

Menegaskan Kembali Komitmen Negara Hukum: Sebuah Catatan Atas Kecenderungan Defisit Negara Hukum di Indonesia

Wahyudi Djafar¹

*What then is to be done?
For, according to this reasoning,
we may be told that good government appears to be impossible.*
[James Mill-An Essay on Government, 1937]

Bila dilacak akarnya, gagasan tentang negara hukum, adalah kelanjutan dari pemikiran tentang pembatasan kekuasaan, sebagai salah satu prinsip dari konstitusionalisme-demokrasi. Inti dari pemikiran tentang negara hukum, adalah adanya pembatasan terhadap kekuasaan, melalui sebuah aturan yuridis—undang-undang. Seperti diungkapkan Andrew Heywood, menurutnya dalam ruang lingkup yang sempit, konstitusionalisme dapat ditafsirkan sebatas penyelenggaraan negara yang dibatasi oleh undang-undang dasar—inti negara hukum. Artinya, suatu negara dapat dikatakan menganut paham konstitusionalisme jikalau lembaga-lembaga negara dan proses politik dalam negara tersebut secara efektif dibatasi oleh konstitusi. Sedangkan dalam pengertian yang luas, konstitusionalisme adalah perangkat nilai dan manifestasi dari aspirasi politik warganegara, yang merupakan cerminan dari

¹ Adalah peneliti pada Perkumpulan Demos—Center for Democracy and Human Rights Studies, mengerjakan penelitian dengan tema-tema hukum, konstitusionalisme-demokrasi, dan hak asasi manusia. Sehari-hari juga beraktifitas sebagai advokat publik, yang tergabung dalam Public Interest Lawyer Network (PIL-Net).

keinginan untuk melindungi kebebasan, melalui sebuah mekanisme pengawasan, baik internal maupun eksternal terhadap kekuasaan pemerintahan (Heywood, 2002: 297).

Richard S. Kay dalam pengantar Larry Alexander, juga memberikan komentar yang senada dengan Heywood. Dalam memaknai konstitusionalisme, Kay menitikbertkan pada pembatasan kekuasaan pemerintahan. Jelasnya dikatakan Kay, "*constitutionalism implements the rule of law; It brings about predictability and security in the relations of individuals and the government by defining in advance the powers and limits of that government*"—pelaksanaan aturan-aturan hukum dalam hubungan individu dengan pemerintah. Konstitusionalisme menghadirkan situasi yang dapat memupuk rasa aman, karena adanya pembatasan terhadap wewenang pemerintah yang telah ditentukan lebih dahulu (Alexander, 1999: 4).

Pandangan serupa juga dikemukakan William G. Andrews, menurutnya sedikitnya terdapat tiga konsensus yang menjamin prinsip dasar tegaknya konstitusionalisme pada jaman modern ini, salah satu pilarnya adalah prinsip negara hukum—the rule of law. Secara utuh pilar-pilar konstitusionalisme menurut Andrews meliputi: *The general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*—kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama; *The basis of government*—kesepakatan tentang the rule of law sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara; *The form of institutions and procedures*—kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (Andrews, 1968: 12-13).

EVOLUSI PEMIKIRAN NEGARA HUKUM

Diskursus tentang negara hukum kemudian mulai berkembang saat mencuatnya pemikiran tentang teori hukum alam, yang tumbuh di Eropa pada abad ke tujuh-belas hingga abad ke delapan-belas. Secara umum, dalam teori negara hukum, dikenal adanya dua macam konsepsi tentang negara hukum, yang terdiri dari konsep negara hukum dalam arti *rechtsstaat*, dan negara hukum dalam pengertian sebagai *the rule of law*. Istilah *rechtsstaat* dikenal dalam negara-negara Eropa Kontinental, paham ini dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, dan Fichte. Sedangkan *the rule of law*, dikembangkan dalam negara-negara

anglo saxon, para penganut *common law*, yang dipelopori oleh A.V. Dicey di Inggris. Namun demikian, pada dasarnya kedua konsepsi tersebut memiliki satu maksud yang serupa, yaitu adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan penghormatan atas martabat manusia—*the dignity of man*.

Dalam pengertian *rechtsstaat*, dengan merujuk pada pemikiran yang dikemukakan oleh Julius Stahl, setidaknya terdapat empat pondasi yang harus dimiliki oleh sebuah negara hukum, yaitu: adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia—*grondrechten*, adanya pembagian kekuasaan—*scheiding van machten*, pemerintahan yang berdasarkan undang-undang—*wetmatigheid van bestuur*, dan adanya peradilan tata usaha negara—*administratieve rechtspraak* (Ashiddiqie, 2003: 52). Sementara dalam tradisi Anglo Saxon, seperti diungkapkan oleh A.V. Dicey, suatu negara hukum dalam pengertian *the rule of law* setidaknya harus memiliki tiga karakteristik, yaitu: tegaknya supremasi hukum—*supremacy of law*, persamaan di depan hukum—*equality before the law*, dan adanya jaminan serta mekanisme perlindungan diri atas hak—*due process of law*.

Supremasi hukum berarti warganegara diatur oleh hukum, dan dengan hukum itu sendiri seseorang dapat dihukum karena melanggar hukum, bukan dihukum karena sesuatu alasan yang lain. Tentang persamaan di depan hukum, Dicey menerangkan, semua kelompok masyarakat memiliki ketertundukan yang sama di mata hukum umum negara, yang dijalankan oleh peradilan umum. *The Rule of law* tidak mengenal adanya pengecualian bagi pejabat pemerintah atau orang-orang tertentu terhadap hukum yang mengatur warganegara secara keseluruhan, seperti halnya pada pengadilan administratif (*droit administratif*). Kaitannya dengan *due process of law*, Dicey menjelaskan bahwa jaminan atas hak-hak pribadi adalah hasil dari keputusan pengadilan, dan parlemen—sebagai simbolisasi raja dan demos—warga, khusus mengenai mekanisme pelaksanaan kekuasaan. Jadi konstitusi yang berisikan jaminan hak-hak pribadi warganegara merupakan hasil dari hukum umum negara (Dicey, 2008: 262-265).

International Commission of Jurists, dalam konferensinya di Bangkok, pada tahun 1965, mencirikan konsepsi negara hukum adalah yang memenuhi unsur-unsur sebagai berikut: (1) Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak

individu, konstitusi juga mengatur prosedur untuk mengakses perlindungan atas hak-hak tersebut; (2) Peradilan yang bebas dan tidak memihak; (3) Pemilihan umum yang bebas; (3) Kebebasan untuk mengeluarkan pendapat; (4) Kebebasan untuk berserikat dan beroposisi; (5) Pendidikan kewarganegaraan (Mahfud, 1999: 131-132).²

Sedangkan Wolfgang Friedman, dalam *Law is a Changing Society*, membagi negara hukum—dalam pengertian *the rule of law* menjadi negara hukum formal dan negara hukum material. Dalam arti formal *the rule of law* berarti *organized public power*, atau kekuasaan umum yang terorganisasi. Sedangkan dalam arti material, *the rule of law* didefinisikan sebagai *rule of just law*, artinya dalam konsep *the rule of law*, di dalamnya tercakup pula keadilan yang sifatnya lebih substantive dan esensial, tidak sekadar memfungsikan bunyi dari undang-undang tertulis (Hartono, 1968: 4-5). Dalam pandangan Zippelius, seperti dikemukakan oleh Hamid S. Attamimi, menyebutkan bahwa prinsip negara hukum adalah untuk membatasi perluasan dan penggunaan kekuasaan secara totaliter dan sewenang-wenang. Prinsip-prinsip yang harus ditegakkan meliputi jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia, adanya pembagian kekuasaan secara pasti dan jelas, penyelenggaraan pemerintahan yang berdasar pada undang-undang, dan adanya pengawasan judicial terhadap penyelenggaraan pemerintahan (Attamimi, 1990: 213).

Senafas dengan Friedman, yang membagi gagasan negara hukum menjadi formal dan material, E. Utrecht juga membagi konsep negara hukum menjadi dua tipe, negara hukum dalam arti sempit atau formal atau disebutnya sebagai negara hukum klasik, dan negara hukum dalam arti luas atau materil, atau diistilahkan sebagai negara hukum modern. Negara hukum klasik adalah negara yang kerjanya sekedar menjaga agar jangan sampai terjadi pelanggaran terhadap ketentraman dan ketertiban umum, sebagaimana telah

² Menurut Jimly Ashiddiqie, ciri-ciri negara hukum yang diberikan oleh The International Commission of Jurists, adalah meliputi: (1) Negara harus tunduk pada hukum; (2) Pemerintah menghormati hak-hak individu; (3) Peradilan yang bebas dan tidak memihak. Bandingkan dengan Agus Yulianto, *Eksistensi Konsep Negara Hukum dalam UUD 1945*, dalam Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta (ed), *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, (Bandung: Remaja Karya, 1989), hal. 179-186.

ditentukan dalam undang-undang—hukum tertulis. Sedangkan negara hukum modern ialah apa yang dikenal dengan negara kesejahteraan—*welfare state*, yang memiliki tugas menjaga keamanan dalam arti luas, termasuk keamanan sosial dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip hukum, sehingga hak asasi manusia warganegara dapat dipenuhi penikmatannya (Utrecht, 1962: 19).

Menurut Hans Kelsen—pelopor legis formalisme, sebuah *rechtsstaat* dalam pengertian khusus merupakan suatu tatanan hukum yang relative sentralistik, yang mengharuskan yurisdiksi dan administrasi terikat oleh norma-norma hukum umum. Norma hukum umum tersebut merupakan bentukan dari parlemen yang merepresentasikan seluruh warganegara. Prinsip yang harus ada dalam sebuah *rechtsstaat* adalah bahwa pemerintah bertanggungjawab atas tindakan mereka, pengadilan bersifat independen, dan adanya kebebasan sipil tertentu bagi warganegara, khususnya jaminan kebebasan beragama dan berbicara (Kelsen, 2004: 345-346).

Suatu negara hukum, seperti diungkapkan oleh Frans Magnis Suseno, adalah didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Hukum menjadi landasan dari segenap tindakan negara, dan hukum itu sendiri harus baik dan adil. Baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat dari hukum, dan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan. Ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum, yaitu: (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama (3) legitimasi demokratis, dan (4) tuntutan akal budi (Suseno, 1988, 295).

Dengan merujuk pada pemikiran Scheltema, unsur-unsur negara hukum dikerangkakan oleh Bernard Arief Sidharta, dalam beberapa pra-syarat berikut: (1) Pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar pada penghormatan atas martabat manusia; (2) Asas kepastian hukum, yang di dalamnya terdiri dari: asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum; asas non retroaktif; asas peradilan bebas; asas non-liquet—hakim tidak boleh menolak perkara; asas pemerintahan berdasarkan atas hukum; dan adanya rumusan hak asasi manusia dalam konstitusi;

(3) Asas Similia Similibus—asas persamaan, yang terdiri dari: persamaan kedudukan di depan hukum, dan perlakuan yang sama bagi seluruh warganegara; (4) Asas Demokrasi, bahwa setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk mempengaruhi tindakan pemerintah, diwujudkan melalui system representasi; (5) Pemerintah dan Pejabat Pemerintah mengemban fungsi pelayanan publik (Sidharta, 2004: 121).

Sementara Jimly Ashiddiqie, dengan mendasarkan pada beragam pemikiran tentang negara hukum, menyebutkan setidaknya terdapat dua belas prinsip pokok yang harus dimiliki oleh suatu negara hukum (*rechtsstaat*), yaitu: Supremasi hukum—*supremacy of law*; Persamaan dalam hukum—*equality before the law*; Asas legalitas—*due process of law*; Pembatasan kekuasaan; Organ-organ eksekutif independen—*executive auxiliary agencies*; Peradilan yang bebas dan tidak memihak; Peradilan tata usaha negara—*administrative court*; Peradilan tata negara—*constitutional court*; Perlindungan hak asasi manusia; Bersifat demokratis; Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara; Transparansi dan kontrol sosial (Ashiddiqie, 2005: 154-161).³

Tafsir negara hukum mengalami transformasi radikal pasca-gelombang baru demokratisasi. Berangkat dari tesis Hegel, tentang '*the end of history*', dimulailah babak baru konsolidasi demokrasi, dengan demokrasi liberal sebagai paradigma. Sebagai konsekuensinya, isu demokratisasi ditempatkan pada bagian penting, dalam pergerakan modal internasional. Akibatnya munculah tuntutan bagi rezim-rezim otoriter yang didemokratiskan, untuk membuka diri terhadap desakan liberalisasi politik dan ekonomi. Pada periode ini, berlangsung suatu masa, yang disebut banyak orang sebagai gelombang ketiga demokrasi—*the third global wave of democratization* (Huntington, 1991). Dalam catatan Fukuyama, gelombang demokrasi ketiga ini telah menempatkan Barat—demokrasi liberal—sebagai pemenang atas semua aliran politik dan ekonomi di dunia (Fukuyama, 1999). Demokrasi liberal

³ Bandingkan dengan Jimly Ashiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007), hal. 310. Jimly menambahkan prinsip ke tigabelas, yaitu prinsip Ber-Ketuhanan Yang Maha Esa, selain itu pada prinsip transparansi dan kontrol sosial, menambahkan adanya prinsip pers yang bebas dan prinsip akuntabilitas.

diperjuangkan sebagai agen kemajuan kapitalisme, dan sebagai satu-satunya sistem ekonomi yang bisa berjalan. Ideologi kelas digantikan oleh nalar demokratik universal dan pemikiran berorientasi pasar. Sejak saat itulah perkembangan amat signifikan terjadi dalam globalisasi pembangunan ekonomi neoliberal, perkembangan ini ditandai dengan: 1) semakin pesatnya internasionalisasi perdagangan dan finansial, 2) meningkatnya kekuatan TNC/MNC, dan 3) semakin kuatnya pengaruh institusi IMF, World Bank dan WTO (Steger, 2005: 38-53).

Dalam mendorong demokratisasi di negara-negara post-otoritarian, *the rule of law* memegang peranan signifikan, sebagai pondasi dalam pembangunan negara-negara tersebut, menjadi negara yang demokratis. Dalam pandangan para pendukung demokrasi liberal, *the rule of law* memiliki tujuan utama untuk menciptakan kepastian hukum (*certainty*). Khususnya kepastian dalam hukum investasi, pasar, dan pergerakan modal lainnya. Dua pemikir utama kelompok ini adalah Milton Friedman dan Friedrich von Hayek. Kedua ekonom mahzab Chicago ini berpendapat, meski pasar pada waktu yang lalu—kapitalisme awal—telah gagal, akan tetapi perlu tetap diyakini bahwa pasar bebas mampu mengalokasikan barang dan jasa secara lebih efektif dibandingkan negara. Selama ini usaha negara untuk memerangi kegagalan pasar lebih banyak mendatangkan kerugian daripada keuntungan, karenanya campur tangan negara (intervensionisme negara) harus ditekan sekecil mungkin (Priyono, 2003: 47-84).

Friedrich von Hayek melalui bukunya *The Road to Serfdom*, mencoba memberikan penjelasan tentang konsep *the rule of law*, sebagai sebuah paradigma dalam pembaruan hukum, yang diinginkan kaum neo-liberal. Menurut Hayek, dalam pengertian tradisional, terdapat tiga unsur utama dari konsep *rule of law*. Lebih jauh dikemukakannya, bahwa *rule of law* harus memiliki tiga atribut, yaitu berlaku umum (*generality*), kesetaraan (*equality*) dan kepastian (*certainty*). Gagasan Hayek sesungguhnya ditujukan sebagai kontra-wacana terhadap seluruh model-model pemerintahan dan pengaturan terpusat, ditegaskan Hayek, "*the rule of law, the absence of legal privileges of particular people designated by authority, is what safeguards that equality before the law which is the opposite of*

arbitrary government" (Hayek, 2005: 57-59).⁴

Berlaku umum (*generality*) berarti hukum haruslah mengikat semua orang, dan karenanya bentuknya musti abstrak. Menurut Hayek, penerapan hukum sebaiknya lebih diutamakan melalui proses adjudikasi. Oleh karenanya, dalam sistem bernegara harus ada pemisahan tegas, antara kekuasaan legislatif dan yudikatif, sehingga hukum yang abstrak dapat diterapkan kepada individu melalui putusan hakim. Sementara kesetaraan (*equality*) menuntut hukum dapat diberlakukan kepada semua orang tanpa kecuali. Sedangkan kepastian hukum (*certainty*), berarti hukum dapat diprediksi, sehingga seorang subjek hukum dapat memperkirakan peraturan apa yang mendasari perilaku mereka, dan bagaimana aturan tersebut ditafsirkan dan dilaksanakan.

Namun demikian, ketiga elemen tersebut tentunya tak dapat beroperasi dengan sendirinya, tanpa adanya perangkat-perangkat yang mendukung. Pondasi utama bagi berjalannya tiga elemen tersebut, adalah peradilan harus dibebaskan dari intervensi politik (independensi dan imparsialitas peradilan). Selain itu, peradilan harus diberikan kewenangan untuk melakukan fungsi pengecekan terhadap pelaksanaan fungsi eksekutif dan legislatif. Dengan demikian, peran peradilan dan hakim menjadi penting untuk membatasi diskresi, dengan melihat apakah lembaga eksekutif telah berperilaku sesuai hukum dan dalam batas kewenangannya. Karena itu peradilan yang independen dan imparsial sangat diperlukan dalam skema ini, sebagai garansi adanya netralitas hakim.

Pikiran-pikiran di atas yang selanjutnya banyak diadopsi oleh lembaga-lembaga keuangan internasional, seperti World Bank, dalam melakukan asistensi reformasi hukum terhadap negara-negara dunia ketiga yang tengah mengalami proses transisi demokrasi. Melalui sejumlah *letter of intent* (LoI), negara-negara yang baru melepaskan

⁴ Bangunan teoritik neoliberalisme—ekonomi pasar bebas dalam wajahnya yang baru—sebenarnya telah dibangun semenjak tahun 1947, ketika Friedrich August von Hayek mengumpulkan banyak pakar dari Eropa dan Amerika Utara, termasuk di dalamnya Milton Friedman, untuk melakukan kritik terhadap menguatnya kolektivisme di Eropa, yang mengancam keberlanjutan kapitalisme. Buku *The Road to Serfdom*, merupakan tulisan Hayek yang mengkritik tajam sosialisme dan segala bentuk ekonomi terpusat. Selain karya tersebut, Hayek juga menulis *The Pure Theory of Capital*, 1941, *The Counter-Revolution of Science*, 1952, *The Constitution of Liberty*, 1960, *Law, Legislation and Liberty*, 1973–9, and *The Fatal Conceit*, 1988.

diri dari rezim otoritarian, dipaksa untuk melakukan konseptualisasi tafsir baru negara hukum. Dengan alasan pertumbuhan ekonomi dan penghapusan kemiskinan negara-negara anggotanya, World Bank menawarkan sejumlah pra-syarat reformasi hukum. Lebih jauh menurut World Bank, tanpa 'the rule of law' tidaklah mungkin pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan akan berlanjut dan tak pantas untuk dilanjutkan. Dalam gagasan World Bank, *the rule of law* diejawantahkan ke dalam empat pra-syarat berikut (The World Bank, 1995: 2):

1. The government itself is bound by the law;
2. Every person in society is treated equally under the law;
3. The human dignity of each individual is recognized and protected by law; and
4. Justice is accessible to all.

Ke-empat pra-syarat di atas, menurut World Bank, harus senantiasa dipromosikan dalam setiap upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan, dengan memperluas kesempatan, pengembangan, perlindungan hukum, dan keterlibatan institusi-institusi yudisial. Dengan demikian beberapa tujuan berikut bisa dicapai, yaitu meliputi (The World Bank, 1995: 2):

1. *Meaningful and enforceable laws: Laws must provide transparent and equitable rules by which society will be governed and provide legal empowerment and security in one's rights.*
2. *Enforceable contracts: Contracts are private means of empowering oneself to gain rights, to take opportunities in business, commerce and other activities, and to gain security in being able to enforce them.*
3. *Basic security: Safety in one's person and property allows one to participate fully in society and the economy.*
4. *Access to Justice: Laws and rights are meaningless if people cannot realize, enforce, and enjoy them through actual access to justice.*

Lebih jauh, dalam konsepnya World Bank menjelaskan, bahwa semua elemen tersebut adalah yang memungkinkan sistem hukum dan peradilan berfungsi dengan baik dan sebagaimana mestinya. Yang selanjutnya akan berpengaruh dalam pengaturan ekonomi, mendorong kontribusi sektor-sektor swasta dalam pengembangan ekonomi, pertumbuhan investasi, dan meningkatnya transaksi lainnya. Berfungsinya pengadilan dengan baik, juga akan membantu

investor dalam negeri dan investasi asing, dalam menciptakan lapangan pekerjaan, untuk mengurangi angka kemiskinan.

Pada perkembangannya, agenda tersembunyi, yang seringkali disisipkan oleh kaum liberalis, dalam setiap paket bantuan pada negara-negara miskin, telah melahirkan kritik terhadap agenda pembaruan hukum yang mereka dengungkan. Distorsi tafsir atas negara hukum, yang dilakukan oleh kaum liberal, hanyalah sebuah mekanisme untuk melakukan penguasaan ekonomi negara-negara dunia ketiga. Dari serangkaian argumen dan resep pembaruan yang mereka tawarkan, terlihat sekali bahwa kelompok neo-liberal begitu berkepentingan terhadap praktik-praktik untuk melawan ketidaksetaraan di muka hukum. Akan tetapi, melihat pengalaman-pengalaman di masa lampau, para pemikir kritik melihat bahwa janji kaum liberal atas kesetaraan dan kemerdekaan, dalam praktiknya justru menciptakan banyak ketidaksetaraan.

Menurut pendapat para pemikir kritik, kesengsaraan itu terjadi dikarenakan adanya ketidaksetaraan dalam distribusi kesejahteraan dan pengetahuan. Secara lebih khusus lagi, kaum miskin, tidak mampu, kurang berpendidikan dan kelompok marginal—*vurnareble* justru memperoleh perlakuan yang tidak setara di bawah rezim liberal. Dengan demikian liberalisme hanya memerdekakan manusia yang memiliki akses terhadap modal (*capital*) dan kekuatan ekonomi, namun di sisi lain mendominasi kaum marjinal. Jurgen Habermas, ialah salah satu pemikir kritik kontemporer, yang berpendapat bahwa ideologi hukum kaum liberal tidaklah solid. Dijelaskan Habermas, ketika hukum—dalam pengertian neo-liberal, diterapkan di dalam pasar bebas, maka yang terlihat nyata adalah suatu bentuk keberpihakan kepada pemain pasar. Samasekali tidak menunjukkan keberpihakan kepada mereka yang dipinggirkan oleh kapitalisme (Habermas, 1976).

Bagi mereka, keleompok institusionalis yang meyakini kekuatan pasar, sebagai indikator dan alat ukur utama dalam mengukur kesuksesan pembangunan, akan memilih untuk mengesampingkan negara dalam pembangunan ekonomi, kecuali sekedar dan sebatas sebagai sarana untuk memproduksi hukum yang bermanfaat bagi kelancaran fungsi pasar (Trubek, 2006). David Trubek menyatakan bahwa ketika lembaga donor—yang melakukan asistensi terhadap agenda pembaruan hukum, menyadari bahwa kaum neo-liberal

memilih hukum sebagai sarana menciptakan kondisi bagi kelancaran mekanisme pasar, maka saat itulah lembaga donor sepakat untuk melakukan investasi dalam pembaruan hukum, dimana *rule of law* menjadi tujuan utamanya.

Penyerapan pemikiran hukum liberal, yang dipelopori Hayek, untuk menafsirkan kembali gagasan negara hukum—*the rule of law*, sebagai paradigma pembaruan hukum juga mendapatkan kritik dari Roberto Unger, seorang pelopor gerakan studi hukum kritis—*critical legal studies* di Amerika. Menurut Unger, *the rule of law* yang selama ini dikembangkan—sebagai catatan konsep ini telah dikembangkan semenjak tahun 1965—seluruhnya adalah pesanan dari kaum liberal dan hanya cocok untuk masyarakat liberal. Secara dogmatis, *the rule of law* dimaksudkan menjadi sebuah alat dan kekuatan untuk mencapai negara kesejahteraan, sebagaimana menjadi tujuan dan karakteristik dari pemikiran Hayek. Namun dalam penerapannya, *the rule of law*—dalam pengertian mereka, adalah sebuah instrumen sekaligus mekanisme untuk mempertahankan hirarki—dominasi, eksploitasi, dan penghancuran terhadap masyarakat pra-kapitalis. Unger berpendapat bahwa *the rule of law* yang demikian dipastikan akan mati di tengah jalan, tidak memiliki kesinambungan. Diitegaskannya, bahwa sistem tersebut tidak pernah nyata—*it never was real* (Unger, 1976: 52-57).

Melalui pemikirannya Ronald Dworkin, Profesor hukum Universitas Harvard, yang juga advokat, penganut aliran pragmatisme Amerika, juga mengkritik konsep *the rule of law* yang diabsorpsi oleh para pemikir liberal. Menurut Dworkin, situasi yang mengharuskan hakim terbebas sama-sekali dari pertimbangan-pertimbangan yang sifatnya politis, adalah tidak tepat. Dijelaskannya lebi lanjut, bahwa pengadilan adalah mekanisme klaim kepuasan atas *the rule of law* dengan mempertemukan kebutuhan demokrasi demi suatu peradilan yang objektif dan kebutuhan umum kesetaraan politik. Menurut Dworkin, hakim adalah sepenuhnya bertanggungjawab pada demokrasi di bawah *the rule of law*, mereka harus membuat keputusan politik, yang tidak bersifat personal dan partisan. Menurutnya, hakim sendiri adalah aktor politik yang memiliki kekuasaan dan dibatasi melalui sistem hukum (Dworkin, 1985: 31).

Berangkat dari embrio pemikiran para penggagas negara hukum, seperti John Lock dan Montesquieu, Brian Tamanaha

mencoba melakukan terobosan dengan memformulasikan sebuah alternatif baru teori negara hukum—*the rule of law*. Dia menawarkan pemisahan konsep *the rule of law* ke dalam dua kategori dasar, formal dan substantive, yang keduanya masing-masing memiliki tiga cabang atau format yang berbeda-beda. Berikut alternatif formulasi yang dikemukakan Tamanaha (Tamanaha, 2004: 91):

Tabel 1: **Alternative Rule of Law Formulations**

	Thinner-----> to -----> Thicker		
Formal Versions	Rule-by-Law	Formal Legality	Democracy+Legality
	Law as instrument of government action	General prospective, clear, certain	Consent determines content of law
Substantive Versions	Individual Rights	Right of Dignity and/or justice	Social Welfare
	Property, contract, privacy, autonomy		Substantive equality, welfare, preservation of community

Dalam skema Tamanaha di atas, dikatakan hak individu, hak atas keadilan dan tindakan yang bermartabat, serta pemenuhan kesejahteraan sosial, menjadi inti substansi dari *the rule of law*. Sedangkan penyelenggaraan pemerintahan dan demokrasi, adalah instrument untuk mencapai kesejahteraan yang menjadi substansi. Secara umum dikatakannya, teori formal berfokus pada sumber-sumber yang tepat dan bentuk legalitas, sementara teori-teori substantif selain sumber legal, juga mencakup persyaratan tentang isi hukum, biasanya berhubungan dengan keadilan atau prinsip moralitas. Versi formal memiliki implikasi substantive, sedangkan versi substantif menggabungkan persyaratan formal.

Dari formulasi di atas, Tamanaha berpendapat bahwa prinsip negara hukum—*the rule of law*, sedikitnya memiliki enam bentuk, yaitu meliputi berikut ini:

Tabel 2: Bentuk-Bentuk Negara Hukum

No.	Bentuk	Keterangan
1	Rule by law	Hukum hanya difungsikan sebagai instrumen dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hukum hanya dimaknai dan difungsikan sebagai instrumen kekuasaan belaka. Derajat kepastian dan prediktibilitasnya sangat tinggi, sehingga sangat disukai oleh para pelaku kekuasaan, baik kekuasaan politik maupun ekonomi—the rule of law dalam tafsir kaum liberal.
2	Formal legality	Dalam bentuk ini negara hukum dicirikan memiliki beberapa sifat yang meliputi: prinsip prospektivitas dan tak boleh retroaktif, berlaku umum—mengikat semua orang, jelas, publik, dan relatif stabil. Dalam pengertian ini prediktibilitas hukum sangat diutamakan.
3	Democracy and legality	Demokrasi yang dinamis diimbangi oleh hukum yang menjamin kepastian hukum. Namun demikian, sebagai <i>a procedural mode of legitimation</i> , demokrasi juga mengandung keterbatasan-keterbatasan yang serupa dengan formal legality, sehingga bisa juga memunculkan praktik-praktik buruk kekuasaan—otoritarian.
4	Individual rights	Adanya jaminan dan perlindungan terhadap hak milik, kontrak pribadi, dan otonomi seseorang.
5	Right of dignity	Jaminan terhadap martabat seseorang, termasuk jaminan atas hak atas keadilan.
6	Social welfare	Persamaan yang sifatnya mendasar dan hakiki, jaminan kesejahteraan, dan terjaganya—terpeliharanya seseorang dalam komunitasnya.

Sumber: Tamanaha, *On The Rule of Law: History, Politics, Theory*, 2004: 92-103.

INDONESIA, 'NEGARA BERDASAR HUKUM'

UUD 1945 pra-amandemen menyebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara yang berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Hal ini seperti dituliskan dalam penjelasan umum UUD 1945, pada bagian system pemerintah, "Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum." Mengenai konsep negara hukum Indonesia, Muhammad Yamin (Yamin, 1959: 75) memberikan penjelasan, sebagai berikut:

“Kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah Republik Iitu hanya berdasarkan dan berasal dari pada undang-undang dan sekali-kali tidak berdasarkan kekuasaan senjata., kekuasaan sewenang-wenang atau kepercayaan, bahwa kekuatan badanlah yang boleh memutuskan segala pertiakain dalam negara. Republik Indonesia ialah suatu negara hukum (*rechtsstaat government of laws*) tempat keadilan yang tertulis berlaku; bukanlah negara polisi atau negara militer, ... bukanlah pula negara kekuasaan (*machtsstaat*)... . Republik Indonesia ialah negara yang melaksanakan keadilan yang dituliskan dalam undang-undang...warganegara diperintah dan diperlakukan oleh undang-undang keadilan yang dibuat oleh rakyat sendiri,... .”

Dari penjelasan tersebut Simorangkir memberi komentar bahwa Yamin sangat menekankan pengertian istilah negara hukum dalam ruang lingkup yang formal. Hal itu dapat dilihat dari persyaratan-persyaratan formal yang diajukan oleh Yamin untuk terbentuknya suatu negara hukum. Selain memberikan komentar terhadap Yamin, Simorangkir juga memberikan catatan, bahwa pengertian negara hukum Indonesia yang berdasar pada UUD 1945 dan Pancasila, adalah berbeda dengan pengertian negara hukum dalam kerangka *rechtsstaat*, seperti yang ada di Belanda (Simorangkir, 1983: 156-170). Pemahaman ini juga diperkuat oleh Mahfud MD, penggunaan istilah *rechtsstaat* dalam UUD 1945 sangat berorientasi pada konsepsi negara hukum Eropa Kontinental, namun demikian bilamana melihat materi muatan UUD 1945, justru yang terlihat kental adalah meteri-meteri yang bernuansakan *anglo saxon*, khususnya ketentuan yang mengatur tentang jaminan perlindungan hak asasi manusia (Mahfud, 1999: 134).

Tentang konsep negara hukum Indonesia, Simorangkir memberikan pengertian, bahwa negara, termasuk pemerintah dan lembaga-lembaga negara yang lain, dalam menjalankan segala aktivitasnya harus dilandasi oleh hukum, atau dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Hukum di sini adalah hukum dalam arti luas, tidak semata-mata undang-undang, termasuk di dalamnya hukum tidak tertulis. Negara hukum Indonesia bukanlah konsep negara hukum dalam pengertian formal, melainkan negara hukum dalam arti materil, yang di dalamnya tercakup pengertian bahwa negara tidak hanya melindungi segenap bangsa Indonesia, tetapi juga memiliki kewajiban untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa (Simorangkir, 1983: 185-189).

Pengakuan tentang konsep negara hukum Indonesia juga ditegaskan dalam Konstitusi RIS 1949, pada Mukadimah Konstitusi RIS 1949, alinea ke empat menyebutkan, *“Untuk mewujudkan kebahagiaan kesedjahteraan perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara-hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna.”* Selain itu juga secara terang tersurat dalam Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS 1949, disebutkan, *“Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara-hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi.”* Senada dengan Konstitusi RIS 1949, UUD Sementara 1950 pun memberikan penegasan serupa, dalam alinea empat Mukaddimah UUD Sementara 1950, disebutkan:

“Maka demi ini kami menjusun kemerdekaan kami itu dalam suatu piagam Negara yang berbentuk republik-kesatuan, berdasarkan ke-Tuhanan Jang Maha Esa, peri-kemanusiaan, kebangsaan, kerakjatan dan keadilan sosial, untuk mewujudkan kebahagiaan, kesedjahteraan, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara-hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna.”

Selanjutnya pengakuan tentang negara hukum dicantumkan pula dalam Pasal 1 ayat (1) UUD Sementara 1950, yang menyatakan, *“Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara-hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan.”* Terhadap ketentuan tersebut Soepomo memberikan komentar, bahwa negara Indonesia akan tunduk kepada hukum, selain itu peraturan-peraturan perundang-undangan—hukum yang berlaku, juga mengikat bagi seluruh badan dan alat-alat kelengkapan negara (Soepomo, 1954: 22).

Kusumadi Pudjosewojo berkomentar, dikarenakan Indonesia adalah negara hukum maka segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara harus pula berdasarkan dan diatur oleh hukum. Penguasa bukanlah pembentuk hukum, melainkan pembentuk aturan-aturan hukum, oleh sebab itu hukum berlaku bukan karena ditetapkan oleh penguasa, akan tetapi karena hukum itu sendiri. Hal ini membawa konsekuensi, bahwa penguasa pun dapat dimintai pertanggungjawaban jika dalam menjalankan kekuasaannya melampaui batas-batas yang telah diatur oleh hukum, atau melakukan perbuatan melawan hukum. Kewenangan penguasa dan organ-organ negara sangat dibatasi kewenangan perseorangan dalam negara, yang berupa hak asasi manusia (Pudjosewojo, 1993: 150). Pendapat tersebut menegaskan bahwa hak asasi manusia merupakan unsur penting dalam sebuah negara hukum.

Amandemen ketiga UUD 1945 pada 2001, meski dibayangkan tekanan dari kepentingan modal internasional, MPR—sebagai institusi yang memiliki kewenangan untuk mengubah UUD, kembali menyantumkan secara tegas konsepsi tentang negara hukum Indonesia dalam materi muatan undang-undang dasar. Penegasan tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3), *“Negara Indonesia adalah Negara Hukum.”* Menurut Jimly Ashiddiqie dalam naskah tersebut setidaknya mengandung pengertian sebagai berikut:

Adanya pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut system konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warganegara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Dari penjelasan tersebut, dapat ditarik simpulan, bahwa konsepsi negara hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sesungguhnya tidak hanya berdiri secara mandiri dalam sebuah naskah penegasan, tentang dianutnya paham negara hukum. Akan tetapi, menjadi keharusan bagi sebuah konstitusi dalam negara yang menganut konsepsi negara hukum, untuk mencantumkan secara tegas kriteria-kriteria yang dipersyaratkan untuk berdirinya sebuah negara hukum. Artinya, konsepsi negara hukum adalah salah satu jiwa konstitusi, selain jiwa—paham lainnya, yang selanjutnya diderivasikan ke dalam materi muatan konstitusi. Seperti mewujudkan di dalam sistem pemerintahan negara, sistem perwakilan, sistem kekuasaan kehakiman, dan jaminan perlindungan hak asasi manusia.

Negara hukum merupakan sebuah prinsip, untuk menjauhkan negara dari kekuasaan yang otoriter, yang mendasarkan kekuasaan pada semata-mata kekuasaan, bukan pada hukum. Oleh karena itu, prinsip negara hukum Indonesia, sudah seharusnya dipertahankan dan ditegakkan secara berkelanjutan, untuk menjaga berputarnya roda demokrasi konstitusional. Dimana pelaksanaan kekuasaan negara bersandar pada konstitusi, UUD 1945, bukan mendasarkan diri pada kekuasaan para penguasa. Namun demikian, senyatanya masih ada persoalan dengan ketentuan ini, ada keharusan bagi sebuah konstitusi dalam negara yang menganut konsepsi negara

hukum, untuk menyantumkan secara tegas kriteria-kriteria yang dipersyaratkan untuk berdirinya sebuah negara hukum. Penyantuman kalimat bahwa Indonesia adalah negara hukum, yang berdiri secara mandiri, tanpa adanya penjelasan lebih lanjut tentang kriteria-kriteria sebagai negara hukum, telah membuka kesempatan bagi pemegang kekuasaan, untuk menafsirkan dan mengendalikan paradigma hukum, sesuai dengan kepentingan kekuasaannya.

INDONESIA, MASIHKAH NEGARA HUKUM?

Ditinjau dari beberapa aspek, bisa dikatakan Indonesia telah konsisten menerapkan prinsip negara hukum dalam bernegara. Hal itu khususnya dilihat dari jaminan konstitusional pada UUD 1945, pemisahan dan pembagian kekuasaan yang dibuat tegas, adanya pembatasan kekuasaan bagi masing-masing pelaku kekuasaan, dan adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia, serta adanya mekanisme bagi warganegara untuk mengakses jaminan perlindungan tersebut.

Sayangnya, meski UUD 1945 telah secara eksplisit menyantumkan paham negara hukum, dengan serangkaian unsur yang menyertainya, sebagai kitab suci dalam penyelenggaraan negara, namun dalam pelaksanaannya, nampaknya masih jauh dari yang seharusnya. Penegakan negara hukum baru sebatas berdaya, untuk mendorong adanya judicialisasi politik, namun belum mampu membuka akses keadilan, yang menjamin tegaknya keadilan bagi kelompok marjinal. Lebih jauh, negara hukum Indonesia pun tidak memiliki kedigdayaan untuk mendorong negara—pelaku-pelaku kekuasaan, untuk secara serius memenuhi keseluruhan hak konstitusional warganegara dengan konsisten.

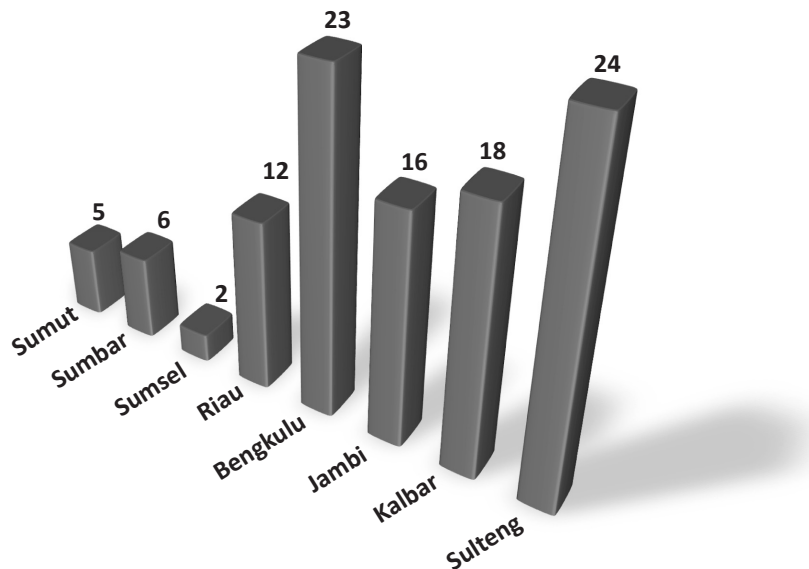
Situasi tidak menguntungkan yang terus berlangsung, dalam proses penegakan hukum di Indonesia, telah memberi peluang bagi bangkit dan mengguritanya sekelompok orang, yang justru memanfaatkan kesemrawutan pengurusan negara, untuk mendapatkan keuntungan bagi dirinya. Praktik mafia hukum terjadi pada semua ruang dan tahapan, baik pada tahap pembentukan hukum, maupun di tingkat penegakan hukumnya. Banyaknya anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang terjerat kasus korupsi, dan hilangnya ayat dalam pembahasan undang-undang, kongkalikong dana aspirasi, kinerja legislasi yang tak segera

membaik, memperlihatkan eksis dan betapa bahayanya mafia hukum, di tingkat pembentukan hukum.

Di level penegakan hukum, korupsi dan sogok-menyogok dalam lingkungan peradilan (polisi, kejaksaan, dan pengadilan), dianggap sebagai praktik lumrah yang telah membudaya. Ada kecenderungan perilaku yang hampir sistemik, untuk menegaskan lelucon lama, kritik terhadap formalisme, bahwa membawa perkara ke aparat penegak hukum, harus siap dengan resiko 'membungakan' perkara. Laporan kehilangan kambing, maka akan kehilangan sapi, kehilangan meja maka akan menggadaikan rumah.

Kasus yang menimpa Nenek Minah di Banyumas, Prita di Tangerang, Nenek Manisih yang diancam tujuh tahun penjara karena mengambil kapuk randu, penembakan petani di Riau, serta sejumlah kasus yang memakan 'korban' rakyat miskin, di berbagai daerah, memperlihatkan betapa lumpuhnya sistem keadilan di negeri ini. Hukum seperti diciptakan untuk menekan mereka yang lemah, guna membela kepentingan yang kuat. Ibarat pisau, hukum hanya tajam ke bawah, namun tumpul ke atas.

Bagan 1: Jumlah Kasus Kriminalisasi Petani 2010



Sumber: Public Interest Lawyer Network (PIL-Net), 2010.

Fenomena ketidakmampuan sistem hukum ketika berjumpa dengan kekuasaan, baik modal, sosial, maupun politik terlihat dari tingginya angka kriminalisasi yang menimpa masyarakat marjinal di tahun 2010. Sepanjang Januari-Juli 2010 dari catatan kasus yang ditangani Public Interest Layer Network (PIL-Net) di beberapa wilayah di Indonesia, sedikitnya terdapat 106 kasus kriminalisasi petani, bahkan tiga orang petani diantaranya, ditembak oleh aparat kepolisian, yang notabene mereka adalah penegak hukum, yang seharusnya melindungi masyarakat marjinal. Bagan di atas menunjukkan persebaran kasus kriminalisasi di beberapa daerah di Indonesia.

Contoh permasalahan di atas hanyalah sebagian kecil dari kasus-kasus hukum yang ada. Karena itu, tidak mengherankan jika warna kehidupan hukum di Indonesia menunjukkan fenomena yang sangat memprihatinkan. Berbagai persoalan hukum, mulai dari persoalan 'sepele' seperti persoalan administrative, hingga persoalan fundamental, dibiarkan mengambang. Akibat dari semua itu adalah munculnya berbagai kasus-kasus kontroversial yang boleh disebut 'memalukan' bagi dunia hukum. Mulai kasus kapuk randu, hingga 'perselingkuhan' hukum dengan kekuatan politik dalam mega skandal century. Maka dengan melihat realitas empiris, lengkaplah haru biru dunia hukum Indonesia. Dunia hukum yang menampilkan realitas seperti itu, jelas sangat tidak menguntungkan bagi para pencari keadilan, khususnya kaum marjinal.

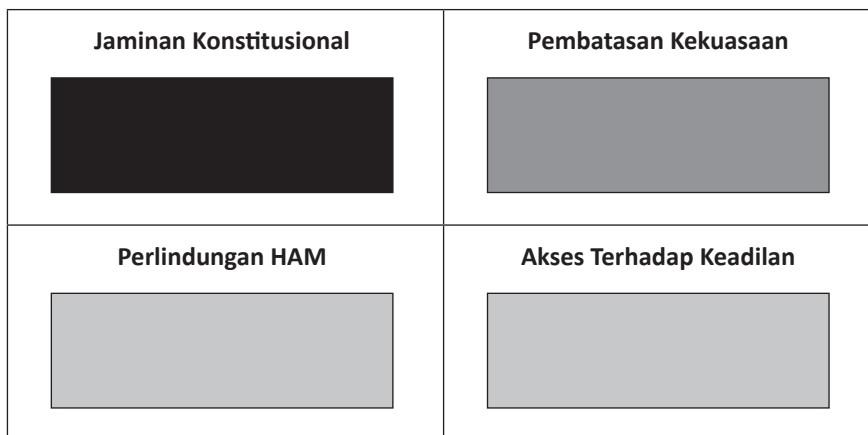
Sungguh menjadi ironi, bagi sebuah negara yang konstitusinya secara terang dan tegas menganut paham 'negara hukum', akan tetapi 'kekuasaan' justru cenderung menjadi hukum. Konsep negara hukum ini mengandaikan bahwa segala sesuatu yang menyangkut negara haruslah didasarkan atas hukum yang ada. Pengelolaan negara atau kebijakan publik yang tidak didasarkan atas hukum, atau bertentangan dengan bangunan hukum yang ada, dianggap tidak sah, dan merupakan suatu bentuk penyelewengan dalam penyelenggaraan negara. Sistem ini juga mengandaikan adanya jaminan tegas bagi perlindungan hak asasi manusia.

Buruknya kondisi penegakan hukum, lebih diperburuk lagi dengan kebijakan pembedaan yang berlebihan dari negara (*over criminalisation*). Hingga tahun 2010, sedikitnya 100 undang-undang yang dihasilkan DPR bersama Presiden, yang di dalamnya




menyantumkan ancaman pidana. Beberapa undang-undang tersebut antara lain, UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, UU No. 11 Tahun 2007 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, UU No. 24 Tahun 2009 tentang Bendera. Akibat lahirnya sejumlah undang-undang tersebut, setiap tahun trend kriminalisasi meningkat secara terus-menerus, dan jumlahnya signifikan.

Kebijakan over kriminalisasi yang diterapkan negara, belakangan ini, telah menyeret ribuan rakyat miskin yang marginal, papa dan buta hukum, serta tidak pernah menikmati hak-haknya sebagai warganegara, ke dalam penjara. Kebijakan legislasi yang diterapkan saat ini, memiliki kecenderungan, bahwa setiap undang-undang yang mengatur publik, akan selalu disertai dengan sanksi pidana, yang samar pengaturannya, sehingga tumbuh menjadi pasal karet, yang mudah disalahgunakan. Dan, kecenderungan tersebut makin memperlihatkan pada kita semua, bahwa hukum tidak diciptakan untuk melindungi mereka yang rentan, tetapi hanya memberikan perlindungan pada mereka, yang kuasa.

Bagan 2: Gambaran Situasi Negara Hukum Indonesia



Keterangan:

	:	Kuat
	:	Sedang
	:	Lemah

Dalam catatan Daniel S. Lev (1990: 77), kritik pedas terhadap karut marutnya dunia hukum Indonesia, sesungguhnya telah dimulai semenjak 1960, ketika kemerosotan keadilan mulai terjadi, pasca-berakhirnya revolusi fisik. Entah berapa banyak jumlahnya 'Peradilan Socrates' berlangsung di negeri ini. Dimana seseorang dihukum bukan karena dia melanggar hukum, atau ketidaksalehannya terhadap negara dan hukum. Tetapi karena sebuah rekayasa aparatus penegak hukum dengan 'para juragan', yang menginginkan dihukumnya seseorang, sebab tindak tanduknya yang dianggap mengganggu 'para juragan'. Selain itu, tidak jarang juga, kejahatan masih diberantas dengan kejahatan.

Beranekaragam problematika hukum di atas memperlihatkan tidak bekerjanya negara hukum, atau dapat dikatakan, Indonesia mengalami suatu masa defisit negara hukum, dimana serangkaian pra-syarat negara hukum tidak mampu dipenuhi oleh penyelenggara negara. Penikmatan atas negara hukum tak dapat dirasakan oleh keseluruhan warganegara, tetapi hanya oleh sekelompok elit yang memiliki kuasa, atau paling tidak kedekatan dengan kekuasaan. Menggunakan diferensiasi kekuasaan yang dirumuskan Pierre Bourdieu, mereka yang menikmati hukum, adalah mereka para pemegang kekuasaan politik, ekonomi, dan kekuasaan simbolik—*symbolic power*, dalam artian sosial. Padahal gagasan dan pilihan negara hukum Indonesia, sesungguhnya telah dicetuskan dan ditetapkan semenjak lama, bersamaan dengan berdirinya republik ini. Jadi, apakah benar bahwa, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*"? sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945. Masih jauh rupanya, dan pernyataan James Mill di atas sepertinya benar adanya. []

DAFTAR PUSTAKA

- A.V Dicey, 2008, *Introduction to the Study of the Law of the Constitutin (terj)*, Bandung: Nusamedia.
- A. Hamid S. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, Jakarta: Disertasi Doktoral Universitas Indonesia.
- Andrew Heywood, 2002, *Politics*, New York: Palgrave.
- B. Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*, dalam *Jurnal Jentera* edisi 3 Tahun II, November 2004, Jakarta: PSHK.
- Brian Z. Tamanaha, 2004, *On The Rule of Law: History, Politics, Theory*, (Cambridge: Cambridge University Press.
- Daniel S. Lev, 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, Jakarta: LP3ES.
- David M. Trubek and Alvaro Santos (ed), 2006, *The New Law and Economic Development: a Critical Appraisal*, Cambridge: Cambridge University Press.
- E. Utrecht, 1962, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ichtiar.
- Francis Fukuyama, 1999, *The End of History and The Last Man*, London: Penguin Book.
- Franz Magnis Suseno, 1988, *Etika Politik*, Jakarta: Gramedia.
- Friedrich Hayek, 2005, *The Road to Serfdom*, London: The Institute of Economic Affairs.
- I. Wibowo dan F. Wahono, 2003, *Neoliberalisme*, Yogyakarta: Cindelas.
- J.C.T. Simorangkir, *Hukum dan Konstitusi Indonesia*, (Jakarta: Gunung Agung, 1983).

- Jimly Ashiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.
- , 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer.
- Jurgen Habermas, 1976, *Legitimation Crisis*, translated by T McCarthy, London: Heinemann.
- Kusumadi Pudjosewojo, 1993, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Larry Alexander (ed), 1999, *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta (ed), 1989, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, Bandung: Remaja Karya.
- Manfred. B. Steger, 2005, *Globalism, The New Market Ideology (terj)*, Yogyakarta: Lafadl Pustaka.
- Mortimer Sellers dan Tadeusz Tomaszewski (ed), 2010, *The Rule of Law in Compartive Perspective*, Dordrecht: Springer.
- Muhammad Yamin, 1954, *Proklamasi dan Konstitusi*, Djakarta: Djambatan.
- Pietro Costa dan Dinilo Zolo, 2007, *The Rule of Law: History, Theory and Criticism*, Dordrecht: Springer.
- Roberto M. Unger, 1976, *Law and Modern Society*, New York: Free Press.
- Ronald Dworkin, 1985, *Political Judges and the Rule of Law, A Matter of Principle*, Cambridge: Harvard University Press.
- Saafroedin Bahar, dkk, 1995, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, Jakarta: Sekretariat Negara RI.
- Saïd Amir Arjomand, *Law, Political Reconstruction and Constitutional Politics*, dalam *Journal International Sociology*, edisi March 2003 Vol 18 (1).
- Samuel P. Huntington, 1991, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman: Oklahoma University Press.

Sunaryati Hartono, 1968, *Apakah The Rule of Law?*, Bandung: Alumni.

Supomo, 1954, *Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia*, Jakarta: Penerbitan Noordhoff-Kolff N.V.

The World Bank, 1995, *Legal and Judicial Reform: Strategic Directions*.

William G. Andrews, 1968, *Constitutions and Constitutionalism*, New Jersey: Van Nostrand Company.