

BAB III

KEPENDUDUKAN DALAM KONSEP NEGARA HUKUM DAN HAM

A. Administrasi Penduduk

1. Pengertian Administrasi Penduduk

Dengan jumlah penduduk yang besar seperti ini, Indonesia tentunya membutuhkan administrasi kependudukan yang terorganisir dari pusat hingga ke daerah. Administrasi kependudukan dimaksud menyangkut seluruh masalah kependudukan, yang meliputi pendaftaran penduduk, pencatatan sipil, dan pengelolaan data informasi kependudukan.

Administrasi Kependudukan menjadi semakin penting karena selalu bersentuhan dengan setiap aktivitas kehidupan di Indonesia. Diantaranya adalah saat pemilu legislatif, pemilu presiden, pemilu kepala daerah, mengurus surat-surat kendaraan, mengurus surat-surat tanah, dan lain sebagainya. Apabila kita akan berdomisili pada suatu wilayah maka kita harus memiliki tanda domisili yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Terkait dengan hal tersebut, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan kependudukan melalui Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam kebijakan ini, yang dimaksud dengan administrasi kependudukan adalah kegiatan penataan dan penertiban, dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, Pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Yang sekarang sudah mengalami revisi menjadi Undang-Undang nomor 24 tahun 2013.

Administrasi kependudukan adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan data kependudukan melalui pendaftaran penduduk, pencatatan sipil

dan pengelolaan informasi serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan. Pendaftaran penduduk adalah proses regristrasi penduduk yang meliputi pendaftaran biodata, penduduk rentan dan pelaporan atas peristiwa kependudukan serta penerbitan dukumen penduduk berupa identitas, kartu atau keterangan yang dikeluarkan oleh instansi penyelenggara.¹

Prosedur dan tata cara penyelenggaraan pendaftaran penduduk adalah rangkaian proses yang dilakukan dalam penyelenggaraan pendaftaran penduduk termasuk persyaratan, bentuk masukan dan keluaran. Peristiwa kependudukan adalah kejadian yang dialami penduduk yang harus dilaporkan karena membawa implikasi terhadap penerbitan atau perubahan KTP, KK atau Surat Keterangan Kependudukan lainnya, mengenai Pindah Datang, Perubahan Alamat. Undang-Undang nomor 24 tahun 2013 tentang perubahan atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Adminduk) dan Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006 menjamin hak seorang/kelompok penganut Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa untuk mendapatkan hak-hak administrasi kependudukan seperti pencantuman kepercayaan dalam KTP, akta kelahiran, perkawinan dan dokumen kematian yang dijamin dalam UU No. 23 Tahun 2006 tentang Admistrasi kependudukan. Ada juga payung hukum lain yakni Peraturan Presiden (Perpres) No. 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Catatan Sipil. Peristiwa kependudukan ,antara lain perubahan alamat,pindah datang untuk menetap,tinggal terbatas atau tinggal sementara,serta perubahan status orang asing tinggal terbatas menjadi tinggal tetap dan peristiwa penting, antara lain kelahiran, lahir mati, kematian, perkawinan, dan perceraian, termasuk pengangkatan, pengakuan, dan pengesahan

¹ Isnaeni, "Implementasi Pendaftaran Penduduk Sebagai Upaya Tertib Administrasi E-KTP Dalam lingkup Hukum Administrasi negara" (skripsi sarjana program hukm administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2017, h.43

anak, serta perubahan status kewarganegaraan, ganti nama dan peristiwa penting lainnya yang dialami oleh seorang merupakan kejadian yang harus dilaporkan karena membawa implikasi perubahan data identitas atau surat keterangan kependudukan. Untuk itu, setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting memerlukan bukti yang sah untuk dilakukan pengadministrasian dan pencatatan sesuai dengan ketentuan undang-undang.²

Seluruh kondisi tersebut diatas menjadi dasar pertimbangan perlunya membentuk Undang-Undang tentang Administrasi kependudukan. Undang- Undang tentang Administrasi Kependudukan ini memuat pengaturan dan pembentukan sistem yang mencerminkan adanya reformasi dibidang Administrasi Kependudukan. Salah satu hal penting adalah pengaturan mengenai penggunaan Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK adalah indentitas penduduk Indonesia dan merupakan kunci akses dalam melakukan verifikasi dan validasi data jati diri seseorang guna mendukung pelayanan publik dibidang Administrasi Kependudukan.sebagai kunci akses dalam pelayanan kependudukan, NIK dikembangkan kearah identifikasi tunggal bagi setiap penduduk. NIK bersifat unik atau khas, tunggal dan melekat pada seseorang yang terdaftar sebagai penduduk Indonesia dan berkait secara langsung dengan seluruh dokumen kependudukan.

2. Pengertian Penduduk

Penduduk suatu negara atau daerah bisa di definisikan manjadi dua, yaitu : orang yang tinggal di daerah tersebut dan orang yang secara hukum berhak tinggal di daerah tersebut. dengan kata lain, orang yang mempunyai surat resmi untuk tinggal, misal nya seperti bukti

² Isnaeni, "Implementasi Pendaftaran Penduduk Sebagai Upaya Tertib Administrasi E-KTP Dalam lingkup Hukum Administrasi negara" (skripsi sarjana program hukm administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2017, h.43

kewarganegaraan tetapi memilih tinggal di daerah lain. Dalam sosiologi, penduduk adalah kumpulan manusia yang menempati wilayah geografi dan ruang tertentu.³

Dalam arti sederhana, penduduk adalah sekelompok orang yang tinggal atau menempati suatu wilayah tertentu. Di samping itu juga pengertian penduduk tercantum dalam UUD 1945 pasal 26 ayat 2 yang berbunyi: “penduduk indonesia adalah warga negara indonesia dan warga negara asing yang bertempat tinggal di indonesia”⁴. Kemudian pengertian penduduk secara umum adalah semua orang yang berdomisili di wilayah geografis suatu negara selama jangka waktu tertentu serta sudah memenuhi syarat-syarat yang telah di tentukan oleh peraturan negara.

Oleh karena itu Penduduk dapat dibagi menjadi 2 bagian :

- a. Penduduk warganegara, dengan singkat disebut warganegara, maksud nya adalah penduduk indonesia yang umum nya adalah orang indonesia asli serta berstatus sebagai warga negara indonesia.
- b. Penduduk bukan warga negara yang disebut orang asing. Maksud nya adalah penduduk yang bukan warga negara indonesia pada umum nya yang berasal dari luar negeri (warga negara asing) atau yang sering kita sebut sebagai orang asing. Yang kemudian orang asing tersebut harus mendaftarkan diri terlebih dahulu untuk tinggal di indonesia menurut perundang-undangan yang berlaku.⁵

Pembagian Penduduk dalam islam

Dengan berlandaskan pada agama yang diyakini seseorang, mempertimbangkan Negara yang menjadi tempat tinggalnya dan ada atau tidaknya ikatan perjanjian dengan pemerintahan Islam, para ulama fiqih membagi kewarganegaraan seseorang menjadi

³ Ramdani wahyu, ilmu sosial dasar (bandung,pustaka setia, 2007) cet: 1 hal: 267

⁴ UUD 1945

⁵ kansil, hukum kewarganegaraan republik indonesia (jakarta, sinar grafika. 1992) cet.1 hal: 10

muslim dan non-muslim. Orang non-muslim terdiri dari ahl al-zimmi, musta'min, dan harbiyun. Penduduk Dar al-Islam terdiri dari muslim, ahl al-zimmi dan musta'min, sedangkan penduduk dar al-harb terdiri dari muslim dan harbiyun.

1. Muslim

Berdasarkan tempat menetapnya, muslim dapat dibedakan antara satu dengan yang lainnya.

Pertama mereka yang menetap di dar al-Islam dan mempunyai komitmen yang kuat untuk mempertahankan dar al-Islam. Termasuk kedalam kelompok ini adalah orang Islam yang menetap sementara waktu di dar al-Islam sebagai musta'min dan tetap komitmen kepada Islam serta mengakui pemerintahan Islam.

Kedua, muslim yang tinggal menetap di dar al-harb dan tidak berkeinginan untuk hijrah ke dar al-Islam. Status mereka, menurut Imam Malik, SYafi'i dan Ahmad, sama dengan muslim lainnya di dar al-Islam. Harta benda dan jiwa mereka tetap terpelihara. Namun menurut Abu Hanifah, mereka berstatus sebagai penduduk harbiyun, karena berada di negara yang tidak dikuasai Islam. Konsekuensinya, harta benda dan jiwa mereka tidak terjamin.

2. Ahl al-Zimmi

Kata dzimmah berarti perjanjian, atau jaminan dan keamanan. Disebut demikian karena mereka mempunyai jaminan perjanjian ('ahd) Allah dan Rasul-Nya, serta jamaah kaum Muslim untuk hidup dengan rasa aman di bawah perlindungan Islam dan dalam lingkungan masyarakat Islam. Mereka (orang-orang kafir ini) berada dalam jaminan keamanan kaum Muslim berdasarkan akad dzimmah.

Implikasinya adalah, mereka termasuk ke dalam warga negara Darul Islam. Akad dzimmah mengandung ketentuan untuk membiarkan orang-orang non muslim tetap berada dalam keyakinan/agama mereka, disamping menikmati hak untuk memperoleh jaminan keamanan dan perhatian kaum Muslim. Syaratnya adalah mereka membayar jizyah serta tetap berpegang teguh terhadap hukum-hukum Islam di dalam persoalan-persoalan publik. Landasan adanya penarikan jizyah dari ahl al-zimmi yaitu dalam Surat At Taubah ayat 29.

Unsur-unsur seseorang dikatakan ahl al-zimmi yaitu: Non-muslim, baligh, berakal, laki-laki, bukan budak, tinggal di dar al-Islam dan mampu membayar jizyah.

Yang dikatakan non-muslim adalah ahl al-Kitab, murtad, dan orang musyrik.

3. Musta'min

Menurut Ahli Fiqih, musta'min adalah orang yang memasuki wilayah lain dengan mendapat jaminan keamanan dari pemerintah setempat, baik ia muslim maupun harbiyun. Menurut al-Dasuki yang dikutip oleh Muhammad Iqbal dalam bukunya Fiqih Siyasa, antara musta'min dan mu'ahid mempunyai pengertian sama. Mu'ahid adalah orang non muslim yang memasuki wilayah Dar al-Islam dengan memperoleh jaminan keamanan dari pemerintah Islam untuk tujuan tertentu, kemudian ia kembali ke wilayah Dar al-Harb.

Para Ulama berbeda pendapat mengenai masa berlakunya perjanjian jaminan keamanan bagi musta'min. Menurut Mazhab Syafi'i tidak boleh melebihi empat bulan. Menurut Mazhab Maliki yaitu jika perjanjian tersebut tidak dibatasi oleh waktu, maka dalam waktu empat bulan berakhir dengan sendirinya. Sedangkan jika dibatasi oleh waktu, maka perjanjian berakhir sesuai kesepakatan. Menurut Mazhab Hanafi dan Syi'ah

Zaidiyah, maksimal selama satu tahun. Sedangkan menurut Imam Ahmad bin Hanbal menentukan paling lama, yaitu empat tahun.

4. Harbiyun

Kafir Harbi adalah setiap orang kafir yang tidak tercakup di dalam perjanjian (dzimmah) kaum Muslim, baik orang itu kafir mu'ahid atau musta'min, atau pun bukan kafir mu'ahid dan kafir musta'min.

Ditinjau dari aspek hukum, kafir harbi dibagi menjadi dua, yaitu (1) kafir harbi hukman, artinya secara de jure (secara hukum) kafir harbi, dan (2) kafir harbi fi'lan atau kafir harbi haqiqatan (de facto) yakni orang-orang kafir yang tengah berperang/memerangi kaum Muslim.⁶

Menurut Bab X UUD 1945 Pasal 26 bahwa yang menjadi warga Negara ialah orang – orang bangsa lain yang di sahkan dengan undang-undang sebagai warga Negara.sejalan dengan tuntutan zaman, bunyi pasal ini telah mengalami perubahan (amandemen) melalui perubahan kedua UUD Negara Republik Indonesia tahun 2000. Menurut amandemen kedua ini bunyi Bab X UUD 1945 Pasal 26 adalah “penduduk ialah warga Negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.”⁷

Dalam UU no 23 tahun 2006 pasal 2 mengatur tentang Hak dan Kewajiban Penduduk yaitu:

Setiap penduduk mempunyai hak untuk memperoleh:

- a) Dokumen kependudukan
- b) Pelayanan yang sama dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil
- c) Perlindungan atas data pribadi

⁶ Muhammad iqbal *.fiqh siyasah: kontekstualisasi doktrin politik islam.* (jakarta: gaya media pratama) h. 79

⁷ Prof. dr. azyumardi azra,MA. *Demokrasi hak asasi manusia dan masyarakat madani* (Jakarta,ICCE UIN syarif hidayatullah Jakarta.2003) cet.1 hal;33

- d) Kepastian hukum atas kepemilikan dokumen
- e) Informasi mengenai data hasil pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil atas dirinya dan/atau keluarganya
- f) Ganti rugi dan pemulihan nama baik sebagai akibat kesalahan dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil serta penyalahgunaan data pribadi oleh instansi pelaksana.

Dalam pasal 3 membahas tentang kewajiban penduduk yaitu: setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialaminya kepada instansi pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Pasal 4 yaitu: warga negara indonesia yang berada diluar wilayah republik indonesia wajib melaporkan peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami kepada instansi pelaksana pencatatan sipil negara setempat dan/atau kepada perwakilan RI dengan memenuhi persyaratan yang diperluksn dalam pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil.

Adapun hak dan kewajiban warganegara terhadap negara di atur dalam UUD 1945 pasal 27-34 adalah sebagai berikut:

- a. Hak warga negara dari negara
 - 1) Hak kesamaan kedudukan dihadapan hukum dan pemetintahan. Yaitu: “tiap-tiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya” tercantum dalam pasal 27 ayat (1)
 - 2) Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, yaitu: “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” tercantum dalam pasal 27 ayat (2) UUD 1945

- 3) Hak berpendapat / kemerdekaan berserikat dan berkumpul, yaitu : “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran secara lisan maupun tulisan, dan sebagainya di tetapkan dalam undang-undang” tercantum dalam pasal 28 UUD 1945
 - 4) Kemerdekaan dalam memeluk agama, tercantum dalam pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yaitu: ayat (1) menyatakan “negara berdasarkan atas ketuhanan yang maha esa”. Selanjutnya penjelasan UUD 1945 menyebutkan bahwa atas ini menyatakan kepercayaan bangsa indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Ayat (2) menyatakan “negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya”.
 - 5) Hak dan kewajiban membela negara, tercantum dalam pasal 30 ayat (1) UUD 1945, yaitu : “setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”
 - 6) Hak mendapatkan pengajaran / pendidikan, tercantum dalam pasal 31 ayat (1) dan (2) yaitu: ayat (1) menetapkan “ tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.” Untuk itu pemerintah menyelenggarakan indonesia dan dipertegas sistemnya dengan ayat (2) menetapkan “pemerintah mngusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang di atur dengan undang-undang.”
 - 7) Hak untuk mendapatkan keadilan sosial, tercantum dalam pasal 34 UUD 1945, yaitu :” fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”.
- b. Kewajiban warga negara terhadap negara

Selain ada hak warga negara terhadap negara ada juga kewajiban warga negara terhadap negara karena, warga negara adalah pokok dari sebuah negara yang mempunyai hak dan kewajiban terhadap negaranya. Kewajiban tersebut sebagai berikut :

- 1) Kewajiban mentaati hukum dan pemerintah, tercantum dalam pasal 27 ayat (1) UUD 1945, yaitu: “tiap-tiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.
- 2) Kewajiban membela negara tercantum dalam pasal 27 ayat (3) yaitu: “setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”
- 3) Kewajiban menghormati hak asasi manusia orang lain, tercantum dalam pasal 28j ayat (1) mengatakan, yaitu: “ tiap orang wajib menghormati hak asasi orang lain”.
- 4) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis pasal 28J ayat (2) UUD 1945
- 5) Kewajiban usaha pertahanan dan keamanan negara, tercantum dalam pasal 30 ayat (1) UUD 1945. Menyatakan: “ tiap-tiap warga negara berhak dan ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara”.⁸

Dalam konteks Indonesia, hak warga Negara terhadap Negara nya telah diatur dalam undang-undang dasar 1945. Di antara hak-hak warga Negara yang di jamin dalam undang-undang adalah hak asasi manusia yang rumusan lengkap nya tertuang pada pasal

⁸ Sulaiman, pendidikan kewarganegaraan (banda aceh, Pena, tahun 2016) cet. 1 hal: 56

28 UUD perubahan kedua. Dalam pasal tersebut dimuat hak-hak asasi manusia melekat pada setiap individu warga Negara seperti hak kebebasan beragama dan beribadah sesuai dengan kepercayaan nya, bebas untuk berserikat dan berkumpul

(pasal 28E) hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, hak untuk bekerja dan mendapat imbalan dan perlakuan yang yang adil dan layak dalam hubungan kerja, hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, dan hak atas status kewarga negaan (pasal 28F).

Kewajiban yang melekat pada setiap warga Negara contoh nya adalah kewajiban membayar pajak sebagai ontrak utama antara Negara dengan warga membela tanah air (pasal 27), membela pertahanan dan keamanan Negara, menghormati hak asasi orang lain.⁹

Prinsip utama dalam penentuan hak dan kewajiban warga negara adalah terlibatnya warga (langsung atau perwakilan) dalam setiap perumusan hak dan kewajiban tersebut sehingga warga sadar dan menganggap hak dan kewajiban tersebut sebagai bagian dari kesepakatan mereka yang dibuat sendiri.

Dalam peraturan hukum yang ada di Indonesia, maka setiap warga negara Indonesia diwajibkan memiliki Nomor Induk Kependudukan sebagai identitasnya. Maka penting bagi rakyat Indonesia untuk melakukan pendaftaran penduduk. Pendaftaran penduduk pada dasarnya menganut stelsel aktif bagi penduduk, pelaksanaan pendaftaran penduduk didasarkan pada asas domisili atau tempat tinggal atas terjadinya peristiwa Kependudukan yang dialami oleh seseorang dan/atau keluarganya. Pencatatan sipil pada dasarnya juga menganut stelsel aktif bagi penduduk. Pelaksanaan Pencatatan Sipil

⁹ azyumardi azra., *Demokrasi hak asasi manusia dan masyarakat madani* (Jakarta, ICCE UIN syarif hidayatullah Jakarta.2003) cet.1 hal;83

didasarkan pada asas peristiwa, yaitu tempat dan waktu terjadinya peristiwa penting yang dialami oleh dirinya dan /atau keluarganya.

Administrasi Kependudukan sebagai suatu sistem diharapkan dapat diselenggarakan sebagai bagian dari penyelenggaraan administrasi negara. Dan sisi kepentingan penduduk, Administrasi Kependudukan memberikan pemenuhan hak-hak administratif, seperti pelayanan publik serta perlindungan yang berkenaan dengan Dokumen Kependudukan, tanpa adanya perlakuan yang diskriminatif. Administrasi Kependudukan diarahkan untuk:¹⁰

- a. Memenuhi hak asasi setiap orang dibidang Administrasi Kependudukan tanpa diskriminasi dengan pelayanan publik yang professional
- b. Meningkatkan kesadaran penduduk akan kewajiban untuk berperan serta dalam pelaksanaan Administrasi Kependudukan
- c. Memenuhi data statistik secara nasional mengenai peristiwa kependudukan dan peristiwa penting
- d. Mendukung perumusan kebijakan dan perencanaan pembangunan secara nasional, regional, serta lokal
- e. Mendukung pembangunan sistem Administrasi Kependudukan.

Adapun syarat atau tata cara memperoleh status kewarganegaraan Republik Indoneia bagi orang asing berdasarkan ketetapan UU No. 12 tahun 2006 yaitu :

1. Telah berusia 18 tahun
2. Pada waktu pengajuan permohonan kewarganegaan telah tinggal di negara RI paling singkat 5 tahun berturut-turut atau 10 tahun tidak berturut-turut

¹⁰Isnaeni, "Implementasi Pendaftaran Penduduk Sebagai Upaya Tertib Administrasi E-KTP Dalam lingkup Hukum Administrasi negara" (skripsi sarjana program hukm administrasi Negara, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2017, h.50

3. Sehat jasmani dan rohani
4. Dapat berbahasa Indonesia serta mengakui dasar negara Pancasila dan UUD 1945 negara RI
5. Tidak pernah dijatuhi hukuman pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 1 tahun atau lebih
6. Jika dengan memperoleh kewarganegaraan RI, tidak menjadi kewarganegaraan ganda
7. Mempunyai pekerjaan atau penghasilan tetap
8. Membayar uang pewarganegaraan ke kas negara.¹¹

B. Pengertian Negara Hukum

1. Pengertian negara hukum (*rule of law*)

Negara hukum merupakan terjemahan dari konsep *rechtsstaat* atau *rule of law* yang bersumber dari pengalaman demokrasi konstitusional di Eropa pada abad ke 19 dan 20. Oleh karena itu negara demokrasi pada dasarnya adalah negara hukum. Realisasi *rule of law* sangat penting untuk memberikan jaminan hukum, keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat dengan pemikiran tentang ada atau tidak ada *rule of law* di negara dapat dilihat dari indikator perlakuan hukum dari negara terhadap rakyat, perlakuan hukum yang dimaksud adalah perlakuan yang adil terhadap semua warga negara, sesama warga negara, maupun dari pemerintah. Dengan begitu, untuk memberikan keadilan terhadap rakyat penting sekali penegak hukum di negara.

Negara hukum ialah Negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang, sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan pada

¹¹ Sulaiman, MA, pendidikan kewarganegaraan untuk perguruan tinggi, (Banda Aceh: penertbit pena, 2016) cet.1 h.52

hukum. Rakyat tidak boleh melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum merupakan Negara yang diperintah bukan oleh orang-orang tetapi oleh undang-undang (*state the not governed by men, but by laws*). Karena itu, di dalam Negara hukum hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh Negara dan terhadap Negara, sebaliknya kewajiban-kewajiban rakyat harus dipenuhi seluruhnya dengan tunduk dan taat kepada segala peraturan pemerintah dan undang-undang.

Definisi yang mungkin paling sederhana dari Negara hukum adalah pandangan yang menyatakan bahwa Negara hukum berinteraksi langsung dengan penekanan akan pentingnya pemberian jaminan atas hak-hak perorangan dan pembatasan terhadap kekuasaan politik, serta pandangan yang menganggap peradilan tidak dapat dikaitkan dengan lembaga lain manapun karena lembaga peradilan menjadi sebuah tatanan yang independen.¹²

Secara materiil arti negara hukum di Indonesia dapat di jelaskan berdasarkan arti negara dan arti hukum menurut bangsa Indonesia. Negara adalah keadaan berkelompoknya bangsa Indonesia yang atas berkat Allah Yang Maha Kuasa, didorongkan oleh keinginan luhur bangsa Indonesia untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas. Sedangkan hukum adalah alat ketertiban dan kesejahteraan sosial. Sehingga negara hukum Indonesia dalam arti materiil ialah : suatu organisasi bangsa Indonesia yang atas rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorong oleh keinginan luhur bangsa untuk berkehidupan menuju suatu kesejahteraan sosial.

Di dalam teori kenegaraan konsep mengenai negara hukum telah ada semenjak Plato dengan *nomoi (the laws)*. Konsep ini dikenal kembali pada zaman liberal, dipelopori oleh

¹² Murtir Jeddawi, Hukum Administrasi Negara (Yogyakarta, Total Media. 2012) Cet 1 hal.34

Emmanuel Kant, dimana tugas utama negara hukum liberal tersebut ialah keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dengan mengadakan perbandingan dengan unsur-unsur negara hukum liberal dan konsep *rule of law*. Maka negara hukum indonesia secara formal mempunyai beberapa unsur-unsur yaitu:

1. Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum
2. Kekuasaan tertinggi dilaksanakan oleh MPR dimana badan legislatif adalah mandataris.
3. Pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi
4. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka dalam arti bebas dari pengaruh kekuasaan pemerintah
5. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan bagi warga negara dan kewajiban untuk menjunjung hukum dan pemerintahan tanpa terkecuali.
6. Menegakan kehidupan yang demokratis, dan kehidupan yang berkeadilan sosial.¹³

Sebagai negara hukum, setiap penyelenggaraan pemerintahan haruslah berdasarkan pada hukum yang berlaku. Sebagai negara yang menganut desentralisasi mengandung arti bahwa urusan pemerintahan itu terdiri atas urusan pemerintahan pusat dan urusan pemerintahan daerah. Artinya ada perangkat pemerintahan pusat dan ada perangkat pemerintahan daerah, yang diberi otonomi yakni kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah.¹⁴

Dalam suatu Negara hukum setiap tindakan hukum pemerintahan selalu harus didasarkan pada asas legalitas atau harus didasarkan dan terikat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya bahwa tindakan itu dilakukan dalam rangka menjalankan

¹³ kansil. Hukum tata negara republik indonesia (jakarta: PT rineka cipta, 2003) cet. 2 hal.96-98

¹⁴ Ridwan hr. Hukum administrasi negara (jakarta:PT raja grafindo persada, 2011) cet. VI hal.17

ketentuan dalam perundang-undangan atau dalam rangka mengatur dan melayani kepentingan umum. Dalam prakteknya, urusan pemerintahan tidak selalu dijalankan sendiri oleh pemerintah melainkan juga dapat dijalankan oleh pihak lain bahkan swasta yang diberi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan.

Dikutip dari Ridwan HR tentang hukum administrasi Negara, Ada beberapa hal yang menjadi alasan warga negara harus mendapat perlindungan hukum dari tindakan pemerintah, yaitu:¹⁵

- a. Karena dalam berbagai hal warga negara dan badan hukum perdata tergantung pada keputusan-keputusan pemerintah, seperti kebutuhan terhadap izin yang diperlukan untuk usaha perdagangan, perusahaan atau pertambangan. Karena itu warga negara dan badan hukum perdata perlu mendapat perlindungan hukum.
- b. Hubungan antara pemerintah dan warga negara tidak berjalan dalam posisi sejajar, dan warga negara berada di pihak lemah dalam hal ini.
- c. Berbagai perselisihan warga negara dengan pemerintah berkenaan dengan keputusan, sebagai instrumen pemerintah yang bersifat sepihak dalam menentukan intervensi terhadap kehidupan warga negara.

Ada dua macam perlindungan hukum bagi rakyat, yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif memberikan rakyat kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Artinya perlindungan hukum preventif ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

¹⁵Agus Triono, "Perlindungan hukum bagi masyarakat atas perbuatan malministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan public " (usul penelitian disentrasi program hukum administrasi negara, Universitas Lampung. Lampung 2015)

Sedangkan negara hukum dalam siyasah syar'iyah yaitu negara hukum adalah sebuah konsep yang bersifat umum dan dapat dihubungkan dengan berbagai predikat lainnya. Dalam negara hukum penguasa tidak bisa berbuat menurut kehendak dan kemauannya saja karena tindak-tanduk dan kebijaksanaan politiknya dibatasi oleh peraruran-peraturan perundang-undangan. Menurut muhammad tahrir azhary ada lima konsep negara hukum yang berkembang dan dilaksanakan oleh negara-negara di dunia yaitu :

1. Negara hukum menurut Al-Qur'an dan sunnah
2. Negara hukum menurut konsep eropa kontinental yang diterapkan oleh belanda
3. Konesp negara hukum (*rule of law*)Iyang diterapkan oleh Amerika serikat dan Inggris
4. Konsep *sociality legality* yang diterapkan negara-negara sosial-komunitas seperti Uni sovyet sebelum bubar pada 1991
5. Konsep negara hukum pancasila.¹⁶

C. Pengertian Hak Asasi Manusia

Untuk memahami hakikat hak asasi manusia, terlebih dahulu akan menjelaskan pengertian dasar tentang hak. Secara definitive hak merupakan unsur normative yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku, perlindungan kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia untuk menjaga harkat dan martabat nya. Hak mempunyai 3 unsur sebagai berikut :

1. Pemilik hak
2. Ruang lingkup penerapan hak

¹⁶ Muhammad iqbal, *fiqh siyasah kontekstualisasi doktrin politik islam*, (jakarta: gaya media pratama, 2001), cet: 1 h.89

3. Pihak yang tersedia dalam penerapan hak.¹⁷

Ketiga unsur tersebut menyatu dalam pengertian hak. Dengan demikian hak merupakan unsur normative yang melekat pada setiap diri manusia yang dalam penerapannya berada pada ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang berkaitan dengan interaksinya antara individu atau instansi.

Hak asasi manusia adalah hak dasar atau pokok manusia yang di bawa sejak lahir sebagai anugerah tuhan yang maha esa, bukan pemberian penguasa. Hak ini sifatnya sangat mendasar atau fundamental bagi hidup dan kehidupan manusia dan merupakan hak kodrati, yang tidak bisa terlepas dari dan dalam kehidupan manusia.¹⁸

Menurut *teaching human rights* yang diterbitkan oleh perserikatan bangsa-bangsa indonesia (PBB), Hak asasi manusia adalah hak-hak yang melekat pada setiap manusia, yang tanpanya manusia mustahil dapat hidup sebagai manusia. Hak hidup misalnya, adalah klaim untuk memperoleh dan melakukan segala sesuatu yang dapat membuat seseorang tetap hidup. Tanpa hak tersebut eksistensinya sebagai manusia akan hilang.

Istilah hak asasi manusia itu sendiri merupakan terjemahan dari istilah *droits de l'homme* (bahasa Prancis) yang berarti “ Hak manusia” atau dalam bahasa Inggris *human rights* atau dalam bahasa Belanda *minseijke rechten*. Di Indonesia umumnya di gunakan dengan istilah “ Hak Asasi Manusia”, yang merupakan terjemahan dari *basic rights* dalam bahasa Inggris, *groud rechten* dalam kamus bahasa Belanda, sebagian orang menyebutnya dengan istilah hak-hak fundamental.

¹⁷ azyumardi azra, Demokrasi hak asasi manusia dan masyarakat madani (Jakarta, ICCE UIN syarif hidayatullah Jakarta.2003) cet.1 h.99

¹⁸ A.W.widjaja. penerapan nilai-nilai pancasila dan HAM di Indonesia (Jakarta: PT rineka cipta, 2004) cet.1 hal. 64

Pengertian hak asasi manusia yang sebenarnya merupakan peralihan bahasa dari istilah *droits de l'homme* yang rangkaian lengkapnya berbunyi *declaration des droits de l'homme et du citoyen* atau pernyataan hak-hak manusia warga negara Prancis yang diproklamkan pada tahun 1789, sebagai cerminan keberhasilan revolusi warga negaranya yang bebas dari kekangan kekuasaan tunggal negara tersebut. Di Indonesia sering digunakan istilah "hak dasar manusia". Dalam berbagai peraturan perundang-undangan, misalnya dalam konstitusi Republik Indonesia Serikat tahun 1966, bahkan dalam MPR No. II/MPR/1978 tentang pedoman penghayatan dan pengalaman Pancasila (*eka prasetya panca karsa*), dipergunakan istilah hak-hak asasi manusia.

Hak-hak tersebut di atas berarti hak yang melekat pada martabat manusia sebagai insan cipta Tuhan yang Maha Kuasa, atau hak-hak dasar yang prinsipil sebagai anugerah Illahi. Berarti hak-hak asasi manusia merupakan hak-hak yang dimiliki manusia menurut kodratnya, yang tidak bisa dipisahkan dari hakekatnya karena itu hak asasi manusia bersifat luwes dan suci.¹⁹

Hak asasi manusia ini tertuang dalam UU Nomor 1999 tentang hak asasi manusia. Menurut UU ini, hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.²⁰

Berdasarkan beberapa rumusan HAM di atas, dapat ditarik kesimpulan tentang beberapa ciri pokok hakikat HAM yaitu:

¹⁹ Hasan Basri, hak asasi manusia dan kedudukannya di muka hukum menurut KUHP, (ed), tinjauan hukum Islam terhadap pasal 50 s.d 68 KUHP tahun 2000 hal.11

²⁰ A. Ubaedillah. Dkk. Demokrasi, hak asasi manusia, dan masyarakat madani (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2008) cet.3 hal.110

1. HAM tidak perlu di berikan, dibeli ataupun di warisi. Karena HAM adalah bagian dari manusia secara otomatis
2. HAM berlaku untuk semua orang tanpa memandang kelamin, ras, agama, etnis, pandangan politik atau asal-usul social dan bangsa
3. HAM tidak bisa di langgar.karena tidak seorang pun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain.

Dalam undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM pasal 1 Butir 1 UU No. 39 Tahun 1999 HAM adalah : “seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib di hormati, di junjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”²¹

Dalam hal ini setiap warga negara memerlukan identitas karna dalam setiap interaksi, setiap pelaku mengambil suatu posisi dan berdasarkan atas posisi tersebut si pelaku menjalankan peranan-peranan nya sesuai dengan corak atau struktur interaksi yang berlangsung.²²

Seseorang mempunyai identitas tertentu karena diakui keberadaannya oleh seseorang atau orang dalam hubungan yang berlangsung. Karena itu masyarakat berhak untuk mendapatkan suatu bentuk pengakuan dari identitasnya, jika di negara Indonesia pengakuan itu ditandai dengan adanya Kartu Tanda Penduduk yang mencirikan bahwa jatidirinya adalah tergolong dalam suatu suku bangsa tertentu yaitu bangsa Indonesia.

Dalam mendapatkan suatu identitas atau kartu tanda penduduk, masyarakat berhak menapatkan perlindungan hukum dalam bidang publik agar penyelenggaraan pelayanan administrasi kependudukan sesuai dengan yang diatur dalam undang-undang dan tidak adanya

²¹ nurul qamar, hak asasi manusia dalam negara hukum demokrasi, (jakarta timur: sinar garfika,2013) hal: 16

²² Abdul razak, dkk, pendidikan kewarganegaraan demokrasi, ham & masyarakat madani, (jakarta: IAIN Jakarta Pers, 2000), hal. 5

diskriminasi terhadap kebijakan pemerintahan yang sewenang-wenang. Hal ini dilakukan untuk mewujudkan ciri-ciri pokok hakikat HAM tanpa memandang kelamin, ras, agama, etnis, pandangan politik atau asal-usul sosial.