

BAB III

TINJAUAN TEORITIS NEGRA

A. Pengertian Negara dan Sejarah Negara

1. Pengertian Negara

Istilah negara diterjemahkan dari kata asing ‘*staat*’ (bahasa Belanda dan Jerman), ‘*State*’ (bahasa Inggris), ‘*Etat*’ (bahasa Prancis) yang dialihkan dari bahasa Latin ‘*Status*’ atau ‘*Statum*’. Kata ini merupakan istilah yang abstrak yang menunjukkan tegak dan tetap. Selanjutnya, F. Isyawara mengemukakan, kata ini “secara etimologi tidak ada hubungannya dengan pengertian negara, kata ‘*Status*’ kemudian dipergunakan sampai saat ini untuk menunjukan organisasi politik teritorial dari bangsa-bangsa.

Sedangkan Negara dalam istilah bahasa Arab disebut دولة jamaknya دول artinya kerajaan, negara, kuasa. Idris Al-Marbawi mengartikan daulah dengan مملكة yang berarti pemerintahan dan kerajaan.¹

¹ Zakaria Syafe’i, *Negara Dalam Perspektif Islam Fiqih Syiasah*, (Jakarta: Hartomo Media Pustaka, 2012), h.7

Menurut Aristoteles didalam bukunya *Politica Aristoteles* mengusulkan pandangan tentang negara. Menurutny negara adalah persekutuan daripada keluarga dan desa guna memperoleh hidup yang sebaik-baiknya. Negara yang dimaksud adalah negara hukum yang didalamnya terdapat sejumlah warga negara yang ikut serta dalam permusyawaratan negara (ecclesia). Yang dimaksud negara hukum ialah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.²

Sedangkan menurut Miriam Budiarjo mengemukakan negara merupakan daerah teritorial yang rakyatnya diperintah (governed) oleh sejumlah pejabat dan yang berhasil menuntut dari warga negaranya ketaatan pada peraturan perundang-undangan melalui penguasaan (kontrol) monopolitis terhadap kekuasaan yang sah.³

Dari pengertian diatas tampak adanya perbedaan redaksional, namun pada intinya adalah sama bahwa negara adalah suatu organisasi masyarakat yang harus memenuhi

² Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), h. 8

³ Mariam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), h.49

tiga unsur konstitutif, yaitu adanya penduduk (rakyat); adanya wilayah (daerah); dan adanya penguasa atau pemerintah yang berdaulat.⁴

2. Sejarah Negara

Asal Mula Terjadinya Negara Berdasarkan Fakta Dan Teoritis

Asal mula terjadinya negara dibagi menjadi dua yaitu Secara Primer atau Asal mula terjadinya negara berdasarkan pendekatan teoritis dan Secara Sekunder atau Asal mula terjadinya negara berdasarkan fakta.

a. Secara primer

Terjadinya negara secara primer adalah bertahap yaitu dari adanya masyarakat hukum yang paling sederhana, kemudian berevolusi ketingkat yang lebih maju dan tidak dihubungkan dengan negara yang telah ada sebelumnya. Dengan demikian terjadinya negara secara primer adalah membahas asal mula terjadinya negara yang pertama didunia.

⁴ Zakaria Syafe'i, *Negara Dalam Perspektif Islam.....*, h. 11

Menurut G. Jellinek, terjadinya negara secara primer melalui empat tahapan (Fase) yaitu:

- Fase persekutuan manusia
- Fase kerajaan
- Fase negara
- Fase negara demokrasi dan diktatur

Tahap terjadinya negara sebagai berikut:

- Gennot Schaft (Suku)

Terhadap istilah Primus Inter pares yang artinya yang utama diantara sesama.

- Rijk/Reich (Kerajaan)

Disini muncul kesadaran hak milik dan hak atas tanah

- Staat

Kesadaran akan perlunya demokrasi dan kedaulatan rakyat

- Diktatur natie

Pemerintahan yang dipimpin oleh seorang pilihan rakyat yang kemudian berkuasa secara mutlak.

b. Secara Sekunder

Terjadinya negara secara sekunder adalah membahas terjadinya negara baru yang dihubungkan dengan negara lain yang telah ada sebelumnya, berkaitan dengan hal tersebut maka pengakuan negara lain dalam teori sekunder merupakan unsur penting berdirinya suatu negara baru.⁵

Negara adalah suatu organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya. Yang menekankan negara sebagai inti dari politik (*politics*), memusatkan perhatiannya pada lembaga-lembaga kenegaraan serta bentuk formalnya. Definisi-definisi ini bersifat tradisional dan agak sempit ruang lingkungannya. Pendekatan ini dinamakan Pendekatan Institusional (*Institutional approach*). Berikut ini ada beberapa definisi:

Roger F. Soltau misalnya, dalam bukunya *Introduction to Politics* mengatakan: “Ilmu politik mempelajari negara, tujuan-tujuan negara... dan lembaga-lembaga yang akan melaksanakan tujuan-tujuan itu,

⁵ christianbudiman000.wordpress.com

hubungan antara negara dengan warganya serta hubungan antar negara (*Political science is the study of the state, its aim and purposes... the institutions by which these are going to be realized, its relations with its individual members, and other state*).”

J. Barents, dalam *Ilmu Politika*: “Ilmu politik adalah ilmu yang mempelajari kehidupan bermasyarakat.... dengan negara sebagai bagiannya (*en maatschappelijk leven.... waarvan de staat een onderdeel vormt*); ilmu politik mempelajari negara dan bagaimana negara tersebut melakukan tugas serta fungsinya (*De wetenschap der politiek is de wetenschap die het leven van de staat een onderdeel vormt. Aan het onderzoek van die staten, zoals ze werken, is de wetenschap der politiek gewijd*).⁶

B. Syarat – syarat dan Bentuk Negara

1. Syarat – syarat Negara

Para sarjana ilmu negara pada umumnya telah sepakat bahwa masyarakat politik dianggap sebagai negara

⁶ Mariam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*,....., h. 17

bila telah memenuhi tiga unsur yaitu adanya penduduk (rakyat), adanya wilayah (daerah), dan adanya penguasa atau pemerintah yang berdaulat. Ketiga unsur itulah yang menjadi syarat suatu negara apabila syarat satu unsur tidak ada, maka berarti salah satu syarat tidak terpenuhi. Ketiadaan salah satu syarat itu akan memengaruhi kepada ada atau tidak adanya negara, sebagaimana hilangnya sebagian syarat dapat menggugurkan hakikat sesuatu.

Menurut ahli ilmu negara yakni Soehino menyatakan, syarat-syarat negara itu adalah *pertama*, ada daerah tertentu *kedua*, ada rakyatnya dan *ketiga*, ada pemerintahnya yang berdaulat. Sedangkan menurut cendikiawan muslim seperti teori yang dikemukakan diatas, maka teori yang diambil oleh cendikiawan muslim pun ada titik persamaannya. Abdul Karim Zaidan menjelaskan bahwa unsur-unsur negara itu adalah: adanya kelompok manusia; adanya ketaatan kepada suatu aturan tertentu; menguasai wilayah tertentu; mempunyai pemerintahan dan memiliki ikatan bersama.⁷

⁷ Zakaria Syafe'i, *Negara Dalam Perspektif Islam.....*, h. 14-15

2. Bentuk Negara

Bentuk negara adalah merupakan batas antara peninjauan secara sosiologis dan secara geografis mengenai negara. Peninjauan secara sosiologis yaitu apabila negara dilihat secara keseluruhan tanpa melihat isinya dan sebagainya. Disebut peninjauan secara yuridis yaitu apabila negara hanya dilihat dari isinya atau strukturnya.

Menurut Zakaria Syafei mengemukakan istilah bentuk negara terkadang diidentikan dengan bentuk pemerintahan, tetapi adapula yang menganggap bahwa masing-masing terpisah.

a. Bentuk negara identik dengan bentuk pemerintahan

Para sarjana ilmu negara yang mengidentikkan bentuk negara dengan bentuk pemerintahan ialah Karanenburg mengenai masalah itu ialah bahwa perbedaan-perbedaan mengenai bentuk-bentuk negara atau mengenai bentuk pemerintahan disebabkan karena perbedaan dalam peristilahan saja. Beliau merasa puas apabila diketahui bahwa terdapat dua termonologi dalam

materi ini. Menurut F. Isywara membuat batasan bahwa bentuk-bentuk negara melukiskan dasar-dasar negara, susunan dan tertib suatu negara berhubungan dengan organ tertinggi dalam negara dan kedudukan masing-masing organ itu dalam kekuasaan negara, sedangkan bentuk pemerintahan melukiskan bekerjanya organ-organ tertinggi itu sejauh organ itu mengikuti ketentuan yang tetap, umpamanya bentuk negara Inggris ialah kerajaan parlementer dan bentuk pemerintahannya ialah sistem kabinet.

Bentuk-bentuk negara atau bentuk pemerintahan dapat diklasifikasikan kepada dua bagian. *Pertama*, bentuk negara didasarkan kepada 'jumlah orang yang memegang pimpinan untuk menyelenggarakan kepentingan bersama dalam negara' pemebagiannya adalah monarki, aristokrasi dan demokrasi. *Kedua*, bentuk negara ditinjau dari 'penggolongan yang utama dan yang paling fundamental mendasarkannya atas cara pembentukan kemauan negara.' Pembagiannya yaitu monarki dan republik.

Pengklasifikasian bentuk negara atau bentuk pemerintahan kepada tiga bagian (monarki, aristokrasi dan demokrasi) merupakan bentuk negara di Zaman Kuno atau negara Klasik tradisional, sedangkan pembagian bentuk negara kepada monarki dan republik adalah bentuk negara di Zaman modern.

b. Bentuk negara berbeda dengan bentuk pemerintahan

Jika Jellinek dan Leon Duguit mengklasifikasikan bentuk negara kepada monarki dan republik, sebenarnya Leon Duguit lebih cenderung mengatakan bahwa monarki dan republik itu termasuk dalam bentuk pemerintahan bukan dalam bentuk negara. Jadi menurut Leon Duguit, monarki dan republik itu bukanlah bentuk negara melainkan bentuk pemerintahan. Sedangkan pada umumnya, demikian juga menurut ajaran Jellinek, yang dimaksud dalam bentuk negara itu adalah monarki dan republik. Kalau Leon Duguit mengategorikan monarki dan republik itu pada bentuk pemerintahan maka ia mengategorikan bentuk negaranya kepada bentuk negara kesatuan, negara serikat dan perserikatan negara-negara.

Lebih lanjut Leon Duguit menyatakan bahwa dalam bentuk pemerintahan, baik monarki maupun republik, terdapat adanya sistem pemerintahan. Misalnya sistem pemerintahan pada bentuk pemerintahan republik itu adalah:

- Republik dengan sistem pemerintahan rakyat secara langsung atau dengan sistem referendum;
- Republik dengan sistem perwakilan rakyat atau dengan sistem parlementer; dan
- Republik dengan sistem pemerintahan kekuasaan, atau dengan sistem presidensial.

Sedangkan sistem pemerintahan pada negara yang berbentuk pemerintahan monarki adalah:

- Monarki dengan sistem pemerintahan absolutisme;
- Monarki terbatas; dan
- Monarki konstitusional.

Adapun yang dimaksud oleh Leon Duguit dengan bentuk negara itu ialah:

- Negara kesatuan;
- Negara serikat; dan

- Perserikatan negara-negara

C. Tujuan dan Fungsi Negara

1. Tujuan Negara

Setiap pembahasan tujuan dan fungsi negara sesungguhnya sudah secara implisit mengadakan pemisahan warga negara kedalam dua golongan, *Pertama*, golongan yang menetapkan tujuan dan yang melaksanakan fungsi negara itu dan *Kedua*, golongan untuk siapa tujuan dan fungsi itu diadakan. Oleh karena itu menurut Roger H. Soltau tujuan negara ialah memungkinkan rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebaskan mungkin. Menurut Harold J. Laski tujuan negara ialah menciptakan keadaan rakyatnya dapat mencapai terkabulnya keinginan-keinginan serata maksimal. Maka dari itu tujuan negara menurut Sang Yang ialah membentuk kekuasaan. Untuk pembentukan kekuasaan ini ia mengadakan perbedaan tajam antara negara dengan rakyat. Perbedaan ini diartikan sebagai perlawanan atau kebalikan satu terhadap yang lainnya. Sang Yang mengatakan kalau orang ingin membuat negara kuat dan berkuasa mutlak, maka ia harus membuat rakyatnya

lemah dan miskin, dan sebaliknya jika orang hendak membuat rakyatnya kuat dan makmur, maka ia harus menjadikan negaranya lemah.⁸ Sedangkan para cendekiawan/negarawan muslim mengemukakan pendapat diantaranya: *Pertama*, Abdul Karim Zaedan menyatakan, tujuan negara islam yang pada umumnya bertitik tolak untuk melindungi kepentingan rakyat dan masyarakat, dengan sistem yang telah digariskan oleh Allah SWT. Dengan demikian, berarti negara telah terjamin kepentingan umat didunia dan diakhirat. *Dua*, Al-Farabi mengemukakan tujuan negara ialah untuk mencapai kebahagiaan jasmani dan rohani, material dan spiritual, untuk hidup didunia dan akhirat. Dan ke *Tiga*, Muhammad Asad menyatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menjalankan persamaan hak dan keadilan, menuju yang hak dan menentang yang salah. Tegasnya untuk menjelmakan dan membela keadaan sosial yang dapat menyelamatkan kehidupan manusia, lahir ataupun batin menurut undang-undang alam dari Tuhan, yaitu Islam.

⁸ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*....., h. 53-54

Dari ungkapan-ungkapan itu, yang dapat meliputi seluruh rumusan tentang tujuan negara ialah untuk menyelenggarakan kesejahteraan dan kebahagiaan rakyatnya atau untuk mencapai masyarakat adil dan makmur.⁹

2. Fungsi Negara

Fungsi negara diartikan sebagai tugas dari pada organisasi negara untuk mana negara itu diadakan. Fungsi negara pertama kali dikenal pada abad XVI di Perancis. Fungsi negara ada lima yaitu : a) Diplomacie; b) Defencie; c) Financie; d) Justice; dan e) Policie. Fungsi-fungsi negara tersebut diadakan hanyalah sekedar untuk memenuhi kebutuhan pemerintah yang waktu itu masih bersifat diktator, jadi belum mempunyai arti seperti sekarang.

Menurut John Locke, fungsi negara dapat dibagi tiga, yaitu ; a) fungsi legislatif; b) fungsi eksekutif; c) fungsi federatif. Dalam pandangan John Locke fungsi mengadili termasuk tugas dari eksekutif.

Teori John Locke tersebut kemudian disempurnakan oleh Montesque yang membagi negara menjadi tiga fungsi,

⁹ Zakaria Syafe'i, *Negara Dalam Perspektif Islam*....., h. 38-39

tetapi masing-masing fungsi itu terpisah dan dilaksanakan oleh lembaga terpisah pula. Ketiga fungsi negara tersebut menurut Montesque ialah: a) fungsi legislatif; b) fungsi eksekutif dan c) fungsi yudikatif. Fungsi federatif oleh Montesque dimasukan menjadi satu dengan fungsi eksekutif, dan fungsi mengadili dijadikan fungsi yang berdiri sendiri.¹⁰

Begitu pula fungsi negara dibidang kesejahteraan dan keadilan (termasuk hak-hak asasi warga negara) terutama ditekankan pada aspek kolektifnya, dan sering mengorbankan aspek perseorangannya. Akan tetapi setiap negara, terlepas dari idiologinya, menyelenggarakan beberapa minimum fungsi yang mutlak perlu, yaitu:

- a. *Melaksanakan penertiban (law and order)*. Untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat, negara harus melaksanakan penertiban. Dapat dikatakan bahwa negara bertindak sebagai stabilitor.
- b. *Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat*. Fungsi ini sangat penting, terutama bagi negara-negara

¹⁰ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*....., h. 66

baru. Pandangan di Indonesia tercermin dalam usaha pemerintah untuk membangun melalui suatu rentetan Repelita.

- c. *Pertahanan*. Hal ini diperlukan untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. Untuk ini negara dilengkapi dengan alat-alat pertahanan.
- d. *Menegakkan keadilan*. Hal ini dilaksanakan melalui badan-badan peradilan.

Sedangkan menurut Charles E. Merriam, menyebutkan lima fungsi negara, yaitu:

- 1) Keamanan ekstern
- 2) Ketertiban intern
- 3) Keadilan
- 4) Kesejahteraan umum
- 5) Kebebasan

Keseluruhan fungsi negara di atas diselenggarakan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.¹¹

¹¹ Mariam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu.....*, h. 54-56