

## SEJARAH SINGKAT PEMIKIRAN TENTANG NEGARA

Negara sebagai sebuah organisasi sosial, adalah sesuatu yang lahir dan berkembang bersama dengan peradaban manusia. Masa Yunani kuno sering dijadikan sebagai titik awal sejarah manusia dan pengetahuan modern. Hal ini tidak berarti bahwa sebelum masa itu tidak terdapat peradaban atau tidak terdapat sesuatu organisasi yang dapat disebut dengan negara. Yunani Kuno dijadikan sebagai titik awal sejarah manusia karena pada masa itulah mulai terdapat tulisan-tulisan yang masih dapat dipelajari hingga saat ini. Tulisan-tulisan tersebut tidak hanya merupakan prasasti sebagai sebuah tanda keberadaan suatu kerajaan, atau suatu peristiwa, tetapi telah berisi dokumen atau pemikiran. Dokumen atau pemikiran tersebut merupakan refleksi dari kondisi saat itu. Maka sangat dimungkinkan apa yang menjadi pendapat para pemikir tersebut sesungguhnya telah pernah terjadi sebelumnya dan diidealkan kembali.

### Masa Yunani Kuno

Praktek kehidupan masyarakat Yunani kuno dalam negara kota (*city state*) telah menunjukkan struktur sebuah negara dengan berbagai bentuknya sebelum muncul tokoh-tokoh pemikir kenegaraan. Sistem pemerintahan di Athena telah memungkinkan masalah kenegaraan menjadi diskusi publik dalam keseharian masyarakatnya. Meskipun tidak dapat dibandingkan dengan negara-negara modern saat ini, namun negara kota Yunani kuno telah menunjukkan struktur pemerintahan negara berdasarkan kondisi masyarakat pada saat itu.

Masyarakat pada masa itu dibagi menjadi tiga kelas utama, yaitu budak (*slaves*), orang asing (*foreign or metic*), dan warga negara (*citizens*). Budak dan orang asing tidak dapat ikut ambil bagian dalam kehidupan politik. Status kewarganegaraan diperoleh karena ikatan darah dari masing-masing suku atau kelompok (*parishes*).<sup>1</sup> Pada masa ini juga sudah terdapat institusi politik yaitu *Assembly* atau *Ecclesia* sebagai majelis tempat seluruh warga negara dapat mendiskusikan dan mengambil keputusan masalah bersama, *Magistrate* sebagai pelaksana pemerintahan, dan *Council of Five Hundred* dan Pengadilan dengan *popular juries* yang mengontrol pemerintahan di Athena. Sistem yang digunakan pada saat itu adalah gabungan antara pemilihan dan undian. Konstitusi di Athena lebih merupakan "*mode of life*" dari pada sebagai sebuah struktur hukum. Pemerintahan yang diterapkan adalah demokrasi dalam arti di tangan banyak orang dan bukan sedikit orang.<sup>2</sup>

Yunani kuno telah melahirkan banyak tokoh pemikir mulai dari abad enam sebelum masehi. Pusat perkembangan pemikiran semula berada di wilayah Asia kecil dan semenanjung Balkan. Tempat inilah yang melahirkan tokoh-tokoh mulai dari Thales, Anaximandros hingga Demokritos. Pusat perkembangan pemikiran di Yunani baru bergeser ke daratan setelah kota-kota Yunani mengalami masa keemasan di bawah Pericles pada

---

<sup>1</sup> George H. Sabine, *A History of Political Theory*, Third Edition, (New York-Chicago-San Fransisko-Toronto-London: Holt, Rinehart And Winston, 1961), hal. 4 – 6.

tahun 461 – 429 SM. Pada masa kejayaan inilah muncul kaum *sophis*, seperti Protagoras, Gorgias, Hippias, dan Prodikos, yang merupakan masa antara sebelum kelahiran filsafat klasik.<sup>3</sup>

Pemikiran kenegaraan baru berkembang setelah Yunani kuno, khususnya Athena, mengalami kemunduran. Hal ini merupakan akibat dari perang Peloponesus. Adalah **Socrates (470 – 399 SM)**<sup>4</sup> yang pertama kali membicarakan masalah-masalah kenegaraan secara sistematis. Sebelum Socrates, Pericles yang banyak memberikan pidato kenegaraan dalam karirnya sebagai politisi hingga disebandingkan dengan posisi perdana menteri pada saat itu.<sup>5</sup> Socrates menyatakan bahwa tugas negara adalah mendidik warga negara dalam keutamaannya, yaitu memajukan kebahagiaan warga negara dan membuat jiwa mereka sebaik mungkin. Pemikiran ini berkembang pada kondisi polis yang penuh dengan penyalahgunaan penguasa akibat ajaran para *sophis* yang menyesatkan (keadilan dalam negara merupakan segala hal yang menguntungkan bagi para penguasa negara, jadi hukum bersifat subyektif).

Dengan memakai metode “*dialog*” dinyatakan bahwa di setiap hati kecil manusia terdapat rasa hukum dan keadilan sejati, sebab setiap manusia adalah sebagian dari cahaya Tuhan. Meskipun cahaya keadilan dan kebenaran ini tertutupi oleh kejahatan, namun tetap ada serta tidak dapat dihilangkan cahaya tersebut. Negara bukanlah suatu organisasi yang dibuat untuk manusia demi kepentingan pribadi, tetapi merupakan susunan obyektif yang bersandarkan kepada sifat hakikat manusia yang karenanya bertugas melaksanakan dan menerapkan hukum obyektif “keadilan”. Maka keadilan sejatilah yang harus menjadi dasar pedoman negara. Jika hal ini dilakukan, maka warga negara akan merasakan kenyamanan dan ketenangan jiwa.

Walaupun Socrates harus mati dalam hukuman minum racun karena pendapatnya tersebut, namun banyak pandangannya yang diteruskan dan dibukukan oleh muridnya, **Plato (429 – 347 SM)**<sup>6</sup>. Plato dalam merumuskan pemikirannya menggunakan metode deduktif-spekulatif-transendental yang kemudian diajarkan dalam sekolahnya yang diberi nama *academica*. Tiga buku utama karya Plato adalah *Politeia (the Republic)*, *Politicos (the statement)*, dan *Nomoi (the law)*, disamping buku lain seperti *Gorgias* (soal kebahagiaan), *Sophist* (tentang hakikat pengetahuan), *Phaedo* (tentang keabadian jiwa), dan *Protagoras* (tentang hakikat kebajikan).

Buku pertama Plato, yaitu *the Republic* menunjukkan pandangan yang ideal tentang kebaikan dan negara. Pandangan Plato tentang negara dilandasi oleh pendapatnya tentang

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal. 6 – 7, 13.

<sup>3</sup> Sejarah perkembangan dan uraian singkat para pemikir Yunani Kuno dapat dilihat dalam Mohammad Hatta, *Alam Pikiran Yunani*, (Jakarta: Tintamas, 1980). Lihat pula Bertrand Russell, *Sejarah Filsafat Barat*, Judul Asli: History of Western Philosophy, Penerjemah: Sigit Jatmiko dkk., (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hal. 1 – 296.

<sup>4</sup> Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Op Cit.*, h.15. Sjahran Basah, *Ilmu Negara; Pengantar, Metode dan Sejarah Perkembangannya*, (Bandung: Alumni, 1987), hal. 87-88. M. Solly Lubis, *Ilmu Negara*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 1990), hal. 12.

<sup>5</sup> Sabine, *Op Cit.*, hal. 8.

<sup>6</sup> Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Op Cit.*, hal.16. Sjahran Basah, *Op Cit.*, hal. 88-101. M. Solly Lubis, *Op Cit.*, hal. 11-40. Sabine, *Op Cit.*, hal 35 – 86.

dunia yang terdiri dari dua macam, yaitu (1) dunia cita (*ideenwerld*) yaitu “kenyataan sejati” yang ada dalam alam tersendiri terpisah dari “dunia palsu” dan bersifat immateriil, dan (2) dunia alam (*natuurwereld*) yaitu dunia fana yang palsu dan bersifat materiil.

Dunia cita adalah latar belakang dan yang menjelmakan diri dalam dunia alam. Maka dunia alam harus selalu diusahakan untuk menyerupai bentuk yang sempurna dari dunia cita. Ukuran persamaan antara dunia alam dan dunia cita adalah *norm* (yang seharusnya).

Dunia cita memiliki tiga macam cita-cita mutlak (*absolute ideen*), yaitu (1) cita kebenaran (*logika, ide der waarheid*), (2) cita keindahan (*asthetica, idee der schoonheid*), dan (3) cita kesusilaan (*ethica, idee der zedelijkheid*). Ketiga cita mutlak ini merupakan pedoman bagi perilaku manusia yang digerakkan oleh kemampuan dasar yang dimiliki manusia yaitu; (1) pikiran (*verstand*), demi mencari kebenaran, (2) rasa (*gevoel*), demi mencapai keindahan, dan (3) kehendak (*willen*), demi mencapai kesusilaan.

Perilaku manusia dan cita-cita tersebut harus dijalani manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam memenuhi kebutuhan hidup tersebut manusia tidak bisa melakukan sendiri, dan sesuai keahliannya masing-masing manusia saling membantu dengan pembagian tugas masing-masing. Inilah dasar pembentukan negara menurut Plato.

Negara adalah suatu kesatuan dan keluarga yang besar yang harus dapat memelihara warga negara dalam kesatuan. Sehingga negara harus memiliki wilayah yang terbatas. Karena negara merupakan dunia alam, maka tujuan negara adalah untuk mencapai, mempelajari dan mengetahui cita yang sebenarnya. Masyarakat akan berbahagian bila mengetahui cita yang sebenarnya yaitu kebenaran dan kebaikan universal. Untuk mengetahui cita tersebut memerlukan cara dan kemampuan tertentu yang hanya dimiliki oleh segolongan orang saja.

Negara tidak dapat dijalankan dengan sistem demokrasi karena dua alasan; pertama, karena demokrasi memungkinkan setiap orang menduduki pemerintahan, dan kedua, demokrasi berpotensi menimbulkan kekerasan dan perselisihan kepentingan. Sehingga negara harus dipimpin oleh segolongan orang ini yang dinamakan *Philosopher King*, karena kelompok inilah yang mengetahui apa kebaikan dan bagaimana cara mencapainya. Untuk mencapai negara yang sempurna diperlukan tiga syarat, yaitu; (1) negara harus dijalankan oleh pegawai yang terdidik khusus, (2) Pemerintahan harus ditujukan demi kepentingan umum, dan (3) harus dicapai kesempurnaan susila dari rakyat.

Masyarakat sebagai bentuk keluarga yang besar dan kesatuan kerja sama manusia memiliki kelas sosial yang terbentuk berdasarkan sifat manusia; kebenaran, keberanian, dan kebutuhan. Kelas-kelas tersebut adalah:

1. *The rulers*, yaitu golongan pegawai yang terdidik khusus yang merupakan pemimpin-pemimpin negara yang berusaha tercapainya dan terselenggaranya kesempurnaan, *good* dan *good life* serta kepentingan umum. *The rulers* ini adalah *Philosopher King*.
2. *The Guardians* adalah mereka yang menyelenggarakan keamanan, ketertiban, dan keselamatan negara.

3. *The artisans*, yaitu mereka yang menjamin makanan bagi kedua golongan tersebut di atas.

The rulers adalah orang-orang ini memang dilahirkan sebagai *ruler* dan dididik untuk menjadi *ruler*. Kelompok ini dapat dilahirkan dari kelompok manapun tanpa memandang jenis kelamin. Karena itulah pendidikan menjadi salah satu perhatian utama Plato dalam *Republic*. Selain itu, demi terwujudnya kebaikan negara, maka elemen-elemen lain yang berpotensi merusak negara atau menyaingi kesetiaan warga kepada negara harus dihapuskan. Dalam hal ini Plato mengusulkan komunisme berupa pembatasan hak milik dan penghilangan lembaga perkawinan monogami bagi kaum *the guardian* dan *the ruler*.

Karya Plato yang selanjutnya, yaitu *the Statesman* dan *the Laws*, menunjukkan refleksi lebih lanjut terhadap masalah-masalah yang dihadapi negara kota. Kedua buku tersebut telah menyentuh pada pendekatan atas kenyataan kehidupan politik. Berbeda dengan karya pertama yang mengidealkan bentuk monarki murni oleh *the philosopher king*, dalam *the Laws* Plato meletakkan hukum sebagai sesuatu yang *supreme*. Hal ini merupakan bentuk negara terbaik kedua (*second-best*) yang dapat dicapai. Negara ideal sebagai perwujudan kerajaan surga di bumi ternyata tidak dapat dicapai. Maka pemerintahan menurut hukum adalah lebih baik dari pada suatu pemerintahan oleh seseorang. Seseorang dalam hal ini adalah seorang tiran yang memerintah dengan paksaan, berbeda dengan raja atau negarawan yang memerintah berdasarkan kesukarelaan.

Dalam *the Statesman*, Plato membagi negara di dunia menjadi 4 macam sesuai dengan sifat-sifat manusia, yaitu; (1) *timocracy* atau negara militer; (2) *oligarchy* atau pemerintahan oleh orang kaya; (3) *democracy* atau pemerintahan oleh semua orang; dan (4) *tyrani* yang merupakan pemerintahan terburuk oleh seorang penguasa. Tipe ideal adalah *monarchy* yang diperintah oleh *the philosopher-king*. Namun bentuk ideal ini terlalu sempurna bagi manusia. Berdasarkan tingkat kemungkinan kepatuhan kepada hukum, maka demokrasi merupakan bentuk yang paling baik. Namun, demokrasi harus dilaksanakan dengan mengkombinasikannya dengan monarki (*mixed-state*) untuk mencapai harmoni dan keseimbangan kekuatan. Demokrasi menyumbangkan prinsip kebebasan, sedangkan monarki menyumbangkan prinsip kebijaksanaan (*wisdom*).

Tokoh Yunani setelah Plato adalah **Aristoteles (384 – 322 SM)**<sup>7</sup> yang juga merupakan murid Plato. *Politics*, merupakan karya utama Aristoteles yang terdiri buku I – VIII. Namun Sabine meragukan apakah memang Aristoteles menyusunnya seperti adanya sekarang atau telah mengalami proses editing. Werner Jaeger membagi *Politics* menjadi dua bagian besar. Bagian pertama terkait dengan negara ideal, meliputi buku II berupa studi historis tentang teori-teori awal dan pemikiran Plato serta kritik-kritiknya; buku III mengenai hakikat (*nature*) negara dan kewarganegaraan sebagai pengantar teori negara ideal; dan buku VII dan VIII yang mengkonstruksikan negara ideal. Bagian kedua merupakan kajian terhadap negara dalam realitas terutama demokrasi dan oligarki, penyebab kemerosotannya dan bagaimana menjaga stabilitasnya. Bagian kedua ini meliputi buku IV,

---

<sup>7</sup> Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Op Cit.*, hal.17. Sjahran Basah, *Op Cit.*, hal. 102-108. M. Solly Lubis, *Op Cit.*, hal. 11-40.

V, dan VI. Karya Aristoteles menunjukkan perkembangan baru ilmu pengetahuan yang tidak hanya harus empiris dan deskriptif, tetapi juga menghormati tujuan-tujuan etis tertentu.<sup>8</sup>

Negara menurut Aristoteles, seperti halnya Plato, bertujuan untuk; (1) menyelenggarakan kepentingan warga negaranya; dan (2) berusaha supaya warga negara hidup baik dan bahagia (*good life*) berdasarkan keadilan yang harus menjelma dalam negara.

Berdasarkan hasil penyelidikan Aristoteles terhadap 158 kontitusi polis-polis di Yunani, dapat dibedakan bentuk negara menjadi 3 besar yaitu (1) bentuk ideal (*ideal form*); (2) bentuk pemerosotan (*the corruption form*); dan (3) bentuk gabungan (*mixed form*). Bentuk ideal bisa dicapai apabila pemerintahan negara ditujukan untuk kepentingan umum berdasarkan keadilan yang menjelma dalam negara. Bentuk pemerosotan terjadi apabila pemerintahan negara ditujukan untuk kepentingan pribadi pemegang kekuasaan, sehingga kepentingan umum dan keadilan dikesampingkan. Terdapat tiga macam bentuk ideal negara yaitu; monarki, aristokrasi, dan democracy. Bentuk pemerosotan juga memiliki tiga macam bentuk yaitu; tirani/despoty, oligharki/plutokrasi, dan demokrasi ekstrem, yaitu mobokrasi.

Namun menurut pengamat Aristoteles, secara empiris di dunia ini tidak ada bentuk negara ideal, baik itu monarki, aristokrasi maupun republik. Yang ada adalah bentuk negara pemerosotan, atau setinggi-tingginya adalah bentuk negara campuran. Apa yang disebut oleh Plato sebagai bentuk negara *the second-best*, menurut Aristoteles adalah yang terbaik, yang disebut dengan *polity*. Dia selalu mengidealkan konstitusional dan tidak pada despotisme, meskipun despotisme yang tercerahkan oleh *philospher-king*. Selanjutnya dikatakan bahwa bentuk negara ideal adalah: "... if not a democracy, at least includes a democratic element. It is "a community of equals, aiming at the best life possible" ...".<sup>9</sup>

Supremasi hukum merupakan salah satu ciri dari bentuk negara yang terbaik ini. Negara lebih baik diatur menurut hukum dari pada oleh seseorang, meskipun orang tersebut paling bijaksana. Seorang yang paling cerdas sekalipun, tidak dapat terkecualikan oleh hukum karena hukum memiliki kualitas impersonal. Pemerintahan yang terikat oleh hukum juga dapat menghindari keinginan negatif manusia (*the law is "reason unaffected by desire"*). Inilah bentuk dari sebuah *constitutional rule*. *Constitutional rule* memiliki tiga elemen, yaitu; *pertama*, memisahkan antara kepentingan umum dengan kepentingan kelompok tertentu atau individual (*it is rule in the public or general interest as distinguished from a factional or tyrannous rule in the interest of a single class or individual*); *kedua*, sah secara hukum untuk memerintah karena pemerintah terikat pada peraturan umum dan bukan keputusan yang sewenang-wenang (*it is lawful rule in the sense that government is carried on by general regulations and not by arbitrary decrees, and also in the vaguer sense that the government does not flout standing customs and conventions of the constitutions*); dan *ketiga*, keinginan pemerintah dijalankan berbeda dari despotisme yang dijalankan dengan paksaan (*government of willing subject as distinguished from a despotism that it*

---

<sup>8</sup> Sabine, *Op Cit.*, hal. 89 – 91.

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 94

*supported merely by force*). Bagi Aristoteles, manusia adalah binatang terbaik, tetapi menjadi yang terburuk ketika terpisah dari hukum dan keadilan (*Man, when perfected, is the best of animals, but, when separated from law and justice, he is the worst of all*).<sup>10</sup> Hukum harus memasukkan kebijakan yang sesungguhnya dan akumulasi kebijakan dalam kebiasaan sosial.

Sebuah konstitusi bukan hanya sebuah pandangan hidup warga negara, tetapi juga sebuah organisasi jabatan untuk menjalankan urusan publik. Namun sebuah konstitusi politik adalah hal yang berbeda dengan pelaksanaan konstitusi. Sebuah pemerintahan demokratis dalam bentuknya mungkin memerintah secara oligarkis, sementara sebuah oligarki mungkin memerintah secara demokratis.

### **Masa Helen - Romana**

Setelah meninggalnya Aristoteles dapat disebut sebagai akhir dari masa filsafat klasik. Alexander Agung, murid Aristoteles, menyatukan seluruh wilayah Yunani, Asia kecil, dan India dibawah kekuasaan Macedonia. Masa ini banyak terjadi interaksi antar peradaban yang melahirkan pikiran-pikiran baru tentang negara. Masa ini disebut Helen-Romana sebagai peralihan sebelum masa Romawi.<sup>11</sup> Hampir semua filosof setelah Aristoteles, bercorak etis dan religius. Kecenderungan ini berpuncak pada munculnya agama kristen dan pelebagaan gereja. Aliran filsafat pada umumnya terdiri dari dua ide pokok, yaitu tentang individu secara personal dan tentang universalisme.

**Epicurus (341-270 SM)**<sup>12</sup> adalah ahli pikir dan ahli hukum setelah Aristoteles yang lahir pada kondisi kekacauan di Yunani setelah ditaklukan oleh Macedonia. Teori yang dikemukakan oleh Epicurus adalah teori individualistik. Masyarakat ada karena adanya kepentingan manusia. Setiap orang pada prinsipnya mencari keuntungan dan kebaikan bagi diri sendiri (*All men are essentially selfish and seek only their own good*). Sehingga yang memiliki kepentingan bukan masyarakat sebagai kesatuan tetapi manusia-manusia warga masyarakat. Negara juga tersusun atas kepentingan-kepentingan tersebut. Pemikiran Epicurus ini kemudian menjadi aliran tersendiri yang disebut Epicureanism melalui sekolah yang didirikannya pada tahun 306 SM. Aliran ini berpandangan bahwa kehidupan yang baik dipenuhi oleh kenikmatan dan kegembiraan, yaitu terhindar dari sakit, ketakutan, dan keterbelakangan. Dasar filosofis aliran ini adalah materialisme yang kemudian banyak dianut di era modern. Materialisme terwujud dalam pandangan bahwa yang hakekat adalah fisik, sesuatu yang diluar fisik adalah buatan. Tidak ada nilai moral atau tata nilai kecuali kesenangan. Negara dibentuk untuk menyediakan keamanan, khususnya yang ditimbulkan oleh orang lain. Manusia melakukan perjanjian untuk tidak saling mengganggu. Negara dan hukum ada karena sebuah kontrak untuk memfasilitasi hubungan antar manusia. Kontrak yang dibuat merupakan bentuk keadilan. Tanpa adanya perjanjian tersebut berarti tidak ada keadilan. Hukum dan pemerintah ada untuk menjaga keamanan dan efektif karena adanya hukuman yang membuat perbuatan orang yang tidak adil menjadi tidak menguntungkan (*the*

---

<sup>10</sup> *Ibid*, hal. 95

<sup>11</sup> Hatta, *Op Cit.*, hal. 140. Russell, *Op Cit.*, hal. 297 – 344.

*law make injustice unprofitable*). Pemikiran epicurianism ini muncul kembali seperti pada pemikiran Hobbes.<sup>13</sup>

Tokoh Yunani lain adalah **Zeno (K 300 SM)**<sup>14</sup>. Zeno melihat kodrat manusia terletak pada budi manusia yang merupakan zat hakikat sedalam-dalamnya dari manusia. Sedangkan agama bersifat pantheistisch, yaitu Tuhan berada di mana-mana. Tuhan merupakan kodrat itu sendiri. Sehingga kodrat manusia juga merupakan sebagian dari Tuhan itu sendiri. Hukum yang lahir dari akal budi manusia juga sebagian dari kodrat Tuhan. Karena Tuhan bersifat kekal dan langgeng, maka hukum juga bersifat kekal dan langgeng. Hukum berlaku disemua tempat dan waktu, sehingga tidak mengenal hukum yang berlaku sekarang (*ius constitutum*) dan hukum yang akan datang (*ius constituendum*).

Karena kodrat manusia juga bersifat ke-Tuhan-an yang abadi dan langgeng, maka konsep negara juga merupakan konsep yang makrokosmis. Negara adalah bagian dari Tuhan yang patheistik. Sehingga negara tidak perlu dibatasi berdasarkan wilayah tertentu atau atas dasar nasionalisme yang dipandang emosional dan kolot. Warga negara tidak perlu mencintai negaranya, namun hanya sekedar mentaati undang-undang. Pendapat ini amat disukai oleh penguasa Romawi pada saat itu yang sedang mengembangkan sayap imperiumnya.

Selain pemikiran para tokoh tersebut, terdapat kelompok yang mengembangkan anarkisme. Kelompok ini disebut dengan *the Cynics*. *the Cynics* didirikan oleh Antisthenes yang banyak merangkul orang-orang asing atau terpinggirkan dari warga negara. Mereka banyak memberikan pelajaran kepada orang-orang miskin. Dasar pemikiran *the Cynics* adalah bahwa orang yang bijak harus dapat memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa bergantung pada hal-hal lain (*self-sufficing*). Semua struktur sosial menjadi sasaran kritik. Bagi kelompok ini kaya dan miskin, Yunani dan barbarian, warga negara dan orang asing, orang bebas dan budak, semuanya sama. Semua institusi yang ada adalah artifisial dan berada di bawah kaum filosof, maka orang yang bijak dan *self-sufficing* tidak membutuhkannya lagi. Seorang yang bijak menurut Diogenes, adalah "cosmopolitan", seorang warga dunia. Karena itu kelompok ini berpendapat perlunya penghapusan institusi sosial seperti hak milik, perkawinan dan negara. Inilah paham yang kemudian disebut dengan *anarchism*. Pandangan ini merupakan pendobrakan terhadap diskriminasi sosial yang bersifat universal di masa itu. Namun sayangnya pandangan ini banyak hanya membawa para penganutnya pada dunia spiritual untuk menghindari dunia nyata.<sup>15</sup>

Zeno sering diasosiasikan dengan aliran baru dalam filsafat, yaitu mazhab Stoa (*Stoicism*). Mazhab ini lebih mencirikan filsafat Helenisme dibanding mewarisi filsafat Yunani. Pada awalnya *Stoicism* merupakan salah satu bagian dari *Cynicism*. *Stoicism* kemudian menjadi aliran filsafat utama dan mempengaruhi para filosof hingga masa Romawi dan abad Pertengahan. Kaum Stoa mengenal dua macam hukum, yaitu *ius gentium* dan *ius naturale*. *Ius gentium* adalah hukum yang biasa ditemui oleh seluruh umat

---

<sup>12</sup> Sjahran Basah, *Op Cit.*, hal. 109-110. M. Solly Lubis, *Op Cit.*, hal. 11-40

<sup>13</sup> Sabine, *Op Cit.*, hal 132 – 136.

<sup>14</sup> Sjahran Basah, *Op Cit.*, hal. 110-113. M. Solly Lubis, *Op Cit.*, hal. 11-40

<sup>15</sup> Sabine, *Op Cit.*, hal. 136 – 138.

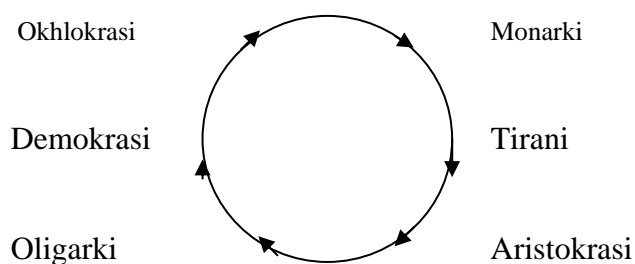
manusia. *Ius gentium* merupakan konsep hukum (legal) yang tidak mengandung unsur filosofis. Sedangkan *ius naturale* adalah konsep filosofis yang diterjemahkan dari Yunani ke bahasa Latin. Profesi hukum bertugas untuk menjembatani antara *ius nature* dengan *ius gentium (ars boni et aequi)*.

Pada akhir masa Yunani terdapat seorang ahli pikir kenegaraan yaitu **Polybios (204-122 SM)**<sup>16</sup>. Teori utama dari Polybios adalah teori perjalanan *cyclish (cyclish verlop)*, yaitu teori perjalanan perputaran bentuk negara sebagai sebuah lingkaran tertutup yang didasarkan hubungan sebab akibat antara masing masing bentuk negara.

Bentuk negara tertua menurut Polybios adalah monorki, yaitu pemerintahan yang dijalankan oleh satu orang dengan bakat kepandaian dan keberanian yang muncul diantara orang-orang lain (*primus inter pares*). Pemerintahan ini dijalankan dengan baik dengan berlandaskan pada keadilan. Namun pemerintahan ini kemudian dijalankan dengan tidak baik oleh penggantinya (pewarisnya) dengan bertindak semena-mena dan demi kepentingan sendiri. Negara dengan pemerintahan ini disebut dengan bentuk negara tirani.

Pemerintahan tirani yang menindas menimbulkan gejolak perlawanan dari rakyat hingga pemerintahan tersebut dapat digulingkan. Rakyat memilih dan mengangkat beberapa orang dari kaum cerdik pandai untuk memerintah, maka muncullah bentuk negara aristokrasi. Pemerintahan aristokrasi ini kemudian mengalami kemunduran karena kaum cerdik pandai ternyata kemudian memerintah demi kepentingan sendiri tanpa memperhatikan kepentingan umum dan hukum yang berlandaskan keadilan. Bentuk negara ini disebut oligarki.

Pemerintahan oligarki yang buruk menimbulkan perlawanan rakyat hingga memperoleh kemenangan yang kemudian membentuk pemerintahan rakyat. Pemerintahan ini dipegang oleh dan untuk rakyat, yang disebut bentuk negara demokrasi. Apabila bentuk demokrasi mengalami kemunduran, karena kemampuan memerintah yang kurang dari rakyat sehingga muncul kondisi *chaos*, maka disebut bentuk negara okhlokraasi. Pemerintahan okhlokraasi ini menimbulkan keinginan rakyat untuk adanya perbaikan, kemudian muncul "*primus inter pares*" seorang warga yang berani memimpin negara itu, maka bentuk negara kembali menjadi monarki.



<sup>16</sup> Sjahan Basah, *Op Cit.*, hal. 113-118



## Masa Romawi

Perpecahan di Yunani karena peperangan antar polis dan penaklukan oleh Macedonia kemudian disatukan lagi di bawah imperium Romawi pada tahun 146 SM. Pada masa **Romawi**<sup>17</sup> tidak banyak terdapat perkembangan pemikiran kenegaraan yang muncul. Orang Romawi hanya menjalankan berbagai pandangan yang muncul pada masa Yunani. Tokoh pemikir yang utama pada masa Romawi yang dikenai hingga saat ini adalah Cicero dan Ulpianus. Dua buku utama Cicero adalah *the Republic* dan *the Laws*. Dia memperkenalkan pemikiran negara sebagai suatu “*bond of law*” (*vinculum juris*). Hukum dilihat bukan sebagai elemen negara, tetapi keberadaannya mendahului negara (*an antecedent law*) dan negara merupakan kreasi hukum.<sup>18</sup>

Filsafat dari Cicero adalah bentuk dari stoicism yang telah berkembang. Seperti halnya, Polybius, Cicero mempercayai teori sejarah perputaran konstitusi (*the historical cycle of constitutions*) dan konstitusi yang baik adalah perpaduan dari beberapa bentuk (*the excellence of the mixed constitution*). Konstitusi Romawi dalam pandangannya merupakan yang paling baik dan stabil dari pengalaman pemerintahan yang pernah ada.<sup>19</sup>

Di Romawi sendiri ada pergantian bentuk negara dalam kurun waktu tertentu yaitu; **(1) masa kerajaan**, yang dipimpin oleh seorang raja. Jadi bentuk negaranya adalah monarki. **(2) masa republik**, yang dipimpin oleh konsul-konsul yang menyelenggarakan dan menjalankan pemerintahan demi kepentingan umum. Namun dalam keadaan bahaya rakyat memilih salah satu dari konsul-konsul tersebut sebagai penguasa tunggal, diktator. Lamanya kekuasaan tunggal sebenarnya tergantung pada lama tidaknya keadaan bahaya. Namun terdapat konsul yang memegang kekuasaan tunggal pada keadaan darurat dan tidak menyerahkannya kembali pada rakyat saat keadaan sudah normal.

Karena tidak adanya pemikir masa itu, namun rakyat romawi menginginkan prinsip demokrasi masa Polis Yunani diterirapkan, muncullah doktrin *Caesarismus* yang memunculkan Caesar sebagai penguasa mutlak. *Caesarismus* adalah model perwakilan di mana Kaesar menghisap kedaulatan rakyat. Model ini dibenarkan oleh Ulpianus dengan dalil bahwa kedaulatan rakyat itu diberikan kepada Prinsep atau raja melalui suatu perjanjian yang termuat dalam undang-undang yang disusun olehnya dan termaktub dalam *lex regina* (hukum perdata). Setelah kekuasaan diberikan kepada Prinsep, maka rakyat tidak dapat lagi mengambil ataupun meminta pertanggungjawaban perbuatan Prinsep. Era ini dikenal dengan sebutan **(3) Era Prinsipat**.

Dalam *Caesarismus* terdapat semboyan *Solus publica suprema lex* yang artinya kepentingan umum mengatasi undang-undang; dan *Princep legibus solutus est* yang artinya Raja yang menentukan kepentingan itu. Kekuasaan Kaesar berlanjut dan semakin terang-terangan berkuasa menjadi raja mutlak yang bertindak sewenang-wenang dengan berbagai

---

<sup>17</sup> Sjahran Basah, *Op Cit.*, hal., 118 –131.

<sup>18</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal. 9 – 10.

<sup>19</sup> Sabine, *Op Cit.*, 162 –163.

pengorbanan manusia dan penghukuman diluar batas kemanusiaan. Masa ini dikenal dengan masa **(4) Dominat**.

Negara dikonstruksi sebagai badan hukum yang memiliki kehidupan sendiri, kepentingan sendiri yang seringkali bertentangan dengan kepentingan umum, dan pemimpin negara merupakan penjelmaan dari kemauan negara dengan hak-haknya yang dijamin oleh hukum. Kekuasaan yang semena-semena tersebut mendapatkan reaksi dari ilmuwan. Namun reaksi tersebut kecil dan tidak memunculkan perlawanan rakyat.

Cicero salah satu pemikir masa Romawi menentang praktek kekuasaan di Romawi dengan menyatakan bahwa hukum positif harus didasarkan kepada hukum alam yang berupa rasio murni, demikian pula halnya dengan susunan ketatanegaraan, sehingga tidak menimbulkan pengorbanan terlalu banyak dari rakyat.

Menghadapi kekuasaan buruk yang kuat di Romawi, para ahli seperti Seneca dan Marcus Aurelius hanya mampu menasehatkan kepada rakyat untuk mengarahkan pandangan kepada masalah ke-Tuhan-an yang indah dan gaib dengan doktrin; *Haec Caelestia Semper Spectato!; Illa Humana Contemnito* (Lihatlah langit yang serba indah dan suci itu; Ludahilah kedunawian yang hina dina itu!). Dan Romawi pun runtuh oleh serangan kaum bar bar dari Jerman kuno pada abad ke 4-5.

### **Abad Pertengahan**

Kemunduran Romawi merupakan awal masa **abad pertengahan**. Pada abad ini ditandai dengan ketidakbebasan pemikiran manusia dalam bingkai agama kristen ortodoks yang sangat dominan. Masa ini memiliki ciri yang khas, bahkan disebut sebagai masa kegelapan bagi perkembangan peradaban manusia (*the dark ages*). Pemikir-pemikir yang dianggap mewakili jaman ini adalah;

**Agustinus (354-430)<sup>20</sup>**. Agustinus merupakan penganut taat agama Kristen yang diangkat menjadi uskup di Hippo Regius di Afrika Utara. Dia menerbitkan dua buah buku yaitu *Civitas Dei* (negara Tuhan) dan *Civitas Terrena* (negara setan). *Civitas Terrena* merupakan kerajaan keduniawian yang penuh dengan perilaku setan. Sedangkan *Civitas Dei* adalah kerajaan Tuhan yang langgeng dan abadi. Agar kerajaan di dunia, yang merupakan bentuk *Civitas Terrena*, menjadi baik, maka harus mendapatkan ampunan dari gereja Kristus dan mengabdikan kepada *Civitas Dei*. Kerajaan Romawi dipandang sebagai bentuk *Civitas Terrena* oleh Agustinus, dan agar menjadi baik maka pemimpin negara harus memerintah dengan semangat *Civitas Dei*.

**Thomas Aquino (1225 – 1274)<sup>21</sup>**. Thomas Aquino merupakan pemikir yang banyak dipengaruhi oleh pandangan Aristoteles dan pemikiran hukumnya terkenal dengan pemikiran hukum alam thomistis yang kemudian menjadi dasar bagi golongan Katholik Roma. Asas-asas hukum alam dibagi menjadi 2 jenis yaitu; (1) *Principia Prima* (asas-asas umum), adalah asas-asas yang dimiliki oleh manusia sejak lahir berdasarkan rasio yang dimiliki. Asas-asas ini tidak berubah sepanjang waktu. (2) *Principia Secundaria* (asas-asas

<sup>20</sup> Sjahran Basah, *Op Cit.*, hal. 133-134.

<sup>21</sup> *Ibid*, hal., 134 – 138.

yang diturunkan dari asas-asas umum), asas-asas ini diturunkan oleh ratio manusia dari *principia prima*. Karena merupakan tafsiran manusia, maka *principia secundaria* tidak berlaku mutlak dan berubah menurut waktu dan tempat.

Sedangkan hukum dibagi menjadi empat, yaitu; (1) *Lex Aeterna* (hukum abadi), yaitu hukum Tuhan yang mengatur sesuai dengan kehendak dan tujuan Tuhan serta bersifat kekal dan menjadi sumber dari segala sumber hukum. (2) *Lex Duvina* (hukum ke-Tuhanan), merupakan sebagian kecil rasio Tuhan yang diwahyukan kepada manusia (firman Tuhan); (3) *Lex Naturalis* (hukum Alam), adalah sebagian dari *lex aeterna* dan *lex duvina* yang bisa ditangkap oleh rasio manusia; (4) Hukum Positif, adalah hukum yang riil berlaku di masyarakat.

Negara menurut Thomas Aquino bertujuan untuk memberikan kebahagiaan kepada manusia, yaitu untuk mencapai kesempurnaan abadi sesuai dengan syarat-syarat agama. Agar tujuan ini dicapai, diperlukan persatuan dan perdamaian yang dapat terwujud dalam kepemimpinan satu orang. Maka bentuk negara yang sesuai adalah monarki. Kalau menurut Agustinus antara gereja dan negara terpisah sama sekali, maka menurut Thomas Aquino negara berada di bawah gereja. Negara didukung dan dilindungi oleh gereja demi tercapainya *Civitas Dei*. Teori ini kemudian dikenal dengan istilah *tweezwaarden theorie* (teori dua pedang).

Satu pedang adalah pedang kerohanian dan pedang yang lain adalah pedang duniawi. Menurut Paus kedua pedang ini diberikan kepada Paus untuk melindungi agama, kemudian Paus memberikan pedang duniawi kepada Raja. Sehingga Kaisar berkedudukan di bawah Paus. Namun Kaisar memiliki penafsiran sendiri. Menurutnya Kaisar langsung mendapatkan pedang duniawi dari Tuhan tidak dari gereja, sehingga kedudukan Kaisar sejajar dengan Paus.

**Marsiglio di Padua (1270 – 1340)<sup>22</sup>**. Marsiglio di Padua, atau yang lebih sering disebut dengan Marsilius dari Padua adalah anggota golongan Gibellin pendukung kaisar Louis Bavaria yang bertentangan dengan paus Johannes XXII. Negara, menurut Marsilius, adalah badan yang hidup bebas dan mempunyai tujuan untuk mempertahankan perdamaian, memajukan kemakmuran dan memberi kesempatan pada rakyatnya untuk berkembang bebas. Tugas utama negara untuk itu adalah membuat undang-undang demi kepentingan kesejahteraan rakyat. Kekuasaan tertinggi dalam negara terletak pada lembaga pembuatan undang-undang (legislator). Pembuatan undang-undang adalah rakyat. Jadi kekuasaan tertinggi ada pada rakyat. Pemerintah harus bertanggungjawab kepada rakyat. Paus juga harus dipilih oleh rakyat.

### **Masa Renaissance**

Kekuasaan gereja yang besar pada abad pertengahan mendapat berbagai kritik dan tentangan. Muncullah gerakan teologi pembebasan yang dipelopori oleh Martin Luther dengan gerakan reformasinya. Runtuhnya dominasi gereja adalah berakhirnya abad

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hal., 138 – 145.

kegelapan. Manusia mendapatkan kebasannya lagi untuk berpikir. Masa ini dikenal dengan **masa Renaissance**.

Masa renaissance muncul berlandaskan pada pemikiran Yunani yang diperoleh eropa dari orang-orang Islam dalam perang salib. Namun akibat dari perang tersebut membuat bangsa-bangsa eks Romawi berantakan dan terpecah-pecah. Keinginan untuk adanya kedamaian dan persatuan kembali muncul. Niccolo Machiavelli (1469-1527)<sup>23</sup> adalah pemikir yang melihat situasi saat itu sebagai pertentangan kekuatan. Sehingga untuk menciptakan persatuan maka seorang pemimpin harus kuat dan menghalalkan segala cara. Dalam bukunya *Il Principe* dikatakan bahwa Pemimpin harus menjadi seekor kancil untuk mencari lubang jaring, dan menjadi seekor singa untuk mengejutkan serigala. (*A prince being thus obliged to know well how to act as a best must imitate the fox and the lion, for the lion cannot protect himself from traps and the fox cannot defend himself from wolves. One must therefore be a fox to recognize traps, and a lion to frighten wolves*).

Perkembangan masa renaissance terjadi di seluruh wilayah daratan eropa pada tiap-tiap negara. Adapun tokoh-tokohnya adalah:

#### **Jean Bodin (1530 – 1596)**

Jean Bodin hidup pada masa kekuasaan raja Prancis semakin besar dan kuat. Dasar kekuasaan yang absolut tersebut diberikan olehnya dengan mengamati kecenderungan perkembangan kekuasaan raja. Dasar pemerintahan absolut adalah kedaulatan raja. Namun kekuasaan yang absolut ini tetap harus mengandung moral yang tidak boleh diabaikan. Negara merupakan keseluruhan dari keluarga-keluarga dengan segala kepemilikannya yang dipimpin oleh akal penguasa yang berdaulat. Sedangkan kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi yang dipegang oleh raja dan tidak dibatasi dengan undang-undang. Bentuk negara terbaik adalah monarki.

#### **Aliran Monarchomachen**

Aliran ini adalah aliran pembenci keburukan-keburukan yang dimiliki oleh raja. Bukan kebencian terhadap pemerintahan absolut. Pemuka golongan ini adalah Brutus, Buchanan, Althusius, Mariana, Bellarmin, Suarez, dan Milton. Permasalahan utamanya adalah kewenangan raja, apakah raja berhak memerintah bertentangan dengan ajaran agama? Aliran ini menyatakan bahwa tugas raja adalah menyelenggarakan keadilan. Hal ini bisa tercapai apabila kekuasaan raja dibatasi oleh undang-undang. Undang-undang dibuat oleh raja di dalam Badan Perwakilan Rakyat, dijalankan oleh para hakim yang diberi kelonggaran untuk menafsirkannya bila ada kekurangan. Raja menjadi tiran apabila dalam memerintah, tanpa bantuan rakyat. Raja harus bertanggung kepada rakyat atas pelanggaran terhadap undang-undang karena kekuasaan raja berasal dari perjanjian yang melahirkan peraturan-peraturan.

Pertumbuhan pemikiran kenegaraan mengalami perkembangan lebih lanjut dengan adanya paham kedaulatan negara (*statssouvereiniteit*). Ajaran kedaulatan negara muncul sebagai pengaruh dari ajaran legisme yang menyatakan; (1) peraturan undang-undang menjadi hukum karena merupakan hasil pekerjaan badan pembentuk undang-undang; (2) hukum kebiasaan tidak dapat diterima sebagai hukum karena berbeda-beda tergantung pada tempat dan waktu.

Kekuasaan lembaga pembuat hukum merupakan kekuasaan negara. Negara memiliki kehendak dan kemauan serta kekuasaan untuk memerintah. Negara memiliki lapangan hukum sendiri. Hal ini memunculkan aliran *Deutsche Publisizten Schule* di Jerman yang menjadikan lapangan hukum publik sebagai ilmu pengetahuan tersendiri. Aliran ini berkembang dan melahirkan berbagai aliran ilmu tentang negara.

Pada fase pertama paham dikembangkan paham pertama dari aliran positivis yang dipelopori oleh Von Gerber dan Paul Laband. Aliran ini mereaksi hukum Romawi dengan metode menjalankan hukum publik tidak disesuaikan dengan cara yang dilakukan dalam hukum perdata. Hukum publik yang mengatur hubungan hukum antara penguasa (*overheid*) dengan orang-orang, bersifat subordinasi. Karena memiliki obyek yang berbeda dan sifat yang berbeda, maka metodenya pun berbeda.

Terhadap paham hukum alam kaum positifis mereaksi dengan berpangkal bahwa masyarakat terdiri dari banyak bangsa yang berbeda-beda yang memiliki jiwa sendiri-sendiri yang berbeda. Pada masing-masing bangsa tersebut berlaku hukum yang berbeda-beda sesuai dengan masyarakatnya. Jadi hukum itu lahir bersama masyarakat. Untuk menyelidiki hukum digunakan metode *rechtsdogmatisch* yang menyelidiki hukum berdasarkan bahan-bahan dari kenyataan masyarakat (undang-undang). Metode yang digunakan adalah metode induktif.

Kedua, perkembangan fase kedua paham positivis diwakili oleh Bluntschli dan Georg Jellinek.<sup>24</sup> Bluntschli adalah seorang maha guru di Universitas Heidelberg Jerman yang mengundurkan diri. Penggantinya adalah Georg Jellinek yang kemudian disebut sebagai bapak Ilmu Negara. Georg Jellinek dalam bukunya *Allgemeine Staatslehre* mengungkapkan Ilmu Negara dalam sebuah *legger* yang merupakan satu kesatuan dan hubungannya dengan cabang ilmu lainnya.

---

<sup>23</sup> Ibid h. 148 – 152.

<sup>24</sup> Kusnardi dan Bintan R. Saragih, op cit h. 36 - 44