

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara merupakan gejala kehidupan umat manusia di sepanjang sejarah umat manusia. Konsep negara berkembang mulai dari bentuknya yang paling sederhana sampai ke yang paling kompleks di zaman sekarang. Sebagai bentuk organisasi kehidupan bersama dalam masyarakat, negara selalu menjadi pusat perhatian dan objek kajian bersamaan dengan berkembangnya ilmu pengetahuan umat manusia. Banyak cabang ilmu pengetahuan yang menjadikan negara sebagai objek kajiannya. Misalnya, ilmu politik, ilmu negara, ilmu hukum kenegaraan, ilmu hukum tata negara, hukum administrasi negara, dan ilmu administrasi pemerintahan (*Public Administration*), semuanya menjadikan negara sebagai pusat perhatiannya.

Namun demikian, apa sebenarnya yang diartikan orang sebagai negara tentulah tidak mudah untuk didefinisikan. Negara sebenarnya merupakan konstruksi yang diciptakan oleh umat manusia (*human creation*) tentang pola hubungan antarmanusia

dalam kehidupan bermasyarakat yang diorganisasikan sedemikian rupa untuk maksud memenuhi kepentingan dan mencapai tujuan bersama. Apabila perkumpulan orang bermasyarakat itu diorganisasikan untuk mencapai tujuan sebagai satu unit pemerintahan tertentu, maka perkumpulan itu dapat dikatakan diorganisasikan secara politik, dan disebut sebagai *body politic*, atau negara (*state*) sebagai *a society politically organized*.¹

Kenyataannya memang tidak mungkin untuk membagi negara-negara ke dalam kelas-kelas yang pada gilirannya menganggap tiap-tiap negara sebagai suatu keseluruhan sebab totalitas kekuasaan setelah negara sama; artinya setiap negara adalah suatu badan politik yang berdaulat. Negara bukan sekedar sekumpulan keluarga belaka atau suatu persatuan organisasi profesi, atau penengah di antara kepentingan-kepentingan saling bertentangan perkumpulan suka rela yang dizinkan keberadaannya oleh negara. Dalam suatu komunitas politik yang diorganisir secara cepat, keberadaan negara adalah untuk masyarakat dan bukan masyarakat yang ada untuk negara.

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2013), h.11

Ada pun istilah “Negara” yang dikenal sekarang mulai timbul pada *zaman renaissance* di Eropa dalam abad ke-15. Pada masa itu telah mulai dipergunakan oleh orang istilah “*Lo Stato*” yang berasal dari bahasa Itali yang kemudian menjelma menjadi perkataan “*L’Etat*” dalam bahasa Perancis, “*The State*” dalam bahasa Inggris, atau “*Der State*” dalam bahasa Jerman, dan “*De Staat*” dalam bahasa Belanda.

Kata “*Lo Stato*” yang dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi “Negara” pada waktu itu diartikan sebagai suatu sistem tugas-tugas atau fungsi-fungsi publik dan alat-alat perlengkapan yang teratur di dalam wilayah (daerah) tertentu.

Jadi istilah dari pengertian negara mengandung arti “suatu wilayah tertentu”, dalam hal ini istilah dari negara dipakai untuk menyatakan sesuatu daerah di dalamnya diam sesuatu bangsa di bawah kekuasaan tertinggi.²

Telah menjadi unsur negara kelaziman orang hanya mau mengakui satu pengertian dari istilah negara, dan biasanya orang membayangkan “Negara” sebagai suatu badan hukum (*rechtspersoon*) yang meliputi 3 unsur: *wilayah*, *rakyat* dan

² Kansil, *Hukum Tata Negara*, (Jakarta, PT. Rineka Cipta, 2000), h.1.

pemerintahan, akan tetapi bersifat satu dan tak dapat dibagi-bagi. Namun disamping istilah “negara” yang beraneka ragam itu, masih pula dikenal sesuatu sebagai negara atau “*state*” itu.

Berkenaan dengan asal mula terjadinya suatu negara perlulah mengetahui hubungan antara pihak yang memerintah dan yang diperintah. Dalam tiap-tiap negara selalu terdapat hubungan hierarkis antara pihak atasan yang memerintah dan pihak bawahan yang diperintah.

Menurut Pemikiran C.F. Strong dalam suatu Negara bukan sekedar sekumpulan keluarga belaka atau suatu persatuan organisasi profesi, atau penengah di antara kepentingan-kepentingan saling bertentangan perkumpulan suka rela yang diizinkan keberadaannya oleh negara.³ Dalam suatu komunitas politik yang diorganisir secara tepat, keberadaan negara adalah untuk masyarakat dan bukan masyarakat yang ada untuk negara. Akan tetapi, betapapun majunya rakyat secara sosial, masyarakat yang menyusunnya-terdiri dari keluarga, klub, perkumpulan gereja, serikat dagang, dan lain-lain-masyarakat-tidak menjamin dapat

³C.F. Strong, *Konstitusi Konstitusi Politik Modern*, (Bandung, Nusa Media, 2008), h.6.

menyelenggarakan urusannya sendiri tanpa adanya kekuasaan arbitrase tertinggi.

Semua bentuk penyelenggaraan perkumpulan mengadakan peraturan dan ketetapan. Jika berhubungan secara politik dengan rakyat, peraturan dan ketetapan disebut sebagai hukum, sedangkan kekuasaan untuk membuat hukum ini merupakan hak prerogatif negara dan bukan hak perkumpulan lainnya. Menurut ungkapan R. M. Maclver, “negara merupakan perkumpulan mendasar untuk membangun dan menyelenggarakan tatanan sosial, dan untuk tujuan ini, institusi pusat dibantu dengan adanya penyatuan kekuasaan komunitas”. Akan tetapi, definisi ini mungkin hanya dapat berlaku untuk masyarakat pedesaan atau masyarakat pengembara yang, tentunya, terdiri dari bentuk persatuan terikat keluarga patriarki atau kepala keluarga. Dalam beberapa hal, sistem masyarakat semacam ini memang terlepas dari kekuasaan pemerintah. Namun, masyarakat semacam ini tidak mempunyai wilayah territorial. Wilayah territorial adalah syarat yang sangat penting bagi pemerintah politik yang sebenarnya. Syarat ini ditekankan oleh H. J. W. Hetherington dalam ucapannya, “negara adalah institusi atau seperangkat institusi yang menyatukan

penduduknya dalam suatu wilayah teritorial yang ditandai secara jelas di bawah otoritas tunggal untuk menjamin tercapainya tujuan dasar dan kondisi kehidupan bersama.”tetapi, apa yang dimaksud dengan “penyatuan kekuasaan komunitas” pada definisi pertama dan “otoritas tunggal” pada definisi kedua ini? maksud dari kedua hal tersebut adalah kekuasaan atau otoritas untuk membuat hukum atau undang-undang. Dengan demikian, pembahasan ini sampai pada definisi yang dikemukakan oleh Woodrow Wilson: “Negara adalah orang-orang yang diatur menurut hukum dalam suatu batas wilayah teritorial tertentu”.⁴

B. Perumusan masalah

Dari latar belakang masalah yang telah di paparkan di atas maka penulisan mengambil permasalahan yakni:

1. Bagaimana pemikiran C.F Strong tentang Negara Hukum Modern?
2. Bagaimana pemikiran C.F Strong tentang perkembangan konstitusi?

⁴ C.F. Strong, *Konstitusi Konstitusi Politik Modern*,..... h.6

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian yang akan dilakukan oleh penulis ini adalah:

1. Untuk mengetahui pemikiran C.F Strong tentang Negara Hukum Modern.
2. Untuk mengetahui pemikiran C.F Strong tentang Perkembangan Konstitusi.

D. Manfaat/Signifikansi Penelitian

Sedangkan manfaat dari penelitian ini memiliki 2 (dua manfaat/kegunaan), yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini hasilnya akan memeberikan manfaat ilmu pengetahuan yang lebih berguna bagi penulis untuk digunakan sebagai bekal dalam penerapan ilmu pengetahuan selama perkuliahan di Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten.

2. Masalah Peraktis

Adapun manfaat praktis dalam penelitian ini ialah bermanfaat sebagai penambah pengetahuan tentang teori negara

hukum modern, khususnya yang berkaitan dengan pemikiran negara hukum modern C.F Strong.

E. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Untuk menghindari kesamaan dalam penelitian ini, penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini di beberapa sumber yang penulis temukan, penelitian tersebut yaitu

Pertama Remi Abd. Rohim Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten yang berjudul "KONSEP NEGARA DALAM PANDANGAN THAHA HUSEIN" di dalam pembahasannya Islam sebagai Agama dan Negara merupakan satu realitas yang dapat ditemukan dalam ajarannya, meskipun tidak dijelaskan secara eksplisit dalam AL-Qur'an, namun dalam hal ini Rasulullah saw. telah meletakkan prinsip-prinsip dasar yang kemudian diterjemahkan dengan peraktek yang ditampilkannya.⁵

Letak perbedaan dengan skripsi penulis adalah dari segi pembahasan, jika Remi Abd. Rohim dalam skripsinya lebih

⁵ Remi Abd. Rohim, *Konsep Negara dalam Pandangan Thaha Husein*, (Serang, Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin Banten, 2015), h.2.

menjelaskan negara dalam prespektif Islam kajian dalam pandangan Thaha Husein sedangkan penulis lebih menjelaskan Negara dalam bentuk modern kajian C.F Strong.

Kedua jurnal yang ditulis oleh Prof. Dr. Jamal Wiwoho, S.H.,M.Hum. Universitas Sebelas Maret. Pada jurnalnya membahas tentang “NEGARA HUKUM DAN DEMOKRASI“ bahwa negara hukum adalah negara yang bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat, dalam negara hukum kewajiban pemerintah yang utama ialah memelihara hukum, menjaga ketertiban umum supaya jangan sampai terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum.⁶

Letak perbedaan dengan skripsi penulis jurnal yang ditulis Prof. Dr. Jamal Wiwoho, S.H.,M.Hum “Negara Hukum dan Demokrasi” lebih kepada pembahasannya sedangkan penulis lebih kepada negara hukum modern dalam arti luas.

F. Kerangka Pemikiran

Dalam khasanah ilmu ketatanegaraan konsep negara adalah konsep modern yang pada umumnya diyakini konsep tersebut

⁶ Jamal Wiwoho, *Negara Hukum dan Demokrasi*, (Surakarta, Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2016), h.3.

datang dari pemikiran dunia barat.⁷ Ada beberapa ciri khas sistem ketatanegaraan moderen dan ciri-ciri has itu di tuangkan dalam suatu konstitusi. Dengan demikian dalam tata hukum suatu negara moedrn tersimpul suatu bagian yang secara khusus mengatur organisasi kenegaraan , bagian ini di sebut konstitusi.

Negara merupakan gejala hidup umat manusia di sepanjang sejarah umat manusia. Konsep negara berkembang mulai dari bentuknya paling sederhana sampai ke yang paling kompleks di jaman sekarang.⁸.

Semua bentuk penyelenggaraan perkumpulan mengadakan peraturan dan ketetapan. Jika berhubungan secara politik dengan rakyat, peraturan dan ketetapan disebut sebagai hukum, sedangkan kekuasaan untuk membuat hukum ini merupakan hak prerogatif negara dan bukan hak perkumpulan lainnya. Menurut ungkapan R. M. Maclver, “negara merupakan perkumpulan mendasar untuk membangun dan menyelenggarakan tatanan sosial, dan untuk tujuan ini, institusi pusat dibantu dengan adanya penyatuan kekuasaan komunitas”. Akan tetapi, definisi ini mungkin hanya dapat berlaku untuk masyarakat pedesaan atau masyarakat

⁷Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta, PT Raja Grafindo, 2008),h.47

⁸Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*,,,,,,h. 9

pengembara yang, tentu saja, terdiri dari bentuk persatuan terikat keluarga patriarki atau kepala keluarga. Dalam beberapa hal, sistem masyarakat semacam ini memang terlepas dari kekuasaan pemerintah. Namun, masyarakat semacam ini tidak mempunyai wilayah teritorial. Wilayah teritorial adalah syarat yang sangat penting bagi pemerintah politik yang sebenarnya. Syarat ini ditekankan oleh H. J. W. Hetherington dalam ucapannya, “negara adalah institusi atau seperangkat institusi yang menyatukan penduduknya dalam suatu wilayah teritorial yang ditandai secara jelas di bawah otoritas tunggal untuk menjamin tercapainya tujuan dasar dan kondisi kehidupan bersama.” tetapi, apa yang dimaksud dengan “penyatuan kekuasaan komunitas” pada definisi pertama dan “otoritas tunggal” pada definisi kedua ini? maksud dari kedua hal tersebut adalah kekuasaan atau otoritas untuk membuat hukum atau undang-undang. Dengan demikian, pembahasan ini sampai pada definisi yang dikemukakan oleh Woodrow Wilson: “Negara adalah orang-orang yang diatur menurut hukum dalam suatu batas wilayah teritorial tertentu”.

Hakikat suatu negara yang membuatnya berbeda dengan semua bentuk dengan semua bentuk perkumpulan adalah kepatuhan anggota-anggotanya terhadap hukum. Negara sebagai suatu

masyarakat teritorial dibagi menjadi pemerintah dan yang di perintah (rakyat).⁹

Kekuatan yang ada di balik hukum selalu berupa kekuatan sosial. Kekuatan sosial itu sendiri adalah adat-istiadat atau kebiasaan. Sebuah masyarakat, di manapun tempatnya berada dan sederhana apapun eksistensinya, selalu membentuk cara-cara kebiasaan dalam melaksanakan aktivitas sosialnya, menghasilkan sekumpulan adat-istiadat yang membentuk semacam undang-undang tak tertulis yang ditegakkan dengan tekanan-tekanan tertentu, misalnya otoritas orang tua atau otoritas agama, atau opini masyarakat. Beberapa adat ditemukan dapat diterapkan secara luas bagi kesejahteraan umum sehingga diperlukan tekanan-tekanan yang lebih kuat dari pada sekedar opini atau otoritas sosial agar adat-adat tersebut dapat dipatuhi secara universal. Selanjutnya, adat ini tidak lagi menjadi hukum sosial dan menjadi hukum politik-pada pelaksanaannya menjadi undang-undang yang dijalankan oleh pihak berwenang.

Maka, ada cara penetapannya, hukum adalah apa yang diberlakukan di pengadilan-pengadilan yang ditunjuk secara semestinya oleh negara. Hukum bisa bersumber dari:

⁹ C.F. Strong, *Konstitusi Konstitusi Politik Modern*,,,,,,h.7

1. Adat-istiadat atau kebiasaan-yaitu, hukum tidak tertulis yang bisa diberlakukan karena sering dipergunakan.
2. Keputusan tertulis dari pengadilan-pengadilan sebelumnya-yaitu, yang sering disebut sebagai hukum-khusus (*case-law*) atau hukum yang dibuat hakim (*judge-made law*) atau hukum kebiasaan (*common law*)
3. Hukum tertulis-yaitu, undang-undang yang di buat oleh lembaga legislatif atau parlemen di suatu negara.

Telah disebutkan bahwa sifat khusus pada suatu negara yang membedakan semua unit perkumpulan lainnya adalah negara memiliki kekuasaan untuk membuat dan melaksanakan undang-undang dengan segala cara maupun paksaan yang diperlukan. Kekuasaan seperti ini disebut dengan kedaulatan.¹⁰

Istilah ini sangat kontroversial dan banyak hal yang bisa dibicarakan mengenai hal ini kemudian, namun pembahasan kali ini, sudah cukup mendefinisikannya dalam aspek ganda internal, istilah ini bermakna supremasi seseorang atau sekumpulan orang didalam negara atas individu-individu atau perkumpulan individu dalam wilayah yurisdiksinya. Secara eksternal, berarti independensi

¹⁰ C.F. Strong, *Konstitusi Konstitusi Politik Modern...*, h.8

mutlak suatu negara sebagai suatu keseluruhan dalam hubungannya dengan negara-negara lainnya.

Secara etimologi, kata “Kedaulatan” berarti superioritas belaka, tetapi ketika diterapkan pada negara, kata tersebut berarti superioritas dalam arti khusus-dengan kata lain, superioritas seperti ini adalah superioritas yang mengisyaratkan adanya kekuasaan untuk membuat hukum (*law-issuing power*). Istilah kedaulatan yang dipergunakan di negara-negara dunia dapat dibedakan dalam tiga cara penerapannya:

1. Kepala negara hanya sebagai lambang saja, misalnya ratu di inggris
2. Kadulatan hukum-yaitu, seseorang atau orang-orang yang menurut hukum di wilayah itu mengatur dan menjalankan pemerintahan-misalnya kedudukan ratu dan parlemen di inggris
3. Kedaulatan politik atau kedaulatan konstitusional-yaitu, sekelompok orang dengan kekuasaan tertinggi, terkadang disebut sebagai kedaulatan kolektif (*collective sovereign*) dan di negara konstitusional modern ditemukan pada *electorate* (orang-orang yang berhak memilih pada saat pemilihan umum) atau peroses pemilihan umum. Untuk saat

ini aspek kedaulatan yang ketiga-yang berperan sangat penting dalam negara modern-akan ditinjau sesudahnya.

James Bryce memberikan contoh yang sangat baik mengenai proses penemuan kedaulatan sejati di berbagai negara dengan mengambil kasus tentang seorang warga negara Inggris:

“Seseorang kepala keluarga di suatu kota praja,” tulisnya, “diminta untuk membayar pajak trotoar. Ia ingin tahu alasan ia harus membayar pajak, dan ternyata pembayaran pajak itu berhubungan dengan resolusi Dewan Kota yang mewajibkan apa Dewan memungut pajak itu, dan dia diberitahu bahwa Dewan memperoleh kekuasaannya berdasarkan bab-bab dalam Undang-Undang parlemen. Jika si kepala keluarga tersebut masi berkeras ingin memuaskan rasa ingin tahunya lebih jauh lagi dan mempertanyakan apa hak parlemen untuk memberlakukan kekuasaan, maka petugas pemungut pajak hanya perlu menjawab, semua orang tahu bahwa di Inggris, parlemen-lah yang membuat hukum. Dengan hukum itu tidak ada kekuasaan yang dapat menolak atau turut campur dalam segala pernyataan kehendak parlemen. Parlemen adalah otoritas tertinggi di atas otoritas-otoritas lainnya, atau dengan kata lain, parlemen adalah kekuasaan tertinggi.”

Dalam pembahasan berikutnya, akan terlihat bahwa kekuasaan yang berdaulat tidak selalu mudah ditelusuri seperti pada kasus ini, tetapi mengingat bahwa suatu badan yang dipatuhi di suatu negara-dan hal ini termasuk kendali atas angkatan bersenjata-biasanya merupakan kekuasaan itu, maka kajian ini dapat berlanjut ke definisi berikutnya.

Bentuk pemerintahan dalam pengertian modern di bagi menjadi monarcy dan republik. Pengertian bentuk pemerintah adalah mengenai metode atau cara bagaimana kepala negara diangkat.¹¹

Negara harus memiliki otoritas atau kekuasaan tertinggi untuk membuat dan melaksanakan undang-undang. Otoritas atau kekuasaan tertinggi ini disebut pemerintah. pemerintah adalah alat kelengkapan negara; suatu negara tidak dapat eksis tanpa adanya pemerintah, karena “pemerintah pada hakikatnya adalah kekuasaan yang terorganisir.” Oleh karena itu, pemerintah adalah “suatu organisasi yang diberikan hak untuk melaksanakan kekuasaan kedaulatan.”

¹¹Enthol Zaenal Muttaqin, *Pokok Pokok Hukum Ketatanegaraan*, (Pusat Penelitian dan Penerbitan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat, 2014), h.50.

Dalam pengertian yang lebih luas, pemerintah adalah sesuatu yang lebih besar daripada badan menteri-menteri, suatu pengertian yang sering dipergunakan di masa sekarang ketika mengacu pada Kabinet yang ada di Inggris sebagai contoh pemerintah masa kini. Dalam pengertian yang lebih luas lagi, pemerintah bertanggung jawab untuk memelihara perdamaian dan keamanan di dalam dan di luar negara. Oleh karena itu, negara harus memiliki: pertama, kekuatan militer atau kendali atas angkatan bersenjata; kedua, kekuasaan legislatif atau perangkat pembuat hukum dan undang-undang; ketiga, kekuasaan finansial atau kemampuan untuk menggalang dana yang cukup dari masyarakat untuk membiayai pertahanan negara dan penegakan hukum yang dibuat atas nama negara. Secara singkat, negara harus memiliki kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang disebut sebagai tiga kekuasaan dalam pemerintah.¹²

Dalam bagian ini, konstitusi merupakan suatu yang sangat penting bagi setiap bangsa dan negara, baik yang sudah lama merdeka maupun yang baru saja memperoleh kemerdekaannya. Dalam buku "*corpus juris scun-dum*" volume 16, pengertian konstitusi dirumuskan sebagai berikut:

¹² C.F. Strong, *Konstitus -Konstitusi Politik Modern*,,,,,, h.4

“A constitution is the original law by which a system of government is created and set up, and to which the branches of government must look for all their power and authority”.

Konstitusi juga dapat diartikan: *“A constitution as a form of social contract joining the citizens of the state and defining the state itself”*¹³

G. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis mengambil langkah-langkah sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan dilakukan penelitian, penulis menggunakan metode penelitian Kepustakaan, dengan cara membaca dan mengutip tulisan yang ada hubungannya dengan permasalahan yang di bahas berupa buku-buku, artikel, naskah dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan permasalahan.

2. Pengolahan data

Setelah data diperoleh, selanjutnya data tersebut diolah dengan menggunakan metod:

¹³ Taufiqurrahman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, (Jakarta, Prenada Media Group, 2011). h.27.

- a. Metode deskriptif yaitu penulisan memperoleh informasi secara rinci dengan menguraikannya.
 - b. Metode induktif, yaitu penulis mempelajari data-data yang bersifat khusus untuk menjadikan bahan dalam memperoleh kesimpulan yang bersifat umum.
3. Teknik Penulisan
- a. Pedoman penulisan karya ilmiah Fakultas ilmiah Falkutas Syari’Ah UIN “SMH” Banten.

H. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan penulis dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis membagi kepada lima bab dan beberapa sub bab yaitu sebagai berikut:

Bab I berisi Pendahuluan yang terdiri atas Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat/Signifikansi Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

Bab II Biografi Singkat C.F Strong, riwayat hidup C.F Strong, latar belakang gagasan konstitusi dan negara, dan karya C.F Strong

Bab III Konsep Negara Hukum Modern, pengertian negara hukum, fungsi dan tujuan negara hukum modern, permasalahan negara hukum modern, dan bentuk-bentuk konstitusi dalam negara hukum modern.

Bab IV Analisis pemikiran tokoh C.F Strong, pemikiran tokoh C.F Strong tentang negara hukum modern dan pemikiran tokoh C.F Strong tentang perkembangan konstitusi.

Bab V Penutup, yang terdiri atas kesimpulan, dan saran-saran.