

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Konstitusi Negara Republik Indonesia yang pertama kali lahir pada tanggal 18 Agustus 1945<sup>1</sup> yang disahkan oleh panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang telah disempurnakan keanggotaannya. Adapun motif ditambahkannya keanggotaan PPKI yang semula berjumlah dua puluh satu ditambah enam anggota baru hingga menjadi dua puluh tujuh anggota antara lain untuk mmenghilangkan kesan seakan-akan yang membentuk Negara ini dilakukan oleh sebuah lembaga buatan Jepang. Konstitusi/UUD 1945 yang unsur utamanya terdiri dari pembukaan UUD dan Batang tubuh (*the body of the constitution*) menjadi sebuah konstitusi adalah sebuah peristiwa sejarah yang cukup panjang.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Moderen: Study Perbandingan Tentang Sejarah dan Bentuk*, (Bandung: Nusa Media, 2015), h. 428.

<sup>2</sup> Musthafa Kamal Pasha, *Pendidikan Kewarganegaraan: Civics education*, (Yogyakarta: Citra Karsa Mandiri, 2002), h.73.

Konstitusi itu sendiri merupakan hukum yang dianggap paling tinggi tingkatannya, maka konstitusi sebagai hukum tertinggi itu juga untuk mencapai dan mewujudkan tujuan yang tertinggi. Tujuan yang dianggap tertinggi itu adalah: (i) keadilan; (ii) ketertiban; dan (iii) perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran bersama, sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri Negara (*the founding fathers and mothers*)<sup>3</sup>

Sebagai Negara hukum, Indonesia memiliki konstitusi yang dikenal dengan Undang-Undang dasar (UUD) 1945. Undang-Undang dasar 1945 dirancang sejak 29 Mei 1945 sampai 16 Juli 1945 oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang beranggotakan 62 orang<sup>4</sup>

Walaupun undang-undang dasar atau konstitusi itu diadakan untuk jauh kedepan, isinya tidak dapat dilepaskan dari suasana ketika undang-undang dasar itu dibentuk. Artinya,

---

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2014), h.119.

<sup>4</sup> Ubaedillah & Abdul Rozak. *Pancasila, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2010), h. 98.

mereka yang terlibat dalam pembentukan undang-undang dasar, sedikit atau banyak dipengaruhi oleh lingkungan pada waktu mereka merencanakan undang-undang dasar tersebut. Selain itu, konstitusi dibuat untuk waktu yang tidak terbatas, sementara masyarakat terus mengalami perubahan, ada kemungkinan yang tercantum dalam undang-undang dasar ada yang tidak sesuai lagi. Itulah sebabnya, para pembentuk konstitusi sepakat untuk mengadakan pasal yang memungkinkan konstitusi itu diubah.

Sampai sekarang, hasil kerja komisi konstitusi selama tujuh bulan tahun 2003 itu belum ditindak lanjuti oleh MPR. Artinya belum Terealisasi, dalam UUD 1945 perubahan masih dibiarkan belum tersentuh oleh niat baik wakil-wakil rakyat di Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk memperbaiki konstitusi sebagai perwujudan dari “keinginan dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.” Singkatnya, hasil kerja komisi konstitusi tahun 2003 masih merupakan “dokumen tersimpan rapi dalam laci MPR.”<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, S. H. *konstitusi Indonesia*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2016), h. 262-263.

Negara Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau, penduduknya bersifat pluralistis (beraneka ragam, majemuk). Bangsa Indonesia terdiri dari berbagai suku adat istiadat, bahasa, dan agama. Mereka adalah bangsa yang religius, bangsa yang beragama, bangsa yang percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa. Agama yang dianut bangsa Indonesia adalah Islam, Kristen Protestan, Katolik, Hindu dan Budha. Penganut agama di atas telah mampu bekerja sama mengusir penjajah, untuk kemudian mereka mendirikan Negara merdeka, yaitu Negara kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.

Sejak awal bangsa Indonesia secara eksplisit telah menegaskan, bahwa kemerdekaan bangsa Indonesia lahir “atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa”, sebagai mana disebutkan dalam alinea ke tiga dalam Undang-Undang 1945 (UUD 1945). Artinya kemerdekaan itu diraih oleh bangsa Indonesia bukan hanya buah heroisme semangat perjuangan (dimensi horisontal sekuler) belaka, tapi juga atas berkat rahmat Allah (dimensi vertikal transendental). Pengakuan terhadap

dimensi transendental ini, akan mewarnai kepada pengisian kemerdekaan Negara yang telah diproklamasikan tersebut.

Oleh karena itu penganut agama yang ada di Indonesia, bertanggungjawab untuk mengisi kemerdekaan Negara yang telah diproklamasikannya, melalui pembangunan dalam rangka meningkatkan kualitas dirinya. Pembangunan Negara dan bangsa Indonesia, memerlukan adanya persatuan dan kerjasama serta kerukunan hidup yang harmonis antar umat beragama di Indonesia. Kerukunan hidup antar umat beragama merupakan prakondisi yang harus diciptakan bagi pembangunan di Indonesia. Berkaitan dengan kerukunan hidup antar umat bernegara, pemberlakuan hukum suatu agama bagi pemeluknya, termasuk pemberlakuan hukum Islam bagi umat Islam di Indonesia, merupakan bagian dari bentuk keharmonisan hubungan antarumat beragama di Indonesia.

Kerukunan hidup antar umat beragama di Indonesia ini, sudah dirasakan sejak masa menjelang pengesahan UUD 1945 sebagai konstitusi Negara republik Indonesia. Umat Islam Indonesia telah merelakan pencoretan tujuh kata dalam piagam

Jakarta, yang akan dijadikan pembakuan UUD 1945, karena menghargai sikap keberatan dari pihak non-Islam. Atinya umat Islam telah merelakan untuk menghilangkan tujuh kata dari rumusan Pancasila sebagai mana tercantum dalam piagam Jakarta, demi persatuan dan keutuhan bangsa Indonesia. Padahal tujuh kata yang dicoret itu merupakan untaian kata-kata yang secara yuridis mempunyai makna yang strategis terhadap pemberlakuan hukum Islam bagi umat Islam Indonesia. Karena itu kerelaan umat Islam untuk menghilangkan tujuh kata tersebut, oleh Alamsyah Ratu Perwiranegara dinilai sebagai pengorbanan dan hadiah besar umat Islam kepada bangsa Indonesia.

Perundang-undangan dalam rangka memelihara kerukunan umat beragama Pancasila merupakan penyekat yang bisa mempersatukan bangsa Indonesia, yang terdiri dari bermacam macam pemeluk agama tersebut. Lebih dari itu Pancasila diharapkan berperan sebagai “polisi lalu lintas” bagi kehidupan beragama yang mampu memberikan titik temu dalam pandangan yang saling berbeda.

Pada gilirannya ia berperan menjadi jembatan penghubung antar pemeluk agama di Indonesia, tanpa mengganggu kedaulatan teologis masing-masing agama yang di yakini. Norma selanjutnya yang menjadi landasan pijak bagi terciptanya kerukunan hidup beragama adalah undang undang 1945. Pembukaan dan pasal 29 undang udang 1945 memberikan landasan yuridis bagi terciptanya kerukunan hidup beragama. Dalam Negara yang berdasarkan pancasila, dimana sila ketuhanan Yang Maha Esa menjadi sila pertamanya, Agama-agam bukanlah hanya sekedar menjadi ornamen dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Agama-agama justru mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam memberikan arah pembangunan bangsa. Landasan lain yang mejadi acuan kerukunan hidp antar umat beragama adalah Tap MPR No. I/ MPR/ 1999 tentang Garis-Garis Besar haluan Negara (GBHN). Dalam bab III GBHN 1999 disebutkan bahwa diantara misi bangsa Indonesia untuk mewujudkan visinya adalah (1) pengamalan pancasila secara konsisten dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara., (2)

penegakan kedaulatan rakyat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.,(3) peningkatan amalan ajaran agama dalam kehidupan sehari-hari untuk mewujudkan kualitas keimanan dari ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dalam kehidupan mnetapnya persaudaraan umat beragama yang berakhlak mulia, toleran, rukun dan damai., (4) dan seterusnya (bab III hurup B Tap MPR Nomor.IV/ MPR/ 1999) dalam GBHN 1999, selanjutnya disebutkan bahwa arah kebijakan bidang agama antara lain : (1) menetapkan fungsi peran dan kedudukan agama sebagai landasan moral, spiritual dan etika dalam penyelenggaraan Negara serta mengupayakan agar segala aturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan moral Agama-agama, (2) meningkatkan kualitas pendidikan agama melalui penyempurnaan system pendidikan agama sehingga lebih terpadu dan integral dengan system pendidikan nasional dengan didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai.,(3) meningkatkan dan menetapkan kerukunan hidup antar umat beragama, sehingga tercipta suasana kehidupan yang harmonis dan saling menghormati dalam semangat



kemajmukan melalui dialog antar umat beragama dan pelaksanaan pendidikan agama secara deskriptif yang tidak dogmatis untuk tingkat perguruan tinggi.(4) dan seterusnya ( bab IV,huruf D, Tap MPR No. IV/ MPR/ 1999). Dalam rangka menciptakan kerukunan hidup beragama di Indonesia, pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan perundang undangan sebagai rambu-rambu yang harus dipatuhi oleh semua pihak. Peraturan itu sebagai kode etik (Norma) dalam lalu lintas kehidupan beragama, agar semua pemeluk agama mempunyai kebebasan untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya masing masing dengan aman, damai, tanpa ada gangguan dari pihak manapun.<sup>6</sup>

Oleh sebab itu, perlu dibangun pemerintahan konstitusional yang demokratis. Artinya pemerintahan yang konstitusional demokratis itu bukan pemerintahan yang sekedar sesuai dengan bunyi pasal-pasal konstitusi, melainkan pemerintahan yang sesuai dengan bunyi konstitusi yang memang memuat esensi-esensi konstitusionalisme. Dalam konstitusi

---

<sup>6</sup> Suparman Usman, *Hukum Islam, Gaya Media Pratama*, (Jakarta, : Gaya Media Pratama, 2002), h. 193-206.

ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum (*Rechtsstaat*) bukan Negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Didalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham Negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan Negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan Negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *the rule of law, and not of man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.

Seiring dengan itu, Negara Indonesia juga menganut paham kedaulatan rakyat (*democratie*). Pemilik kekuasaan

tertinggi yang sesungguhnya dalam Negara Indonesia adalah rakyat. Kekuasaan itu harus disadari berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Bahkan kekuasaan hendaklah diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional berdasarkan Undang-undang Dasar, pelaksanaan kedaulatan rakyat disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*).<sup>7</sup>

Salah satu pemikiran ahli yaitu Mahfud MD, tentang demokrasi adalah, kekuasaan pemerintah berada ditangan rakyat, dalam hal ini ada hal penting yang harus kita ketahui, yaitu : 1). Pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), 2). Pemerintah oleh rakyat (*gopernement by people*), 3). Pemerintah untuk rakyat (*governement for people*). Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara mengandung arti bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijakan Negara, oleh karenanya kebijakan tersebut menentukan kehidupan rakyat.

---

<sup>7</sup> Jimly Ashiddiqie, *Konsitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h.57-59.

Dari sudut organisasi, demokrasi diartikan sebagai Negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karna kedaulatan berada ditangn rakyat.<sup>8</sup>

Didalam kenyataannya, tidak semua konstitusi melahirkan sistem yang demokratis. Bahkan konstitusi yang sama bisa melahirkan sistem politik yang berbeda (demokratis dan otoriter) pada waktu atau periodeu yang berbeda. Kalimat-kalimat konstitusi sebenarnya tidak lebih dari manifestasi yuridis yang tidak dengan sendirinya dapat menggambarkan makna kultural bangsa yang menggunakannya. Gagasan konstitusi sebagai alat pembatasan kekuasaan itu sendiri sebenarnya tidak dapat dilepaskan dari gagasan tentang hak asasi manusia, demokrasi, negara hukum yang harus dimuat di dalam sebuah aturan dasar kegiatan politik yang kemudian disebut konstitusi itu.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> “Pengertian Demokrasi Menurut Pakar” <http://www.pengertian.com>, diunduh pada 10 Mei 2017, pukul 14.47 WIB.

<sup>9</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*,(Jakarta: PT Asdi Mahasatya, 2003), h. 138-142.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk megkaji tentang reformasi, Negara konstitusi dan demokrasi menurut pandangan Mahfud MD, dengan mengangkat judul **“REFORMASI NEGARA KONSTITUSI DAN DEMOKRASI MENURUT PEMIKIRAN Prof.Dr.MOH. MAHFUD MD”**

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pemikiran Mahfud MD Dalam Memaknai Konstitusi dan Demokrasi?
2. Apa Itu Negara Demokrasi dan Negara Konstitusi?
3. Bagaimana Relefansi Pemikiran Prof. Dr. Moh. Mahfud MD tentang Reformasi Negara Konstitusi dan Demokrasi?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas adapun tujuan daripada penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Pemikiran Mahfud MD Dalam Memaknai Konstitusi dan Demokrasi.
2. Untuk Mengetahui Negara Demokrasi dan Negara Konstitusi.
3. Untuk Mengetahui Relefansinya Pemikiran Prof. Dr. Moh. Mahfud MD tentang Reformasi Negara Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia.

#### **D. Kerangka Pemikiran**

Negara hukum merupakan suatu pengertian umum yang dapat dikaitkan dengan berbagai konotasi. Negara hukum identik dengan terjemahan dari *rechtsstaat* dan *rule of law*.<sup>10</sup> Jika dilihat dari konsep, Negara hukum mengandung pengertian bahwa Negara memberikan perlindungan hukum bagi warga Negara melalui pelembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak, dan penjaminan hak asasi manusia.

Negara Hukum bersandar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang adil

---

<sup>10</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini* (Jakarta: Kencana, 2003), h.17.

dan baik. Ada dua unsur dalam negara hukum, yaitu pertama: hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan melainkan berdasarkan suatu norma objektif, yang juga mengikat pihak yang memerintah; kedua: norma objektif itu harus memenuhi syarat bahwa tidak hanya secara formal, melainkan dapat dipertahankan berhadapan dengan idea hukum.

Hukum menjadi landasan tindakan setiap negara. Ada empat alasan mengapa negara menyelenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum:

- 1) Demi kepastian hukum
- 2) Tuntutan perlakuan yang sama
- 3) Legitimasi demokrasi
- 4) Tuntutan akal budi

Negara hukum berarti alat-alat negara mempergunakan kekuasaannya hanya sejauh berdasarkan hukum yang berlaku dan dengan cara yang ditentukan dalam hukum itu. Dalam negara hukum, tujuan suatu perkara adalah agar dijatuhi putusan sesuai dengan kebenaran. Tujuan suatu perkara adalah untuk

memastikan kebenaran, maka semua pihak berhak atas pembelaan atau bantuan hukum.<sup>11</sup>

### 1. Ciri-Ciri Negara Hukum

Negara hukum merupakan terjemahan dari istilah *Rechtsstaat* atau *Rule of Law*. Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Kontinental memberikan ciri-ciri *Rechtsstaat* sebagai berikut.

- 1) Hak asasi manusia.
- 2) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia yang biasa dikenal sebagai Trias Politika.
- 3) Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan
- 4) Peradilan administrasi dalam perselisihan

Adapun AV Dicey dari kalangan ahli hukum Anglo Saxon memberi ciri-ciri *Rule of Law* sebagai berikut.

- 1) Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenangan, sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.

---

<sup>11</sup>“Pengertian Negara Hukum”  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Negara\\_hukum](https://id.wikipedia.org/wiki/Negara_hukum). diunduh pada 10 Mei 2017, pukul 14.50 WIB.



- 2) Kedudukan yang sama di depan hukum, baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat.
- 3) Terjaminnya hak-hak manusia dalam undang-undang atau keputusan pengadilan

Ciri-ciri Rechtsstaat atau Rule of Law di atas masih dipengaruhi oleh konsep negara hukum formil atau negara hukum dalam arti sempit. Dari pencirian di atas terlihat bahwa peranan pemerintah hanya sedikit karena ada dalil bahwa “Pemerintah yang sedikit adalah pemerintah yang baik”. Dengan munculnya konsep negara hukum materiil pada abad ke-20 maka perumusan ciri-ciri negara hukum sebagaimana dikemukakan oleh Stahl dan Dicey di atas kemudian ditinjau lagi sehingga dapat menggambarkan perluasan tugas pemerintahan yang tidak boleh lagi bersifat pasif. Sebuah komisi para juris yang tergabung dalam International Comunion of Jurits pada konferensi Bangkok tahun 1965 merumuskan ciri-ciri pemerintahan yang demokratis di bawah Rule of Law yang dinamis. Ciri-ciri tersebut adalah

- 1) Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain daripada menjamin hak-hak individu harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
- 2) Badan Kehakiman yang bebas dan tidak memihak.
- 3) Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
- 4) Pemilihan umum yang bebas.
- 5) Kebebasan untuk berorganisasi dan beroposisi.
- 6) Pendidikan civics (kewarganegaraan)

Disamping perumusan ciri-ciri negara hukum seperti di atas, ada pula berbagai pendapat mengenai ciri-ciri negara hukum yang dikemukakan oleh para ahli. Menurut Montesquieu, negara yang paling baik adalah negara hukum, sebab di dalam konstitusi di banyak negara terkandung tiga inti pokok, yaitu :

- 1) Perlindungan HAM
- 2) Ditetapkan ketatanegaraan suatu negara
- 3) Membatasi kekuasaan dan wewenang organ-organ Negara<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> “Ciri-ciri Negara Hukum”

<https://yogifajarpebrian13.wordpress.com/2011/04/12/pengertian-negara-hukum/> diunduh pada 10 Mei 2017, pukul 14.50 WIB.

Negara modern adalah suatu institusi yang memiliki arsitektur rasional melalui pembentukan struktur penataan yang rasional. Negara modern melahirkan suatu kehidupan dan tatanan dengan struktur yang rigid yang belum dikenal sebelumnya dalam sejarah perkembangan manusia. Diantaranya adalah dengan mengadakan strukturalisasi hukum menjadi badan legislatif, eksekutif, yudikatif.<sup>13</sup>

Pada umumnya konstitusi diartikan lebih luas dari pada Undang-Undang Dasar, karena konstitusi mencakup yang tertulis dan tak tertulis, namun tidak sedikit pakar yang menyamakan istilah konstitusi dengan Undang-Undang Dasar, bahkan mengatakan bahwa Undang-Undang Dasar itu adalah hasil dari terjemahan atau hanya istilah lain dari *constitution*. Sebagai contoh, Undang-Undang Dasar Amerika Serikat yang mencakup semua hukum dasar di dalam dokumen tertulis konstitusi Amerika Serikat. Bahkan Indonesia pernah memiliki konstitusi tertulis, tetapi tidak disebut Undang –Undang Dasar

---

<sup>13</sup> “Konstitusi Negara Modern”  
<http://justfator.blogspot.co.id/2016/03/negara-modern-dan-sosiologi-hukum.html>. diunduh pada 10 Mei 2017, pukul 14.47 WIB.

melainkan disebut konstitusi yakni konstitusi Republik Indonesia Serikat tahun 1949. CF Strong di dalam bukunya, *the Modern Political Constitution* bahkan menyaktakan bahwa kelirunya pembedaan penggunaan antara konstitusi tertulis dan konstitusi tidak tertulis. Pendapat CF. Strong ini tentu memperkuat arti yang sama.<sup>14</sup>

UUD 1945 pasca-amandemen mempertegas deklarasi Negara hukum, dari yang semula hanya ada di dalam penjelasan, menjadi bagian dari batang tubuh UUD 1945. Berkaitan dengan eksistensi prinsip Negara hukum tersebut, Pasal 1 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum.<sup>15</sup> Negara hukum yang dimulai sejak pemikiran Plato dengan konsepnya “bahwa penyelenggaraan Negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik yang disebut dengan istilah

---

<sup>14</sup> Mahfud, *Perdebatan Hukum Tatanegara pascaamandemen konstitusi*, h.xi-xii.

<sup>15</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca UUD 1945 Amendemen*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), h.5.

*nomi*". Kemudian ide tentang Negara hukum populer pada abad ke-17 sebagai akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme. Konsep Negara hukum tersebut selanjutnya berkembang dalam dua sistem hukum, yaitu sistem Eropa Kontinental dengan istilah *Rechtsstaat* dan sistem Anglo-Saxon dengan istilah *Rule of Law*. *Rule of Law* berkembang di Negara-negara Anglo-Saxon, seperti Amerika Serikat.

Konsep Negara hukum Eropa Kontinental *Rechtsstaat* dipelopori oleh Immanuel Kant dan Frederich Julius Stahl. Menurut Stahl konsep ini ditandai oleh empat unsur pokok: 1) pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; 2) Negara didasarkan pada trias politika; 3) pemerintahan diselenggarakan pada undang-undang (*wetmatig bestuur*); dan 4) ada peradilan administrasi Negara yang bertugas mengenai kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*).<sup>16</sup>

Sejak Orde Baru lengser pada 1998 demokrasi telah menjadi kosa kata paling banyak diucapkan. Ia telah menjadi

---

<sup>16</sup> Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum ...*, h. 61.

kata kunci penting yang identik dengan perjuangan gerakan reformasi yang digulirkan oleh para tokoh reformasi dan kalangan mahasiswa. Tak ada reformasi tanpa demokrasi. Demikian sebaliknya, tak ada demokrasi tanpa reformasi.

Secara etimologis, kata demokrasi (dari bahasa Yunani) adalah bentuk dari dua kata *demos* (rakyat) dan *cratein* atau *cratos* (kekuasaan dan kedaulatan). Perpaduan kata *demos* dan *cratein* atau *cratos* membentuk kata demokrasi yang memiliki pengertian umum sebagai sebuah bentuk pemerintahan rakyat (*government of the people*) dimana kekuasaan tertinggi terletak ditangan rakyat dan dilakukan secara langsung oleh rakyat atau melaluai para wakil mereka melalui mekanisme pemilihan yang berlangsung secara bebas. Secara substansial, demokrasi adalah seperti yang dikatakan oleh Abraham Lincoln suatu pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.<sup>17</sup>

Pada kemunculannya kembali asas demokrasi di Eropa hak hak politik rakyat dan hak-hak asasi manusia secara individu merupakan tema dasar dalam pemikiran politik (ketatanegaraan).

---

<sup>17</sup> Abdul Rozak, *Pancasila, Demokrasi, dan ...*,h. 66.

Untuk itu maka timbulah gagasan tentang cara membatasi kekuasaan pemerintahan melalui pembuatan konstitusi baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Di atas konstitusi inilah bisa ditentukan batas-batas kekuasaan pemerintah dan jaminan atas hak-hak politik rakyat, sehingga kekuasaan pemerintah diimbangi dengan kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum. Gagasan inilah yang kemudian dinamakan konstitusionalisme dalam system ketatanegaraan/salah satu ciri penting dalam Negara yang menganut konstitusionalisme (demokrasi konstitusional) yang hidup pada abad ke-19 ini adalah bahwa sifat pemerintahan yang pasif, artinya pemerintahan hanya menjadi wasit atau pelaksanaan dari berbagai keinginan rakyat yang dirumuskan oleh wakil rakyat di parlemen.

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara pada umumnya memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan pemerintah Negara oleh karena kebijaksanaan tersebut

menentukan kehidupan rakyat. Dengan demikian Negara demokrasi adalah Negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kekuasaan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti sebagai suatu pengorganisasian Negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan yang berada di tangan rakyat.

Meskipun pada umumnya pengertian demokrasi itu dapat dikatakan tidak mengandung kontradiksi karena di dalamnya meletakkan posisi rakyat dalam posisi amat penting, namun pelaksanaan (perwujudannya) dalam lembaga kenegaraan ternyata prinsip ini telah menempuh berbagai rute yang tidak selalu sama. Jalan yang ditempuh oleh Inggris, Perancis, dan Amerika Serikat dalam menuju dunia moderen menurut Barington Moore Jr. Adalah jalan demokratis dengan revolusi borjuis yang ditandai kapitalisme dan demokrasi parlementer. Ada juga jalan kapitalistik yang lain yang sekaligus refosioner dengan revolusi dari atas yang berkulminasi pada facisme seperti yang telah ditempuh oleh Jerman dan Jepang menjelang perang dunia II. dan ada juga jalan lain lagi, yakni jalan yang ditempuh



oleh rusia dan cina yakni rute komunis dengan revolusi petani yang sampai tahap tertentu disokong oleh kaum buruh sementara rute yang ditempuh oleh Negara-negara dunia ketiga juga bermacam-macam.<sup>18</sup>

### **E. Metode Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu pengumpulan data melalui studi pustaka, menelaah litetrature/ referensi dan buku-buku yang ada kaitannya dengan judul. Pendekatan ini dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang berkaitan dengan reformasi Negara konstitusi dan demokrasi.

Tehnik analisis data:

- a. Analisis Deskriptif, yaitu usaha untuk mengumpulkan dan menyusun suatu data, kemudian dilakukan analisis terhadap data tersebut.
- b. Conten Analysis atau Analisis Isi. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis isi

---

<sup>18</sup> Mahfud MD, *Demokrasi dan...*, h. 2-3.

(content analysis). Dimana data deskriptif sering hanya dianalisis menurut isinya, dan karena itu analisis semacam ini juga disebut analisis isi (content analysis).

Pendapat ini seperti yang dikemukakan oleh Hardi Nawawi yang dikutip oleh Soejono dan Abdurrahman bahwa analisis dalam penelitian dilakukan yaitu mengungkapkan isi sebuah buku yang menggambarkan situasi pengarang dan masyarakatnya pada waktu buku itu ditulis.

Penulisan laporan dengan menggunakan buku pedoman :

- a. Buku pedoman pembuatan skripsi Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanuddin Banten.
- b. Kamus umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta
- c. Al-Qur'an, dalam teknik penulisan ayat-ayat Al-Qur'an menggunakan Al-Qur'an terjemahan yang

diterbitkan oleh Departemen Agama Republik Indonesia.

## **F. Sistematika Pembahasan**

Dalam penulisan skripsi ini, penulis bagi menjadi lima bab, dan setiap bab dibagi lagi menjadi beberapa sub bab, yakni sebagai berikut:

Bab pertama yang membahas tentang: Pendahuluan, yang berisi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Langkah-langkah Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

Bab kedua yang membahas tentang: Pemikiran Mahfud MD Dalam Memaknai Konstitusi dan Demokrasi yang membahas tentang: Biografi Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, Mahfud MD Memaknai Konstitusi dan Demokrasi dan Konstitusi dan Demokrasi Pada Masa Orde Lama.

Bab ketiga yang membahas tentang: Negara Konstitusi dan Demokrasi yang berisi: Unsur-unsur Negara, Konsep Negara Konstitusi dan Demokrasi, Serta Konstitusi dan Demokrasi di Indonesia.

Bab keempat yang membahas tentang: Relevansi Pemikiran Prof. Dr. Moh. Mahfud MD Tentang Reformasi Negara Konstitusi dan Demokrasi yang berisi tentang: Relevansi Pemikiran Mahfud MD tentang Negara dalam Islam, Konstitusi dan Demokrasi dan Konsep Negara dalam Islam.

Bab kelima yaitu Penutup, berisi : Kesimpulan dan Saran-saran