

## HUBUNGAN KONSTITUSI DENGAN TUGAS DAN FUNGSI NEGARA

**M. Darin Arif Mu'allifin**

*Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Tulungagung*

*Email: darinarif123@gmail.com*

### **ABSTRACT**

*A state's constitution basically is a promise to be fulfilled. It has an important role in a state's life cycle. In management, constitution is considered as a system which functions as law planning, law organizing, law actuating, and law controlling to achieve the state's ideals and objectives. Because of its fundamental role, when a systemic problem occurs, constitution reform, institution reform, and cultural reform can be a choice to solve the problem.*

**Kata kunci:** *Konstitusi, Reformasi, Institusi*

### **Pendahuluan**

Secara teologis maupun menurut Ilmu Hukum, sumber hukum apabila dilihat dari “asalnya” adalah dari “Kekuasaan —Penguasa— Yang Maha Kuasa”, yaitu Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, sebagai sumber dari segala sumber hukum, yang di Indonesia dipersonifikasikan sebagai Pancasila khususnya yang terdapat pada sila pertamanya, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa.

Menggunakan analisis sosiologis-empiris, adanya hukum timbul karena perjanjian. Pribadi manusiapun berhukum melalui perjanjian, hal mana bisa dipahami, pada mula penciptaanya saat di alam roh, telah terjadi perjanjian yang dikenal “Perjanjian Ketuhanan” sebagaimana ditegaskan dalam Al Qur'an, surat Al-A'raf ayat 172 “....Allah mengambil kesaksian

terhadap roh mereka (seraya berfirman), 'Bukanlah Aku ini Tuhanmu?' Mereka menjawab, 'Betul (Engkau Tuhan kami)', kami bersaksi...'.<sup>1</sup> Perwujudannya, bagi orang Islam dengan membaca dua kalimat syahadat.

Implikasinya setiap manusia harus bertakwa kepada Allah, hal mana melahirkan teori "*Receptio in Complexu*" yang bermakna "Setiap orang yang menyakini dan memeluk agama, harus taat secara mutlak atas hukum agamanya." Hukum yang bersumber pada ajaran agama tersebut dikenal sebagai Islam yang bermakna "salam", yang berorientasi mewujudkan keselamatan dan kedamaian.

Implementasi pemahaman hukum yang berasal dari perjanjian tersebut melahirkan persepsi sebagaimana diungkapkan Cicero: "*Ubi Societas Ibi Ius*" dimana ada masyarakat di situ ada hukum, yang menurut Rousseau, hukum itu lahir karena perjanjian yang dikenal dengan "*Du Contract Social*". Dalam konteks kesejarahan di Indonesia, keberadaan konstitusi (Hukum Dasar) dipandang sebagai perwujudan perjanjian masyarakat (kontrak sosial), artinya bahwa konstitusi merupakan konklusi dari kesepakatan masyarakat untuk membina negara dan pemerintahan yang akan mengatur mereka.<sup>2</sup> Adanya konstitusi inilah sebagai embrio lahirnya negara, sehingga keberadaannya sebagai hukum negara. Negara yang diatur oleh hukum melahirkan konsepsi tentang Negara Hukum.

### **Pengertian Konstitusi**

Kata konstitusi secara literal berasal dari bahasa Prancis "*constituir*", yang berarti membentuk. Dalam konteks ketatanegaraan, konstitusi dimaksudkan dengan pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan sebuah negara. Konstitusi juga bisa berarti peraturan dasar (awal) mengenai pembentukan negara.<sup>3</sup>

Menurut Chairil Anwar, konstitusi adalah "*fundamental laws*", tentang pemerintahan suatu negara dan nilai-nilai fundamentalnya. Sementara

<sup>1</sup> Al Qur'an Terjemahan Bahasa Indonesia, (Menara), h. 173.

<sup>2</sup> M. Solly Lubis, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, (Bandung: Alumnus), 1982, h. 48.

<sup>3</sup> Tim ICCE UIN Jakarta. *Pendidikan Kewargaan (Civic Eduatin) Demokrasi Hak Asasi Manusia Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003), h. 89.

menurut Sri Soemantri, konstitusi berarti suatu naskah yang memuat suatu bangunan negara dan sendi-sendi sistem pemerintahan negara. Sedangkan menurut E.C.W Wade, mengatakan bahwa yang dimaksud dengan konstitusi adalah naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan tersebut.<sup>4</sup>

Berdasar atas beberapa pengertian tersebut di atas bisa dikatakan bahwa konstitusi memuat aturan-aturan pokok (*fundamental*) mengenai sendi-sendi yang diperlukan untuk berdirinya sebuah negara.

Nilai-nilai fundamental dari konstitusi tersebut di Indonesia termuat dalam Pembukaan dan Pasal 1 UUD NRI 1945, yang keberadaannya menjadi asas utama dalam Hukum Tata Negara Indonesia, yaitu: Asas Pancasila, Asas Negara Kesatuan, Asas Negara Kedaulatan dan Demokrasi, Asas Negara Hukum, Asas Permisahan Kekuasaan dan *Cheek and Balance*,<sup>5</sup> serta Asas Negara Kesejahteraan, sebagaimana termuat dalam Pembukaan UUD RI 1945 sebagai tujuan negara.

Konstitusi sebagai hukum tertinggi suatu negara yang mengatur penyelenggaraan kekuasaan negara dan sebagai jaminan atas hak-hak warga negara, konstitusi memuat beberapa ketentuan pokok sebagai berikut:<sup>6</sup> organisasi negara, hak-hak asasi manusia dan kewajibannya, prosedur mengubah konstitusi, konstitusi yang juga dapat dipahami sebagai bagian dari *social contract* (kontrak sosial) yang memuat aturan main dalam berbangsa dan bernegara, menurut Sovereign Lohman harus memuat unsur-unsur sebagai berikut: konstitusi dipandang sebagai perwujudan perjanjian masyarakat (kontrak sosial), Konstitusi sebagai piagam yang menjamin hak-hak asasi manusia dan warga negara sekaligus penentuan batas-batas hak dan kewajiban warga negara dan alat-alat pemerintahannya, Konstitusi sebagai

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, h. 90.

<sup>5</sup> Ni`matul Huda, *Hukum Tata Negara*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), h. 90-97.

<sup>6</sup> Erman Hermawan, *Politik Membela yang Benar, Teori Kritik dan Nalar*, (Jakarta: Garda Bangsa, 2001), h. 58

“*forma regimenis*” yaitu kerangka bangunan pemerintahan<sup>7</sup>

### **Tujuan dan Fungsi Konstitusi**

Sejalan dengan perlunya konstitusi sebagai instrumen untuk membatasi kekuasaan dalam suatu negara, Miriam Budiharjo mengatakan,<sup>8</sup> bahwa: “*Di dalam negara-negara yang mendasarkan dirinya atas Demokrasi Konstitusional, Undang-undang Dasar mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintahan sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindungi*”.

Pada prinsipnya, adanya konstitusi memiliki tujuan untuk membatasi kewenangan pemerintahan dalam menjamin hak-hak yang diperintah dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan, yang berdaulat, yang secara ringkas dapat dikategorikan menjadi tiga tujuan, yaitu: memberikan pembatasan sekaligus pengawasan terhadap kekuasaan politik; melepaskan kontrol kekuasaan dari penguasa sendiri, memberikan batasan-batasan ketetapan bagi para penguasa dalam menjalankan kekuasaannya.<sup>9</sup> Menghubungkan konstitusi dengan hukum pada umumnya, dapat dipahami bahwa tujuan dari hukum adalah, menghendaki adanya keseimbangan kepentingan, ketertiban, keadilan, ketentraman dan kebahagiaan setiap manusia. Berangkat dari tujuan hukum tersebut dapat diperinci secara garis besar fungsi dari tujuan hukum tersebut sebagai berikut: sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat, sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir batin, sebagai alat penggerak pembangunan, sebagai alat kritik (fungsi kritis)/sarana pengawas, dan sebagai sarana untuk menyelesaikan pertikaian.<sup>10</sup>

### **Pentingnya Konstitusi Dalam Suatu Negara**

Eksistensi konstitusi dalam kehidupan ketatanegaraan suatu negara merupakan suatu hal yang sangat krusial, karena tanpa konstitusi bisa jadi

---

<sup>7</sup> Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan...*, h. 91

<sup>8</sup> Miriam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: 1998), h. 96.

<sup>9</sup> Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan...*, h. 92

<sup>10</sup> J.B. Dalijo, dkk., *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Gramedia, 1994), h. 40.

tidak akan terbentuk sebuah negara. Hampir tidak ada negara yang tidak memiliki konstitusinya. Hal ini menunjukkan betapa *urgency* konstitusi sebagai suatu perangkat negara. Konstitusi dan negara ibarat dua sisi mata uang yang satu samalain tidak terpisahkan.

Pertanyaannya, mengapa konstitusi menjadi sesuatu yang *urgen* dalam tatanan kehidupan ketatanegaraan suatu negara? Jawabannya adalah karena konstitusi merupakan sekumpulan aturan yang mengatur organisasi negara, serta hubungan antara negara dan warga negara sehingga saling menyesuaikan diri dan saling berkerjasama. Menurut A. Hamid S. Attamimi, konstitusi dalam negara sangat penting sebagai pemberi “pegangan” dan pemberi batas, sekaligus dipakai sebagai pegangan dalam mengatur bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan.<sup>11</sup>

Dalam konteks pentingnya konstitusi sebagai pemberi batas kekuasaan tersebut, Kusnardi menjelaskan bahwa konstitusi dilihat dari fungsinya terbagi ke dalam dua (2) bagian, yakni membagi kekuasaan dalam negara, dan membatasi kekuasaan pemerintahan atau penguasa dalam negeri. Lebih lanjut, ia mengatakan bahwa bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggap sebagai organisasi kekuasaan, maka konstitusi dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi diantara beberapa lembaga kenegaraan, seperti antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.<sup>12</sup>

Selain sebagai pembatas kekuasaan, konstitusi juga digunakan sebagai alat untuk menjamin hak-hak warga negara. Hak-hak tersebut mencakup hak-hak asasi, seperti hak untuk hidup, kesejahteraan hidup dan hak kebebasan. Mengingat pentingnya konstitusi dalam suatu negara ini, Struycken dalam bukunya “*Het Staatsrecht van Het Koninkrijk der Nederlander*” sebagaimana yang dikutip oleh Tim ICCE UIN Jakarta, menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan dokumen formal yang berisikan: hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau, tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 93.

<sup>12</sup> Moh . Kusnardi, et. all., *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), h. 72.

bangsa, pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk sekarang maupun untuk waktu yang akan datang, dan suatu keinginan, dimana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.<sup>13</sup>

Berdasar uraian tersebut di atas, dapat dinyatakan arti penting konstitusi dalam negara, dapat dijadikan sebagai barometer kehidupan bernegara dan berbangsa, serta memberikan arahan dan pedoman bagi generasi penerus bangsa dalam menjalankan suatu negara. Pada prinsipnya, semua agenda penting kenegaraan serta prinsip-prinsip dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, telah ter-cover dalam konstitusi.<sup>14</sup>

### **Hubungan Konstitusi (Hukum) dengan Tugas dan Fungsi Negara**

Negara mempunyai tugas *pertama*, mengendalikan dan mengatur gejala-gejala kekuasaan yang bertentangan satu sama lain, supaya tidak menjadi antagonisme yang membahayakan. *Kedua*, tugas negara untuk mengorganisir dan mengintegritasikan kegiatan manusia dan golongan-golongan ke arah tercapinya tujuan-tujuan dari masyarakat seluruhnya. Sedangkan fungsi yang harus dijalankan negara adalah *pertama*, melaksanakan penertiban (*law and order*) untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat. *Kedua*, mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. *Ketiga*, pertahanan, untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. *Keempat*, menegakkan keadilan. Hal ini dilaksanakan melalui badan-badan pengadilan. Dan dalam rangka mewujudkan tugas dan fungsi negara, negara mempunyai sifat memaksa dengan menggunakan (konstitusi-hukum) atau peraturan perundang-undangan yang dibuat harus ditaati.

Dengan demikian penertiban dalam masyarakat tercapai serta timbulnya anarki bisa dicegah, maka negara memiliki sifat memaksa, dalam arti mempunyai kekuasaan untuk memakai kekerasan fisik secara legal. Alat negara untuk memaksa antara lain polisi dan tentara.

---

<sup>13</sup> Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan...*, h. 93

<sup>14</sup> Dahlan Thain, et. all., *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Raja Graindo Persada, 2001), h. 65.

## Konstitusi dan Tantangan Masa Kini

Dalam sejarah perkembangan ketatanegaraan Indonesia, keberadaan Konstitusi telah mengalami beberapa kali perubahan, mulai dari pemberlakuan UUD 1945 ke-1, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, pemberlakuan UUD 1945 ke-2 setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan UUDNRI 1945 hasil amandemen. Menggunakan teori *Legal System* dari Lawrens M. Friedmann, dalam melihat Hukum sebagai sistem yang meliputi, *legal substance* (isi hukum), *legal structure* (institusi hukum) dan *legal culture* (budaya hukum), keberadaan Konstitusi dapat dianalisis sebagai berikut.

Setelah diamandemen, sebagai contoh Pasal 33 UUDNRI 1945 terdapat ayat (4) yang menegaskan bahwa, perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Menurut Suteki, Pasal 33 ayat (4) UUDNRI 1945 makna keadilan sosial di Indonesia telah diintroduksi prinsip-prinsip baru dengan sistem perekonomian liberal, bukan lagi komunal.<sup>15</sup>

Sedangkan menurut M. Darin Arif Mu'allifin, liberalisasi perekonomian di Indonesia pada era globalisasi ini melahirkan Neo Kolonialisme, sehingga dapat diketahui Transnasional Corporation, seperti IMF, ADB World Bank dan lain-lain menguasai perekonomian di Indonesia, maka terjadilah bentuk penjajahan ketiga yaitu Politik Ekonomi Liberal, setelah Cultur Stelsel atau tanam paksa dan Verplichte Leverancie atau pajak tanah.<sup>16</sup>

Dilihat dari struktur/institusi penegak hukum, keberadaan Konstitusi di Indonesia semakin lengkap setelah amandemen, seperti lahirnya Lembaga Baru yaitu Mahkamah Konstitusi, Komisi Pemberantas Korupsi, Komisi

---

<sup>15</sup> Suteki, "Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)", *Disertasi* Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, (Semarang: Undip, 2008), h. 441.

<sup>16</sup> M. Darin Arif Mu'allifin, "Neo-Kolonialisme (Analisis Sejarah dan Gerakan Neo-Kolonialisme)", dalam *Ahkam Jurnal Hukum Islam*, Volume 13, Nomor 02 Nopember 2011, STAIN Tulungagung, h. 227-245.

Yudisial, Komisi Ombushman dan lain-lain. Tantangan yang dihadapi adalah seringnya terjadi masalah penyalahgunaan wewenang atau melampaui batas kewenangan dari aparaturnya penegak hukum tersebut.

Dilihat dari budaya hukum masyarakat, dapat dinyatakan bahwa masyarakat belum mempunyai kesadaran hukum yang memadai, terlihat masih banyak terjadi perbuatan melanggar/melawan hukum baik oleh Pejabat maupun Rakyat. Konstitusi berisi tentang janji, setiap janji harus ditaati dan dipertanggungjawabkan. Konstitusi mempunyai kedudukan yang penting dalam kehidupan ketatanegaraan, dalam ilmu manajemen, Konstitusi sebagai sistem berisi tentang: Law Planning, Law Organizing, Law Actuating maupun Law Controlling, sehingga keberadaan Konstitusi sebagai sarana untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan negara. Begitu fundamentalnya konstitusi tersebut, maka bila terjadi masalah yang bersifat sistemik, maka perlu dilaksanakan, reformasi konstitusi, reformasi institusi maupun reformasi kultural, salah satunya melalui kegiatan pembelajaran di kampus, yang merupakan ikhtiar mewujudkan makna Lagu Indonesia Raya, karya WR. Supratman.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al Qur'an Terjemahan Bahasa Indonesia, Menara.
- Budiharojop, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1998.
- Dahlan Thain, et.all., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Raja Graindo Persada, 2001.
- Hermawan, Erman, *Politik Membela yang Benar, Teori Kritik dan Nalar*, Jakarta: Garda Bangsa, 2001.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Dalijo, J.B., dkk. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Gramedia, 1994.
- Kusnardi, Moh., et. all, *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000.
- Lubis, M. Solly, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Bandung: Alimno, 1982.
- Mu'alifin, M. Darin Arif, "Neo-Kolonialisme (Analisis Sejarah dan Gerakan Neo-Kolonialisme)", dalam *Ahkam Jurnal Hukum Islam*, Volume 13, Nomor 02 Nopember 2011, STAIN Tulungagung.
- Suteki, "Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air)", *Desertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang*, 2008.
- Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewargaan (Civic Eduatin) Demokrasi Hak Asasi Manusia Masyarakat Madani*, Jakarta: ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003.