

MODUL AJAR

MATA KULIAH : ILMU NEGARA
PERKULIAHAN : KEEMPAT
ONLINE : KETIGA
MATERI : TEORI-TEORI TERBENTUKNYA NEGARA

PENGANTAR

Istilah negara sudah dikenal sejak zaman Renaissance, yaitu pada abad ke-15. Pada masa itu telah mulai digunakan istilah *Lo Stato* yang berasal dari bahasa Italia, yang kemudian menjelma menjadi *L'etat* dalam bahasa Perancis, *The State* dalam bahasa Inggris atau *Deer Staat* dalam bahasa Jerman dan *De Staat* dalam bahasa Belanda.

Ada beberapa pendapat mengenai pengertian negara seperti dikemukakan oleh Aristoteles, Agustinus, Machiavelli dan Rousseau Sifat khusus daripada suatu negara ada tiga, yaitu sebagai berikut:

1 Memaksa

Sifat memaksa perlu dimiliki oleh suatu negara, supaya peraturan perundang-undangan ditaati sehingga penertiban dalam masyarakat dapat dicapai, serta timbulnya anarkhi bisa dicegah. Sarana yang digunakan untuk itu adalah polisi, tentara. Unsur paksa ini dapat dilihat pada ketentuan tentang pajak, di mana setiap warga negara harus membayar pajak dan bagi yang melanggarnya atau tidak melakukan kewajiban tersebut dapat dikenakan denda atau disita miliknya.

2 Monopoli

Negara mempunyai monopoli dalam menetapkan tujuan bersama dari masyarakat. Negara berhak melarang suatu aliran kepercayaan atau aliran politik tertentu hidup dan disebarluaskan karena dianggap bertentangan dengan tujuan masyarakat.

3 Mencakup semua

Semua peraturan perundang-undangan berlaku untuk semua orang tanpa, kecuali untuk mendukung usaha negara dalam mencapai masyarakat yang dicita-citakan. Misalnya, keharusan membayar pajak.

Asal mula terjadinya negara dilihat berdasarkan pendekatan teoretis ada beberapa macam, yaitu sebagai berikut.

1 Teori Ketuhanan

Menurut teori ini negara terbentuk atas kehendak Tuhan.

2 Teori Perjanjian

Teori ini berpendapat, bahwa negara terbentuk karena antara sekelompok manusia yang tadinya masing-masing hidup sendiri-sendiri, diadakan suatu perjanjian untuk mengadakan suatu organisasi yang dapat menyelenggarakan kehidupan bersama.

3 Teori Kekuasaan

Kekuasaan adalah ciptaan mereka-mereka yang paling kuat dan berkuasa

4 Teori Kedaulatan

Setelah asal usul negara itu jelas maka orang-orang tertentu didaulat menjadi penguasa (pemerintah). Teori kedaulatan ini meliputi:

a Teori Kedaulatan Tuhan

Menurut teori ini kekuasaan tertinggi dalam negara itu adalah berasal dari Tuhan.

b Teori Kedaulatan Hukum

Menurut teori ini bahwa hukum adalah pernyataan penilaian yang terbit dari kesadaran hukum manusia dan bahwa hukum merupakan sumber kedaulatan.

c Teori Kedaulatan Rakyat

Teori ini berpendapat bahwa rakyatlah yang berdaulat dan mewakili kekuasaannya kepada suatu badan, yaitu pemerintah.

d Teori Kedaulatan negara

Teori ini berpendapat bahwa negara merupakan sumber kedaulatan dalam negara. Kemudian, teori asal mula terjadinya negara, juga dapat dilihat berdasarkan proses pertumbuhannya yang dibedakan menjadi dua, yaitu terjadinya negara secara primer dan teori terjadinya negara secara sekunder.

A. Terjadinya negara secara Primer :

Terjadinya negara secara primer adalah bertahap yaitu dimulai 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 di dunia. Menurut G. Jellinek, terjadinya negara secara primer melalui 4 tahapan (Fase) yaitu :

1. Fase Persekutuan manusia.
2. Fase Kerajaan.
3. Fase Negara.
4. Fase Negara demokrasi dan Diktatur.

Disamping itu untuk mempelajari asal mula terjadinya negara yang pertama dapat pula menggunakan pendekatan teoritis yaitu suatu pendekatan yang didasarkan kerangka pemikiran logis yang hipotesanya

belum dibuktikan secara kenyataan. Atas dasar pendekatan tersebut, ada beberapa teori tentang asal mula terjadinya negara :

1. **Teori Ketuhanan (Theokratis).**

Dasar pemikiran teori ini adalah suatu kepercayaan bahwa segala sesuatu yang ada atau terjadi di alam semesta ini adalah semuanya kehendak Tuhan, demikian pula negara terjadi karena kehendak Tuhan. Sisa-sisa perlambang teori theokratis nampak dalam kalimat yang tercantum di berbagai Undang-Undang Dasar negara, seperti : “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa” atau “By the grace of God”. Penganut teori theokrasi modern adalah Frederich Julius Stahl (1802–1861). Dalam bukunya yang berjudul “Die Philosophie des recht”, ia menyatakan bahwa negara secara berangsur-angsur tumbuh melalui proses evolusi : Keluarga -Bangsa - Negara. Negara bukan tumbuh disebabkan berkumpulnya kekuatan dari luar, melainkan disebabkan perkembangan dari dalam. Ia tidak tumbuh disebabkan kekuatan manusia, melainkan disebabkan kehendak Tuhan. Dalam dunia modern seperti sekarang ini, teori theokratis tidak dipraktekan lagi, sudah tertinggal jauh. Beberapa pelopor teori theokratis yang lain :

- a. Santo Agustinus: Kedudukan greja yang dipimpin Sri Paus lebih tinggi dari kedudukan Negara yang di pimpin oleh raja, karena paus merupakan wakil dari tuhan . Agustinus membagi ada dua macam Negara yaitu : Civitate Dei (Kerajaan Tuhan) dan Civitate Diabolis/Terrana (Kerajaan Setan) yang ada di dunia fana.
- b. Thomas Aquinas: Negara merupakan lembaga alamiah yang lahir karena kebutuhan sosial manusia, sebagai lembaga yang bertujuan menjamin ketertiban dan kehidupan masyarakat serta penyelenggara kepentingan umum, negara merupakan penjelmaan yang tidak sempurna. Kedudukan raja dan Sri Paus sama tinggi, keduanya merupakan wakil Tuhan yang masing-masing mempunyai tugas berlainan yaitu raja mempunyai tugas dibidang keduniawian yaitu mengusahakan agar rakyatnya hidup bahagia dan sejahtera di dalam negara, sedangkan Paus mempunyai tugas dibidang kerokhanian yaitu membimbing rakyatnya agar kelak dapat hidup bahagia di akhirat.

2. **Teori Kekuasaan.**

Menurut teori ini negara terbentuk karena adanya kekuasaan, sedangkan kekuasaan berasal dari mereka-mereka yang paling kuat dan berkuasa, sehingga dengan demikian negara terjadi karena adanya orang yang memiliki kekuatan/kekuasaan menaklukkan yang lemah. Gambaran bahwa negara terbentuk karena kekuasaan dapat disimak dalam berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para ahli sebagai berikut :

- a. Kalikles: Dalam suasana alam bebas bila ada orang-orang yang lebih baik telah memperoleh kekuasaan yang lebih besar dari yang kurang baik, maka disitulah keadilan, demikian pula pada negara bahwa yang kuat memerintah (menguasai) yang lemah.
- b. Voltaire: “Raja yang pertama ialah pahlawan yang menang perang”.
- c. Karl Marx: Negara adalah hasil pertarungan antar kekuatan-kekuatan ekonomis dan negara merupakan alat pemeras bagi mereka yang lebih kuat terhadap yang lemah dan negara akan lenyap kalau perbedaan kelas tidak ada lagi.
- d. Harold J. Laski : Setiap pergaulan hidup memerlukan organisasi pemaksa untuk menjamin kelanjutan hubungan produksi yang tetap.
- e. Leon Duguit: Yang dapat memaksakan kehendak kepada pihak lain ialah mereka-mereka yang paling kuat yang memiliki keistimewaan phisik, otak (kecerdasan), ekonomi dan agama.
- f. Jellinek: Negara adalah kesatuan yang dilengkapi dengan kekuasaan memerintah bagi orang-orang yang ada di dalamnya yaitu kemampuan memaksakan kemauan sendiri terhadap orang-orang lain tanpa tawar menawar.

3. Teori Perjanjian Masyarakat.

Menurut teori ini, negara terbentuk karena sekelompok manusia yang semula masing-masing hidup sendiri-sendiri mengadakan perjanjian untuk membentuk organisasi yang dapat menyelenggarakan kepentingan bersama. Teori ini didasarkan pada suatu paham kehidupan manusia dipisahkan dalam dua jaman yaitu pra negara (jaman alamiah) dan negara. Penganjur teori perjanjian masyarakat antara lain :

- a. Hugo de Groot (Grotius) : Negara merupakan ikatan manusia yang insaf akan arti dan panggilan kodrat. Negara berasal dari suatu perjanjian yang disebut “pactum” dengan tujuan untuk mengadakan ketertiban dan menghilangkan kemelaratan. Grotius merupakan orang yang pertama kali memakai hukum kodrat yang berasal dari rasio terhadap hal-hal kenegaraan. Dan ia menganggap bahwa perjanjian masyarakat sebagai suatu kenyataan sejarah yang sungguh-sungguh pernah terjadi.
- b. Thomas Hobbes : Suasana alam bebas dalam status naturalis merupakan keadaan penuh kekacauan, kehidupan manusia tak ubahnya seperti binatang buas di hutan belantara (Homo homini lupus) sehingga menyebabkan terjadinya perkelahian atau perang semua lawan semua (Bellum omnium contra omnes atau The war of all against all). Keadaan tersebut diakibatkan adanya pelaksanaan natural rights (yaitu hak dan kekuasaan yang dimiliki setiap manusia untuk berbuat apa saja untuk

mempertahankan kehidupannya) yang tanpa batas. Dalam keadaan penuh kekacauan, lahirlah natural law dari rasio manusia untuk mengakhiri pelaksanaan natural rights secara liar dengan jalan mengadakan perjanjian. Menurut Thomas Hobbes, perjanjian masyarakat hanya ada satu yaitu “Pactum Subjectionis”, dalam perjanjian ini terjadi penyerahan natural rights (hak kodrat) kepada suatu badan yang dibentuk (yaitu body politik) yang akan membimbing manusia untuk mencapai kebahagiaan umum, hak yang sudah diserahkan kepada penguasa (raja) tidak dapat diminta kembali dan raja harus berkuasa secara mutlak. Melalui teorinya, Thomas Hobbes menghendaki adanya bentuk monarkiabsolut.

- c. John Locke : Melalui bukunya yang berjudul “Two treatises on civil Government”, ia menyatakan : suasana alam bebas bukan merupakan keadaan penuh kekacauan (Chaos) karena sudah ada hukum kodrat yang bersumber pada rasio manusia yang mengajarkan bahwa setiap orang tidak boleh merugikan kepentingan orang lain. Untuk menghindari anarkhi maka manusia mengadakan perjanjian membentuk negara dengan tujuan menjamin suasana hukum individu secara alam. Perjanjian masyarakat ada 2 yaitu :
- 1) Pactum Unionis : Perjanjian antar individu yang melahirkan negara.
 - 2) Pactum Subjectionis : Perjanjian antara individu dengan penguasa yang diangkat dalam pactum unionis, yang isinya penyerahan hak-hak alamiah.

Dalam pactum subjectionis tidak semua hak-hak alamiah yang dimiliki manusia diserahkan kepada penguasa (raja) tetapi ada beberapa hak pokok (asasi) yang meliputi hak hidup, hak kemerdekaan/kebebasan, hak milik yang tetap melekat pada diri manusia dan hak tersebut tidak dapat diserahkan kepada siapapun termasuk penguasa. Dan hak-hak tersebut harus dilindungi dan dijamin oleh raja dalam konstitusi (UUD). Melalui teorinya John Locke menghendaki adanya bentuk monarki konstitusional, dan ia anggap sebagai peletak dasar teori hak asasi manusia.

- d. Jean Jacques Rousseau : Melalui bukunya yang berjudul “Du Contract Social”, Jean Jacques Rousseau menyatakan : menurut kodratnya manusia sejak lahir sama dan merdeka, tetapi agar kepentingannya terjamin maka tiap-tiap orang dengan sukarela menyerahkan hak dan kekuasaannya itu kepada organisasi (disebut negara) yang dibentuk bersama-sama dengan orang lain. Kepada negara tersebut diserahkan kemerdekaan alamiah dan di bawah organisasi negara, manusia mendapatkan kembali

haknya dalam bentuk hak warga negara (civil rights). Negara yang dibentuk berdasarkan perjanjian masyarakat harus dapat menjamin kebebasan dan persamaan serta menyelenggarakan ketertiban masyarakat. Yang berdaulat dalam negara adalah rakyat, sedangkan pemerintah hanya merupakan wakilnya saja, sehingga apabila pemerintah tidak dapat melaksanakan urusannya sesuai dengan kehendak rakyat, maka rakyat dapat mengganti pemerintah tersebut dengan pemerintah yang baru karena pemerintah yang berdaulat dibentuk berdasarkan kehendak rakyat (Volonte general). Melalui teorinya tersebut, J.J. Rousseau menghendaki bentuk negara yang berkedaulatan rakyat (negara demokrasi). Itulah sebabnya ia dianggap sebagai Bapak kedaulatan rakyat (demokrasi).

5. Teori Hukum Alam

Menurut teori ini, terbentuknya negara dan hukum dengan memandang manusia sebelum ada masyarakat hidup sendiri-sendiri. Para penganut teori hukum alam terdiri :

- Masa Purba, seperti Plato dan Aristoteles.
- Masa Abad Pertengahan, seperti Agustinus dan Thomas Aquinas.
- Masa Rasionalisme, seperti penganut teori perjanjian masyarakat.

PLATO

Asal mula terjadinya negara sangat sederhana antara lain :

1. Adanya keinginan manusia untuk memenuhi kebutuhan yang beraneka ragam menyebabkan mereka harus bekerjasama.
2. Mengingat manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya harus bekerjasama dengan orang lain, maka mengharuskan manusia dalam menghasilkan sesuatu harus lebih untuk dipertukarkan.
3. Karena seringnya mereka saling tukar menukar hasil dan sekaligus bergabung, maka terbentuklah desa.
4. Antara desa yang satu dengan desa yang lain terjadi pula hubungan kerjasama, maka terbentuklah suatu masyarakat negara.

ARISTOTELES

Menurut Aristoteles, keberadaan manusia menurut kodratnya adalah sebagai makhluk individu dan makhluk sosial. Asal mula terbentuknya Negara dapat digambarkan sebagai berikut.

KELUARGA → KELOMPOK → DESA → KOTA/NEGARA

B. Terjadinya Negara 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. Untuk mengetahui terjadinya negara baru dapat menggunakan pendekatan faktual yaitu suatu pendekatan yang didasarkan pada kenyataan dan pengalaman sejarah yang benar-benar terjadi. Menurut kenyataan sejarah terjadinya suatu Negara karena :

1. Penaklukan/Pendudukan (Occupasi) : Suatu daerah belum ada yang menguasai kemudian diduduki oleh suatu bangsa. Contoh: Liberia diduduki budak-budak negro yang dimerdekan tahun 1847.
2. Pelepasan diri (Proklamasi) : Suatu daerah yang semula termasuk daerah negara tertentu melepaskan diri dan menyatakan kemerdekaannya. Contoh : Belgia melepaskan diri dari Belanda tahun 1839, Indonesia tahun 1945, Pakistan tahun 1947 (semula wilayah Hindustan), Bangladesh tahun 1971 (semula wilayah Pakistan), Papua Nugini tahun 1975 (semula wilayah Australia), 3 negara Baltik (Latvia, Estonia, Lituania) melepaskan diri dari Uni Soviet tahun 1991, dsb.
3. Peleburan menjadi satu (Fusi) : Beberapa negara mengadakan peleburan menjadi satu negara baru. Contoh : Kerajaan Jerman (1871), Vietnam (1975), Jerman (1990), dsb.
4. Aneksasi : Suatu daerah/negara yang diambil alih (dicaplok) oleh bangsa lain, kemudian di wilayah itu berdiri negara. Contoh : Israel tahun 1948.
5. Pelenyapan dan pembentukan negara baru : Suatu negara pecah dan lenyap, kemudian di atas wilayah itu muncul negara baru. Contoh :
 - a) Colombia pecah menjadi Venezuela dan Colombia Baru tahun 1832.
 - b) Jerman menjadi Jerman Barat dan Jerman Timur tahun 1945.
 - c) Korea menjadi Korea Selatan dan Korea Utara tahun 1945.
 - d) Vietnam menjadi Vietnam Utara dan Vietnam Selatan tahun 1954.
 - e) Uni Soviet pecah/lenyap tahun 1992 kemudian muncul Rusia, Georgia, Kazakistan dsb.
 - f) Yugoslavia pecah tahun 1992 kemudian muncul Kroasia, Bosnia, Serbia (Yugoslavia Baru).
 - g) Cekoslovakia menjadi Ceko dan Slovakia tahun 1992.

Hal yang dimaksud unsur-unsur negara adalah bagian-bagian yang menjadikan negara itu ada. Unsur-unsur negara terdiri dari:

1. Wilayah, yaitu batas wilayah di mana kekuasaan itu berlaku. Adapun wilayah terbagi menjadi tiga, yaitu darat, laut, dan udara.
2. Rakyat, adalah semua orang yang berada di wilayah negara itu dan yang tunduk pada kekuasaan negara tersebut.
3. Pemerintah, adalah alat negara dalam menyelenggarakan segala kepentingan rakyatnya dan merupakan alat dalam mencapai tujuan.
4. Pengakuan dari negara lain. Unsur ini tidak merupakan syarat mutlak adanya suatu negara karena unsur tersebut tidak merupakan unsur pembentuk bagi badan negara melainkan hanya bersifat menerangkan saja tentang adanya negara. Jadi, hanya bersifat deklaratif bukan konstitutif. Pengakuan dari negara lain dapat dibedakan dua macam, yaitu pengakuan secara *de facto* dan pengakuan secara *de jure*.

TEORI PERJANJIAN MASYARAKAT DAN TEORI KEDAULATAN

A. Teori Perjanjian Masyarakat

Negara adalah integrasi dari kekuasaan politik, Negara adalah organisasi pokok dalam kekuasaan politik. Namun negara juga merupakan alat dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat menertibkan fenomena kekuasaan dalam masyarakat. Manusia hidup dalam suasana kerjasama, sekaligus suasana antagonistic yang penuh konflik. Oleh karena itu negara merupakan organisasi yang dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan kehidupan bersama tersebut. Secara singkat terdapat dua tugas negara, *pertama*, mengendalikan dan mengatur gejala-gejala kekuasaan yang asosial ataupun bertentangan satu sama lain, supaya tidak menjadi antagonisme yang membahayakan; *kedua*, mengorganisasi dan mengintegrasikan kegiatan manusia dan golongan-golongan kearah tercapainya tujuan-tujuan dari masyarakat seluruhnya. Negara menentukan bagaimana kegiatan-kegiatan asosiasi kemasyarakatan disesuaikan satu sama lain dan diarahkan kepada tujuan nasional (Budiardjo, 2000: 39).

Namun yang lebih khusus lagi konsep negara tersebut kecenderungan umumnya mengacu kepada bentuk pemerintahan sipil yang khususnya berkembang seperti di Eropa sejak abad ke-16. Model tersebut telah banyak ditiru dengan keberhasilan yang bervariasi. Persoalan yang muncu lditimbulkan oleh bentuk pemerintah sipil ini dapat ditemukan melalui

refleksinya dalam filsafat politik Eropa. Teori kontrak sosial yang dimulai dari Thomas Hobbes yang dituangkan dalam *Leviathan* (1651), berpendapat bahwa mematuhi apa yang memerintah berdasarkan hukum adalah satu satunya alternative dalam situasi yang penuh pertikaian yang berkepanjangan. Negara adalah suatu struktur yang abstrak dan impersonal dari jabatan yang dipelihara kondisional dijalankan oleh individu individu tertentu. Namun segera setelah Revolusi 1688, John Locke mempublikasikan *Two Treatises of Government*, yang memperluas gambaran kekakuan negara yang bersifat tidak toleran sebagaimana diberikan oleh Hobbes. Karya tersebut mempopulerkan pandangan bahwa pemerintah membentuk persetujuan subyek mereka, dan dibatasi oleh hak-hak alamiah (hak untuk hidup, kebebasan, dan hak milik). Selanjutnya J.J. Rousseau menerbitkan dua karya utamanya yakni *Social Contrat* dan *Emile* tahun 1762. Baik John Locke maupun JJ. Rousseau dua-duanya merupakan tokoh yang mempelor iteori tentang perjanjian masyarakat.

Teori Perjanjian Masyarakat disusun berdasarkan anggapan bahwa sebelum ada negara, manusia hidup sendiri-sendiri dan berpindah-pindah. Pada waktu itu belum ada masyarakat dan peraturan yang mengaturnya sehingga kekacauan mudah terjadi di mana pun dan kapan pun. Tanpa peraturan, kehidupan manusia tidak berbeda dengan cara hidup binatang buas, sebagaimana dilukiskan oleh Thomas Hobbes: *Homo homini lupus* dan *Bellum omnium contra omnes*. Teori Perjanjian Masyarakat diungkapkannya dalam buku *Leviathan*. Ketakutan akan kehidupan berciri *survival of the fittest* itulah yang menyadarkan manusia akan kebutuhannya: negara yang diperintah oleh seorang raja yang dapat menghapus rasa takut. Demikianlah akal sehat manusia telah membimbing dambaan suatu kehidupan yang tertib dan tenteram. Maka, dibuatlah perjanjian masyarakat (*contract social*). Perjanjian antarkelompok manusia yang melahirkan negara dan perjanjian itu sendiri disebut *pactum unionis*. Bersamaan dengan itu terjadi pula perjanjian yang disebut *pactum subiunctionis*, yaitu perjanjian antarkelompok manusia dengan penguasa yang diangkat dalam *pactum unionis*. Isi *pactum subiunctionis* adalah pernyataan penyerahan hak-hak alami kepada penguasa dan berjanji akan taat kepadanya. Penganut Teori Perjanjian Masyarakat antara lain: Grotius, John Locke, Immanuel Kant, Thomas Hobbes, dan J.J. Rousseau.

Ketika menyusun teorinya itu, Thomas Hobbes berpihak kepada Raja Charles I yang sedang berseteru dengan Parlemen. Teorinya itu kemudian digunakan untuk memperkuat kedudukan raja. Maka ia hanya mengakui *pactum subiunctionis*, yaitu *pactum* yang menyatakan penyerahan seluruh haknya kepada penguasa dan hak yang sudah diserahkan itu tak dapat diminta kembali. Sehubungan dengan itulah Thomas Hobbes menegaskan idealnya bahwa negara seharusnya berbentuk kerajaan mutlak/absolut. John Locke menyusun teori Perjanjian Masyarakat dalam

bukunya *Two Treaties on Civil Government* bersamaan dengan tumbuh kembangnya kaum borjuis (golongan menengah) yang menghendaki perlindungan penguasa atas diri dan kepentingannya. Maka John Locke mendalilkan bahwa dalam *pactum subiectionis* tidak semua hak manusia diserahkan kepada raja. Seharusnya ada beberapa hak tertentu (yang diberikan alam) tetap melekat padanya. Hak yang tidak diserahkan itu adalah hak azasi manusia yang terdiri: hak hidup, hak kebebasan dan hak milik. Hak-hak itu harus dijamin raja dalam UUD negara. Menurut John Locke, negara sebaiknya berbentuk kerajaan yang berundang-undang dasar atau monarki konstitusional. Kemudian J.J. Rousseau dalam bukunya *Du Contract Social* berpendapat bahwa setelah menerima mandat dari rakyat, penguasa mengembalikan hak-hak rakyat dalam bentuk hak warga negara (*civil rights*). Ia juga menyatakan bahwa negara yang terbentuk oleh Perjanjian Masyarakat harus menjamin kebebasan dan persamaan. Penguasa sekadar wakil rakyat, dibentuk berdasarkan kehendak rakyat (*volonte general*). Maka, apabila tidak mampu menjamin kebebasan dan persamaan, penguasa itu dapat diganti. Mengenai kebenaran tentang terbentuknya negara oleh Perjanjian Masyarakat itu, para penyusun teorinya sendiri berbeda pendapat. Grotius menganggap bahwa Perjanjian Masyarakat adalah kenyataan sejarah, sedangkan Hobbes, Locke, Kant, dan Rousseau menganggapnya sekadar khayalan logis.

B. Teori Kekuasaan

Teori Kekuasaan menyatakan bahwa negara terbentuk berdasarkan kekuasaan. Orang kuatlah yang pertama-tama mendirikan negara, karena dengan kekuatannya itu ia berkuasa memaksakan kehendaknya terhadap orang lain sebagaimana disindir oleh Kallikles dan Voltaire: “Raja yang pertama adalah prajurit yang berhasil”. Karl Marx berpandangan bahwa negara timbul karena kekuasaan. Menurutnya, sebelum negara ada di dunia ini telah terdapat masyarakat komunis purba. Buktinya pada masa itu belum dikenal hak milik pribadi. Semua alat produksi menjadi milik seluruh masyarakat. Adanya hak milik pribadi memecah masyarakat menjadi dua kelas yang bertentangan, yaitu kelas masyarakat pemilik alat-alat produksi dan yang bukan pemilik. Kelas yang pertama tidak merasa aman dengan kelebihan yang dimilikinya dalam bidang ekonomi. Mereka memerlukan organisasi paksa yang disebut negara, untuk mempertahankan pola produksi yang telah memberikan posisi istimewa kepada mereka dan untuk melanggengkan pemilikan atas alat-alat produksi tersebut. H.J. Laski berpendapat bahwa negara berkewenangan mengatur tingkah laku manusia. Negara menyusun sejumlah peraturan untuk memaksakan ketaatan kepada negara. Leon Duguit menyatakan bahwa seseorang dapat memaksakan kehendaknya terhadap orang lain karena ia memiliki kelebihan

atau keistimewaan dalam bentuk lahiriah (fisik), kecerdasan, ekonomi dan agama.

C. Teori Hukum Alam

Para penganut teori hukum alam menganggap adanya hukum yang berlaku abadi dan universal (tidak berubah, berlaku di setiap waktu dan tempat). Hukum alam bukan buatan negara, melainkan hukum yang berlaku menurut kehendak alam.

Penganut Teori Hukum Alam antara lain:

- Masa Purba: Plato dan Aristoteles
- Masa Abad Pertengahan: Augustinus dan Thomas Aquino
- Masa Renaissance: para penganut teori Perjanjian Masyarakat

Menurut Plato, asal mula terjadinya negara adalah karena:

- adanya keinginan dan kebutuhan manusia yang beraneka ragam sehingga menyebabkan mereka harus bekerja sama untuk memenuhi kebutuhan hidup;
- manusia tidak dapat memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa berhubungan dengan manusia lain dan harus menghasilkan segala sesuatu yang bisa melebihi kebutuhannya sendiri untuk dipertukarkan;
- mereka saling menukarkan hasil karya satu sama lain dan kemudian bergabung dengan sesamanya membentuk desa;
- hubungan kerja sama antardesa lambat laun menimbulkan masyarakat (negara kota).

Aristoteles meneruskan pandangan Plato tentang asal mula terjadinya negara. Menurutnya, berdasarkan kodratnya manusia harus berhubungan dengan manusia lain dalam mempertahankan keberadaannya dan memenuhi kebutuhan hidupnya. Hubungan itu pada awalnya terjadi di dalam keluarga, kemudian berkembang menjadi suatu kelompok yang agak besar. Kelompok-kelompok yang terbentuk dari keluarga-keluarga itu kemudian bergabung dan membentuk desa. Dan kerja sama antardesa melahirkan negara kecil (negara kota).

Augustinus dan Thomas Aquino mendasarkan teori mereka pada ajaran agama. Augustinus menganggap bahwa negara (kerajaan) yang ada di dunia ini adalah ciptaan iblis (*Civitate Diaboli*), sedangkan Kerajaan Tuhan (*Civitate Dei*) berada di alam akhirat. Gereja dianggap sebagai bayangan *Civitate Dei* yang akan mengarahkan hukum buatan manusia kepada azas-azas Kristen yang abadi. Sedangkan Thomas Aquino berpendapat bahwa negara merupakan lembaga alamiah yang lahir karena kebutuhan sosial

manusia. Negara adalah lembaga yang bertujuan menjamin ketertiban dalam kehidupan masyarakat, penyelenggara kepentingan umum, dan penjelmaan yang tidak sempurna dari kehendak masyarakatnya.

D. Pengertian Kedaulatan

Salah satu unsur atau syarat yang harus dipenuhi untuk terbentuknya suatu negara adalah pemerintahan yang berdaulat atau kedaulatan. Istilah kedaulatan ini pertama kali diperkenalkan oleh seorang ahli kenegaraan berkebangsaan Perancis yang bernama Jean Bodin (1539-1596). Menurut Jean Bodin, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Kedaulatan ini sifatnya tunggal, asli, dan tidak dapat dibagi-bagi. Tunggal berarti hanya ada satu kekuasaan tertinggi, sehingga kekuasaan itu tidak dapat dibagi-bagi. Asli berarti kekuasaan itu berasal atau tidak dilahirkan dari kekuasaan lain. Sedangkan abadi berarti kekuasaan negara itu berlangsung terus-menerus tanpa terputus-putus. Maksudnya pemerintah dapat berganti-ganti, kepala negara dapat berganti atau meninggal dunia, tetapi negara dengan kekuasaannya berlangsung terus tanpa terputus-putus.

Kedaulatan atau sovereignty adalah ciri atau atribut hukum dari negara, dan sebagai atribut negara sudah lama ada, bahkan ada yang berpendapat bahwa sovereignty itu mungkin lebih tua dari konsep negara itu sendiri (Dahlan Thaib, 1989: 9). Perkataan sovereignty (bahasa Inggris) mempunyai persamaan kata dengan Souvereneteit (bahasa Belanda) yang berarti tertinggi. Jadi secara umum, kedaulatan atau sovereignty itu diartikan sebagai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara yang mempunyai wewenang untuk mengatur penyelenggaraan negara.

E. Macam-macam Teori Kedaulatan

Setelah adanya negara di jaman modern, maka merumuskan kembali kedaulatan menjadi suatu yang sangat penting. Menurut Harold J. Laski bahwa "*the modern state is a sovereign state. It is, therefore, independent in the face of other communities. It may infuse its will towards them with a substance which need not be affected by the will of any external power. It is, moreover, internally supreme over the territory that it control*". Terjemahan bebas: Negara modern adalah negara yang mempunyai kedaulatan. Hal ini untuk independen dalam menghadapi komunitas lain. Dan akan mempengaruhi substansi yang akan diperlukan dalam kekuasaan internal dan kekuasaan eksternal. Hal ini lebih jauh merupakan kekuasaan yang tertinggi atas wilayahnya. Jelas disini kedaulatan merupakan suatu keharusan yang dimiliki oleh negara yang ingin independen atau merdeka dalam menjalankan kehendak rakyat yang dipimpinnya. Sehingga kedaulatan merupakan hal yang mempengaruhi seluruh kehidupan bernegara. Menurut

Jean Bodin dikenal sebagai bapak teori kedaulatan yang merumuskan kedaulatan bahwa kedaulatan adalah suatu keharusan tertinggi dalam negara:

“Suatu keharusan tertinggi dalam suatu negara, dimana kedaulatan dimiliki oleh negara dan merupakan ciri utama yang membedakan organisasi negara dari organisasi yang lain di dalam negara. Karena kedaulatan adalah wewenang tertinggi yang tidak dibatasi oleh hukum dari pada penguasa atas warga negara dia dan orang-orang lain dalam wilayahnya”. Muncullah teori-teori kedaulatan yang mencoba merumuskan siapa dan apakah yang berdaulat dalam suatu negara:

1. Kedaulatan Tuhan.
2. Kedaulatan Raja.
3. Kedaulatan Rakyat.
4. Kedaulatan Negara.
5. Kedaulatan Hukum.

Bentuk kedaulatan yang dua terakhir menunjukkan kedaulatan yang tidak dipegang oleh suatu person.

1. Kedaulatan Tuhan

Teori kedaulatan Tuhan dimana kekuasaan yang tertinggi ada pada Tuhan, jadi didasarkan pada agama. Teori-teori teokrasi ini dijumpai, bukan saja di dunia barat tapi juga di timur. Sehingga dapat dikatakan bahwa kekuasaan teokrasi dimiliki oleh hampir seluruh negara pada beberapa peradaban. Apabila pemerintah negara itu berbentuk kerajaan (monarki) maka dinasti yang memerintah disana dianggap turunan dan mendapat kekuasaannya dari Tuhan. Misalnya jika Tenno Heika di Jepang dianggap berkuasa sebagai turunan dari Dewa matahari.

2. Kedaulatan Raja

Teori kedaulatan bahwa kekuasaan yang tertinggi ada pada raja hal ini dapat digabungkan dengan teori pembenaran negara yang menimbulkan kekuasaan mutlak pada raja/ satu penguasa. Teori-teori kekuasaan jasmani atau teori-teori perjanjian dari Thomas Hobbes. Dan kemudian muncul menjadi negara adalah raja. L'état cest moi yang diungkapkan oleh Louis XVI yang menjadi sumbu dari pergerakan Revolusi Perancis.

3. Kedaulatan Rakyat

Teori ini lahir dari reaksi pada kedaulatan raja. Yang menjadi bapak dari ajaran ini adalah JJ. Rousseau yang pada akhirnya teori ini menjadi inspirasi Revolusi Perancis. Teori kedaulatan rakyat ini sebagai cikal bakal dari ajaran demokrasi. Sebagai pelopor teori ini adalah Jean Jacques Rousseau (1712-1778). Menurut beliau bahwa raja memerintah

hanya sebagai wakil rakyat, sedangkan kedaulatan penuh ditangan rakyat dan tidak dapat dibagikan kepada pemerintah itu. Itu sebabnya Rosseau dianggap sebagai Bapak Kedaulatan Rakyat. Teori ini menjadi inspirasi banyak negara termasuk Amerika Serikat dan Indonesia, dan dapat disimpulkan bahwa trend dan simbol abad 20 adalah tentang kedaulatan rakyat. Menurut teori ini, rakyatlah yang berdaulat dan mewakilkan atau menyerahkan kekuasaannya kepada negara. Kemudian negara memecah menjadi beberapa kekuasaan yang diberikan pada pemerintah, ataupun lembaga perwakilan. Tetapi karena pada saat dilahirkan teori ini banyak negara yang masih menganut sistem monarki, maka yang berkuasa adalah raja atau pemerintah. Bilamana pemerintah ini melaksanakan tugasnya tidak sesuai dengan kehendak rakyat, maka rakyat akan bertindak mengganti pemerintah itu. Kedaulatan rakyat ini, didasarkan pada kehendak umum yang disebut “*volonte generale*” oleh Rousseau. Apabila Raja memerintah hanya sebagai wakil, sedangkan kedaulatan penuh ditangan rakyat dan tidak dapat dibagikan kepada pemerintah itu.

4. Kedaulatan Negara

Teori ini juga sebagai reaksi dari kedaulatan rakyat, tetapi melangsungkan teori kedaulatan raja dalam suasana kedaulatan rakyat. Menurut paham ini, Negaralah sumber dalam negara. Dari itu negara (dalam arti *government*= pemerintah) dianggap mempunyai hak yang tidak terbatas terhadap *life*, *liberty* dan *property* dari warganya. Warga negara bersama-sama hak miliknya tersebut, dapat dikerahkan untuk kepentingan kebesaran negara. Mereka taat kepada hukum tidak karena suatu perjanjian tapi karena itu adalah kehendak negara. Hal ini terutama diajarkan oleh madzhab *Deutsche Publizisten Schule*, yang memberikan konstruksi pada kekuasaan raja Jerman yang mutlak, pada suasana teori kedaulatan rakyat. Kuatnya kedudukan raja karena mendapat dukungan yang besar dari 3 golongan yaitu:

1. Armee (angkatan perang).
2. Junkertum (golongan idustrialis).
3. Golongan Birokrasi (staf pegawai negara).

Sehingga praktis rakyat tidak mempunyai kewenangan apa-apa dan tidak memiliki kedaulatan. Oleh karena itu menurut sarjana-sarjana D.P.S kedaulatan bulat pada rakyat. Tetapi wewenang tertinggi tersebut berada pada negara. Sebenarnya negara hanyalah alat, bukan yang memiliki kedaulatan. Jadi ajaran kedaulatan negara ini adalah penjelamaan baru dari kedaulatan raja. Karena pelaksanaan kedaulatan adalah negara, dan negara adalah abstrak maka kedaulatan ada pada raja.

5. Teori Kedaulatan Hukum

Teori kedaulatan hukum timbul sebagai penyangkalan terhadap teori kedaulatan negara dan dikemukakan oleh Krabbe. Teori ini menunjukkan kekuasaan yang tertinggi tidak terletak pada raja (teori kedaulatan raja) juga tidak pada negara (teori kedaulatan negara). Tetapi berada pada hukum yang bersumber pada kesadaran hukum pada setiap orang. Menurut teori ini, hukum adalah pernyataan penilaian yang terbit dari kesadaran hukum manusia. Dan hukum merupakan sumber kedaulatan. Kesadaran hukum inilah yang membedakan mana yang adil dan mana yang tidak adil. Teori ini dipakai oleh Indonesia dengan mengubah Undang-Undang Dasarnya, dari konsep kedaulatan rakyat yang diwakilkan menjadi kedaulatan hukum. Kedaulatan hukum tercantum dalam UUD 1945 “Kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilaksanakan oleh Undang-Undang Dasar.

F. Tentang Kedaulatan

Ada dua ajaran atau faham yang memberikan pengertian tentang kedaulatan ini, yaitu *Pertama* Monisme, yang menyatakan bahwa kedaulatan adalah tunggal, tidak dapat dibagi-bagi, dan pemegang kedaulatan adalah pemegang wewenang tertinggi dalam negara (baik yang berwujud person atau lembaga). Jadi wewenang tertinggi yang menentukan wewenang-wewenang yang ada dalam negara tersebut (Kompetenz-Kompetenz).

Kedua, Pluralisme, ajaran yang menyatakan bahwa negara bukanlah satu-satunya organisasi yang memiliki kedaulatan (Harold J Laski). Banyak organisasi-organisasi lain yang ‘berdaulat’ terhadap orang-orang dalam masyarakat. Sehingga, tugas negara hanyalah mengkoordinir (koordineren) organisasi yang berdaulat di bidangnya masing-masing. Keadaan ini oleh Baker disebutkan sebagai “Polyarchisme”. Di lingkungan ajaran Katholik dikenal dengan nama “subsidiariteit beginsel” (prinsip subsidiaritas). Ajaran Pluralisme ini lahir karena ajaran Monisme terlalu menekankan soal kekuatan atau menekankan (force) hukum dalam melihat masyarakat negara, dan kurang menekankan soal kehendak (will) dari rakyat seperti yang diajarkan Rousseau.

G. Kedaulatan Menurut UUD 1945

1. Kedaulatan Menurut UUD 1945 Sebelum Perubahan

Indonesia adalah salah satu negara yang menganut teori kedaulatan rakyat. Hal itu terlihat dalam Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi: “.....susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat.....”. selanjutnya dijelaskan pula dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 hasil Dekrit 5 juli 1959 atau sebelum perubahan yang berbunyi: “Kedaulatan adalah

ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Menurut Pasal tersebut maka MPR adalah penjelmaan rakyat Indonesia sebagai satu-satunya lembaga yang memegang kedaulatan rakyat sepenuhnya.

2. Kedaulatan Menurut UUD 1945 Setelah Perubahan

Perubahan UUD 1945 ketiga tahun 2001 yang diantaranya mengubah rumusan Pasal 2 ayat (2) UUD 1945 yang bunyinya menjadi: “Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Perubahan rumusan Pasal 2 ayat (2) UUD 1945 tersebut membawa kosekuensi dan implikasi yang signifikan terhadap fungsi dan kewenangan dari lembaga negara, terutama pada lembaga MPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat sepenuhnya. Dengan demikian MPR tidak lagi sebagai satu-satunya lembaga yang melakukan kedaulatan rakyat. Kedaulatan tetap dipegang oleh rakyat, namun pelaksanaannya dilakukan oleh beberapa lembaga negara yang memperoleh amanat dari rakyat dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Bahwa secara singkat terjadinya atau berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat digambarkan sebagai berikut:

- Berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia melewati suatu proses perjuangan yang panjang dalam pembentukan ide-ide dasar yang dicita-citakan sebagai suatu Negara yang merdeka dan berdaulat.
- Proklamasi adalah “mengantarkan bangsa Indonesia” sampai kedepan pintu gerbang kemerdekaan, belum merdeka dalam pengertian yang hakiki karena masih banyak permasalahan bangsa yang harus dituntaskan.
- Berdirinya negara adalah kehendak seluruh bangsa, bukan sekedar keinginan golongan yang kaya dan yang pandai (borjuis) atau golongan ekonomi lemah untuk menentang ekonomi kuat seperti dalam teori kelas.
- Unsur religius terbentuknya negara menunjukkan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Unsur inilah yang kemudian dituangkan dalam pokok pikiran keempat yang terkandung di dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu bahwa Bangsa Indonesia mendasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa yang didasarkan pada kemanusiaan yang adil dan beradab.
- Keadaan bernegara yang kita cita-citakan bukanlah sekedar terbentuknya pemerintahan, wilayah dan bangsa, melainkan harus kita isi menuju keadaan merdeka, berdaulat, bersatu, adil dan makmur sebagaimana tertuang di dalam Alinea ke II Pembukaan UUD 1945.

Sumber:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, Liberty;
- Miriam Budiardjo, 1982. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia;
- I Dewa Gede Atmadja, *Ilmu Negara, Sejarah, Konsep Negara dan Kajian / Kenegaraan*, Malang: Setara Press.