang sama karena keduanya mengatur materi yang setara. Dalam beberapa tahun terakhir, pembentukan undang-undang semakin

mendapat perhatian publik karena berkaitan langsung dengan isu-isu strategis seperti investasi, ketenagakerjaan, perlindungan data pribadi, dan pembangunan nasional. Fenomena ini menunjukkan bahwa undang-undang tidak hanya berfungsi sebagai instrumen hukum, tetapi juga menjadi sarana untuk mengarahkan kebijakan publik dan pembangunan negara.

Di bawah undang-undang terdapat Peraturan Pemerintah (PP) yang berfungsi sebagai peraturan pelaksana undang-undang. PP dibentuk oleh Presiden untuk menjabarkan ketentuan yang telah diatur secara umum dalam undang-undang agar dapat diterapkan secara lebih operasional. Tidak semua undang-undang memerlukan PP, tetapi banyak ketentuan undang-undang yang membutuhkan pengaturan lebih rinci agar dapat dilaksanakan secara efektif. Misalnya, berbagai undang-undang di bidang pendidikan, kesehatan, perpajakan, dan lingkungan hidup sering kali memerlukan PP sebagai dasar teknis pelaksanaannya. Peraturan Pemerintah memiliki peran penting karena menjadi penghubung antara norma yang bersifat umum dalam undang-undang dengan kebutuhan implementasi yang lebih konkret di lapangan.

Selanjutnya terdapat Peraturan Presiden (Perpres) yang dibentuk oleh Presiden dalam rangka menjalankan perintah undang-undang atau peraturan pemerintah maupun untuk menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Perpres biasanya mengatur aspek teknis administratif yang berkaitan dengan pelaksanaan program pemerintah, pembentukan lembaga tertentu, atau koordinasi antarinstansi. Dalam praktik pemerintahan modern, Perpres menjadi instrumen yang sangat penting karena memungkinkan pemerintah merespons kebutuhan kebijakan secara lebih cepat dibandingkan proses pembentukan undang-undang. Banyak kebijakan strategis nasional, termasuk pengembangan Ibu Kota Nusantara (IKN), percepatan transformasi digital, dan reformasi birokrasi, didukung oleh berbagai Peraturan Presiden sebagai dasar pelaksanaannya.

Pada tingkat paling bawah dalam hierarki terdapat Peraturan Daerah (Perda) Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Perda dibentuk oleh pemerintah daerah bersama DPRD untuk mengatur urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai prinsip otonomi daerah. Kehadiran Perda memungkinkan setiap daerah mengatur kebutuhan dan karakteristik lokal yang tidak selalu sama dengan daerah lain. Misalnya, daerah yang memiliki sektor pariwisata dominan dapat

membentuk Perda yang mendukung pengembangan destinasi wisata, sedangkan daerah yang berbasis pertanian dapat mengatur perlindungan lahan pertanian dan penguatan ekonomi lokal. Meskipun memiliki ruang pengaturan yang luas, Perda tetap harus sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional.

Hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia mencerminkan penerapan teori *Stufenbau* yang dikembangkan Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Setiap tingkat peraturan memiliki fungsi, kewenangan pembentuk, dan ruang lingkup pengaturan yang berbeda. Susunan yang bertingkat tersebut bertujuan menjaga keteraturan sistem hukum sehingga tidak terjadi tumpang tindih maupun konflik norma. Di tengah meningkatnya jumlah regulasi dan kompleksitas penyelenggaraan pemerintahan, pemahaman mengenai hierarki peraturan menjadi semakin penting bagi aparat negara, akademisi, maupun masyarakat. Melalui hierarki yang jelas, proses pembentukan hukum dapat berlangsung lebih terarah, sementara pengawasan terhadap kesesuaian peraturan dapat dilakukan secara lebih efektif guna menjamin terwujudnya kepastian hukum dan prinsip negara hukum di Indonesia.

2. Konstitusi sebagai Kontrak Sosial Tertinggi

Dari perspektif teori kontrak sosial, konstitusi dipandang sebagai perwujudan tertulis dari kesepakatan dasar antara negara dan warga negara mengenai bagaimana kekuasaan harus dijalankan dan dibatasi. Gagasan ini berakar pada pemikiran para filsuf politik seperti Thomas Hobbes, John Locke, dan Jean-Jacques Rousseau yang berpendapat bahwa negara memperoleh legitimasi bukan karena hak ilahi atau kekuatan semata, melainkan karena adanya persetujuan dari masyarakat yang diperintah. Melalui konstitusi, warga negara memberikan kewenangan tertentu kepada negara untuk mengatur kehidupan bersama, menjaga ketertiban, dan melindungi hak-hak masyarakat. Sebagai imbalannya, negara berkewajiban menggunakan kewenangan tersebut sesuai batas-batas yang telah ditetapkan dalam konstitusi. Hubungan timbal balik ini menjadikan konstitusi tidak sekadar dokumen hukum, tetapi juga perjanjian politik dan moral yang mengikat seluruh komponen bangsa.

Konsep konstitusi sebagai kontrak sosial memiliki dampak yang sangat penting dalam kehidupan ketatanegaraan modern. Kekuasaan pemerintah tidak dapat dijalankan secara sewenang-wenang karena

keberadaannya bergantung pada persetujuan rakyat yang diwujudkan melalui konstitusi. Apabila pemerintah melanggar prinsip-prinsip dasar yang telah disepakati, masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengawasan, kritik, bahkan menuntut perubahan melalui mekanisme konstitusional yang tersedia. Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa krisis politik sering kali muncul ketika hubungan kontraktual antara negara dan warga negara mengalami keretakan akibat penyalahgunaan kekuasaan atau pengabaian hak-hak masyarakat. Oleh karena itu, keberhasilan suatu konstitusi tidak hanya diukur dari kualitas teks hukumnya, tetapi juga dari kemampuannya menjaga kepercayaan publik terhadap institusi negara.

John Rawls (1971) memberikan kontribusi penting terhadap pemahaman konstitusi melalui teori keadilan prosedural. Rawls berpendapat bahwa prinsip-prinsip konstitusional yang adil adalah prinsip yang akan dipilih oleh individu-individu rasional yang berada di balik veil of ignorance, yaitu kondisi ketika seseorang tidak mengetahui status sosial, kekayaan, agama, suku, jenis kelamin, atau posisi politik yang akan dimilikinya dalam masyarakat. Dalam situasi tersebut, setiap orang akan cenderung memilih aturan yang menjamin perlindungan hak dan kesempatan yang setara bagi semua pihak. Pemikiran Rawls memberikan dasar filosofis bagi pentingnya prinsip kesetaraan di hadapan hukum, perlindungan hak asasi manusia, dan pembatasan kekuasaan negara. Gagasan ini juga menjelaskan mengapa konstitusi modern umumnya memuat jaminan hak-hak dasar yang berlaku bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi.

Relevansi teori Rawls dapat dilihat dalam perkembangan konstitusional Indonesia pasca-amandemen UUD 1945. Penambahan Bab XA tentang Hak Asasi Manusia mencerminkan upaya untuk memastikan bahwa setiap warga negara memperoleh perlindungan yang setara tanpa memandang latar belakang sosial maupun ekonomi. Hak atas pendidikan, kebebasan beragama, hak memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan merupakan contoh konkret dari prinsip keadilan yang berusaha diwujudkan melalui konstitusi. Pendekatan ini menunjukkan bahwa konstitusi tidak hanya berfungsi mengatur lembaga negara, tetapi juga menjadi instrumen untuk menjamin keadilan sosial bagi seluruh masyarakat.

Habermas (2001) mengembangkan pemahaman yang lebih luas mengenai legitimasi konstitusi melalui teori demokrasi deliberatif. Menurutnya, legitimasi konstitusi tidak cukup diperoleh melalui prosedur formal seperti pemungutan suara atau keputusan lembaga politik. Sebuah konstitusi harus memperoleh dukungan melalui proses diskursus publik yang rasional, terbuka, dan inklusif. Warga negara harus memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembentukan opini publik dan memberikan masukan terhadap arah perkembangan konstitusi. Legitimasi tidak berhenti pada saat konstitusi disahkan, tetapi terus dibangun melalui komunikasi antara negara dan masyarakat dalam kehidupan demokrasi sehari-hari.

Pandangan Habermas menjadi semakin relevan pada era digital ketika ruang diskusi publik berkembang sangat cepat melalui media sosial dan berbagai platform komunikasi daring. Perdebatan mengenai revisi undang-undang, perlindungan hak digital, pemilu, maupun reformasi kelembagaan kini melibatkan partisipasi masyarakat yang jauh lebih luas dibandingkan masa sebelumnya. Masyarakat tidak lagi hanya menjadi objek kebijakan, tetapi juga berperan aktif dalam mengawasi dan memberikan kritik terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi ini menunjukkan bahwa kekuatan suatu konstitusi sangat dipengaruhi oleh tingkat keterlibatan warga negara dalam proses demokrasi. Konstitusi yang hidup bukan hanya tertulis dalam dokumen hukum, tetapi juga tercermin dalam partisipasi publik yang aktif dan kesadaran konstitusional masyarakat.

Konstitusi sebagai kontrak sosial tertinggi pada akhirnya menempatkan rakyat sebagai sumber utama legitimasi negara. Keberadaan konstitusi menjadi jaminan bahwa kekuasaan dijalankan untuk kepentingan publik, bukan untuk kepentingan kelompok tertentu. Pemikiran Rawls (1971) mengenai keadilan dan Habermas (2001) mengenai demokrasi deliberatif memperlihatkan bahwa legitimasi konstitusi harus dibangun di atas prinsip kesetaraan, partisipasi, dan penghormatan terhadap hak-hak warga negara. Semakin kuat hubungan antara konstitusi dan aspirasi masyarakat, semakin besar pula kemampuan konstitusi untuk menjadi pedoman dalam menjaga stabilitas politik, menegakkan hukum, dan melindungi demokrasi dalam jangka panjang.

3. Implikasi Supremasi Konstitusi

Pengakuan atas supremasi konstitusi merupakan salah satu ciri utama negara hukum modern. Prinsip ini menempatkan konstitusi sebagai norma hukum tertinggi yang menjadi sumber legitimasi bagi seluruh tindakan negara dan pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Indra Perwira (2023), supremasi konstitusi tidak hanya bermakna bahwa konstitusi berada di puncak hierarki hukum, tetapi juga mengandung konsekuensi bahwa seluruh penyelenggaraan negara harus tunduk pada nilai, prinsip, dan ketentuan yang terdapat di dalamnya. Tanpa supremasi konstitusi, kekuasaan politik berpotensi berkembang tanpa batas dan mengabaikan hak-hak warga negara. Oleh karena itu, prinsip ini menjadi fondasi utama dalam menjaga keseimbangan antara kewenangan negara dan perlindungan terhadap kebebasan masyarakat. Dalam praktik ketatanegaraan modern, supremasi konstitusi berfungsi sebagai instrumen pengendali agar seluruh lembaga negara tetap bekerja dalam koridor hukum yang telah ditetapkan.

Implikasi pertama dari supremasi konstitusi adalah bahwa seluruh produk hukum yang berada di bawah konstitusi harus sesuai dengan konstitusi, baik dari segi prosedur pembentukan maupun substansi yang diatur. Kesesuaian formal berarti setiap peraturan harus dibentuk oleh lembaga yang berwenang dan melalui prosedur yang telah ditentukan oleh hukum. Kesesuaian substansial mengharuskan isi suatu peraturan tidak bertentangan dengan norma, nilai, dan prinsip yang terdapat dalam konstitusi. Apabila salah satu syarat tersebut tidak terpenuhi, maka peraturan tersebut dapat dinyatakan tidak sah atau kehilangan kekuatan hukum mengikat. Prinsip ini menjaga agar pembentuk undang-undang tidak menggunakan kewenangannya secara sewenang-wenang. Dalam praktik di Indonesia, beberapa ketentuan undang-undang pernah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena dianggap bertentangan dengan hak-hak konstitusional warga negara yang dijamin oleh UUD 1945. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa supremasi konstitusi bukan sekadar konsep teoritis, tetapi memiliki konsekuensi nyata terhadap keberlakuan suatu norma hukum.

Pentingnya kesesuaian seluruh peraturan dengan konstitusi semakin terasa di tengah meningkatnya jumlah regulasi yang dibentuk oleh negara. Kompleksitas persoalan ekonomi, teknologi, lingkungan, dan tata kelola pemerintahan mendorong lahirnya berbagai undang-undang dan peraturan baru. Kondisi ini meningkatkan kemungkinan

terjadinya konflik norma atau ketentuan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusional. Oleh sebab itu, proses harmonisasi dan sinkronisasi peraturan menjadi bagian penting dalam sistem hukum modern. Supremasi konstitusi berfungsi sebagai pedoman utama untuk memastikan bahwa perkembangan regulasi tetap berada dalam jalur yang sesuai dengan nilai-nilai dasar negara dan perlindungan hak-hak warga negara.

Implikasi kedua adalah perlunya mekanisme pengawasan konstitusional (*constitutional review*) untuk memastikan bahwa produk hukum dan tindakan pemerintahan tidak melanggar konstitusi. Tanpa mekanisme pengawasan, prinsip supremasi konstitusi akan sulit diwujudkan secara efektif karena tidak ada lembaga yang berwenang mengoreksi pelanggaran terhadap konstitusi. Kehadiran lembaga pengadilan konstitusi di berbagai negara merupakan respons terhadap kebutuhan tersebut. Melalui mekanisme pengujian konstitusional, konstitusi memperoleh perlindungan institusional yang memungkinkan norma-normanya ditegakkan secara nyata dalam kehidupan bernegara. Pengawasan konstitusional juga berfungsi menjaga keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara dan mencegah dominasi salah satu cabang kekuasaan terhadap yang lainnya.

Di Indonesia, fungsi pengawasan konstitusional tersebut diemban oleh Mahkamah Konstitusi. Sejak dibentuk pada tahun 2003, Mahkamah Konstitusi telah menjadi salah satu pilar utama dalam menjaga tegaknya UUD 1945. Kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap konstitusi memungkinkan Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai penjaga konstitusi (*Guardian of the Constitution*). Banyak putusan Mahkamah Konstitusi yang memiliki dampak luas terhadap kehidupan politik, hukum, dan sosial masyarakat, termasuk dalam bidang pemilu, hak asasi manusia, otonomi daerah, serta sistem ketatanegaraan. Peran tersebut menunjukkan bahwa supremasi konstitusi memerlukan lembaga yang independen dan memiliki kewenangan kuat untuk memastikan bahwa seluruh tindakan negara tetap berada dalam batas-batas konstitusional.

Implikasi ketiga adalah adanya kewajiban konstitusional bagi hakim untuk menerapkan konstitusi secara langsung (*self-executing*) ketika norma konstitusi memiliki rumusan yang jelas dan dapat diterapkan tanpa memerlukan peraturan pelaksana. Prinsip ini menegaskan bahwa konstitusi bukan sekadar dokumen deklaratif yang

menunggu pelaksanaan melalui undang-undang, melainkan norma hukum yang dapat digunakan secara langsung dalam proses penegakan hukum. Hakim tidak boleh mengabaikan hak konstitusional warga negara hanya karena belum tersedia aturan pelaksana yang lebih rinci. Dalam kondisi tertentu, ketentuan konstitusi dapat menjadi dasar hukum langsung bagi perlindungan hak dan penyelesaian sengketa.

Penerapan langsung norma konstitusi memiliki arti penting dalam perlindungan hak asasi manusia dan penguatan negara hukum. Ketika terjadi kekosongan hukum atau keterlambatan pembentukan peraturan pelaksana, hakim tetap dapat memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara dengan merujuk langsung pada ketentuan konstitusi. Pendekatan ini memperkuat posisi konstitusi sebagai hukum yang hidup dan efektif dalam praktik peradilan. Perkembangan hukum konstitusi modern juga menunjukkan bahwa peran hakim semakin penting dalam menafsirkan dan mengaktualisasikan nilai-nilai konstitusi untuk menjawab berbagai persoalan baru yang tidak secara eksplisit diatur oleh pembentuk undang-undang. Oleh karena itu, supremasi konstitusi tidak hanya bergantung pada keberadaan norma tertinggi, tetapi juga pada kemampuan lembaga peradilan untuk memastikan bahwa norma tersebut benar-benar diterapkan dan memberikan perlindungan nyata bagi warga negara.

C. Pendekatan Normatif dan Sosiologis dalam Konstitusi

1. Pendekatan Normatif

Pendekatan normatif dalam kajian konstitusi berfokus pada analisis terhadap teks, struktur, dan norma-norma yang tertulis dalam konstitusi. Pendekatan ini berkembang kuat dalam tradisi positivisme hukum yang dipelopori oleh Hans Kelsen, yang memandang hukum sebagai sistem norma yang harus dipahami berdasarkan kaidah-kaidah hukumnya sendiri. Melalui pendekatan normatif, konstitusi diposisikan sebagai sumber hukum tertinggi yang mengikat seluruh lembaga negara dan warga negara. Perhatian utama pendekatan ini terletak pada apa yang seharusnya berlaku (*das sollen*), bukan pada bagaimana norma tersebut dijalankan dalam praktik. Oleh sebab itu, kajian normatif banyak digunakan untuk menilai keabsahan suatu peraturan, konsistensi antar norma hukum, serta kesesuaian tindakan pemerintah dengan ketentuan

konstitusi. Pendekatan ini menjadi fondasi penting dalam pembentukan negara hukum karena memberikan kepastian dan standar yang jelas bagi penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam tradisi normatif, metode interpretasi konstitusi memegang peranan yang sangat penting karena teks konstitusi sering kali mengandung rumusan yang bersifat umum dan memerlukan penafsiran lebih lanjut. Interpretasi gramatikal digunakan untuk memahami makna kata-kata sebagaimana tertulis dalam teks konstitusi. Interpretasi historis berusaha menelusuri maksud para penyusun konstitusi ketika suatu norma dirumuskan. Interpretasi sistematis menempatkan suatu pasal dalam hubungan dengan keseluruhan struktur konstitusi sehingga tidak dipahami secara terpisah. Interpretasi teleologis menekankan tujuan yang ingin dicapai oleh suatu ketentuan konstitusional, sedangkan interpretasi dinamis atau evolutif menyesuaikan makna konstitusi dengan perkembangan zaman. Keberagaman metode tersebut menunjukkan bahwa konstitusi bukan sekadar dokumen statis, melainkan instrumen hukum yang harus mampu menjawab berbagai perubahan sosial, politik, dan teknologi yang terus berkembang.

Pentingnya pendekatan normatif dapat dilihat dalam praktik peradilan konstitusi di berbagai negara. Mahkamah Konstitusi Indonesia secara rutin menggunakan berbagai metode interpretasi ketika memutus perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Putusan MK No. 5/PUU-X/2012 tentang pendidikan Islam menjadi salah satu contoh penggunaan interpretasi sistematis dan teleologis untuk memahami makna Pasal 31 UUD 1945 mengenai pendidikan nasional. Dalam sejumlah perkara lain, Mahkamah Konstitusi juga menggunakan pendekatan evolutif untuk menyesuaikan penafsiran konstitusi dengan kebutuhan masyarakat modern. Praktik ini menunjukkan bahwa pendekatan normatif tidak hanya berorientasi pada bunyi teks semata, tetapi juga berupaya memastikan bahwa nilai-nilai konstitusi tetap relevan dalam menghadapi tantangan zaman.

Perkembangan teknologi digital turut memperluas ruang lingkup pendekatan normatif dalam hukum konstitusi. Isu perlindungan data pribadi, kecerdasan buatan, kebebasan berekspresi di ruang digital, dan keamanan siber sering kali belum diatur secara eksplisit dalam teks konstitusi. Hakim dan akademisi hukum kemudian menggunakan metode interpretasi konstitusional untuk menghubungkan hak-hak yang telah ada dengan persoalan-persoalan baru tersebut. Fenomena ini

menunjukkan bahwa pendekatan normatif tetap memiliki relevansi yang tinggi dalam menjawab tantangan abad ke-21, terutama ketika perkembangan masyarakat berlangsung lebih cepat dibandingkan pembentukan regulasi baru.

2. Pendekatan Sosiologis

Berbeda dari pendekatan normatif yang berfokus pada teks hukum, pendekatan sosiologis memandang konstitusi sebagai bagian dari kehidupan sosial yang dipengaruhi oleh kondisi politik, budaya, ekonomi, dan hubungan kekuasaan dalam masyarakat. Pendekatan ini berangkat dari asumsi bahwa efektivitas konstitusi tidak hanya ditentukan oleh kualitas norma yang tertulis, tetapi juga oleh kemampuan norma tersebut untuk diterima dan dijalankan dalam realitas sosial. Sebuah konstitusi dapat dirancang dengan sangat baik secara yuridis, namun tetap gagal mencapai tujuannya apabila tidak didukung oleh kondisi sosial dan politik yang memadai. Oleh karena itu, pendekatan sosiologis berusaha memahami bagaimana konstitusi bekerja dalam praktik, bukan hanya bagaimana konstitusi seharusnya berlaku menurut hukum.

Ferdinand Lassalle (1862) merupakan salah satu tokoh yang paling berpengaruh dalam pendekatan sosiologis terhadap konstitusi. Menurutnya, konstitusi yang sesungguhnya (*wirkliche verfassung*) adalah konfigurasi kekuatan nyata yang hidup dalam masyarakat. Dokumen konstitusi tertulis (*Verfassungsurkunde*) hanya akan memiliki arti apabila mencerminkan keseimbangan kekuatan sosial dan politik yang ada. Lassalle bahkan menyebut bahwa konstitusi dapat menjadi sekadar ein Stück Papier atau selembar kertas apabila tidak memiliki hubungan dengan realitas kekuasaan yang sebenarnya. Pandangan ini menekankan bahwa keberhasilan konstitusi sangat bergantung pada dukungan masyarakat, budaya politik, dan komitmen para pemegang kekuasaan untuk mematuhiinya.

Relevansi pemikiran Lassalle dapat dilihat dari berbagai pengalaman sejarah. Banyak negara memiliki konstitusi yang menjamin demokrasi dan hak asasi manusia secara formal, tetapi dalam praktiknya masih mengalami otoritarianisme, korupsi, atau pelanggaran hak warga negara. Pengalaman Indonesia pada masa Orde Baru sering dijadikan contoh bagaimana teks UUD 1945 tetap berlaku, namun pelaksanaan prinsip-prinsip konstitusional tidak selalu berjalan sebagaimana

mestinya. Fenomena ini menunjukkan bahwa keberadaan norma hukum saja tidak cukup; diperlukan budaya konstitusional yang mendukung pelaksanaan norma tersebut dalam kehidupan bernegara.

Karl Loewenstein (1957) kemudian mengembangkan pendekatan sosiologis melalui tipologi konstitusi yang membedakan antara *normative constitution*, *nominal constitution*, dan *semantic constitution*. Konstitusi normatif adalah konstitusi yang benar-benar dijalankan dan menjadi pedoman utama dalam kehidupan politik. Konstitusi nominal merupakan konstitusi yang sah secara hukum, tetapi belum sepenuhnya efektif dalam praktik. Adapun konstitusi semantik digunakan terutama sebagai alat legitimasi kekuasaan tanpa adanya pembatasan kekuasaan yang nyata. Klasifikasi ini membantu para ahli memahami bahwa efektivitas konstitusi tidak selalu sejalan dengan keberadaan dokumen hukum yang formal.

Dalam perkembangan kontemporer, pendekatan sosiologis semakin penting karena masyarakat menghadapi perubahan yang sangat cepat akibat globalisasi dan transformasi digital. Tingkat partisipasi publik yang meningkat melalui media sosial, munculnya gerakan masyarakat sipil, serta tuntutan terhadap transparansi pemerintahan telah mengubah cara konstitusi dijalankan dalam praktik. Isu-isu seperti hak digital, perlindungan data pribadi, kecerdasan buatan, dan perubahan iklim menunjukkan bahwa konstitusi harus mampu beradaptasi dengan dinamika sosial yang terus berkembang. Pendekatan sosiologis membantu menjelaskan bagaimana masyarakat merespons perubahan tersebut dan bagaimana konstitusi dapat tetap relevan di tengah transformasi yang berlangsung secara cepat.

Pendekatan normatif dan sosiologis pada akhirnya tidak dapat dipisahkan dalam kajian konstitusi modern. Pendekatan normatif memberikan kepastian hukum dan pedoman mengenai apa yang seharusnya berlaku, sedangkan pendekatan sosiologis membantu memahami bagaimana norma tersebut bekerja dalam kehidupan nyata. Kombinasi keduanya memungkinkan para ahli hukum, hakim, dan pembuat kebijakan memperoleh gambaran yang lebih utuh mengenai efektivitas suatu sistem konstitusional. Melalui perpaduan tersebut, konstitusi dapat dipahami tidak hanya sebagai dokumen hukum, tetapi juga sebagai institusi sosial yang hidup dan terus berkembang bersama masyarakat yang diaturnya.

Tabel 2.1 Pendekatan dalam Konstitusi

Tipe Konstitusi	Karakteristik	Contoh Historis
<i>Normative</i>	Berlaku efektif; mencerminkan kekuasaan aktual; ditegakkan	AS, Jerman pasca-1949, Indonesia pasca-Reformasi
<i>Nominal</i>	Berlaku yuridis; tidak efektif; kondisi belum mendukung	Negara berkembang dalam transisi demokrasi
<i>Semantic</i>	Alat legitimasi penguasa; tidak membatasi kekuasaan nyata	Konstitusi Orde Baru, Konstitusi Stalinis

Tabel di atas menunjukkan klasifikasi konstitusi yang dikembangkan oleh Karl Loewenstein (1957) berdasarkan tingkat efektivitas penerapan konstitusi dalam kehidupan politik dan ketatanegaraan. Berbeda dari pendekatan hukum yang hanya menilai keberlakuan suatu konstitusi dari aspek yuridis, Loewenstein menekankan pentingnya melihat hubungan antara norma konstitusi dengan realitas kekuasaan yang terjadi dalam masyarakat. Melalui pendekatan ini, suatu konstitusi tidak cukup dinilai dari keberadaannya sebagai dokumen hukum, tetapi juga dari kemampuannya mengatur, membatasi, dan mengendalikan penggunaan kekuasaan negara. Klasifikasi ini membantu para ahli memahami mengapa dua negara dapat memiliki konstitusi yang sama-sama tertulis dan sah secara hukum, tetapi menghasilkan praktik ketatanegaraan yang sangat berbeda. Tipologi tersebut juga menjadi alat analisis yang penting dalam menilai kualitas demokrasi, efektivitas negara hukum, dan tingkat penghormatan terhadap hak-hak warga negara.

Konstitusi normatif (*normative constitution*) merupakan tipe konstitusi yang paling ideal karena norma-norma yang tertulis benar-benar diterapkan dalam praktik ketatanegaraan. Pada tipe ini terdapat kesesuaian antara aturan hukum, perilaku lembaga negara, dan realitas politik yang berkembang dalam masyarakat. Konstitusi tidak hanya menjadi pedoman formal, tetapi juga menjadi rujukan nyata dalam

pengambilan keputusan politik dan penyelesaian sengketa hukum. Amerika Serikat sering dijadikan contoh konstitusi normatif karena konstitusinya yang disahkan pada tahun 1787 masih menjadi dasar utama penyelenggaraan negara hingga saat ini. Jerman pasca-1949 juga menunjukkan karakteristik yang sama melalui penerapan *Grundgesetz* yang berhasil membangun sistem demokrasi yang stabil setelah pengalaman rezim Nazi. Indonesia pasca-Reformasi sering dikategorikan mendekati konstitusi normatif karena berbagai prinsip dalam UUD 1945 telah diperkuat melalui pembentukan Mahkamah Konstitusi, pemilihan umum yang lebih demokratis, perlindungan hak asasi manusia, serta mekanisme pengawasan terhadap kekuasaan negara.

Karakteristik utama konstitusi normatif adalah kemampuannya menciptakan kepastian hukum dan membatasi kekuasaan secara efektif. Hak-hak warga negara memperoleh perlindungan nyata karena lembaga negara tunduk pada ketentuan konstitusi. Putusan pengadilan dihormati, mekanisme pergantian kekuasaan berjalan sesuai aturan, dan penyelesaian konflik politik dilakukan melalui prosedur konstitusional. Kondisi tersebut menciptakan stabilitas politik yang mendukung pembangunan ekonomi dan sosial. Banyak penelitian menunjukkan bahwa negara-negara dengan konstitusi normatif cenderung memiliki tingkat kepercayaan publik yang lebih tinggi terhadap institusi negara dibandingkan negara yang konstitusinya tidak berjalan secara efektif. Oleh sebab itu, keberhasilan suatu konstitusi tidak hanya ditentukan oleh kualitas rumusannya, tetapi juga oleh komitmen seluruh aktor politik untuk mematuhi.

Konstitusi nominal (*nominal constitution*) merupakan konstitusi yang sah dan berlaku secara yuridis, tetapi penerapannya belum berjalan secara optimal karena kondisi sosial, ekonomi, atau politik belum sepenuhnya mendukung. Pada tipe ini terdapat kesenjangan antara norma yang tertulis dengan realitas yang terjadi di lapangan. Hak-hak warga negara mungkin telah dijamin dalam konstitusi, namun pelaksanaannya masih menghadapi berbagai hambatan. Lembaga-lembaga negara telah dibentuk sesuai ketentuan konstitusi, tetapi belum mampu menjalankan fungsinya secara efektif. Tipe konstitusi ini banyak ditemukan pada negara-negara yang sedang mengalami transisi menuju demokrasi atau baru keluar dari rezim otoriter.

Keberadaan konstitusi nominal sering kali menunjukkan bahwa proses pembangunan konstitusional masih berlangsung. Sebuah negara

mungkin telah memiliki konstitusi yang modern dan demokratis, tetapi budaya politik, kualitas institusi, serta tingkat kesadaran hukum masyarakat belum berkembang secara memadai. Akibatnya, berbagai prinsip konstitusional belum dapat diwujudkan secara penuh. Dalam banyak kasus, konstitusi nominal dapat berkembang menjadi konstitusi normatif apabila reformasi politik dan kelembagaan berjalan dengan baik. Sebaliknya, apabila hambatan-hambatan tersebut tidak diatasi, konstitusi berisiko kehilangan efektivitasnya dan hanya menjadi dokumen formal tanpa pengaruh yang signifikan terhadap kehidupan bernegara.

Konstitusi semantik (*semantic constitution*) merupakan tipe konstitusi yang digunakan terutama sebagai alat legitimasi penguasa. Secara formal konstitusi tetap ada dan berlaku, tetapi fungsi utamanya bukan untuk membatasi kekuasaan, melainkan untuk memberikan pembenaran hukum terhadap kekuasaan yang telah terkonsentrasi pada kelompok tertentu. Dalam kondisi seperti ini, ketentuan konstitusi sering kali dirancang atau ditafsirkan sedemikian rupa agar mendukung kepentingan penguasa. Hak-hak warga negara dapat dibatasi, lembaga pengawas kehilangan independensinya, dan mekanisme kontrol terhadap pemerintah menjadi lemah. Konstitusi tidak lagi berfungsi sebagai instrumen negara hukum, melainkan sebagai sarana mempertahankan dominasi politik.

Konstitusi pada masa Orde Baru sering dijadikan contoh yang mendekati karakteristik konstitusi semantik. UUD 1945 tetap berlaku sebagai hukum dasar negara, namun dalam praktiknya banyak prinsip konstitusional yang tidak berjalan secara optimal karena dominasi kekuasaan eksekutif yang sangat kuat. Mekanisme pengawasan terhadap pemerintah relatif terbatas dan proses politik berlangsung dalam ruang yang sempit. Contoh lain dapat ditemukan pada konstitusi negara-negara komunis era Stalin yang secara formal memuat berbagai hak warga negara, tetapi dalam praktiknya kekuasaan negara tetap sangat dominan dan tidak memberikan ruang yang cukup bagi kebebasan politik. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa keberadaan konstitusi saja tidak otomatis menjamin terwujudnya negara hukum dan demokrasi.

Tipologi yang dikembangkan Loewenstein memberikan pelajaran penting bahwa kualitas suatu sistem konstitusional harus dinilai dari efektivitas pelaksanaannya, bukan hanya dari keindahan rumusan normanya. Konstitusi yang baik memerlukan dukungan

institusi yang kuat, budaya hukum yang berkembang, partisipasi masyarakat, serta komitmen para pemegang kekuasaan untuk menghormati batas-batas konstitusional. Melalui perspektif ini, studi konstitusi tidak berhenti pada analisis teks hukum, tetapi juga mencakup evaluasi terhadap bagaimana norma-norma tersebut diwujudkan dalam kehidupan politik dan sosial sehari-hari. Hal tersebut menjadikan tipologi Loewenstein tetap relevan sebagai alat analisis dalam memahami perkembangan demokrasi dan negara hukum di berbagai negara hingga saat ini.

3. Sintesis: Pendekatan Integratif

Teori konstitusi modern memandang pendekatan normatif dan sosiologis sebagai dua perspektif yang saling melengkapi. Pendekatan normatif berfokus pada aturan dan prinsip yang tertulis dalam konstitusi, sedangkan pendekatan sosiologis menyoroti bagaimana konstitusi diterapkan dalam praktik kehidupan bernegara. Keduanya diperlukan untuk memahami hubungan antara norma hukum dan realitas politik yang berkembang di masyarakat. Melalui perpaduan kedua pendekatan tersebut, konstitusi dapat dipahami tidak hanya sebagai dokumen hukum, tetapi juga sebagai institusi yang hidup dalam dinamika sosial dan politik.

Ran Hirschl (2020) melalui konsep *contextual constitutionalism* menegaskan bahwa konstitusi harus dipahami berdasarkan konteks sejarah, budaya, politik, dan sosial masing-masing negara. Menurutnya, tidak ada model konstitusi yang dapat diterapkan secara identik di semua negara karena setiap negara memiliki pengalaman dan tantangan yang berbeda. Oleh sebab itu, kajian konstitusi tidak cukup hanya membandingkan teks hukum, tetapi juga harus memperhatikan kondisi masyarakat tempat konstitusi tersebut berlaku.

Di Indonesia, pendekatan integratif sangat relevan karena terdapat dinamika antara norma UUD 1945 dan praktik ketatanegaraan. Meskipun UUD 1945 menjamin demokrasi, negara hukum, dan perlindungan hak asasi manusia, implementasinya sering menghadapi berbagai tantangan. Pengalaman dari masa Demokrasi Terpimpin, Orde Baru, hingga Reformasi menunjukkan bahwa efektivitas konstitusi sangat dipengaruhi oleh kondisi politik, kualitas lembaga negara, dan budaya hukum masyarakat.

Penelitian Herlambang Wiratraman (2022) menemukan adanya kesenjangan antara norma konstitusi dan praktik pemerintahan, terutama dalam perlindungan HAM, pelaksanaan otonomi daerah, dan independensi peradilan. Temuan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan konstitusi tidak hanya ditentukan oleh isi normanya, tetapi juga oleh kemampuan negara dan masyarakat dalam menjalankannya. Karena itu, pendekatan integratif menjadi penting untuk menilai efektivitas konstitusi sekaligus menjawab berbagai tantangan ketatanegaraan yang terus berkembang.

D. Evolusi Teori Konstitusi dalam Ilmu Hukum Modern

1. Konstitusionalisme Liberal Klasik

Teori konstitusi modern berawal dari berkembangnya konstitusionalisme liberal pada abad ke-17 dan ke-18 yang menekankan perlindungan hak-hak individu dari campur tangan negara. Pemikiran John Locke, Montesquieu, serta para penulis *The Federalist Papers* seperti Hamilton, Madison, dan Jay menjadi fondasi utama lahirnya negara konstitusional modern. Pada masa tersebut, kekuasaan raja yang absolut dianggap sebagai ancaman bagi kebebasan warga negara sehingga diperlukan konstitusi sebagai instrumen pembatas kekuasaan. Gagasan ini kemudian memengaruhi lahirnya berbagai konstitusi modern, termasuk Konstitusi Amerika Serikat tahun 1787 yang hingga kini masih menjadi salah satu model konstitusi paling berpengaruh di dunia.

Konstitusionalisme liberal klasik memiliki tiga karakteristik utama, yaitu pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), perlindungan hak-hak sipil dan politik, serta pemerintahan yang dibatasi oleh hukum (*limited government*). Montesquieu menegaskan bahwa pemisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif diperlukan untuk mencegah konsentrasi kekuasaan pada satu lembaga. Prinsip tersebut masih digunakan oleh banyak negara demokrasi modern, termasuk Indonesia setelah amandemen UUD 1945. Perlindungan terhadap kebebasan berpendapat, kebebasan beragama, hak memilih, dan hak memperoleh peradilan yang adil juga merupakan warisan penting dari tradisi konstitusionalisme liberal yang tetap relevan hingga saat ini.

2. Konstitusionalisme Sosial

Memasuki abad ke-20, teori konstitusi mengalami perkembangan yang signifikan melalui munculnya konstitusionalisme sosial. Perubahan ini dipengaruhi oleh meningkatnya kesadaran bahwa kebebasan politik saja tidak cukup apabila warga negara tidak memiliki akses terhadap kesejahteraan, pendidikan, pekerjaan, dan layanan sosial dasar. Konstitusi Weimar Jerman tahun 1919 menjadi pelopor dengan memasukkan hak-hak sosial dan ekonomi ke dalam konstitusi sebagai bagian dari tanggung jawab negara terhadap rakyatnya. Perkembangan tersebut kemudian menginspirasi banyak negara untuk memperluas makna hak konstitusional dari sekadar kebebasan negatif menjadi hak yang memerlukan tindakan aktif dari negara.

Indonesia termasuk negara yang sejak awal telah mengadopsi gagasan konstitusionalisme sosial. UUD 1945 memuat ketentuan mengenai hak atas pekerjaan, kesejahteraan sosial, pendidikan, dan perlindungan bagi fakir miskin serta anak terlantar. Setelah amandemen UUD 1945, jaminan terhadap hak sosial-ekonomi semakin diperkuat melalui berbagai pasal yang mengatur pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan masyarakat. Perkembangan ini menunjukkan bahwa konstitusi tidak hanya berfungsi membatasi kekuasaan negara, tetapi juga mengarahkan negara untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh warga negara.

3. Konstitusionalisme Global dan Postnasional

Perkembangan terbaru dalam teori konstitusi ditandai oleh munculnya gagasan *Global Constitutionalism* atau *Transnational Constitutionalism*. Fenomena globalisasi menyebabkan hubungan antarnegara semakin erat sehingga berbagai isu hukum tidak lagi dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan nasional. Perlindungan hak asasi manusia, perubahan iklim, migrasi internasional, keamanan siber, dan perdagangan global menjadi contoh persoalan yang memerlukan kerja sama lintas negara. Bardo Fassbender (2021) bahkan mengemukakan gagasan bahwa Piagam PBB dapat dipandang sebagai bentuk konstitusi bagi komunitas internasional karena memuat prinsip-prinsip dasar yang mengikat negara-negara anggota.

Pengaruh konstitusionalisme global juga terlihat dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Sugiarto (2023) mencatat bahwa lebih dari 30 putusan Mahkamah Konstitusi pada periode 2020–2023 merujuk pada

instrumen hukum internasional, termasuk *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR). Hal ini menunjukkan bahwa perkembangan hukum konstitusi nasional semakin terhubung dengan standar internasional. Hak atas privasi digital, perlindungan data pribadi, serta isu lingkungan hidup menjadi contoh bidang yang semakin dipengaruhi oleh perkembangan hukum internasional dan praktik konstitusional global.

4. Populisme dan Tantangan bagi Konstitusionalisme

Salah satu tantangan terbesar bagi konstitusionalisme kontemporer adalah meningkatnya populisme di berbagai negara. Populisme sering muncul melalui klaim bahwa pemimpin tertentu mewakili kehendak rakyat secara langsung dan karena itu tidak memerlukan mekanisme pembatasan kekuasaan yang kuat. Steven Levitsky dan Lucan Way (2020) menjelaskan fenomena *competitive authoritarianism*, yaitu situasi ketika institusi demokrasi formal tetap dipertahankan, tetapi digunakan untuk memperkuat dominasi kelompok penguasa. Pemilu tetap dilaksanakan, konstitusi tetap berlaku, namun ruang kompetisi politik dan kebebasan sipil secara perlahan mengalami penyempitan.

Tom Ginsburg dan Aziz Huq (2018) mengembangkan konsep *constitutional retrogression* untuk menggambarkan kemunduran demokrasi yang terjadi secara bertahap. Ancaman terhadap konstitusi modern tidak selalu muncul melalui kudeta militer atau pembubaran lembaga negara secara drastis, melainkan melalui perubahan-perubahan kecil yang tampak sah secara hukum. Pengurangan independensi lembaga peradilan, pelemahan fungsi pengawasan, pembatasan kebebasan sipil, dan dominasi kekuasaan eksekutif sering kali menjadi indikator awal proses tersebut. Menurut Warburton dan Aspinall (2019) serta Mietzner (2022), dinamika politik yang semakin terpolarisasi juga menjadi tantangan bagi Indonesia karena dapat memengaruhi kualitas demokrasi dan efektivitas pengawasan terhadap kekuasaan negara. Oleh karena itu, penguatan budaya konstitusional, independensi lembaga negara, dan partisipasi masyarakat menjadi faktor penting dalam menjaga keberlangsungan demokrasi konstitusional di era modern.

BAB III

SEJARAH KONSTITUSI DI INDONESIA

Sejarah konstitusi Indonesia merupakan cerminan dari perjalanan bangsa yang penuh dinamika dalam membangun dan mempertahankan identitas ketatanegaraannya. Dari proklamasi kemerdekaan 1945 hingga reformasi di penghujung abad ke-20, Indonesia telah mengalami beragam fase konstitusional yang masing-masing meninggalkan jejak mendalam dalam arsitektur hukum dan kelembagaan negara yang ada saat ini.

A. UUD 1945 Sebagai Konstitusi Awal

1. Proses Perumusan dan Kelahiran UUD 1945

Pembentukan UUD 1945 merupakan salah satu tonggak terpenting dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia karena menjadi fondasi hukum bagi negara yang baru merdeka. Dokumen ini disusun dalam situasi politik yang sangat dinamis menjelang berakhirnya pendudukan Jepang dan lahirnya Republik Indonesia. Meskipun dirancang dalam waktu yang relatif singkat, UUD 1945 memuat gagasan-gagasan mendasar mengenai bentuk negara, sistem pemerintahan, kedaulatan rakyat, dan cita-cita nasional yang masih menjadi dasar kehidupan berbangsa hingga saat ini. Para pendiri bangsa menyadari bahwa kemerdekaan tidak cukup hanya diproklamasikan, tetapi juga harus disertai dengan pembentukan konstitusi sebagai dasar penyelenggaraan negara. Oleh karena itu, proses perumusan UUD 1945 menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari proses pendirian negara Indonesia.

Perumusan konstitusi dilakukan melalui sidang-sidang BPUPKI yang berlangsung pada 29 Mei–1 Juni dan 10–17 Juli 1945. Dalam forum tersebut muncul berbagai gagasan mengenai dasar negara dan arah sistem ketatanegaraan Indonesia. Soekarno menawarkan konsep

Pancasila sebagai dasar filosofis negara, sementara Muhammad Yamin dan Soepomo mengemukakan pandangan yang berbeda mengenai bentuk negara dan hubungan antara individu dengan negara. Perdebatan yang terjadi menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia lahir melalui proses dialog dan pertukaran gagasan yang intens. Para tokoh yang terlibat tidak hanya memikirkan kebutuhan jangka pendek menjelang kemerdekaan, tetapi juga berupaya merumuskan landasan yang mampu menjaga persatuan bangsa dalam jangka panjang.

Pengesahan UUD 1945 oleh PPKI pada 18 Agustus 1945 menjadi langkah penting dalam menegaskan keberadaan Indonesia sebagai negara yang berdaulat. Salah satu keputusan paling bersejarah dalam sidang tersebut adalah perubahan rumusan sila pertama Piagam Jakarta dari “dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” menjadi “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Perubahan ini dilakukan untuk mengakomodasi keberagaman masyarakat Indonesia dan mencegah munculnya perpecahan pada awal kemerdekaan. Mahfud MD (2022) dan Azyumardi Azra (2020) menilai bahwa keputusan tersebut merupakan bentuk kompromi konstitusional yang sangat penting dalam menjaga integrasi nasional. Pilihan itu menunjukkan bahwa para pendiri bangsa menempatkan persatuan nasional sebagai prioritas utama dalam pembentukan negara.

Keputusan-keputusan yang diambil pada masa perumusan UUD 1945 masih memberikan dampak hingga sekarang. Prinsip kebangsaan, demokrasi, musyawarah, dan penghormatan terhadap keberagaman yang dirumuskan pada tahun 1945 terus menjadi fondasi dalam penyelenggaraan negara. Berbagai perdebatan mengenai hubungan agama dan negara, bentuk pemerintahan, maupun sistem perwakilan rakyat pada masa kini sering kali merujuk kembali pada gagasan para pendiri bangsa. Hal ini menunjukkan bahwa proses kelahiran UUD 1945 bukan hanya peristiwa historis, tetapi juga sumber inspirasi bagi perkembangan konstitusionalisme Indonesia modern.

2. Karakteristik dan Kelemahan UUD 1945 Asli

UUD 1945 asli memiliki karakteristik yang unik dibandingkan banyak konstitusi modern lainnya. Konstitusi ini dirancang secara ringkas dengan hanya 37 pasal sehingga sering disebut sebagai konstitusi yang singkat dan supel. Para perumus sengaja membuat banyak ketentuan dalam bentuk garis-garis besar agar dapat menyesuaikan diri

dengan perkembangan zaman. Pendekatan tersebut memberikan fleksibilitas bagi negara yang baru merdeka dan masih menghadapi berbagai tantangan politik, ekonomi, serta keamanan. Di satu sisi, kesederhanaan ini memudahkan penyesuaian terhadap perubahan kondisi masyarakat, tetapi di sisi lain juga membuka ruang bagi penafsiran yang sangat luas.

Karakteristik lain dari UUD 1945 asli adalah dominannya posisi Presiden dalam struktur ketatanegaraan. Presiden tidak hanya berfungsi sebagai kepala negara, tetapi juga memiliki kewenangan yang sangat besar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sebelum amandemen, mekanisme *checks and balances* belum berkembang secara memadai karena lembaga-lembaga pengawas belum memiliki kedudukan yang kuat. MPR ditempatkan sebagai lembaga tertinggi negara, sementara Presiden memperoleh legitimasi politik yang besar dalam menjalankan kekuasaan. Struktur ini pada awalnya dirancang untuk menciptakan pemerintahan yang kuat dan stabil di tengah kondisi negara yang baru berdiri.

Kelemahan tersebut kemudian terlihat lebih jelas dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Pada masa Demokrasi Terpimpin dan terutama pada era Orde Baru, sejumlah ketentuan UUD 1945 ditafsirkan sedemikian rupa sehingga memperkuat dominasi kekuasaan eksekutif. Masa jabatan Presiden yang tidak dibatasi secara tegas membuka peluang bagi konsentrasi kekuasaan dalam jangka waktu yang sangat panjang. Mekanisme pengawasan terhadap pemerintah juga relatif lemah sehingga prinsip pembatasan kekuasaan yang menjadi inti konstitusionalisme tidak berjalan secara optimal. Banyak ahli hukum tata negara menilai bahwa kondisi tersebut menunjukkan adanya kelemahan struktural dalam desain UUD 1945 sebelum amandemen.

Pengalaman tersebut menjadi salah satu alasan utama dilakukannya amandemen UUD 1945 pada periode 1999–2002. Reformasi konstitusi diarahkan untuk memperkuat demokrasi, membatasi kekuasaan Presiden, memperluas jaminan hak asasi manusia, serta menciptakan mekanisme pengawasan yang lebih efektif. Pembentukan Mahkamah Konstitusi, pemilihan Presiden secara langsung, pembatasan masa jabatan Presiden, dan penguatan lembaga perwakilan merupakan hasil dari upaya memperbaiki kelemahan konstitusi sebelumnya. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi bukan dokumen yang bersifat statis, melainkan instrumen

yang dapat disempurnakan sesuai kebutuhan perkembangan masyarakat dan negara.

Aspek	Ketentuan UUD 1945 Asli	Keterangan
Kekuasaan Presiden	Sangat luas (eksekutif dan legislatif)	Presiden memegang kekuasaan pemerintahan dan legislatif bersama DPR
Posisi MPR	Pemegang kedaulatan rakyat tertinggi	Dapat mengangkat dan memberhentikan Presiden
DPR	Lebih lemah dari Presiden	Presiden bisa mengeluarkan Perpu dan membubarkan DPR
HAM	Terbatas (hanya beberapa pasal)	Pasal 27, 28, 29, 30, 31, 34
<i>Judicial review</i>	Tidak ada mekanisme eksplisit	Mahkamah Agung tidak berwenang menguji UU
Pemilu	Tidak diatur secara rinci	Diserahkan kepada UU organik

Tabel di atas menggambarkan karakter utama UUD 1945 sebelum amandemen yang berlaku sejak 18 Agustus 1945 hingga perubahan konstitusi pada periode Reformasi. Karakteristik tersebut menunjukkan bahwa UUD 1945 asli dirancang untuk menjawab kebutuhan bangsa yang baru merdeka, yaitu menciptakan pemerintahan yang kuat dan mampu menjaga persatuan nasional. Akan tetapi, sejumlah ketentuan yang bersifat sangat umum dan memberikan ruang tafsir yang luas kemudian menimbulkan berbagai persoalan dalam praktik ketatanegaraan. Para ahli hukum tata negara menilai bahwa kelemahan terbesar UUD 1945 asli bukan terletak pada tujuan pembentukannya, melainkan pada minimnya mekanisme pengawasan terhadap kekuasaan negara. Situasi tersebut menyebabkan beberapa prinsip demokrasi dan pembatasan kekuasaan belum memperoleh jaminan konstitusional yang memadai.

Aspek kekuasaan Presiden menunjukkan bahwa Presiden memiliki kedudukan yang sangat dominan dalam sistem ketatanegaraan. Presiden tidak hanya menjalankan fungsi eksekutif sebagai kepala pemerintahan, tetapi juga memiliki pengaruh besar dalam pembentukan undang-undang bersama DPR. Bahkan dalam keadaan tertentu Presiden dapat menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) yang memiliki kekuatan hukum setingkat undang-undang. Desain seperti ini pada awal kemerdekaan dianggap penting karena negara membutuhkan kepemimpinan yang kuat untuk menghadapi ancaman disintegrasi dan ketidakstabilan politik. Dalam praktiknya, konsentrasi kekuasaan tersebut kemudian menjadi salah satu faktor yang mempermudah lahirnya pemerintahan yang sangat sentralistik pada masa Orde Baru.

Posisi MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat tertinggi juga menjadi ciri khas UUD 1945 asli. MPR ditempatkan sebagai lembaga tertinggi negara yang memiliki kewenangan memilih, mengangkat, dan memberhentikan Presiden. Konsep ini berbeda dengan sistem presidensial modern yang umumnya menempatkan seluruh lembaga negara dalam posisi sejajar berdasarkan prinsip *Checks and balances*. Kedudukan MPR yang sangat tinggi mencerminkan pandangan bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya melalui lembaga perwakilan. Perkembangan ketatanegaraan setelah Reformasi menunjukkan perubahan besar karena MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara, melainkan salah satu lembaga negara yang kedudukannya setara dengan lembaga lain.

DPR dalam UUD 1945 asli memiliki posisi yang relatif lebih lemah dibandingkan Presiden. Fungsi pengawasan terhadap pemerintah belum diatur secara kuat sebagaimana yang dikenal saat ini. DPR memang berperan dalam pembentukan undang-undang, tetapi pengaruh Presiden dalam proses legislasi sangat besar. Kondisi tersebut mengakibatkan hubungan antara eksekutif dan legislatif cenderung tidak seimbang. Pengalaman selama masa Orde Baru memperlihatkan bahwa DPR sering dipandang lebih sebagai pendukung kebijakan pemerintah daripada sebagai lembaga pengawas yang kritis. Reformasi konstitusi kemudian memperkuat fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran DPR untuk menciptakan keseimbangan kekuasaan yang lebih baik.

Pengaturan hak asasi manusia (HAM) dalam UUD 1945 asli juga masih sangat terbatas. Jaminan HAM hanya tersebar dalam beberapa

pasal seperti Pasal 27, 28, 29, 30, 31, dan 34. Ketentuan tersebut memuat prinsip-prinsip dasar mengenai persamaan kedudukan warga negara, kebebasan berserikat, kebebasan beragama, hak pendidikan, serta kesejahteraan sosial. Meskipun penting, pengaturan tersebut belum membentuk katalog HAM yang lengkap sebagaimana terdapat dalam banyak konstitusi modern. Perkembangan global pasca-Perang Dunia II dan semakin kuatnya rezim HAM internasional mendorong Indonesia memperluas perlindungan hak konstitusional melalui amandemen UUD 1945. Hasilnya, Pasal 28A sampai Pasal 28J kini memuat jaminan HAM yang jauh lebih komprehensif.

Tidak adanya mekanisme *Judicial review* merupakan kelemahan penting lainnya dalam UUD 1945 asli. Mahkamah Agung tidak diberi kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap konstitusi. Akibatnya, apabila terdapat undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945, tidak tersedia lembaga khusus yang dapat membatalkan norma tersebut. Situasi ini menyebabkan supremasi konstitusi belum dapat ditegakkan secara optimal. Pasca-Reformasi, pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu inovasi kelembagaan paling penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kehadiran MK memungkinkan masyarakat, lembaga negara, maupun kelompok warga negara menguji konstitusionalitas undang-undang sehingga prinsip negara hukum memperoleh perlindungan yang lebih kuat.

Aspek pemilu juga menunjukkan karakter sederhana UUD 1945 asli. Konstitusi tidak mengatur secara rinci mekanisme penyelenggaraan pemilu, sistem pemilihan, maupun lembaga penyelenggaranya. Pengaturan tersebut diserahkan kepada undang-undang organik yang dapat berubah sesuai kebutuhan politik pada masanya. Akibatnya, desain pemilu sangat dipengaruhi oleh konfigurasi kekuasaan yang sedang berlaku. Saat ini, pengaturan mengenai pemilu jauh lebih rinci dan menjadi bagian penting dari sistem demokrasi konstitusional Indonesia. Pemilu tidak hanya dipahami sebagai sarana pergantian kekuasaan, tetapi juga sebagai instrumen legitimasi pemerintahan dan perwujudan kedaulatan rakyat.

Pandangan Soepomo mengenai negara integralistik menjadi dasar filosofis yang memengaruhi penyusunan UUD 1945 asli. Menurut Soepomo, negara tidak dipandang sebagai arena pertentangan kepentingan antara individu dan pemerintah, melainkan sebagai suatu kesatuan organis yang menyatukan seluruh unsur bangsa. Pemikiran ini

dipengaruhi oleh kondisi sosial dan politik Indonesia yang sedang berjuang membangun persatuan nasional. Namun, sejumlah akademisi menilai bahwa pendekatan integralistik berpotensi mengurangi penekanan terhadap perlindungan hak-hak individu dan pembatasan kekuasaan negara. Warburton (2021) menunjukkan bahwa perdebatan mengenai pengaruh gagasan integralistik masih terus berlangsung karena berkaitan dengan pertanyaan mendasar mengenai identitas konstitusional Indonesia: apakah lebih menekankan persatuan kolektif atau perlindungan kebebasan individu.

Perkembangan setelah Reformasi memperlihatkan bahwa banyak kelemahan struktural UUD 1945 asli telah diperbaiki melalui empat kali amandemen konstitusi. Kewenangan Presiden dibatasi, kedudukan DPR diperkuat, perlindungan HAM diperluas, Mahkamah Konstitusi dibentuk, dan prinsip *checks and balances* diperjelas. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi bukan dokumen yang statis, melainkan instrumen yang dapat berkembang mengikuti kebutuhan masyarakat dan tuntutan demokrasi. Kajian terhadap UUD 1945 asli tetap penting karena membantu memahami alasan mengapa reformasi konstitusi dilakukan serta bagaimana pengalaman sejarah membentuk sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlaku saat ini.

3. Periode Berlaku UUD 1945 (1945–1949)

Periode pertama berlakunya UUD 1945 berlangsung sejak 18 Agustus 1945 hingga 27 Desember 1949. Pada masa ini, Indonesia menghadapi berbagai tantangan besar seperti agresi militer Belanda, perjuangan diplomatik, dan kondisi pemerintahan yang belum stabil. Akibatnya, banyak ketentuan konstitusi tidak dapat dijalankan secara ideal. Pelaksanaan UUD 1945 lebih banyak disesuaikan dengan kebutuhan mempertahankan kemerdekaan dan menjaga keberlangsungan negara yang baru berdiri. Salah satu penyesuaian penting adalah pembentukan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Melalui Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945, KNIP diberi kewenangan legislatif sebelum terbentuknya DPR dan MPR sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Kebijakan ini menunjukkan bahwa praktik ketatanegaraan Indonesia sejak awal bersifat fleksibel dalam menghadapi keadaan darurat. Keberadaan KNIP juga membantu menjaga fungsi pemerintahan dan representasi rakyat pada masa revolusi.

Periode ini juga ditandai oleh perubahan praktik pemerintahan dari sistem presidensial menuju parlementer. Setelah Maklumat Pemerintah 14 November 1945, kabinet bertanggung jawab kepada KNIP dan dipimpin oleh Perdana Menteri, dengan Sutan Sjahrir sebagai perdana menteri pertama. Perubahan tersebut dilakukan untuk memperkuat posisi politik Indonesia dalam perjuangan diplomatik melawan Belanda. Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan politik saat itu sering kali memengaruhi pelaksanaan konstitusi. Di tengah konflik bersenjata, Indonesia tetap mampu mempertahankan eksistensinya sebagai negara. Ketika Belanda menduduki Yogyakarta pada tahun 1948, dibentuk Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) di Sumatra di bawah pimpinan Syafruddin Prawiranegara. Peristiwa ini membuktikan bahwa keberlangsungan negara tidak hanya bergantung pada wilayah, tetapi juga pada keberadaan pemerintahan yang sah dan dukungan rakyat.

Berakhirnya periode UUD 1945 pertama ditandai oleh hasil Konferensi Meja Bundar (KMB) tahun 1949 yang mengakui kedaulatan Indonesia dan mengubah bentuk negara menjadi Republik Indonesia Serikat (RIS). Perubahan tersebut menggantikan UUD 1945 dengan Konstitusi RIS 1949. Pengalaman 1945–1949 memberikan pelajaran bahwa konstitusi harus mampu beradaptasi dengan situasi krisis tanpa kehilangan tujuan utamanya sebagai dasar penyelenggaraan negara.

B. Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950

1. Lahirnya Konstitusi RIS 1949

Konstitusi RIS 1949 lahir sebagai hasil dari Konferensi Meja Bundar (KMB) yang berlangsung di Den Haag pada 23 Agustus–2 November 1949. Melalui perundingan tersebut, Belanda akhirnya mengakui kedaulatan Indonesia, tetapi dalam bentuk negara federal yang disebut Republik Indonesia Serikat (RIS). Struktur RIS terdiri atas 16 negara bagian yang sebagian besar merupakan hasil kebijakan federalisme Belanda selama masa revolusi. Konstitusi RIS mulai berlaku pada 27 Desember 1949 bersamaan dengan penyerahan kedaulatan dari Belanda kepada Indonesia. Peristiwa ini menjadi tonggak penting karena untuk pertama kalinya kedaulatan Indonesia diakui secara internasional setelah melalui perjuangan diplomasi dan militer yang panjang.

Dari sudut pandang hukum tata negara, Konstitusi RIS 1949 sering dianggap sebagai salah satu konstitusi paling modern yang pernah dimiliki Indonesia. Konstitusi ini memuat jaminan hak asasi manusia yang lebih lengkap dibandingkan UUD 1945 asli, menerapkan sistem parlementer yang relatif murni, serta mengatur pembagian kekuasaan secara lebih tegas. Pengaruh perkembangan konstitusionalisme pasca-Perang Dunia II terlihat jelas dalam pengaturannya, terutama mengenai perlindungan hak-hak warga negara dan pembatasan kekuasaan pemerintah. Banyak ketentuan di dalamnya sejalan dengan tren demokrasi liberal yang berkembang di Eropa dan Amerika pada masa itu.

Meskipun memiliki kualitas normatif yang tinggi, Konstitusi RIS menghadapi persoalan legitimasi politik yang serius. Sebagian besar masyarakat Indonesia memandang sistem federal sebagai produk rekayasa kolonial yang bertujuan melemahkan persatuan nasional. Sentimen tersebut menyebabkan dukungan terhadap bentuk negara federal sangat terbatas. Banyak negara bagian kemudian menyatakan keinginan untuk bergabung dengan Republik Indonesia. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan suatu konstitusi tidak hanya ditentukan oleh kualitas isi, tetapi juga oleh tingkat penerimaan masyarakat terhadap sistem yang dibangunnya.

2. UUDS 1950: Konstitusi Demokrasi Liberal

Keinginan kuat untuk kembali ke bentuk negara kesatuan mendorong lahirnya Mosi Integral Mohammad Natsir pada tahun 1950. Gagasan tersebut memperoleh dukungan luas dan menjadi dasar penyatuan kembali negara-negara bagian ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai konsekuensinya, UUD Sementara (UUDS) 1950 mulai berlaku pada 17 Agustus 1950 menggantikan Konstitusi RIS. UUDS 1950 tetap mempertahankan banyak prinsip demokrasi modern yang sebelumnya terdapat dalam Konstitusi RIS, tetapi disesuaikan dengan bentuk negara kesatuan.

Periode berlakunya UUDS 1950 sering disebut sebagai era Demokrasi Liberal atau Demokrasi Parlementer. Pada masa ini, kekuasaan pemerintahan dijalankan oleh kabinet yang bertanggung jawab kepada parlemen. Sistem tersebut memberikan ruang yang luas bagi partai politik untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Pemilu 1955 yang diselenggarakan pada masa ini sering dipandang sebagai salah satu

pemilu paling demokratis dalam sejarah Indonesia karena berlangsung secara kompetitif dan relatif jujur. Partisipasi masyarakat yang tinggi menunjukkan berkembangnya kehidupan demokrasi setelah berakhirnya masa revolusi.

Namun, sistem parlementer menghadapi berbagai kendala dalam praktik. Fragmentasi partai politik yang sangat tinggi menyebabkan koalisi pemerintahan sulit bertahan lama. Dalam kurun waktu 1950–1959, Indonesia mengalami tujuh kali pergantian kabinet. Pergantian yang terlalu sering membuat banyak program pembangunan tidak dapat berjalan secara konsisten. Instabilitas politik ini menimbulkan ketidakpuasan di berbagai kalangan dan memunculkan anggapan bahwa sistem parlementer tidak sesuai dengan kondisi politik Indonesia saat itu.

3. Kegagalan Konstituante dan Dekrit 1959

Untuk membentuk konstitusi yang bersifat permanen, Pemilu 1955 tidak hanya memilih anggota DPR tetapi juga anggota Konstituante. Lembaga ini mulai bersidang pada tahun 1956 dengan tugas utama menyusun dan menetapkan konstitusi baru bagi Indonesia. Harapannya, konstitusi tersebut dapat menggantikan UUDS 1950 yang sejak awal memang dirancang sebagai konstitusi sementara. Akan tetapi, proses perumusannya menghadapi perdebatan yang sangat tajam mengenai dasar negara dan arah ideologi bangsa.

Perdebatan terbesar terjadi antara kelompok yang menghendaki dasar negara Islam dan kelompok yang mempertahankan Pancasila. Perbedaan pandangan tersebut menyebabkan Konstituante berulang kali gagal mencapai jumlah suara yang diperlukan untuk mengambil keputusan. Kebuntuan politik yang berlangsung cukup lama menimbulkan kekhawatiran akan semakin memburuknya stabilitas nasional. Pada saat yang sama, Indonesia juga menghadapi berbagai pemberontakan daerah dan persoalan ekonomi yang cukup berat.

Dalam situasi tersebut, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membubarkan Konstituante, memberlakukan kembali UUD 1945, dan mengakhiri berlakunya UUDS 1950. Dari perspektif hukum, tindakan ini menimbulkan perdebatan karena UUDS 1950 tidak memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengeluarkan dekrit semacam itu. Akan tetapi, dekrit tersebut memperoleh dukungan luas dari militer, Mahkamah Agung, serta sebagian besar kekuatan politik nasional. Mahfud MD (2022) menilai

bahwa Dekrit 5 Juli 1959 dapat dipahami sebagai tindakan *staatsnoodrecht* atau hukum darurat negara yang secara sosiologis diterima untuk mengatasi kebuntuan konstitusional. Peristiwa ini menjadi salah satu contoh paling penting dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia mengenai hubungan antara legitimasi hukum dan kebutuhan politik dalam keadaan krisis.

C. Kembali ke UUD 1945 dan Masa Orde Baru

1. Demokrasi Terpimpin (1959–1965)

Pemberlakuan kembali UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menandai berakhirnya era Demokrasi Liberal dan dimulainya Demokrasi Terpimpin di bawah Presiden Soekarno. Sistem ini lahir dari keinginan untuk mengatasi ketidakstabilan politik yang terjadi selama masa UUDS 1950, terutama akibat seringnya pergantian kabinet dan kegagalan Konstituante menyusun konstitusi baru. Soekarno berpendapat bahwa demokrasi parlementer tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia dan perlu digantikan dengan sistem yang lebih menekankan kepemimpinan nasional yang kuat. Akibatnya, pusat pengambilan keputusan politik semakin terkonsentrasi pada Presiden, sementara peran lembaga-lembaga lain menjadi semakin terbatas.

Pada masa ini, berbagai kebijakan politik menunjukkan kecenderungan pemusatan kekuasaan. Partai-partai politik kehilangan ruang gerak, kebebasan pers mengalami pembatasan, dan proses pengambilan keputusan negara lebih banyak ditentukan oleh kehendak Presiden. Konsep NASAKOM (Nasionalisme, Agama, dan Komunisme) dikembangkan sebagai upaya menyatukan berbagai kekuatan politik di bawah satu arah kepemimpinan. Meskipun bertujuan menjaga persatuan nasional, praktik tersebut mengurangi mekanisme kontrol terhadap kekuasaan. Sejumlah ahli menilai bahwa lembaga-lembaga negara pada periode ini lebih berfungsi sebagai pendukung kebijakan pemerintah daripada sebagai institusi pengawas yang independen.

Salah satu contoh yang sering dikemukakan dalam kajian hukum tata negara adalah pengangkatan Soekarno sebagai Presiden Seumur Hidup melalui Tap MPRS No. III/MPRS/1963. Secara formal keputusan tersebut diambil melalui mekanisme kelembagaan negara, tetapi substansinya bertentangan dengan prinsip pembatasan kekuasaan yang menjadi inti konstitusionalisme modern. Peristiwa ini menunjukkan

bahwa keberadaan konstitusi dan lembaga negara belum tentu menjamin berjalannya negara hukum apabila tidak disertai mekanisme pengawasan yang efektif. Banyak akademisi melihat periode Demokrasi Terpimpin sebagai contoh ketika instrumen konstitusi digunakan untuk memperkuat kekuasaan politik, bukan untuk membatasinya.

Perkembangan politik yang semakin kompleks, konflik ideologi yang tajam, serta memburuknya kondisi ekonomi akhirnya memperlemah stabilitas pemerintahan. Tingginya inflasi, menurunnya produktivitas ekonomi, dan meningkatnya ketegangan politik menciptakan krisis nasional yang memuncak setelah peristiwa G30S/PKI tahun 1965. Situasi tersebut membuka jalan bagi lahirnya pemerintahan baru di bawah Soeharto dan menandai berakhirnya era Demokrasi Terpimpin.

2. Era Orde Baru: Konstitusi sebagai Legitimasi

Setelah peristiwa G30S/PKI 1965, pemerintahan Orde Baru di bawah Soeharto tampil dengan janji melaksanakan UUD 1945 dan Pancasila secara murni dan konsekuen. UUD 1945 tetap dipertahankan sebagai konstitusi negara, bahkan ditempatkan sebagai simbol stabilitas politik dan pembangunan nasional. Pemerintah menolak berbagai usulan amandemen dengan alasan menjaga kemurnian konstitusi hasil perjuangan kemerdekaan. Pandangan tersebut menjadikan UUD 1945 seolah-olah tidak dapat disentuh oleh perubahan politik maupun perkembangan kebutuhan masyarakat.

Di balik retorika tersebut, banyak praktik ketatanegaraan yang justru menunjukkan dominasi kekuasaan eksekutif. Karakter UUD 1945 yang singkat dan memuat banyak norma umum memberikan ruang interpretasi yang luas bagi pemerintah. Kondisi ini memungkinkan Presiden memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap proses politik nasional. Pemilihan Presiden oleh MPR berlangsung secara rutin, tetapi hasilnya hampir selalu dapat diprediksi karena konfigurasi politik telah dikendalikan oleh pemerintah. Soeharto terpilih kembali sebagai Presiden selama enam periode berturut-turut hingga tahun 1998.

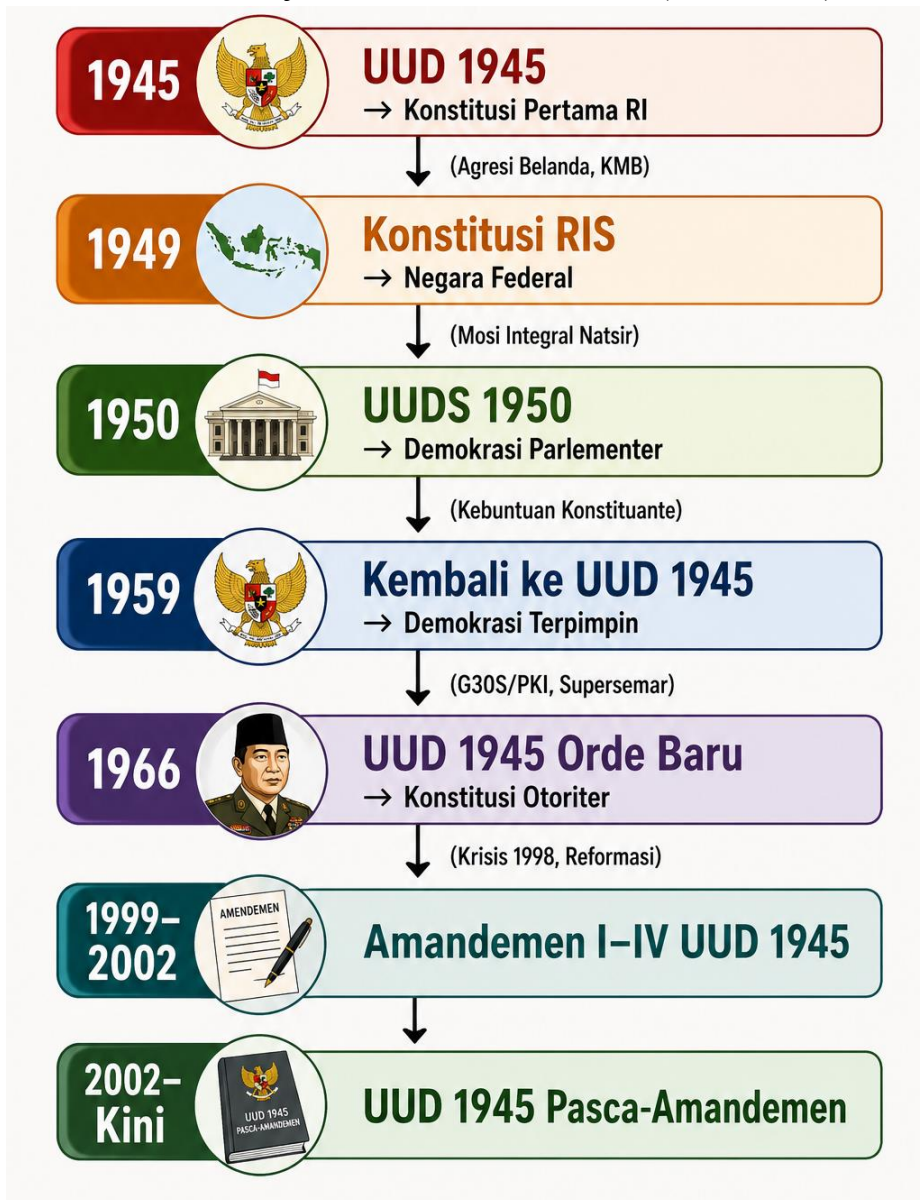
Praktik monoloyalitas aparatur negara terhadap Golkar menjadi salah satu ciri utama Orde Baru. Pegawai negeri sipil, birokrasi, dan berbagai institusi negara diarahkan untuk mendukung stabilitas politik yang berpusat pada pemerintah. Pada saat yang sama, kebebasan pers dan kebebasan berekspresi dibatasi melalui berbagai regulasi dan

mekanisme perizinan. Media yang dianggap kritis terhadap pemerintah dapat dibredel, sementara ruang oposisi politik menjadi sangat sempit. Kebijakan asas tunggal Pancasila juga diterapkan untuk memastikan seluruh organisasi politik dan kemasyarakatan mengikuti arah ideologi yang ditentukan negara.

Karakter lain yang menonjol adalah penerapan Dwifungsi ABRI, yaitu konsep yang menempatkan militer tidak hanya sebagai kekuatan pertahanan dan keamanan, tetapi juga sebagai kekuatan sosial-politik. Melalui kebijakan ini, militer memperoleh kursi di DPR dan MPR serta berperan dalam berbagai sektor pemerintahan. Menurut Merle Ricklefs (2020) dan Edward Aspinall (2022), pengaruh militer yang sangat besar menjadi salah satu faktor yang memperkuat stabilitas politik Orde Baru sekaligus mengurangi kualitas demokrasi dan kontrol sipil terhadap negara. Fungsi pengawasan DPR dan MPR juga tidak berjalan optimal karena sebagian besar anggotanya mendukung kebijakan pemerintah.

Dari perspektif konstitusionalisme, era Orde Baru menunjukkan bahwa keberadaan konstitusi tidak selalu identik dengan terlaksananya prinsip negara hukum. Konstitusi memang tetap berlaku, pemilu tetap diselenggarakan, dan lembaga negara tetap berfungsi secara formal. Akan tetapi, mekanisme *checks and balances*, kebebasan politik, dan pembatasan kekuasaan tidak berkembang secara memadai. Pengalaman ini kemudian menjadi salah satu alasan utama munculnya tuntutan reformasi pada tahun 1998, yang mendorong amandemen UUD 1945 dan pembentukan sistem ketatanegaraan yang lebih demokratis serta lebih mampu mengawasi penggunaan kekuasaan negara.

Gambar 4. Perjalanan Konstitusi Indonesia (1945 - 2002)



Perjalanan konstitusi Indonesia menunjukkan bahwa sistem ketatanegaraan nasional mengalami perubahan yang sangat dinamis mengikuti perkembangan politik, sosial, dan sejarah bangsa. Sejak kemerdekaan hingga awal abad ke-21, Indonesia telah menggunakan tiga konstitusi yang berbeda dan mengalami beberapa perubahan sistem pemerintahan. Setiap fase konstitusional lahir sebagai respons terhadap tantangan zamannya, mulai dari perjuangan mempertahankan kemerdekaan, pencarian bentuk negara yang ideal, hingga tuntutan

demokratisasi pasca-Reformasi. Perubahan-perubahan tersebut tidak hanya mengubah struktur kelembagaan negara, tetapi juga memengaruhi hubungan antara negara dan warga negara serta arah perkembangan demokrasi Indonesia.

Tahap pertama dimulai dengan berlakunya UUD 1945 pada 18 Agustus 1945 sebagai konstitusi pertama Republik Indonesia. UUD 1945 disusun dalam situasi yang mendesak menjelang kemerdekaan sehingga dirancang singkat dan fleksibel agar dapat menyesuaikan diri dengan berbagai kondisi yang mungkin dihadapi negara baru. Pada masa ini Indonesia masih berjuang mempertahankan kemerdekaan dari upaya Belanda untuk kembali menjajah. Agresi militer dan tekanan diplomatik menyebabkan banyak ketentuan konstitusi tidak dapat diterapkan secara normal. Meskipun demikian, UUD 1945 berhasil menjadi landasan hukum bagi penyelenggaraan negara pada masa revolusi dan menjaga keberlangsungan Republik Indonesia di tengah situasi perang.

Perubahan besar terjadi setelah Konferensi Meja Bundar (KMB) tahun 1949 yang mengharuskan Indonesia menerima bentuk negara federal. Sejak 27 Desember 1949 berlaku Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) yang menjadikan Indonesia terdiri atas 16 negara bagian. Konstitusi RIS sering dianggap sebagai salah satu konstitusi paling demokratis yang pernah dimiliki Indonesia karena memuat jaminan hak asasi manusia yang lebih luas, pembagian kekuasaan yang lebih jelas, serta sistem parlementer yang relatif modern. Akan tetapi, bentuk federal tersebut tidak memperoleh dukungan kuat dari masyarakat karena dianggap sebagai hasil rekayasa politik kolonial Belanda untuk memecah persatuan Indonesia. Akibatnya, muncul tuntutan yang semakin besar untuk kembali kepada bentuk negara kesatuan.

Melalui Mosi Integral Mohammad Natsir pada tahun 1950, proses reunifikasi nasional berhasil diwujudkan dan Indonesia kembali menjadi negara kesatuan. Sejak 17 Agustus 1950 diberlakukan UUD Sementara (UUDS) 1950 yang menjadi dasar bagi pelaksanaan Demokrasi Parlementer. Sistem ini memberikan peran yang sangat besar kepada partai politik dan parlemen dalam pembentukan pemerintahan. Di satu sisi, kehidupan demokrasi berkembang cukup dinamis dengan kebebasan politik yang luas serta pelaksanaan Pemilu 1955 yang dianggap sebagai salah satu pemilu paling demokratis dalam sejarah Indonesia. Di sisi lain, sistem multipartai yang sangat terfragmentasi menyebabkan kabinet sering berganti sehingga stabilitas pemerintahan

sulit tercapai. Dalam kurun sembilan tahun, Indonesia mengalami tujuh kali pergantian kabinet yang menunjukkan tingginya ketidakstabilan politik pada masa tersebut.

Kebuntuan politik kemudian muncul ketika Konstituante yang dipilih melalui Pemilu 1955 gagal menyepakati konstitusi baru. Perdebatan mengenai dasar negara antara kelompok nasionalis dan kelompok Islam berlangsung berlarut-larut tanpa menghasilkan keputusan yang final. Situasi tersebut mendorong Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membubarkan Konstituante dan memberlakukan kembali UUD 1945. Dekrit ini menjadi titik balik penting dalam sejarah konstitusi Indonesia karena mengakhiri era Demokrasi Parlementer dan membuka jalan bagi lahirnya Demokrasi Terpimpin. Mahfud MD (2022) menilai bahwa dekrit tersebut merupakan tindakan darurat negara yang secara politik memperoleh legitimasi luas meskipun dasar yuridisnya masih menjadi perdebatan akademik.

Pada masa Demokrasi Terpimpin (1959–1965), UUD 1945 digunakan sebagai dasar bagi pemusatan kekuasaan di tangan Presiden Soekarno. Hubungan antara lembaga-lembaga negara tidak lagi berjalan berdasarkan prinsip *checks and balances* yang seimbang. MPRS mengangkat Soekarno sebagai Presiden Seumur Hidup melalui Tap MPRS No. III/MPRS/1963, sementara peran partai politik dan lembaga perwakilan semakin terbatas. Banyak ahli hukum tata negara menilai bahwa periode ini menunjukkan bagaimana konstitusi dapat ditafsirkan secara luas untuk mendukung konsentrasi kekuasaan politik. Pengalaman tersebut menjadi salah satu pelajaran penting mengenai perlunya pembatasan kekuasaan yang lebih tegas dalam sistem ketatanegaraan.

Setelah peristiwa G30S/PKI tahun 1965 dan terbitnya Supersemar tahun 1966, Indonesia memasuki era Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto. UUD 1945 tetap dipertahankan dan dinyatakan tidak boleh diubah. Pemerintah menjadikan konstitusi sebagai simbol stabilitas politik dan pembangunan nasional. Akan tetapi, praktik ketatanegaraan menunjukkan dominasi kekuasaan eksekutif yang sangat kuat. DPR dan MPR cenderung berfungsi sebagai pendukung kebijakan pemerintah, sementara kebebasan pers, oposisi politik, dan partisipasi masyarakat dibatasi. Merle Ricklefs (2020) dan Edward Aspinall (2022) menjelaskan bahwa periode ini memperlihatkan karakter otoritarianisme

konstitusional, yaitu keadaan ketika konstitusi tetap berlaku tetapi tidak mampu menjadi instrumen efektif untuk mengendalikan kekuasaan negara.

Krisis ekonomi dan politik tahun 1998 menjadi titik awal Reformasi yang mengubah arah perkembangan konstitusi Indonesia. Tuntutan demokratisasi, pemberantasan korupsi, penegakan hak asasi manusia, serta pembatasan kekuasaan Presiden mendorong dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945. Dalam kurun waktu 1999–2002, Majelis Permusyawaratan Rakyat melakukan empat tahap amandemen yang menghasilkan perubahan mendasar terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat, masa jabatan Presiden dibatasi dua periode, dibentuk Mahkamah Konstitusi dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta jaminan hak asasi manusia diperluas secara signifikan melalui Bab XA UUD 1945. Reformasi konstitusi ini sering disebut sebagai salah satu perubahan konstitusional paling besar dalam sejarah Indonesia modern.

Sejak selesainya amandemen keempat pada tahun 2002, Indonesia memasuki fase baru sebagai negara demokrasi konstitusional. UUD 1945 pasca-amandemen tetap mempertahankan identitas dasar negara, tetapi menghadirkan mekanisme pengawasan kekuasaan yang lebih kuat dan perlindungan hak warga negara yang lebih luas. Mahkamah Konstitusi memperoleh kewenangan melakukan *judicial review* terhadap undang-undang, sedangkan sistem *checks and balances* diperkuat melalui pembagian kewenangan yang lebih jelas antar lembaga negara. Perjalanan panjang dari UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS 1950, kembali ke UUD 1945, hingga amandemen Reformasi menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia terus berkembang sebagai hasil dialog antara pengalaman sejarah, kebutuhan politik, dan cita-cita demokrasi yang ingin diwujudkan bangsa Indonesia.

D. Reformasi dan Amandemen UUD 1945

1. Gelombang Reformasi 1998

Krisis ekonomi Asia pada 1997–1998 menjadi pemicu lahirnya Reformasi di Indonesia. Nilai tukar rupiah mengalami penurunan drastis, banyak perusahaan bangkrut, angka pengangguran meningkat, dan kondisi sosial-politik menjadi tidak stabil. Gelombang demonstrasi mahasiswa yang terjadi di berbagai daerah, ditambah peristiwa Tragedi

Trisakti pada 12 Mei 1998, memperbesar tekanan terhadap pemerintah. Puncaknya, Presiden Soeharto mengundurkan diri pada 21 Mei 1998 setelah memimpin selama 32 tahun. Peristiwa tersebut menandai berakhirnya era Orde Baru dan dimulainya era Reformasi yang berorientasi pada demokratisasi dan perubahan sistem ketatanegaraan.

Reformasi tidak hanya bertujuan mengganti pemimpin nasional, tetapi juga memperbaiki struktur kekuasaan negara yang dianggap terlalu terpusat pada Presiden. Mahfud MD (2022) menjelaskan bahwa Reformasi merupakan upaya untuk mengembalikan praktik ketatanegaraan sesuai prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional. Oleh karena itu, perubahan konstitusi menjadi agenda utama untuk membangun sistem yang lebih demokratis, transparan, dan akuntabel.

Tuntutan Reformasi meliputi amandemen UUD 1945, penghapusan Dwifungsi ABRI, pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), pelaksanaan otonomi daerah, serta penegakan supremasi hukum dan hak asasi manusia. Berbagai tuntutan tersebut kemudian diwujudkan melalui empat tahap amandemen UUD 1945 pada periode 1999–2002. Hasilnya antara lain pembatasan masa jabatan Presiden menjadi dua periode, penguatan DPR, pembentukan Mahkamah Konstitusi, serta perluasan jaminan HAM dalam konstitusi.

Reformasi juga membawa perubahan penting dalam hubungan pusat dan daerah melalui kebijakan desentralisasi. Daerah memperoleh kewenangan yang lebih luas untuk mengelola pemerintahan dan pembangunan sesuai kebutuhan masing-masing. Jimly Asshiddiqie (2021) menilai bahwa amandemen UUD 1945 merupakan salah satu reformasi konstitusi terbesar dalam sejarah Indonesia karena berhasil memperkuat mekanisme *Checks and balances* serta memperluas perlindungan hak-hak warga negara. Reformasi 1998 akhirnya menjadi fondasi bagi berkembangnya sistem demokrasi konstitusional Indonesia hingga saat ini.

2. Empat Kali Amandemen: Substansi Perubahan

Amandemen	Tahun	Substansi Utama
Pertama	1999	Pembatasan kekuasaan Presiden; kewenangan DPR yang diperkuat; hak Presiden untuk tidak tunduk pada MPR

Amandemen	Tahun	Substansi Utama
Kedua	2000	Pemerintahan daerah; DPR dan DPD; HAM (Pasal 28A-28J); Hankam dan Pertahanan
Ketiga	2001	Bentuk dan kedaulatan negara; MPR; pemilihan Presiden langsung; MK dan KY; BPK; keuangan negara
Keempat	2002	Penghapusan DPA; pendidikan; perekonomian nasional; aturan peralihan dan tambahan

Empat kali amandemen UUD 1945 yang dilakukan antara tahun 1999 hingga 2002 merupakan proses reformasi konstitusi terbesar dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Perubahan ini dilakukan sebagai respons terhadap berbagai kelemahan sistem ketatanegaraan pada masa Orde Baru, terutama dominasi kekuasaan eksekutif, lemahnya mekanisme pengawasan, terbatasnya perlindungan hak asasi manusia, serta minimnya partisipasi rakyat dalam proses politik. Berbeda dengan perubahan konstitusi di banyak negara yang dilakukan melalui penggantian konstitusi secara total, Indonesia memilih mempertahankan UUD 1945 sebagai dasar negara sambil melakukan perubahan secara bertahap. Strategi ini memungkinkan terjadinya reformasi yang mendalam tanpa mengganggu stabilitas politik dan identitas konstitusional bangsa.

a. Amandemen Pertama Tahun 1999

Amandemen pertama berfokus pada upaya membatasi kekuasaan Presiden yang selama masa Orde Baru cenderung sangat dominan. Perubahan ini memperkuat posisi DPR sebagai lembaga legislatif dan mempertegas prinsip *checks and balances* dalam sistem pemerintahan. Salah satu perubahan penting adalah pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden menjadi maksimal dua periode. Ketentuan ini dirancang untuk mencegah terulangnya praktik konsentrasi kekuasaan seperti yang terjadi pada masa Presiden Soeharto yang memimpin selama lebih dari tiga dekade. Amandemen pertama juga memperkuat fungsi legislasi DPR sehingga pembentukan undang-undang tidak lagi sepenuhnya didominasi oleh Presiden.

b. Amandemen Kedua Tahun 2000

Amandemen kedua membawa perubahan yang sangat luas, terutama dalam bidang hak asasi manusia dan pemerintahan daerah. Salah satu hasil terpenting adalah dimasukkannya Bab XA tentang Hak Asasi Manusia yang terdiri atas Pasal 28A sampai Pasal 28J. Ketentuan ini memberikan jaminan konstitusional terhadap berbagai hak dasar warga negara, seperti hak hidup, kebebasan beragama, kebebasan berpendapat, hak memperoleh pendidikan, dan hak mendapatkan perlindungan hukum. Perubahan ini menjadikan UUD 1945 sebagai salah satu konstitusi dengan pengaturan HAM yang cukup komprehensif di kawasan Asia Tenggara. Pada saat yang sama, amandemen ini memperkuat prinsip otonomi daerah sebagai respons terhadap tuntutan desentralisasi yang berkembang pasca-Reformasi.

c. Amandemen Ketiga Tahun 2001

Amandemen ketiga sering dianggap sebagai tahap paling fundamental karena mengubah struktur kelembagaan negara secara signifikan. Perubahan terbesar adalah pengaturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat. Sebelum amandemen, Presiden dipilih oleh MPR sehingga legitimasi politik lebih banyak ditentukan oleh konfigurasi elite politik. Sistem pemilihan langsung memberikan ruang partisipasi yang lebih besar kepada rakyat dalam menentukan pemimpin nasional. Amandemen ini juga melahirkan dua lembaga baru yang sangat penting, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY). Kehadiran MK memperkuat mekanisme pengawasan konstitusional melalui kewenangan *judicial review*, sedangkan KY dibentuk untuk menjaga integritas dan kehormatan hakim.

d. Amandemen Keempat Tahun 2002

Amandemen keempat menyempurnakan perubahan-perubahan yang telah dilakukan pada tahap sebelumnya. Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dihapus karena dinilai tidak lagi sesuai dengan kebutuhan sistem ketatanegaraan modern. Perubahan juga dilakukan pada bidang pendidikan dan perekonomian nasional untuk memperkuat tanggung jawab negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Ketentuan mengenai anggaran pendidikan memperoleh perhatian khusus

sehingga negara memiliki kewajiban konstitusional untuk mendukung pembangunan sumber daya manusia. Amandemen ini juga menyempurnakan aturan peralihan dan aturan tambahan guna memastikan seluruh perubahan konstitusi dapat diterapkan secara efektif.

- e. Dampak Amandemen terhadap Sistem Ketatanegaraan Indonesia Amandemen UUD 1945 mengubah wajah sistem ketatanegaraan Indonesia secara mendasar. Jika sebelum Reformasi sistem pemerintahan cenderung berpusat pada Presiden, maka setelah amandemen kekuasaan negara dibagi secara lebih seimbang di antara berbagai lembaga. DPR memperoleh fungsi pengawasan yang lebih kuat, Presiden dibatasi masa jabatannya, lembaga peradilan diperkuat, dan rakyat memperoleh hak politik yang lebih luas melalui pemilihan umum yang demokratis. Penguatan mekanisme *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi juga menjadikan konstitusi benar-benar berfungsi sebagai hukum tertinggi yang dapat digunakan untuk menguji undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Sri Soemantri (2022) menilai bahwa hasil amandemen UUD 1945 telah mengubah substansi konstitusi Indonesia secara sangat mendalam. Dari 37 pasal dalam naskah asli, UUD 1945 berkembang menjadi 73 pasal dengan sekitar 300 butir perubahan. Meskipun nama UUD 1945 dan Pembukaannya tetap dipertahankan, isi konstitusi pasca-amandemen menunjukkan karakter yang jauh lebih demokratis, lebih menjamin hak asasi manusia, serta lebih mampu membatasi kekuasaan negara. Oleh karena itu, banyak ahli hukum tata negara menyebut amandemen 1999–2002 sebagai proses transformasi konstitusional yang berhasil menggeser Indonesia dari sistem yang sangat eksekutif-sentris menuju negara demokrasi konstitusional yang lebih modern.

BAB IV

PANCASILA DAN KONSTITUSIONALISME INDONESIA

Pancasila merupakan unsur yang paling khas dan paling fundamental dalam konstitusionalisme Indonesia. Ia bukan sekadar dasar filosofis negara, melainkan juga norma tertinggi yang menjiwai seluruh sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia. Bab ini mengkaji kedudukan Pancasila dalam hierarki norma, hubungannya dengan UUD 1945, nilai-nilai konstitusional dalam Pembukaan, serta implementasinya dalam praktik ketatanegaraan kontemporer.

A. Pancasila Sebagai Dasar Negara

1. Historisitas Perumusan Pancasila

Pancasila lahir melalui proses perdebatan, dialog, dan pencarian titik temu yang berlangsung intensif menjelang kemerdekaan Indonesia. Dalam sidang BPUPKI tanggal 1 Juni 1945, Soekarno menyampaikan pidato yang kemudian dikenal sebagai tonggak lahirnya Pancasila. Lima prinsip yang diajukannya meliputi kebangsaan Indonesia, internasionalisme atau perikemanusiaan, demokrasi melalui permusyawaratan, kesejahteraan sosial, dan Ketuhanan Yang Maha Esa. Gagasan tersebut tidak muncul secara tiba-tiba, melainkan merupakan hasil refleksi atas kondisi masyarakat Indonesia yang majemuk serta kebutuhan akan dasar negara yang mampu mempersatukan berbagai kelompok etnis, agama, dan budaya. Oleh karena itu, tanggal 1 Juni diperingati sebagai Hari Lahir Pancasila karena menjadi momentum awal lahirnya gagasan filosofis yang kemudian menjadi fondasi negara Indonesia.

Proses perumusan Pancasila tidak berhenti pada pidato Soekarno. Setelah sidang BPUPKI, dibentuk Panitia Sembilan yang bertugas merumuskan kompromi politik antara kelompok nasionalis dan kelompok Islam. Hasil kerja panitia tersebut melahirkan Piagam Jakarta

pada 22 Juni 1945 yang memuat rumusan sila pertama berbunyi “Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Rumusan ini kemudian menjadi bahan diskusi yang cukup intens menjelang pengesahan konstitusi. Perubahan menjadi “Ketuhanan Yang Maha Esa” pada 18 Agustus 1945 menunjukkan bahwa para pendiri bangsa lebih mengutamakan persatuan nasional dibanding kepentingan golongan tertentu. Mahfud MD (2022) menilai bahwa keputusan tersebut merupakan salah satu bentuk kompromi politik paling penting dalam sejarah Indonesia karena berhasil menjaga integrasi bangsa yang terdiri atas berbagai agama dan kepercayaan.

Nilai historis dari proses perumusan Pancasila masih sangat relevan hingga saat ini. Indonesia modern menghadapi tantangan berupa polarisasi politik, penyebaran ujaran kebencian di media digital, serta meningkatnya kecenderungan identitas kelompok dalam ruang publik. Pengalaman para pendiri bangsa menunjukkan bahwa dialog, musyawarah, dan kesediaan untuk berkompromi merupakan prasyarat penting dalam menjaga keutuhan negara. Pancasila tidak hanya menjadi produk sejarah, tetapi juga menjadi pedoman dalam menghadapi berbagai persoalan kebangsaan yang terus berkembang. Karena lahir dari kesepakatan bersama, Pancasila sering dipandang sebagai titik temu nasional yang mampu menjembatani perbedaan dalam masyarakat Indonesia.

2. Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm*

Dalam perspektif teori hukum Hans Nawiasky, setiap sistem hukum memiliki norma fundamental yang menjadi dasar keberlakuan seluruh norma di bawahnya. Notonagoro (1975) menempatkan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental negara Indonesia. Kedudukan ini menjadikan Pancasila berada di atas UUD 1945 sebagai sumber nilai yang melandasi pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan. Artinya, setiap kebijakan negara, undang-undang, maupun tindakan penyelenggara pemerintahan harus selaras dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Apabila suatu aturan bertentangan dengan nilai kemanusiaan, keadilan sosial, demokrasi, atau persatuan, maka secara filosofis aturan tersebut kehilangan legitimasi dasarnya.

“Pancasila sebagai dasar negara mengandung nilai-nilai fundamental yang harus dijadikan pedoman dalam perumusan,

pelaksanaan, dan penegakan hukum di Indonesia." (Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 11-17/PUU-I/2003)

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 11-17/PUU-I/2003 menegaskan bahwa "Pancasila sebagai dasar negara mengandung nilai-nilai fundamental yang harus dijadikan pedoman dalam perumusan, pelaksanaan, dan penegakan hukum di Indonesia." Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa Pancasila bukan sekadar simbol kenegaraan, melainkan standar normatif yang digunakan dalam menilai konstiusionalitas suatu kebijakan. Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi sering menggunakan nilai-nilai Pancasila ketika menafsirkan ketentuan konstitusi yang bersifat umum. Pendekatan ini penting karena tidak semua persoalan hukum modern dapat dijawab secara eksplisit oleh teks UUD 1945. Nilai Pancasila berfungsi sebagai pedoman untuk mengisi kekosongan hukum sekaligus menjaga agar perkembangan hukum nasional tetap sejalan dengan identitas bangsa.

Kedudukan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* juga memiliki implikasi konstiusional yang sangat penting. Pancasila tidak dapat diubah melalui mekanisme amandemen sebagaimana pasal-pasal dalam UUD 1945. Bahkan Pasal 37 UUD 1945 yang mengatur prosedur perubahan konstitusi tidak memberikan kewenangan kepada MPR untuk mengubah dasar negara. Karena termuat dalam Pembukaan UUD 1945, Pancasila dipandang sebagai bagian yang bersifat tetap dan menjadi fondasi keberlangsungan negara Indonesia. Jimly Asshiddiqie (2021) menjelaskan bahwa keberadaan norma dasar yang tidak dapat diubah diperlukan untuk menjaga identitas konstiusional suatu negara agar tidak mudah berubah akibat dinamika politik jangka pendek.

Dalam perkembangan hukum modern, fungsi Pancasila semakin penting karena Indonesia menghadapi berbagai isu baru seperti transformasi digital, kecerdasan buatan, perlindungan data pribadi, krisis lingkungan, dan ketimpangan sosial. Banyak persoalan tersebut belum secara rinci diatur oleh para pendiri bangsa pada tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila memberikan arah bagi pembentuk undang-undang dan penegak hukum dalam merumuskan kebijakan yang tetap berorientasi pada kemanusiaan, keadilan, demokrasi, dan kesejahteraan rakyat. Oleh sebab itu, Pancasila tidak hanya berfungsi sebagai fondasi historis negara, tetapi juga sebagai sumber inspirasi normatif yang terus relevan dalam menjawab tantangan ketatanegaraan abad ke-21.

B. Hubungan Pancasila dan UUD 1945

1. Pancasila sebagai Sumber Hukum

Hubungan antara Pancasila dan UUD 1945 merupakan hubungan yang bersifat hierarkis sekaligus organis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara hierarkis, Pancasila menempati posisi tertinggi sebagai *Staatsfundamentalnorm* yang menjadi sumber legitimasi bagi UUD 1945 dan seluruh peraturan perundang-undangan. Secara organis, nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dijabarkan ke dalam norma-norma konstitusional yang termuat dalam UUD 1945. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa, misalnya, tercermin dalam Pasal 29 UUD 1945 mengenai jaminan kebebasan beragama. Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab diwujudkan melalui berbagai ketentuan hak asasi manusia dalam Bab XA UUD 1945. Sementara itu, sila Keadilan Sosial menjadi landasan bagi pengaturan perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945. Hubungan tersebut menunjukkan bahwa UUD 1945 bukan sekadar kumpulan norma hukum, melainkan manifestasi konstitusional dari nilai-nilai dasar yang hidup dalam Pancasila.

Kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ditegaskan dalam TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 dan kemudian diperkuat melalui TAP MPR No. III/MPR/2000. Penegasan ini memiliki arti bahwa seluruh produk hukum nasional harus dibentuk berdasarkan nilai-nilai Pancasila dan tidak boleh bertentangan dengannya. Kewajiban tersebut berlaku bagi semua tingkatan peraturan, mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, hingga peraturan daerah. Apabila terdapat norma hukum yang bertentangan dengan nilai keadilan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, atau kesejahteraan sosial yang menjadi inti Pancasila, maka norma tersebut kehilangan dasar filosofis keberlakuannya. Oleh karena itu, Pancasila berfungsi sebagai pedoman moral sekaligus landasan normatif dalam pembentukan hukum nasional.

Maria Farida Indrati (2020) menegaskan bahwa pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang tidak cukup hanya melihat kesesuaiannya dengan pasal-pasal UUD 1945, tetapi juga harus mempertimbangkan nilai-nilai Pancasila sebagai norma tertinggi. Pandangan ini penting karena tidak semua persoalan hukum dapat dijawab secara eksplisit oleh teks konstitusi. Dalam berbagai perkara,

Mahkamah Konstitusi sering menggunakan nilai-nilai Pancasila sebagai dasar penafsiran ketika menghadapi norma yang bersifat umum atau menimbulkan perbedaan interpretasi. Pendekatan tersebut memungkinkan konstitusi tetap relevan dalam menghadapi perkembangan masyarakat yang terus berubah. Pancasila berfungsi sebagai arah penafsiran agar hukum nasional tidak kehilangan identitas dan karakter kebangsaannya.

Peran Pancasila sebagai sumber hukum semakin penting pada era modern yang ditandai oleh perkembangan teknologi, globalisasi, dan perubahan sosial yang sangat cepat. Berbagai isu seperti perlindungan data pribadi, kecerdasan buatan, keamanan siber, ekonomi digital, hingga perlindungan lingkungan hidup memerlukan kebijakan hukum yang tidak hanya sah secara formal, tetapi juga sesuai dengan nilai-nilai dasar bangsa. Nilai kemanusiaan dalam Pancasila dapat menjadi landasan perlindungan hak digital warga negara, sedangkan sila keadilan sosial dapat menjadi dasar dalam mengurangi kesenjangan akses terhadap teknologi dan pelayanan publik. Pancasila juga menjadi pedoman dalam menjaga keseimbangan antara kebebasan individu dan kepentingan masyarakat luas di tengah perkembangan dunia digital yang semakin kompleks.

Dari perspektif ketatanegaraan, hubungan antara Pancasila dan UUD 1945 berfungsi menjaga konsistensi arah pembangunan hukum nasional. UUD 1945 memberikan kerangka normatif yang mengatur lembaga negara, pembagian kekuasaan, dan hak-hak warga negara, sedangkan Pancasila memberikan orientasi nilai yang menjadi tujuan akhir dari seluruh penyelenggaraan negara. Keberadaan keduanya sebagai satu kesatuan menjadikan sistem hukum Indonesia tidak hanya berorientasi pada kepastian hukum, tetapi juga pada keadilan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu, setiap upaya pembentukan, penerapan, maupun penegakan hukum harus selalu menempatkan Pancasila dan UUD 1945 sebagai dua unsur yang saling melengkapi dan tidak dapat dipisahkan dalam kehidupan bernegara.

Dimensi Hubungan	Pancasila	UUD 1945
Posisi Hierarkis	<i>Staatsfundamentalnorm</i> (Norma Tertinggi)	<i>Staatsgrundgesetz</i> (Hukum Dasar Negara)
Sifat	Nilai fundamental, abstrak	Norma positif, konkret
Perubahan	Tidak dapat diubah (<i>non-amendable</i>)	Dapat diubah (Pasal 37)
Fungsi	Sumber legitimasi dan inspirasi	Operasionalisasi nilai Pancasila
Lokasi	Pembukaan UUD 1945 (alinea ke-4)	Batang Tubuh UUD 1945

Tabel tersebut menunjukkan bahwa Pancasila dan UUD 1945 memiliki hubungan yang sangat erat, tetapi keduanya menempati kedudukan dan fungsi yang berbeda dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pancasila berperan sebagai dasar filosofis yang menjadi sumber nilai bagi seluruh kehidupan bernegara, sedangkan UUD 1945 berfungsi sebagai aturan hukum dasar yang menerjemahkan nilai-nilai tersebut ke dalam norma yang dapat dilaksanakan. Hubungan ini membentuk struktur hukum yang berlapis, di mana setiap ketentuan konstitusi harus selaras dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila. Pemahaman terhadap hubungan tersebut penting karena menjadi dasar dalam proses pembentukan hukum, penyelenggaraan pemerintahan, hingga penegakan keadilan di Indonesia.

- a. Posisi Hierarkis: Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* dan UUD 1945 sebagai *Staatsgrundgesetz*

Dari perspektif teori hierarki norma Hans Nawiasky, Pancasila menempati posisi sebagai *Staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental negara. Kedudukan ini menjadikan Pancasila sebagai sumber tertinggi yang memberikan legitimasi terhadap seluruh sistem hukum Indonesia. UUD 1945 berada satu tingkat di bawahnya sebagai *Staatsgrundgesetz* atau hukum dasar negara yang berfungsi mengatur struktur ketatanegaraan secara lebih konkret. Artinya, keberlakuan UUD 1945 memperoleh dasar filosofis dan legitimasi dari Pancasila. Setiap norma konstitusi

harus mencerminkan nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan sosial yang menjadi inti Pancasila. Hubungan hierarkis ini menjelaskan mengapa Pancasila sering disebut sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Dalam praktik ketatanegaraan, posisi tersebut terlihat ketika Mahkamah Konstitusi melakukan penafsiran terhadap norma konstitusi. Hakim konstitusi tidak hanya berpedoman pada bunyi pasal-pasal UUD 1945, tetapi juga mempertimbangkan nilai-nilai dasar Pancasila sebagai landasan filosofis. Pendekatan ini bertujuan memastikan bahwa perkembangan hukum nasional tetap berada dalam koridor ideologi negara dan tidak menyimpang dari cita-cita nasional yang telah disepakati sejak kemerdekaan.

b. Sifat: Nilai Fundamental dan Norma Positif

Pancasila memiliki sifat yang abstrak, filosofis, dan universal. Lima sila yang terkandung di dalamnya memuat nilai-nilai dasar yang menjadi pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Nilai tersebut tidak langsung mengatur tindakan masyarakat secara rinci, melainkan memberikan arah dan tujuan bagi pembentukan norma hukum. Oleh karena itu, Pancasila sering disebut sebagai sumber nilai atau sumber etika bagi penyelenggaraan negara.

Sebaliknya, UUD 1945 bersifat konkret karena berisi norma hukum yang mengatur organisasi negara, pembagian kekuasaan, hak dan kewajiban warga negara, serta mekanisme penyelenggaraan pemerintahan. Jika Pancasila berbicara tentang keadilan sosial sebagai nilai, maka UUD 1945 menerjemahkannya ke dalam ketentuan yang mengatur perekonomian nasional, kesejahteraan rakyat, dan perlindungan kelompok rentan. Jika Pancasila mengandung nilai demokrasi, maka UUD 1945 mengaturnya melalui pemilu, lembaga perwakilan, dan mekanisme pergantian kekuasaan secara konstitusional. Hubungan ini menunjukkan bahwa UUD 1945 merupakan instrumen yang menjadikan nilai-nilai Pancasila dapat diwujudkan dalam kehidupan nyata.

c. Perubahan: Pancasila Bersifat Tetap, UUD 1945 Dapat Diamandemen

Perbedaan penting lainnya terletak pada aspek perubahan. Pancasila dipandang sebagai norma dasar yang bersifat permanen dan tidak dapat diubah (*non-amendable*). Kedudukannya sebagai fondasi negara membuat keberadaannya harus tetap dipertahankan agar identitas konstitusional Indonesia tidak berubah. Para ahli hukum tata negara berpendapat bahwa perubahan terhadap Pancasila akan mengubah jati diri negara Indonesia itu sendiri.

Sebaliknya, UUD 1945 dapat mengalami perubahan melalui mekanisme yang diatur dalam Pasal 37 UUD 1945. Fleksibilitas ini diperlukan agar konstitusi mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan zaman dan kebutuhan masyarakat. Contoh nyata terlihat pada empat kali amandemen UUD 1945 yang dilakukan pada periode 1999–2002. Amandemen tersebut menghasilkan perubahan besar seperti pembatasan masa jabatan Presiden, pembentukan Mahkamah Konstitusi, pemilihan Presiden secara langsung, serta penguatan perlindungan hak asasi manusia. Meskipun mengalami perubahan yang luas, seluruh amandemen tetap harus berlandaskan nilai-nilai Pancasila sebagai norma fundamental negara.

d. Fungsi: Sumber Legitimasi dan Operasionalisasi Nilai

Pancasila berfungsi sebagai sumber legitimasi bagi seluruh penyelenggaraan negara. Semua kebijakan publik, peraturan perundang-undangan, dan tindakan pemerintah harus memiliki kesesuaian dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Fungsi ini menjadikan Pancasila sebagai pedoman etis sekaligus standar moral dalam kehidupan bernegara. Suatu kebijakan mungkin sah secara prosedural, tetapi dapat dipersoalkan apabila bertentangan dengan prinsip kemanusiaan, keadilan, atau persatuan yang menjadi bagian dari nilai Pancasila.

UUD 1945 berfungsi sebagai sarana operasional untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam bentuk norma hukum yang dapat diterapkan. Melalui UUD 1945, nilai demokrasi diwujudkan dalam sistem pemilu, nilai keadilan sosial diterjemahkan dalam pengaturan ekonomi nasional, dan nilai kemanusiaan diwujudkan melalui jaminan hak asasi manusia. Fungsi operasional ini membuat UUD 1945 menjadi jembatan

antara cita-cita filosofis bangsa dan praktik penyelenggaraan negara sehari-hari.

e. Lokasi: Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945

Pancasila secara formal termuat dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Penempatannya di bagian pembukaan memiliki makna yang sangat penting karena menunjukkan bahwa Pancasila merupakan dasar filosofis yang melandasi seluruh isi konstitusi. Pembukaan UUD 1945 juga memuat tujuan negara, cita-cita kemerdekaan, dan prinsip-prinsip dasar yang menjadi arah penyelenggaraan negara Indonesia.

Sementara itu, Batang Tubuh UUD 1945 berisi pasal-pasal yang mengatur berbagai aspek kehidupan ketatanegaraan secara rinci. Pasal-pasal tersebut merupakan penjabaran normatif dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hubungan antara Pembukaan dan Batang Tubuh bersifat integral; Pembukaan memberikan arah dan makna, sedangkan Batang Tubuh menyediakan aturan hukum yang dapat dilaksanakan. Karena itulah para ahli hukum tata negara menegaskan bahwa penafsiran terhadap pasal-pasal UUD 1945 harus selalu memperhatikan nilai-nilai Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan agar tujuan pembentukan negara tetap terjaga.

2. Nilai Pancasila dalam Pasal-Pasal UUD 1945

Hubungan antara Pancasila dan UUD 1945 tidak hanya bersifat filosofis, tetapi juga tercermin secara nyata dalam struktur dan substansi pasal-pasal konstitusi. Setiap sila Pancasila diterjemahkan ke dalam norma hukum yang mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh sebab itu, UUD 1945 dapat dipahami sebagai instrumen konstitusional yang mengoperasionalkan nilai-nilai Pancasila ke dalam bentuk hak, kewajiban, lembaga negara, serta prinsip penyelenggaraan pemerintahan. Hubungan tersebut menjadikan Pancasila bukan sekadar dasar negara yang bersifat simbolik, melainkan sumber nilai yang hidup dalam setiap aspek ketatanegaraan Indonesia. Ketika terjadi perubahan sosial, politik, maupun ekonomi, pasal-pasal UUD 1945 tetap harus ditafsirkan sesuai dengan semangat dan nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Sila pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa, memperoleh penjabaran utamanya dalam Pasal 29 UUD 1945 yang menegaskan

bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dan menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agama serta beribadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Ketentuan ini menunjukkan bahwa Indonesia bukan negara sekuler yang memisahkan agama sepenuhnya dari kehidupan publik, tetapi juga bukan negara agama yang mendasarkan seluruh sistem hukumnya pada satu ajaran keagamaan tertentu. Nilai ketuhanan diwujudkan melalui penghormatan terhadap keberagaman agama dan kepercayaan yang hidup di masyarakat. Relevansi pasal ini semakin terlihat di tengah meningkatnya mobilitas sosial dan perkembangan teknologi informasi yang mempertemukan berbagai kelompok keagamaan dalam ruang digital. Jaminan konstitusional terhadap kebebasan beragama menjadi fondasi penting dalam menjaga toleransi dan kerukunan di masyarakat yang plural.

Sila kedua, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, tercermin secara kuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J UUD 1945 yang mengatur hak asasi manusia. Hasil amandemen konstitusi menempatkan perlindungan HAM sebagai salah satu agenda utama negara hukum Indonesia. Hak hidup, hak memperoleh pendidikan, kebebasan berpendapat, hak atas rasa aman, serta perlindungan dari diskriminasi memperoleh jaminan konstitusional yang jelas. Jimly Asshiddiqie (2021) menjelaskan bahwa perluasan pengaturan HAM dalam UUD 1945 merupakan salah satu perubahan paling penting pasca-Reformasi karena memperkuat posisi warga negara dalam menghadapi kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan. Perkembangan isu hak digital, perlindungan data pribadi, dan kebebasan berekspresi di media sosial menunjukkan bahwa nilai kemanusiaan terus berkembang mengikuti kebutuhan masyarakat modern. Hak asasi manusia tidak lagi dipahami hanya dalam ruang fisik, tetapi juga dalam ruang digital yang semakin memengaruhi kehidupan sehari-hari.

Sila ketiga, Persatuan Indonesia, dijabarkan melalui Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Prinsip ini menjadi dasar bagi integrasi nasional di tengah keberagaman suku, budaya, bahasa, dan agama yang dimiliki Indonesia. Pilihan terhadap bentuk negara kesatuan memiliki makna historis yang penting karena lahir dari pengalaman panjang perjuangan kemerdekaan dan keinginan untuk menjaga keutuhan wilayah nusantara. Nilai persatuan juga tercermin dalam

berbagai ketentuan mengenai pemerintahan daerah yang tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tantangan seperti konflik sosial, separatisme, penyebaran disinformasi, dan polarisasi politik menunjukkan bahwa sila persatuan tetap memiliki relevansi yang sangat besar dalam kehidupan berbangsa saat ini. Konstitusi berfungsi menjaga keseimbangan antara keberagaman daerah dan kepentingan nasional yang lebih luas.

Sila keempat, Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, diwujudkan melalui prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Prinsip ini menjadi dasar bagi penyelenggaraan pemilu, keberadaan lembaga perwakilan, serta mekanisme pengambilan keputusan yang demokratis. Setelah amandemen UUD 1945, rakyat memperoleh hak untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, yang memperkuat partisipasi politik masyarakat dalam proses pemerintahan. Nilai demokrasi Pancasila tidak hanya menekankan suara mayoritas, tetapi juga mengutamakan musyawarah, dialog, dan penghormatan terhadap perbedaan pendapat. Tantangan demokrasi modern seperti politik identitas, penyebaran hoaks, dan rendahnya kualitas diskursus publik menjadikan nilai permusyawaratan semakin penting untuk menjaga demokrasi yang sehat dan inklusif.

Sila kelima, Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, mendapatkan penjabaran konstitusional dalam Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945 yang mengatur perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Pasal 33 menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, sedangkan Pasal 34 mewajibkan negara memelihara fakir miskin dan anak terlantar. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia tidak hanya berorientasi pada kebebasan individu, tetapi juga menempatkan kesejahteraan sosial sebagai tujuan penting negara. Program jaminan sosial, bantuan pendidikan, pelayanan kesehatan, dan berbagai kebijakan pengentasan kemiskinan merupakan bentuk implementasi nilai keadilan sosial dalam praktik pemerintahan. Di tengah tantangan ketimpangan ekonomi, transformasi digital, dan perubahan struktur pasar kerja, sila kelima menjadi landasan bagi negara untuk memastikan bahwa hasil

pembangunan dapat dinikmati secara lebih merata oleh seluruh lapisan masyarakat.

Penjabaran setiap sila Pancasila ke dalam pasal-pasal UUD 1945 menunjukkan bahwa hubungan keduanya bersifat substantif dan saling melengkapi. Pancasila menyediakan arah nilai dan tujuan yang hendak dicapai negara, sedangkan UUD 1945 memberikan bentuk hukum yang konkret untuk mewujudkan tujuan tersebut. Melalui hubungan inilah sistem ketatanegaraan Indonesia dibangun tidak hanya atas dasar legalitas formal, tetapi juga atas dasar nilai moral, kebangsaan, demokrasi, kemanusiaan, dan keadilan sosial yang menjadi identitas bangsa Indonesia.

C. Nilai-Nilai Konstitusional dalam Pembukaan UUD

1. Struktur dan Makna Pembukaan UUD 1945

Pembukaan UUD 1945 merupakan bagian yang memiliki kedudukan sangat penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena memuat dasar filosofis, tujuan negara, dan arah penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Para ahli hukum tata negara menempatkan Pembukaan sebagai sumber nilai yang melandasi seluruh pasal dalam Batang Tubuh UUD 1945. Oleh karena itu, setiap penafsiran terhadap norma konstitusi harus memperhatikan semangat yang terkandung dalam Pembukaan. Keberadaan Pembukaan juga menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia tidak hanya mengatur aspek kelembagaan negara, tetapi juga memuat cita-cita dan pandangan hidup bangsa yang menjadi dasar pembentukan negara. Pembukaan berfungsi sebagai pedoman yang menjaga konsistensi arah pembangunan hukum dan politik nasional dari masa ke masa.

Alinea pertama Pembukaan UUD 1945 menyatakan bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa dan penjajahan harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Rumusan ini menunjukkan komitmen Indonesia terhadap prinsip universal mengenai kebebasan dan hak menentukan nasib sendiri (*self-determination*). Pada saat disusun tahun 1945, pernyataan tersebut memiliki makna penting karena banyak negara di Asia dan Afrika masih berada di bawah kolonialisme. Nilai anti-penjajahan yang terkandung dalam alinea pertama kemudian menjadi dasar kebijakan luar negeri Indonesia yang mendukung perjuangan kemerdekaan bangsa-bangsa

lain. Hingga saat ini, prinsip tersebut masih tercermin dalam sikap Indonesia yang mendukung penyelesaian konflik internasional secara damai dan penghormatan terhadap kedaulatan setiap negara. Alinea pertama tidak hanya memiliki nilai historis, tetapi juga mengandung pesan kemanusiaan yang relevan dalam hubungan internasional modern.

Alinea kedua menegaskan bahwa perjuangan bangsa Indonesia telah mengantarkan rakyat ke pintu gerbang kemerdekaan menuju negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur. Rumusan ini menggambarkan bahwa kemerdekaan bukanlah tujuan akhir, melainkan sarana untuk mewujudkan kehidupan nasional yang lebih baik. Konsep negara yang adil dan makmur kemudian menjadi landasan bagi berbagai kebijakan pembangunan nasional. Cita-cita tersebut tercermin dalam upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Meskipun Indonesia telah mencapai banyak kemajuan sejak kemerdekaan, tantangan seperti kemiskinan, kesenjangan sosial, dan ketimpangan pembangunan antarwilayah menunjukkan bahwa tujuan tersebut masih menjadi agenda yang harus terus diwujudkan. Oleh sebab itu, alinea kedua memiliki fungsi sebagai arah pembangunan nasional yang berkelanjutan.

Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan yang dikaitkan dengan rahmat Tuhan Yang Maha Esa. Rumusan ini mencerminkan karakter bangsa Indonesia yang religius dan meyakini bahwa kemerdekaan tidak hanya diperoleh melalui perjuangan manusia, tetapi juga atas pertolongan Tuhan. Nilai religiositas tersebut menjadi salah satu ciri khas konstitusi Indonesia yang membedakannya dari banyak konstitusi negara lain. Pengakuan terhadap peran Tuhan dalam kehidupan bernegara kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 29 UUD 1945 mengenai kebebasan beragama dan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Nilai ini juga menjadi landasan etis bagi penyelenggara negara agar menjalankan kekuasaan dengan tanggung jawab moral serta menjunjung tinggi nilai kemanusiaan dan keadilan.

Alinea keempat merupakan bagian yang paling penting dari perspektif hukum tata negara karena memuat unsur-unsur pokok pembentukan negara Indonesia. Di dalamnya tercantum tujuan negara, bentuk negara kesatuan, prinsip kedaulatan rakyat, dan dasar negara Pancasila. Banyak ahli menyebut alinea ini sebagai inti konstitusional Indonesia karena menjadi sumber bagi seluruh pengaturan dalam Batang

Tubuh UUD 1945. Jimly Asshiddiqie (2021) menjelaskan bahwa alinea keempat merupakan fondasi normatif yang menentukan arah penyelenggaraan negara sekaligus identitas konstitusional Indonesia. Karena memuat dasar negara dan tujuan nasional, bagian ini dianggap tidak dapat diubah meskipun pasal-pasal UUD 1945 dapat diamandemen melalui prosedur konstitusional.

2. Tujuan Negara dalam Pembukaan UUD 1945

Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 memuat empat tujuan negara yang menjadi pedoman utama bagi seluruh penyelenggaraan pemerintahan. Tujuan tersebut meliputi melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Keempat tujuan ini tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi juga memiliki kekuatan normatif yang mengikat seluruh lembaga negara dalam menjalankan kewenangannya. Setiap kebijakan publik idealnya diarahkan untuk mendukung pencapaian tujuan-tujuan tersebut. Oleh karena itu, tujuan negara sering digunakan sebagai ukuran untuk menilai apakah suatu kebijakan sejalan dengan cita-cita konstitusi atau tidak.

Tujuan pertama, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, berkaitan erat dengan fungsi negara dalam menjaga keamanan, kedaulatan, dan hak-hak warga negara. Perlindungan tersebut tidak hanya mencakup ancaman militer, tetapi juga ancaman nonmiliter seperti bencana alam, pandemi, kejahatan siber, dan terorisme. Pengalaman pandemi COVID-19 menunjukkan bahwa tanggung jawab negara dalam melindungi warga negara mencakup penyediaan layanan kesehatan, bantuan sosial, serta kebijakan darurat untuk menjaga keselamatan masyarakat. Makna perlindungan negara pada era modern menjadi semakin luas karena mencakup perlindungan data pribadi, keamanan digital, dan hak-hak warga negara dalam ruang siber yang terus berkembang.

Tujuan kedua, memajukan kesejahteraan umum, menjadi dasar konstitusional bagi kebijakan ekonomi dan pembangunan nasional. Negara tidak hanya berfungsi menjaga ketertiban, tetapi juga berkewajiban menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat memperoleh kehidupan yang layak. Amanat ini tercermin dalam

pengelolaan sumber daya alam, pembangunan infrastruktur, program perlindungan sosial, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 36/PUU-X/2012 mengenai pengelolaan migas menegaskan bahwa penguasaan negara atas sumber daya alam harus diarahkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Putusan tersebut menunjukkan bahwa tujuan kesejahteraan umum memiliki pengaruh langsung terhadap penafsiran norma konstitusi dan kebijakan ekonomi nasional.

Tujuan ketiga, mencerdaskan kehidupan bangsa, menempatkan pendidikan sebagai salah satu prioritas utama negara. Amanat ini kemudian dijabarkan dalam Pasal 31 UUD 1945 yang mewajibkan negara menyelenggarakan sistem pendidikan nasional dan mengalokasikan anggaran pendidikan. Di era transformasi digital, makna mencerdaskan kehidupan bangsa tidak lagi terbatas pada pendidikan formal, tetapi juga mencakup peningkatan literasi digital, penguasaan teknologi, kemampuan berpikir kritis, dan pengembangan sumber daya manusia yang mampu bersaing secara global. Kualitas pendidikan menjadi faktor penting dalam menentukan daya saing bangsa di tengah perkembangan ekonomi berbasis pengetahuan yang semakin dominan.

Tujuan keempat, yaitu ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, menjadi dasar konstitusional politik luar negeri Indonesia. Prinsip ini mendorong Indonesia untuk berperan aktif dalam berbagai forum internasional, menjaga perdamaian dunia, serta mendukung penyelesaian konflik melalui dialog dan kerja sama. Peran Indonesia dalam misi perdamaian Perserikatan Bangsa-Bangsa, diplomasi kemanusiaan, dan kerja sama regional di kawasan Asia Tenggara merupakan contoh implementasi tujuan tersebut. Posisi Indonesia sebagai negara berkembang yang aktif dalam berbagai organisasi internasional menunjukkan bahwa tujuan konstitusional ini tidak hanya memiliki makna simbolis, tetapi juga menjadi pedoman nyata dalam hubungan internasional.

Keempat tujuan negara tersebut membentuk arah dasar penyelenggaraan negara Indonesia. Seluruh kebijakan hukum, ekonomi, sosial, pendidikan, maupun hubungan luar negeri idealnya dirancang untuk mendukung tercapainya perlindungan warga negara, kesejahteraan umum, kecerdasan bangsa, dan perdamaian dunia. Karena termuat dalam

Pembukaan UUD 1945, tujuan negara memiliki kedudukan yang sangat penting dan menjadi pedoman bagi setiap lembaga negara dalam menjalankan fungsi serta kewenangannya.

D. Pancasila dalam Praktik Ketatanegaraan

1. Pancasila sebagai Batu Uji Konstitusionalitas

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, Pancasila tidak hanya berfungsi sebagai dasar negara, tetapi juga menjadi pedoman dalam menilai apakah suatu norma hukum sejalan dengan cita-cita konstitusi. Mahkamah Konstitusi (MK) dalam berbagai putusannya memandang bahwa pengujian undang-undang tidak dapat dilakukan hanya dengan membaca pasal-pasal UUD 1945 secara tekstual. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 juga harus dijadikan dasar pertimbangan karena keduanya merupakan fondasi filosofis seluruh sistem hukum nasional. Pendekatan ini menunjukkan bahwa konstitusionalitas suatu norma tidak hanya diukur dari kesesuaiannya dengan aturan tertulis, tetapi juga dari kesesuaiannya dengan nilai keadilan, kemanusiaan, demokrasi, persatuan, dan kesejahteraan sosial yang menjadi ruh konstitusi Indonesia. Melalui mekanisme tersebut, Pancasila berfungsi sebagai arah moral sekaligus parameter substantif dalam penegakan hukum konstitusi.

Penggunaan nilai Pancasila terlihat jelas dalam Putusan MK No. 001/PUU-I/2003 mengenai ketenagalistrikan. Dalam perkara tersebut, MK menafsirkan Pasal 33 UUD 1945 dengan merujuk pada sila kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Mahkamah menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak tidak boleh diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme pasar. Pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi Indonesia tidak hanya berorientasi pada efisiensi ekonomi, tetapi juga harus menjamin pemerataan manfaat bagi masyarakat luas. Putusan ini kemudian menjadi rujukan penting dalam berbagai perkara yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam, energi, dan pelayanan publik.

Nilai Pancasila juga digunakan MK dalam menjaga prinsip demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik. Putusan No. 19/PUU-VI/2008 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), misalnya, menunjukkan bagaimana prinsip musyawarah dan kepentingan umum

yang terkandung dalam sila keempat dijadikan pertimbangan dalam memperkuat lembaga pemberantasan korupsi. Korupsi dipandang bukan sekadar pelanggaran hukum pidana, tetapi juga ancaman terhadap cita-cita keadilan sosial dan kesejahteraan rakyat. Oleh sebab itu, keberadaan lembaga yang efektif dalam memberantas korupsi dianggap sejalan dengan nilai-nilai dasar Pancasila dan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

Dalam perkara-perkara yang berkaitan dengan hak asasi manusia, MK juga sering menggunakan sila kedua, yaitu Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, sebagai landasan interpretasi. Berbagai putusan mengenai hak warga negara, perlindungan kelompok rentan, akses terhadap pendidikan, hingga kebebasan beragama menunjukkan bahwa nilai kemanusiaan menjadi unsur penting dalam penafsiran konstitusi. Perkembangan ini memperlihatkan bahwa Pancasila tidak hanya berfungsi sebagai simbol ideologis, tetapi terus hidup dalam praktik peradilan konstitusi dan menjadi instrumen untuk memastikan bahwa hukum berjalan sesuai dengan nilai-nilai yang disepakati bangsa Indonesia.

2. Tantangan Implementasi Nilai Pancasila

Meskipun Pancasila memiliki kedudukan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan. Masron Tanjung (2023) mengidentifikasi bahwa salah satu persoalan utama adalah kecenderungan penggunaan Pancasila sebagai alat legitimasi politik oleh kelompok atau aktor tertentu. Dalam situasi seperti ini, Pancasila sering dipahami secara sempit sesuai kepentingan politik jangka pendek, padahal nilai-nilai yang terkandung di dalamnya bersifat inklusif dan ditujukan untuk seluruh warga negara. Akibatnya, muncul perdebatan mengenai siapa yang paling berhak menafsirkan Pancasila, sementara substansi nilai yang seharusnya diwujudkan dalam kebijakan publik justru kurang mendapat perhatian.

Tantangan berikutnya adalah adanya kesenjangan antara nilai normatif Pancasila dan realitas penyelenggaraan pemerintahan. Nilai keadilan sosial, persamaan di hadapan hukum, dan penghormatan terhadap martabat manusia sering kali menghadapi hambatan dalam praktik. Kasus korupsi yang masih terjadi di berbagai tingkat pemerintahan menunjukkan bahwa cita-cita penyelenggaraan negara yang bersih belum sepenuhnya terwujud. Ketimpangan ekonomi, akses

pendidikan yang belum merata, serta berbagai bentuk diskriminasi sosial juga menjadi indikator bahwa implementasi nilai Pancasila masih memerlukan penguatan yang berkelanjutan. Persoalan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan Pancasila tidak hanya diukur dari pengakuan normatifnya, tetapi juga dari kemampuan negara menerjemahkan nilai-nilai tersebut ke dalam kebijakan yang nyata.

Masron Tanjung (2023) juga menyoroti tantangan berupa lemahnya pemahaman generasi muda terhadap Pancasila. Perkembangan teknologi digital dan arus informasi global membuat masyarakat, terutama kalangan muda, terpapar pada berbagai ideologi dan nilai yang beragam. Kondisi ini membuka peluang terjadinya penguatan wawasan kebangsaan, tetapi juga berpotensi menimbulkan kesalahpahaman terhadap identitas nasional apabila tidak diimbangi dengan pendidikan kewarganegaraan yang memadai. Oleh sebab itu, internalisasi Pancasila tidak cukup dilakukan melalui pendekatan formal di sekolah, melainkan juga perlu diwujudkan melalui praktik kehidupan sosial, budaya digital, dan keteladanan para penyelenggara negara.

Tantangan lain yang semakin mendapat perhatian adalah meningkatnya persoalan intoleransi dan polarisasi sosial berbasis identitas. Laporan Komnas HAM (2023) mencatat masih adanya kasus pembatasan kebebasan beragama, penolakan rumah ibadah, serta diskriminasi terhadap kelompok tertentu di beberapa daerah. Fenomena ini menunjukkan bahwa implementasi sila pertama dan sila ketiga masih menghadapi hambatan dalam kehidupan sosial. Apabila tidak ditangani secara tepat, kondisi tersebut dapat memengaruhi persatuan nasional dan mengurangi kualitas demokrasi. Karena itu, penguatan nilai toleransi, penghormatan terhadap keberagaman, dan dialog antar kelompok masyarakat menjadi langkah penting untuk memastikan bahwa Pancasila tidak hanya menjadi dasar negara secara formal, tetapi juga menjadi pedoman hidup bersama dalam masyarakat yang majemuk.

BAB V

PRINSIP-PRINSIP NEGARA HUKUM DI INDONESIA

Prinsip-prinsip negara hukum (*Rechtsstaat*) merupakan pilar utama yang menopang keseluruhan sistem hukum dan pemerintahan Indonesia. Empat prinsip fundamental yang dibahas dalam bab ini (supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, asas legalitas, dan perlindungan HAM) bukan sekadar teori abstrak, melainkan standar konkret yang harus terpenuhi agar Indonesia benar-benar dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang substantif.

A. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)

1. Konsep Supremasi Hukum

Supremasi hukum (*supremacy of law*) merupakan salah satu prinsip paling mendasar dalam negara hukum modern. Prinsip ini menegaskan bahwa hukum berada pada posisi tertinggi dalam kehidupan bernegara sehingga seluruh tindakan pemerintah, lembaga negara, maupun warga negara harus tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku. Tidak ada kekuasaan yang dapat dijalankan semata-mata berdasarkan kehendak pribadi atau kepentingan politik tanpa landasan hukum yang sah. Gagasan ini berkembang sebagai reaksi terhadap praktik pemerintahan absolut yang menempatkan penguasa di atas hukum. Dalam tradisi konstitusionalisme modern, supremasi hukum menjadi instrumen utama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan melindungi hak-hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang negara.

Prinsip supremasi hukum juga berkaitan erat dengan konsep *Rule of law* yang dikembangkan oleh A. V. Dicey. Menurut Dicey, hukum harus berlaku sama bagi setiap orang tanpa membedakan status sosial, jabatan, maupun kekuasaan politik. Presiden, menteri, anggota parlemen, aparat penegak hukum, hingga masyarakat biasa memiliki

kedudukan yang setara di hadapan hukum. Prinsip ini menjadi fondasi penting dalam negara demokrasi karena memastikan bahwa kekuasaan tidak digunakan secara sewenang-wenang. Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa ketika hukum tidak lagi menjadi acuan utama, peluang terjadinya korupsi, penyalahgunaan wewenang, dan pelanggaran hak asasi manusia cenderung meningkat.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, supremasi hukum memiliki dimensi konstitusional yang sangat kuat. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan tersebut mengandung konsekuensi bahwa seluruh kebijakan negara harus sejalan dengan UUD 1945 sebagai hukum tertinggi. Setiap undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, hingga peraturan daerah harus dibentuk sesuai dengan konstitusi. Apabila terdapat norma hukum yang bertentangan dengan UUD 1945, norma tersebut dapat dibatalkan melalui mekanisme pengujian konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Keberadaan mekanisme ini menunjukkan bahwa supremasi hukum tidak hanya menjadi prinsip teoritis, tetapi juga diwujudkan melalui institusi yang berfungsi menjaga konsistensi sistem hukum nasional.

Pada praktik pemerintahan sehari-hari, supremasi hukum menuntut agar setiap tindakan pejabat publik memiliki dasar kewenangan yang jelas. Prinsip ini dikenal dalam hukum administrasi negara sebagai asas legalitas, yaitu setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keputusan yang diambil tanpa dasar hukum dapat digugat dan dibatalkan melalui mekanisme peradilan. Penerapan asas legalitas menjadi semakin penting di era modern ketika pemerintah memiliki kewenangan yang luas dalam bidang ekonomi, teknologi digital, keamanan siber, dan pelayanan publik. Kehadiran hukum berfungsi memastikan bahwa penggunaan kewenangan tersebut tetap berada dalam batas-batas yang ditentukan konstitusi dan tidak merugikan hak-hak warga negara.

2. Supremasi Hukum vs. Supremasi Politik

Salah satu tantangan terbesar dalam mewujudkan negara hukum adalah munculnya kecenderungan supremasi politik, yaitu kondisi ketika kepentingan politik lebih dominan dibandingkan hukum. Dalam keadaan seperti ini, proses penegakan hukum sering dipengaruhi oleh kekuatan politik sehingga independensi lembaga penegak hukum menjadi lemah.

Akibatnya, hukum tidak lagi berfungsi sebagai alat keadilan, melainkan berpotensi menjadi instrumen untuk mempertahankan atau memperluas kekuasaan. Fenomena tersebut dapat terjadi di berbagai negara demokrasi maupun negara berkembang ketika mekanisme pengawasan terhadap kekuasaan tidak berjalan secara efektif.

Bivitri Susanti dan Tim PSHK (2023) menunjukkan bahwa salah satu indikator melemahnya supremasi hukum di Indonesia adalah penggunaan instrumen hukum terhadap aktivis, jurnalis, dan kelompok masyarakat yang menyampaikan kritik kepada pemerintah. Beberapa kasus yang berkaitan dengan penerapan UU ITE memunculkan perdebatan mengenai keseimbangan antara perlindungan ketertiban publik dan kebebasan berekspresi. Perdebatan tersebut menunjukkan bahwa kualitas negara hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan peraturan, tetapi juga oleh cara peraturan tersebut diterapkan. Ketika hukum digunakan secara selektif, kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan dapat mengalami penurunan.

Indikator lain yang diidentifikasi oleh Bivitri Susanti dan Tim PSHK (2023) adalah berkurangnya persepsi independensi lembaga antikorupsi pasca-revisi UU KPK tahun 2019. KPK sebelumnya dipandang sebagai salah satu institusi yang paling efektif dalam pemberantasan korupsi. Perubahan regulasi yang mengubah struktur kelembagaan KPK memunculkan diskusi luas di kalangan akademisi, masyarakat sipil, dan praktisi hukum mengenai efektivitas pengawasan terhadap tindak pidana korupsi. Perdebatan ini menunjukkan bahwa independensi lembaga penegak hukum merupakan salah satu syarat utama bagi terwujudnya supremasi hukum yang kuat.

Persoalan supremasi hukum juga terlihat dalam penanganan kasus pelanggaran HAM berat masa lalu yang sering mengalami hambatan penyelesaian. Meskipun berbagai mekanisme hukum telah tersedia, proses penuntasan kasus sering berlangsung lambat dan menghadapi berbagai kendala politik maupun kelembagaan. Situasi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan penegakan hukum tidak hanya bergantung pada kualitas aturan yang dibuat, tetapi juga pada komitmen politik dan kapasitas institusi yang menjalankannya. Apabila hukum tidak mampu menjawab tuntutan keadilan masyarakat, legitimasi sistem hukum dapat mengalami penurunan.

Perkembangan demokrasi digital pada dekade terakhir menambah tantangan baru bagi supremasi hukum. Penyebaran informasi

melalui media sosial memungkinkan masyarakat mengawasi pemerintah secara lebih luas, tetapi juga membuka ruang bagi disinformasi, polarisasi politik, dan tekanan terhadap proses penegakan hukum. Dalam situasi seperti ini, supremasi hukum menuntut agar setiap perkara diputus berdasarkan fakta, alat bukti, dan ketentuan hukum, bukan berdasarkan tekanan opini publik atau kepentingan politik sesaat. Keseimbangan antara hukum, demokrasi, dan kebebasan sipil menjadi salah satu isu penting yang terus dibahas dalam perkembangan konstitusionalisme Indonesia saat ini.

Indikator Supremasi Hukum	Kondisi Ideal	Kondisi Indonesia (2023)
Independensi Peradilan	Hakim bebas dari tekanan eksekutif/legislatif	Masih rawan intervensi politik (<i>WJP Rule of law Index</i> : 0.53)
Akses terhadap Keadilan	Semua warga dapat mengakses pengadilan	Biaya litigasi masih tinggi; bantuan hukum terbatas
Penegakan Hukum	Konsisten tanpa diskriminasi	Disparitas penanganan kasus (hukum tumpul ke atas)
Kepastian Hukum	Peraturan jelas dan dapat diprediksi	<i>Hyperregulation</i> dan inkonsistensi regulasi
Kontrol terhadap Pejabat	Pejabat tunduk pada hukum	Masih terdapat imunitas faktual pejabat tinggi

Tabel tersebut menunjukkan bahwa supremasi hukum tidak hanya diukur dari keberadaan peraturan perundang-undangan, tetapi juga dari efektivitas lembaga hukum dalam menjamin keadilan, kepastian, dan kesetaraan bagi seluruh warga negara. Dalam negara hukum yang ideal, setiap individu maupun pejabat negara harus tunduk pada hukum yang sama tanpa adanya perlakuan istimewa. Kenyataannya, pelaksanaan prinsip tersebut sering menghadapi berbagai hambatan yang bersumber dari faktor politik, kelembagaan, ekonomi,

maupun budaya hukum masyarakat. Oleh karena itu, penilaian terhadap supremasi hukum harus dilakukan secara menyeluruh dengan melihat berbagai indikator yang saling berkaitan, mulai dari independensi peradilan hingga kemampuan negara mengawasi pejabat publik.

Independensi peradilan merupakan salah satu indikator paling penting dalam negara hukum. Dalam kondisi ideal, hakim harus bebas dari tekanan pemerintah, partai politik, kelompok ekonomi, maupun pengaruh pihak lain ketika memutus suatu perkara. Independensi tersebut diperlukan agar putusan pengadilan benar-benar didasarkan pada hukum dan fakta persidangan. Di Indonesia, meskipun reformasi peradilan telah berlangsung sejak era Reformasi, berbagai kajian masih menunjukkan adanya kerentanan terhadap intervensi politik maupun praktik korupsi di lingkungan peradilan. Skor Indonesia dalam *World Justice Project Rule of Law Index 2023* sebesar 0,53 menunjukkan bahwa kualitas independensi dan efektivitas lembaga hukum masih memerlukan penguatan. Ketika independensi peradilan terganggu, kepercayaan publik terhadap sistem hukum cenderung menurun karena masyarakat meragukan netralitas putusan yang dihasilkan.

Akses terhadap keadilan juga menjadi ukuran penting dalam menilai keberhasilan supremasi hukum. Negara hukum tidak hanya menuntut adanya pengadilan, tetapi juga memastikan bahwa seluruh warga negara dapat memperoleh perlindungan hukum tanpa hambatan yang berlebihan. Dalam praktiknya, biaya litigasi yang tinggi, proses persidangan yang panjang, serta keterbatasan bantuan hukum masih menjadi tantangan bagi sebagian masyarakat, terutama kelompok berpenghasilan rendah. Pemerintah telah mengembangkan berbagai program bantuan hukum gratis bagi masyarakat miskin melalui organisasi bantuan hukum dan pos bantuan hukum di pengadilan. Namun, distribusi layanan tersebut belum merata di seluruh wilayah Indonesia. Kondisi ini menyebabkan sebagian warga masih kesulitan memperjuangkan hak-haknya melalui jalur hukum formal.

Penegakan hukum yang konsisten dan tidak diskriminatif merupakan ciri utama negara hukum yang demokratis. Dalam kondisi ideal, hukum harus berlaku sama bagi semua orang tanpa memandang status sosial, jabatan, kekayaan, atau kedekatan politik. Akan tetapi, dalam praktik sering muncul persepsi bahwa terdapat perbedaan perlakuan antara masyarakat biasa dan kelompok yang memiliki kekuasaan atau sumber daya besar. Istilah “hukum tajam ke bawah,

tumpul ke atas” sering digunakan untuk menggambarkan ketidakpuasan masyarakat terhadap disparitas penegakan hukum. Persepsi semacam ini dapat mengurangi legitimasi institusi hukum karena masyarakat menilai bahwa prinsip persamaan di hadapan hukum belum sepenuhnya terwujud. Oleh sebab itu, transparansi dan akuntabilitas aparat penegak hukum menjadi faktor yang sangat penting dalam memperkuat kepercayaan publik.

Kepastian hukum berkaitan dengan kemampuan masyarakat dan pelaku usaha untuk memahami serta memprediksi konsekuensi hukum dari setiap tindakan yang dilakukan. Sistem hukum yang baik harus memiliki peraturan yang jelas, konsisten, dan tidak saling bertentangan. Tantangan yang sering dihadapi Indonesia adalah fenomena *Hyperregulation*, yaitu jumlah regulasi yang sangat banyak dan tersebar di berbagai sektor. Banyaknya peraturan sering menimbulkan tumpang tindih norma dan perbedaan interpretasi antarinstansi. Kondisi tersebut dapat menciptakan ketidakpastian hukum bagi masyarakat maupun investor. Upaya penyederhanaan regulasi melalui reformasi birokrasi dan harmonisasi peraturan menjadi langkah penting untuk menciptakan sistem hukum yang lebih efektif dan mudah dipahami.

Kontrol terhadap pejabat publik menjadi indikator terakhir yang menentukan kualitas supremasi hukum. Dalam negara hukum yang ideal, pejabat negara harus dapat dimintai pertanggungjawaban atas setiap tindakan yang melanggar hukum. Jabatan publik tidak boleh menjadi alasan untuk memperoleh perlindungan khusus dari proses hukum. Meskipun Indonesia telah memiliki berbagai mekanisme pengawasan seperti pengadilan, lembaga antikorupsi, Ombudsman, dan audit keuangan negara, masih terdapat pandangan bahwa pejabat tinggi tertentu memiliki pengaruh yang dapat memperlambat atau memengaruhi proses penegakan hukum. Fenomena yang sering disebut sebagai imunitas faktual ini tidak selalu berasal dari aturan hukum, tetapi dapat muncul karena kekuatan politik, jaringan kekuasaan, atau posisi strategis seseorang dalam pemerintahan. Penguatan mekanisme pengawasan dan transparansi menjadi langkah penting untuk memastikan bahwa seluruh pejabat benar-benar tunduk pada hukum.

Data *World Justice Project Rule of Law Index 2023* yang menempatkan Indonesia pada peringkat 66 dari 142 negara dengan skor 0,53 menunjukkan bahwa Indonesia telah mengalami kemajuan dibandingkan masa otoritarianisme, tetapi masih menghadapi tantangan

yang cukup besar dalam mewujudkan negara hukum yang kuat. Posisi tersebut mengindikasikan bahwa fondasi hukum dan demokrasi telah tersedia, namun kualitas implementasinya belum optimal. Perbaikan independensi peradilan, perluasan akses keadilan, peningkatan konsistensi penegakan hukum, penyederhanaan regulasi, serta penguatan akuntabilitas pejabat publik menjadi agenda penting yang akan menentukan kualitas supremasi hukum Indonesia pada masa mendatang. Supremasi hukum yang kuat tidak hanya memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara, tetapi juga menciptakan stabilitas politik, meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap negara, dan mendukung pembangunan nasional yang berkelanjutan.

B. Persamaan di Hadapan Hukum (*Equality Before The Law*)

1. Makna *Equality Before The Law*

Persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) atau isonomia dalam tradisi Yunani kuno menegaskan bahwa hukum tidak boleh tunduk pada status sosial, kekuasaan politik, maupun identitas tertentu. Konsep ini berkembang kuat dalam negara hukum modern sebagai fondasi untuk memastikan bahwa setiap individu diperlakukan melalui standar hukum yang sama, baik dalam proses peradilan, penegakan hukum, maupun perlindungan hak. Dalam praktiknya, prinsip ini menuntut aparat penegak hukum untuk bersikap imparisial, sementara lembaga peradilan wajib menghindari bias struktural maupun subjektif yang dapat merusak keadilan prosedural.

UUD 1945 mengafirmasi prinsip tersebut melalui Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2), yang secara kolektif membangun kerangka konstitusional mengenai kesetaraan warga negara di hadapan hukum. Namun, implementasi prinsip ini dalam praktik sering menghadapi tantangan berupa ketimpangan akses terhadap bantuan hukum, perbedaan kapasitas ekonomi dalam menghadapi proses litigasi, serta adanya persepsi publik terhadap “hukum yang tajam ke bawah dan tumpul ke atas”. Situasi ini menunjukkan bahwa kesetaraan formal belum selalu berbanding lurus dengan kesetaraan dalam pelaksanaan.

Dalam perkembangan global, prinsip *equality before the law* juga mengalami perluasan makna. Tidak lagi hanya dipahami sebagai perlakuan yang sama secara prosedural, tetapi juga mencakup

perlindungan dari diskriminasi sistemik yang dapat muncul dalam bentuk kebijakan, algoritma hukum berbasis teknologi, maupun bias institusional. Penggunaan teknologi dalam sistem peradilan modern, seperti predictive policing dan AI-based sentencing support, bahkan memunculkan diskusi baru mengenai potensi bias digital yang dapat memengaruhi objektivitas hukum jika tidak diawasi secara ketat.

Dalam praktik peradilan Indonesia, Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung secara bertahap memperkuat prinsip ini melalui berbagai putusan yang menekankan pentingnya perlindungan hak konstitusional warga negara tanpa diskriminasi. Tantangan yang masih menonjol adalah kesenjangan antara norma hukum tertulis dan realitas penegakan hukum di lapangan, terutama pada kelompok rentan seperti masyarakat miskin, penyandang disabilitas, dan masyarakat di wilayah terpencil yang memiliki keterbatasan akses terhadap layanan hukum.

2. Diskriminasi Positif dan Kesetaraan Substantif

Kesetaraan formal yang hanya menekankan perlakuan identik sering kali tidak cukup untuk menciptakan keadilan sosial yang nyata. Perbedaan kondisi historis, sosial, dan ekonomi menyebabkan sebagian kelompok masyarakat berada dalam posisi yang kurang menguntungkan sehingga membutuhkan intervensi khusus dari negara. Konsep kesetaraan substantif hadir untuk menjawab ketimpangan ini dengan menekankan hasil keadilan yang lebih setara, bukan sekadar perlakuan yang seragam.

Affirmative action atau diskriminasi positif menjadi instrumen utama dalam mencapai kesetaraan substantif tersebut. Kebijakan ini memberikan perlakuan khusus kepada kelompok yang secara historis mengalami marginalisasi, seperti perempuan, masyarakat adat, dan penyandang disabilitas, dengan tujuan menciptakan keseimbangan kesempatan. Di Indonesia, implementasi kebijakan ini terlihat dalam ketentuan kuota minimal 30% keterwakilan perempuan dalam politik, yang bertujuan meningkatkan partisipasi perempuan dalam proses pengambilan keputusan publik yang selama ini didominasi oleh laki-laki.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 22-24/PUU-VI/2008 menegaskan bahwa *affirmative action* bukanlah bentuk diskriminasi yang bertentangan dengan konstitusi, melainkan mekanisme korektif terhadap ketimpangan struktural. Pandangan ini sejalan dengan perkembangan pemikiran hukum modern yang melihat kesetaraan bukan

sebagai konsep statis, tetapi sebagai proses dinamis untuk mencapai keadilan yang lebih inklusif. Dalam berbagai studi hukum kontemporer, pendekatan ini juga dipandang sebagai bagian dari transformasi negara hukum menuju substantive *Rule of law*, yang tidak hanya menekankan kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga hasil keadilan yang dirasakan secara nyata oleh masyarakat.

Pada tingkat global, diskursus *affirmative action* terus berkembang seiring munculnya kritik dan evaluasi terhadap efektivitasnya. Beberapa negara mulai memperluas bentuk kebijakan afirmatif tidak hanya pada bidang politik, tetapi juga pendidikan, ketenagakerjaan, dan akses ekonomi digital. Tantangan yang muncul adalah bagaimana menjaga keseimbangan antara koreksi ketidakadilan masa lalu dan risiko munculnya ketergantungan kebijakan, serta memastikan bahwa kebijakan tersebut tetap proporsional dan tidak melahirkan ketidakadilan baru.

C. Asas Legalitas dalam Pemerintahan

1. Pengertian dan Dimensi Asas Legalitas

Asas legalitas (*legaliteitsprinzip* dalam bahasa Jerman; *principle of legality* dalam bahasa Inggris) menempatkan hukum sebagai batas sekaligus sumber legitimasi utama bagi setiap tindakan pemerintah. Prinsip ini lahir dari tradisi negara hukum modern yang menolak tindakan sewenang-wenang (*arbitrary power*) dan menegaskan bahwa kekuasaan negara hanya sah apabila memiliki dasar kewenangan yang jelas. Dalam hukum pidana, asas ini tercermin dalam *adagium nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, yang tidak hanya melindungi warga negara dari pembedaan sewenang-wenang, tetapi juga memastikan kepastian hukum sebagai bagian dari perlindungan hak asasi manusia.

Dalam praktik pemerintahan modern, asas legalitas menjadi instrumen kontrol terhadap birokrasi agar setiap kebijakan, keputusan administratif, dan tindakan eksekutif tidak melampaui kewenangan yang diberikan undang-undang. Di Indonesia, prinsip ini terlihat dalam berbagai putusan pengadilan tata usaha negara yang membatalkan keputusan pejabat publik karena tidak memiliki dasar hukum yang sah atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Fenomena ini menunjukkan bahwa legalitas tidak hanya bersifat

teoritis, tetapi bekerja sebagai mekanisme korektif terhadap potensi penyalahgunaan wewenang dalam administrasi negara.

Dalam hukum administrasi, asas legalitas memiliki dua dimensi utama yang saling melengkapi. Legalitas formal menuntut setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum tertulis, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, atau peraturan kepala daerah. Sementara itu, legalitas material menuntut agar tindakan tersebut tidak hanya sah secara prosedural, tetapi juga sejalan dengan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*), seperti asas kecermatan, asas proporsionalitas, dan asas tidak menyalahgunakan kewenangan. Pendekatan ini menunjukkan bahwa hukum administrasi modern tidak berhenti pada “apa yang tertulis”, tetapi juga memperhatikan “bagaimana” dan “untuk apa” kewenangan itu digunakan.

Perkembangan terbaru dalam praktik pemerintahan menunjukkan bahwa asas legalitas menghadapi tantangan baru dari digitalisasi birokrasi dan penggunaan sistem otomatis dalam pengambilan keputusan publik. Implementasi *E-Government*, sistem layanan berbasis algoritma, hingga kecerdasan buatan dalam administrasi publik menimbulkan pertanyaan baru mengenai dasar hukum tindakan yang dihasilkan oleh sistem otomatis. Tanpa kerangka regulasi yang jelas, keputusan berbasis algoritma berpotensi menimbulkan “ketidakjelasan akuntabilitas”, karena tidak selalu mudah menentukan apakah tanggung jawab berada pada pembuat sistem, pengelola data, atau pejabat yang mengoperasikan sistem tersebut.

Dalam perspektif akademik, banyak ahli hukum administrasi menekankan bahwa asas legalitas tidak boleh dipahami secara kaku sebagai sekadar kepatuhan formal terhadap teks hukum, melainkan sebagai jaminan perlindungan terhadap hak warga negara dari tindakan pemerintahan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Perkembangan ini mendorong pergeseran dari *rule by law* menuju *rule of law*, di mana hukum tidak hanya menjadi alat kekuasaan, tetapi juga menjadi pembatas yang efektif terhadap kekuasaan itu sendiri. Implikasinya, negara modern dituntut untuk terus memperbarui perangkat hukumnya agar tetap relevan dengan kompleksitas administrasi publik yang semakin dinamis.

2. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menempatkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagai standar etik sekaligus standar hukum yang mengikat setiap tindakan pejabat pemerintahan. AUPB tidak hanya berfungsi sebagai pedoman normatif, tetapi juga sebagai alat ukur yudisial dalam menilai apakah suatu keputusan administrasi dapat dibenarkan secara hukum dan moral administrasi negara. Dalam praktiknya, AUPB menjadi jembatan antara legalitas formal dan tuntutan keadilan substantif, sehingga tindakan pemerintah tidak berhenti pada kepatuhan terhadap prosedur, tetapi juga harus mencerminkan rasionalitas, keadilan, dan tanggung jawab publik. Mahkamah Agung dan Peradilan Tata Usaha Negara secara konsisten menggunakan AUPB sebagai dasar pembatalan keputusan pejabat yang dinilai cacat prosedur atau menyimpang dari prinsip pemerintahan yang layak.

Gambar 5. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)
(UU No. 30 Tahun 2014 Pasal 10)



a. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum menuntut agar setiap tindakan pemerintahan memiliki dasar aturan yang jelas, tidak multitafsir, serta dapat diprediksi oleh warga negara. Dalam praktiknya, asas ini berkaitan erat dengan stabilitas regulasi dan konsistensi penerapan hukum oleh aparat birokrasi. Ketidakpastian hukum sering muncul ketika regulasi tumpang tindih, berubah terlalu cepat, atau ditafsirkan berbeda oleh instansi yang berbeda, sehingga menciptakan ketidakpastian dalam pelayanan publik. Contoh nyata dapat dilihat dalam proses perizinan usaha di beberapa daerah yang masih mengalami perbedaan interpretasi antara peraturan pusat dan daerah, yang berdampak pada lambatnya investasi dan ketidakpastian pelaku usaha. Dalam literatur hukum administrasi, kepastian hukum dipandang sebagai prasyarat utama bagi kepercayaan publik terhadap negara, karena tanpa kepastian, hukum kehilangan fungsi utamanya sebagai pedoman perilaku sosial.

b. Asas Kemanfaatan

Asas kemanfaatan mengarahkan bahwa setiap kebijakan dan keputusan pemerintah harus memberikan manfaat nyata bagi masyarakat, bukan sekadar memenuhi formalitas administratif. Prinsip ini menuntut adanya orientasi pada hasil (*result-oriented governance*) yang mempertimbangkan dampak sosial, ekonomi, dan lingkungan dari setiap kebijakan publik. Dalam praktik kebijakan publik modern, asas ini tercermin dalam evaluasi program pemerintah berbasis impact assessment, seperti penilaian manfaat program bantuan sosial, pembangunan infrastruktur, atau digitalisasi layanan publik. Misalnya, pembangunan sistem layanan administrasi berbasis digital di beberapa kota besar di Indonesia menunjukkan bagaimana kemanfaatan diukur dari efisiensi waktu, pengurangan biaya birokrasi, serta peningkatan akses masyarakat terhadap layanan. Tantangan utama asas ini muncul ketika manfaat jangka pendek bertabrakan dengan keberlanjutan jangka panjang, sehingga diperlukan analisis kebijakan yang lebih komprehensif.

c. Asas Ketidakberpihakan (Imparsialitas)

Asas ketidakberpihakan menuntut pejabat pemerintahan untuk bertindak objektif tanpa dipengaruhi kepentingan pribadi, politik,

maupun kelompok tertentu. Dalam konteks birokrasi modern, asas ini sangat penting untuk mencegah konflik kepentingan (*conflict of interest*) yang dapat merusak integritas institusi publik. Praktiknya dapat dilihat dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah yang harus dilakukan secara transparan dan kompetitif untuk menghindari praktik kolusi dan nepotisme. Namun, tantangan imparsialitas sering muncul ketika terdapat relasi informal antara pejabat publik dan pihak eksternal yang memengaruhi pengambilan keputusan. Dalam perspektif tata kelola pemerintahan, imparsialitas tidak hanya berkaitan dengan sikap individual pejabat, tetapi juga bergantung pada desain sistem kelembagaan yang mampu meminimalkan peluang bias dan intervensi kepentingan.

d. Asas Kecermatan

Asas kecermatan menuntut agar setiap keputusan administrasi diambil melalui proses analisis yang teliti, berbasis data yang akurat, dan mempertimbangkan seluruh aspek relevan sebelum ditetapkan. Kesalahan administratif yang terjadi akibat kelalaian atau kurangnya verifikasi dapat menimbulkan kerugian besar bagi warga negara, seperti pembatalan izin yang sudah terbit atau kesalahan dalam penetapan status hukum seseorang. Dalam praktik peradilan administrasi, asas kecermatan sering dijadikan dasar untuk membatalkan keputusan yang diambil tanpa proses pemeriksaan fakta yang memadai. Perkembangan sistem digital pemerintahan mendorong peningkatan standar kecermatan melalui integrasi data lintas instansi, meskipun di sisi lain juga memunculkan risiko kesalahan sistemik apabila data yang digunakan tidak valid. Asas ini menegaskan bahwa kehati-hatian bukan sekadar etika birokrasi, tetapi bagian dari tanggung jawab hukum pejabat publik.

e. Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan

Asas ini melarang pejabat menggunakan kewenangan yang dimilikinya untuk tujuan yang menyimpang dari maksud pemberian kewenangan tersebut. Penyalahgunaan kewenangan dapat berbentuk tindakan melampaui wewenang (*detournement de pouvoir*), bertindak sewenang-wenang, atau menggunakan jabatan untuk keuntungan pribadi maupun kelompok. Dalam praktik penegakan hukum di Indonesia, asas ini sering menjadi

dasar dalam perkara korupsi dan pelanggaran administrasi yang melibatkan pejabat publik. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) secara konsisten menindak kasus yang berakar pada penyalahgunaan kewenangan, terutama dalam sektor perizinan dan pengadaan barang/jasa. Asas ini menunjukkan bahwa legitimasi kekuasaan tidak hanya ditentukan oleh adanya kewenangan formal, tetapi juga oleh cara kewenangan tersebut digunakan.

f. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan menuntut pemerintah untuk memberikan akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat mengenai kebijakan, proses pengambilan keputusan, dan penggunaan anggaran publik. Prinsip ini menjadi fondasi dari transparansi pemerintahan modern yang bertujuan meningkatkan partisipasi publik dan mencegah praktik korupsi. Implementasi nyata asas ini terlihat dalam kebijakan keterbukaan informasi publik melalui PPID (Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi) di berbagai instansi pemerintah. Perkembangan teknologi digital memperkuat asas ini melalui portal data terbuka (*open data*) yang memungkinkan masyarakat mengakses informasi anggaran, proyek pembangunan, hingga kinerja instansi. Namun, tantangan muncul dalam menyeimbangkan keterbukaan dengan perlindungan data pribadi dan keamanan negara.

g. Asas Kepentingan Umum

Asas kepentingan umum menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus mengutamakan kebutuhan masyarakat luas di atas kepentingan individu atau kelompok tertentu. Prinsip ini menjadi dasar legitimasi kebijakan publik, terutama dalam sektor infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan. Dalam praktiknya, konflik sering muncul antara kepentingan pembangunan dan hak individu, seperti dalam kasus pengadaan lahan untuk proyek strategis nasional yang berdampak pada relokasi masyarakat. Oleh karena itu, asas ini menuntut adanya keseimbangan antara efisiensi pembangunan dan perlindungan hak warga negara. Dalam kajian kebijakan publik, kepentingan umum tidak bersifat statis, tetapi selalu dinegosiasikan melalui proses politik, hukum, dan sosial.

h. Asas Pelayanan yang Baik

Asas pelayanan yang baik mengharuskan pemerintah memberikan layanan publik yang cepat, sederhana, responsif, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat. Asas ini menjadi indikator utama kualitas birokrasi modern yang tidak lagi hanya diukur dari kepatuhan prosedural, tetapi juga dari kualitas interaksi antara negara dan warga. Transformasi digital pemerintahan, seperti sistem layanan terpadu berbasis daring, mempercepat implementasi asas ini melalui pengurangan birokrasi berbelit dan peningkatan akses layanan. Namun, kesenjangan digital masih menjadi tantangan utama, terutama di wilayah dengan infrastruktur teknologi yang terbatas. Dalam perspektif administrasi publik, pelayanan yang baik mencerminkan tingkat kedewasaan institusi negara dalam menempatkan warga sebagai subjek pelayanan, bukan sekadar objek administrasi.

D. Perlindungan Hak Asasi Manusia

Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan segala upaya yang dilakukan oleh negara, masyarakat, maupun individu untuk menjamin, menghormati, melindungi, menegakkan, dan memenuhi hak-hak dasar yang melekat pada setiap manusia sejak lahir. Hak asasi manusia bersifat universal, tidak dapat dicabut (*inalienable*), tidak dapat dibagi (*indivisible*), dan berlaku bagi semua orang tanpa membedakan suku, agama, ras, jenis kelamin, kebangsaan, status sosial, maupun pandangan politik. Perlindungan HAM bertujuan untuk menjaga martabat manusia, mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang, serta menciptakan kehidupan yang adil, aman, dan sejahtera. Dalam konteks negara hukum, perlindungan HAM menjadi salah satu indikator utama keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis karena setiap kebijakan dan tindakan pemerintah harus menghormati hak-hak warga negara.

Secara konseptual, perlindungan HAM mencakup dua dimensi utama, yaitu perlindungan preventif dan perlindungan represif. Perlindungan preventif dilakukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran HAM melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, pendidikan HAM, pengawasan terhadap penyelenggaraan

kekuasaan, serta penyediaan mekanisme pengaduan yang mudah diakses masyarakat. Sementara itu, perlindungan represif dilakukan setelah terjadi pelanggaran HAM melalui proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan, peradilan, pemberian sanksi kepada pelaku, serta pemulihan hak-hak korban. Kedua bentuk perlindungan ini saling melengkapi karena pencegahan yang efektif dapat mengurangi terjadinya pelanggaran, sedangkan penegakan hukum yang tegas dapat memberikan efek jera dan menjamin keadilan bagi korban.

Dalam perspektif hukum internasional, perlindungan HAM memperoleh landasan yang kuat melalui berbagai instrumen internasional. Salah satu instrumen paling penting adalah Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights/UDHR*) tahun 1948 yang menjadi standar umum bagi seluruh bangsa dalam menghormati dan melindungi hak-hak manusia. Deklarasi tersebut kemudian diperkuat oleh berbagai konvensi internasional, seperti Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik serta Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Melalui instrumen-instrumen tersebut, negara-negara memiliki kewajiban untuk mengadopsi norma HAM ke dalam sistem hukum nasional serta melaksanakan berbagai langkah nyata untuk menjamin pemenuhan hak warga negaranya.

Di Indonesia, perlindungan HAM memiliki dasar konstitusional yang sangat kuat. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, memuat berbagai hak dasar warga negara, seperti hak untuk hidup, hak memperoleh pendidikan, hak atas kebebasan beragama, hak menyatakan pendapat, hak atas pekerjaan yang layak, hak memperoleh perlindungan hukum, dan hak untuk bebas dari perlakuan diskriminatif. Selain itu, perlindungan HAM juga diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang memberikan definisi, prinsip, ruang lingkup, serta mekanisme perlindungan dan penegakan HAM di Indonesia. Kehadiran berbagai regulasi tersebut menunjukkan komitmen negara dalam menjamin penghormatan terhadap martabat manusia sebagai bagian dari tujuan bernegara.

Perlindungan HAM merupakan tanggung jawab utama negara yang diwujudkan melalui tiga kewajiban pokok, yaitu menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) hak asasi manusia. Kewajiban menghormati berarti negara tidak boleh melakukan

tindakan yang melanggar hak-hak warga negara. Kewajiban melindungi mengharuskan negara mencegah pihak lain, baik individu maupun kelompok, melakukan pelanggaran HAM. Sementara itu, kewajiban memenuhi berarti negara harus mengambil langkah-langkah aktif untuk memastikan terpenuhinya hak-hak warga negara, seperti menyediakan layanan pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan jaminan sosial. Dengan demikian, negara tidak hanya berperan sebagai pengawas, tetapi juga sebagai penyedia kondisi yang memungkinkan setiap orang menikmati hak-haknya secara optimal.

Lembaga-lembaga negara juga memiliki peran penting dalam perlindungan HAM. Di Indonesia terdapat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang bertugas melakukan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan, dan mediasi terkait permasalahan HAM. Selain itu, terdapat lembaga peradilan yang berwenang mengadili kasus-kasus pelanggaran HAM, termasuk pengadilan HAM untuk menangani pelanggaran HAM berat. Keberadaan lembaga-lembaga tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa setiap dugaan pelanggaran HAM dapat ditangani secara profesional, transparan, dan berkeadilan sesuai dengan prinsip negara hukum.

Perlindungan HAM tidak hanya berkaitan dengan hak sipil dan politik, tetapi juga mencakup hak ekonomi, sosial, dan budaya. Hak sipil dan politik meliputi hak hidup, hak kebebasan berpendapat, hak memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan hak berpartisipasi dalam pemerintahan. Sementara itu, hak ekonomi, sosial, dan budaya meliputi hak atas pekerjaan, pendidikan, kesehatan, perumahan yang layak, jaminan sosial, serta hak untuk menikmati dan mengembangkan kebudayaan. Perkembangan modern juga memperluas cakupan perlindungan HAM ke bidang lingkungan hidup, teknologi informasi, perlindungan data pribadi, dan hak atas lingkungan yang bersih dan sehat. Oleh karena itu, perlindungan HAM terus berkembang mengikuti dinamika kehidupan masyarakat dan tantangan global yang semakin kompleks.

Meskipun telah terdapat berbagai instrumen hukum dan kelembagaan, pelaksanaan perlindungan HAM masih menghadapi berbagai tantangan. Beberapa tantangan tersebut antara lain diskriminasi, kemiskinan, ketimpangan sosial, penyalahgunaan kekuasaan, kekerasan berbasis gender, perdagangan manusia, pelanggaran kebebasan berekspresi, serta konflik sosial yang berpotensi

menimbulkan pelanggaran hak-hak warga negara. Di era digital, muncul pula tantangan baru berupa penyebaran ujaran kebencian, pelanggaran privasi, penyalahgunaan data pribadi, dan kejahatan siber yang dapat mengancam hak-hak individu. Oleh karena itu, diperlukan kerja sama yang kuat antara pemerintah, lembaga penegak hukum, organisasi masyarakat sipil, dunia pendidikan, media massa, dan masyarakat luas dalam membangun budaya penghormatan terhadap HAM.

Pada akhirnya, perlindungan hak asasi manusia merupakan fondasi penting dalam mewujudkan kehidupan yang demokratis, adil, dan beradab. Perlindungan HAM tidak hanya berfungsi menjaga hak-hak individu dari tindakan yang merugikan, tetapi juga menjadi sarana untuk menciptakan ketertiban sosial, keadilan hukum, dan kesejahteraan masyarakat. Semakin kuat perlindungan HAM dalam suatu negara, semakin tinggi pula kualitas demokrasi, supremasi hukum, dan penghormatan terhadap martabat manusia. Oleh karena itu, perlindungan HAM harus menjadi tanggung jawab bersama yang dilaksanakan secara konsisten oleh negara dan seluruh elemen masyarakat demi terwujudnya kehidupan yang bermartabat, aman, dan berkeadilan bagi semua.

1. HAM sebagai Elemen Inti Negara Hukum

Perlindungan hak asasi manusia (HAM) menempati posisi sentral dalam konstruksi negara hukum modern karena menjadi ukuran utama apakah kekuasaan negara dijalankan secara sah dan bermartabat. Franz von Liszt menekankan bahwa tujuan utama hukum adalah perlindungan kepentingan (*Schutz von Interessen*), dan kepentingan paling mendasar manusia adalah hak-hak yang melekat sejak lahir. Dalam perkembangan teori hukum kontemporer, HAM tidak lagi dipandang sebagai anugerah negara, melainkan sebagai hak inheren yang wajib dihormati oleh setiap bentuk kekuasaan. Ketika negara gagal melindungi HAM, hukum kehilangan fungsi normatifnya dan berubah menjadi instrumen formal yang tidak mencerminkan keadilan substantif.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 menegaskan tanggung jawab negara dalam perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM. Rumusan ini tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi menciptakan kewajiban konstitusional yang dapat diuji melalui mekanisme peradilan, termasuk *Judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Implementasi prinsip ini terlihat dalam berbagai

kebijakan publik, seperti pembentukan Komnas HAM, ratifikasi berbagai instrumen internasional HAM, serta penguatan regulasi terkait perlindungan kelompok rentan. Namun, tantangan masih muncul dalam bentuk pelanggaran HAM struktural, seperti ketimpangan akses keadilan, kekerasan berbasis gender, serta konflik agraria yang melibatkan masyarakat adat.

Dalam kerangka hukum internasional, kewajiban negara terhadap HAM dibagi menjadi tiga pilar utama: *obligation to respect*, *obligation to protect*, dan *obligation to fulfil*. *Obligation to respect* menuntut negara untuk tidak melakukan tindakan yang melanggar HAM warga negara, misalnya dalam praktik penahanan sewenang-wenang atau pembatasan kebebasan berekspresi. *Obligation to protect* mengharuskan negara mencegah pelanggaran HAM oleh aktor non-negara, seperti perusahaan atau kelompok tertentu yang dapat merugikan hak individu. Sementara *obligation to fulfil* mengharuskan negara mengambil langkah aktif, termasuk kebijakan afirmatif, penyediaan layanan publik, dan pembangunan infrastruktur sosial untuk memastikan hak dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan perumahan dapat diakses secara merata.

Perkembangan terbaru menunjukkan bahwa perlindungan HAM menghadapi tantangan baru dari era digital dan globalisasi ekonomi. Munculnya isu seperti pelanggaran privasi data, pengawasan digital (*digital surveillance*), serta bias algoritmik dalam sistem kecerdasan buatan menimbulkan dimensi baru pelanggaran HAM yang sebelumnya tidak dikenal dalam hukum klasik. Di beberapa negara, penggunaan teknologi pengenalan wajah (*facial recognition*) dalam ruang publik telah memicu perdebatan mengenai batas antara keamanan publik dan hak atas privasi. Situasi ini menunjukkan bahwa HAM tidak lagi hanya berkaitan dengan relasi vertikal antara negara dan warga, tetapi juga mencakup relasi horizontal yang melibatkan korporasi teknologi dan platform digital global.

Dalam kajian akademik hukum HAM modern, banyak ahli menekankan bahwa efektivitas perlindungan HAM tidak hanya bergantung pada keberadaan norma hukum, tetapi juga pada kapasitas institusi penegak hukum dan budaya hukum masyarakat. Negara yang memiliki regulasi HAM yang lengkap belum tentu mampu memberikan perlindungan yang optimal apabila aparat penegak hukum tidak memiliki integritas atau jika masyarakat tidak memiliki kesadaran

hukum yang memadai. Kondisi ini memperlihatkan bahwa HAM bukan hanya isu normatif, tetapi juga isu struktural dan kultural yang membutuhkan pendekatan multidimensional untuk memastikan perlindungan yang benar-benar efektif dan berkelanjutan.

BAB VI

STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA

Arsitektur kelembagaan negara Indonesia pasca-amandemen UUD 1945 mengalami transformasi yang fundamental. Dari sistem yang memusatkan kekuasaan pada MPR dan Presiden, Indonesia bergerak menuju sistem yang lebih seimbang dengan distribusi kekuasaan yang lebih merata di antara berbagai lembaga negara. Bab ini mengkaji struktur, kewenangan, dan dinamika hubungan antar lembaga-lembaga utama negara Indonesia.

A. Lembaga Eksekutif dan Kekuasaan Presiden

1. Presiden dalam UUD 1945 Pasca-Amandemen

Perubahan UUD 1945 melalui amandemen membawa pergeseran besar dalam desain kekuasaan eksekutif di Indonesia, terutama dalam posisi Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Pada periode sebelum amandemen, sistem ketatanegaraan cenderung memberikan ruang dominasi eksekutif yang kuat dengan mekanisme kontrol yang terbatas dari lembaga lain. Setelah amandemen, terjadi restrukturisasi mendasar melalui penguatan prinsip *checks and balances* yang menempatkan Presiden dalam sistem presidensial yang lebih terukur, terutama melalui pembatasan masa jabatan dan penguatan legitimasi langsung dari rakyat. Pembatasan dua periode jabatan melalui Pasal 7 UUD 1945 menjadi instrumen penting untuk mencegah konsentrasi kekuasaan jangka panjang yang berpotensi melahirkan otoritarianisme elektoral.

Pemilihan Presiden secara langsung melalui Pasal 6A mengubah relasi antara Presiden dan rakyat, dari yang sebelumnya bersifat perwakilan melalui MPR menjadi hubungan langsung berbasis mandat elektoral. Perubahan ini memiliki implikasi politik yang signifikan karena memperkuat akuntabilitas Presiden kepada pemilih, sekaligus

meningkatkan kompetisi politik berbasis program dan popularitas. Dalam praktiknya, sistem ini mendorong munculnya fenomena *presidentialization of politics*, di mana figur calon Presiden menjadi pusat gravitasi partai politik dalam pemilu. Namun, di sisi lain, sistem ini juga menimbulkan tantangan berupa polarisasi politik yang lebih tajam dan personalisasi kekuasaan yang kuat dalam arena demokrasi elektoral.

Kewenangan Presiden pasca-amandemen tetap luas, tetapi lebih terstruktur dan berada dalam kerangka hukum yang jelas. Kekuasaan pemerintahan dalam Pasal 4 ayat (1) menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi, namun tetap dibatasi oleh peran menteri sebagai pembantu Presiden yang bertanggung jawab atas sektor tertentu. Dalam praktik pemerintahan modern, hal ini terlihat dalam pembagian kerja kabinet yang semakin teknokratis, di mana efektivitas kebijakan sangat bergantung pada koordinasi lintas kementerian. Tantangan yang sering muncul adalah fragmentasi kebijakan antar lembaga eksekutif yang dapat mengurangi efektivitas implementasi program nasional.

Pada bidang legislasi, Presiden memiliki peran strategis melalui hak mengajukan RUU, menetapkan Peraturan Pemerintah (PP), dan Peraturan Presiden (Perpres). Peran ini menunjukkan bahwa Presiden tidak hanya sebagai pelaksana undang-undang, tetapi juga aktor aktif dalam proses pembentukan hukum. Dalam praktiknya, banyak kebijakan strategis nasional lahir melalui inisiatif eksekutif, terutama dalam bidang ekonomi, infrastruktur, dan reformasi birokrasi. Namun, keterlibatan eksekutif dalam legislasi juga menimbulkan dinamika politik dengan DPR, terutama ketika terjadi perbedaan kepentingan dalam prioritas legislasi nasional.

Kewenangan Presiden dalam bidang militer melalui Pasal 10 menempatkan Presiden sebagai panglima tertinggi Angkatan Darat, Laut, dan Udara. Meskipun demikian, penggunaan kekuatan militer tetap berada dalam kerangka pengawasan legislatif untuk mencegah penyalahgunaan kekuatan bersenjata. Dalam praktik global, model serupa juga diterapkan di banyak negara demokrasi presidensial untuk menjaga keseimbangan antara keamanan nasional dan kontrol sipil terhadap militer (*civilian supremacy over military*). Di Indonesia, prinsip ini menjadi penting dalam menjaga stabilitas politik pasca-reformasi,

terutama setelah pengalaman panjang keterlibatan militer dalam politik praktis.

Dalam bidang yudisial, Presiden memiliki kewenangan memberi grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi yang menunjukkan adanya keterkaitan antara eksekutif dan sistem peradilan. Meskipun bersifat prerogatif, kewenangan ini tidak sepenuhnya absolut karena melibatkan pertimbangan Mahkamah Agung dan DPR sesuai jenis kewenangannya. Dalam praktik ketatanegaraan, kewenangan ini sering digunakan sebagai instrumen koreksi terhadap putusan hukum yang dianggap tidak mencerminkan keadilan substantif, terutama dalam kasus-kasus tertentu yang memiliki dimensi politik atau kemanusiaan yang kuat. Namun, penggunaan kewenangan ini juga menuntut kehati-hatian agar tidak menimbulkan persepsi intervensi terhadap independensi peradilan.

Kewenangan Presiden dalam hubungan internasional dan perjanjian internasional menempatkan Presiden sebagai representasi utama negara di forum global. Peran ini semakin kompleks dalam era globalisasi, di mana diplomasi tidak hanya mencakup hubungan antarnegara, tetapi juga kerja sama ekonomi, perdagangan digital, perubahan iklim, dan keamanan siber. Keputusan Presiden dalam menandatangani perjanjian internasional memiliki dampak langsung terhadap kebijakan nasional, sehingga membutuhkan koordinasi yang kuat dengan DPR dalam proses ratifikasi.

Kewenangan Presiden	Dasar Hukum (UUD 1945)	Catatan/Batasan
Pemegang kekuasaan pemerintahan	Pasal 4 ayat (1)	Dibantu oleh menteri (Pasal 17)
Mengangkat/memberhentikan menteri	Pasal 17	Tanpa persetujuan DPR (berbeda pra-amandemen)
Pengajuan RUU	Pasal 5 ayat (1)	RUU dibahas bersama DPR

Kewenangan Presiden	Dasar Hukum (UUD 1945)	Catatan/Batasan
Menetapkan Perpu	Pasal 22	Harus mendapat persetujuan DPR berikutnya
Panglima tertinggi militer	Pasal 10	Penggunaan militer atas persetujuan DPR
Memberi grasi dan rehabilitasi	Pasal 14 ayat (1)	Dengan pertimbangan MA
Memberi amnesti dan abolisi	Pasal 14 ayat (2)	Dengan pertimbangan DPR
Pemilihan langsung oleh rakyat	Pasal 6A	Tidak lagi dipilih MPR
Masa jabatan maks. 2 periode	Pasal 7	Masing-masing 5 tahun

Tabel kewenangan Presiden dalam UUD 1945 pasca-amandemen tidak sekadar berfungsi sebagai inventarisasi norma konstitusional, tetapi juga merepresentasikan desain besar arsitektur ketatanegaraan Indonesia yang berupaya menyeimbangkan efektivitas pemerintahan dengan pembatasan kekuasaan. Setiap kewenangan yang tercantum di dalamnya lahir dari proses historis panjang reformasi konstitusi yang bertujuan mengoreksi dominasi eksekutif pada masa sebelumnya. Dalam kerangka negara hukum modern, pembatasan ini tidak dimaksudkan untuk melemahkan Presiden, melainkan untuk memastikan bahwa setiap tindakan eksekutif selalu berada dalam koridor hukum yang dapat diuji, diawasi, dan dipertanggungjawabkan secara politik maupun yuridis. Struktur ini menunjukkan bahwa kekuasaan Presiden tidak berdiri sendiri, tetapi selalu berada dalam jejaring institusional yang saling mengawasi.

Kekuasaan Presiden sebagai pemegang pemerintahan berdasarkan Pasal 4 ayat (1) menempatkan Presiden sebagai aktor sentral dalam koordinasi seluruh penyelenggaraan administrasi negara. Posisi

ini menjadikan Presiden sebagai pengendali arah kebijakan nasional yang mencakup sektor ekonomi, sosial, politik, hingga keamanan. Namun, kompleksitas negara modern membuat Presiden tidak mungkin bekerja secara individual, sehingga keberadaan menteri dalam Pasal 17 menjadi elemen krusial dalam distribusi beban kekuasaan. Menteri berfungsi sebagai perpanjangan tangan Presiden dalam mengelola sektor teknis yang semakin spesifik dan kompleks, seperti transformasi digital, energi, atau kesehatan publik. Dalam praktik pemerintahan, kualitas tata kelola negara sangat bergantung pada efektivitas koordinasi kabinet, karena kegagalan sinkronisasi antar kementerian sering berdampak pada lambatnya implementasi kebijakan strategis nasional.

Kewenangan Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan menteri memberikan ruang fleksibilitas politik yang besar dalam membentuk struktur kabinet yang sesuai dengan visi pemerintahan. Ketidadaan persetujuan DPR dalam proses ini mempertegas karakter sistem presidensial Indonesia, di mana Presiden memiliki otoritas penuh dalam menentukan komposisi eksekutifnya. Meskipun demikian, dalam praktik politik, keputusan tersebut tidak sepenuhnya bebas dari kalkulasi politik, karena stabilitas pemerintahan sering bergantung pada keseimbangan koalisi partai pendukung di parlemen. Pergantian menteri yang terjadi dalam berbagai periode pemerintahan menunjukkan bahwa aspek kinerja, loyalitas politik, dan kebutuhan stabilitas kabinet saling berinteraksi dalam menentukan konfigurasi eksekutif. Hal ini memperlihatkan bahwa kewenangan formal Presiden selalu beririsan dengan realitas politik yang dinamis.

Hak Presiden dalam mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) menegaskan bahwa eksekutif memiliki posisi aktif dalam pembentukan hukum, bukan sekadar pelaksana undang-undang. Dalam praktiknya, banyak agenda legislasi nasional justru berasal dari inisiatif pemerintah karena eksekutif memiliki kapasitas teknokratik dan akses data yang lebih luas dibandingkan lembaga legislatif. Namun, proses pembentukan undang-undang tetap mensyaratkan pembahasan bersama DPR, yang menciptakan ruang dialektika politik antara eksekutif dan legislatif. Proses ini sering kali melibatkan kompromi substansial, terutama dalam isu-isu strategis seperti investasi, perpajakan, dan reformasi birokrasi. Dinamika tersebut menunjukkan bahwa hukum bukan hanya produk normatif, tetapi juga hasil dari proses politik yang kompleks dan negosiasional.

Kewenangan Presiden dalam menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) berdasarkan Pasal 22 merupakan instrumen hukum luar biasa yang hanya dapat digunakan dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Instrumen ini dirancang untuk memberikan respons cepat terhadap situasi yang tidak dapat menunggu proses legislasi normal, seperti krisis ekonomi, bencana nasional, atau kondisi darurat pemerintahan. Meskipun memiliki kekuatan hukum setara undang-undang saat ditetapkan, Perpu tetap berada di bawah pengawasan DPR yang memiliki kewenangan untuk menerima atau menolak penetapannya. Mekanisme ini mencerminkan keseimbangan antara kebutuhan efektivitas eksekutif dalam situasi darurat dan prinsip kontrol demokratis oleh lembaga legislatif. Dalam praktiknya, penggunaan Perpu sering menjadi objek perdebatan politik dan hukum, terutama terkait batasan “kegentingan yang memaksa” yang bersifat interpretatif.

Kewenangan Presiden sebagai panglima tertinggi Tentara Nasional Indonesia berdasarkan Pasal 10 menempatkan Presiden pada posisi strategis dalam sistem pertahanan negara. Posisi ini mencerminkan prinsip supremasi sipil atas militer, di mana kendali tertinggi atas kekuatan bersenjata berada di tangan otoritas sipil yang dipilih secara demokratis. Meskipun demikian, penggunaan kekuatan militer tetap berada dalam kerangka hukum dan pengawasan politik untuk mencegah potensi penyalahgunaan kekuasaan. Dalam praktik global, model ini umum diterapkan di negara demokrasi untuk memastikan militer tetap profesional dan tidak terlibat dalam politik praktis. Di Indonesia, prinsip ini menjadi sangat penting sebagai bagian dari konsolidasi demokrasi pasca-reformasi, terutama setelah sejarah panjang keterlibatan militer dalam ruang politik.

Kewenangan Presiden dalam bidang yudisial seperti pemberian grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi menunjukkan adanya hubungan yang kompleks antara eksekutif dan sistem peradilan. Kewenangan ini berfungsi sebagai mekanisme korektif terhadap putusan hukum yang memiliki dimensi keadilan substantif tertentu, terutama dalam kasus yang menyangkut kepentingan kemanusiaan atau stabilitas politik. Keterlibatan Mahkamah Agung dan DPR dalam beberapa bentuk kewenangan tersebut menunjukkan bahwa prerogatif Presiden tidak bersifat absolut, melainkan tetap berada dalam sistem pengawasan institusional. Dalam praktiknya, penggunaan kewenangan ini sering

menjadi perhatian publik karena menyangkut keseimbangan antara kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Hal ini memperlihatkan bahwa hukum tidak hanya bekerja secara mekanis, tetapi juga mempertimbangkan aspek moral dan sosial.

Pemilihan langsung Presiden oleh rakyat memperkuat legitimasi demokratis karena memberikan mandat langsung kepada pemimpin eksekutif dari pemilih. Namun, sistem ini juga membawa konsekuensi berupa meningkatnya biaya politik, intensitas kampanye, serta potensi polarisasi sosial yang lebih tajam dalam masyarakat. Kompetisi elektoral sering kali tidak hanya berbasis program, tetapi juga personalisasi figur kandidat yang sangat kuat. Sementara itu, pembatasan masa jabatan maksimal dua periode melalui Pasal 7 UUD 1945 menjadi instrumen penting untuk menjaga sirkulasi kekuasaan dan mencegah konsolidasi kekuasaan jangka panjang. Pengaturan ini merupakan refleksi dari pengalaman historis politik Indonesia yang menunjukkan pentingnya pembatasan kekuasaan sebagai bagian dari upaya menjaga keseimbangan demokrasi dan stabilitas politik nasional.

2. Lembaga Kepresidenan dan Struktur Eksekutif

Struktur lembaga kepresidenan Indonesia dirancang sebagai sistem eksekutif yang tidak hanya bertumpu pada figur Presiden, tetapi juga pada perangkat institusional yang mendukung efektivitas pemerintahan. Wakil Presiden yang dipilih dalam satu paket dengan Presiden berdasarkan Pasal 6A UUD 1945 memiliki legitimasi elektoral yang sama kuatnya, sehingga tidak sekadar berfungsi sebagai pendamping simbolik, tetapi juga sebagai bagian dari strategi pembagian kerja eksekutif. Dalam praktik pemerintahan modern, Wakil Presiden sering diberi mandat khusus untuk menangani isu-isu strategis tertentu, seperti pengentasan kemiskinan, percepatan investasi, atau koordinasi pembangunan wilayah timur Indonesia. Pola ini menunjukkan bahwa jabatan Wakil Presiden berkembang menjadi *second executive center* yang dapat memperkuat kapasitas Presiden dalam mengelola kompleksitas kebijakan nasional.

Fungsi Wakil Presiden sebagai pengganti Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan mencerminkan prinsip kontinuitas pemerintahan (*continuity of government*), yang sangat penting dalam sistem presidensial. Mekanisme ini dirancang untuk mencegah terjadinya krisis konstitusional yang dapat mengganggu stabilitas negara. Dalam sejarah

politik Indonesia, transisi kekuasaan yang berjalan relatif stabil pada masa reformasi menunjukkan bahwa desain konstitusional ini berperan penting dalam menjaga keberlanjutan pemerintahan tanpa harus melalui kekosongan kekuasaan yang berkepanjangan. Di berbagai negara presidensial lain, mekanisme serupa juga diterapkan sebagai bagian dari mitigasi risiko politik, terutama dalam situasi darurat seperti sakit berat atau ketidakmampuan permanen kepala negara.

Kementerian Negara sebagai organ pelaksana eksekutif memiliki peran operasional yang sangat penting dalam menerjemahkan visi Presiden ke dalam kebijakan teknis. Setiap kementerian bertanggung jawab atas sektor tertentu, seperti pendidikan, kesehatan, keuangan, atau infrastruktur, yang semuanya menjadi bagian dari sistem administrasi negara yang sangat kompleks. Dalam praktiknya, kualitas kinerja pemerintah sangat ditentukan oleh efektivitas koordinasi antar kementerian, karena banyak kebijakan publik bersifat lintas sektor. Misalnya, program penurunan stunting tidak hanya melibatkan Kementerian Kesehatan, tetapi juga Kementerian Sosial, Kementerian Pendidikan, dan pemerintah daerah, sehingga membutuhkan sinkronisasi kebijakan yang kuat.

UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara membatasi jumlah kementerian maksimal 34, namun memberikan ruang fleksibilitas bagi Presiden untuk menentukan nomenklatur dan struktur kementerian sesuai kebutuhan pemerintahan. Batasan jumlah ini bertujuan menjaga efisiensi birokrasi agar tidak terjadi pembengkakan struktur yang dapat menghambat koordinasi. Namun, dalam praktik politik, Presiden tetap memiliki keleluasaan untuk melakukan restrukturisasi kabinet, termasuk penggabungan atau pemisahan kementerian berdasarkan prioritas program. Fleksibilitas ini terlihat dalam beberapa periode pemerintahan yang melakukan perubahan nomenklatur kementerian untuk menyesuaikan dengan agenda pembangunan nasional, seperti penguatan sektor digital, investasi, dan ekonomi kreatif.

Diskresi Presiden dalam membentuk, mengubah, atau membubarkan kementerian tanpa persetujuan DPR mencerminkan kuatnya karakter sistem presidensial Indonesia dalam aspek eksekutif. Kewenangan ini memungkinkan Presiden untuk merespons kebutuhan pemerintahan secara cepat tanpa terhambat proses politik di legislatif. Namun, keleluasaan ini juga menuntut tanggung jawab politik yang

tinggi karena perubahan struktur kementerian berdampak langsung pada stabilitas birokrasi, efisiensi anggaran, dan konsistensi kebijakan publik. Dalam praktiknya, restrukturisasi kementerian sering menjadi bagian dari strategi politik untuk memperkuat agenda pemerintahan sekaligus menyesuaikan konfigurasi kekuasaan dalam kabinet.

Dalam perkembangan tata kelola pemerintahan modern, struktur eksekutif juga semakin dipengaruhi oleh tuntutan efisiensi, digitalisasi, dan integrasi layanan publik. Banyak negara, termasuk Indonesia, mulai mengembangkan konsep *whole-of-government approach*, yaitu pendekatan yang menekankan kolaborasi lintas kementerian untuk menyelesaikan masalah kompleks seperti perubahan iklim, transformasi digital, dan ketahanan pangan. Hal ini menunjukkan bahwa struktur kepresidenan tidak lagi hanya bersifat hierarkis, tetapi juga semakin bersifat kolaboratif dan berbasis jaringan (*network governance*), di mana keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh kemampuan koordinasi antar lembaga eksekutif.

B. Lembaga Legislatif (DPR, DPD, MPR)

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat memiliki posisi sentral dalam sistem demokrasi Indonesia karena menjalankan tiga fungsi utama, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 20A UUD 1945. Setelah amandemen konstitusi, posisi DPR mengalami penguatan signifikan karena tidak lagi hanya berperan sebagai lembaga pengesah kebijakan eksekutif, tetapi juga menjadi aktor utama dalam pembentukan undang-undang. Penguatan ini mencerminkan pergeseran dari model *executive heavy* menuju sistem yang lebih seimbang antara eksekutif dan legislatif. Dalam praktiknya, DPR kini memiliki peran strategis dalam menentukan arah kebijakan nasional melalui pembahasan RUU, persetujuan APBN, serta pengawasan terhadap kinerja pemerintah.

Kewenangan DPR yang semakin luas juga terlihat dari hak-hak konstitusional seperti hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Instrumen ini tidak hanya berfungsi sebagai alat kontrol politik, tetapi juga sebagai mekanisme koreksi terhadap potensi penyimpangan kebijakan pemerintah. Dalam beberapa tahun terakhir, penggunaan hak angket terkait kebijakan strategis menunjukkan bahwa

DPR semakin aktif dalam menjalankan fungsi pengawasan, meskipun efektivitasnya sering diperdebatkan karena hasil rekomendasi tidak selalu memiliki daya paksa hukum yang kuat. Hal ini mencerminkan adanya kesenjangan antara kekuatan normatif DPR dan efektivitas implementasi fungsi pengawasan di lapangan.

Penelitian M. Ichsan Loulembah (2023) menunjukkan bahwa kinerja legislasi DPR masih menghadapi tantangan serius, terutama terkait target Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Capaian sekitar 40% dalam periode 2019–2024 menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan legislasi dan realisasi pembentukan undang-undang. Kondisi ini tidak hanya berkaitan dengan kapasitas teknis legislator, tetapi juga dipengaruhi oleh dinamika politik, tarik-menarik kepentingan partai, serta kompleksitas substansi RUU yang dibahas. Dalam praktiknya, banyak RUU yang membutuhkan waktu pembahasan panjang karena melibatkan kepentingan ekonomi, sosial, dan politik yang saling bertabrakan.

Selain kuantitas legislasi, kualitas produk hukum DPR juga menjadi sorotan karena tingginya jumlah undang-undang yang diuji di Mahkamah Konstitusi. Beberapa undang-undang bahkan dinyatakan inkonstitusional atau harus direvisi karena dianggap tidak memenuhi prinsip konstiusionalitas, baik dari aspek prosedural maupun substansi. Fenomena ini menunjukkan bahwa proses legislasi tidak hanya soal menghasilkan regulasi, tetapi juga memastikan bahwa produk hukum tersebut memiliki konsistensi dengan UUD 1945 dan prinsip negara hukum. Dalam praktik global, kualitas legislasi sering menjadi indikator utama kualitas demokrasi, sehingga problem ini berdampak langsung pada persepsi publik terhadap efektivitas parlemen.

2. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

DPD dibentuk sebagai representasi kepentingan daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, terutama untuk menjembatani hubungan antara pusat dan daerah dalam kerangka negara kesatuan. Secara teoritis, kehadiran DPD dimaksudkan untuk memperkuat prinsip desentralisasi dan memastikan bahwa kebijakan nasional tidak mengabaikan keragaman dan kebutuhan daerah. Namun, berbeda dengan senat dalam sistem federal seperti di Amerika Serikat, DPD di Indonesia memiliki kewenangan yang terbatas dan tidak memiliki kekuatan

legislasi penuh. Keterbatasan ini menjadikan DPD lebih sebagai lembaga *advisory* dibandingkan sebagai kamar legislatif yang setara dengan DPR.

Fungsi DPD yang hanya mencakup pengajuan, pembahasan, dan pemberian pertimbangan terhadap RUU tertentu, terutama yang berkaitan dengan otonomi daerah, menempatkannya dalam posisi yang relatif lemah dalam proses legislasi nasional. Dalam praktiknya, banyak rekomendasi DPD yang tidak memiliki daya ikat politik yang kuat terhadap keputusan akhir DPR dan pemerintah. Situasi ini menciptakan ketidakseimbangan dalam struktur bikameral Indonesia yang sering disebut sebagai *soft bicameralism*. Model ini berbeda dengan sistem bikameral kuat yang memberikan kedua kamar parlemen kekuasaan legislatif yang relatif setara.

Zainal Arifin Mochtar (2022) menilai bahwa kelemahan DPD berimplikasi pada terbatasnya representasi daerah dalam proses pengambilan keputusan nasional. Ketika DPD tidak memiliki kewenangan legislasi yang signifikan, maka aspirasi daerah berpotensi tidak terakomodasi secara optimal dalam kebijakan nasional. Hal ini dapat memperkuat kecenderungan sentralisasi kebijakan yang bertentangan dengan semangat otonomi daerah yang menjadi salah satu agenda reformasi pemerintahan Indonesia. Dalam beberapa diskursus ketatanegaraan, penguatan DPD dipandang sebagai bagian dari upaya memperbaiki keseimbangan hubungan pusat-daerah dalam kerangka negara kesatuan.

3. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Pasca-amandemen UUD 1945, posisi MPR mengalami perubahan fundamental dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga tinggi negara yang sejajar dengan lembaga lain dalam sistem ketatanegaraan. Perubahan ini menghapus konsep kedaulatan rakyat yang terpusat pada MPR dan menggantinya dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut UUD 1945 melalui berbagai lembaga negara. Struktur baru ini menjadikan MPR sebagai lembaga bikameral yang terdiri dari anggota DPR dan DPD, sehingga mencerminkan representasi politik dan representasi daerah secara simultan.

Kewenangan MPR kini bersifat terbatas dan konstitusional, yaitu mengubah dan menetapkan UUD, melantik Presiden dan Wakil Presiden, serta memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Pembatasan kewenangan ini mencerminkan prinsip

pembagian kekuasaan yang lebih tegas untuk mencegah konsentrasi kekuasaan seperti pada masa sebelum reformasi. Dalam praktiknya, kewenangan perubahan UUD menjadi salah satu fungsi paling strategis karena menentukan arah fundamental sistem ketatanegaraan Indonesia.

Peran MPR dalam pelantikan Presiden dan Wakil Presiden memiliki makna simbolik sekaligus konstitusional, yaitu sebagai forum formal yang mengesahkan hasil pemilihan umum presiden secara demokratis. Meskipun pemilihan Presiden dilakukan langsung oleh rakyat, pelantikan oleh MPR tetap penting sebagai bagian dari legitimasi institusional dalam sistem ketatanegaraan. Sementara itu, kewenangan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menunjukkan bahwa MPR masih memiliki fungsi korektif dalam menjaga stabilitas konstitusi apabila terjadi pelanggaran berat terhadap hukum atau konstitusi.

Dalam perkembangan wacana ketatanegaraan, posisi MPR sering dikaitkan dengan perdebatan mengenai apakah lembaga ini masih diperlukan dalam bentuk yang ada sekarang atau perlu diperkuat kembali fungsinya. Sebagian pandangan akademik menilai bahwa MPR pasca-amandemen sudah berada dalam posisi yang lebih stabil sebagai lembaga penjaga konstitusi (*guardian of constitution*), sementara pandangan lain melihat perlunya redefinisi kewenangan agar lebih responsif terhadap dinamika politik dan kebutuhan reformasi kelembagaan.

C. Lembaga Yudikatif (MA, MK, KY)

1. Mahkamah Agung (MA)

Mahkamah Agung (MA) merupakan puncak dari kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 24A UUD 1945. Sebagai peradilan tertinggi, MA tidak hanya berfungsi sebagai pengadilan kasasi, tetapi juga sebagai penjaga konsistensi penerapan hukum di seluruh jenjang peradilan di Indonesia. Fungsi kasasi yang dimilikinya menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa putusan pengadilan di tingkat bawah tidak menyimpang dari prinsip hukum yang berlaku. Dalam praktiknya, MA berperan sebagai “penyatu tafsir hukum” yang menjaga agar tidak terjadi fragmentasi penerapan hukum di berbagai daerah. Selain fungsi kasasi, MA juga memiliki kewenangan melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Kewenangan ini menjadikan MA sebagai aktor penting dalam menjaga

hierarki norma hukum agar tetap selaras dengan prinsip legalitas. Dalam beberapa kasus, MA membatalkan peraturan daerah yang dianggap bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi, terutama dalam bidang investasi, tata ruang, dan administrasi pemerintahan. Putusan-putusan tersebut menunjukkan bahwa MA tidak hanya berperan sebagai lembaga peradilan, tetapi juga sebagai pengendali kualitas regulasi di tingkat sub-legislatif.

MA membawahi empat lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, agama, militer, dan tata usaha negara, yang masing-masing memiliki karakteristik dan objek perkara yang berbeda. Kompleksitas ini mencerminkan bahwa sistem peradilan Indonesia bersifat plural dan mencakup berbagai aspek kehidupan hukum masyarakat. Dalam praktiknya, keberadaan empat lingkungan peradilan ini sering menimbulkan tantangan koordinasi, terutama dalam perkara yang memiliki irisan kewenangan antar peradilan. Misalnya, sengketa yang melibatkan aspek perdata sekaligus administrasi negara dapat memerlukan penentuan kompetensi absolut yang tidak selalu sederhana. Dalam perkembangan modern, MA juga menghadapi tantangan digitalisasi peradilan melalui implementasi e-court dan e-litigation. Transformasi ini bertujuan meningkatkan efisiensi dan transparansi proses peradilan, terutama dalam pendaftaran perkara, pembayaran biaya perkara, dan persidangan daring. Namun, digitalisasi juga menimbulkan kesenjangan akses bagi masyarakat di daerah dengan keterbatasan infrastruktur teknologi. Hal ini menunjukkan bahwa modernisasi peradilan tidak hanya soal teknologi, tetapi juga soal pemerataan akses keadilan.

2. Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah Konstitusi (MK) lahir dari amandemen ketiga UUD 1945 sebagai respons terhadap kebutuhan penguatan kontrol konstitusional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. MK menjadi lembaga yang secara khusus menjaga supremasi konstitusi melalui kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Kewenangan ini menjadikan MK sebagai negative legislator yang dapat membatalkan norma hukum apabila bertentangan dengan konstitusi. Dalam praktiknya, putusan MK sering menjadi titik balik perubahan kebijakan publik yang berdampak luas terhadap sistem hukum nasional. Kewenangan MK dalam menyelesaikan sengketa kewenangan antar

lembaga negara memiliki peran penting dalam menjaga keseimbangan antar cabang kekuasaan. Sengketa seperti ini mencerminkan bahwa dalam sistem demokrasi modern, konflik kewenangan antar lembaga merupakan hal yang tidak terhindarkan. MK berfungsi sebagai penengah yang memastikan bahwa setiap lembaga tetap berada dalam batas kewenangannya masing-masing. Hal ini memperkuat prinsip *checks and balances* dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.

Selain itu, MK juga memiliki kewenangan untuk memutus pembubaran partai politik, yang menunjukkan perannya dalam menjaga stabilitas sistem demokrasi. Kewenangan ini sangat sensitif karena berkaitan langsung dengan hak politik warga negara. Oleh karena itu, standar pembuktian dalam perkara pembubaran partai politik di MK sangat tinggi untuk memastikan bahwa pembatasan hak politik hanya dilakukan dalam kondisi yang benar-benar memenuhi syarat konstitusional. Dalam sejarah peradilan konstitusi di Indonesia, kewenangan ini belum pernah digunakan secara ekstensif, yang menunjukkan kehati-hatian dalam penerapannya. Kewenangan MK dalam memutus perselisihan hasil pemilihan umum menjadikannya aktor kunci dalam menjaga integritas demokrasi elektoral. Dalam setiap siklus pemilu, MK menjadi tempat terakhir penyelesaian sengketa hasil pemilu presiden maupun legislatif. Putusan MK dalam perkara pemilu sering kali memiliki dampak politik yang sangat besar karena menentukan legitimasi hasil pemilu. Dalam beberapa kasus, MK juga menjadi ruang koreksi terhadap dugaan pelanggaran prosedural dalam penyelenggaraan pemilu.

Selain kewenangan tersebut, MK memiliki kewajiban untuk memberikan putusan atas pendapat DPR terkait dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden. Mekanisme ini menunjukkan bahwa pemakzulan Presiden tidak dapat dilakukan secara politis semata, tetapi harus melalui uji yuridis oleh lembaga peradilan konstitusi. Hal ini memperkuat prinsip bahwa stabilitas politik harus berjalan seiring dengan kepastian hukum konstitusional.

3. Komisi Yudisial (KY)

Komisi Yudisial (KY) merupakan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Pasal 24B UUD 1945 sebagai bagian dari reformasi sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Kehadiran Komisi Yudisial merupakan respons terhadap kebutuhan pengawasan eksternal

terhadap perilaku hakim, terutama untuk menjaga integritas dan kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan. Komisi Yudisial tidak menangani perkara secara langsung, tetapi berfokus pada aspek etik dan perilaku hakim dalam menjalankan tugas yudisialnya.

Tugas utama Komisi Yudisial adalah menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Dalam praktiknya, Komisi Yudisial menerima laporan masyarakat terkait dugaan pelanggaran kode etik hakim, melakukan investigasi, serta memberikan rekomendasi kepada Mahkamah Agung. Meskipun rekomendasi Komisi Yudisial tidak selalu bersifat mengikat, keberadaannya memberikan tekanan moral dan institusional yang penting bagi perbaikan integritas peradilan. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan terhadap kekuasaan kehakiman tidak hanya bersifat internal, tetapi juga melibatkan mekanisme eksternal yang independen.

Kewenangan Komisi Yudisial dalam mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR menjadi salah satu instrumen penting dalam proses seleksi pejabat peradilan tertinggi. Proses ini dirancang untuk memastikan bahwa hakim agung yang diangkat tidak hanya memiliki kompetensi hukum, tetapi juga integritas moral yang tinggi. Dalam praktiknya, proses seleksi ini sering menjadi sorotan publik karena menyangkut kualitas puncak kekuasaan kehakiman di Indonesia. Transparansi dalam proses seleksi menjadi faktor penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan. Keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas eksternal menunjukkan bahwa sistem peradilan modern tidak hanya mengandalkan pengawasan internal dari MA, tetapi juga membutuhkan mekanisme kontrol tambahan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan yudisial. Dalam diskursus hukum tata negara, Komisi Yudisial sering dipandang sebagai elemen penting dalam menjaga keseimbangan antara independensi peradilan dan akuntabilitas hakim. Tantangan utama Komisi Yudisial terletak pada keterbatasan kewenangan eksekutorial, sehingga efektivitasnya sangat bergantung pada kerja sama dengan MA dan dukungan sistem politik hukum nasional.

D. Hubungan Antar Lembaga Negara

1. Pola Relasi Kelembagaan

Hubungan antar lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca-amandemen UUD 1945 dibangun di atas prinsip *checks and balances* yang menempatkan setiap lembaga dalam posisi saling mengawasi, saling mengendalikan, sekaligus saling melengkapi. Desain ini lahir dari pengalaman historis ketatanegaraan Indonesia yang sebelumnya cenderung menempatkan kekuasaan eksekutif sebagai pusat dominasi, sehingga reformasi konstitusi diarahkan untuk menciptakan distribusi kekuasaan yang lebih merata. Dalam struktur ini, tidak terdapat hierarki vertikal antar lembaga negara, tetapi hubungan horizontal yang berbasis fungsi konstitusional masing-masing. Hal ini menciptakan sistem yang lebih kompleks, karena setiap lembaga memiliki ruang kewenangan yang sekaligus dapat bersinggungan dengan lembaga lain.

Prinsip kesetaraan lembaga negara tidak berarti ketiadaan kontrol, melainkan adanya mekanisme pengawasan silang yang bekerja melalui berbagai instrumen konstitusional. DPR memiliki fungsi pengawasan terhadap eksekutif melalui hak interpelasi, angket, dan menyatakan pendapat, sementara Presiden memiliki kewenangan untuk menjalankan kebijakan pemerintahan yang kemudian diuji melalui mekanisme legislasi bersama DPR. MK berperan sebagai penjaga konstitusi yang dapat membatalkan undang-undang apabila bertentangan dengan UUD 1945, sedangkan MA mengawasi konsistensi penerapan hukum di bawah undang-undang. Pola ini menunjukkan bahwa setiap cabang kekuasaan tidak berdiri sendiri, tetapi berada dalam jaringan kontrol yang saling terhubung.

Dalam praktik ketatanegaraan modern, hubungan antar lembaga negara juga sangat dipengaruhi oleh dinamika politik koalisi dan konfigurasi kekuatan partai politik di parlemen. Ketika Presiden didukung mayoritas koalisi di DPR, relasi eksekutif-legislatif cenderung lebih harmonis, namun mekanisme pengawasan dapat menjadi kurang agresif. Sebaliknya, ketika terjadi fragmentasi politik, fungsi pengawasan DPR terhadap eksekutif menjadi lebih kuat, tetapi risiko stagnasi kebijakan meningkat. Fenomena ini menunjukkan bahwa prinsip *checks and balances* tidak hanya bekerja secara normatif, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh realitas politik praktis.

Mahkamah Konstitusi sering menjadi aktor penyeimbang ketika terjadi ketegangan antara eksekutif dan legislatif, terutama melalui kewenangan *Judicial review*. Dalam beberapa putusan penting, MK tidak hanya membatalkan norma hukum, tetapi juga memberikan tafsir konstitusional yang mempengaruhi arah kebijakan publik. Hal ini menjadikan MK sebagai lembaga yang memiliki dampak politik tidak langsung, meskipun secara formal bersifat yudisial. Sementara itu, Komisi Yudisial berperan menjaga integritas hakim sebagai bagian dari sistem peradilan, yang secara tidak langsung juga mempengaruhi kualitas hubungan antar lembaga negara melalui penegakan etika yudisial.

Dalam perkembangan terbaru, hubungan antar lembaga negara semakin dipengaruhi oleh digitalisasi tata kelola pemerintahan dan keterbukaan data publik. Sistem berbasis teknologi memungkinkan pengawasan yang lebih cepat dan transparan, seperti pelaporan kinerja anggaran secara real-time, sistem e-legislasi, serta digitalisasi putusan pengadilan. Namun, transformasi ini juga menimbulkan tantangan baru berupa fragmentasi data antar lembaga dan perbedaan kapasitas digital yang dapat mempengaruhi efektivitas koordinasi antar institusi negara.

Gambar 6. Hubungan Antar Lembaga Negara RI

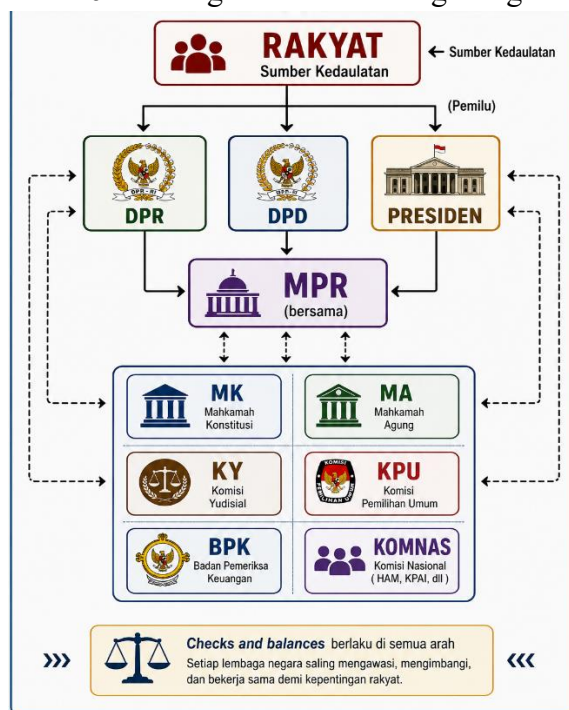


Diagram hubungan antar lembaga negara menggambarkan struktur interaksi konstitusional yang berpusat pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Dari rakyat, mandat kekuasaan disalurkan melalui mekanisme pemilihan umum kepada lembaga-lembaga politik utama seperti Presiden, DPR, dan DPD. Struktur ini menunjukkan bahwa legitimasi seluruh lembaga negara bersumber dari kehendak rakyat yang diwujudkan melalui mekanisme demokrasi elektoral. Posisi rakyat di puncak diagram menegaskan bahwa negara bukan sumber kekuasaan, melainkan pelaksana mandat kedaulatan rakyat.

DPR dan DPD berada dalam posisi legislatif yang mewakili dua dimensi representasi, yaitu representasi politik nasional dan representasi wilayah daerah. DPR mewakili kepentingan politik secara nasional, sementara DPD berfungsi sebagai representasi kepentingan daerah. Keduanya bersama-sama membentuk MPR sebagai forum gabungan yang memiliki kewenangan konstitusional tertentu seperti perubahan UUD, pelantikan Presiden, dan pemberhentian Presiden dalam kondisi tertentu. Struktur ini menunjukkan adanya integrasi antara representasi politik dan representasi teritorial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Presiden berada dalam posisi eksekutif yang menjalankan pemerintahan sehari-hari berdasarkan mandat konstitusi. Hubungan Presiden dengan DPR dan DPD bersifat interaktif melalui proses legislasi, pengawasan, dan persetujuan kebijakan strategis. Sementara itu, lembaga yudikatif seperti Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi berada dalam posisi independen yang berfungsi menguji kesesuaian tindakan negara terhadap hukum dan konstitusi. Keberadaan Komisi Yudisial, BPK, dan KPU memperluas struktur pengawasan dan penyelenggaraan negara agar tidak terkonsentrasi pada satu cabang kekuasaan.

Panah dua arah dalam diagram mencerminkan prinsip *checks and balances* yang bekerja secara simultan di seluruh cabang kekuasaan. Mekanisme ini memungkinkan setiap lembaga tidak hanya menjalankan fungsi utamanya, tetapi juga mengawasi dan dikoreksi oleh lembaga lain melalui mekanisme konstitusional. Dalam praktiknya, pola ini menciptakan sistem ketatanegaraan yang dinamis, di mana stabilitas pemerintahan sangat bergantung pada kemampuan lembaga-lembaga negara menjaga keseimbangan kewenangan masing-masing tanpa melampaui batas konstitusionalnya.

BAB VII

SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA

Sistem pemerintahan merupakan keseluruhan tatanan hubungan dan mekanisme yang mengatur bagaimana kekuasaan negara dijalankan. Indonesia menganut sistem presidensial sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945, namun implementasinya memiliki karakteristik tersendiri yang membedakannya dari model presidensial murni seperti yang diterapkan di Amerika Serikat.

A. Sistem Presidensial di Indonesia

1. Karakteristik Sistem Presidensial

Sistem presidensial merupakan salah satu model utama dalam desain pemerintahan modern yang menempatkan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif yang terpisah secara tegas dari legislatif. Juan Linz (1994) menegaskan bahwa presidensialisme memiliki tiga karakteristik fundamental: Presiden dipilih langsung oleh rakyat, Presiden memiliki masa jabatan yang tetap, serta Presiden memegang kekuasaan eksekutif secara penuh tanpa bergantung pada parlemen dalam pembentukan kabinet. Karakteristik ini membedakan secara jelas sistem presidensial dari sistem parlementer, di mana kepala pemerintahan dapat dijatuhkan oleh parlemen melalui mekanisme mosi tidak percaya. Dalam teori Linz, stabilitas eksekutif dalam presidensialisme dianggap lebih tinggi, tetapi pada saat yang sama sistem ini juga berpotensi menimbulkan kebuntuan politik (*deadlock*) ketika hubungan eksekutif dan legislatif tidak berjalan harmonis.

Indonesia pasca-amandemen UUD 1945 secara formal memenuhi seluruh karakteristik sistem presidensial tersebut. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, memiliki masa jabatan lima tahun yang tetap, dan tidak dapat diberhentikan hanya karena alasan politik biasa, melainkan harus melalui

mekanisme konstitusional yang ketat seperti impeachment oleh MPR setelah putusan Mahkamah Konstitusi. Struktur ini mencerminkan upaya untuk menciptakan stabilitas eksekutif yang kuat sekaligus menghindari praktik instabilitas pemerintahan yang pernah terjadi pada masa demokrasi parlementer di awal kemerdekaan. Dalam praktik ketatanegaraan, sistem ini memberikan ruang yang cukup besar bagi Presiden untuk menjalankan program kerja tanpa ancaman jatuhnya kabinet secara tiba-tiba.

Namun, karakter presidensial Indonesia tidak berjalan dalam ruang politik yang sederhana, melainkan dalam sistem multipartai yang sangat terfragmentasi. Kondisi ini melahirkan apa yang oleh beberapa ahli disebut sebagai *multiparty presidentialism*, yaitu kombinasi antara sistem presidensial dengan sistem kepartaian yang tidak menghasilkan mayoritas tunggal di parlemen. Dalam situasi ini, Presiden tidak dapat mengandalkan satu partai dominan untuk mendukung agenda legislatifnya, sehingga harus membangun koalisi lintas partai yang sering kali bersifat pragmatis. Koalisi ini tidak selalu berbasis kesamaan ideologi, tetapi lebih pada kebutuhan politik untuk menjamin stabilitas pemerintahan di DPR.

Dalam praktik politik Indonesia, fenomena koalisi besar (*grand coalition*) menjadi strategi yang hampir selalu digunakan oleh Presiden terpilih. Misalnya, dalam beberapa periode pemerintahan, hampir seluruh partai besar masuk dalam koalisi pemerintah untuk mengurangi potensi oposisi yang kuat di parlemen. Namun, model ini juga menimbulkan konsekuensi berupa melemahnya fungsi kontrol DPR karena banyak anggota legislatif berasal dari partai pendukung pemerintah. Kondisi ini sering memunculkan perdebatan akademik mengenai kualitas *checks and balances* dalam sistem presidensial Indonesia, karena keseimbangan antara eksekutif dan legislatif menjadi kurang tajam.

Dalam studi tata negara kontemporer, beberapa ahli menilai bahwa presidensialisme multipartai memiliki risiko tinggi terhadap kompromi politik yang berlebihan (*excessive bargaining democracy*), di mana kebijakan publik lebih banyak dihasilkan dari negosiasi politik daripada pertimbangan teknokratis. Di sisi lain, sistem ini juga dianggap mampu menjaga stabilitas politik karena mengurangi konflik terbuka antara eksekutif dan legislatif. Di Indonesia, dinamika ini terlihat dalam proses legislasi dan penyusunan anggaran negara yang sangat

bergantung pada konsensus politik antara pemerintah dan partai-partai di DPR.

Perkembangan terbaru menunjukkan bahwa tantangan presidensialisme di Indonesia tidak hanya berasal dari fragmentasi partai, tetapi juga dari meningkatnya personalisasi politik. Figur Presiden sering menjadi pusat utama dalam kontestasi politik, sementara partai politik berfungsi sebagai kendaraan elektoral. Fenomena ini memperkuat kecenderungan *executive-centered politics*, di mana stabilitas pemerintahan sangat bergantung pada kapasitas individu Presiden dalam mengelola koalisi politik yang luas dan beragam. Dalam jangka panjang, kondisi ini memunculkan pertanyaan penting mengenai keseimbangan antara efektivitas pemerintahan dan kualitas demokrasi deliberatif di Indonesia.

Aspek	Sistem Presidensial (Ideal)	Sistem Parlemen	Indonesia (Praktik)
Pemilihan Eksekutif	Langsung oleh rakyat	Oleh parlemen/PM dipilih mayoritas parlemen	Langsung oleh rakyat (Pilpres)
Masa Jabatan	Tetap, tidak bergantung parlemen	Tidak tetap (tergantung kepercayaan parlemen)	Tetap 5 tahun, maks. 2 periode
Pembentukan Kabinet	Prerogatif Presiden	PM + koalisi parlemen	Prerogatif Presiden + pertimbangan koalisi
Pemakzulan	Hanya melalui impeachment	Mosi tidak percaya	Hanya melalui impeachment (Pasal 7B)
Hubungan Eksekutif-Legislatif	Terpisah jelas	Menyatu/tumpang tindih	Formal terpisah; praktis saling bergantung

Tabel perbandingan ini menunjukkan bagaimana desain sistem pemerintahan tidak hanya berbeda secara teoritis, tetapi juga menghasilkan konsekuensi praktis yang signifikan terhadap stabilitas politik, efektivitas pemerintahan, dan pola relasi antar lembaga negara. Sistem presidensial dan parlementer mewakili dua kutub utama dalam teori pemerintahan modern, sementara Indonesia menempati posisi hibrida yang secara formal mengikuti presidensialisme, tetapi dalam praktiknya dipengaruhi oleh dinamika multipartai yang kompleks. Perbandingan ini penting untuk memahami bahwa struktur konstitusional tidak selalu identik dengan praktik politik yang terjadi di lapangan.

a. Pemilihan Eksekutif

Dalam sistem presidensial ideal, eksekutif dipilih langsung oleh rakyat sehingga memiliki legitimasi demokratis yang kuat dan tidak bergantung pada dukungan parlemen dalam proses pemilihannya. Model ini bertujuan menciptakan stabilitas eksekutif karena Presiden memiliki mandat langsung dari pemilih. Sebaliknya, dalam sistem parlementer, kepala pemerintahan (Perdana Menteri) ditentukan oleh mayoritas parlemen sehingga keberlangsungan jabatannya sangat bergantung pada dukungan politik di legislatif. Model ini menciptakan fleksibilitas politik, tetapi juga berpotensi menghasilkan instabilitas kabinet apabila koalisi runtuh.

Indonesia mengikuti pola presidensial dengan pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden melalui Pilpres. Model ini memperkuat legitimasi eksekutif karena Presiden memiliki mandat langsung dari rakyat tanpa perantara lembaga legislatif. Namun, dalam praktik politik, legitimasi elektoral ini harus dikombinasikan dengan dukungan politik di DPR agar program pemerintahan dapat berjalan efektif. Hal ini menciptakan kebutuhan untuk membangun koalisi politik pasca-pemilu, meskipun secara konstitusional Presiden tidak bergantung pada parlemen untuk dipilih.

b. Masa Jabatan

Dalam sistem presidensial ideal, masa jabatan eksekutif bersifat tetap dan tidak dapat diintervensi oleh parlemen kecuali melalui mekanisme impeachment yang sangat terbatas. Tujuannya adalah menciptakan stabilitas pemerintahan dan menghindari jatuhnya

pemerintahan akibat konflik politik jangka pendek. Sebaliknya, dalam sistem parlementer, masa jabatan kepala pemerintahan sangat bergantung pada dukungan politik di parlemen sehingga dapat berakhir kapan saja melalui mosi tidak percaya.

Indonesia mengadopsi model presidensial dengan masa jabatan tetap lima tahun dan pembatasan maksimal dua periode sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUD 1945. Pembatasan ini merupakan respons terhadap pengalaman historis konsentrasi kekuasaan yang terlalu lama di masa lalu. Dalam praktiknya, ketentuan ini memberikan kepastian politik sekaligus ruang regenerasi kepemimpinan nasional. Stabilitas ini menjadi salah satu faktor penting dalam menarik investasi dan menjaga kontinuitas kebijakan publik lintas periode pemerintahan.

c. Pembentukan Kabinet

Dalam sistem presidensial ideal, pembentukan kabinet sepenuhnya berada dalam prerogatif Presiden sebagai kepala pemerintahan. Presiden memiliki kebebasan memilih menteri berdasarkan pertimbangan profesional maupun politik tanpa ketergantungan formal pada parlemen. Dalam sistem parlementer, kabinet dibentuk oleh Perdana Menteri yang berasal dari mayoritas parlemen sehingga komposisi kabinet sangat dipengaruhi oleh konfigurasi partai politik di legislatif.

Di Indonesia, pembentukan kabinet berada di tangan Presiden, tetapi dalam praktiknya sangat dipengaruhi oleh realitas koalisi politik di DPR. Meskipun secara konstitusional Presiden tidak memerlukan persetujuan DPR untuk mengangkat menteri, stabilitas politik menuntut adanya akomodasi terhadap partai-partai pendukung. Hal ini sering menghasilkan kabinet yang bersifat koalisi besar, di mana distribusi kursi menteri tidak hanya berbasis kompetensi teknokratik, tetapi juga keseimbangan politik antar partai. Kondisi ini menciptakan tantangan dalam menjaga efektivitas birokrasi karena adanya tarik-menarik antara kepentingan politik dan profesionalisme.

d. Pemakzulan (*Impeachment*)

Dalam sistem presidensial ideal, pemakzulan merupakan mekanisme luar biasa yang hanya dapat dilakukan apabila Presiden melakukan pelanggaran hukum berat seperti pengkhianatan negara atau tindak pidana serius. Proses ini

biasanya melibatkan dua cabang kekuasaan, yaitu legislatif sebagai pengusul dan lembaga yudisial sebagai penguji. Sebaliknya, dalam sistem parlementer, kepala pemerintahan dapat dijatuhkan sewaktu-waktu melalui mosi tidak percaya tanpa proses yudisial yang kompleks.

Indonesia mengadopsi mekanisme impeachment melalui Pasal 7B UUD 1945 yang melibatkan DPR, Mahkamah Konstitusi, dan MPR. DPR mengajukan pendapat, MK menguji secara yuridis, dan MPR memutuskan secara politik. Mekanisme berlapis ini dirancang untuk mencegah pemakzulan yang bersifat politis semata. Dalam praktiknya, desain ini mencerminkan keseimbangan antara stabilitas eksekutif dan akuntabilitas konstitusional Presiden.

e. Hubungan Eksekutif–Legislatif

Dalam sistem presidensial ideal, hubungan antara eksekutif dan legislatif bersifat terpisah secara tegas (*separation of powers*), sehingga masing-masing cabang kekuasaan memiliki legitimasi sendiri dan tidak saling bergantung dalam keberlangsungan jabatan. Dalam sistem parlementer, hubungan keduanya menyatu karena eksekutif berasal dari mayoritas legislatif, sehingga batas antara pemerintah dan parlemen menjadi kabur.

Indonesia secara formal menerapkan pemisahan kekuasaan, tetapi dalam praktiknya hubungan eksekutif dan legislatif menunjukkan pola saling bergantung. Presiden membutuhkan dukungan DPR untuk pengesahan undang-undang dan anggaran negara, sementara DPR membutuhkan eksekutif untuk implementasi kebijakan publik. Ketergantungan ini menciptakan model hubungan yang bersifat negosiasi, di mana proses legislasi dan kebijakan publik sering kali merupakan hasil kompromi politik. Dalam beberapa periode pemerintahan, pola ini menghasilkan stabilitas politik yang tinggi, tetapi juga memunculkan kritik terhadap melemahnya fungsi oposisi dalam sistem demokrasi.

2. Presidensialisme Multipartai: Tantangan dan Dinamika

Presidensialisme multipartai di Indonesia muncul dari pertemuan dua logika yang berbeda: sistem presidensial yang menuntut stabilitas eksekutif melalui mandat langsung rakyat, dan sistem kepartaian yang

cenderung terfragmentasi di parlemen. Juan Linz (1994) dan Mainwaring (1993) telah mengingatkan bahwa kombinasi ini berpotensi menimbulkan *divided government*, yaitu kondisi ketika Presiden tidak memiliki dukungan mayoritas yang solid di legislatif, sehingga proses kebijakan rawan mengalami hambatan. Di Indonesia, situasi ini tidak berkembang menjadi konflik institusional yang tajam, tetapi berubah menjadi pola kompromi politik yang terus-menerus antara Presiden dan partai-partai di DPR. Stabilitas pemerintahan tetap terjaga, tetapi konsekuensinya adalah meningkatnya kebutuhan negosiasi dalam hampir setiap proses legislasi dan kebijakan strategis.

Pratikno dan Lay (2020) menunjukkan bahwa sejak era Reformasi, seluruh pemerintahan Indonesia selalu bertumpu pada koalisi besar yang umumnya menguasai lebih dari 60% kursi DPR. Kondisi ini memperlihatkan bahwa meskipun Presiden memiliki legitimasi langsung dari rakyat, efektivitas pemerintahan tetap sangat bergantung pada dukungan politik di parlemen. Koalisi yang terbentuk tidak didasarkan pada kesamaan ideologi yang kuat, melainkan pada pertimbangan pragmatis untuk menjaga stabilitas kekuasaan dan distribusi sumber daya politik. Fenomena *coalitional presidentialism* kemudian muncul, di mana pembentukan kabinet menjadi instrumen utama untuk menjaga keseimbangan koalisi, sehingga posisi menteri sering kali mencerminkan representasi partai politik sekaligus kepentingan teknokratis. Dampaknya, koordinasi antar kementerian dapat menjadi kompleks karena setiap kementerian membawa beban kepentingan politik yang berbeda.

Dinamika ini juga berdampak pada melemahnya fungsi oposisi di DPR, karena sebagian besar partai politik cenderung masuk dalam koalisi pemerintahan. Situasi ini menciptakan kondisi *weak opposition democracy*, di mana fungsi pengawasan legislatif terhadap eksekutif tidak berjalan sekuat sistem yang memiliki oposisi formal yang jelas. Kritik terhadap pemerintah lebih sering bersifat insidental dan tidak terorganisasi secara konsisten, sehingga mekanisme *checks and balances* menjadi kurang tajam dalam praktik sehari-hari. Dalam perkembangan terbaru, tantangan presidensialisme multipartai semakin kompleks akibat pengaruh politik digital dan media sosial, di mana opini publik yang terbentuk secara cepat dapat memengaruhi stabilitas koalisi dan arah kebijakan pemerintah. Hal ini membuat pemerintah tidak hanya

bergantung pada negosiasi elite politik di DPR, tetapi juga harus merespons tekanan publik yang berubah sangat dinamis.

B. Mekanisme Checks and Balances

1. Konsep dan Landasan Teoritis

Konsep *checks and balances* merupakan salah satu pilar utama dalam desain negara hukum modern yang bertujuan mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan pada satu cabang pemerintahan. Mekanisme ini bekerja melalui pembagian kewenangan yang tidak hanya bersifat pemisahan (*separation of powers*), tetapi juga saling mengawasi dan saling membatasi antar lembaga negara. Montesquieu dalam *De l'esprit des lois* (1748) menekankan bahwa kebebasan politik hanya dapat terjamin apabila kekuasaan tidak berada pada satu tangan, karena kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan selalu muncul ketika tidak ada pembatasan institusional. Gagasan ini kemudian diperkuat oleh James Madison dalam *Federalist No. 51* (1788) yang menyatakan bahwa manusia tidak dapat diasumsikan sebagai makhluk yang selalu berintegritas dalam menjalankan kekuasaan, sehingga diperlukan mekanisme kontrol eksternal dan internal terhadap pemerintah.

"If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary." (Madison, *Federalist No. 51*, 1788)

Gagasan ini menjadi fondasi penting dalam memahami bahwa desain institusi negara harus mengantisipasi potensi penyalahgunaan kekuasaan, bukan hanya mengandalkan moralitas pejabat publik. Dalam perkembangan teori ketatanegaraan modern, *checks and balances* tidak hanya dipahami sebagai pemisahan kekuasaan yang kaku, tetapi juga sebagai sistem interaksi dinamis antar lembaga negara yang saling mengoreksi. Di banyak negara demokrasi modern, mekanisme ini berkembang dalam bentuk *judicial review*, *parliamentary oversight*, audit keuangan negara, hingga lembaga independen antikorupsi.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, prinsip *checks and balances* diadopsi secara konstitusional pasca-amandemen UUD 1945 melalui pembentukan dan penguatan berbagai lembaga negara. DPR memiliki fungsi pengawasan terhadap Presiden melalui hak interpelasi,

angket, dan menyatakan pendapat, termasuk kewenangan untuk mengusulkan pemakzulan yang kemudian diuji secara yuridis oleh Mahkamah Konstitusi. MK berperan sebagai penjaga konstitusi yang dapat membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945, sehingga berfungsi sebagai pengendali normatif terhadap produk legislasi. BPK memiliki peran teknokratis dalam mengaudit pengelolaan keuangan negara, sementara KPK dibentuk untuk menangani korupsi yang melibatkan pejabat publik, termasuk pada level eksekutif dan legislatif. Komisi Yudisial berfungsi menjaga integritas hakim sebagai bagian dari pengawasan etika terhadap kekuasaan kehakiman.

2. Efektivitas *Checks and Balances* di Indonesia

Efektivitas mekanisme *checks and balances* di Indonesia menunjukkan karakter yang tidak sepenuhnya seragam karena dipengaruhi oleh dinamika politik, kelembagaan, dan perubahan regulasi. Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu contoh lembaga yang relatif aktif dalam menjalankan fungsi pengawasan konstitusional melalui kewenangan *judicial review*. Sejak berdiri pada 2003, MK telah menangani ratusan permohonan pengujian undang-undang dan membatalkan berbagai norma hukum yang dinilai bertentangan dengan UUD 1945, termasuk dalam isu-isu strategis seperti ketenagakerjaan, pemilu, dan sumber daya alam. Putusan-putusan MK sering kali tidak hanya berdampak hukum, tetapi juga mengubah arah kebijakan publik dan mempengaruhi desain regulasi nasional.

Namun, tidak semua instrumen *checks and balances* berjalan dengan tingkat efektivitas yang sama. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), misalnya, pernah mengalami perubahan signifikan setelah revisi UU KPK pada tahun 2019 yang banyak diperdebatkan oleh akademisi dan masyarakat sipil. Sejumlah analis hukum menilai perubahan tersebut berdampak pada berkurangnya independensi operasional lembaga, terutama dalam aspek penyadapan, penyelidikan, dan status kepegawaian yang dialihkan menjadi aparatur sipil negara. Perdebatan ini menunjukkan bahwa desain kelembagaan antikorupsi sangat bergantung pada dukungan politik dalam proses legislasi, sehingga kekuatan *checks and balances* tidak hanya ditentukan oleh konstitusi, tetapi juga oleh konfigurasi kekuatan politik di parlemen.

Di sisi lain, DPR sebagai lembaga pengawas eksekutif sering berada dalam posisi yang ambivalen karena sebagian besar anggotanya

berasal dari partai koalisi pemerintah. Kondisi ini dapat mempengaruhi intensitas fungsi pengawasan, terutama dalam penggunaan hak angket atau interpelasi yang bersifat politis. Dalam beberapa periode pemerintahan, mekanisme pengawasan berjalan aktif pada isu-isu tertentu, tetapi kurang konsisten dalam pengawasan kebijakan jangka panjang. Fenomena ini menunjukkan bahwa efektivitas *checks and balances* di Indonesia tidak hanya bergantung pada desain institusi, tetapi juga pada struktur koalisi politik yang sedang berlangsung.

Perkembangan terbaru memperlihatkan bahwa mekanisme *checks and balances* menghadapi tantangan baru dari digitalisasi pemerintahan dan meningkatnya peran opini publik berbasis media sosial. Tekanan publik kini dapat mempengaruhi respons lembaga negara lebih cepat dibandingkan mekanisme formal, sehingga menciptakan bentuk pengawasan informal yang berjalan paralel dengan pengawasan konstitusional. Hal ini memperluas makna *checks and balances* dari sekadar hubungan antar lembaga negara menjadi ekosistem pengawasan yang juga melibatkan masyarakat sipil dan ruang digital sebagai aktor baru dalam dinamika ketatanegaraan Indonesia.

C. Hubungan Eksekutif dan Legislatif

1. Relasi Formal dan Informal

Hubungan antara eksekutif dan legislatif dalam sistem presidensial Indonesia memiliki struktur yang bersifat ganda, yaitu relasi formal yang diatur secara ketat dalam konstitusi dan relasi informal yang berkembang melalui praktik politik sehari-hari. Secara formal, UUD 1945 mengatur pembagian kewenangan yang jelas antara Presiden sebagai kepala pemerintahan dan DPR sebagai lembaga legislatif, terutama dalam proses pembentukan undang-undang, pengesahan anggaran negara, serta fungsi pengawasan. Mekanisme ini dirancang untuk memastikan adanya keseimbangan kekuasaan, di mana setiap kebijakan publik harus melewati proses deliberasi dan persetujuan bersama. Namun, desain formal ini tidak selalu mencerminkan dinamika aktual dalam praktik politik, karena proses pengambilan keputusan sering kali dipengaruhi oleh faktor di luar prosedur konstitusional.

Relasi informal menjadi faktor yang sangat menentukan dalam efektivitas hubungan eksekutif-legislatif di Indonesia. Abdul Mukthie Fadjar (2020) menegaskan bahwa praktik presidensialisme di Indonesia

sangat dipengaruhi oleh informal bargaining antara Presiden dan partai politik di DPR. Bentuknya dapat berupa pembagian kursi kabinet kepada partai koalisi, distribusi proyek pembangunan ke daerah-daerah yang menjadi basis politik mitra koalisi, hingga kompromi dalam proses legislasi untuk memastikan dukungan politik tetap terjaga. Pola ini menunjukkan bahwa kekuasaan tidak hanya bekerja melalui mekanisme hukum formal, tetapi juga melalui jaringan negosiasi politik yang bersifat dinamis dan fleksibel.

Dalam praktiknya, relasi informal ini terlihat dalam berbagai kebijakan strategis nasional yang memerlukan dukungan DPR, seperti pengesahan APBN, revisi undang-undang sektoral, dan pembahasan program prioritas pemerintah. Proses negosiasi sering kali tidak hanya berlangsung di ruang sidang formal, tetapi juga melalui pertemuan politik antar elite partai dan pemerintah. Kondisi ini menciptakan model hubungan yang lebih bersifat transaksional, di mana dukungan politik di parlemen sering kali berkaitan dengan distribusi sumber daya politik dan kebijakan. Akibatnya, batas antara kepentingan negara dan kepentingan politik partai menjadi semakin cair dalam proses pengambilan keputusan.

Fenomena ini juga berdampak pada pola kerja lembaga legislatif yang tidak selalu berfungsi sebagai penyeimbang eksekutif secara independen. Ketika mayoritas partai politik berada dalam koalisi pemerintah, fungsi pengawasan DPR terhadap Presiden cenderung melemah, karena adanya kepentingan politik yang saling terkait. Dalam beberapa kasus, mekanisme pengawasan seperti hak angket atau interpelasi digunakan secara terbatas dan lebih bersifat politis daripada substantif. Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas relasi formal sangat bergantung pada konfigurasi relasi informal yang sedang berlangsung.

Perkembangan terbaru menunjukkan bahwa hubungan eksekutif dan legislatif juga dipengaruhi oleh tekanan publik yang semakin kuat melalui media digital. Isu-isu kebijakan publik kini dapat dengan cepat menjadi perhatian nasional dan memaksa kedua lembaga untuk merespons secara lebih terbuka. Situasi ini menambah dimensi baru dalam relasi formal dan informal, karena keputusan politik tidak hanya ditentukan oleh negosiasi elite, tetapi juga oleh respons masyarakat yang terbentuk secara cepat melalui ruang digital. Kondisi ini memperluas kompleksitas hubungan eksekutif–legislatif yang tidak lagi hanya

bergantung pada mekanisme konstitusional dan koalisi politik, tetapi juga pada dinamika opini publik yang terus berubah.

2. Proses Legislasi: Formal dan Praktis

Gambar 7. Proses Pembentukan Undang-Undang di Indonesia



Proses pembentukan undang-undang di Indonesia dirancang sebagai mekanisme berlapis yang melibatkan cabang eksekutif dan

legislatif secara simultan, dengan tujuan menciptakan produk hukum yang tidak hanya sah secara prosedural, tetapi juga dapat dipertanggungjawabkan secara substansi. Tahapan awal dimulai dari perencanaan melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas) yang disusun bersama antara DPR dan Pemerintah. Prolegnas berfungsi sebagai daftar prioritas legislasi yang mencerminkan arah kebijakan hukum nasional dalam jangka waktu tertentu. Dalam praktiknya, proses penentuan Prolegnas sering kali dipengaruhi oleh agenda politik pemerintah dan dinamika kepentingan fraksi di DPR, sehingga tidak selalu murni berbasis kebutuhan normatif masyarakat.

Tahap penyusunan undang-undang dapat berasal dari dua sumber utama, yaitu DPR melalui hak inisiatif legislasi atau Pemerintah melalui kementerian terkait. Pada tahap ini, penyusunan naskah akademik menjadi syarat penting yang berfungsi memberikan dasar ilmiah, filosofis, dan yuridis terhadap rancangan undang-undang. Naskah akademik idealnya memastikan bahwa setiap RUU memiliki justifikasi berbasis kajian empiris dan kebutuhan regulasi yang jelas. Namun, dalam praktiknya, kualitas naskah akademik sering bervariasi, tergantung pada kapasitas lembaga penyusun dan tekanan waktu politik dalam proses legislasi.

Tahap pembahasan merupakan fase paling kompleks karena melibatkan negosiasi intens antara DPR, Pemerintah, dan dalam kasus tertentu DPD. Pembahasan dilakukan melalui rapat komisi, panitia kerja, hingga rapat paripurna yang membahas setiap pasal secara detail. Pada tahap ini, terjadi proses tawar-menawar politik dan teknis yang menentukan arah akhir suatu undang-undang. Banyak perubahan substansi justru terjadi pada tahap ini, bukan pada tahap perencanaan atau penyusunan awal, sehingga hasil akhir sering kali merupakan kompromi dari berbagai kepentingan politik yang berbeda.

Tahap pengesahan menunjukkan hubungan yang sangat erat antara legislatif dan eksekutif, karena suatu RUU hanya dapat menjadi undang-undang jika disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Mekanisme default approval juga berlaku, di mana RUU yang telah disetujui bersama tetap dapat menjadi undang-undang meskipun Presiden tidak menandatangani dalam waktu tertentu. Ketentuan ini dirancang untuk mencegah kebuntuan politik antara dua cabang kekuasaan. Dalam praktiknya, fase ini menunjukkan bahwa peran

Presiden dalam legislasi tidak hanya bersifat eksekutif, tetapi juga memiliki pengaruh substantif terhadap isi hukum yang dihasilkan.

Tahap pengundangan merupakan proses administratif yang mengubah undang-undang menjadi norma hukum yang berlaku umum melalui Lembaran Negara. Tahap ini sering dianggap teknis, tetapi memiliki peran penting dalam memberikan kepastian hukum karena menjadi titik formal berlakunya suatu regulasi. Setelah diundangkan, undang-undang dapat langsung diterapkan oleh lembaga negara maupun masyarakat, meskipun dalam beberapa kasus diperlukan peraturan turunan untuk implementasi lebih lanjut.

Tahap terakhir yang bersifat potensial adalah pengujian konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Mekanisme *Judicial review* memungkinkan undang-undang yang telah disahkan untuk diuji kembali kesesuaiannya dengan UUD 1945. Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, tahap ini menjadi filter penting yang dapat membatalkan norma hukum yang dianggap bertentangan dengan konstitusi. Fenomena ini menunjukkan bahwa proses legislasi tidak berhenti pada pengesahan formal, tetapi terus berlanjut dalam mekanisme pengawasan yudisial yang menjaga kualitas norma hukum nasional.

D. Dinamika Praktik Sistem Presidensial

Dalam praktiknya, dinamika sistem presidensial sering terlihat pada hubungan antara presiden dan parlemen. Karena presiden dan anggota parlemen dipilih secara terpisah, keduanya dapat berasal dari partai politik atau koalisi yang berbeda. Kondisi ini dapat menciptakan keseimbangan kekuasaan yang sehat, tetapi juga berpotensi menimbulkan konflik politik apabila terjadi perbedaan kepentingan atau kebijakan. Presiden mungkin mengalami kesulitan dalam memperoleh dukungan legislatif untuk mengesahkan undang-undang atau program pemerintah, sementara parlemen dapat menggunakan fungsi pengawasan untuk mengkritisi dan mengontrol tindakan eksekutif. Oleh karena itu, kemampuan membangun komunikasi politik dan kerja sama antarlembaga menjadi faktor penting dalam keberhasilan penyelenggaraan sistem presidensial.

Di banyak negara yang menerapkan sistem presidensial, termasuk Indonesia, praktik pemerintahan menunjukkan adanya kecenderungan pembentukan koalisi politik untuk memperkuat

dukungan terhadap agenda pemerintahan. Meskipun koalisi lebih identik dengan sistem parlementer, dalam sistem presidensial modern koalisi sering diperlukan karena fragmentasi partai politik di parlemen. Presiden membutuhkan dukungan mayoritas legislatif agar program pembangunan, anggaran negara, dan kebijakan strategis dapat berjalan dengan efektif. Akibatnya, praktik sistem presidensial sering mengalami penyesuaian sehingga muncul istilah "presidensialisme koalisi", yaitu kombinasi antara karakter dasar sistem presidensial dengan kebutuhan membangun dukungan politik dari berbagai partai.

Dinamika lain terlihat pada proses pengambilan kebijakan publik. Presiden memiliki kewenangan yang luas dalam menjalankan pemerintahan, mengangkat pejabat negara, menyusun kebijakan nasional, dan memimpin birokrasi. Namun, kewenangan tersebut tetap dibatasi oleh konstitusi dan mekanisme pengawasan dari lembaga legislatif maupun yudikatif. Dalam negara demokrasi, berbagai keputusan presiden dapat diuji melalui lembaga peradilan, termasuk oleh Mahkamah Konstitusi apabila berkaitan dengan konstitusionalitas suatu kebijakan atau peraturan. Mekanisme ini menunjukkan bahwa kekuasaan presiden tidak bersifat absolut dan harus dijalankan sesuai prinsip negara hukum.

Perkembangan demokrasi dan teknologi informasi juga memengaruhi dinamika sistem presidensial. Di era digital, masyarakat memiliki akses yang lebih luas terhadap informasi mengenai kebijakan pemerintah. Media massa dan media sosial menjadi sarana penting bagi publik untuk memberikan kritik, dukungan, maupun pengawasan terhadap kinerja presiden dan pemerintah. Kondisi ini mendorong meningkatnya tuntutan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik dalam proses pemerintahan. Presiden tidak hanya dituntut mampu menjalankan fungsi administratif dan politik, tetapi juga harus responsif terhadap aspirasi masyarakat yang berkembang secara cepat melalui berbagai platform komunikasi.

Dalam konteks Indonesia, dinamika praktik sistem presidensial mengalami perkembangan yang signifikan setelah era reformasi. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 memperkuat karakter presidensial dengan memperjelas pemisahan kekuasaan, membatasi masa jabatan presiden, serta menetapkan pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat. Perubahan tersebut meningkatkan legitimasi politik presiden sekaligus memperkuat prinsip *checks and balances* antar

lembaga negara. Namun, sistem multipartai yang berkembang pascareformasi menyebabkan presiden tetap perlu membangun koalisi politik untuk memperoleh dukungan yang memadai di parlemen, sehingga praktik presidensial di Indonesia memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan negara dengan sistem dua partai yang lebih sederhana.

Tantangan utama dalam praktik sistem presidensial meliputi potensi kebuntuan politik (*deadlock*) antara eksekutif dan legislatif, polarisasi politik, fragmentasi partai, serta kemungkinan terjadinya konsentrasi kekuasaan yang berlebihan apabila mekanisme pengawasan tidak berjalan efektif. Sebaliknya, apabila didukung oleh institusi demokrasi yang kuat, sistem presidensial dapat menghasilkan stabilitas pemerintahan, kepastian masa jabatan, efektivitas pengambilan keputusan, dan akuntabilitas politik yang lebih jelas karena rakyat dapat langsung menilai kinerja presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif.

Dengan demikian, dinamika praktik sistem presidensial menunjukkan bahwa keberhasilan sistem ini tidak hanya ditentukan oleh desain konstitusionalnya, tetapi juga oleh kualitas demokrasi, budaya politik, sistem kepartaian, penegakan hukum, serta kemampuan para aktor politik dalam membangun kerja sama dan menjaga keseimbangan kekuasaan. Sistem presidensial yang dijalankan secara demokratis dan berdasarkan prinsip negara hukum dapat menjadi sarana yang efektif untuk mewujudkan pemerintahan yang stabil, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

1. Era Jokowi: Konsolidasi dan Tantangan

Periode pemerintahan Joko Widodo (2014–2024) menjadi salah satu contoh paling penting dalam memahami bagaimana sistem presidensial Indonesia bekerja dalam praktik, terutama dalam konteks presidensialisme multipartai. Jokowi muncul dari luar lingkaran elite politik tradisional, sehingga pada awal masa jabatannya menghadapi posisi politik yang relatif lemah di DPR karena dukungan koalisi yang belum solid. Situasi ini mencerminkan karakter khas presidensialisme Indonesia, di mana legitimasi elektoral Presiden tidak otomatis berbanding lurus dengan kekuatan politik di parlemen. Dalam fase awal ini, pemerintahan harus beradaptasi dengan realitas politik multipartai

yang sangat fragmentatif, sehingga stabilitas kebijakan sangat bergantung pada kemampuan membangun dukungan lintas partai.

Marcus Mietzner (2020) mencatat bahwa konsolidasi politik Jokowi berlangsung secara progresif, dari sekitar 37% kursi DPR pada awal 2015 menjadi hampir 80% menjelang akhir periode pertama pada 2019. Peningkatan ini tidak hanya mencerminkan keberhasilan membangun koalisi, tetapi juga menunjukkan pola integrasi partai-partai oposisi ke dalam struktur pemerintahan melalui distribusi posisi kabinet dan akses terhadap kebijakan strategis. Proses ini memperkuat stabilitas eksekutif, tetapi sekaligus mengubah karakter kompetisi politik di parlemen karena garis pemisah antara pemerintah dan oposisi menjadi semakin kabur. Dalam banyak kasus, partai politik lebih memilih bergabung dalam koalisi pemerintah untuk mendapatkan akses terhadap sumber daya politik dan program pembangunan.

Fenomena konsolidasi koalisi besar ini berdampak langsung pada struktur *checks and balances* di Indonesia, khususnya dalam hubungan eksekutif dan legislatif. Dengan dominasi koalisi yang sangat besar di DPR, fungsi pengawasan legislatif terhadap eksekutif mengalami penurunan intensitas karena banyak partai yang memiliki kepentingan langsung dalam keberlangsungan pemerintahan. Kondisi ini menciptakan situasi di mana mekanisme pengawasan formal tetap ada, tetapi efektivitasnya menjadi terbatas karena faktor politik internal koalisi. Dalam beberapa kasus, kritik terhadap kebijakan pemerintah lebih banyak muncul dari masyarakat sipil dan media dibandingkan dari oposisi parlemen yang terorganisasi.

Perkembangan ini juga berkaitan erat dengan meningkatnya peran politik transaksional dalam pembentukan kabinet dan distribusi kekuasaan. Jabatan menteri tidak hanya berfungsi sebagai posisi administratif, tetapi juga sebagai instrumen untuk menjaga stabilitas koalisi politik. Hal ini menciptakan pola di mana keseimbangan politik lebih diprioritaskan dibandingkan efisiensi teknokratis dalam penyusunan kabinet. Akibatnya, koordinasi antar kementerian dalam beberapa kebijakan lintas sektor sering menghadapi tantangan karena adanya kepentingan politik yang beragam di dalam struktur eksekutif.

Dalam perkembangan yang lebih luas, era ini menunjukkan bahwa sistem presidensial Indonesia tidak bekerja dalam ruang institusional yang kaku, tetapi sangat dipengaruhi oleh dinamika koalisi politik yang cair dan adaptif. Stabilitas pemerintahan dapat dicapai

melalui perluasan koalisi, tetapi strategi ini membawa konsekuensi berupa berkurangnya oposisi yang efektif sebagai elemen pengawasan demokratis. Kondisi tersebut menimbulkan perdebatan akademik mengenai keseimbangan antara stabilitas politik dan kualitas demokrasi, karena sistem yang stabil tidak selalu identik dengan sistem yang memiliki kontrol kekuasaan yang kuat.

BAB VIII

AMANDEMEN UUD 1945

Amandemen UUD 1945 yang dilakukan dalam empat tahap antara 1999 dan 2002 merupakan perubahan konstitusional terbesar dalam sejarah Indonesia. Proses yang digerakkan oleh gelombang reformasi ini menghasilkan konstitusi yang secara substantif berbeda dari UUD 1945 asli, meski secara formal tetap mempertahankan nama dan Pembukaan yang tidak diubah.

A. Latar Belakang Amandemen Konstitusi

1. Kelemahan Struktural UUD 1945 Asli

UUD 1945 sebelum amandemen memiliki karakter yang sangat ringkas dan memberikan ruang interpretasi yang luas terhadap penyelenggara negara, terutama Presiden. Kondisi ini pada masa Orde Baru melahirkan konsentrasi kekuasaan yang sangat kuat pada eksekutif, karena tidak terdapat mekanisme pembatasan yang efektif dari lembaga lain. Mahfud MD (2022) merangkum kelemahan tersebut dalam tiga aspek utama: rumusan norma yang terlalu umum, dominasi kekuasaan Presiden dan MPR, serta tidak adanya sistem *checks and balances* yang bekerja secara efektif. Struktur seperti ini menyebabkan praktik ketatanegaraan lebih banyak bergantung pada interpretasi politik penguasa daripada batasan hukum yang ketat.

Dalam praktik historisnya, kelemahan ini terlihat dari panjangnya masa kekuasaan Presiden yang tidak dibatasi secara efektif sebelum amandemen, serta lemahnya posisi DPR sebagai lembaga pengawas. Pada masa tersebut, banyak kebijakan negara ditentukan melalui keputusan eksekutif tanpa kontrol legislatif yang kuat, sehingga fungsi representasi politik rakyat menjadi terbatas. Kondisi ini juga diperkuat oleh dominasi MPR yang pada saat itu berfungsi sebagai lembaga tertinggi negara, sehingga relasi antar lembaga negara tidak berjalan secara seimbang. Akibatnya, sistem ketatanegaraan cenderung

bersifat sentralistik dan tidak memberikan ruang yang cukup bagi mekanisme koreksi kekuasaan.

Tuntutan reformasi pasca-1998 kemudian mengarah pada perubahan struktural yang lebih mendasar terhadap desain konstitusi. Agenda amandemen tidak hanya menyentuh pembatasan kekuasaan Presiden, tetapi juga mencakup restrukturisasi seluruh cabang kekuasaan negara. Pembatasan masa jabatan Presiden menjadi dua periode, pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat, penguatan DPR sebagai lembaga legislatif, serta pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi merupakan bagian dari upaya menciptakan keseimbangan kekuasaan. Selain itu, pembentukan DPD dimaksudkan untuk memperkuat representasi daerah dalam sistem ketatanegaraan yang sebelumnya sangat sentralistik.

Perubahan juga menyentuh aspek perlindungan hak asasi manusia yang sebelumnya belum dirumuskan secara komprehensif dalam konstitusi. Penambahan bab HAM dalam UUD 1945 memperluas jaminan konstitusional terhadap hak-hak dasar warga negara, termasuk hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Penghapusan peran ganda militer dalam politik juga menjadi bagian penting dari agenda reformasi untuk mengembalikan fungsi militer pada bidang pertahanan negara. Perubahan-perubahan ini menunjukkan pergeseran paradigma dari negara yang berpusat pada kekuasaan menuju negara hukum yang berbasis pada pembatasan kekuasaan.

2. Kesepakatan Lima Prinsip Amandemen

Proses amandemen UUD 1945 tidak dilakukan secara terbuka tanpa batas, melainkan dibingkai oleh lima kesepakatan dasar yang ditetapkan oleh MPR untuk menjaga stabilitas konstitusional negara. Kesepakatan pertama adalah tidak mengubah Pembukaan UUD 1945, yang dipandang sebagai dasar filosofis dan ideologis negara. Pembukaan dianggap sebagai sumber nilai fundamental yang tidak boleh disentuh karena memuat Pancasila dan tujuan negara yang bersifat final. Kesepakatan ini mencerminkan kehati-hatian agar perubahan konstitusi tidak mengganggu fondasi ideologis negara.

Kesepakatan kedua adalah mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini menjadi penting karena Indonesia memiliki keragaman geografis, etnis, dan budaya yang sangat besar, sehingga bentuk negara kesatuan dianggap paling sesuai untuk

menjaga integrasi nasional. Dalam praktiknya, prinsip ini juga menjadi batasan terhadap berbagai wacana federalisme yang pernah muncul dalam diskursus politik Indonesia. Dengan mempertahankan NKRI, amandemen diarahkan untuk memperkuat desentralisasi tanpa mengubah struktur dasar negara.

Kesepakatan ketiga adalah mempertegas sistem presidensial. Langkah ini dilakukan untuk menghindari kembali ke praktik sistem parlementer yang pernah menimbulkan instabilitas politik pada masa awal kemerdekaan. Penguatan sistem presidensial dilakukan melalui pemilihan langsung Presiden, pembatasan masa jabatan, serta pemisahan yang lebih jelas antara eksekutif dan legislatif. Namun, dalam praktiknya, penguatan sistem ini tetap menghadapi tantangan dari sistem multipartai yang mempengaruhi stabilitas hubungan antar lembaga negara.

Kesepakatan keempat adalah memasukkan materi Penjelasan UUD 1945 ke dalam batang tubuh konstitusi. Langkah ini dilakukan karena Penjelasan sebelumnya sering menjadi sumber multitafsir dalam praktik ketatanegaraan. Dengan memasukkannya ke dalam pasal-pasal, diharapkan tidak terjadi lagi perbedaan interpretasi yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan politik tertentu. Hal ini menunjukkan upaya memperkuat kepastian hukum dalam sistem konstitusi Indonesia.

Kesepakatan kelima adalah bahwa perubahan dilakukan melalui mekanisme adendum, bukan penggantian total konstitusi. Pendekatan ini dipilih untuk menjaga kesinambungan konstitusional sekaligus menghindari kekosongan hukum. Model adendum memungkinkan perubahan dilakukan secara bertahap dan terukur tanpa menghapus identitas konstitusi yang sudah ada. Dalam praktiknya, pendekatan ini menjadikan UUD 1945 sebagai konstitusi yang bersifat dinamis, tetapi tetap memiliki kontinuitas historis yang kuat.

B. Proses dan Mekanisme Perubahan UUD

1. Prosedur Amandemen berdasarkan Pasal 37 UUD 1945

Mekanisme perubahan UUD 1945 diatur secara ketat dalam Pasal 37 sebagai bentuk pengamanan agar konstitusi tidak mudah diubah berdasarkan kepentingan politik jangka pendek. Prosedur ini menempatkan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga sentral dalam proses amandemen, namun tetap memberikan

syarat kuorum dan mayoritas yang tinggi agar perubahan hanya terjadi jika terdapat konsensus politik yang luas. Syarat minimal 1/3 anggota MPR untuk mengajukan usulan menunjukkan bahwa amandemen tidak dapat dilakukan secara individual atau oleh kelompok kecil, melainkan membutuhkan dukungan politik yang signifikan sejak tahap awal.

Pada tahap usulan, setiap perubahan harus disertai dengan rumusan pasal yang ingin diubah serta alasan yang mendasari perubahan tersebut. Ketentuan ini bertujuan untuk menjaga transparansi substansi perubahan dan mencegah usulan yang bersifat tidak terstruktur. Dalam praktik ketatanegaraan, tahap ini sering menjadi arena awal negosiasi politik, karena fraksi-fraksi di MPR mulai mengukur sejauh mana perubahan konstitusi akan berdampak pada keseimbangan kekuasaan. Banyak usulan yang tidak berlanjut ke tahap sidang karena tidak memperoleh dukungan politik yang cukup pada fase awal ini.

Tahap sidang MPR menjadi fase paling menentukan karena di sinilah proses deliberasi formal berlangsung. Syarat kehadiran minimal 2/3 anggota MPR mencerminkan prinsip bahwa perubahan konstitusi harus melibatkan representasi politik yang luas. Pada tahap ini, pembahasan tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga sangat politis karena setiap perubahan pasal dapat berdampak pada distribusi kekuasaan antar lembaga negara. Dalam beberapa kasus historis, proses ini berlangsung dalam suasana negosiasi intens antar fraksi, terutama ketika menyangkut pasal-pasal strategis seperti kewenangan Presiden dan struktur kelembagaan negara.

Tahap pengambilan keputusan mensyaratkan persetujuan minimal 50%+1 dari seluruh anggota MPR. Ketentuan ini menunjukkan bahwa meskipun perubahan membutuhkan konsensus luas, tetap ada mekanisme mayoritas sederhana untuk memastikan keputusan dapat diambil tanpa kebuntuan politik berkepanjangan. Namun, dalam praktiknya, perubahan konstitusi cenderung memerlukan dukungan yang jauh lebih besar dari batas minimal tersebut, karena sensitivitas politik yang melekat pada setiap perubahan pasal. Hal ini menjadikan amandemen konstitusi sebagai proses yang sangat bergantung pada stabilitas koalisi politik di MPR.

Salah satu batasan paling fundamental dalam Pasal 37 adalah larangan perubahan terhadap bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana diatur dalam ayat (5). Ketentuan ini berfungsi sebagai *constitutional lock* yang menjaga integritas negara dari

perubahan struktural yang ekstrem. Selain itu, berdasarkan kesepakatan politik hasil amandemen 1999–2002, Pembukaan UUD 1945 juga tidak dapat diubah karena dianggap sebagai sumber nilai dasar negara. Kombinasi kedua batasan ini menunjukkan bahwa amandemen hanya dimungkinkan pada aspek struktural dan institusional, bukan pada fondasi filosofis negara.

MEKANISME AMANDEMEN UUD 1945 (Pasal 37)	
Langkah 1: USUL PERUBAHAN	Minimal 1/3 anggota MPR mengusulkan
Langkah 2: PENGUSULAN PASAL	Pasal yang diusulkan + alasan perubahan
Langkah 3: SIDANG MPR	Kuorum: min. 2/3 anggota MPR hadir
Langkah 4: KEPUTUSAN	Disetujui: min. 50%+1 seluruh anggota MPR
LARANGAN:	Bentuk NKRI tidak dapat diubah (Psl 37(5))
	Pembukaan UUD tidak dapat diubah

Mekanisme amandemen UUD 1945 dirancang sebagai sistem berlapis yang bertujuan menjaga keseimbangan antara fleksibilitas konstitusi dan stabilitas negara. Setiap tahap dalam tabel tidak berdiri sendiri, tetapi membentuk rantai prosedural yang saling terhubung. Struktur ini menunjukkan bahwa perubahan konstitusi bukan proses teknis semata, melainkan proses politik konstitusional yang sangat terkontrol.

a. Tahap 1: Usulan Perubahan (Minimal 1/3 anggota MPR)

Tahap ini berfungsi sebagai filter awal agar hanya usulan yang memiliki dukungan politik signifikan yang dapat masuk ke agenda formal MPR. Syarat 1/3 anggota MPR menciptakan hambatan institusional terhadap usulan yang bersifat sporadis atau individual. Dalam praktiknya, tahap ini sering menjadi arena konsolidasi awal antar fraksi untuk mengukur kekuatan politik sebelum memasuki proses formal yang lebih berat.

- b. Tahap 2: Pengajuan Pasal dan Alasan Perubahan
Pada tahap ini, setiap usulan harus disertai argumentasi substantif yang menjelaskan alasan perubahan. Ketentuan ini penting untuk menjaga kualitas debat konstitusional agar tidak hanya berbasis kepentingan politik, tetapi juga pertimbangan yuridis dan filosofis. Dalam praktik legislasi, tahap ini sering menjadi dasar bagi kajian akademik dan perdebatan ahli hukum tata negara.
- c. Tahap 3: Sidang MPR (Kuorum 2/3 anggota hadir)
Tahap sidang merupakan inti dari proses amandemen karena seluruh perdebatan substantif terjadi di forum ini. Syarat kuorum 2/3 memastikan bahwa keputusan tidak diambil oleh kelompok kecil, tetapi mencerminkan representasi politik yang luas. Sidang ini biasanya berlangsung dalam beberapa sesi panjang karena setiap pasal harus dibahas secara rinci, termasuk implikasinya terhadap sistem ketatanegaraan secara keseluruhan.
- d. Tahap 4: Pengambilan Keputusan (50%+1 anggota)
Tahap ini merupakan titik penentuan akhir dari proses amandemen. Meskipun ambang batasnya sederhana, dalam praktiknya keputusan biasanya dicapai melalui konsensus politik yang lebih luas untuk menjaga legitimasi konstitusional. Ketentuan ini dirancang untuk menghindari kebuntuan politik, tetapi tetap menjaga prinsip demokrasi mayoritas.
- e. Tahap 5: Pengundangan dan Legalisasi
Setelah disetujui, hasil amandemen diundangkan dalam Lembaran Negara sebagai bagian dari konstitusi yang sah. Tahap ini bersifat administratif tetapi sangat penting karena menentukan keberlakuan hukum perubahan tersebut. Pada titik ini, perubahan konstitusi memiliki kekuatan hukum yang mengikat seluruh lembaga negara.
- f. Larangan Perubahan (NKRI & Pembukaan UUD 1945)
Batasan ini berfungsi sebagai inti perlindungan konstitusional yang tidak dapat diubah melalui mekanisme amandemen. NKRI dijaga sebagai bentuk final negara, sementara Pembukaan UUD 1945 dipertahankan sebagai sumber nilai dasar negara. Kedua elemen ini menciptakan “batas atas” dalam sistem konstitusi Indonesia, yang tidak dapat ditembus bahkan melalui prosedur formal amandemen sekalipun.

3. Proses Amandemen 1999–2002: Sebuah Tinjauan

Proses amandemen UUD 1945 antara tahun 1999 hingga 2002 merupakan salah satu transformasi konstitusional paling signifikan dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia modern. Empat tahap perubahan yang dilakukan dalam sidang MPR mencerminkan dinamika politik transisi pasca-Orde Baru yang sangat kompleks, di mana negara sedang berupaya menata ulang hubungan antara kekuasaan negara dan prinsip demokrasi. Proses ini berlangsung dalam suasana politik yang belum sepenuhnya stabil, namun tetap mampu menghasilkan perubahan konstitusi yang mendasar tanpa konflik politik yang bersifat destruktif.

Denny Indrayana (2022) menilai proses ini sebagai salah satu contoh *negotiated constitutional change* yang cukup berhasil di kawasan Asia, karena perubahan dilakukan melalui kompromi politik antar kekuatan yang ada, bukan melalui revolusi atau pemaksaan kekuasaan. Model ini menunjukkan bahwa transisi konstitusional dapat dicapai melalui mekanisme institusional yang damai apabila terdapat kesediaan elite politik untuk bernegosiasi. Namun, ia juga menyoroti keterbatasan proses tersebut, terutama minimnya partisipasi publik yang bermakna dan terbatasnya ruang konsultasi akademik dalam penyusunan perubahan pasal-pasal konstitusi.

Dalam praktiknya, amandemen 1999–2002 menghasilkan perubahan yang sangat luas, mulai dari restrukturisasi lembaga negara, penguatan sistem presidensial, hingga perluasan jaminan hak asasi manusia. Pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu inovasi kelembagaan paling penting karena menciptakan mekanisme pengujian konstitusional terhadap undang-undang. Sementara itu, pembentukan DPD memperkenalkan representasi daerah dalam sistem legislatif nasional, meskipun dengan kewenangan yang lebih terbatas dibanding DPR. Perubahan ini menunjukkan upaya sistematis untuk menciptakan keseimbangan kekuasaan yang lebih sehat dalam sistem ketatanegaraan.

Dari perspektif historis, proses amandemen juga mencerminkan pergeseran paradigma dari sistem yang sangat terpusat menuju sistem yang lebih desentralistik dan demokratis. Penguatan DPR, pembatasan masa jabatan Presiden, serta pemilihan Presiden secara langsung merupakan respons terhadap pengalaman politik masa lalu yang menunjukkan risiko konsentrasi kekuasaan. Perubahan ini tidak hanya bersifat institusional, tetapi juga mencerminkan transformasi nilai dalam

penyelenggaraan negara, yaitu dari dominasi kekuasaan menuju pembatasan kekuasaan melalui hukum.

C. Perubahan Substansi Pasca-Amandemen

1. Perubahan Kelembagaan

Aspek	Sebelum Amandemen	Sesudah Amandemen
Posisi MPR	Lembaga tertinggi negara, pemegang kedaulatan	Lembaga biasa setara, terdiri dari DPR+DPD
Pemilihan Presiden	Dipilih MPR	Dipilih langsung oleh rakyat
Masa jabatan Presiden	Tidak dibatasi tegas	Maksimal 2 periode $\times$ 5 tahun
DPD	Tidak ada	Ada, mewakili kepentingan daerah
Mahkamah Konstitusi	Tidak ada	Ada, dengan 4 kewenangan utama
Komisi Yudisial	Tidak ada	Ada, mengawasi hakim
Dewan Pertimbangan Agung	Ada	Dihapus
<i>Judicial review</i>	MA hanya bisa uji PP ke bawah	MK menguji UU; MA menguji di bawah UU
HAM	Terbatas (beberapa pasal)	Komprehensif (Pasal 28A-28J)
Otonomi Daerah	Sentralistik	Desentralisasi substansial

Perubahan kelembagaan pasca-amandemen UUD 1945 menunjukkan pergeseran mendasar dalam desain ketatanegaraan Indonesia, dari model yang sangat terpusat menuju sistem yang lebih tersebar dan saling mengontrol. Transformasi ini tidak hanya menyentuh

struktur formal lembaga negara, tetapi juga mengubah relasi kekuasaan antar institusi dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Setiap perubahan dalam tabel mencerminkan respons terhadap pengalaman historis masa lalu, terutama dominasi kekuasaan eksekutif pada periode sebelum reformasi. Perubahan tersebut membentuk kerangka baru yang lebih menekankan pembatasan kekuasaan dan penguatan mekanisme pengawasan antar lembaga.

- a. **Posisi MPR: Dari Lembaga Tertinggi Menjadi Lembaga Setara**
Sebelum amandemen, MPR ditempatkan sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan rakyat secara tidak langsung, sehingga seluruh lembaga negara berada di bawahnya secara hierarkis. Posisi ini memberikan MPR kewenangan sangat besar, termasuk menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan memilih Presiden. Setelah amandemen, MPR diredefinisi menjadi lembaga bikameral yang terdiri dari DPR dan DPD, sehingga tidak lagi berada di atas lembaga lain, melainkan sejajar dalam struktur ketatanegaraan. Perubahan ini menghapus konsep hierarki lembaga negara dan menggantinya dengan prinsip kesetaraan fungsional. Dalam praktiknya, perubahan ini berdampak pada hilangnya satu pusat kekuasaan tunggal yang sebelumnya dapat menentukan arah politik negara secara menyeluruh. MPR kini lebih berfungsi sebagai forum gabungan representasi politik dan daerah, bukan lagi pemegang kedaulatan tertinggi. Pergeseran ini memperkuat prinsip demokrasi perwakilan langsung melalui pemilu, karena kedaulatan rakyat tidak lagi dimediasi sepenuhnya oleh satu lembaga.
- b. **Pemilihan Presiden: Dari MPR ke Rakyat Langsung**
Perubahan mekanisme pemilihan Presiden menjadi salah satu titik paling signifikan dalam amandemen konstitusi. Sebelum perubahan, Presiden dipilih oleh MPR, yang berarti legitimasi eksekutif sangat bergantung pada konfigurasi politik di lembaga tersebut. Setelah amandemen, Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu, sehingga legitimasi eksekutif berasal langsung dari mandat elektoral nasional. Perubahan ini mengubah pola relasi politik secara fundamental, karena Presiden tidak lagi bergantung pada MPR dalam proses pemilihan. Namun, dalam praktiknya, pemilihan langsung juga memperkuat kompetisi politik berbasis elektoral yang sangat mahal dan

membutuhkan dukungan partai politik besar. Hal ini mendorong munculnya koalisi besar bahkan sebelum pemilu, karena partai politik harus berkolaborasi untuk mengusung calon Presiden yang kompetitif.

c. Masa Jabatan Presiden: Pembatasan Kekuasaan Eksekutif

Pembatasan masa jabatan Presiden menjadi dua periode masing-masing lima tahun merupakan respon langsung terhadap pengalaman panjang konsentrasi kekuasaan pada masa sebelumnya. Ketentuan ini dirancang untuk mencegah munculnya kekuasaan eksekutif yang terlalu lama dan tidak terkontrol. Pembatasan ini juga menciptakan siklus regenerasi kepemimpinan nasional yang lebih terstruktur. Dalam praktik politik modern, batasan ini mempengaruhi strategi partai politik dalam menyiapkan kaderisasi kepemimpinan nasional. Presiden tidak lagi dapat memperpanjang kekuasaan melalui mekanisme institusional, sehingga dinamika politik cenderung lebih kompetitif menjelang akhir masa jabatan. Hal ini juga berdampak pada percepatan konsolidasi politik menjelang pergantian kepemimpinan nasional.

d. DPD: Representasi Daerah dalam Sistem Nasional

Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan inovasi kelembagaan yang bertujuan memperkuat representasi kepentingan daerah dalam sistem nasional. Sebelum amandemen, tidak terdapat lembaga khusus yang secara langsung mewakili daerah dalam proses legislasi nasional. DPD hadir sebagai respons terhadap tuntutan desentralisasi dan pemerataan politik antar wilayah. Namun, dalam praktiknya, kewenangan DPD terbatas pada pengajuan dan pembahasan RUU tertentu yang berkaitan dengan otonomi daerah. Keterbatasan ini menjadikan DPD tidak memiliki kekuatan legislatif yang setara dengan DPR. Hal ini menciptakan model bikameral asimetris, di mana satu kamar memiliki dominasi yang jauh lebih kuat dalam proses legislasi nasional.

e. Mahkamah Konstitusi: Penjaga Konstitusi

Pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan perubahan struktural penting dalam sistem hukum Indonesia. Sebelum amandemen, tidak ada lembaga yang secara khusus menguji konstitusionalitas undang-undang. MK hadir dengan empat

kewenangan utama yang menjadikannya sebagai penjaga konstitusi, termasuk pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Keberadaan MK mengubah pola hubungan antara legislatif dan yudikatif, karena produk hukum DPR dan Presiden dapat dibatalkan jika bertentangan dengan konstitusi. Dalam praktiknya, MK telah membatalkan banyak undang-undang yang dinilai tidak sesuai dengan prinsip konstitusional, sehingga memperkuat posisi konstitusi sebagai hukum tertinggi yang bersifat mengikat seluruh lembaga negara.

f. **Komisi Yudisial: Pengawasan Eksternal Hakim**

Komisi Yudisial dibentuk sebagai mekanisme pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim. Sebelum amandemen, pengawasan hakim sepenuhnya berada dalam struktur internal kekuasaan kehakiman. Kehadiran Komisi Yudisial bertujuan menjaga integritas dan etika peradilan melalui pengawasan independen. Dalam praktiknya, Komisi Yudisial berperan dalam seleksi calon hakim agung serta pengawasan etik hakim. Meskipun kewenangannya tidak bersifat memutus perkara, keberadaan Komisi Yudisial menjadi bagian penting dalam menjaga kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan. Namun, relasi antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung juga sering menunjukkan dinamika ketegangan terkait batas kewenangan pengawasan.

g. **Dewan Pertimbangan Agung (DPA): Penghapusan Lembaga**

Dewan Pertimbangan Agung yang sebelumnya berfungsi sebagai penasihat Presiden dihapus dalam struktur pasca-amandemen. Penghapusan ini dilakukan karena fungsi pertimbangan dianggap tidak lagi relevan dalam sistem presidensial modern yang menekankan efektivitas dan struktur birokrasi yang lebih sederhana. Sebagai pengganti fungsional, Presiden dapat membentuk dewan pertimbangan secara *ad hoc* sesuai kebutuhan. Perubahan ini mencerminkan pergeseran dari struktur kelembagaan tetap menuju struktur yang lebih fleksibel dan berbasis kebutuhan kebijakan.

h. ***Judicial Review*: Penguatan Pengujian Norma**

Sebelum amandemen, pengujian peraturan perundang-undangan hanya terbatas pada Mahkamah Agung yang menguji peraturan di bawah undang-undang. Setelah amandemen, Mahkamah

Konstitusi diberi kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945, sehingga tercipta sistem *dual judicial review* antara MA dan MK. Perubahan ini memperkuat hierarki norma hukum dan memastikan bahwa seluruh produk legislasi berada di bawah kontrol konstitusional. Dalam praktiknya, mekanisme ini menjadi instrumen penting bagi masyarakat untuk menguji keabsahan undang-undang yang dianggap bertentangan dengan hak konstitusional.

i. HAM: Dari Terbatas Menjadi Komprehensif

Pengaturan HAM sebelum amandemen masih bersifat terbatas dan tersebar dalam beberapa pasal. Setelah amandemen, HAM dirumuskan secara sistematis dalam Pasal 28A hingga 28J yang mencakup berbagai aspek hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Perubahan ini menjadikan HAM sebagai bagian inti dari konstitusi, bukan sekadar pelengkap normatif. Dalam praktiknya, ketentuan ini menjadi dasar bagi banyak putusan Mahkamah Konstitusi yang memperluas perlindungan hak warga negara terhadap tindakan negara.

j. Otonomi Daerah: Dari Sentralisasi Ke Desentralisasi

Sistem pemerintahan sebelum amandemen bersifat sangat sentralistis, di mana sebagian besar kewenangan berada di pemerintah pusat. Setelah amandemen, terjadi pergeseran signifikan menuju desentralisasi melalui penguatan otonomi daerah. Perubahan ini memungkinkan daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengelola urusan pemerintahan, kecuali bidang-bidang tertentu yang tetap menjadi kewenangan pusat. Dalam praktiknya, desentralisasi menciptakan variasi pembangunan antar daerah, sekaligus membuka ruang inovasi kebijakan di tingkat lokal yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

D. Dampak Amandemen Terhadap Sistem Ketatanegaraan

1. Demokratisasi dan Penguatan Lembaga

Dampak paling nyata dari amandemen UUD 1945 terlihat pada proses demokratisasi yang mengubah cara kekuasaan negara diperoleh dan dijalankan. Pemilihan Presiden secara langsung sejak 2004 menggeser sumber legitimasi dari lembaga perwakilan (MPR) ke rakyat

secara langsung, sehingga hubungan antara Presiden dan warga negara menjadi lebih langsung dan berbasis mandat elektoral. Perubahan ini tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga mengubah dinamika politik nasional karena kampanye pemilihan Presiden menjadi arena mobilisasi dukungan publik berskala besar. Dalam praktiknya, sistem ini memperkuat akuntabilitas politik karena Presiden secara langsung dapat dimintai pertanggungjawaban oleh pemilih pada periode pemilu berikutnya.

Croissant dan Haynes (2021) menunjukkan bahwa pemilihan langsung di Indonesia meningkatkan akuntabilitas horizontal dan vertikal dalam sistem pemerintahan, namun pada saat yang sama juga memperkuat kecenderungan polarisasi politik dan peningkatan biaya kontestasi elektoral. Fenomena ini terlihat dari semakin tingginya biaya kampanye politik yang harus ditanggung kandidat dan partai politik, yang pada akhirnya mendorong ketergantungan pada dukungan koalisi besar serta jaringan pendanaan politik. Dalam beberapa pemilu terakhir, kompetisi politik tidak hanya ditentukan oleh popularitas kandidat, tetapi juga oleh kemampuan membangun aliansi partai dan dukungan logistik yang kuat. Kondisi ini menunjukkan bahwa demokratisasi elektoral membawa konsekuensi kompleks terhadap struktur kompetisi politik.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu inovasi kelembagaan paling signifikan dalam arsitektur ketatanegaraan pasca-amandemen. Dalam kurun waktu lebih dari dua dekade (2003–2024), MK telah menangani lebih dari 1.500 perkara pengujian undang-undang dan mengabulkan sekitar 35% di antaranya berdasarkan data resmi MK tahun 2024. Angka ini menunjukkan bahwa MK tidak hanya berfungsi sebagai lembaga simbolik, tetapi juga aktif dalam membatalkan norma hukum yang dianggap bertentangan dengan konstitusi. Dalam praktiknya, banyak putusan MK yang memiliki dampak langsung terhadap kebijakan publik, seperti perubahan sistem pemilu, penguatan hak-hak warga negara, dan koreksi terhadap regulasi yang dianggap diskriminatif.

Keberadaan MK juga mengubah keseimbangan hubungan antara legislatif dan yudikatif, karena produk hukum DPR dan Presiden tidak lagi bersifat final ketika disahkan. Setiap undang-undang memiliki potensi untuk diuji kembali melalui mekanisme *Judicial review*, yang menjadikan konstitusi sebagai standar tertinggi dalam sistem hukum nasional. Dalam praktiknya, hal ini menciptakan ruang koreksi terhadap

proses legislasi yang tidak selalu sempurna, sekaligus memperkuat posisi warga negara sebagai pihak yang dapat menguji konstiusionalitas kebijakan negara. Namun, di sisi lain, hal ini juga memunculkan perdebatan mengenai batas peran hakim konstitusi dalam wilayah kebijakan publik.

2. Perdebatan tentang Amandemen Kelima

Wacana amandemen kelima UUD 1945 mencerminkan bahwa konstitusi Indonesia masih dianggap sebagai dokumen yang terbuka terhadap penyempurnaan, meskipun perubahan sebelumnya sudah sangat luas. Isu-isu yang sering muncul dalam diskursus ini mencakup penguatan kewenangan DPD, penataan ulang sistem pemilihan kepala daerah, wacana perubahan masa jabatan Presiden, serta penyempurnaan mekanisme impeachment. Setiap isu tersebut memiliki implikasi langsung terhadap keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara, sehingga pembahasan amandemen kelima selalu melibatkan perdebatan politik yang intens. Dalam praktiknya, isu-isu ini tidak hanya bersifat teknis konstiusional, tetapi juga sangat politis karena menyangkut distribusi kekuasaan jangka panjang.

Salah satu isu yang paling sering diperdebatkan adalah penguatan DPD agar memiliki kewenangan legislasi yang lebih setara dengan DPR. Pendukung gagasan ini menilai bahwa representasi daerah dalam sistem nasional masih belum optimal karena keterbatasan fungsi DPD dalam proses legislasi. Namun, di sisi lain, penguatan DPD juga dipandang dapat mengubah struktur bikameral Indonesia secara signifikan, bahkan mendekati model sistem dua kamar yang lebih simetris. Hal ini menimbulkan perdebatan mengenai keseimbangan antara efisiensi legislasi dan representasi daerah dalam sistem ketatanegaraan.

Isu lain yang tidak kalah penting adalah pengaturan pemilihan kepala daerah dalam konstitusi. Dalam praktik saat ini, mekanisme pemilihan kepala daerah sering berubah melalui undang-undang, sehingga menimbulkan ketidakpastian politik dan hukum. Sebagian pihak berpendapat bahwa pengaturan dalam konstitusi dapat memberikan stabilitas yang lebih kuat, sementara pihak lain menilai bahwa fleksibilitas regulasi justru penting untuk menyesuaikan dengan dinamika politik lokal. Perdebatan ini menunjukkan adanya ketegangan antara prinsip stabilitas konstiusional dan kebutuhan adaptasi kebijakan.

Saldi Isra (2022) menekankan bahwa jika amandemen kelima dilakukan, prosesnya harus jauh lebih partisipatif dibandingkan amandemen sebelumnya. Ia menyoroti pentingnya keterlibatan publik, akademisi, dan masyarakat sipil dalam proses deliberasi konstitusional agar perubahan tidak hanya mencerminkan kepentingan elite politik. Dalam perspektif ini, amandemen konstitusi tidak hanya dipandang sebagai proses hukum, tetapi juga sebagai proses demokrasi substantif yang menentukan arah masa depan sistem ketatanegaraan Indonesia.

BAB IX

HAK ASASI MANUSIA DALAM KONSTITUSI

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan salah satu pilar utama dalam bangunan negara hukum modern. Pengakuan, perlindungan, dan pemenuhan HAM oleh negara bukan sekadar kewajiban moral, melainkan kewajiban konstitusional dan hukum internasional yang harus dipenuhi secara nyata. Bab ini mengkaji konsep HAM dalam konteks negara hukum, pengaturannya dalam UUD 1945 pasca-reformasi, kewajiban negara, dan tantangan implementasinya di Indonesia.

A. Konsep HAM dalam Negara Hukum

1. Fondasi Filosofis HAM

Hak asasi manusia berangkat dari gagasan fundamental bahwa setiap individu memiliki martabat yang tidak dapat dicabut (*inherent dignity*) hanya karena ia manusia. Gagasan ini menempatkan manusia sebagai subjek utama hukum, bukan sekadar objek pengaturan negara. Dalam sejarah pemikiran hukum, konsep ini berkembang sebagai respons terhadap pengalaman panjang penyalahgunaan kekuasaan negara yang mengabaikan hak individu. DUHAM 1948 menegaskan prinsip universalitas tersebut melalui pernyataan bahwa setiap manusia dilahirkan merdeka dan setara dalam martabat serta hak-haknya, yang menjadi titik tolak bagi sistem perlindungan HAM modern di berbagai negara.

Dalam perkembangan praktik ketatanegaraan modern, prinsip universalitas HAM tidak selalu berjalan secara seragam di seluruh negara. Beberapa negara mengadopsinya secara penuh ke dalam konstitusi, sementara negara lain menyesuaikannya dengan nilai budaya dan sistem politik masing-masing. Indonesia sendiri mengintegrasikan prinsip HAM ke dalam UUD 1945 pasca-amandemen melalui Bab XA yang memberikan jaminan konstitusional terhadap berbagai hak dasar

warga negara. Integrasi ini menunjukkan bahwa HAM tidak hanya dipandang sebagai norma internasional, tetapi juga sebagai bagian dari hukum dasar nasional yang mengikat seluruh penyelenggara negara.

Dalam perspektif hukum tata negara, perkembangan HAM dapat dipahami melalui tiga generasi yang mencerminkan evolusi kebutuhan sosial dan politik manusia. HAM generasi pertama berfokus pada hak sipil dan politik seperti kebebasan berpendapat, hak untuk dipilih, serta perlindungan dari tindakan sewenang-wenang negara. HAM generasi kedua berkembang pada abad ke-20 dengan penekanan pada hak ekonomi, sosial, dan budaya seperti hak atas pekerjaan, pendidikan, dan kesehatan yang membutuhkan peran aktif negara dalam pemenuhannya. HAM generasi ketiga kemudian muncul sebagai respons terhadap isu global seperti ketimpangan pembangunan, kerusakan lingkungan, dan hak atas perdamaian yang tidak dapat diselesaikan oleh negara secara individual.

Dalam praktiknya, pembagian generasi HAM ini tidak bersifat hierarkis, tetapi saling melengkapi dalam sistem perlindungan hak asasi manusia modern. Negara tidak hanya dituntut untuk tidak melanggar hak (*negative obligation*), tetapi juga berkewajiban untuk menyediakan kondisi yang memungkinkan pemenuhan hak (*positive obligation*). Perkembangan ini terlihat dalam berbagai kebijakan publik yang tidak hanya berfokus pada kebebasan individu, tetapi juga pada distribusi kesejahteraan sosial dan perlindungan kelompok rentan. Dalam beberapa dekade terakhir, isu-isu seperti perubahan iklim, kesenjangan ekonomi global, dan migrasi internasional semakin memperluas cakupan HAM generasi ketiga dalam diskursus hukum internasional dan nasional.

Perkembangan teknologi digital juga membawa dimensi baru dalam konsep HAM, terutama terkait hak atas privasi, keamanan data pribadi, dan kebebasan berekspresi di ruang digital. Banyak negara mulai mengadaptasi regulasi baru untuk menjawab tantangan ini, seperti perlindungan data pribadi dan pengaturan platform digital. Di Indonesia, perkembangan ini mulai terlihat melalui lahirnya regulasi perlindungan data pribadi yang memperkuat posisi warga negara dalam menghadapi risiko penyalahgunaan data oleh pihak negara maupun swasta. Hal ini menunjukkan bahwa konsep HAM terus berkembang mengikuti dinamika sosial, teknologi, dan politik global yang semakin kompleks.

3. HAM dalam Konstitusi: Perspektif Komparatif

Aspek	Indonesia (UUD 1945)	Jerman (GG)	Afrika Selatan
Cakupan HAM	Pasal 28A–28J (komprehensif)	Pasal 1–19 (sangat rinci)	<i>Bill of Rights</i> (Bab 2, sangat detail)
HAM <i>Non-Derogable</i>	Pasal 28I ayat (1)	Pasal 1 (martabat manusia absolut)	Pasal 37 (keadaan darurat)
Kewajiban Positif Negara	Pasal 28H dan 34	Pasal 20a (lingkungan)	<i>Progresif, justiciable</i>
Pembatasan HAM	Pasal 28J (hanya dengan UU)	Pasal 19 (inti esensial dilindungi)	Pasal 36 (<i>reasonable limitation</i>)
Mekanisme Perlindungan	MK, MA, Komnas HAM	BVerfG (<i>Federal Constitutional Court</i>)	<i>Constitutional court</i>

Perbandingan pengaturan HAM dalam konstitusi Indonesia, Jerman, dan Afrika Selatan menunjukkan bahwa setiap negara memiliki pendekatan berbeda dalam menyeimbangkan perlindungan hak individu dengan kebutuhan negara untuk mengatur kehidupan publik. Perbedaan ini lahir dari pengalaman historis masing-masing negara: Jerman dengan trauma rezim Nazi, Afrika Selatan dengan sejarah apartheid, dan Indonesia dengan pengalaman otoritarianisme serta transisi demokrasi. Tabel berikut tidak hanya menggambarkan perbedaan normatif, tetapi juga mencerminkan bagaimana nilai HAM diinstitusionalisasikan dalam sistem hukum masing-masing negara.

a. Cakupan HAM

Indonesia (Pasal 28A–28J UUD 1945)

Pengaturan HAM di Indonesia bersifat komprehensif karena mencakup berbagai dimensi hak mulai dari hak untuk hidup, kebebasan berpendapat, hak ekonomi, sosial, hingga hak atas keadilan. Namun, karakter pengaturannya cenderung berbentuk prinsip umum yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam

undang-undang sektoral. Dalam praktiknya, pendekatan ini memberikan fleksibilitas bagi pembentuk undang-undang, tetapi juga membuka ruang perdebatan mengenai batas perlindungan HAM dalam implementasi kebijakan publik. Contohnya terlihat dalam isu kebebasan berekspresi di ruang digital yang masih sering diperdebatkan antara kepentingan keamanan dan kebebasan individu.

Jerman (*Grundgesetz* Pasal 1–19)

Konstitusi Jerman menempatkan HAM dalam posisi yang sangat kuat dengan perumusan yang rinci dan sistematis. Prinsip utama seperti martabat manusia (*Menschenwürde*) dalam Pasal 1 menjadi norma absolut yang tidak dapat dikurangi bahkan oleh negara sekalipun. Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (BVerfG) secara konsisten menegaskan bahwa seluruh kebijakan negara harus tunduk pada prinsip ini. Pendekatan ini menciptakan standar perlindungan HAM yang sangat ketat, terutama dalam isu pengawasan negara terhadap warga.

Afrika Selatan (*Bill of Rights*)

Konstitusi Afrika Selatan dikenal sebagai salah satu yang paling progresif di dunia karena *Bill of Rights*-nya dirancang secara sangat detail pasca-era *apartheid*. Pengaturan HAM tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi juga dapat langsung diterapkan di pengadilan (*justiciable rights*). Hal ini memungkinkan warga negara untuk secara langsung menuntut hak-haknya di pengadilan konstitusional. Dalam praktiknya, pendekatan ini menjadi instrumen penting untuk mengoreksi ketimpangan sosial warisan sejarah *apartheid*.

- b. HAM *Non-Derogable* (Hak yang Tidak Dapat Dikesampingkan)
Indonesia (Pasal 28I ayat (1))

Indonesia mengakui adanya hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, seperti hak untuk hidup, bebas dari penyiksaan, dan hak atas keyakinan. Ketentuan ini menunjukkan bahwa ada batas absolut terhadap kekuasaan negara, terutama dalam situasi darurat. Namun, dalam praktiknya, perdebatan sering muncul terkait batas implementasi dalam situasi keamanan nasional, terutama dalam kebijakan penegakan hukum dan kontra-terorisme.

Jerman (Pasal 1 *Grundgesetz*)

Jerman menempatkan martabat manusia sebagai prinsip absolut yang tidak dapat dinegosiasikan dalam kondisi apa pun. Prinsip ini menjadi dasar seluruh sistem hukum dan menjadi batas tertinggi bagi negara dalam bertindak. Mahkamah Konstitusi Federal secara konsisten menolak kebijakan yang dianggap melanggar martabat manusia, bahkan dalam konteks keamanan nasional.

Afrika Selatan (Pasal 37)

Afrika Selatan memungkinkan pembatasan HAM dalam keadaan darurat, tetapi tetap menetapkan hak-hak tertentu yang tidak dapat dikurangi. Sistem ini dirancang untuk menjaga keseimbangan antara kebutuhan negara menghadapi krisis dan perlindungan hak dasar individu. Dalam praktiknya, mekanisme ini sering diuji dalam situasi keamanan dan stabilitas politik.

c. Kewajiban Positif Negara

Indonesia (Pasal 28H dan 34)

Negara tidak hanya berkewajiban untuk tidak melanggar HAM, tetapi juga wajib memenuhi hak-hak dasar warga seperti kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial. Pendekatan ini menunjukkan bahwa negara memiliki peran aktif dalam memastikan kesejahteraan warga. Dalam praktiknya, implementasi kewajiban ini terlihat dalam program jaminan sosial dan layanan publik, meskipun tingkat efektivitasnya masih menjadi tantangan di berbagai daerah.

Jerman (Pasal 20a)

Negara Jerman memiliki kewajiban konstitusional untuk melindungi lingkungan hidup sebagai bagian dari tanggung jawab terhadap generasi sekarang dan mendatang. Mahkamah Konstitusi Jerman telah memperluas interpretasi kewajiban ini ke dalam kebijakan iklim yang lebih ketat. Pendekatan ini menunjukkan bahwa kewajiban positif negara tidak hanya terbatas pada kesejahteraan sosial, tetapi juga keberlanjutan ekologis.

Afrika Selatan (Pendekatan progresif)

Afrika Selatan dikenal memiliki pendekatan yang sangat progresif dalam kewajiban negara, terutama dalam bidang kesehatan, perumahan, dan pendidikan. Pengadilan konstitusi secara aktif menguji kebijakan pemerintah untuk memastikan

pemenuhan hak sosial-ekonomi. Hal ini menjadikan konstitusi sebagai alat transformasi sosial, bukan hanya dokumen normatif.

d. Pembatasan HAM

Indonesia (Pasal 28J)

Pembatasan HAM di Indonesia hanya dapat dilakukan melalui undang-undang dengan alasan seperti moralitas, keamanan, dan ketertiban umum. Ketentuan ini memberikan ruang bagi negara untuk mengatur keseimbangan antara kebebasan individu dan kepentingan publik. Namun, dalam praktiknya, interpretasi terhadap “kepentingan umum” sering menjadi sumber perdebatan dalam kasus-kasus kebebasan sipil.

Jerman (Pasal 19)

Konstitusi Jerman menetapkan bahwa pembatasan HAM tidak boleh menyentuh inti hak (*Wesensgehaltgarantie*). Artinya, meskipun hak dapat dibatasi, substansi dasarnya tetap harus dilindungi. Pendekatan ini menciptakan standar perlindungan yang sangat kuat terhadap potensi penyalahgunaan kekuasaan negara.

Afrika Selatan (Pasal 36)

Afrika Selatan menggunakan prinsip pembatasan yang wajar (*reasonable limitation*), yang mempertimbangkan proporsionalitas antara tujuan negara dan dampak terhadap hak individu. Pengadilan konstitusi memiliki peran penting dalam menilai apakah pembatasan tersebut dapat dibenarkan secara hukum dan moral.

e. Mekanisme Perlindungan HAM

Indonesia (MK, MA, Komnas HAM)

Sistem perlindungan HAM di Indonesia melibatkan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Komnas HAM sebagai lembaga independen. MK berperan dalam pengujian undang-undang, MA dalam pengawasan peraturan di bawah undang-undang, dan Komnas HAM dalam investigasi pelanggaran HAM. Dalam praktiknya, efektivitas sistem ini sangat bergantung pada koordinasi antar lembaga dan tindak lanjut pemerintah terhadap rekomendasi yang diberikan.

Jerman (BVerfG)

Mahkamah Konstitusi Federal Jerman merupakan salah satu lembaga paling kuat dalam perlindungan HAM di dunia.

Keputusan BVerfG bersifat mengikat dan sering menjadi rujukan dalam pembentukan kebijakan publik. Posisi ini menjadikan konstitusi sebagai instrumen yang sangat efektif dalam menjaga supremasi HAM.

Afrika Selatan (*Constitutional court*)

Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan memiliki peran sentral dalam transformasi sosial pasca-apartheid. Pengadilan ini tidak hanya menguji konstitusionalitas undang-undang, tetapi juga memastikan bahwa kebijakan negara sejalan dengan prinsip keadilan sosial. Dalam banyak kasus, putusan pengadilan ini berdampak langsung pada perubahan kebijakan publik di bidang perumahan, kesehatan, dan pendidikan.

B. HAM dalam UUD 1945 Pasca Reformasi

1. Katalog HAM dalam Amandemen Kedua

Amandemen kedua UUD 1945 pada tahun 2000 menandai pergeseran fundamental dalam arsitektur ketatanegaraan Indonesia dari yang sebelumnya menempatkan HAM sebagai bagian terbatas dalam penjelasan konstitusi, menjadi norma konstitusional yang eksplisit dan mengikat. Perubahan ini tidak hanya bersifat teknis yuridis, tetapi juga mencerminkan perubahan paradigma negara dari yang berorientasi pada kekuasaan menjadi negara hukum yang menempatkan perlindungan hak asasi manusia sebagai elemen inti. Masuknya Pasal 28A hingga 28J memperluas cakupan perlindungan hak warga negara secara signifikan, mencakup hak sipil, politik, ekonomi, sosial, budaya, hingga hak atas lingkungan hidup yang layak.

Dalam praktik ketatanegaraan, perluasan katalog HAM ini memberikan dasar konstitusional yang lebih kuat bagi warga negara untuk mengajukan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi ketika dianggap melanggar hak konstitusional. Sejak berdirinya MK pada 2003, ratusan putusan terkait HAM telah lahir dari pasal-pasal ini, termasuk dalam isu kebebasan berekspresi, hak atas pendidikan, dan hak atas keadilan sosial. Salah satu contoh penting adalah pengujian undang-undang yang berkaitan dengan kebebasan informasi publik, di mana MK menegaskan bahwa keterbukaan informasi merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara yang tidak dapat diabaikan oleh pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa katalog HAM dalam UUD 1945 tidak hanya

bersifat deklaratif, tetapi juga menjadi instrumen yudisial yang aktif digunakan dalam praktik hukum.

Pasal 28I ayat (1) memperkenalkan konsep non-derogable rights yang menegaskan adanya hak-hak tertentu yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, termasuk dalam situasi darurat negara. Hak-hak tersebut mencakup hak untuk hidup, bebas dari penyiksaan, kebebasan berpikir dan beragama, serta hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum. Konsep ini memiliki keselarasan dengan Pasal 4 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), yang juga membatasi ruang negara untuk menanggukuhkan hak tertentu bahkan dalam keadaan darurat. Dalam praktiknya, ketentuan ini menjadi batas normatif yang sangat penting dalam menguji kebijakan negara, terutama yang berkaitan dengan penegakan hukum dan keamanan nasional.

Namun, implementasi non-derogable rights dalam praktik hukum nasional sering menghadapi tantangan dalam penafsiran batas antara keamanan negara dan perlindungan hak individu. Dalam beberapa kasus, kebijakan negara yang berkaitan dengan kontra-terorisme, penanganan konflik sosial, atau keadaan darurat kesehatan publik diuji terhadap prinsip ini di Mahkamah Konstitusi. Perdebatan yang muncul biasanya berkisar pada sejauh mana negara dapat membatasi kebebasan individu tanpa melanggar hak-hak yang bersifat absolut. Kondisi ini menunjukkan bahwa konsep non-derogable rights tidak hanya bersifat teoritis, tetapi juga menjadi arena pertarungan interpretasi hukum dalam praktik ketatanegaraan modern.

Perkembangan terbaru menunjukkan bahwa katalog HAM dalam UUD 1945 juga semakin relevan dalam menghadapi tantangan baru seperti digitalisasi, perlindungan data pribadi, dan kebebasan berekspresi di ruang siber. Meskipun tidak secara eksplisit diatur dalam teks konstitusi, Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya telah memperluas interpretasi hak-hak konstitusional untuk mencakup dimensi digital dari kehidupan warga negara. Hal ini mencerminkan bahwa katalog HAM dalam UUD 1945 bersifat dinamis dan mampu beradaptasi dengan perkembangan sosial, teknologi, dan politik global yang terus berubah.

2. Pengaturan HAM dalam Pasal-Pasal UUD 1945

Pasal UUD 1945	Hak yang Dijamin
Pasal 28A	Hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan
Pasal 28B	Hak berkeluarga; hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh kembang, dan perlindungan dari kekerasan
Pasal 28C	Hak atas pendidikan; hak untuk memajukan diri; hak atas IPTEK dan seni budaya
Pasal 28D	Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum yang adil; hak bekerja dan imbalan yang adil
Pasal 28E	Kebebasan memeluk agama; kebebasan berserikat, berkumpul, dan berpendapat
Pasal 28F	Hak berkomunikasi dan memperoleh informasi
Pasal 28G	Hak atas perlindungan diri dan keluarga; hak mendapat suaka politik dari negara lain
Pasal 28H	Hak hidup sejahtera lahir dan batin; hak atas pelayanan kesehatan; hak atas jaminan sosial
Pasal 28I	Hak-hak non-derogable; hak atas identitas budaya masyarakat tradisional; larangan diskriminasi
Pasal 28J	Kewajiban menghormati HAM orang lain; pembatasan HAM hanya dengan UU

Pengaturan HAM dalam Pasal 28A hingga 28J UUD 1945 membentuk suatu katalog hak yang saling terhubung dan tidak berdiri sendiri, melainkan mencerminkan sistem perlindungan hak yang bersifat integratif. Setiap pasal tidak hanya mendefinisikan hak tertentu, tetapi juga menciptakan kerangka hubungan antara individu, negara, dan masyarakat. Struktur ini menunjukkan bahwa HAM dalam konstitusi Indonesia tidak hanya dipahami sebagai hak individual, tetapi juga sebagai bagian dari tanggung jawab negara dalam menciptakan kesejahteraan sosial dan keadilan. Dalam praktiknya, pasal-pasal ini menjadi dasar utama pengujian konstiusional di Mahkamah Konstitusi dalam berbagai perkara yang menyangkut hak warga negara.

- a. Pasal 28A – Hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan
Pasal ini menempatkan hak untuk hidup sebagai hak paling fundamental yang menjadi dasar bagi seluruh hak lainnya. Dalam praktik hukum, hak ini menjadi rujukan utama dalam kasus-kasus yang berkaitan dengan hukuman mati, kesehatan publik, dan perlindungan terhadap ancaman yang mengancam kelangsungan hidup manusia. Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusan menegaskan bahwa hak hidup tidak dapat diabaikan oleh kebijakan negara, meskipun terdapat kepentingan penegakan hukum yang bersifat keras. Perdebatan akademik sering muncul dalam konteks apakah hukuman mati masih dapat dibenarkan dalam sistem hukum yang menempatkan hak hidup sebagai hak konstitusional.
- b. Pasal 28B – Hak berkeluarga dan perlindungan anak
Pasal ini tidak hanya mengatur hak untuk membentuk keluarga, tetapi juga memberikan perlindungan khusus kepada anak sebagai kelompok rentan. Dalam praktik kebijakan publik, pasal ini menjadi dasar hukum bagi berbagai regulasi perlindungan anak, termasuk larangan eksploitasi anak dan perlindungan dari kekerasan dalam rumah tangga. Isu pernikahan anak, stunting, dan kekerasan terhadap anak sering kali diuji berdasarkan prinsip perlindungan ini. Negara memiliki kewajiban aktif untuk memastikan bahwa anak tidak hanya hidup, tetapi juga berkembang secara optimal baik secara fisik maupun psikologis.
- c. Pasal 28C – Hak atas pendidikan dan pengembangan diri
Pasal ini memperluas makna HAM ke ranah pengembangan kapasitas manusia melalui pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, seni, dan budaya. Dalam praktiknya, pasal ini menjadi dasar konstitusional bagi kebijakan wajib belajar dan pembiayaan pendidikan oleh negara. Mahkamah Konstitusi pernah menegaskan bahwa akses terhadap pendidikan tidak boleh dibatasi secara diskriminatif karena pendidikan merupakan instrumen utama mobilitas sosial. Perkembangan digitalisasi pendidikan juga memperluas interpretasi pasal ini, terutama dalam konteks akses internet sebagai bagian dari hak atas pendidikan modern.

- d. Pasal 28D – Kepastian hukum dan hak atas pekerjaan
Pasal ini menggabungkan dimensi hukum dan ekonomi dalam satu kerangka perlindungan hak. Kepastian hukum yang adil menjadi fondasi bagi stabilitas sistem hukum, sementara hak atas pekerjaan dan imbalan yang layak mencerminkan dimensi kesejahteraan sosial. Dalam praktik ketenagakerjaan, pasal ini sering menjadi dasar pengujian terhadap regulasi upah minimum, pemutusan hubungan kerja, dan sistem kontrak kerja. Perdebatan mengenai fleksibilitas pasar tenaga kerja sering kali berhadapan dengan prinsip perlindungan pekerja yang dijamin oleh pasal ini.
- e. Pasal 28E – Kebebasan beragama dan berekspresi
Pasal ini menjadi salah satu pilar utama demokrasi konstitusional Indonesia karena menjamin kebebasan beragama, berpendapat, dan berserikat. Dalam praktiknya, pasal ini sering diuji dalam kasus-kasus yang berkaitan dengan kebebasan pers, kebebasan organisasi masyarakat, dan ekspresi politik. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa kebebasan ini bukanlah kebebasan tanpa batas, tetapi harus tetap menghormati hak orang lain dan ketertiban umum. Dinamika media sosial saat ini memperluas ruang implementasi pasal ini sekaligus meningkatkan potensi konflik antara kebebasan ekspresi dan perlindungan reputasi.
- f. Pasal 28F – Hak atas informasi dan komunikasi
Pasal ini menjadi dasar konstitusional bagi keterbukaan informasi publik di Indonesia. Kehadiran Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik merupakan implementasi langsung dari prinsip ini. Dalam praktiknya, pasal ini memperkuat posisi warga negara dalam mengakses informasi pemerintahan, termasuk anggaran publik dan kebijakan negara. Perkembangan teknologi digital menjadikan hak ini semakin relevan, terutama dalam konteks transparansi data dan akses informasi berbasis internet.
- g. Pasal 28G – Perlindungan diri dan hak suaka
Pasal ini memberikan perlindungan terhadap ancaman fisik, psikologis, dan sosial yang dapat membahayakan individu dan keluarganya. Hak untuk memperoleh suaka politik juga mencerminkan keterbukaan Indonesia terhadap perlindungan warga negara asing yang mengalami penganiayaan politik. Dalam praktiknya, pasal ini sering dikaitkan dengan perlindungan saksi, korban kekerasan, dan pengungsi.

Implementasinya membutuhkan koordinasi lintas lembaga untuk memastikan perlindungan yang efektif.

h. Pasal 28H – Hak atas kesejahteraan dan jaminan sosial

Pasal ini memperkuat peran negara dalam menjamin kesejahteraan warga melalui layanan kesehatan, jaminan sosial, dan kehidupan yang layak. Program seperti BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan merupakan bentuk implementasi langsung dari prinsip ini. Dalam praktiknya, pasal ini menjadi dasar gugatan konstitusional terkait akses layanan kesehatan dan ketimpangan pelayanan publik. Tantangan utama terletak pada pemerataan akses antara wilayah perkotaan dan pedesaan.

i. Pasal 28I – Hak non-derogable dan identitas budaya

Pasal ini memuat hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun serta perlindungan terhadap identitas budaya masyarakat tradisional. Dalam praktik hukum, pasal ini menjadi benteng utama terhadap kebijakan yang berpotensi melanggar hak dasar manusia. Larangan diskriminasi juga menjadi elemen penting yang sering diuji dalam kasus ketenagakerjaan dan pelayanan publik. Perkembangan isu keberagaman budaya dan perlindungan masyarakat adat menjadikan pasal ini semakin relevan dalam konteks pembangunan nasional.

j. Pasal 28J – Kewajiban dan pembatasan HAM

Pasal ini menegaskan bahwa pelaksanaan HAM harus diimbangi dengan penghormatan terhadap hak orang lain serta kepentingan moral, keamanan, dan ketertiban umum. Pembatasan HAM hanya dapat dilakukan melalui undang-undang, yang berarti tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang oleh eksekutif. Dalam praktiknya, pasal ini sering menjadi dasar legitimasi pembatasan kebebasan tertentu, seperti dalam situasi darurat atau pengaturan ketertiban umum. Namun, pasal ini juga menjadi titik kritis dalam perdebatan mengenai batas antara perlindungan negara dan potensi pembatasan kebebasan sipil.

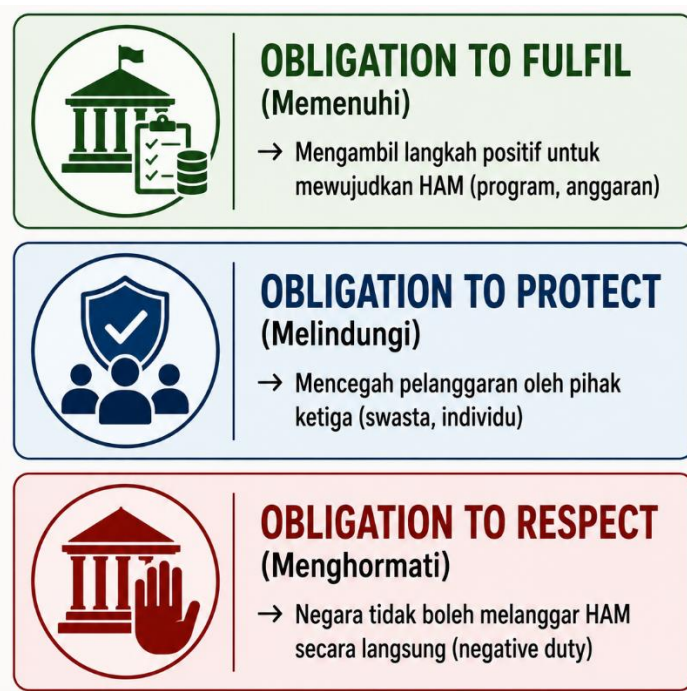
C. Kewajiban Negara dalam Perlindungan HAM

1. Tiga Lapisan Kewajiban Negara

Kerangka tiga lapisan kewajiban negara dalam HAM merupakan salah satu konsep paling penting dalam hukum HAM internasional

karena memberikan struktur analitis tentang bagaimana negara harus bertindak terhadap hak asasi manusia. Konsep ini tidak hanya membagi peran negara secara teoritis, tetapi juga menjadi standar evaluasi terhadap kebijakan publik di berbagai negara. Van Hoof (1984) dan Eide (2019) menegaskan bahwa negara tidak cukup hanya “tidak melanggar” HAM, tetapi juga harus aktif menciptakan kondisi yang memungkinkan hak tersebut benar-benar dapat dinikmati oleh masyarakat. Dalam praktik internasional, kerangka ini digunakan oleh lembaga seperti PBB dan pengadilan HAM regional untuk menilai tanggung jawab negara dalam berbagai kasus pelanggaran hak.

Gambar 8. Tiga Lapisan Kewajiban Negara dalam HAM



a. *OBLIGATION TO RESPECT* (Menghormati)

Kewajiban ini menuntut negara untuk tidak melakukan intervensi langsung yang melanggar hak individu. Artinya, negara harus menahan diri dari tindakan yang secara langsung merampas hak warga negara, seperti penyiksaan, penahanan sewenang-wenang, atau pembatasan kebebasan berpendapat tanpa dasar hukum. Dalam praktiknya, pelanggaran terhadap kewajiban ini sering muncul dalam konteks penegakan hukum dan keamanan negara, terutama ketika aparat menggunakan kewenangan secara

berlebihan. Kasus-kasus terkait kebebasan berekspresi dan penanganan demonstrasi sering menjadi contoh nyata bagaimana kewajiban ini diuji dalam sistem hukum nasional.

b. *OBLIGATION TO PROTECT* (Melindungi)

Kewajiban ini mewajibkan negara untuk mencegah pihak ketiga baik individu, perusahaan, maupun kelompok tertentu dari melakukan pelanggaran HAM terhadap orang lain. Negara tidak hanya berperan sebagai pelaku pasif, tetapi juga sebagai regulator yang harus menciptakan sistem hukum yang melindungi warga negara dari kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi. Dalam praktik modern, kewajiban ini sangat relevan dalam isu seperti kekerasan dalam rumah tangga, eksploitasi tenaga kerja, kejahatan digital, dan perlindungan data pribadi. Perkembangan ekonomi digital memperluas cakupan kewajiban ini karena pelanggaran HAM kini tidak hanya dilakukan oleh negara, tetapi juga oleh korporasi teknologi besar.

c. *OBLIGATION TO FULFIL* (Memenuhi)

Kewajiban ini menempatkan negara sebagai aktor aktif yang harus mengambil langkah-langkah positif untuk memastikan hak-hak dasar dapat dinikmati oleh seluruh warga negara. Langkah ini mencakup penyediaan anggaran, pembangunan infrastruktur, serta kebijakan publik di bidang pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial. Dalam praktiknya, implementasi kewajiban ini terlihat dalam program jaminan sosial nasional, subsidi pendidikan, serta layanan kesehatan publik. Namun, tantangan utama terletak pada kesenjangan implementasi antara wilayah perkotaan dan daerah terpencil, yang sering menciptakan ketidaksetaraan akses terhadap hak dasar.

2. Instrumen Nasional Perlindungan HAM

Sistem perlindungan HAM di Indonesia tidak hanya bergantung pada satu undang-undang, tetapi dibangun melalui jaringan instrumen hukum yang saling melengkapi. UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM berfungsi sebagai kerangka dasar yang mengatur prinsip-prinsip umum perlindungan HAM di Indonesia. UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM memberikan mekanisme yudisial untuk menangani pelanggaran HAM berat, meskipun dalam praktiknya penegakan hukum

terhadap kasus-kasus ini masih menghadapi tantangan pembuktian dan politik hukum.

UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial memperluas peran negara dalam mencegah eskalasi konflik horizontal yang dapat berdampak pada pelanggaran HAM massal. Sementara itu, UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas menunjukkan pergeseran pendekatan negara dari charity-based approach menjadi rights-based approach, di mana penyandang disabilitas dipandang sebagai subjek hak yang setara. Perkembangan ini mencerminkan perubahan paradigma dalam kebijakan publik yang lebih inklusif terhadap kelompok rentan.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) memiliki peran strategis sebagai lembaga independen yang bertugas melakukan penyelidikan, pemantauan, dan mediasi terhadap dugaan pelanggaran HAM. Meskipun tidak memiliki kewenangan eksekutorial seperti pengadilan, rekomendasi Komnas HAM sering menjadi dasar penting dalam proses hukum dan kebijakan pemerintah. Dalam beberapa kasus besar, seperti pelanggaran HAM masa lalu, Komnas HAM berperan sebagai pintu awal dalam proses pengungkapan kebenaran dan akuntabilitas negara. Hal ini menunjukkan bahwa instrumen HAM di Indonesia bekerja dalam sistem multi-level yang melibatkan legislatif, eksekutif, dan lembaga independen secara simultan.

D. Implementasi dan Tantangan HAM di Indonesia

Implementasi Hak Asasi Manusia (HAM) di Indonesia merupakan bagian penting dari upaya mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan menghormati martabat manusia. Sejak era reformasi tahun 1998, Indonesia telah menunjukkan komitmen yang lebih kuat terhadap perlindungan dan penegakan HAM melalui berbagai perubahan konstitusional, pembentukan peraturan perundang-undangan, serta penguatan kelembagaan. Jaminan HAM secara tegas diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28A hingga Pasal 28J, yang mencakup hak hidup, hak memperoleh pendidikan, hak beragama, hak menyatakan pendapat, hak atas rasa aman, hak memperoleh pekerjaan yang layak, serta berbagai hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya lainnya. Selain itu, Indonesia juga telah mengesahkan berbagai instrumen HAM

internasional yang menjadi dasar dalam penyusunan kebijakan nasional terkait perlindungan hak-hak warga negara.

Dalam implementasinya, pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai langkah untuk memperkuat perlindungan HAM. Upaya tersebut antara lain melalui pembentukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia sebagai lembaga independen yang bertugas melakukan pemantauan, penyelidikan, mediasi, dan penyuluhan HAM. Selain itu, dibentuk pula Pengadilan Hak Asasi Manusia yang memiliki kewenangan untuk mengadili pelanggaran HAM berat. Pemerintah juga mengembangkan berbagai program perlindungan kelompok rentan, seperti perempuan, anak, penyandang disabilitas, masyarakat adat, serta kelompok minoritas lainnya. Di bidang pendidikan, nilai-nilai HAM mulai diintegrasikan ke dalam kurikulum sekolah dan perguruan tinggi untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya penghormatan terhadap hak-hak dasar setiap individu.

Meskipun demikian, pelaksanaan HAM di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan yang kompleks. Salah satu tantangan utama adalah masih terjadinya kasus pelanggaran HAM, baik yang bersifat individual maupun struktural. Beberapa kasus pelanggaran HAM berat di masa lalu masih menjadi perhatian karena proses penyelesaian dan penegakan keadilannya belum sepenuhnya tuntas. Kondisi ini menimbulkan tuntutan dari masyarakat agar negara lebih serius dalam mengungkap kebenaran, memberikan keadilan kepada korban, serta menjamin bahwa pelanggaran serupa tidak terulang di masa depan. Penyelesaian kasus-kasus tersebut menjadi bagian penting dalam memperkuat kepercayaan publik terhadap sistem hukum dan komitmen negara dalam menegakkan HAM.

Tantangan lainnya adalah masih adanya praktik diskriminasi dan ketidaksetaraan dalam berbagai aspek kehidupan. Sebagian kelompok masyarakat masih menghadapi hambatan dalam memperoleh akses yang setara terhadap pendidikan, pekerjaan, layanan kesehatan, maupun perlindungan hukum. Diskriminasi dapat terjadi berdasarkan faktor ekonomi, gender, disabilitas, latar belakang sosial, maupun identitas tertentu. Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi HAM tidak hanya berkaitan dengan keberadaan aturan hukum, tetapi juga memerlukan perubahan budaya, peningkatan kesadaran masyarakat, dan penguatan institusi yang mampu menjamin perlakuan yang adil bagi seluruh warga negara.

Dalam bidang kebebasan sipil dan politik, Indonesia telah mengalami kemajuan yang cukup signifikan melalui kebebasan pers, kebebasan berorganisasi, dan kebebasan berpendapat yang lebih terbuka dibandingkan masa sebelumnya. Namun demikian, masih terdapat tantangan terkait perlindungan kebebasan berekspresi, penyampaian pendapat di muka umum, serta penggunaan media digital yang semakin berkembang. Di era teknologi informasi, muncul berbagai persoalan baru seperti ujaran kebencian, penyebaran disinformasi, pelanggaran privasi, penyalahgunaan data pribadi, dan kejahatan siber yang dapat mengancam hak-hak individu. Oleh karena itu, negara perlu menjaga keseimbangan antara perlindungan kebebasan individu dan pemeliharaan ketertiban umum dalam masyarakat.

Tantangan HAM juga terlihat dalam pemenuhan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Meskipun pembangunan nasional telah meningkatkan kesejahteraan masyarakat di berbagai sektor, masih terdapat kesenjangan sosial dan ekonomi yang memengaruhi pemenuhan hak-hak dasar sebagian warga negara. Kemiskinan, pengangguran, keterbatasan akses pendidikan berkualitas, serta ketimpangan pembangunan antarwilayah menjadi faktor yang dapat menghambat terwujudnya keadilan sosial. Dalam perspektif HAM, negara tidak hanya berkewajiban menghormati dan melindungi hak-hak warga negara, tetapi juga harus mengambil langkah-langkah aktif untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat melalui kebijakan publik yang inklusif dan berkelanjutan.

Selain peran pemerintah, keberhasilan implementasi HAM juga sangat bergantung pada partisipasi masyarakat sipil, organisasi nonpemerintah, media massa, lembaga pendidikan, dan dunia usaha. Masyarakat memiliki peran penting dalam mengawasi jalannya pemerintahan, melaporkan dugaan pelanggaran HAM, serta membangun budaya saling menghormati dan menghargai perbedaan. Pendidikan HAM yang berkelanjutan dapat membantu menumbuhkan kesadaran bahwa setiap individu memiliki hak sekaligus kewajiban untuk menghormati hak orang lain. Dengan demikian, perlindungan HAM tidak hanya menjadi tanggung jawab negara, tetapi juga merupakan tanggung jawab bersama seluruh elemen bangsa.

Implementasi HAM di Indonesia telah menunjukkan perkembangan yang cukup positif melalui penguatan regulasi, kelembagaan, dan partisipasi masyarakat. Namun, berbagai tantangan

seperti penyelesaian kasus pelanggaran HAM, diskriminasi, ketimpangan sosial, perlindungan kebebasan sipil, serta dampak perkembangan teknologi digital masih memerlukan perhatian yang serius. Oleh karena itu, diperlukan komitmen yang berkelanjutan dari pemerintah, aparat penegak hukum, masyarakat sipil, dan seluruh warga negara untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip HAM benar-benar terwujud dalam kehidupan sehari-hari. Dengan perlindungan dan penegakan HAM yang efektif, Indonesia dapat semakin memperkuat demokrasi, supremasi hukum, serta mewujudkan masyarakat yang adil, sejahtera, dan bermartabat.

1. Capaian dan Progres

Perkembangan perlindungan HAM di Indonesia pasca-Reformasi menunjukkan transformasi kelembagaan dan normatif yang cukup signifikan, terutama dalam upaya membangun sistem hukum yang lebih responsif terhadap hak-hak warga negara. Pembentukan lembaga-lembaga independen seperti Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI, dan Ombudsman menjadi indikator penting bahwa negara mulai membuka ruang kontrol eksternal terhadap potensi pelanggaran hak oleh aparat maupun institusi publik. Lembaga-lembaga ini tidak hanya berfungsi sebagai pengawas, tetapi juga sebagai instrumen advokasi yang memperkuat posisi warga negara dalam menghadapi potensi penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam aspek hukum internasional, ratifikasi berbagai instrumen HAM seperti ICCPR, ICESCR, dan CEDAW menunjukkan integrasi Indonesia ke dalam rezim HAM global. Ratifikasi ini membawa konsekuensi yuridis bahwa negara memiliki kewajiban untuk menyesuaikan hukum nasional dengan standar internasional. Dalam praktiknya, hal ini terlihat dalam berbagai reformasi regulasi yang mengadopsi prinsip non-diskriminasi, kesetaraan gender, dan perlindungan kelompok rentan. Namun, proses harmonisasi ini tidak selalu berjalan linier karena masih terdapat ketegangan antara nilai universal HAM dan konteks sosial-politik lokal.

Dari sisi sosial-ekonomi, penurunan angka kemiskinan dari sekitar 24% pada 1999 menjadi sekitar 9,36% pada 2023 mencerminkan peningkatan akses terhadap hak ekonomi dan sosial. Pencapaian ini tidak hanya berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga dengan perluasan program perlindungan sosial seperti bantuan langsung tunai,

jaminan kesehatan nasional, dan program pendidikan gratis. Dalam perspektif HAM, penurunan kemiskinan ini dapat dipahami sebagai indikator meningkatnya pemenuhan hak atas standar hidup yang layak. Meski demikian, kesenjangan antarwilayah masih menjadi tantangan utama dalam memastikan pemerataan hak sosial. Perkembangan hak sipil dan politik juga mengalami kemajuan melalui penguatan kebebasan pers, kebebasan berserikat, serta keterbukaan ruang demokrasi. Pemilu yang lebih kompetitif dan partisipatif menjadi salah satu indikator penguatan hak politik warga negara. Namun, perluasan ruang kebebasan ini juga diikuti dengan munculnya tantangan baru, seperti disinformasi digital dan polarisasi politik berbasis media sosial yang mempengaruhi kualitas demokrasi deliberatif.

3. Tantangan Persisten

Meskipun terdapat kemajuan, laporan Komnas HAM (2023) dan *Amnesty International* (2023) menunjukkan bahwa tantangan HAM di Indonesia masih bersifat struktural dan berulang. Salah satu isu paling menonjol adalah impunitas terhadap pelanggaran HAM berat masa lalu, yang hingga kini belum terselesaikan secara tuntas melalui mekanisme yudisial maupun rekonsiliasi nasional. Ketidakjelasan penyelesaian kasus-kasus seperti 1965–1966, Tanjung Priok, Trisakti-Semanggi, dan penghilangan paksa aktivis 1997–1998 menunjukkan adanya kesenjangan antara komitmen normatif dan implementasi politik hukum. Kondisi ini berdampak pada rendahnya kepercayaan publik terhadap sistem keadilan transisional.

Isu kebebasan berekspresi juga menjadi sorotan utama, terutama terkait implementasi Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Dalam praktiknya, pasal-pasal karet dalam UU tersebut sering digunakan dalam kasus kriminalisasi ekspresi di ruang digital, termasuk kritik terhadap pejabat publik. Hal ini menimbulkan ketegangan antara perlindungan reputasi dan kebebasan berpendapat yang dijamin konstitusi. Mahkamah Konstitusi dan pembuat kebijakan telah beberapa kali melakukan revisi, namun perdebatan mengenai batas kebebasan digital masih terus berlangsung. Diskriminasi terhadap kelompok minoritas agama, gender, dan orientasi seksual juga masih menjadi tantangan serius dalam implementasi HAM di Indonesia. Dalam beberapa kasus, kelompok minoritas menghadapi hambatan dalam memperoleh pengakuan hukum, akses layanan publik, dan perlindungan

dari kekerasan sosial. Situasi ini menunjukkan bahwa prinsip non-diskriminasi belum sepenuhnya terinternalisasi dalam praktik sosial dan kebijakan daerah. Tantangan ini diperburuk oleh kuatnya norma sosial lokal yang kadang tidak sejalan dengan prinsip HAM universal.

Kondisi masyarakat adat juga masih menghadapi persoalan serius terkait hak atas tanah dan sumber daya alam. Konflik agraria yang melibatkan masyarakat adat dan korporasi sering kali berujung pada marginalisasi kelompok lokal. Dalam banyak kasus, pengakuan hukum terhadap wilayah adat masih bersifat parsial dan bergantung pada kebijakan pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa hak kolektif masyarakat adat belum sepenuhnya mendapatkan perlindungan yang efektif dalam sistem hukum nasional. Isu lain yang tidak kalah penting adalah praktik penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi dalam proses penegakan hukum. Meskipun secara normatif dilarang, berbagai laporan menunjukkan bahwa praktik tersebut masih terjadi di beberapa institusi penegak hukum. Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan antara standar HAM internasional dan praktik aparat di lapangan, yang sering dipengaruhi oleh budaya institusional dan lemahnya pengawasan efektif.

Menurut Wiratraman (2022), ketidakmampuan negara dalam menyelesaikan pelanggaran HAM masa lalu berdampak langsung pada lemahnya budaya akuntabilitas dalam sistem hukum Indonesia. Tanpa penyelesaian yang komprehensif, siklus pelanggaran berpotensi terus berulang karena tidak adanya preseden pertanggungjawaban yang tegas. Hal ini menjadikan isu HAM tidak hanya sebagai persoalan hukum, tetapi juga sebagai persoalan politik dan moral dalam pembangunan negara hukum yang demokratis.

BAB X

MAHKAMAH KONSTITUSI DAN *JUDICIAL REVIEW*

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu inovasi kelembagaan paling signifikan dari amandemen UUD 1945. Sejak berdiri pada 2003, MK telah menjadi penjaga utama konstitusi, memutus ratusan perkara yang menyentuh hak-hak warga negara dan batas-batas kewenangan lembaga negara. Bab ini mengkaji kedudukan, fungsi, dan dinamika MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

A. Kedudukan Mahkamah Konstitusi

1. Sejarah dan Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) berakar pada perkembangan pemikiran konstusionalisme modern yang dipelopori oleh Hans Kelsen melalui model *Verfassungsgerichtshof* di Austria tahun 1920. Model ini memperkenalkan konsep *Constitutional court* sebagai pengadilan khusus yang berdiri terpisah dari peradilan umum untuk memastikan supremasi konstitusi. Gagasan tersebut kemudian berkembang melalui Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*BundesVerfassungsgericht*) yang dibentuk tahun 1951 dan menjadi salah satu institusi paling berpengaruh dalam menjaga konstusionalitas kebijakan publik di Eropa. Kedua model ini menunjukkan bahwa pengujian konstusional tidak cukup dilakukan oleh peradilan biasa, tetapi membutuhkan lembaga khusus yang memiliki otoritas final dalam menafsirkan konstitusi.

Dalam konteks Indonesia, pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan respons terhadap pengalaman panjang ketatanegaraan yang menunjukkan lemahnya mekanisme pengujian undang-undang sebelum reformasi. Sebelum amandemen UUD 1945, Mahkamah Agung hanya memiliki kewenangan menguji peraturan di bawah undang-undang, sehingga tidak ada mekanisme efektif untuk mengontrol

konstitusionalitas undang-undang yang dibuat oleh DPR dan Presiden. Kondisi ini menciptakan ruang bagi potensi legislasi yang bertentangan dengan hak-hak konstitusional warga negara. Mahkamah Konstitusi kemudian hadir sebagai *Guardian of the Constitution* yang memiliki kewenangan untuk membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945.

Secara kelembagaan, Mahkamah Konstitusi mulai beroperasi pada Agustus 2003 berdasarkan Pasal 24C UUD 1945 hasil amandemen ketiga tahun 2001 serta UU No. 24 Tahun 2003 yang kemudian diperbarui melalui UU No. 8 Tahun 2011 dan UU No. 7 Tahun 2020. Struktur awal Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari sembilan hakim konstitusi (tiga diajukan oleh Mahkamah Agung, tiga oleh DPR, dan tiga oleh Presiden) dirancang untuk menciptakan keseimbangan representasi institusional. Desain ini mencerminkan upaya awal untuk menghindari dominasi satu cabang kekuasaan dalam pengawasan konstitusi, sekaligus memastikan legitimasi politik dan yuridis Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam praktik dua dekade lebih operasionalnya, Mahkamah Konstitusi telah menjadi aktor sentral dalam dinamika hukum dan politik Indonesia. Lembaga ini tidak hanya menguji undang-undang, tetapi juga memutus sengketa hasil pemilu, perselisihan antar lembaga negara, hingga perkara pembubaran partai politik. Beberapa putusan Mahkamah Konstitusi bahkan memiliki dampak politik yang luas, seperti perubahan sistem pemilu dan penguatan hak-hak politik warga negara. Hal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak hanya berfungsi sebagai lembaga yudisial, tetapi juga sebagai institusi yang memiliki pengaruh langsung terhadap arah demokrasi Indonesia.

2. Komposisi dan Seleksi Hakim Konstitusi

Mahkamah Konstitusi terdiri dari sembilan Hakim Konstitusi yang dituntut memiliki integritas tinggi, kepribadian tidak tercela, serta kemampuan mendalam dalam bidang konstitusi dan ketatanegaraan. Persyaratan ini dirancang untuk memastikan bahwa hakim konstitusi tidak hanya berperan sebagai teknisi hukum, tetapi juga sebagai negarawan yang mampu membaca dinamika politik dan konstitusional secara komprehensif. Masa jabatan lima tahun dengan kemungkinan satu kali perpanjangan memberikan keseimbangan antara kontinuitas kelembagaan dan regenerasi pemikiran dalam tubuh Mahkamah

Konstitusi. Batas usia maksimal 70 tahun juga ditetapkan untuk menjaga kualitas kapasitas intelektual dan fisik para hakim dalam menjalankan tugasnya yang kompleks.

Mekanisme seleksi tiga jalur (Mahkamah Agung, DPR, dan Presiden) merupakan desain institusional yang bertujuan menciptakan sistem *checks and balances* sejak tahap rekrutmen. Setiap cabang kekuasaan memiliki hak untuk mengajukan hakim konstitusi, sehingga secara teoritis tidak ada satu lembaga pun yang dapat mendominasi komposisi Mahkamah Konstitusi. Desain ini juga dimaksudkan untuk mencerminkan pluralitas kepentingan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik dari perspektif yudikatif, legislatif, maupun eksekutif. Dalam praktiknya, mekanisme ini diharapkan mampu menjaga independensi Mahkamah Konstitusi melalui keseimbangan sumber legitimasi.

Namun, dalam praktik empiris, mekanisme seleksi ini tidak sepenuhnya bebas dari kritik. Feri Amsari (2020) menyoroti bahwa sistem tiga jalur ini berpotensi menghasilkan hakim yang memiliki kedekatan struktural dengan lembaga pengusulnya, sehingga independensi substantif Mahkamah Konstitusi dapat terpengaruh oleh loyalitas institusional tidak langsung. Situasi ini menjadi semakin kompleks ketika proses seleksi dipengaruhi oleh dinamika politik, terutama dalam penunjukan oleh DPR dan Presiden yang sering kali melibatkan pertimbangan politik praktis. Dalam beberapa kasus, hal ini memunculkan perdebatan publik mengenai netralitas hakim konstitusi dalam memutus perkara yang melibatkan kepentingan lembaga pengusulnya.

Dalam perkembangan terbaru, isu independensi Mahkamah Konstitusi juga dikaitkan dengan meningkatnya sorotan publik terhadap putusan-putusan yang memiliki implikasi politik besar, seperti sengketa pemilu dan perubahan desain sistem pemilu. Transparansi proses seleksi hakim menjadi salah satu isu penting yang terus didorong oleh masyarakat sipil dan akademisi hukum tata negara. Beberapa usulan reformasi bahkan mengarah pada penguatan mekanisme seleksi berbasis komisi independen untuk mengurangi potensi konflik kepentingan. Dinamika ini menunjukkan bahwa desain kelembagaan MK tidak bersifat final, melainkan terus berkembang seiring dengan tuntutan akuntabilitas dalam sistem demokrasi konstitusional.

B. Fungsi Pengujian Undang-Undang (*Judicial Review*)

1. Model *Judicial Review*: Antara Kelsen dan Marbury

Perdebatan mengenai model *judicial review* berakar pada dua tradisi besar dalam hukum tata negara modern. Model Amerika yang lahir dari putusan *Marbury v. Madison* (1803) menempatkan seluruh pengadilan sebagai penjaga konstitusi melalui sistem desentralisasi, sehingga setiap hakim memiliki potensi untuk menilai konstitusionalitas suatu norma dalam perkara yang ditanganinya. Model ini menekankan prinsip *diffused constitutional control*, yang membuat pengujian konstitusi menyatu dengan proses peradilan biasa. Sebaliknya, model Hans Kelsen melalui Mahkamah Konstitusi Austria (1920) membangun pendekatan sentralistik yang menempatkan pengujian undang-undang pada satu lembaga khusus yang berdiri di luar struktur peradilan umum. Model Kelsen dirancang untuk menciptakan kepastian hukum yang lebih tinggi karena hanya satu institusi yang berwenang membatalkan norma undang-undang, sehingga menghindari putusan yang saling bertentangan antar pengadilan.

Indonesia memilih model Kelsen dengan membentuk Mahkamah Konstitusi sebagai negative legislator yang berwenang membatalkan norma undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945. Pilihan ini bukan sekadar adopsi institusional, tetapi juga respons terhadap pengalaman masa lalu ketika tidak ada lembaga yang secara efektif dapat mengoreksi produk legislasi yang berpotensi melanggar konstitusi. Dalam praktiknya, model ini memberikan posisi strategis kepada Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga batas konstitusional antara cabang legislatif dan eksekutif. Putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi juga langsung menghapus keberlakuan norma hukum yang diuji, sehingga memiliki dampak langsung terhadap sistem hukum nasional.

Perkembangan praktik *judicial review* di Indonesia menunjukkan adanya ekspansi fungsi Mahkamah Konstitusi dari sekadar *negative legislator* menjadi lembaga yang juga berperan sebagai *positive interpreter*. Hal ini terlihat dari munculnya berbagai jenis putusan seperti *conditionally constitutional*, di mana suatu norma tetap berlaku dengan syarat penafsiran tertentu, serta *conditionally unconstitutional*, di mana norma dinyatakan inkonstitusional jika tidak dimaknai sesuai batasan yang diberikan Mahkamah Konstitusi. Inovasi ini memperlihatkan

bahwa Mahkamah Konstitusi tidak hanya membatalkan norma, tetapi juga mengarahkan cara kerja norma dalam praktik hukum. Dalam beberapa perkara strategis, seperti pengujian undang-undang di bidang ketenagakerjaan dan pemilu, model putusan ini digunakan untuk menjaga keseimbangan antara stabilitas hukum dan perlindungan hak konstitusional warga negara.

Namun, perluasan peran ini juga memunculkan perdebatan akademik mengenai batas antara fungsi yudisial dan legislasi. Sebagian ahli menilai bahwa semakin aktif Mahkamah Konstitusi dalam memberikan penafsiran normatif yang rinci, semakin besar pula risiko masuknya lembaga yudikatif ke ranah pembentukan kebijakan hukum yang seharusnya menjadi domain legislatif. Di sisi lain, perkembangan kompleksitas hukum modern menuntut adanya lembaga yang mampu memberikan interpretasi konstitusional yang adaptif terhadap perubahan sosial, ekonomi, dan politik yang cepat. Dalam praktiknya, *Judicial review* di Indonesia tidak hanya menjadi mekanisme pengujian hukum, tetapi juga arena penyeimbang antara kepastian hukum, dinamika demokrasi, dan perlindungan hak konstitusional warga negara.

2. Putusan-Putusan *Landmark* Mahkamah Konstitusi

Putusan-putusan *landmark* Mahkamah Konstitusi menunjukkan bagaimana *judicial review* tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme koreksi hukum, tetapi juga sebagai instrumen yang membentuk ulang arah demokrasi, ekonomi, dan tata kelola negara. Setiap putusan tidak berhenti pada pembatalan atau pengesahan norma, melainkan menghasilkan efek lanjutan yang memengaruhi desain kebijakan publik dan praktik ketatanegaraan. Dalam banyak kasus, putusan Mahkamah Konstitusi menjadi titik balik yang mengubah cara kerja institusi negara, bahkan memengaruhi strategi politik aktor-aktor utama dalam sistem demokrasi Indonesia.

Putusan No. 5/PUU-V/2007 tentang calon perseorangan dalam pilkada menjadi salah satu tonggak penting dalam demokratisasi lokal. Sebelum putusan ini, akses pencalonan kepala daerah sepenuhnya dimonopoli oleh partai politik, sehingga ruang partisipasi politik warga sangat bergantung pada struktur partai. Dengan dibukanya jalur independen, muncul fenomena baru berupa kandidat non-partai yang berbasis popularitas lokal, profesionalisme, atau jaringan sosial masyarakat sipil. Dalam praktiknya, beberapa kepala daerah independen

kemudian berhasil memenangkan pilkada di berbagai wilayah, menunjukkan bahwa preferensi pemilih tidak selalu terikat pada afiliasi partai. Perubahan ini juga memaksa partai politik melakukan reorientasi strategi rekrutmen kandidat, karena tidak lagi menjadi satu-satunya pintu masuk kekuasaan elektoral.

Putusan No. 102/PUU-VII/2009 terkait Daftar Pemilih Tetap (DPT) memperkuat prinsip universalitas hak pilih dalam sistem demokrasi Indonesia. Sebelum putusan ini, banyak warga negara kehilangan hak pilih karena tidak terdaftar dalam DPT meskipun memiliki identitas kependudukan yang sah. Mahkamah Konstitusi kemudian memberikan ruang bagi penggunaan KTP sebagai dasar hak pilih dalam kondisi tertentu, yang secara langsung berdampak pada peningkatan inklusivitas pemilu. Dalam praktik pemilu berikutnya, kebijakan ini mengurangi jumlah pemilih yang terdiskualifikasi secara administratif, sekaligus menekan potensi pelanggaran hak konstitusional warga negara. Putusan ini juga mendorong perbaikan sistem administrasi kependudukan dan sinkronisasi data pemilih antara lembaga penyelenggara pemilu dan pemerintah.

Putusan No. 36/PUU-X/2012 mengenai Undang-Undang Migas menjadi contoh penting bagaimana Mahkamah Konstitusi masuk ke ranah kebijakan ekonomi strategis berbasis konstitusi. Mahkamah Konstitusi membatalkan sejumlah ketentuan dalam UU Migas karena dinilai bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 yang mengatur penguasaan negara atas sumber daya alam. Putusan ini berdampak langsung pada restrukturisasi kelembagaan sektor energi, termasuk perdebatan mengenai peran negara dalam pengelolaan minyak dan gas bumi. Dalam diskursus kebijakan publik, putusan ini sering dijadikan rujukan dalam perdebatan antara pendekatan liberalisasi ekonomi dan prinsip kedaulatan ekonomi negara. Dampaknya juga terlihat dalam perubahan desain regulasi sektor energi yang lebih menekankan peran negara sebagai pengendali utama.

Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020 terkait Undang-Undang Cipta Kerja menjadi salah satu putusan paling kontroversial dalam sejarah Mahkamah Konstitusi karena tidak hanya menyentuh substansi norma, tetapi juga aspek prosedural pembentukan undang-undang. Mahkamah Konstitusi menyatakan UU tersebut inkonstitusional bersyarat karena proses pembentukannya dianggap tidak memenuhi prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Putusan ini memunculkan

perdebatan luas mengenai batas kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menilai aspek formil legislasi, serta implikasinya terhadap stabilitas hukum investasi dan kebijakan ekonomi nasional. Dalam praktiknya, putusan ini memaksa pemerintah dan DPR melakukan perbaikan legislasi dalam jangka waktu tertentu, sekaligus menunjukkan bahwa prosedur pembentukan hukum memiliki bobot konstitusional yang sama pentingnya dengan substansi hukum itu sendiri.

C. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

1. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dalam Ketatanegaraan Indonesia

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) merupakan salah satu instrumen konstitusional yang dirancang untuk menjaga keseimbangan antar cabang kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kewenangan ini diberikan kepada Mahkamah Konstitusi melalui Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 sebagai mekanisme penyelesaian konflik kewenangan yang bersumber langsung dari konstitusi. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara pada dasarnya berfungsi sebagai “katup pengaman” ketika terjadi tumpang tindih atau klaim kewenangan antar lembaga negara yang sama-sama memiliki legitimasi konstitusional. Dalam desain teoritisnya, mekanisme ini penting untuk mencegah eskalasi konflik kelembagaan yang dapat mengganggu stabilitas pemerintahan atau bahkan menciptakan krisis konstitusional.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara relatif jarang diajukan dibandingkan pengujian undang-undang, yang menunjukkan bahwa konflik antar lembaga negara tidak selalu diselesaikan melalui jalur yudisial. Banyak sengketa kewenangan lebih sering diselesaikan melalui mekanisme politik, komunikasi antar lembaga, atau praktik kompromi kelembagaan di luar pengadilan. Kondisi ini mencerminkan karakter sistem politik Indonesia yang cenderung mengedepankan penyelesaian informal dalam hubungan antar lembaga negara, terutama ketika aktor-aktor yang terlibat berada dalam struktur koalisi politik yang sama. Akibatnya, Sengketa Kewenangan Lembaga Negara lebih bersifat sebagai mekanisme “cadangan konstitusional” yang hanya digunakan ketika jalur politik tidak lagi mampu meredakan konflik kewenangan.

Beberapa contoh Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang pernah muncul menunjukkan bagaimana batas kewenangan antar lembaga negara dapat menjadi kabur dalam praktik. Sengketa antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan lembaga negara lain terkait kewenangan administratif pemilu, atau konflik kewenangan antara lembaga eksekutif dan lembaga pengawas dalam pengelolaan kebijakan tertentu, memperlihatkan bahwa perbedaan interpretasi terhadap mandat konstitusional dapat menimbulkan ketegangan kelembagaan. Dalam beberapa kasus, Mahkamah Konstitusi menolak atau tidak menerima permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara karena menilai pihak yang bersengketa tidak memenuhi kualifikasi sebagai lembaga negara yang kewenangannya secara eksplisit diberikan oleh UUD 1945. Hal ini menunjukkan bahwa ruang lingkup Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dibatasi secara ketat untuk menjaga agar MK tidak menjadi forum umum bagi seluruh konflik birokratis.

Rendahnya intensitas perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara juga mencerminkan bahwa desain *checks and balances* di Indonesia lebih banyak bekerja melalui mekanisme legislatif dan politik dibandingkan mekanisme yudisial antar lembaga. Dalam praktiknya, banyak konflik kewenangan diselesaikan melalui revisi regulasi, kesepakatan antar lembaga, atau intervensi politik dari aktor eksekutif dan legislatif. Situasi ini menimbulkan perdebatan akademik mengenai efektivitas Sengketa Kewenangan Lembaga Negara sebagai instrumen penyelesaian konflik kelembagaan, karena secara normatif tersedia, tetapi secara empiris jarang digunakan. Di sisi lain, kondisi ini juga menunjukkan bahwa stabilitas hubungan antar lembaga negara tidak selalu bergantung pada intervensi yudisial, tetapi juga pada kemampuan aktor politik untuk membangun kompromi institusional yang adaptif terhadap dinamika kekuasaan.

D. Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menjaga Konstitusi

1. Mahkamah Konstitusi sebagai *Guardian of the Constitution*

Mahkamah Konstitusi tidak hanya menjalankan fungsi formal yang tercantum dalam Pasal 24C UUD 1945, tetapi juga berkembang menjadi institusi yang memegang peran substantif dalam menjaga integritas konstitusi. Peran sebagai *Guardian of the Constitution* terlihat dari konsistensi Mahkamah Konstitusi dalam memastikan bahwa setiap

produk hukum tidak menyimpang dari nilai-nilai dasar konstitusi, terutama terkait prinsip negara hukum, demokrasi, dan perlindungan hak asasi manusia. Dalam banyak putusan, Mahkamah Konstitusi tidak sekadar membatalkan norma, tetapi juga memberikan arah interpretasi yang menjadi pedoman bagi pembentuk undang-undang dalam merancang kebijakan publik di masa mendatang.

Sebagai *interpreter of the constitution*, Mahkamah Konstitusi memiliki posisi yang sangat menentukan dalam membentuk makna konstitusi yang hidup (*living constitution*). Interpretasi yang dihasilkan Mahkamah Konstitusi sering kali menjadi rujukan utama bagi lembaga legislatif dan eksekutif dalam menyusun kebijakan baru. Misalnya, dalam berbagai putusan terkait pemilu, hak politik, dan kebebasan sipil, Mahkamah Konstitusi tidak hanya membaca teks konstitusi secara literal, tetapi juga mempertimbangkan perkembangan sosial-politik yang terjadi di masyarakat. Pendekatan ini membuat konstitusi tidak bersifat statis, melainkan terus berkembang mengikuti dinamika kebutuhan hukum warga negara.

Fungsi sebagai *protector of human rights* memperkuat posisi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang tidak hanya mengawasi struktur kekuasaan, tetapi juga melindungi individu dari potensi penyalahgunaan kewenangan negara. Dalam beberapa putusan penting, Mahkamah Konstitusi secara eksplisit menegaskan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara, termasuk hak politik, hak ekonomi, dan hak atas keadilan prosedural. Putusan yang bersifat final and binding memberikan kekuatan eksekutorial langsung, sehingga semua lembaga negara wajib menyesuaikan kebijakan mereka dengan putusan Mahkamah Konstitusi tanpa pengecualian. Kondisi ini menjadikan Mahkamah Konstitusi sebagai *the last line of constitutional defense* yang menentukan batas akhir sah atau tidaknya suatu norma hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

2. Tantangan Independensi Mahkamah Konstitusi

Meskipun secara desain konstitusional Mahkamah Konstitusi ditempatkan sebagai lembaga independen, dalam praktiknya independensi tersebut tidak selalu berjalan tanpa gangguan. Tantangan paling serius muncul dari interaksi antara hukum dan politik, terutama karena proses seleksi hakim konstitusi melibatkan tiga cabang kekuasaan: Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung. Model seleksi ini

sering dipandang sebagai kompromi institusional yang membuka ruang bagi masuknya kepentingan politik dalam proses rekrutmen hakim, sehingga berpotensi memengaruhi persepsi publik terhadap netralitas Mahkamah Konstitusi.

Kasus suap yang melibatkan mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar pada tahun 2013 menjadi titik kritis yang mengguncang legitimasi institusi Mahkamah Konstitusi. Peristiwa tersebut tidak hanya berdampak pada individu yang terlibat, tetapi juga menimbulkan krisis kepercayaan terhadap integritas lembaga secara keseluruhan. Setelah kasus tersebut, Mahkamah Konstitusi melakukan berbagai reformasi internal, termasuk penguatan kode etik hakim, peningkatan transparansi, dan pengawasan oleh Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi. Namun, proses pemulihan kepercayaan publik tidak bersifat instan, karena persepsi terhadap independensi lembaga yudisial sangat dipengaruhi oleh akumulasi pengalaman historis.

Dalam perkembangan terbaru, tantangan independensi Mahkamah Konstitusi tidak hanya bersumber dari kasus korupsi, tetapi juga dari tekanan politik dalam perkara-perkara strategis yang berkaitan dengan kepentingan elektoral dan kebijakan ekonomi nasional. Dalam sistem politik yang semakin kompetitif, putusan Mahkamah Konstitusi sering berada di tengah tarik-menarik kepentingan antara kelompok politik, bisnis, dan masyarakat sipil. Situasi ini menempatkan Mahkamah Konstitusi dalam posisi yang sangat sensitif, karena setiap putusan tidak hanya dinilai dari aspek hukum, tetapi juga dari dampaknya terhadap stabilitas politik dan ekonomi. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa independensi Mahkamah Konstitusi bukan hanya persoalan normatif, tetapi juga tantangan struktural yang terus diuji oleh dinamika kekuasaan dalam sistem demokrasi Indonesia.

Independensi Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum dan sistem demokrasi konstitusional. Sebagai lembaga peradilan yang berwenang menguji undang-undang terhadap konstitusi, menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga negara, memutus pembubaran partai politik, menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum, serta memberikan putusan atas dugaan pelanggaran oleh presiden dan wakil presiden, Mahkamah Konstitusi harus menjalankan tugasnya secara bebas dari campur tangan pihak mana pun. Independensi tersebut sangat penting untuk menjamin bahwa setiap putusan yang dihasilkan didasarkan pada

konstitusi, hukum, dan prinsip keadilan, bukan karena tekanan politik, kepentingan kelompok tertentu, atau pengaruh kekuasaan.

Dalam praktiknya, independensi Mahkamah Konstitusi menghadapi berbagai tantangan yang berasal dari lingkungan politik maupun kelembagaan. Salah satu tantangan utama adalah adanya potensi intervensi politik dalam proses pengangkatan hakim konstitusi. Hakim konstitusi di Indonesia diusulkan oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Mahkamah Agung, sehingga terdapat kemungkinan munculnya persepsi bahwa hakim memiliki kedekatan dengan lembaga pengusulnya. Meskipun secara hukum hakim konstitusi wajib bersikap independen dan tidak memihak, hubungan politik yang melekat pada proses seleksi dapat menimbulkan keraguan publik terhadap objektivitas dan netralitas lembaga peradilan konstitusi.

Tantangan berikutnya adalah tekanan politik yang muncul ketika Mahkamah Konstitusi menangani perkara-perkara strategis yang memiliki dampak luas terhadap kehidupan politik nasional. Putusan mengenai pengujian undang-undang, sengketa hasil pemilu, atau isu-isu konstitusional yang sensitif sering kali menimbulkan perdebatan publik dan menarik perhatian berbagai kelompok kepentingan. Dalam kondisi tersebut, hakim konstitusi dituntut untuk tetap berpegang pada prinsip hukum dan konstitusi meskipun menghadapi tekanan dari elite politik, organisasi masyarakat, media massa, maupun opini publik yang berkembang. Kemampuan menjaga independensi dalam situasi seperti ini menjadi ujian penting bagi kredibilitas Mahkamah Konstitusi.

Selain tekanan politik, tantangan independensi juga berkaitan dengan integritas dan etika hakim konstitusi. Independensi tidak hanya berarti bebas dari pengaruh eksternal, tetapi juga menuntut adanya kebebasan dari kepentingan pribadi, konflik kepentingan, maupun praktik korupsi. Kasus pelanggaran etik yang pernah melibatkan hakim konstitusi menunjukkan bahwa integritas individu memiliki pengaruh besar terhadap kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan. Ketika terjadi pelanggaran etik atau penyalahgunaan kewenangan, citra independensi lembaga dapat menurun dan memunculkan keraguan publik terhadap objektivitas putusan yang dihasilkan.

Perkembangan media digital dan keterbukaan informasi juga menghadirkan tantangan baru bagi independensi Mahkamah Konstitusi. Di satu sisi, transparansi meningkatkan akuntabilitas lembaga peradilan karena masyarakat dapat mengawasi proses persidangan dan kinerja

hakim. Namun, di sisi lain, arus informasi yang cepat melalui media sosial sering kali memunculkan tekanan opini publik yang sangat kuat terhadap suatu perkara yang sedang diperiksa. Hakim konstitusi harus mampu menjaga profesionalisme dan tidak terpengaruh oleh tekanan opini mayoritas maupun kampanye yang berkembang di ruang publik sehingga putusan tetap didasarkan pada pertimbangan hukum yang objektif.

Tantangan lainnya berkaitan dengan upaya menjaga keseimbangan antara independensi dan akuntabilitas. Mahkamah Konstitusi harus memiliki kebebasan dalam menjalankan fungsi yudisialnya, tetapi pada saat yang sama tetap harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik melalui mekanisme pengawasan etik, transparansi proses peradilan, dan keterbukaan informasi. Keseimbangan ini penting agar independensi tidak dipahami sebagai kebebasan tanpa kontrol, melainkan sebagai kebebasan yang dijalankan dalam kerangka konstitusi dan prinsip-prinsip negara hukum.

Untuk memperkuat independensi Mahkamah Konstitusi, diperlukan sistem seleksi hakim yang transparan dan berbasis merit, pengawasan etik yang efektif, peningkatan integritas hakim, serta budaya hukum yang menghormati putusan pengadilan. Selain itu, seluruh lembaga negara dan aktor politik harus menghormati prinsip pemisahan kekuasaan dan tidak melakukan intervensi terhadap proses peradilan. Dukungan masyarakat juga penting dalam menciptakan lingkungan yang kondusif bagi pelaksanaan fungsi Mahkamah Konstitusi secara independen.

Dengan demikian, independensi Mahkamah Konstitusi merupakan syarat utama bagi terjaganya supremasi konstitusi, demokrasi, dan negara hukum. Meskipun menghadapi berbagai tantangan berupa tekanan politik, persoalan integritas, pengaruh opini publik, dan dinamika kelembagaan, Mahkamah Konstitusi harus tetap menjaga netralitas dan profesionalismenya dalam menegakkan konstitusi. Semakin kuat independensi lembaga ini, semakin besar pula kepercayaan masyarakat terhadap sistem peradilan dan kualitas demokrasi yang berkembang dalam suatu negara.



BAB XI

DEMOKRASI KONSTITUSIONAL DI INDONESIA

Demokrasi konstitusional merupakan sintesis antara prinsip mayoritas (demokrasi) dan perlindungan hak-hak individu dan kelompok minoritas (konstitusionalisme). Indonesia mengklaim diri sebagai demokrasi konstitusional, namun perjalanan dua dekade lebih pasca-Reformasi menunjukkan bahwa pencapaian demokrasi yang berkualitas merupakan proses yang terus berlangsung dengan berbagai pencapaian dan tantangan.

A. Konsep Demokrasi Konstitusional

Demokrasi konstitusional merupakan sistem pemerintahan yang menggabungkan prinsip demokrasi dengan prinsip konstitusionalisme. Dalam sistem ini, kekuasaan negara berasal dari rakyat dan dijalankan berdasarkan konstitusi sebagai hukum tertinggi yang mengatur penyelenggaraan negara. Demokrasi menekankan kedaulatan rakyat sebagai sumber legitimasi kekuasaan, sedangkan konstitusionalisme menekankan pembatasan kekuasaan pemerintah melalui aturan hukum yang jelas. Dengan demikian, demokrasi konstitusional bertujuan untuk memastikan bahwa pemerintahan dijalankan sesuai dengan kehendak rakyat sekaligus tetap berada dalam koridor hukum yang menjamin keadilan, kebebasan, dan perlindungan hak asasi manusia.

Konsep demokrasi konstitusional lahir dari kesadaran bahwa kekuasaan yang tidak dibatasi dapat mengarah pada penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang. Oleh karena itu, konstitusi berfungsi sebagai instrumen yang mengatur struktur lembaga negara, pembagian kekuasaan, hubungan antara pemerintah dan warga negara, serta hak dan kewajiban setiap pihak. Dalam demokrasi konstitusional, seluruh tindakan pemerintah harus sesuai dengan ketentuan konstitusi, sehingga tidak ada lembaga atau pejabat negara yang berada di atas

hukum. Prinsip ini dikenal sebagai supremasi konstitusi, yaitu bahwa konstitusi menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara.

Salah satu ciri utama demokrasi konstitusional adalah adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Konstitusi tidak hanya mengatur mekanisme kekuasaan, tetapi juga menjamin hak-hak dasar warga negara, seperti hak hidup, hak memperoleh pendidikan, hak kebebasan beragama, hak berpendapat, hak berserikat, serta hak memperoleh perlindungan hukum yang adil. Perlindungan hak-hak tersebut bertujuan untuk menjaga martabat manusia dan mencegah negara melakukan tindakan yang melanggar kebebasan individu. Dengan demikian, demokrasi konstitusional tidak hanya berorientasi pada pemerintahan oleh rakyat, tetapi juga pada penghormatan terhadap hak-hak setiap warga negara.

Prinsip penting lainnya dalam demokrasi konstitusional adalah pembagian atau pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Pembagian kekuasaan ini bertujuan untuk mencegah terpusatnya kekuasaan pada satu lembaga atau individu. Setiap cabang kekuasaan memiliki fungsi dan kewenangan yang berbeda serta saling mengawasi melalui mekanisme checks and balances. Lembaga legislatif berfungsi membuat undang-undang, lembaga eksekutif melaksanakan pemerintahan, sedangkan lembaga yudikatif mengawasi penerapan hukum dan menyelesaikan sengketa secara independen. Sistem ini membantu menjaga keseimbangan kekuasaan dan memperkuat akuntabilitas dalam pemerintahan.

Demokrasi konstitusional juga ditandai oleh penyelenggaraan pemilihan umum yang bebas, jujur, adil, dan berkala. Pemilu menjadi sarana bagi rakyat untuk memilih pemimpin dan wakil-wakilnya secara demokratis. Melalui pemilu, rakyat dapat memberikan legitimasi kepada pemerintah sekaligus melakukan kontrol terhadap kekuasaan dengan mengganti pemimpin yang dianggap tidak mampu menjalankan amanah dengan baik. Selain itu, demokrasi konstitusional menjamin adanya kebebasan politik yang memungkinkan masyarakat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan publik melalui partai politik, organisasi masyarakat, media massa, dan berbagai bentuk partisipasi lainnya.

Dalam praktiknya, demokrasi konstitusional sangat bergantung pada keberadaan negara hukum (*rule of law*). Semua warga negara, termasuk pejabat pemerintah, harus tunduk pada hukum yang berlaku.

Penegakan hukum harus dilakukan secara adil, tidak diskriminatif, dan berdasarkan prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Untuk menjamin pelaksanaan prinsip tersebut, diperlukan lembaga peradilan yang independen dan bebas dari campur tangan kekuasaan politik. Peradilan yang independen berperan penting dalam menjaga konstitusi, melindungi hak-hak warga negara, dan mengawasi agar pemerintah tidak melampaui batas kewenangannya.

Di Indonesia, konsep demokrasi konstitusional tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut konstitusi. Setelah reformasi, berbagai perubahan konstitusi dilakukan untuk memperkuat demokrasi, memperluas jaminan hak asasi manusia, mempertegas pembagian kekuasaan, serta meningkatkan mekanisme pengawasan terhadap penyelenggaraan negara. Kehadiran lembaga seperti Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu bentuk penguatan demokrasi konstitusional karena berfungsi menjaga supremasi konstitusi dan menguji kesesuaian undang-undang dengan konstitusi.

Meskipun demikian, pelaksanaan demokrasi konstitusional masih menghadapi berbagai tantangan, seperti praktik korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, lemahnya budaya hukum, polarisasi politik, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemerintahan. Tantangan tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan demokrasi konstitusional tidak hanya bergantung pada keberadaan konstitusi dan lembaga negara, tetapi juga memerlukan komitmen seluruh elemen masyarakat untuk menghormati hukum, menjunjung nilai-nilai demokrasi, dan menjaga kehidupan politik yang sehat.

1. Demokrasi vs. Konstitusionalisme

Ketegangan antara demokrasi dan konstitusionalisme muncul dari dua logika yang berjalan berdampingan tetapi tidak selalu sejalan. Demokrasi bertumpu pada prinsip kedaulatan rakyat yang diwujudkan melalui mekanisme pemilihan umum dan keputusan mayoritas, sementara konstitusionalisme membatasi kekuasaan tersebut melalui norma hukum tertinggi untuk mencegah tirani mayoritas. Alexander Hamilton dalam *Federalist No. 78* menyoroti paradoks ini ketika ia menjelaskan bahwa lembaga peradilan yang tidak dipilih secara langsung tetap memiliki kewenangan untuk membatalkan produk hukum

yang dihasilkan oleh lembaga yang dipilih rakyat. Situasi ini menunjukkan bahwa legitimasi demokratis tidak hanya diukur dari proses elektoral, tetapi juga dari kepatuhan terhadap batas-batas konstitusional yang mengikat semua cabang kekuasaan.

Dalam praktik negara modern, ketegangan ini sering muncul dalam isu-isu yang berkaitan dengan kebijakan publik yang populer tetapi berpotensi melanggar hak konstitusional. Contohnya terlihat dalam berbagai putusan pengadilan konstitusi di banyak negara yang membatalkan kebijakan yang secara politik didukung mayoritas, tetapi dianggap melanggar prinsip kesetaraan atau kebebasan sipil. Kondisi ini memperlihatkan bahwa demokrasi tidak selalu identik dengan kehendak mayoritas, melainkan harus dibingkai oleh prinsip perlindungan terhadap kelompok minoritas. Tanpa pembatasan konstitusional, demokrasi dapat bergeser menjadi majoritarianism yang berpotensi mengabaikan hak-hak dasar individu dan kelompok rentan.

Robert Dahl (1989) mengembangkan kerangka demokrasi konstitusional dengan menekankan dua elemen utama, yaitu contestation dan participation. Contestation mengacu pada adanya kompetisi politik yang bebas, terbuka, dan tidak dimonopoli oleh satu kekuatan politik, sementara participation merujuk pada keterlibatan luas warga negara dalam proses politik. Dalam praktiknya, kedua prinsip ini tidak selalu berjalan seimbang, terutama dalam sistem politik yang memiliki kesenjangan akses informasi, dominasi modal politik, atau ketimpangan kekuatan antar aktor politik. Kondisi ini membuat demokrasi konstitusional tidak hanya bergantung pada desain institusi, tetapi juga pada kualitas praktik politik yang berlangsung di masyarakat.

Di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, sintesis antara demokrasi dan konstitusionalisme masih terus diuji melalui berbagai dinamika politik dan hukum. Lembaga peradilan konstitusional, seperti Mahkamah Konstitusi, memainkan peran penting dalam menjaga keseimbangan antara kehendak politik mayoritas dan perlindungan hak konstitusional. Dalam beberapa kasus, keputusan pengadilan konstitusi justru menjadi penyeimbang terhadap kebijakan legislatif yang dianggap terlalu dipengaruhi oleh kepentingan politik jangka pendek. Hal ini memperlihatkan bahwa demokrasi konstitusional bukan sekadar sistem politik, tetapi sebuah mekanisme dinamis yang terus beradaptasi untuk menjaga agar kekuasaan tetap berada dalam

batas-batas yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan etika konstitusional.

B. Pemilu Sebagai Instrumen Kedaulatan Rakyat

1. Sistem Pemilu Indonesia

Sistem pemilihan umum (pemilu) di Indonesia merupakan mekanisme demokratis yang digunakan untuk memilih wakil rakyat dan pemimpin negara sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemilu diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilu menjadi sarana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan dengan memberikan suara kepada calon atau partai politik yang dianggap mampu mewakili aspirasi dan kepentingan masyarakat. Melalui pemilu, rakyat dapat menentukan arah kebijakan negara sekaligus melakukan kontrol terhadap kekuasaan melalui pergantian kepemimpinan secara konstitusional dan damai.

Indonesia menerapkan sistem demokrasi perwakilan, di mana rakyat memilih wakil-wakilnya untuk duduk di lembaga legislatif serta memilih presiden dan wakil presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif. Setelah reformasi tahun 1998 dan amandemen UUD 1945, sistem pemilu mengalami perubahan yang signifikan, terutama dengan diberlakukannya pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat sejak tahun 2004. Perubahan ini bertujuan untuk memperkuat legitimasi pemerintahan dan meningkatkan partisipasi politik masyarakat dalam menentukan pemimpin nasional.

Dalam pemilihan anggota legislatif, Indonesia menggunakan sistem perwakilan proporsional terbuka (*open-list proportional representation*). Dalam sistem ini, pemilih tidak hanya memilih partai politik, tetapi juga dapat memilih calon legislatif yang diajukan oleh partai tersebut. Jumlah kursi yang diperoleh partai politik di suatu daerah pemilihan ditentukan berdasarkan proporsi suara yang diperoleh partai. Selanjutnya, calon legislatif yang memperoleh suara terbanyak dalam partainya berhak mengisi kursi yang diperoleh partai tersebut. Sistem ini memberikan kesempatan yang lebih besar kepada pemilih untuk menentukan secara langsung wakil rakyat yang akan mewakili mereka di lembaga legislatif.

Pemilu legislatif di Indonesia digunakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat provinsi dan kabupaten/kota. DPR berfungsi sebagai lembaga legislatif nasional yang memiliki kewenangan membentuk undang-undang, menyusun anggaran negara, dan mengawasi jalannya pemerintahan. DPD mewakili kepentingan daerah dalam proses legislasi tertentu, sedangkan DPRD menjalankan fungsi legislatif di tingkat daerah. Sementara itu, pemilihan presiden dan wakil presiden menggunakan sistem mayoritas dua putaran (*majority run-off system*). Dalam sistem ini, pasangan calon harus memperoleh lebih dari 50 persen suara nasional serta memenuhi syarat persebaran suara di sejumlah provinsi untuk dapat dinyatakan menang dalam satu putaran. Jika tidak ada pasangan yang memenuhi syarat tersebut, maka dua pasangan dengan perolehan suara tertinggi akan mengikuti putaran kedua. Sistem ini bertujuan memastikan bahwa presiden terpilih memiliki dukungan mayoritas rakyat dan legitimasi politik yang kuat untuk menjalankan pemerintahan.

Penyelenggaraan pemilu di Indonesia dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga independen yang bertanggung jawab atas seluruh tahapan pemilu, mulai dari pendaftaran peserta, penyusunan daftar pemilih, pelaksanaan pemungutan suara, hingga penetapan hasil pemilu. Selain itu, terdapat Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang bertugas mengawasi jalannya pemilu serta menangani pelanggaran yang terjadi selama proses pemilu. Sengketa hasil pemilu tertentu dapat diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan memutus perselisihan hasil pemilihan umum.

Sistem pemilu Indonesia memiliki beberapa kelebihan, antara lain memberikan kesempatan yang luas bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses politik, meningkatkan legitimasi pemerintahan melalui pemilihan langsung, serta mendorong akuntabilitas wakil rakyat kepada pemilih. Sistem proporsional terbuka juga memberikan ruang bagi pemilih untuk memilih calon legislatif yang dianggap memiliki kapasitas dan integritas terbaik, bukan hanya memilih partai politik semata.

Namun demikian, sistem pemilu Indonesia juga menghadapi berbagai tantangan. Sistem multipartai yang cukup kompleks sering menghasilkan fragmentasi politik sehingga membutuhkan koalisi dalam pemerintahan. Selain itu, praktik politik uang, penyebaran informasi

yang menyesatkan, polarisasi politik, serta tingginya biaya kampanye masih menjadi permasalahan yang dapat memengaruhi kualitas demokrasi. Tantangan lainnya adalah memastikan partisipasi pemilih tetap tinggi serta menjaga netralitas penyelenggara dan aparatur negara dalam setiap tahapan pemilu.

Sistem pemilu di Indonesia dirancang sebagai mekanisme periodik untuk menyalurkan kedaulatan rakyat melalui pemilihan langsung terhadap eksekutif dan legislatif. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota), serta pemilihan kepala daerah membentuk satu siklus demokrasi elektoral yang berulang setiap lima tahun. Sejak penerapan pemilu serentak pada 2019, pemilih dihadapkan pada lima jenis surat suara sekaligus dalam satu hari pemungutan suara, yang meningkatkan efisiensi jadwal politik nasional, tetapi juga memperbesar beban kognitif pemilih dalam membedakan calon dan partai secara simultan.

Penerapan sistem proporsional terbuka untuk pemilihan anggota DPR memberikan ruang bagi pemilih untuk memilih langsung calon legislatif, bukan hanya partai politik. Sistem ini mendorong personalisasi politik yang sangat kuat, di mana popularitas individu calon sering kali menjadi faktor penentu utama kemenangan. Dalam praktiknya, kompetisi internal antar caleg dalam satu partai menjadi sangat ketat, bahkan sering kali lebih intens dibandingkan kompetisi antarpartei. Fenomena ini terlihat dalam meningkatnya biaya kampanye, mulai dari pemasangan alat peraga, aktivitas sosial di daerah pemilihan, hingga mobilisasi relawan yang memerlukan sumber daya finansial besar.

Dampak lanjut dari sistem ini sering dikaitkan dengan meningkatnya risiko praktik politik uang. Sejumlah kajian ke pemilu di Indonesia menunjukkan bahwa biaya politik yang tinggi mendorong kandidat mencari jalan pintas untuk mengamankan suara, terutama di tingkat lokal. Praktik seperti distribusi bantuan langsung menjelang pemilu, pemberian insentif material kepada pemilih, hingga transaksi politik terselubung di tingkat akar rumput menjadi tantangan serius dalam menjaga integritas pemilu. Di sisi lain, sistem ini juga membuka peluang munculnya kandidat dengan basis popularitas kuat di masyarakat, termasuk figur non-partai yang mampu bersaing melalui kedekatan sosial dan reputasi personal.

2. Penyelenggara Pemilu

Penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan untuk memilih wakil rakyat dan pemimpin pemerintahan secara demokratis berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat. Dalam negara demokrasi, pemilu menjadi sarana utama bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses politik dan menentukan arah pemerintahan melalui pemberian suara secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Penyelenggaraan pemilu tidak hanya mencakup pelaksanaan pemungutan suara, tetapi juga meliputi seluruh tahapan mulai dari perencanaan, pendaftaran peserta, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, hingga penetapan hasil pemilu. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilu yang baik merupakan salah satu indikator penting keberhasilan demokrasi dan legitimasi pemerintahan.

Di Indonesia, penyelenggaraan pemilu memiliki landasan konstitusional yang kuat, yaitu Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota lembaga legislatif, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta memilih presiden dan wakil presiden. Melalui pemilu, rakyat dapat menentukan wakil dan pemimpin yang akan menjalankan pemerintahan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Lembaga yang bertanggung jawab menyelenggarakan pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU), yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. KPU memiliki tugas merencanakan dan melaksanakan seluruh tahapan pemilu, menetapkan peserta pemilu, menyusun daftar pemilih, mengatur kampanye, melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara, serta menetapkan hasil pemilu. Untuk menjaga integritas dan transparansi proses pemilu, KPU dibantu oleh berbagai badan adhoc di tingkat provinsi, kabupaten/kota, kecamatan, desa atau kelurahan, hingga tempat pemungutan suara (TPS).

Selain KPU, pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu dilakukan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Bawaslu bertugas mengawasi seluruh tahapan pemilu, mencegah dan menindak pelanggaran pemilu, serta menyelesaikan sengketa proses pemilu. Kehadiran Bawaslu sangat penting untuk memastikan bahwa setiap tahapan pemilu berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan

dan prinsip demokrasi. Dalam pelaksanaannya, Bawaslu bekerja sama dengan berbagai pihak, termasuk masyarakat sipil dan pemantau pemilu, untuk meningkatkan pengawasan dan transparansi.

Tahapan penyelenggaraan pemilu dimulai dengan perencanaan dan penyusunan regulasi yang menjadi pedoman pelaksanaan pemilu. Selanjutnya dilakukan pendaftaran dan verifikasi partai politik peserta pemilu serta pemutakhiran data pemilih untuk memastikan bahwa setiap warga negara yang memenuhi syarat dapat menggunakan hak pilihnya. Setelah itu, dilakukan penetapan calon anggota legislatif dan pasangan calon presiden serta wakil presiden yang akan berkompetisi dalam pemilu. Tahapan berikutnya adalah kampanye, yaitu masa ketika peserta pemilu menyampaikan visi, misi, dan program kepada masyarakat untuk memperoleh dukungan politik.

Puncak penyelenggaraan pemilu adalah pemungutan suara yang dilaksanakan di tempat pemungutan suara (TPS). Pada hari pemungutan suara, pemilih memberikan suara secara langsung dan rahasia sesuai pilihan masing-masing. Setelah proses pemungutan selesai, dilakukan penghitungan suara secara terbuka yang dapat disaksikan oleh saksi peserta pemilu, pengawas pemilu, dan masyarakat. Hasil penghitungan suara kemudian direkapitulasi secara berjenjang dari tingkat TPS hingga tingkat nasional untuk menentukan perolehan suara masing-masing peserta pemilu.

Dalam sistem demokrasi modern, penyelenggaraan pemilu harus memenuhi berbagai prinsip penting, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (LUBER JURDIL). Prinsip langsung berarti pemilih memberikan suara sendiri tanpa perantara. Umum berarti semua warga negara yang memenuhi syarat memiliki hak untuk memilih. Bebas berarti pemilih menentukan pilihannya tanpa tekanan atau paksaan. Rahasia berarti pilihan pemilih tidak diketahui pihak lain. Jujur dan adil berarti seluruh proses pemilu dilaksanakan sesuai aturan dan memberikan perlakuan yang sama kepada seluruh peserta pemilu.

Meskipun penyelenggaraan pemilu di Indonesia telah mengalami banyak kemajuan, masih terdapat berbagai tantangan yang harus dihadapi. Tantangan tersebut meliputi praktik politik uang, penyebaran berita palsu dan disinformasi, polarisasi politik, pelanggaran kampanye, serta rendahnya literasi politik sebagian masyarakat. Selain itu, luasnya wilayah Indonesia dan besarnya jumlah pemilih juga menjadi tantangan

tersendiri dalam memastikan bahwa seluruh warga negara dapat menggunakan hak pilihnya secara efektif dan setara.

Dalam praktiknya, koordinasi antar lembaga ini menjadi faktor kunci dalam menjaga kualitas pemilu. Pemilu 2024 menjadi contoh nyata kompleksitas tersebut, dengan lebih dari 204 juta pemilih terdaftar dan sekitar 820.000 tempat pemungutan suara yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, termasuk daerah terpencil dan kepulauan. Skala ini menuntut sistem logistik yang sangat presisi, mulai dari distribusi surat suara, pengamanan kotak suara, hingga pelatihan petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Tantangan operasional juga meningkat akibat keterbatasan waktu penghitungan suara yang harus dilakukan secara berjenjang dari tingkat TPS hingga nasional.

Perkembangan teknologi turut menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan pemilu modern di Indonesia. Penggunaan sistem digital seperti Sirekap (Sistem Informasi Rekapitulasi) mempercepat proses transparansi hasil penghitungan suara, meskipun pada saat yang sama juga memunculkan perdebatan terkait akurasi dan potensi kesalahan input data di lapangan. Dalam beberapa kasus pemilu sebelumnya, ketidaksesuaian data antara hasil foto formulir C1 dan rekapitulasi digital menjadi perhatian publik dan memicu proses koreksi berulang. Hal ini menunjukkan bahwa digitalisasi pemilu tidak hanya meningkatkan efisiensi, tetapi juga menuntut peningkatan kualitas sumber daya manusia dan infrastruktur teknologi secara konsisten.

Pemilu berskala besar seperti 2024 juga memperlihatkan meningkatnya kompleksitas sosial-politik di tingkat lokal. Beban kerja petugas pemilu yang tinggi, distribusi logistik yang tidak selalu merata, serta dinamika politik lokal yang kuat menjadi faktor yang memengaruhi kualitas pelaksanaan di lapangan. Sejumlah pengamat kepemiluan menilai bahwa semakin besar skala pemilu, semakin penting penguatan sistem pengawasan berlapis dan partisipasi publik untuk menjaga legitimasi hasil pemilu. Kondisi ini memperlihatkan bahwa pemilu tidak hanya merupakan prosedur administratif, tetapi juga arena interaksi sosial-politik yang sangat dinamis dan rentan terhadap berbagai bentuk distorsi jika tidak dikelola secara ketat.

C. Partai Politik dan Sistem Representasi

1. Sistem Multipartai Indonesia

Sistem multipartai di Indonesia berkembang sebagai hasil dari demokratisasi pasca-reformasi yang membuka ruang kebebasan politik secara luas. Kehadiran banyak partai politik mencerminkan keragaman sosial, ideologis, dan kepentingan politik di masyarakat, mulai dari partai berbasis nasionalis, agama, hingga partai berbasis isu kesejahteraan dan populisme. Penerapan ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) sebesar 4% sejak Pemilu 2009 bertujuan menyaring partai agar hanya yang memiliki dukungan signifikan yang dapat masuk ke DPR, sehingga proses legislasi menjadi lebih efektif dan tidak terlalu terfragmentasi. Namun, dalam praktiknya, fragmentasi tetap bertahan karena banyak partai baru terus muncul dan bertahan dalam skala elektoral tertentu, meskipun tidak selalu mencapai dominasi politik nasional.

Fenomena fragmentasi ini dapat dilihat dari konsistensi jumlah partai yang lolos ke parlemen dalam beberapa pemilu terakhir yang berkisar antara delapan hingga sembilan partai. Kondisi ini menghasilkan konfigurasi koalisi yang dinamis dan sering kali tidak stabil, karena tidak ada satu partai pun yang mampu meraih mayoritas absolut. Akibatnya, proses pembentukan pemerintahan sangat bergantung pada negosiasi politik pasca-pemilu yang melibatkan kompromi antarpartai. Contohnya dapat terlihat dalam pembentukan koalisi pemerintahan di berbagai periode, di mana partai-partai yang sebelumnya berkompetisi dalam pemilu kemudian bergabung dalam satu kabinet demi stabilitas pemerintahan.

Dalam analisis Firman Noor (2022), terdapat empat persoalan utama yang mengakar dalam sistem kepartaian Indonesia, salah satunya adalah lemahnya institusionalisasi partai. Partai politik cenderung berfungsi sebagai kendaraan elektoral bagi figur tertentu daripada organisasi ideologis yang memiliki basis kaderisasi kuat. Hal ini terlihat dari seringnya perpindahan tokoh politik antarpartai menjelang pemilu, yang menunjukkan rendahnya keterikatan ideologis. Dampaknya adalah identitas partai menjadi cair dan kurang konsisten di mata pemilih, sehingga sulit membangun loyalitas politik jangka panjang berbasis program dan ideologi.

Persoalan kedua adalah oligarkisasi kepemimpinan partai, di mana pengambilan keputusan strategis sering terkonsentrasi pada

segelintir elite. Struktur ini membuat proses regenerasi kepemimpinan menjadi terbatas dan kurang kompetitif. Dalam banyak kasus, posisi strategis partai ditentukan melalui kedekatan personal dengan pimpinan, bukan melalui mekanisme meritokrasi yang terbuka. Kondisi ini berdampak pada terbatasnya ruang bagi kader muda untuk naik ke posisi kepemimpinan, sehingga partai cenderung stagnan secara organisasi.

Ketergantungan partai terhadap dana kampanye juga menjadi faktor penting yang memengaruhi kualitas demokrasi internal. Biaya politik yang tinggi mendorong partai mencari sumber pendanaan yang tidak selalu transparan, yang pada akhirnya dapat membuka ruang bagi praktik korupsi politik. Di tingkat praktis, hal ini terlihat dari meningkatnya kebutuhan logistik kampanye seperti baliho, konsolidasi massa, dan mobilisasi pemilih yang memerlukan biaya besar. Sementara itu, lemahnya sistem kaderisasi dan pendidikan politik menyebabkan banyak anggota partai tidak memiliki pemahaman ideologis yang kuat, sehingga partai lebih berfungsi sebagai alat elektoral jangka pendek dibandingkan institusi pendidikan politik jangka panjang bagi masyarakat.

D. Tantangan Demokrasi di Indonesia

1. Oligarki dan Demokrasi

Dominasi oligarki dalam demokrasi Indonesia terlihat melalui hubungan erat antara kekuatan ekonomi dan proses politik elektoral. Dalam praktiknya, biaya politik yang sangat tinggi membuat partai politik dan kandidat sering bergantung pada dukungan finansial dari pengusaha besar atau kelompok bisnis tertentu. Pola ini tidak hanya terjadi di tingkat nasional, tetapi juga di tingkat daerah, di mana calon kepala daerah kerap memperoleh dukungan modal dari pemilik usaha lokal atau nasional sebagai imbalan atas akses kebijakan setelah terpilih. Fenomena ini terlihat dalam berbagai kasus pemilu kepala daerah yang melibatkan figur pengusaha, baik sebagai kandidat langsung maupun sebagai sponsor utama kampanye politik.

Jeffrey Winters (2011) menjelaskan oligarki sebagai bentuk kekuasaan yang bertumpu pada konsentrasi kekayaan ekstrem di tangan segelintir elite. Dalam konteks Indonesia, kekayaan tersebut tidak hanya digunakan untuk mengakumulasi aset ekonomi, tetapi juga untuk mengamankan posisi politik melalui pendanaan partai, kampanye, dan

jaringan patronase. Dampaknya, kebijakan publik sering kali mencerminkan kepentingan kelompok ekonomi tertentu, seperti dalam isu perizinan lahan, pertambangan, hingga proyek infrastruktur berskala besar. Contoh yang sering muncul adalah keterlibatan aktor bisnis dalam proses legislasi atau regulasi yang berdampak langsung pada sektor usaha mereka.

Vedi Hadiz dan Richard Robison (2020) menunjukkan bahwa oligarki di Indonesia tidak melemah setelah Reformasi, melainkan beradaptasi dengan sistem demokrasi elektoral. Pemilu, partai politik, dan parlemen justru menjadi arena baru bagi konsolidasi kekuatan oligarkis. Hal ini terlihat dari semakin kuatnya peran elite ekonomi dalam menentukan kandidat politik yang diusung partai, serta dominasi figur-figur bermodal besar dalam kontestasi elektoral. Dalam banyak kasus, kemenangan politik tidak semata ditentukan oleh program atau ideologi, tetapi oleh kemampuan finansial dan jaringan elite yang mendukung kandidat tersebut.

3. Polarisasi Politik dan Ancaman Demokrasi

Polarisasi politik di Indonesia semakin terlihat jelas dalam dua pemilu terakhir, terutama sejak 2019 hingga 2024. Pembelahan preferensi politik tidak hanya terjadi pada level pilihan kandidat, tetapi juga merembes ke dalam kehidupan sosial sehari-hari, termasuk di media sosial, lingkungan kerja, dan bahkan hubungan keluarga. Identitas politik sering kali terikat pada identitas religius dan ideologis, sehingga perbedaan pilihan politik dapat berubah menjadi konflik sosial yang lebih luas. Contoh nyata terlihat dari meningkatnya narasi “cebondong dan kampret” pada periode pemilu sebelumnya, yang menunjukkan bagaimana identitas politik dapat menjadi sangat emosional dan terpolarisasi.

Peran media sosial memperkuat eskalasi polarisasi tersebut melalui penyebaran disinformasi dan konten berbasis emosi. Algoritma platform digital cenderung memperkuat *echo chamber*, di mana pengguna lebih sering terpapar informasi yang sesuai dengan pandangan mereka sendiri. Hal ini mempersempit ruang dialog publik yang sehat dan meningkatkan kecurigaan terhadap kelompok yang berbeda pandangan politik. Dalam beberapa kasus, berita palsu terkait kandidat tertentu menyebar lebih cepat dibandingkan klarifikasi resmi, yang

menunjukkan lemahnya literasi digital sebagian masyarakat dalam menghadapi arus informasi politik.

Penelitian Mietzner (2022) menunjukkan bahwa polarisasi politik di Indonesia tidak hanya bersifat siklikal mengikuti momen pemilu, tetapi mulai menunjukkan pola yang lebih permanen. Retakan sosial yang terbentuk selama kontestasi politik tidak sepenuhnya pulih setelah pemilu selesai, melainkan meninggalkan jejak ketegangan yang berkelanjutan di masyarakat. Hal ini berpotensi melemahkan kohesi sosial dan mengurangi kualitas deliberasi publik dalam jangka panjang. Dalam jangka lebih luas, kondisi ini dapat mempengaruhi stabilitas demokrasi karena kompromi politik menjadi lebih sulit dicapai ketika masyarakat sudah terbelah secara identitas dan emosional.

BAB XII

TANTANGAN DAN MASA DEPAN NEGARA HUKUM INDONESIA

A. Politik Hukum dan Dinamika Regulasi

1. Konsep Politik Hukum

Politik hukum di Indonesia mencerminkan proses seleksi negara terhadap jenis-jenis hukum yang dianggap penting untuk dibentuk, dipertahankan, atau dihapus sesuai arah pembangunan nasional. Dalam praktiknya, keputusan pembentukan undang-undang tidak hanya didasarkan pada pertimbangan normatif atau akademik, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh konfigurasi kekuatan politik yang sedang berkuasa. Hal ini terlihat dari perubahan prioritas legislasi yang sering mengikuti agenda pemerintahan yang sedang berjalan, misalnya penekanan pada deregulasi ekonomi di satu periode, kemudian bergeser pada penguatan perlindungan sosial di periode lain. Proses ini menunjukkan bahwa hukum tidak berdiri netral, melainkan selalu berada dalam ruang tarik-menarik kepentingan politik dan ekonomi.

Mahfud MD (2022) menegaskan bahwa politik hukum merupakan garis kebijakan resmi negara mengenai hukum yang akan diberlakukan dan tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Konsep ini menjelaskan bahwa hukum tidak hanya dipahami sebagai aturan normatif, tetapi juga sebagai instrumen strategis untuk mencapai agenda tertentu. Dalam praktiknya, hal ini dapat dilihat dari berbagai produk legislasi yang lahir dengan tujuan spesifik, seperti pengaturan investasi, reformasi birokrasi, atau penguatan sistem peradilan. Namun, di balik itu terdapat dinamika politik yang kuat, termasuk lobi-lobi antarfraksi di parlemen, tekanan dari kelompok kepentingan, serta pengaruh aktor ekonomi yang memiliki akses terhadap proses legislasi.

Artidjo Alkostar (2021) mencatat bahwa politik hukum Indonesia pasca-Reformasi mengalami ketegangan antara berbagai orientasi besar. Di satu sisi terdapat dorongan liberalisasi ekonomi yang menekankan efisiensi pasar dan kemudahan investasi, sementara di sisi lain muncul

tuntutan keadilan sosial yang menghendaki perlindungan terhadap kelompok rentan. Ketegangan ini juga tercermin dalam tarik-menarik antara desentralisasi dan kebutuhan integrasi nasional, terutama dalam pengaturan hubungan pusat dan daerah. Dalam praktiknya, hal ini sering menghasilkan regulasi yang bersifat kompromistis, tetapi tidak selalu konsisten secara implementatif di lapangan.

2. Fenomena *Hyperregulation*

Fenomena *Hyperregulation* di Indonesia menunjukkan kecenderungan produksi regulasi yang sangat tinggi tanpa koordinasi yang memadai antar lembaga pembentuk hukum. Jumlah peraturan yang mencapai puluhan ribu di tingkat nasional dan ratusan ribu di tingkat daerah menciptakan kompleksitas hukum yang sulit dikelola secara efektif. Kondisi ini berdampak langsung pada masyarakat dan pelaku usaha yang harus menghadapi tumpang tindih aturan, perbedaan interpretasi antarinstansi, serta perubahan regulasi yang cepat. Dalam sektor usaha, situasi ini sering menimbulkan ketidakpastian investasi karena investor harus menavigasi berbagai lapisan aturan yang tidak selalu sinkron.

Dampak praktis dari hiperregulasi dapat terlihat dalam proses perizinan usaha, di mana satu kegiatan ekonomi dapat memerlukan puluhan izin dari berbagai tingkat pemerintahan. Misalnya dalam sektor industri atau pertambangan, pelaku usaha harus berhadapan dengan regulasi dari kementerian, pemerintah provinsi, hingga pemerintah kabupaten yang kadang memiliki standar berbeda. Hal ini tidak hanya memperlambat proses bisnis, tetapi juga membuka ruang bagi praktik birokrasi yang tidak efisien. Dalam beberapa kasus, ketidaksinkronan regulasi bahkan dapat menyebabkan sengketa hukum antara pelaku usaha dan pemerintah.

UU No. 13 Tahun 2022 tentang perubahan pembentukan peraturan perundang-undangan memperkenalkan pendekatan omnibus law sebagai upaya merasionalisasi jumlah regulasi yang ada. Pendekatan ini bertujuan menyederhanakan berbagai aturan yang tersebar dalam banyak undang-undang menjadi satu regulasi terpadu. Namun, penerapannya dalam UU Cipta Kerja memunculkan kontroversi luas, termasuk kritik dari kalangan akademisi dan masyarakat sipil yang menilai proses penyusunannya kurang partisipatif. Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan UU tersebut inkonstitusional bersyarat

menunjukkan bahwa penyederhanaan regulasi tidak hanya persoalan teknis, tetapi juga menyangkut legitimasi proses legislasi dan partisipasi publik.

Perdebatan mengenai omnibus law juga memperlihatkan tantangan lebih luas dalam reformasi regulasi di Indonesia, yaitu keseimbangan antara efisiensi dan demokratisasi proses hukum. Di satu sisi, penyederhanaan regulasi diperlukan untuk meningkatkan daya saing ekonomi dan kepastian hukum. Di sisi lain, proses yang terlalu cepat dan terpusat dapat mengurangi ruang deliberasi publik yang penting dalam negara demokratis. Kondisi ini menunjukkan bahwa reformasi hukum tidak hanya berkaitan dengan jumlah regulasi yang dihasilkan, tetapi juga kualitas proses politik yang melahirkannya.

B. Korupsi dan Pelemahan Institusi Hukum

1. Korupsi sebagai Ancaman Sistemik

Korupsi di Indonesia tidak lagi dapat dipahami semata sebagai pelanggaran hukum oleh individu, tetapi telah berkembang menjadi pola sistemik yang meresap ke dalam struktur birokrasi dan lembaga negara. Dalam banyak kasus, korupsi muncul dalam bentuk yang lebih kompleks seperti pengaturan proyek, *mark-up* anggaran, gratifikasi tersembunyi, hingga penyalahgunaan kewenangan dalam pengadaan barang dan jasa publik. Praktik ini sering terjadi pada sektor-sektor strategis seperti infrastruktur, kesehatan, pendidikan, dan perizinan, yang langsung berdampak pada kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Contohnya dapat terlihat dalam beberapa kasus korupsi proyek pembangunan infrastruktur daerah yang mengakibatkan kualitas bangunan buruk, keterlambatan proyek, hingga kerugian negara yang signifikan.

Indonesia Corruption Watch (ICW) dalam laporan tahunannya (2023) mencatat kerugian negara akibat korupsi pada tahun 2022 mencapai lebih dari Rp33 triliun, dan angka ini menunjukkan tren peningkatan dalam beberapa tahun terakhir. Angka tersebut hanya mencerminkan kasus yang berhasil diungkap, sementara potensi kerugian riil diperkirakan jauh lebih besar karena banyak kasus yang tidak terdeteksi atau tidak diproses secara hukum. Kondisi ini menunjukkan bahwa korupsi tidak hanya berdampak pada kehilangan finansial negara, tetapi juga mengurangi kapasitas negara dalam

menyediakan layanan publik yang optimal. Dalam sektor pendidikan, misalnya, anggaran yang seharusnya digunakan untuk peningkatan fasilitas sekolah sering kali tergerus oleh praktik korupsi dalam pengadaan atau proyek pembangunan.

Transparency International dalam Indeks Persepsi Korupsi (CPI) 2023 menempatkan Indonesia pada skor 34 dari 100, yang menunjukkan tingkat persepsi korupsi yang masih tinggi dibandingkan standar negara dengan tata kelola yang baik. Skor ini mencerminkan persepsi pelaku usaha, analis, dan masyarakat terhadap tingkat integritas sektor publik. Posisi ini juga menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi belum sepenuhnya berhasil menciptakan sistem yang bersih dan transparan. Dalam perspektif ekonomi politik, rendahnya skor CPI dapat mempengaruhi iklim investasi karena investor cenderung menghindari negara dengan tingkat ketidakpastian hukum dan risiko korupsi yang tinggi.

Dampak lebih luas dari korupsi terlihat pada melemahnya kepercayaan publik terhadap institusi negara, termasuk lembaga penegak hukum. Ketika masyarakat memandang bahwa hukum dapat diperjualbelikan atau dipengaruhi oleh kekuasaan dan uang, maka legitimasi negara hukum menjadi tergerus. Hal ini tercermin dari meningkatnya skeptisisme publik terhadap proses hukum dalam kasus-kasus besar yang melibatkan aktor politik atau pejabat tinggi. Dalam jangka panjang, kondisi ini berpotensi melemahkan kepatuhan hukum masyarakat karena muncul persepsi bahwa aturan tidak diterapkan secara adil.

Korupsi juga berdampak pada terhambatnya pembangunan yang berkeadilan, karena sumber daya negara tidak terdistribusi secara optimal. Dana publik yang seharusnya dialokasikan untuk pengentasan kemiskinan, peningkatan infrastruktur dasar, dan layanan sosial justru bocor melalui berbagai praktik korupsi. Akibatnya, kesenjangan sosial dapat semakin melebar, terutama antara kelompok yang memiliki akses terhadap kekuasaan dan yang tidak. Situasi ini menunjukkan bahwa korupsi tidak hanya masalah hukum, tetapi juga masalah struktural yang mempengaruhi arah pembangunan nasional secara keseluruhan.

Jenis Korupsi	Deskripsi	Dampak terhadap Negara Hukum
Korupsi Legislatif	Suap/jual-beli suara dalam pembentukan UU	Distorsi hukum; kepentingan publik dikalahkan kepentingan privat
Korupsi Yudisial	Suap hakim, jaksa, panitera	Hancurnya kepercayaan terhadap peradilan; impunitas
Korupsi Administratif	Suap dalam layanan perizinan, pengadaan	Inefisiensi; mahal biaya berbisnis
Korupsi Politis	Penyalahgunaan APBN untuk kepentingan elektoral	Distorsi demokrasi; pembodohan pemilih
Grand Corruption	Korupsi level tinggi oleh elite	Pelemahan seluruh sistem penegakan hukum

Tabel ini menggambarkan klasifikasi utama bentuk-bentuk korupsi yang bekerja pada level berbeda dalam sistem ketatanegaraan, sekaligus menunjukkan bagaimana setiap bentuk korupsi tidak berdiri sendiri, melainkan saling berhubungan dan memperkuat pelemahan negara hukum. Korupsi tidak hanya muncul pada level transaksi kecil, tetapi juga meresap ke dalam proses pembentukan kebijakan, penegakan hukum, hingga distribusi anggaran negara. Perbedaan tiap jenis korupsi terletak pada arena terjadinya, aktor yang terlibat, serta dampak struktural yang ditimbulkannya terhadap sistem hukum dan demokrasi.

a. Korupsi Legislatif

legislatif terjadi ketika proses pembentukan undang-undang dipengaruhi oleh praktik suap, lobi transaksional, atau pertukaran kepentingan antara pembuat kebijakan dan pihak eksternal seperti korporasi atau kelompok bisnis. Bentuknya dapat berupa “jual-beli pasal”, penghapusan norma tertentu, atau penyisipan aturan yang menguntungkan kelompok tertentu dalam undang-undang. Dalam praktik di berbagai negara, termasuk Indonesia, proses ini sering tidak terlihat secara langsung karena terjadi

dalam ruang negosiasi politik yang tertutup. Contohnya dapat ditemukan dalam kasus-kasus revisi undang-undang yang menuai kontroversi publik karena dianggap lebih mengakomodasi kepentingan industri tertentu dibandingkan kepentingan publik luas.

Dampaknya sangat serius karena hukum yang seharusnya menjadi instrumen keadilan justru berubah menjadi alat legitimasi kepentingan privat. Ketika regulasi dibentuk berdasarkan transaksi politik, maka prinsip kesetaraan di depan hukum mulai melemah. Kondisi ini juga menciptakan ketidakpastian hukum karena aturan dapat berubah mengikuti kepentingan aktor yang memiliki pengaruh politik lebih besar. Dalam jangka panjang, masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap proses legislasi karena menganggap hukum tidak lagi netral.

b. Korupsi Yudisial

Korupsi yudisial terjadi ketika proses peradilan dipengaruhi oleh suap, tekanan politik, atau intervensi eksternal yang mengganggu independensi hakim, jaksa, maupun aparat peradilan lainnya. Bentuknya dapat berupa pengaturan putusan, manipulasi bukti, atau perlakuan khusus terhadap pihak tertentu dalam proses hukum. Dalam beberapa kasus besar yang pernah mencuat di Indonesia, praktik suap dalam peradilan menunjukkan bahwa keputusan hukum dapat dipengaruhi oleh faktor non-yuridis. Hal ini menciptakan persepsi bahwa keadilan dapat “dibeli” oleh pihak yang memiliki sumber daya lebih besar.

Dampak paling langsung adalah runtuhnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan sebagai benteng terakhir keadilan. Ketika putusan hukum tidak lagi dipandang objektif, masyarakat cenderung mencari penyelesaian di luar jalur formal, termasuk melalui tekanan sosial atau mekanisme informal. Kondisi ini memperlemah fungsi negara hukum karena peradilan tidak lagi menjadi rujukan utama dalam penyelesaian sengketa. Dalam jangka panjang, muncul ketimpangan akses terhadap keadilan antara kelompok yang mampu membayar dan yang tidak.

c. Korupsi Administratif

Korupsi administratif terjadi pada level pelayanan publik dan birokrasi, terutama dalam proses perizinan, pengadaan barang dan jasa, serta layanan administratif lainnya. Bentuknya dapat berupa pungutan liar, percepatan layanan dengan imbalan tertentu, hingga manipulasi prosedur administrasi. Dalam praktik sehari-hari, masyarakat sering menghadapi situasi di mana proses birokrasi menjadi lebih cepat jika disertai “biaya tambahan” di luar ketentuan resmi. Hal ini menunjukkan adanya distorsi dalam fungsi pelayanan publik yang seharusnya berbasis pada aturan formal dan kesetaraan akses.

Dampaknya terlihat pada meningkatnya biaya ekonomi yang harus ditanggung pelaku usaha dan masyarakat. Proses perizinan yang seharusnya sederhana menjadi panjang dan mahal akibat adanya biaya informal. Situasi ini menurunkan daya saing ekonomi nasional karena investor harus memperhitungkan risiko birokrasi yang tidak efisien. Pada tingkat masyarakat kecil, korupsi administratif memperburuk ketimpangan akses terhadap layanan dasar seperti kesehatan, pendidikan, dan bantuan sosial.

d. Korupsi Politis

Korupsi politis terjadi ketika kekuasaan negara digunakan untuk kepentingan elektoral, seperti penyalahgunaan anggaran publik untuk mendukung pencalonan tertentu atau distribusi bantuan sosial yang diarahkan untuk membangun dukungan politik. Bentuknya sering muncul menjelang pemilu, ketika program pemerintah atau bantuan sosial dikaitkan secara tidak langsung dengan kepentingan elektoral. Praktik ini dapat mengaburkan batas antara kebijakan publik dan strategi politik, sehingga penggunaan sumber daya negara tidak lagi sepenuhnya netral.

Dampaknya adalah distorsi dalam proses demokrasi karena pemilih tidak sepenuhnya membuat keputusan berdasarkan program atau kapasitas kandidat, tetapi dipengaruhi oleh insentif jangka pendek. Hal ini juga menciptakan ketergantungan politik masyarakat terhadap bantuan negara yang bersifat sesaat, bukan pemberdayaan jangka panjang. Dalam jangka lebih luas, korupsi politis dapat mengurangi kualitas kompetisi elektoral karena kandidat dengan akses terhadap sumber daya negara memiliki keuntungan tidak seimbang dibandingkan kandidat lain.

e. *Grand Corruption*

Grand corruption merujuk pada korupsi dalam skala besar yang melibatkan elite politik, ekonomi, atau birokrasi tingkat tinggi dengan dampak sistemik terhadap negara. Bentuknya dapat berupa pengaturan proyek strategis nasional, manipulasi kebijakan fiskal, hingga penguasaan sumber daya alam oleh kelompok tertentu melalui jaringan kekuasaan. Kasus-kasus besar yang melibatkan proyek infrastruktur atau sektor ekstraktif sering menjadi contoh bagaimana kepentingan elite dapat mempengaruhi arah kebijakan negara.

Dampaknya tidak hanya merugikan keuangan negara dalam jumlah besar, tetapi juga melemahkan seluruh sistem penegakan hukum karena aktor yang terlibat memiliki kekuatan politik untuk menghindari proses hukum. Kondisi ini menciptakan ketimpangan dalam penegakan keadilan, di mana pelanggaran oleh elite sering diperlakukan berbeda dibandingkan pelanggaran oleh masyarakat biasa. Dalam jangka panjang, *grand corruption* menggerus legitimasi negara hukum karena masyarakat memandang bahwa hukum tidak mampu menjangkau kekuasaan tertinggi.

2. Pelemahan KPK dan Dampaknya

Perubahan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi melalui UU No. 19 Tahun 2019 menandai titik balik penting dalam arsitektur pemberantasan korupsi di Indonesia. Revisi tersebut mengubah sejumlah prinsip dasar yang sebelumnya menjadi fondasi independensi KPK, termasuk pembentukan Dewan Pengawas yang memiliki kewenangan memberikan izin terhadap tindakan-tindakan investigatif tertentu seperti penyadapan, penggeledahan, dan penyitaan. Dalam praktik penegakan hukum, mekanisme ini memperpanjang rantai birokrasi dalam proses penyelidikan kasus korupsi, yang sebelumnya dirancang agar bersifat cepat dan rahasia untuk menangkap pelaku dalam operasi tangkap tangan. Perubahan status pegawai KPK menjadi aparatur sipil negara juga menggeser posisi kelembagaan KPK dari lembaga independen menjadi lebih terintegrasi dalam struktur birokrasi negara.

Dampak paling nyata dari perubahan ini terlihat dalam dinamika penanganan kasus korupsi berskala besar. Sebelum revisi, operasi tangkap tangan (OTT) menjadi salah satu instrumen utama KPK yang

efektif dalam menjaring pejabat publik dan aktor swasta yang terlibat dalam praktik suap. Setelah revisi, frekuensi OTT dilaporkan mengalami penurunan, bersamaan dengan perubahan pola kerja penyidikan yang lebih birokratis. Beberapa kasus yang melibatkan pejabat tinggi negara menunjukkan proses yang lebih panjang dan kompleks, baik dari sisi perizinan maupun koordinasi antar lembaga. Kondisi ini menimbulkan perdebatan publik mengenai apakah efektivitas penindakan korupsi tetap terjaga atau mengalami perlambatan akibat perubahan desain kelembagaan.

Zainal Arifin Mochtar (2022) mencatat bahwa setelah revisi UU KPK, terdapat penurunan signifikan dalam jumlah operasi tangkap tangan, penuntutan perkara korupsi besar, serta persepsi publik terhadap kinerja lembaga tersebut. Penurunan ini tidak hanya bersifat kuantitatif, tetapi juga mencerminkan perubahan psikologis dalam ekosistem pemberantasan korupsi, di mana kewibawaan KPK sebagai lembaga independen mulai dipersepsikan melemah. Dalam perspektif kelembagaan, hal ini menunjukkan bahwa desain institusi memiliki pengaruh langsung terhadap kapasitas penegakan hukum, terutama dalam konteks lembaga yang sangat bergantung pada kecepatan dan independensi tindakan investigatif.

Dampak lebih luas dari pelemahan KPK terlihat pada perubahan keseimbangan kekuatan dalam sistem penegakan hukum. Ketika lembaga antikorupsi kehilangan sebagian otonominya, maka beban pemberantasan korupsi semakin bergeser ke institusi lain seperti kepolisian dan kejaksaan yang memiliki struktur hierarkis lebih ketat. Dalam praktiknya, hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai konsistensi dan efektivitas penanganan kasus korupsi lintas lembaga, terutama pada kasus yang melibatkan aktor politik atau kepentingan ekonomi besar. Situasi ini juga memengaruhi persepsi internasional terhadap komitmen Indonesia dalam pemberantasan korupsi, yang tercermin dalam stagnasi peringkat indeks persepsi korupsi dalam beberapa tahun terakhir.

Pada level masyarakat, perubahan ini berdampak pada menurunnya tingkat kepercayaan publik terhadap institusi pemberantasan korupsi. KPK yang sebelumnya dipandang sebagai simbol integritas dan harapan reformasi hukum, mengalami pergeseran persepsi menjadi lembaga yang lebih terbatas kewenangannya. Kondisi ini berpengaruh pada partisipasi publik dalam pengawasan kasus

korupsi, karena rasa optimisme terhadap efektivitas penegakan hukum mulai menurun. Dalam jangka panjang, melemahnya kepercayaan ini dapat mengurangi tekanan sosial terhadap pejabat publik untuk bertindak bersih, sehingga membuka ruang bagi reproduksi praktik korupsi dalam sistem yang ada.

C. Digitalisasi dan Hukum Tata Negara Modern

1. Revolusi Digital dan Tantangan Regulasi

Perkembangan revolusi digital telah mengubah cara negara menjalankan fungsi hukum tata negara, terutama dalam hal pengaturan ruang publik, perlindungan hak warga negara, dan pengawasan terhadap arus informasi. Kehadiran teknologi seperti kecerdasan buatan, algoritma rekomendasi, serta platform media sosial global menciptakan ruang baru yang tidak sepenuhnya dapat dikendalikan oleh yurisdiksi negara. Fenomena ini terlihat dalam meningkatnya peran platform seperti media sosial dalam membentuk opini publik, termasuk dalam momentum politik seperti pemilu, kebijakan publik, hingga isu sosial yang viral. Kontrol atas informasi tidak lagi sepenuhnya berada di tangan negara, tetapi juga dipengaruhi oleh perusahaan teknologi global yang memiliki kekuatan algoritmik sangat besar.

Isu kedaulatan data menjadi salah satu tantangan utama dalam era digital. Data warga negara kini menjadi komoditas bernilai ekonomi tinggi yang dikelola oleh perusahaan teknologi lintas negara. Hal ini memunculkan pertanyaan mengenai siapa yang memiliki kendali atas data pribadi, bagaimana data tersebut digunakan, serta sejauh mana negara dapat melindungi warganya dari penyalahgunaan data. Di Indonesia, kasus kebocoran data dalam berbagai institusi publik memperlihatkan bahwa sistem perlindungan data masih menghadapi tantangan serius, baik dari sisi infrastruktur teknologi maupun tata kelola kelembagaan. UU No. 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi hadir sebagai respons terhadap kebutuhan ini, tetapi implementasinya masih menghadapi tantangan dalam penegakan aturan dan kesiapan lembaga pengawas.

Di sisi lain, kebebasan berekspresi di ruang digital menghadapi dilema antara perlindungan hak asasi manusia dan pengendalian ujaran kebencian atau disinformasi. UU ITE menjadi instrumen utama dalam mengatur aktivitas digital di Indonesia, namun implementasinya sering

menimbulkan kontroversi. Pasal 27 ayat (3) mengenai pencemaran nama baik menjadi salah satu pasal yang paling banyak dikritik karena dianggap multitafsir dan berpotensi membatasi kebebasan berpendapat. Dalam berbagai kasus, pasal ini digunakan dalam sengketa antara warga dengan pejabat publik atau antarindividu di media sosial, yang kemudian berujung pada proses pidana. Situasi ini menunjukkan adanya ketegangan antara kebutuhan menjaga ketertiban ruang digital dan perlindungan kebebasan sipil.

Bagir Manan (2021) menilai bahwa pasal-pasal bermasalah dalam UU ITE menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara pengaturan hukum dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Kritik ini diperkuat oleh berbagai kalangan akademisi yang menilai bahwa regulasi digital di Indonesia masih cenderung represif dibandingkan adaptif. Dalam praktiknya, hal ini menciptakan efek gentar (*chilling effect*) di masyarakat, di mana individu menjadi lebih berhati-hati dalam menyampaikan pendapat di ruang digital karena khawatir berhadapan dengan proses hukum.

Perkembangan teknologi juga membawa tantangan baru dalam proses demokrasi, terutama terkait penggunaan big data dan kecerdasan buatan dalam kampanye politik. Strategi kampanye digital berbasis microtargeting memungkinkan kandidat politik menysasar pemilih secara sangat spesifik berdasarkan perilaku online mereka. Praktik ini meningkatkan efektivitas komunikasi politik, tetapi juga menimbulkan kekhawatiran mengenai manipulasi opini publik dan kurangnya transparansi dalam proses politik. Dalam beberapa pemilu global, penggunaan data digital telah dikaitkan dengan penyebaran disinformasi yang terstruktur, yang menunjukkan bahwa teknologi tidak hanya menjadi alat komunikasi, tetapi juga instrumen strategis dalam kontestasi politik modern.

Gambar 9. Tantangan Digital Bagi Hukum Tata Negara Indonesia

TANTANGAN		RESPONS REGULASI
	Disinformasi/Hoaks	UU ITE (masih bermasalah)
	Pelanggaran data	UU PDP 2022
	Kejahatan siber	BSSN + regulasi parsia
	Pemilu digital	Regulasi KPU
	AI dalam pemerintahan	Belum ada regulasi khusus
	Monopoli platform	Regulasi belum memadai

Gambar tersebut menggambarkan spektrum tantangan utama yang muncul akibat transformasi digital dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sekaligus menunjukkan bahwa respons regulasi masih bersifat parsial, tersebar, dan belum sepenuhnya adaptif terhadap kecepatan perubahan teknologi. Setiap tantangan digital tidak berdiri sendiri, melainkan saling berhubungan dalam membentuk ekosistem baru yang mempengaruhi cara negara mengatur informasi, melindungi warga, dan menjaga stabilitas demokrasi. Kesenjangan antara perkembangan teknologi dan respons hukum menciptakan ruang abu-abu yang sering dimanfaatkan oleh berbagai aktor, baik individu, korporasi, maupun kelompok politik.

a. Disinformasi/Hoaks – UU ITE (masih bermasalah)

Disinformasi dan hoaks menjadi tantangan utama dalam ruang digital karena penyebarannya yang sangat cepat melalui media sosial, aplikasi pesan instan, dan platform video pendek. Konten palsu tidak hanya berkaitan dengan isu sosial, tetapi juga merambah ranah politik, kesehatan, dan keagamaan, yang sering kali memicu kepanikan publik atau polarisasi sosial. Dalam beberapa momentum politik, seperti pemilu dan isu kebijakan publik, hoaks dapat memengaruhi persepsi pemilih dalam waktu singkat sebelum klarifikasi resmi tersebar. Situasi ini memperlihatkan bahwa kecepatan informasi digital tidak selalu diimbangi dengan kemampuan verifikasi publik.

UU ITE digunakan sebagai instrumen hukum untuk menindak penyebaran informasi palsu, tetapi penerapannya sering

menimbulkan perdebatan. Pasal-pasal terkait pencemaran nama baik dan ujaran kebencian dinilai memiliki batasan yang tidak selalu jelas, sehingga membuka ruang interpretasi yang luas. Dalam praktiknya, sejumlah kasus menunjukkan bahwa pelaporan terhadap konten digital tidak hanya menasar pelaku penyebaran hoaks, tetapi juga kritik terhadap pejabat atau institusi publik. Kondisi ini memunculkan dilema antara perlindungan ketertiban informasi dan kebebasan berekspresi di ruang digital.

b. Pelanggaran Data – UU PDP 2022

Pelanggaran data pribadi menjadi isu yang semakin menonjol seiring meningkatnya digitalisasi layanan publik dan transaksi ekonomi. Data masyarakat kini tersimpan dalam berbagai sistem digital seperti perbankan, layanan kesehatan, aplikasi transportasi, hingga platform e-commerce. Kebocoran data dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa perlindungan data masih menghadapi tantangan serius, baik dari sisi keamanan sistem maupun tata kelola institusi. Kasus kebocoran data pada lembaga publik dan swasta memperlihatkan bahwa data pribadi dapat dengan mudah beredar di ruang digital tanpa kontrol yang memadai.

UU Perlindungan Data Pribadi (PDP) Tahun 2022 hadir sebagai respons terhadap kebutuhan penguatan hak privasi warga negara. Regulasi ini mengatur hak subjek data, kewajiban pengendali data, serta sanksi terhadap pelanggaran. Namun, tantangan utama terletak pada implementasi, terutama terkait kesiapan lembaga pengawas dan infrastruktur penegakan hukum. Dalam praktiknya, perlindungan data tidak hanya bergantung pada regulasi, tetapi juga pada kesadaran institusi dan masyarakat dalam mengelola informasi pribadi secara aman.

c. Kejahatan Siber – BSSN + regulasi parsial

Kejahatan siber berkembang seiring meningkatnya ketergantungan masyarakat pada sistem digital. Bentuknya meliputi peretasan akun, penipuan online, ransomware, hingga serangan terhadap infrastruktur digital negara. Serangan siber terhadap institusi publik dan sektor keuangan menunjukkan bahwa ancaman digital tidak hanya bersifat individual, tetapi juga dapat mengganggu stabilitas nasional. Dalam beberapa kasus,

layanan publik digital sempat terganggu akibat serangan siber yang menargetkan sistem data pemerintah.

Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN) berperan sebagai lembaga utama dalam pengamanan ruang siber nasional, namun regulasi yang mendukung penanganan kejahatan siber masih tersebar di berbagai peraturan sektoral. Kondisi ini menyebabkan koordinasi antarinstansi menjadi tantangan tersendiri, terutama ketika menghadapi serangan lintas negara yang melibatkan aktor anonim. Keterbatasan kerangka hukum yang terintegrasi membuat respons terhadap kejahatan siber sering bersifat reaktif, bukan preventif.

d. Pemilu Digital – Regulasi KPU

Digitalisasi dalam proses pemilu mencakup penggunaan sistem rekapitulasi elektronik, basis data pemilih, serta penyebaran informasi kampanye melalui platform digital. Teknologi ini meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan data pemilih dan mempercepat proses penghitungan suara. Namun, di sisi lain, penggunaan teknologi juga membuka potensi baru seperti manipulasi data, serangan siber terhadap sistem pemilu, dan penyebaran disinformasi politik secara masif. Fenomena ini terlihat pada meningkatnya peran media sosial sebagai arena kampanye utama dalam beberapa pemilu terakhir.

Regulasi KPU berupaya mengatur aspek teknis pemilu digital, termasuk penggunaan sistem informasi dan tata cara kampanye di ruang digital. Namun, dinamika teknologi yang cepat sering kali melampaui kemampuan regulasi yang bersifat prosedural. Tantangan lainnya adalah menjaga integritas data pemilih dan hasil pemilu agar tetap dapat dipercaya oleh publik. Dalam konteks ini, kepercayaan terhadap sistem digital menjadi faktor penting dalam legitimasi hasil pemilu.

e. AI dalam Pemerintahan – Belum ada regulasi khusus

Penggunaan kecerdasan buatan dalam pemerintahan mulai berkembang dalam bentuk pelayanan publik berbasis chatbot, analisis data kebijakan, hingga sistem prediksi administrasi. Teknologi ini berpotensi meningkatkan efisiensi birokrasi dan mempercepat pengambilan keputusan berbasis data. Namun, penggunaan AI juga memunculkan pertanyaan mengenai akuntabilitas, transparansi algoritma, serta potensi bias dalam

pengambilan keputusan otomatis. Dalam beberapa negara, isu ini menjadi perhatian serius karena keputusan berbasis AI dapat mempengaruhi hak warga negara.

Indonesia belum memiliki regulasi khusus yang secara komprehensif mengatur penggunaan kecerdasan buatan dalam sektor publik. Akibatnya, penerapan AI masih bersifat eksperimental dan tersebar di berbagai instansi tanpa standar yang seragam. Ketidakhadiran kerangka hukum ini menimbulkan risiko ketidakpastian hukum, terutama terkait tanggung jawab ketika terjadi kesalahan sistem. Perkembangan ini menunjukkan perlunya kerangka regulasi yang mampu mengimbangi laju inovasi teknologi tanpa menghambat pemanfaatannya.

f. Monopoli Platform – Regulasi belum memadai

Dominasi platform digital global dalam ekonomi dan ruang informasi menciptakan tantangan baru bagi hukum tata negara, terutama terkait persaingan usaha, kedaulatan informasi, dan perlindungan pengguna. Perusahaan teknologi besar menguasai distribusi informasi, data pengguna, serta algoritma yang menentukan konten yang dikonsumsi masyarakat. Kondisi ini menciptakan ketergantungan tinggi pada beberapa platform yang memiliki pengaruh besar terhadap opini publik dan aktivitas ekonomi digital.

Regulasi yang mengatur monopoli platform di Indonesia masih terbatas dan belum mampu menjawab kompleksitas ekosistem digital global. Isu seperti praktik self-preferencing, penguasaan data pengguna, dan dominasi pasar iklan digital belum sepenuhnya diatur secara rinci. Akibatnya, pelaku usaha lokal sering menghadapi persaingan yang tidak seimbang dengan perusahaan teknologi besar. Dalam jangka panjang, ketidakseimbangan ini dapat mempengaruhi kedaulatan ekonomi digital dan mempersempit ruang inovasi lokal.

2. *E-Government* dan Transformasi Administrasi Negara

Transformasi digital dalam administrasi negara telah mengubah cara pemerintah berinteraksi dengan warga, dari model birokrasi manual yang berlapis menjadi sistem layanan berbasis platform digital yang lebih cepat dan terintegrasi. *E-Government* mencakup berbagai layanan seperti pendaftaran kependudukan, perizinan usaha, pembayaran pajak,

hingga akses bantuan sosial yang kini dapat dilakukan melalui sistem daring. Perubahan ini tidak hanya menyederhanakan prosedur administrasi, tetapi juga mengurangi ketergantungan pada interaksi tatap muka yang sebelumnya rentan terhadap inefisiensi dan praktik birokrasi informal. Dalam praktiknya, masyarakat kini dapat mengakses layanan publik melalui aplikasi seperti layanan administrasi kependudukan digital, sistem OSS (*Online Single Submission*), dan berbagai portal layanan pemerintah daerah.

Penerapan sistem pengadaan barang dan jasa berbasis elektronik melalui LKPP menjadi salah satu contoh konkret bagaimana digitalisasi meningkatkan transparansi anggaran negara. Sistem ini memungkinkan proses tender dilakukan secara terbuka, sehingga mengurangi ruang bagi praktik kolusi dan pengaturan proyek secara tertutup. Dalam beberapa studi kebijakan publik, digitalisasi pengadaan terbukti meningkatkan efisiensi belanja negara dan memperluas akses pelaku usaha kecil untuk ikut serta dalam pengadaan pemerintah. Namun, tantangan tetap muncul dalam bentuk kesiapan sumber daya manusia aparatur, kualitas infrastruktur digital, serta kesenjangan kemampuan antarinstansi dalam mengadopsi teknologi secara konsisten.

Laporan *United Nations E-Government Survey 2022* menempatkan Indonesia pada peringkat 77 dari 193 negara dalam indeks pengembangan *E-Government*, meningkat dari peringkat 107 pada tahun 2018. Peningkatan ini menunjukkan adanya percepatan transformasi digital di sektor pemerintahan, terutama dalam aspek layanan publik dan integrasi sistem informasi. Meski demikian, capaian tersebut masih menunjukkan kesenjangan yang cukup lebar dibandingkan negara-negara dengan sistem *E-Government* yang lebih matang, terutama dalam hal integrasi data lintas kementerian dan kualitas layanan digital yang merata. Dalam banyak kasus, masyarakat di daerah perkotaan lebih cepat merasakan manfaat digitalisasi dibandingkan masyarakat di wilayah pedesaan atau daerah tertinggal.

Kesenjangan aksesibilitas layanan digital menjadi tantangan utama dalam implementasi *E-Government* di Indonesia. Infrastruktur internet yang belum merata, keterbatasan literasi digital, serta perbedaan kapasitas teknologi antarwilayah menyebabkan tidak semua warga dapat menikmati layanan publik digital secara optimal. Di beberapa daerah terpencil, layanan administratif masih harus dilakukan secara manual karena keterbatasan jaringan dan perangkat pendukung. Kondisi ini

menunjukkan bahwa digitalisasi birokrasi tidak hanya persoalan teknologi, tetapi juga menyangkut pemerataan pembangunan dan keadilan akses layanan publik.

Di sisi lain, transformasi digital juga membawa perubahan dalam pola kerja birokrasi yang semakin berbasis data dan sistem otomatisasi. Penggunaan dashboard pemerintahan, integrasi data lintas kementerian, serta pemanfaatan analitik data mulai digunakan untuk mendukung pengambilan keputusan kebijakan. Hal ini memungkinkan pemerintah merespons kebutuhan masyarakat secara lebih cepat dan berbasis bukti (*evidence-based policy*). Namun, perubahan ini juga menuntut adaptasi budaya birokrasi, karena tidak semua aparatur siap beralih dari pola kerja administratif tradisional ke sistem digital yang lebih transparan dan terukur.

D. Arah Penguatan Negara Hukum Indonesia ke Depan

1. Agenda Reformasi Hukum yang Mendesak

Terdapat beberapa agenda reformasi hukum yang mendesak untuk memperkuat negara hukum Indonesia:

Bidang Reformasi	Agenda Prioritas	Landasan Konstitusional
Kelembagaan Antikorupsi	Pemulihan independensi KPK; penguatan pengadilan tipikor	Pasal 1(3) UUD 1945; prinsip negara hukum
Legislasi	Simplifikasi regulasi; penguatan Prolegnas; peningkatan partisipasi publik	Pasal 20, 22A UUD 1945
Peradilan	Independensi hakim; reformasi KY; transparansi MA	Pasal 24 UUD 1945; prinsip negara hukum
HAM	Penyelesaian kasus pelanggaran HAM berat masa lalu; revisi UU ITE	Pasal 28A-28J UUD 1945
<i>Digital governance</i>	Regulasi AI; perlindungan data; netralitas internet	Pasal 28F UUD 1945; UU PDP

Bidang Reformasi	Agenda Prioritas	Landasan Konstitusional
Pemilu dan Demokrasi	Reformasi sistem pemilu; transparansi dana kampanye; pembatasan oligarki	Pasal 22E, 28 UUD 1945
Otonomi Daerah	Rebalancing desentralisasi; penguatan DPRD; reformasi keuangan daerah	Pasal 18 UUD 1945

Tabel ini menunjukkan peta besar reformasi hukum yang diperlukan untuk memperkuat negara hukum Indonesia berdasarkan berbagai problem struktural yang telah muncul dalam praktik ketatanegaraan. Setiap bidang reformasi tidak berdiri sendiri, melainkan saling berkaitan dalam membentuk ekosistem hukum yang utuh, mulai dari kelembagaan antikorupsi, sistem legislasi, peradilan, perlindungan HAM, tata kelola digital, demokrasi elektoral, hingga hubungan pusat dan daerah. Kerangka konstitusional yang menjadi dasar setiap agenda menunjukkan bahwa reformasi hukum bukan sekadar pilihan kebijakan, tetapi merupakan mandat normatif yang bersumber dari UUD 1945.

a. Kelembagaan Antikorupsi

Reformasi kelembagaan antikorupsi berfokus pada pemulihan independensi KPK serta penguatan sistem peradilan tindak pidana korupsi agar lebih efektif dan tidak rentan intervensi politik. Dalam praktiknya, tantangan utama muncul dari perubahan desain kelembagaan yang memengaruhi kewenangan investigatif dan koordinasi antar lembaga penegak hukum. Penguatan pengadilan tindak pidana korupsi menjadi penting karena banyak kasus korupsi besar melibatkan aktor dengan kekuatan politik dan ekonomi yang signifikan, sehingga membutuhkan sistem peradilan yang benar-benar independen. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan Indonesia sebagai negara hukum, yang menuntut adanya institusi penegak hukum yang bebas dari intervensi kekuasaan. Dalam implementasinya, penguatan lembaga antikorupsi juga berkaitan dengan konsistensi penegakan hukum terhadap aktor-aktor elite. Ketika independensi lembaga antikorupsi melemah, efek lanjutannya

adalah menurunnya daya gentar hukum terhadap praktik korupsi di tingkat tinggi.

b. Legislasi

Reformasi bidang legislasi menitikberatkan pada penyederhanaan regulasi, penguatan Program Legislasi Nasional (Prolegnas), serta peningkatan partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang. Kompleksitas regulasi yang berlapis-lapis sering menciptakan ketidakpastian hukum dan tumpang tindih kebijakan, yang berdampak langsung pada efektivitas implementasi di lapangan. Dalam praktiknya, banyak regulasi yang tidak sinkron antara tingkat pusat dan daerah, sehingga menimbulkan hambatan administratif bagi masyarakat dan pelaku usaha. Pasal 20 dan 22A UUD 1945 memberikan dasar konstitusional bagi pembentukan undang-undang yang partisipatif dan transparan. Penguatan Prolegnas juga menjadi penting agar proses legislasi tidak hanya reaktif terhadap kepentingan politik jangka pendek, tetapi berbasis pada perencanaan hukum jangka panjang. Partisipasi publik yang bermakna dalam legislasi menjadi faktor kunci untuk mengurangi dominasi kepentingan elite dalam proses pembentukan hukum.

c. Peradilan

Reformasi sistem peradilan menekankan pada penguatan independensi hakim, pembenahan Komisi Yudisial (KY), serta peningkatan transparansi Mahkamah Agung. Dalam praktiknya, tantangan utama peradilan di Indonesia terletak pada isu integritas, konsistensi putusan, dan potensi intervensi eksternal dalam perkara-perkara strategis. Beberapa kasus menunjukkan bahwa kepercayaan publik terhadap peradilan dapat menurun ketika muncul persepsi ketidakadilan dalam putusan hukum. Pasal 24 UUD 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman bersifat merdeka, yang berarti bebas dari campur tangan kekuasaan lain. Penguatan transparansi peradilan juga mencakup keterbukaan informasi putusan dan proses persidangan agar dapat diawasi oleh publik. Reformasi ini menjadi penting karena peradilan merupakan pilar terakhir dalam menjaga keadilan substantif dalam negara hukum.

d. HAM

Agenda reformasi HAM mencakup penyelesaian pelanggaran HAM berat masa lalu serta revisi regulasi yang berpotensi membatasi kebebasan sipil secara berlebihan, termasuk UU ITE. Dalam praktiknya, penanganan kasus pelanggaran HAM berat masih menghadapi kendala politik, hukum, dan institusional yang kompleks. Hal ini menyebabkan proses penyelesaian sering berjalan lambat dan tidak tuntas, sehingga meninggalkan beban sejarah yang belum terselesaikan. Pasal 28A hingga 28J UUD 1945 memberikan jaminan konstitusional terhadap hak asasi manusia, termasuk hak untuk hidup, berpendapat, dan memperoleh keadilan. Revisi regulasi seperti UU ITE menjadi penting untuk memastikan keseimbangan antara perlindungan ketertiban umum dan kebebasan berekspresi. Dalam konteks ini, penguatan HAM tidak hanya menyangkut perlindungan individu, tetapi juga penguatan demokrasi secara lebih luas.

e. *Digital Governance*

Reformasi tata kelola digital mencakup regulasi kecerdasan buatan, perlindungan data pribadi, serta jaminan netralitas internet. Perkembangan teknologi digital yang sangat cepat menimbulkan tantangan baru bagi negara dalam mengatur ruang siber tanpa menghambat inovasi. Dalam praktiknya, penggunaan teknologi dalam pelayanan publik, pemilu, dan administrasi negara membutuhkan kerangka hukum yang jelas dan adaptif. Pasal 28F UUD 1945 menjamin hak warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, yang menjadi dasar penting dalam pengaturan ruang digital. UU Perlindungan Data Pribadi menjadi salah satu instrumen awal dalam membangun ekosistem digital yang aman. Namun, tantangan utama terletak pada implementasi regulasi dan kesiapan infrastruktur pengawasan digital.

f. Pemilu dan Demokrasi

Reformasi sistem pemilu berfokus pada peningkatan transparansi pendanaan politik, pembatasan pengaruh oligarki, serta perbaikan desain sistem elektoral. Dalam praktiknya, biaya politik yang tinggi sering menjadi faktor yang mempengaruhi kualitas demokrasi, karena membuka ruang ketergantungan kandidat terhadap pemodal besar. Kondisi ini berdampak pada

representasi politik yang tidak sepenuhnya mencerminkan kehendak rakyat. Pasal 22E dan 28 UUD 1945 menjadi dasar konstitusional bagi pelaksanaan pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Penguatan transparansi dana kampanye menjadi penting untuk memastikan integritas proses elektoral. Reformasi ini juga berkaitan dengan upaya menjaga kesetaraan kompetisi politik di antara kandidat.

g. Otonomi Daerah

Reformasi otonomi daerah menitikberatkan pada penyeimbangan kembali hubungan pusat dan daerah, penguatan peran DPRD, serta reformasi sistem keuangan daerah. Dalam praktiknya, desentralisasi telah memberikan ruang bagi daerah untuk mengelola kebijakan lokal, tetapi juga menimbulkan tantangan berupa ketimpangan kapasitas antar daerah. Beberapa daerah memiliki kemampuan fiskal dan administratif yang kuat, sementara daerah lain masih bergantung pada transfer pusat. Pasal 18 UUD 1945 memberikan dasar bagi pelaksanaan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penguatan DPRD menjadi penting agar fungsi pengawasan terhadap pemerintah daerah berjalan efektif. Reformasi keuangan daerah juga diperlukan untuk memastikan bahwa alokasi anggaran lebih tepat sasaran dan tidak terjebak dalam inefisiensi struktural.

2. Konsolidasi Demokrasi dan Penguatan Institusi

Konsolidasi demokrasi di Indonesia tidak hanya bergantung pada keberadaan pemilu yang rutin, tetapi pada kualitas institusi yang menopang sistem politik secara berkelanjutan. Larry Diamond (2021) menegaskan empat prasyarat utama konsolidasi demokrasi, yaitu pemerintahan yang akuntabel dan responsif, supremasi hukum yang efektif, lembaga sipil yang kuat, serta masyarakat sipil yang aktif. Keempat elemen ini bekerja sebagai satu ekosistem: ketika satu elemen melemah, stabilitas demokrasi ikut terpengaruh. Dalam praktiknya, akuntabilitas pemerintah sering diuji melalui transparansi kebijakan publik, respons terhadap kritik masyarakat, serta kemampuan institusi negara dalam menindak penyalahgunaan kekuasaan.

Di Indonesia, prasyarat tersebut dapat diamati dalam berbagai dinamika kebijakan publik dan respons negara terhadap tekanan

masyarakat. Misalnya, meningkatnya peran media sosial dalam mengawasi kebijakan pemerintah menunjukkan bahwa masyarakat sipil semakin aktif dalam ruang digital. Namun, efektivitas pengawasan ini sangat bergantung pada sejauh mana institusi negara membuka ruang partisipasi dan menindaklanjuti aspirasi publik secara nyata. Supremasi hukum juga menjadi titik krusial, terutama ketika kasus-kasus yang melibatkan aktor kuat secara politik tidak selalu diproses dengan tingkat kecepatan dan ketegasan yang sama dengan kasus biasa.

Lembaga sipil seperti organisasi masyarakat, media independen, dan kelompok advokasi memainkan peran penting dalam menjaga keseimbangan kekuasaan negara. Dalam beberapa kasus, tekanan publik yang konsisten berhasil mendorong perubahan kebijakan atau pembatalan regulasi yang dianggap bermasalah. Namun, keberlanjutan peran ini membutuhkan perlindungan kebebasan berekspresi dan akses informasi yang memadai. Tanpa ruang sipil yang kuat, demokrasi cenderung bergerak ke arah formalistik tanpa substansi partisipasi yang bermakna.

Bivitri Susanti (2023) menekankan bahwa penguatan negara hukum di Indonesia sangat ditentukan oleh tiga faktor utama: kemauan politik yang konsisten, desain kelembagaan yang tepat, serta tekanan berkelanjutan dari masyarakat sipil. Ketiga elemen ini tidak dapat berjalan secara terpisah karena masing-masing saling memengaruhi arah reformasi hukum. Kemauan politik menjadi faktor awal yang menentukan apakah reformasi akan dijalankan atau hanya berhenti pada tataran wacana. Dalam banyak kasus, perubahan hukum yang progresif sering kali mengalami stagnasi ketika tidak didukung oleh komitmen politik jangka panjang.

Desain kelembagaan juga menentukan efektivitas pelaksanaan hukum, terutama dalam memastikan adanya *checks and balances* antar lembaga negara. Ketika desain kelembagaan tidak seimbang, maka terjadi penumpukan kekuasaan pada institusi tertentu yang berpotensi mengurangi independensi lembaga lain. Hal ini dapat terlihat dalam dinamika relasi antar lembaga penegak hukum, lembaga legislatif, dan eksekutif yang sering kali dipengaruhi oleh konfigurasi politik. Sementara itu, masyarakat sipil berperan sebagai pengawas eksternal yang menjaga agar proses reformasi tidak menyimpang dari prinsip demokrasi.

Ketiga faktor tersebut sering kali menghadapi hambatan dari kepentingan *Status quo* yang memiliki kepentingan untuk mempertahankan struktur kekuasaan yang ada. Resistensi terhadap perubahan dapat muncul dalam bentuk politik, administratif, maupun ekonomi, terutama ketika reformasi berpotensi mengurangi keuntungan kelompok tertentu. Kondisi ini menjadikan konsolidasi demokrasi sebagai proses yang tidak linier, melainkan penuh dengan dinamika tarik-menarik antara reformasi dan konservatisme institusional.

3. Visi Indonesia 2045 dan Konstitusionalisme

Visi Indonesia 2045 menempatkan Indonesia sebagai negara maju dengan posisi ekonomi global yang lebih kuat, termasuk target menjadi salah satu kekuatan ekonomi terbesar dunia. Capaian ini tidak hanya diukur dari pertumbuhan ekonomi, tetapi juga dari kualitas institusi politik dan hukum yang menopang pembangunan nasional. Negara dengan PDB besar tetapi memiliki kelemahan dalam sistem hukum berisiko menghadapi ketimpangan sosial, ketidakpastian investasi, dan rendahnya kualitas tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, pembangunan ekonomi dan pembangunan hukum tidak dapat dipisahkan.

Dalam kerangka ini, konstitusionalisme berfungsi sebagai fondasi yang memastikan bahwa seluruh proses pembangunan tetap berada dalam batas-batas hukum yang adil dan dapat dipertanggungjawabkan. Konstitusionalisme tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan terhadap teks konstitusi, tetapi juga bagaimana prinsip-prinsipnya diterjemahkan dalam kebijakan publik sehari-hari. Misalnya, perlindungan hak warga negara, pembatasan kekuasaan pemerintah, serta jaminan partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan. Ketika prinsip ini dijalankan secara konsisten, maka kebijakan pembangunan memiliki legitimasi yang lebih kuat di mata masyarakat.

Dampak praktis dari negara hukum yang kuat terlihat dalam meningkatnya kepastian investasi, karena pelaku ekonomi memiliki jaminan bahwa aturan tidak berubah secara sewenang-wenang. Stabilitas hukum juga menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi inovasi dan pertumbuhan sektor produktif. Di sisi lain, perlindungan hak warga negara yang efektif mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan yang dapat merugikan kelompok rentan. Hal ini menunjukkan bahwa

negara hukum bukan hanya instrumen normatif, tetapi juga prasyarat fungsional bagi pembangunan ekonomi jangka panjang.

Dalam perspektif jangka panjang, keberhasilan Indonesia mencapai visi 2045 sangat ditentukan oleh kemampuan mengintegrasikan kekuatan ekonomi dengan kualitas institusi demokrasi dan hukum. Negara yang hanya fokus pada pertumbuhan ekonomi tanpa memperkuat konstitusionalisme berisiko menghadapi ketidakseimbangan pembangunan. Sebaliknya, penguatan negara hukum menciptakan fondasi yang stabil bagi pembangunan berkelanjutan, di mana pertumbuhan ekonomi berjalan seiring dengan keadilan sosial dan stabilitas politik.



BAB XIII

PENUTUP

Perjalanan panjang yang telah ditempuh dalam buku ini membawa kita pada pemahaman yang lebih mendalam tentang hakikat konstitusi dan negara hukum dalam konteks Indonesia. Dari fondasi teoritik yang diletakkan para pemikir seperti Kelsen, Dicey, Habermas, hingga Asshiddiqie, hingga dinamika praktik ketatanegaraan yang konkret, terungkap bahwa konstitusionalisme Indonesia merupakan suatu proyek yang masih terus dalam proses konstruksi, suatu *work in progress* yang menuntut komitmen kolektif yang tak pernah berhenti.

Konstitusi Indonesia, UUD 1945 pasca-amandemen, merupakan dokumen konstitusional yang komprehensif dan modern, mencerminkan nilai-nilai Pancasila sekaligus standar-standar konstitusionalisme internasional. Ia memberikan landasan yang kokoh bagi pembangunan negara hukum dan demokrasi konstitusional Indonesia. Tantangan terbesar negara hukum Indonesia bukan terletak pada kekurangan norma hukum, melainkan pada implementasi dan penegakan norma-norma tersebut. Kesenjangan antara *das Sollen* (apa yang seharusnya) dan *das Sein* (apa yang ada) masih sangat lebar, terutama dalam bidang pemberantasan korupsi, perlindungan HAM, dan independensi peradilan.

Keberhasilan konsolidasi demokrasi konstitusional Indonesia bergantung pada penguatan sinergi antara: (a) lembaga-lembaga negara yang independen dan akuntabel; (b) masyarakat sipil yang aktif dan kritis; (c) pers yang bebas dan bertanggung jawab; dan (d) warga negara yang melek konstitusi dan berdaya untuk menuntut hak-haknya. Tantangan-tantangan kontemporer seperti digitalisasi, kebangkitan populisme, dan degradasi lingkungan menuntut respons konstitusional yang adaptif. Konstitusi yang baik adalah konstitusi yang mampu menjawab tantangan zaman tanpa mengkhianati nilai-nilai fundamentalnya.



DAFTAR PUSTAKA

- Alkostar, A. (2021). Reformasi Hukum di Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers.
- Amsari, F. (2020). MK Setelah Perubahan Ketiga UU MK. Depok: Rajawali.
- Amnesty International. (2023). Laporan Tahunan 2022/2023: Indonesia. London: Amnesty International.
- Aspinall, E. (2022). Indonesia's Democratic Crisis. Honolulu: East-West Center.
- Aspinall, E., & Mietzner, M. (2019). Indonesia's Democratic Paradox: Competitive Elections amid Rising Illiberalism. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 55(3), 295–317.
- Asshiddiqie, J. (2020). Ideologi, Pancasila, dan Konstitusi. Jakarta: MK Press.
- Asshiddiqie, J. (2021). Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2022). Hukum Acara Pengujian Undang-Undang. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2021). Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Setjen MK.
- Azra, A. (2020). Indonesian Islam: Tradition, Modernity and Politics. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Bagir Manan. (2021). Hukum Informasi. Yogyakarta: FH UII Press.
- Bagir Manan. (2022). Menegakkan Hukum: Suatu Pencarian. Jakarta: MK Press.
- Barnett, H. (2023). *Constitutional and Administrative law* (15th ed.). London: Routledge.
- Bingham, T. (2010). *The Rule of law*. London: Penguin.
- Bivitri Susanti. (2023). Demokrasi Konstitusional Indonesia. Jakarta: PSHK.
- Croissant, A., & Haynes, J. (2021). Democratic Regression in Asia. *Democracy and Security*, 17(2), 1–22.
- Dahl, R.A. (1989). Democracy and its Critics. New Haven: Yale University Press.

- Diamond, L. (2021). *Ill Winds: Saving Democracy from Russian Rage, Chinese Ambition, and American Complacency*. New York: Penguin.
- Eide, A. (2019). Economic, Social and Cultural Rights as *Human rights*. *International Journal of Human rights*, 23(6), 789–810.
- Fassbender, B. (2021). *The United Nations Charter as the Constitution of the International Community*. Leiden: Brill.
- Freedom House. (2023). *Freedom in the World 2023: Marking 50 Years in the Struggle for Democracy*. Washington DC: Freedom House.
- Ginsburg, T., & Huq, A. (2018). *How to Save a Constitutional democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Graziadei, M. (2023). *Comparative Law, Legal History, and Tradition*. Oxford: Oxford University Press.
- Hadiz, V., & Robison, R. (2020). Embedded Oligarchy in Indonesia. *Journal of Contemporary Asia*, 50(3), 462–473.
- Habermas, J. (2001). *Constitutional democracy: A Paradoxical Union of Contradictory Principles?* *Political Theory*, 29(6), 766–781.
- Hamdan Zoelva. (2020). *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hirschl, R. (2020). *Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional law*. Oxford: Oxford University Press.
- ICW (Indonesia Corruption Watch). (2023). *Laporan Pemantauan Tren Korupsi 2022*. Jakarta: ICW.
- Indrayana, D. (2022). *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002*. Melbourne: University of Melbourne Press.
- Indrati, M.F. (2020). *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius.
- Isra, S. (2021). *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pelopor Pembaruan Hukum*. Depok: Rajawali.
- Isra, S. (2022). *Reformasi Konstitusi: Perspektif Akademik dan Praktis*. Jakarta: Rajawali.
- Kelsen, H. (1960). *Pure Theory of Law*. Berkeley: University of California Press.
- Komnas HAM. (2023). *Laporan Kinerja Komnas HAM 2022*. Jakarta: Komnas HAM.
- Levitsky, S., & Way, L. (2020). The New Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy*, 31(1), 51–65.

- Linz, J.J. (1994). Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? In J.J. Linz & A. Valenzuela (Eds.), *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins.
- Louembah, M.I. (2023). *Fungsi Legislasi DPR RI: Antara Aspirasi dan Realitas*. Jakarta: Rajawali.
- Loughlin, M. (2022). *The Political Jurisprudence*. Oxford: Oxford University Press.
- Mahfud MD. (2022). *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mahfud MD. (2022). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mahkamah Konstitusi RI. (2023). *Kumpulan Putusan MK 2020-2022*. Jakarta: Setjen MK.
- Mahkamah Konstitusi RI. (2024). *Laporan Tahunan MK 2023*. Jakarta: Setjen MK.
- Mietzner, M. (2020). Populist Anti-scientism, Religious Polarization, and Institutionalized Pluralism in Indonesia. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 39(2), 209–231.
- Mietzner, M. (2022). The Legitimacy Trap: Elite Discontent, the Oligarchic State, and Political Change in Indonesia. *Government and Opposition*, 57(4), 610–634.
- Mochtar, Z.A. (2022). *Lembaga Negara Indonesia: Dinamika dan Problematika*. Jakarta: Rajawali.
- Noor, F. (2022). *Partai Politik Indonesia: Sejarah, Perkembangan, dan Kelembagaan*. Jakarta: Gramedia.
- PSHK (Pusat Studi Hukum dan Kebijakan). (2023). *Laporan Tahunan Supremasi Hukum Indonesia 2022*. Jakarta: PSHK.
- Pratikno, & Lay, C. (2020). *Koalisi Politik di Indonesia: Antara Pragmatisme dan Ideologi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ricklefs, M.C. (2020). *A History of Modern Indonesia since c. 1200* (4th ed.). London: Macmillan.
- Rida Ista Sitepu. (2023). Tipologi Konstitusi dan Implikasinya bagi Indonesia. *Jurnal Hukum Tata Negara*, 12(1), 45–68.
- Romi Librayanto. (2022). *Ilmu Negara: Teori dan Perkembangannya*. Makassar: Total Media.

- Saldi Isra. (2022). *Reformasi Konstitusi: Perspektif Akademik dan Praktis*. Jakarta: Rajawali.
- Soemantri, S. (2022). *UUD 1945: Kedudukan dan Artinya dalam Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni.
- Sugiarto, T. (2023). Penggunaan Instrumen HAM Internasional dalam Putusan Mahkamah Konstitusi 2020-2023. *Jurnal Konstitusi*, 20(2), 123–150.
- Tanjung, M. (2023). Pancasila dan Konstitusionalisme Indonesia Kontemporer. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 30(1), 1–25.
- Taib, M. (2022). *Hubungan Pusat dan Daerah dalam Negara Kesatuan*. Jakarta: Rajawali.
- Transparency International. (2023). *Corruption Perceptions Index 2023*. Berlin: TI.
- Tushnet, M. (2021). *Advanced Introduction to Comparative Constitutional law* (2nd ed.). Cheltenham: Edward Elgar.
- United Nations. (2022). *E-Government Survey 2022: The Future of Digital Government*. New York: UNDESA.
- V-Dem Institute. (2023). *Democracy Report 2023*. Gothenburg: University of Gothenburg.
- Warburton, E. (2021). Jokowi and the New Developmentalism. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 57(3), 297–320.
- Warburton, E., & Aspinall, E. (2019). Explaining Indonesia's Democratic Regression: Structure, Agency and Popular Opinion. *Contemporary Southeast Asia*, 41(2), 255–285.
- Winters, J. (2011). *Oligarchy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wiratraman, H.P. (2022). *Human rights Law and Practice in Indonesia*. Jakarta: ILRC.
- World Justice Project. (2023). *WJP Rule of law Index 2023*. Washington DC: WJP.
- Zainal Arifin Mochtar. (2022). *Lembaga Negara Indonesia: Dinamika dan Problematika*. Jakarta: Rajawali.



GLOSARIUM

Akuntabilitas	Kewajiban lembaga negara untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dan kewenangannya kepada publik.
Amandemen Konstitusi	Perubahan atau penyempurnaan terhadap isi konstitusi sesuai kebutuhan perkembangan negara.
Bawaslu	Lembaga yang bertugas mengawasi seluruh proses penyelenggaraan pemilu.
<i>Checks and Balances</i>	Mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi antar lembaga negara untuk mencegah dominasi satu lembaga.
Demokrasi Konstitusional	Sistem pemerintahan yang menggabungkan prinsip demokrasi dengan pembatasan kekuasaan berdasarkan konstitusi.
Desentralisasi	Penyerahan sebagian kewenangan pemerintahan dari pusat kepada daerah.
<i>Due Process of Law</i>	Jaminan bahwa setiap tindakan hukum harus dilakukan melalui prosedur yang adil dan sesuai aturan.
<i>Equality Before the Law</i>	Prinsip bahwa setiap orang memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum.
<i>Good Governance</i>	Prinsip tata kelola pemerintahan yang mengedepankan partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan supremasi hukum.
Hak	Kewenangan dasar yang dimiliki setiap warga negara dan dijamin oleh konstitusi serta peraturan perundang-undangan.

<i>Judicial Review</i>	Kewenangan pengadilan untuk menguji suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan yang lebih tinggi.
Kedaulatan Rakyat	Prinsip bahwa kekuasaan tertinggi dalam negara berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sesuai konstitusi.
Kepastian Hukum	Keadaan di mana hukum diterapkan secara konsisten sehingga memberikan rasa aman bagi masyarakat.
Konstitusi	Hukum dasar yang menjadi landasan penyelenggaraan negara, mengatur struktur pemerintahan, pembagian kekuasaan, serta hak dan kewajiban warga negara.
Konstitusionalisme	Paham yang menghendaki pembatasan kekuasaan pemerintah melalui konstitusi.
Korupsi	Penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan untuk memperoleh keuntungan pribadi atau kelompok.
KPU	Lembaga independen yang bertugas menyelenggarakan pemilu di Indonesia.
Legalitas	Prinsip bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas.
Lembaga Eksekutif	Lembaga yang menjalankan pemerintahan dan melaksanakan undang-undang.
Lembaga Legislatif	Lembaga yang berwenang membuat undang-undang dan mengawasi jalannya pemerintahan.

Lembaga Yudikatif	Lembaga yang berwenang menegakkan hukum dan memberikan keadilan melalui proses peradilan.
Mahkamah Agung	Lembaga peradilan tertinggi yang mengawasi jalannya peradilan di Indonesia.
Mahkamah Konstitusi	Lembaga peradilan yang bertugas menjaga konstitusi melalui pengujian undang-undang dan penyelesaian sengketa konstitusional.
Negara Hukum	Konsep negara yang seluruh penyelenggaraan kekuasaannya didasarkan pada hukum dan bukan atas kehendak penguasa semata.
Norma Konstitusi	Aturan dasar yang terkandung dalam konstitusi dan mengikat seluruh lembaga negara.
Ombudsman	Lembaga yang mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik dan menerima laporan maladministrasi.
Otonomi Daerah	Hak dan kewenangan daerah untuk mengatur urusan pemerintahan sesuai peraturan perundang-undangan.
Pembagian Kekuasaan	Distribusi fungsi pemerintahan kepada berbagai lembaga negara agar tercipta keseimbangan dan efektivitas pemerintahan.
Pemilu	Sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih wakil rakyat dan pemimpin negara secara demokratis.

Pemisahan Kekuasaan	Pembagian kekuasaan negara ke dalam cabang eksekutif, legislatif, dan yudikatif untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.
Peradilan Independen	Kondisi peradilan yang bebas dari campur tangan pihak lain dalam memutus perkara.
<i>Rechtsstaat</i>	Konsep negara hukum dalam tradisi Eropa Kontinental yang menekankan perlindungan hak warga negara dan pemerintahan berdasarkan hukum.
<i>Rule of Law</i>	Konsep negara hukum yang menekankan persamaan di hadapan hukum, perlindungan HAM, dan pembatasan kekuasaan pemerintah.
Sentralisasi	Pemusatan kewenangan pemerintahan pada pemerintah pusat.
Sistem Presidensial	Sistem pemerintahan yang menempatkan presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.
Supremasi Hukum	Prinsip yang menempatkan hukum sebagai kekuasaan tertinggi sehingga semua pihak wajib tunduk pada hukum.
Transparansi	Keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga masyarakat dapat mengakses informasi publik.



INDEKS

A

akademik, 17, 21, 106, 140, 149, 162, 170,
181, 186, 192, 193, 212, 227, 230, 249
aksesibilitas, 264
amandemen, 5, 6, 10, 33, 46, 48, 51, 63,
65, 69, 73, 76, 88, 89, 93, 94, 96, 97,
102, 103, 107, 108, 109, 110, 111, 115,
120, 122, 123, 151, 152, 153, 154, 159,
161, 162, 163, 166, 169, 176, 187, 188,
189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196,
197, 198, 199, 200, 201, 203, 223, 224,
239, 273, 292
audit, 136, 176

B

big data, 56, 259

D

demokrasi, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14,
15, 16, 17, 22, 32, 33, 37, 38, 39, 46,
47, 50, 51, 52, 53, 54, 57, 60, 61, 62,
64, 67, 71, 77, 82, 84, 85, 86, 87, 88,
90, 92, 93, 94, 96, 97, 99, 100, 101,
103, 105, 107, 108, 111, 113, 114, 115,
116, 117, 119, 120, 123, 124, 128, 130,
132, 133, 137, 148, 152, 156, 157, 159,
160, 164, 168, 170, 171, 174, 176, 183,
184, 186, 192, 193, 195, 201, 205, 213,

220, 221, 224, 225, 227, 228, 231, 232,
234, 235, 236, 237, 238, 239, 241, 242,
243, 246, 247, 248, 253, 255, 259, 260,
266, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 279,
292

desentralisasi, 27, 28, 30, 108, 110, 160,
189, 196, 198, 226, 250, 266, 269

diferensiasi, 24, 31

digitalisasi, 39, 140, 142, 159, 163, 167,
178, 210, 212, 244, 261, 264, 265, 273

diplomatik, 97, 98, 105

disparitas, 136

distribusi, 5, 11, 27, 30, 49, 68, 135, 151,
155, 166, 173, 175, 179, 185, 190, 200,
204, 241, 244, 253, 255, 263

domestik, 54

E

e-commerce, 261

ekonomi, 7, 10, 18, 29, 30, 39, 40, 53, 54,
55, 56, 57, 61, 62, 65, 75, 76, 78, 82,
85, 89, 93, 100, 102, 107, 117, 120,
121, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 132,
134, 135, 137, 138, 139, 142, 149, 152,
153, 155, 156, 158, 160, 188, 198, 204,
205, 208, 209, 213, 216, 220, 227, 228,
229, 231, 232, 246, 247, 249, 250, 251,
252, 255, 256, 257, 258, 261, 263, 266,
271, 272

eksekutif, 10, 11, 33, 50, 86, 88, 90, 93,
94, 95, 102, 106, 109, 111, 134, 139,
151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158,
159, 166, 167, 168, 169, 170, 172, 174,
175, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 184,
185, 187, 189, 195, 196, 214, 217, 225,
226, 230, 231, 236, 239, 241, 270, 282
ekspansi, 24, 226
empiris, 181, 225, 230
entitas, 16, 17, 28
etnis, 7, 113, 188

F

finansial, 241, 246, 247, 251
fiskal, 256, 269
fleksibilitas, 10, 11, 29, 62, 93, 155, 158,
172, 191, 200, 206, 213
fundamental, i, 4, 6, 15, 16, 35, 36, 41, 48,
49, 56, 60, 61, 64, 70, 71, 73, 110, 113,
114, 115, 118, 120, 131, 151, 161, 162,
169, 188, 190, 195, 203, 209, 212

G

geografis, 18, 26, 49, 188
globalisasi, 4, 10, 17, 38, 40, 83, 89, 117,
149, 153

H

hak, i, 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16,
17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 28, 29, 30,
31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40,
41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52,
53, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63,
64, 66, 67, 68, 73, 75, 76, 77, 78, 79,
80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89,

93, 95, 97, 99, 105, 107, 108, 109, 110,
111, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123,
124, 126, 129, 131, 132, 135, 137, 138,
139, 140, 144, 145, 146, 147, 148, 149,
152, 159, 164, 166, 176, 178, 179, 181,
188, 193, 198, 199, 203, 204, 205, 206,
207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214,
215, 216, 217, 218, 219, 220, 222, 223,
224, 225, 227, 228, 231, 235, 236, 237,
238, 243, 244, 258, 259, 261, 263, 268,
271, 273, 280, 282, 292

hoaks, 123, 260, 261

hukum, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13,
14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24,
25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35,
36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45,
46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56,
57, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68,
69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79,
80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89,
90, 91, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101,
103, 105, 106, 108, 110, 111, 113, 114,
115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122,
124, 125, 127, 128, 129, 131, 132, 133,
134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141,
142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149,
152, 153, 154, 155, 156, 160, 162, 163,
164, 165, 166, 167, 168, 173, 176, 177,
179, 181, 182, 183, 184, 187, 188, 189,
192, 194, 196, 198, 199, 200, 201, 203,
204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211,
212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 220,
221, 222, 224, 225, 226, 227, 229, 231,
232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 249,
250, 251, 252, 253, 254, 256, 257, 258,
259, 260, 261, 262, 263, 265, 266, 267,

268, 269, 270, 271, 272, 273, 279, 280,
281, 282, 292

I

implikasi, 19, 21, 30, 36, 39, 46, 48, 49,
66, 70, 115, 151, 200, 225
inflasi, 102
infrastruktur, 18, 125, 127, 142, 144, 145,
149, 152, 158, 163, 216, 244, 247, 251,
252, 256, 258, 261, 264, 268
inklusif, 77, 123, 129, 139, 217
integrasi, 27, 28, 57, 92, 114, 122, 143,
159, 168, 185, 189, 220, 250, 264, 265
integritas, 110, 143, 149, 164, 165, 167,
177, 190, 197, 224, 230, 232, 241, 252,
257, 262, 267, 269
interaktif, 168
investasi, 30, 40, 56, 74, 142, 155, 157,
158, 163, 173, 229, 249, 250, 252, 271
investor, 136, 250, 252, 255

J

Judicial review, 42, 63, 94, 96, 148, 167,
182, 194, 199, 227

K

kekuasaan, 1, 2, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15,
16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 28, 31,
32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42,
45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 54, 57, 59,
61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 73, 74, 75,
76, 77, 78, 79, 82, 83, 84, 85, 86, 87,
88, 89, 90, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 101,
102, 103, 105, 106, 107, 108, 109, 111,
117, 119, 122, 125, 131, 133, 135, 136,

137, 139, 140, 144, 146, 147, 148, 151,
152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159,
161, 162, 164, 165, 166, 168, 169, 173,
174, 175, 176, 177, 178, 179, 181, 182,
183, 184, 185, 186, 187, 188, 190, 193,
195, 196, 197, 198, 200, 203, 206, 208,
209, 220, 224, 225, 228, 229, 230, 231,
232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239,
246, 252, 255, 256, 266, 267, 269, 270,
271, 279, 280, 282, 292

kolaborasi, 159

komoditas, 258

komparatif, 52, 69

komprehensif, i, 4, 6, 12, 48, 57, 63, 68,
96, 110, 142, 188, 198, 205, 222, 224,
263, 273

konkret, 15, 66, 74, 76, 118, 119, 124,
131, 264, 273

konsistensi, 10, 16, 70, 73, 80, 117, 124,
132, 137, 142, 159, 160, 162, 166, 230,
245, 257, 266, 267

konstitusi, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,
12, 13, 14, 15, 18, 27, 28, 29, 36, 39,
45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54,
55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65,
66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 75, 76, 77,
78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87,
88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97,
98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105,
106, 107, 108, 109, 110, 111, 114, 115,
116, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124,
125, 126, 127, 128, 129, 132, 138, 154,
159, 162, 163, 164, 166, 168, 177, 178,
182, 183, 187, 188, 189, 190, 191, 192,
193, 195, 197, 198, 199, 200, 201, 203,
205, 207, 208, 209, 210, 211, 221, 223,

224, 225, 226, 228, 229, 230, 231, 232,
233, 234, 235, 237, 238, 271, 273, 279,
280, 281, 292

korupsi, 38, 54, 82, 107, 108, 129, 132,
133, 135, 144, 177, 232, 233, 237, 246,
251, 252, 253, 255, 256, 257, 266, 273

L

legalitas, 19, 32, 44, 45, 47, 48, 49, 124,
131, 132, 139, 140, 141, 163

legislatif, 11, 18, 33, 67, 88, 94, 95, 97,
109, 134, 152, 155, 156, 158, 159, 161,
163, 164, 166, 167, 168, 169, 170, 172,
173, 174, 175, 177, 178, 179, 181, 182,
183, 184, 185, 187, 188, 189, 193, 196,
197, 199, 217, 225, 226, 227, 230, 231,
236, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 253,
270, 282

lembaga, i, 2, 3, 5, 9, 11, 13, 14, 15, 18, 19,
20, 27, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 45,
46, 47, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 60, 61,
66, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 76, 77, 78,
79, 80, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 93, 95,
96, 101, 102, 103, 106, 107, 109, 110,
111, 117, 119, 121, 123, 126, 128, 129,
131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 147,
148, 151, 152, 155, 156, 157, 159, 161,
162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 172,
174, 176, 177, 178, 179, 181, 182, 183,
184, 187, 188, 189, 190, 192, 193, 195,
196, 197, 198, 199, 200, 208, 214, 215,
217, 218, 219, 220, 223, 224, 225, 226,
227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234,
235, 236, 237, 239, 240, 242, 244, 250,
251, 252, 254, 256, 257, 258, 261, 262,
266, 269, 270, 273, 279, 281, 292

M

manifestasi, 25, 43, 116
manipulasi, 254, 255, 256, 259, 262
modern, 1, 2, 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 17,
18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 29, 31,
32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41,
43, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 54, 55, 56,
57, 59, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 70,
71, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 83, 86,
87, 88, 90, 92, 95, 96, 99, 101, 105,
107, 110, 111, 114, 115, 117, 122, 123,
125, 126, 131, 132, 137, 138, 139, 140,
142, 143, 144, 145, 147, 148, 149, 152,
154, 155, 157, 159, 163, 164, 165, 166,
169, 172, 176, 183, 193, 196, 197, 203,
204, 210, 212, 216, 223, 226, 227, 238,
243, 244, 259, 273, 292

N

negara, i, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12,
13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22,
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32,
33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42,
43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53,
54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64,
65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75,
76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 84, 85, 86,
87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96,
97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104,
105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 113,
114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121,
122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129,
130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137,
138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145,
146, 147, 148, 149, 151, 152, 153, 154,

156, 157, 158, 159, 160, 161, 163, 164,
 165, 166, 167, 168, 169, 170, 172, 173,
 174, 176, 177, 178, 179, 182, 183, 184,
 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194,
 195, 197, 198, 199, 200, 203, 204, 205,
 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213,
 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221,
 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229,
 230, 231, 232, 234, 235, 236, 237, 238,
 239, 240, 241, 242, 243, 244, 249, 251,
 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259,
 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267,
 268, 269, 270, 271, 272, 273, 279, 280,
 281, 282, 292
 negosiasi, 170, 175, 176, 179, 181, 190,
 245, 254
 normatif, i, 4, 19, 59, 80, 81, 82, 83, 84,
 85, 86, 87, 99, 115, 116, 117, 121, 126,
 129, 141, 150, 155, 160, 166, 177, 181,
 190, 198, 205, 208, 210, 220, 221, 222,
 227, 230, 232, 249, 266, 272

O

otoritas, 20, 22, 23, 27, 28, 66, 155, 156,
 223

P

pemilu, 15, 23, 77, 79, 96, 100, 103, 105,
 119, 120, 123, 152, 164, 172, 177, 195,
 199, 224, 225, 227, 228, 230, 231, 233,
 236, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245,
 246, 247, 248, 255, 258, 259, 260, 262,
 266, 268, 269, 279, 280
 politik, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14,
 15, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26,

28, 29, 30, 31, 32, 38, 39, 40, 46, 47,
 49, 50, 52, 53, 54, 56, 60, 61, 62, 64,
 65, 67, 68, 70, 75, 76, 77, 78, 79, 81,
 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91,
 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,
 103, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 111,
 113, 114, 115, 121, 123, 124, 127, 129,
 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138,
 139, 142, 144, 145, 147, 151, 152, 153,
 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161,
 162, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170,
 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178,
 179, 181, 182, 183, 184, 185, 187, 188,
 189, 190, 191, 192, 193, 195, 196, 198,
 199, 200, 201, 203, 204, 207, 209, 210,
 211, 213, 217, 219, 220, 221, 222, 224,
 225, 227, 229, 230, 231, 232, 233, 234,
 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243,
 244, 245, 246, 247, 248, 249, 251, 252,
 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 262,
 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272

R

rakyat, 1, 6, 8, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 19,
 21, 22, 23, 25, 61, 64, 65, 67, 76, 77,
 90, 91, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 107, 109,
 110, 111, 115, 119, 123, 125, 127, 129,
 151, 154, 157, 159, 161, 162, 168, 169,
 171, 172, 174, 175, 183, 184, 187, 188,
 194, 195, 198, 235, 236, 237, 239, 240,
 241, 242, 269, 280, 281
 rasional, 76, 77
real-time, 167
 reformasi, i, 15, 20, 28, 39, 42, 51, 55, 61,
 74, 77, 86, 91, 97, 103, 108, 109, 135,
 136, 152, 154, 155, 156, 158, 161, 162,

164, 166, 183, 187, 188, 195, 203, 217,
220, 223, 225, 232, 237, 239, 245, 249,
251, 257, 265, 266, 268, 269, 270, 271
regulasi, 6, 27, 38, 53, 55, 56, 57, 71, 75,
78, 82, 102, 133, 134, 136, 137, 140,
142, 149, 160, 163, 177, 181, 182, 199,
200, 204, 212, 213, 220, 228, 230, 247,
249, 250, 251, 254, 259, 260, 261, 262,
263, 265, 267, 268, 270
relevansi, 20, 23, 25, 62, 64, 82, 123
revolusi, 64, 97, 98, 100, 105, 193, 258

S

sentralisasi, 29, 50, 161
siber, 4, 16, 17, 20, 52, 56, 81, 89, 117,
126, 132, 153, 210, 261, 262, 268
sistem, i, 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14,
15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 28, 29,
31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40,
41, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 51, 52, 54,
55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66,
67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 79, 80,
83, 85, 86, 91, 92, 95, 96, 97, 98, 99,
100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108,
109, 110, 111, 113, 114, 116, 117, 118,
120, 122, 124, 127, 128, 129, 131, 132,
133, 135, 136, 138, 140, 142, 143, 145,
146, 149, 151, 152, 153, 155, 156, 157,
158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165,
166, 167, 168, 169, 170, 172, 173, 174,
175, 176, 178, 182, 183, 184, 185, 187,
188, 189, 191, 192, 193, 194, 196, 197,
198, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 207,
208, 211, 212, 213, 216, 217, 218, 220,

221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228,
229, 231, 232, 234, 235, 238, 239, 240,
241, 243, 244, 245, 246, 247, 249, 252,
253, 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263,
264, 265, 266, 267, 268, 269, 271, 292
stabilitas, 2, 4, 6, 8, 10, 11, 17, 20, 26, 39,
40, 47, 50, 62, 77, 85, 100, 102, 103,
105, 106, 109, 137, 142, 152, 155, 156,
157, 159, 162, 164, 168, 169, 170, 171,
172, 173, 174, 175, 185, 186, 188, 189,
190, 191, 200, 207, 213, 227, 229, 230,
232, 245, 248, 260, 261, 269, 272
supremasi, 4, 6, 13, 15, 16, 21, 37, 38, 40,
45, 46, 47, 49, 54, 57, 66, 78, 79, 80,
96, 108, 131, 132, 133, 134, 135, 136,
137, 148, 156, 163, 209, 220, 223, 234,
236, 237, 269, 279

T

transformasi, 2, 4, 17, 18, 38, 51, 74, 83,
111, 115, 123, 127, 139, 151, 155, 159,
167, 193, 208, 209, 220, 260, 264, 265
transparansi, 7, 13, 20, 34, 39, 40, 41, 48,
54, 83, 136, 144, 163, 183, 190, 213,
232, 233, 234, 242, 243, 244, 259, 262,
264, 265, 266, 267, 268, 269, 279

U

universal, 37, 60, 119, 124, 220, 222

Y

yudikatif, 33, 88, 168, 183, 197, 199, 225,
227, 236, 282

BIOGRAFI PENULIS



Dr. Budiarti, S.H.I., M.H.

Lahir di Sanrego-Bone, Kabupaten Bone, Sulawesi Selatan. Penulis merupakan anak kedua dari tiga bersaudara dari pasangan H. Andi Abdul Rahman dan Hj. St. Syahminar (Puang Aji Nawi). Pendidikan formal dimulai pada Madrasah Ibtidaiyah (MI) Sanrego Kecamatan Kahu Kabupaten Bone, tamat tahun 1991. Tahun 1991-1992 menempuh pendidikan di I'dadiyah DDI Mangkoso dan melanjutkan di MTs Pondok Pesantren DDI Mangkoso Kampus II Putra Tonronge, tamat tahun 1995. Setelah itu, melanjutkan pendidikan pada Madrasah Aliyah Pondok Pesantren DDI al-Ikhlas Addary DDI Takkalasi Kabupaten Barru dan tamat pada tahun 1998. Selanjutnya melanjutkan pendidikan S.1 pada Fakultas Syariah Jurusan Jinayah Siyasah (kini bernama Prodi Hukum Tatanegara (Siyasah Syariyyah) IAIN Alauddin (1998-2002). Magister Hukum (S.2) diperoleh pada Program Studi Ilmu Hukum, Konsentrasi Hukum Tata Negara (2003-2005) di Universitas Hasanuddin (UNHAS). Program Doktor (S.3) pada Pascasarjana UIN Alauddin Makassar dengan Konsentrasi Syariah/Hukum Islam (2007-2011). Sewaktu kuliah, aktif di organisasi kemahasiswaan. Di organisasi intra kampus pernah menjadi Ketua Umum Himpunan Mahasiswa Jurusan Jinayah Siyasah Fakultas Syariah (2001-2002). Di organisasi kader aktif pada Ikatan Mahasiswa DDI (IMDI) sebagai Ketua Umum IMDI Cabang Kota Makassar (2002-2003), Ketua Umum Pimpinan Pusat (Nasional) IMDI, 2009-2013. Sekarang diamanhkan sebagai Ketua Lembaga Penyuluhan dan Bantuan Hukum Nahdlatul Ulama (LPBH NU) Sulawesi Selatan 2025-2029. Beprofesi sebagai Dosen Tetap pada Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah Syariyyah) Universitas Islam Alauddin (UIN) Alauddin Makassar. Selain itu, bertindak sebagai editor pada penerbit Yayasan Pendidikan Tompongpatu (Yaditu) sejak tahun 2017 hingga sekarang.



Muhammad Haikal Diegio, S.H., M.H.

lahir di Pekanbaru pada 25 Juni 2001. Penulis menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Riau pada tahun 2023, kemudian melanjutkan studi Magister Hukum di Program Pascasarjana Universitas Indonesia sebagai penerima Beasiswa Pemerintah Provinsi Riau Tahun 2024 dan menyelesaikan studinya pada tahun 2026. Minat keilmuan penulis berfokus pada bidang Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Pemerintahan Daerah, Legislasi, dan Kebijakan Publik. Selama menempuh pendidikan, penulis aktif dalam berbagai organisasi dan kegiatan kemahasiswaan, antara lain sebagai Fungsionaris Pengurus Besar Himpunan Mahasiswa Islam (PB HMI), Ketua Bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia HMI Cabang Pekanbaru, Ketua Umum HMI Komisariat Hukum Universitas Riau, Ketua Umum Komunitas Peradilan Semu Fakultas Hukum Universitas Riau (KPS FH UNRI), Staf Advokasi dan Penjaringan Badan Konsultasi Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau (BKBH FH UNRI), pengurus Dewan Perwakilan Mahasiswa (DPM) dan Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Fakultas Hukum Universitas Riau, serta Staf Kajian Strategis Ikatan Mahasiswa Magister Hukum Universitas Indonesia (IMMH UI). Selain aktif berorganisasi, penulis juga terlibat dalam berbagai kegiatan penelitian, forum ilmiah, serta menulis artikel opini di berbagai media massa yang mengangkat isu-isu hukum, pemerintahan, dan kebijakan publik.

KONSTITUSI DAN NEGARA HUKUM

Teori dan Praktiknya di Indonesia

Buku referensi "Konstitusi dan Negara Hukum: Teori dan Praktiknya di Indonesia" membahas secara komprehensif konsep, prinsip, dan implementasi hukum tata negara dalam konteks ketatanegaraan Indonesia modern. Berangkat dari perkembangan konstitusional pascareformasi dan perubahan mendasar yang lahir melalui amandemen UUD 1945, buku ini mengkaji bagaimana konstitusi berfungsi sebagai landasan utama penyelenggaraan negara, perlindungan hak asasi manusia, serta mekanisme pengawasan dan keseimbangan kekuasaan antar lembaga negara. Disusun dengan pendekatan integratif, buku ini memadukan teori-teori konstitusi dan negara hukum dari berbagai tradisi hukum dengan praktik ketatanegaraan Indonesia yang berkembang secara dinamis. Pembahasan mencakup dasar-dasar konstitusionalisme, prinsip negara hukum, struktur dan kewenangan lembaga negara, sistem peradilan konstitusi, perlindungan hak asasi manusia, hingga tantangan demokrasi konstitusional di era globalisasi dan transformasi digital.