

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan manusia di dunia ini, yang berlainan jenis kelaminnya (laki-laki dan perempuan) secara alamiah mempunyai daya tarik menarik antara satu dengan yang lainnya untuk dapat hidup bersama, atau secara logis membentuk suatu ikatan lahir dan batin dengan tujuan menciptakan suatu keluarga/rumah tangga yang rukun, sejahtera, bahagia dan abadi.¹ Pernikahan adalah sarana untuk menyalurkan naluri seksual pasangan secara halal dalam rumah tangga sekaligus untuk menghasilkan keturunan yang dapat menjamin eksistensi manusia di Bumi. Nikah adalah fitrah manusia yang diberikan oleh Allah SWT kepada hambanya, dan ini sejalan dengan lahirnya manusia di dunia.² Perkawinan merupakan suatu cara yang dipilih oleh Allah SWT sebagai jalan bagi makhluk-Nya untuk berkembang biak dan melestarikan hidupnya.³ Artinya, perkawinan memungkinkan manusia untuk tetap hidup di Bumi dengan mendirikan keluarga kecil.⁴

Perkawinan juga merupakan sunnah Nabi yang patut dilakukan sebab perkawinan merupakan kehendak kemanusiaan, kebutuhan rohani dan jasmani.

¹ Djoko Prakoso, I Ketut Murtika, *Azas-azas Hukum Perkawinan di Indonesia* (PT Bina Aksara: Jakarta, 1987).

² Burhanuddin S, *Menjawab Semua Pertanyaan tentang Nikah Sirri* (Pustaka Yustisia: Yogyakarta, 2010).

³ H.M.A. Tihami, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), h. 6.

⁴ Syaikh Abdul Aziz bin Abdurrahan Al-Musa Khid bin Ali Al-Anbari, *Perkawinan dan Masalahnya*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 1993), terjemah, h. 14.

Perkawinan disyariatkan agar umat manusia mempunyai keturunan dan keluarga yang sah menuju kehidupan bahagia di dunia dan akhirat, di bawah naungan cinta dan ridha Ilahi.⁵ Dalam mewujudkan perkawinan, pada hakikatnya merupakan pelaksanaan dari ajaran agama, didalamnya mengatur perkawinan dengan memberi batasan melalui rukun serta syarat-syarat yang harus dipenuhi, jika tidak memenuhi ketentuan yang sudah diatur, baik itu rukun maupun syarat maka pernikahan tersebut menjadi batal. Selain agama, negara juga mengatur sedemikian rupa dalam mengatur pernikahan dalam Undang-Undanganya, menilik bahwa negarakita merupakan negara hukum.⁶

Dalam peraturannya, negara mengatur ketertiban perkawinan dengan melalui ketentuan mengenai sahnya suatu perkawinan dalam Undang-Undang. Antaranya yaitu “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”, dinyatakan juga tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.⁷ Apabila seseorang menikah dengan tanpa memenuhi kedua persyaratan yang telah diaturkan seperti dalam agama maupun negara, atau hanya memenuhi persyaratan agama saja maka pernikahan tersebut tidak memiliki kepastian hukum atau bisa disebut dengan kawin sirri. Menurut M. Zuhdi Muhdhar, kawin sirri adalah perkawinan yang dilangsungkan diluar pengetahuan Petugas Pencatat Nikah

⁵ Arso Sosroatmodjo, dkk, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Bulan Bintang), h. 33.

⁶ Indonesia adalah Negara Hukum yang Berkedaulatan Rakyat dan Merupakan Negara Kesatuan yang Berbentuk Republik, Lihat dalam Pasal 1 ayat (1), (2), (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Tahun 1945).

⁷ Djoko Prakoso, I Ketut Murtika, *Azas-azas Hukum Perkawinan di Indonesia*. (PT Bina Aksara: Jakarta, 1987).

(PPN) atau Kepala Urusan Agama (KUA) sehingga sepasang suami istri dari nikah sirri tersebut tidak memiliki surat nikah yang sah, dan biasanya suami istri tersebut dinikahkan oleh Kyai (ulama') yang dipandang mengerti dan memahami hukum Islam.⁸

Kawin sirri atau kawin di bawah tangan sampai detik ini masih banyak dilaksanakan oleh masyarakat Indonesia karena masih ada anggapan bahwa pencatatan perkawinan hanyalah persoalan administrasi semata, dan bukan kewajiban yang dituntut oleh ajaran agama.⁹ Padahal dengan melakukan perkawinan sirri akan menyebabkan banyak madharat atau dampak negatif yang akan melanda mereka dikemudian hari. Dampak negatif timbul manakala terjadi perselisihan yang tidak dapat diselesaikan atau syiqaq antara suami dan istri, maka pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum "pembelaan diri", karena tidak memiliki bukti-bukti yang sah dan otentik dari perkawinan yang dilangsungkannya.¹⁰ Lebih memprihatinkan lagi adalah jika tidak diakuiinya seorang istri, tidak berhak atas nafkah, dan waris serta anak yang dilahirkan juga dianggap tidak sah.¹¹

Pemerintah ingin mengeluarkan kebijakan (syiyasah syar'iyah) yang mengatur pencatatan pernikahan. Pencatatan pernikahan sangat penting untuk

⁸ M. Zuhdi Muhdhar, *Memahami Hukum Perkawinan: Nikah, Talak dan Rujuk Menurut Hukum Islam UU No. 7 Tahun 1989, dan KHI di di Indonesia*, (Bandung: Al-Bayan, 2000), h. 22.

⁹ Suyono, "Hukum Keluarga: Perspektif Antropologi Hukum Islam", dalam Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah, Vol. 16, No. 1, Institut Agama Islam Negeri (IAIN Manado), (2018).

¹⁰ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), h. 110.

¹¹ Muhammad Zain, dkk, *Membangun Keluarga Humanis*, (Jakarta: Graha Cipta, 2005), h. 39.

mencapai kemaslahatan beragama, meskipun bukan merupakan bagian wajib dan syarat sahnya perkawinan.

Dikatakan demikian, karena pencatatan tersebut dilakukan secara resmi sehingga mempunyai kekuatan hukum. Kedua belah pihak yang telah menikah secara resmi biasanya menerima akta nikah, yang merupakan bukti bagi kedua belah pihak (suami-istri) untuk melakukan proses yang dihasilkan dari pernikahan.¹²

Akta nikah¹³ merupakan salah satu hak administrasi kependudukan yang didapat oleh seseorang yang menikah dengan sesuai prosedur yang ditetapkan oleh agama serta negara. Adapun manfaat dari akta nikah antara lain yaitu: Akta Nikah sebagai alat bukti adanya perkawinan, sebagai “jaminan hukum” (dasar tuntutan) untuk melakukan upaya hukum kepada Pengadilan Agama apabila seorang suami atas isteri melakukan suatu tindakan menyimpang dan melanggar ketentuan Undang-Undang perkawinan yang berlaku, Akta nikah juga berfungsi untuk membuktikan keabsahan anak, dasar untuk pencantuman isteri dalam daftar gaji suami dan juga untuk pembuatan akta kelahiran anak.¹⁴

¹² Burhanuddin S, *Menjawab Semua Pertanyaan tentang Nikah Sirri*, (Pustaka Yustisia: Yogyakarta, 2010), h. 10-12.

¹³ Akta nikah merupakan bukti tertulis keperdataan bahwa telah terjadi perkawinan yang sah secara hukum, tidak ada larangan perkawinan antara keduanya dan telah memenuhi syarat dan rukun perkawinan. Tanpa adanya bukti akta nikah, maka suatu perkawinan dianggap tidak pernah ada. Lihat, Rachmadi Usman, “*Makna Pencatatan Perkawinan dalam Peraturan Perundang-undangan Perkawinan di Indonesia*”, dalam Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 14, No. 03, Fakultas Hukum, Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin, (2017), h. 264.

¹⁴ Nunung Radliyah, “*Pencatatan Pernikahan dan Akta Nikah Sebagai Legalitas Pernikahan Menurut Kompilasi Hukum Islam*”, Pranata Hukum, Vol. 8, No. 1, (Januari 2013), h. 32.

Berdasarkan hal tersebut dianjurkan bagi seseorang yang hendak menikah harus mencatatkannya kepada instansi yang berwenang. Pencatatan perkawinan¹⁵ merupakan sebuah kemaslahatan, yaitu menjaga tujuan syara'. tujuan syarak adalah untuk memelihara kemaslahatan umat manusia, maka pencacatan perkawinan menjadi sebuah kemestian yang tidak dapat diabaikan. Karena dengan pencatatan perkawinan inilah akan terjamin hak-hak dari berbagi pihak. Sehingga tercapailah apa yang di inginkan oleh syarak, yaitu mendatangkan kemaslahatan dan menolak kemudharatan.¹⁶

Dewasa ini kerap terjadi pernikahan yang hanya menghadirkan atau memenuhi syarat agama serta kepercayaan masing-masing saja, dengan tidak menghadirkan perwakilan dari pemerintah, hal demikian mengakibatkan tidak mengakuinya pemerintahan atau negara terhadap pernikahan tersebut, dalam arti tidak memiliki kekuatan hukum didepan negara . Karena didalam negara Indonesia terdapat dua jenis peraturan yang harus diikuti, yaitu peraturan agama dan negara, keduanya merupakan suatu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan, karena pencatatan merupakan sebuah syarat administratif dan sebuah kemaslahatan bersama didalam pernikahan, guna untuk ketertiban.

Seseorang melakukan prosesi pernikahan dengan berlandaskan agama, akan tetapi tidak mencatatkan kepada kantor urusan agama (KUA) atau pegawai pencatat nikah yang berwenang.

¹⁵ Pencatatan Perkawinan adalah Kegiatan Menulis yang Dilakukan oleh Seseorang Mengenai Suatu Peristiwa yang Terjadi, Lihat Dainori, "*Studi Komparasi Hukum Pencatatan Perkawinan Dalam Islam dan Di Negara Kontempore*", JPIK, Vol. 4, No. 1, (Maret 2021): 1-28, h. 3.

¹⁶ Sulastri Chaniago, "*Pencatatan Nikah Dalam Pendekatan Masalah*", Juris, Vol. 14, No. 2, (Juli-Desember 2015), h. 84.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis ingin membahas lebih dalam dengan mengangkat judul penelitian yaitu: **“HUKUM PERKAWINAN SIRRI DITINJAU DARI BERBAGAI ASPEK (YURIDIS, ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN, MASLAHAH MURSALAH).”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada problematika sosial di atas, maka mendapatkan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Perkawinan Sirri Ditinjau Dari Kajian Yuridis!
- b. Perkawinan Sirri Ditinjau Dari Administrasi Kependudukan!
- c. Perkawinan Sirri Ditinjau Dari Masalah Al-Mursalah!

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

A. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui hukum dan akibat dari Perkawinan Sirri Ditinjau Dari Kajian Yuridis.
- b. Untuk mengetahui hukum dan akibat dari Perkawinan Sirri Ditinjau Dari Administrasi Kependudukan.
- c. Untuk mengetahui hukum dan akibat dari Perkawinan Sirri Ditinjau Dari Masalah Al-Mursalah.

B. Kegunaan Penelitian

Dengan penelitian tersebut akan memperoleh beberapa manfaat dari

penelitian ini sebagai berikut:

a. Kegunaan Teoritis

- 1) Untuk menganalisa hak-hak terkait urgensi administrasi kependudukan bagi warga Negara.
- 2) Untuk menambah wawasan yang luas tentang perkawinan sirri serta hak-hak urgensi administrasi kependudukan yang didapatkannya.
- 3) Untuk menambah referensi serta dapat dijadikan sumber informasi dan bahan kajian terkait hak-hak urgensi administrasi kependudukan akibat perkawinan sirri dalam prespektif masalah al-mursalah.

b. Kegunaan Praktis

- 1) Agar dapat menjadi pedoman terkait melaksanakan pernikahan yang sah bagi agama dan negara.
- 2) Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat, yakni menjadi bahan informasi mengenai persiapan-persiapan yang harus dilakukan bagi calon pengantin yang akan melakukan prosesi pernikahan supaya mendapatkan hak-hak administrasi kependudukan.
- 3) Penelitian ini dimaksudkan sebagai suatu syarat memenuhi tugas akhir guna memperoleh gelar Magister Hukum (M.H) pada Program Pasca Sarjana S-2 Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu.

D. Tinjauan Pustaka

Perkawinan menurut Islam adalah pernikahan, yaitu ikatan atau akad yang sangat kuat atau mitsaqan ghaliizan. Di samping itu perkawinan tidak lepas dari

unsur mentaati perintah Allah dan melaksanakannya adalah (ibadah). Ikatan perkawinan sebagai mitsaqan ghaliizan dan mentaati perintah Allah dengan tujuan untuk membina dan memmbentuk terwujudnya hubungan ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dalam kehidupan keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan syari'at agama Allah. Firman Allah SWT:

وَكَيْفَ تَأْخُذُونَهُ وَقَدْ أَفْضَىٰ بَعْضُكُم إِلَىٰ بَعْضٍ وَأَخَذْنَ مِنْكُم مِّيثَاقًا غَلِيظًا

Artinya:

“Dan mereka (isteri-isterimu) telah mengambil dari kamu perjanjian yang kuat.” (An-Nisa’ : 21)

Firman Allah SWT:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً ۗ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Artinya:

“Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berpikir.” (Ar-Ruum : 21)

Di dalam Al-Quran Allah mengatakan bahwa perkawinan itu adalah salah satu sunnatullah, hidup berpasang-pasangan, hidup berjodoh-jodohan adalah naluri segala makhluk termasuk manusia. Oleh karena itu semua makhluk Tuhan baik hewan, tumbuh-tumbuhan dan manusia dalam kehidupannya ada perkawinan.

Firman Allah SWT:

وَمِنْ كُلِّ شَيْءٍ خَلَقْنَا زَوْجَيْنِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Artinya:

“Dan segala sesuatu Kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat kebesaran Allah.” (Az-Zariyat : 49)

Firman Allah SWT:

سُبْحَانَ الَّذِي خَلَقَ الْأَزْوَاجَ كُلَّهَا مِمَّا تُنْبِتُ الْأَرْضُ وَمِنْ أَنْفُسِهِمْ وَمِمَّا لَا يَعْلَمُونَ

Artinya:

“Maha suci Tuhan yang telah menciptakan pasangan-pasangan semuanya, baik dari apa yang ditumbuhkan oleh bumi dan dari diri mereka maupun dari apa yang tidak mereka ketahui.” (Yaasin : 36)

Allah telah memilih dengan cara perkawinan manusia dapat berketurunan dan dapat melestarikan kehidupannya.

Firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Artinya:

“Hai manusia, sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa - bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal.” (Al-Hujarat : 13)

Firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ

عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

Artinya:

“Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembang biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu.” (An-Nisa’ : 1)

Allah tidak mau menjadikan manusia itu seperti makhluk lainnya yang hidup bebas mengikuti nalurinya, dan berhubungan antara jantan dan betinanya secara anarkhi dan tidak ada satu aturan. Demi menjaga martabat kemuliaan manusia Allah memberi hukum sesuai dengan martabat manusia itu. Di dalam Al-Qur’an Allah menjelaskan bahwa nikah dan berkeluarga itu termasuk sunnah rasul sejak dahulu sampai nabi terakhir nabi Muhammad SAW.

Firman Allah SWT:

وَلَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلًا مِّن قَبْلِكَ وَجَعَلْنَا لَهُمْ أَزْوَاجًا وَذُرِّيَّةً وَمَا كَانَ لِرَسُولٍ أَنْ يَأْتِيَ
بِآيَةٍ إِلَّا بِإِذْنِ اللَّهِ لِكُلِّ أَجَلٍ كِتَابٌ

Artinya:

“Dan Sesungguhnya Kami telah mengutus beberapa Rasul sebelum kamu dan Kami memberikan kepada mereka isteri-isteri dan keturunan. dan tidak ada hak bagi seorang Rasul mendatangkan sesuatu ayat (mukjizat) melainkan dengan izin Allah. Bagi tiap-tiap masa ada kitab (yang tertentu).” (Ar-Ra’d : 38)

Sabda Rasulullah SAW:

النكاح سنتي فمن ر خب عن سنتي فليس مني – رواة مسلم

Artinya:

“Nikah itu adalah sunnahku, barang siapa yang benci kepada sunnahku bukanlah termasuk umatku.” (HR. Muslim)

Sebagian orang ada yang ragu-ragu untuk kawin karena sangat takut memikul beban berat dan menghindarkan diri dari kesulitan-kesulitan. Hal seperti ini adalah salah dan akan memberikan kepada yang bersangkutan jalan kecukupan, menghilangkan kesulitan-kesulitan, dan memberikan kekuasaan yang mampu mengatasi kemiskinan.

Firman Allah SWT:

وَأَنْكِحُوا الْأَيْمَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ ۚ إِن يَكُونُوا فُقَرَاءَ يُغْنِهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ وَاللَّهُ وَسِعُ عَلِيمٌ

Artinya:

“Dan kawinkanlah orang-orang yang sedirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. dan Allah Maha Luas (pemberian-Nya) lagi Maha mengetahui.” (An-Nuur : 32)

Sabda Rasulullah SAW:

فالحديث حسن رواه الترمذي والبيهقي وأحمد وغيرهم ولفظه كما عند

الترمذي: **ثلاثة حق على الله عونهم: المجاهد في سبيل الله، والمكاتب الذي**

يريد الأداء، والناكح الذي يريد العفاف

Artinya:

“Dari Abu Hurairah r.a bersabda Rasulullah SAW tiga golongan yang berhak ditolong oleh Allah yaitu: pejuang di jalan Allah, mukadib budak yang membeli dirinya dari tuan yang maumelunasi pembayarannya dan orang kawin karena mau menjauhkan dirinya dari yang haram.” (HR Muslim)

E. Kerangka Teori

1. Kepastian Hukum

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Istilah kepastian hukum dalam tataran teori hukum tidak memiliki pengertian yang tunggal. Hal ini disebabkan oleh adanya sejumlah pendapat yang berusaha menjelaskan arti dari istilah tersebut dengan argumen dan perspektif tertentu, baik dalam pengertian yang sempit maupun luas. Guna memahami secara jelas mengenai kepastian hukum itu sendiri, berikut akan diuraikan pengertian mengenai kepastian hukum dari beberapa ahli.

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:

- *Pertama* bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah per-Undang-Undangan.
- *Kedua* bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan.
- *Ketiga* bahwa fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga

menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah dilaksanakan.

- *Keempat* bahwa hukum positif tidak boleh mudah diubah.¹⁷

Pendapat Gustav Radbruch tersebut didasarkan pada pandangannya bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perUndang-Undangan. Berdasarkan pendapatnya tersebut, maka menurut Gustav Radbruch, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati meskipun hukum positif itu kurang adil.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* (1971 : 54-58) sebagaimana dikutip oleh Ali¹⁸ memberikan makna yang lebih luas tentang kepastian hukum. Fuller menjabarkan pendapatnya tentang mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum terkait dengan kepastian hukum, kedelapan asas tersebut adalah:

- 1) adanya sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, bukan berdasarkan putusan sesaat untuk hal-hal tertentu;
- 2) peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- 3) peraturan tersebut tidak berlaku surut;
- 4) dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- 5) tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;

¹⁷ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), h. 293.

¹⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum...*, h. 294.

- 6) tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang dapat dilakukan;
- 7) tidak boleh sering diubah-ubah; dan
- 8) harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

Dalam pada itu, mengenai daya ikat hukum dalam masyarakat, berdasarkan pendapat Gustav Radbruch yang mengembangkan pemikiran *Geldingstheorie* mengemukakan bahwa berlakunya hukum secara sempurna harus memenuhi tiga nilai dasar, meliputi:¹⁹

- 1) *Juridical doctrine*, nilai kepastian hukum, dimana kekuatan mengikatnya didasarkan pada aturan hukum yang lebih tinggi.
- 2) *Sociological doctrine*, nilai sosiologis, artinya aturan hukum mengikat karena diakui dan diterima dalam masyarakat (teoripengakuan) atau dapat dipaksakan sekalipun masyarakat menolaknya (teori paksaan).
- 3) *Philosophical doctrine*, nilai filosofis, artinya aturan hukum mengikat karena sesuai dengan cita hukum, keadilan sebagai nilai positif yang tertinggi.

¹⁹ I Dewa Gede Atmadja, "Manfaat Filsafat Hukum dalam Studi Ilmu Hukum", dalam *Kerta Patrika*, No. 62-63 Tahun XIX Maret-Juni (Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 1993), h. 68. "Lihat juga Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), h. 19, yang mengemukakan bahwa nilai dasar hukum menurut Radbruch yaitu keadilan, kegunaan (*Zweckmaszigkeit*) dan kepastian hukum."

Dengan demikian, maka agar hukum dapat berlaku dengan sempurna, harus memenuhi tiga nilai dasar tersebut. Adanya unsur kepastian hukum, hal ini erat kaitannya dalam hal membahas adanya suatu klausul pengaman dalam Peraturan Undang-Undang. Dengan kata lain, adanya unsur kepastian hukum dalam suatu Undang-Undang akan dapat memberikan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat maupun aparat pemerintah, mengingat kepastian hukum itu sendiri adalah alat atau syarat untuk memberikan jaminan perlindungan bagi yang berhak.

Professor Satjipto Rahardjo membahas masalah kepastian hukum dengan menggunakan perspektif sosiologis dengan sangat menarik dan jelas. Berikut kutipan pendapatnya.

Setiap ranah kehidupan memiliki semacam ikon masing-masing. Untuk ekonomi ikon tersebut adalah efisiensi, untuk kedokteran; mengawal hidup dan seterusnya. Ikon untuk hukum modern adalah kepastian hukum. Setiap orang akan melihat fungsi hukum modern sebagai menghasilkan kepastian hukum. Masyarakat terutama masyarakat modern, sangat membutuhkan adanya kepastian hukum dalam berbagai interaksi antara para anggotanya dan tugas itu diletakkan di pundak hukum.²⁰

Ali²¹ mengutip pendapat Gustaf Radbruch (1878-1949), tentang Ajaran Prioritas Baku untuk menjelaskan istilah kepastian hukum. Gustaf Radbruch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” mengemukakan bahwa tiga ide dasar

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban (2006)*, h. 133-136./ Ali: 192

²¹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum...*, h. 287-288.

hukum atau tiga tujuan utama hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Keadilan merupakan hal yang utama dari ketiga hal itu tetapi tidak berarti dua unsur yang lain dapat dengan serta merta diabaikan. Hukum yang baik adalah hukum yang mampu mensinergikan ketiga unsur tersebut demi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Keadilan yang dimaksudkan oleh Radbruch adalah keadilan dalam arti yang sempit yakni kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan. Kemanfaatan atau finalitas menggambarkan isi hukum karena isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang mau dicapai oleh hukum tersebut. Kepastian hukum dimaknai dengan kondisi di mana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati.

Selanjutnya Ahmad Ali dalam bukunya tersebut juga mengemukakan: Kepastian hukum itu berkaitan dengan putusan hakim yang didasarkan pada prinsip *the binding for precedent (stare decisis)* dalam sistem *common law* dan *the persuasive for precedent (yurisprudensi)* dalam *civil law*. Putusan hakim yang mengandung kepastian hukum adalah putusan yang mengandung prediktabilitas dan otoritas. Kepastian hukum akan terjamin oleh sifat prediktabilitas dan otoritas pada putusan-putusan terdahulu.²²

Dalam pendapatnya tersebut Ali menjelaskan mengenai kepastian hukum tidak hanya berhubungan dengan keberadaan aturan-aturan yang terdapat dalam hukum perUndang-Undangan, melainkan juga berhubungan dengan keputusan Hakim yang menjadi yurisprudensi, sehingga dengan adanya kekuatan mengikat terhadap perkara-perkara sesudahnya yang sejenis mewajibkan hakim untuk

²² Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum...*, h. 294.

mengikuti putusan-putusan sebelumnya dalam kasus sejenis dan juga mewajibkan mengikuti putusan-putusan peradilan yang lebih tinggi.

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibabankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.²³

Leden Marpaung menjelaskan makna kepastian hukum dengan mencermati ketentuan Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Leden berpendapat:

Kepastian hukum di dalam Pasal 1 KUHP mengandung asas *Asseln von Feuerbach* atau *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*. Asas ini terkonkretisasi di dalam rumusan: “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam peraturan perUndang-Undangan yang telah ada, sebelum perbuatan dilakukan.” Hal itu berarti kepastian hukum mengharuskan adanya suatu norma pidana tertentu, norma itu harus berdasarkan peraturan perUndang-Undangan dan bersifat non retroaktif. Kepastian hukum di dalam Pasal 1 KUHP ini disebut dengan asas legalitas.²⁴

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2008), h. 158.

²⁴ Leden Marpaung, *Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Masalah*

Konsep tentang asas legalitas atau kepastian hukum juga dikemukakan oleh L. J. van Apeldoorn di dalam bukunya *Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht*. Apeldorn sebagaimana dikutip Ermansah Djaja, mengatakan bahwa kepastian hukum itu memiliki dua sisi yakni adanya hukum yang pasti bagi suatu peristiwa yang konkret dan adanya perlindungan terhadap kesewenang-wenangan.²⁵

Pendapat mengenai kepastian hukum dikemukakan pula oleh Jan M. Otto sebagaimana dikutip oleh Sidharta, yaitu bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut :²⁶

- a. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
- b. Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- c. Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- d. Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- e. Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Prevensinya (Jakarta: Sinar Grafika, 1997), h. 2.

²⁵ Ermansyah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK* (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 37.

²⁶ Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir* (Bandung: Refika Aditama, 2006), h. 85.

Kelima syarat yang dikemukakan Jan M. Otto tersebut menunjukkan bahwa kepastian hukum dapat dicapai jika substansi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir dari dan mencerminkan budaya masyarakat. Kepastian hukum yang seperti inilah yang disebut dengan kepastian hukum yang sebenarnya (*realistic legal certainly*), yaitu mensyaratkan adanya keharmonisan antara negara dengan rakyat dalam berorientasi dan memahami sistem hukum.

Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Dalam memahami nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai itu mempunyai relasi yang erat dengan instrumen hukum yang positif dan peranan negara dalam mengaktualisasikannya pada hukum positif.²⁷

Nusrhasan Ismail berpendapat bahwa penciptaan kepastian hukum dalam peraturan perUndang-Undangan memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri. Persyaratan internal tersebut adalah sebagai berikut:

- *Pertama*, kejelasan konsep yang digunakan. Norma hukum berisi deskripsi mengenai perilaku tertentu yang kemudian disatukan ke dalam konsep tertentu pula.
- *Kedua*, kejelasan hirarki kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan perUndang-Undangan. Kejelasan hirarki ini penting karena menyangkut

²⁷ Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan: Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai* (Jakarta: Penbit Buku Kompas, 2007), h. 95.

sah atau tidak dan mengikat atau tidaknya peraturan perUndang-Undangan yang dibuatnya. Kejelasan hirarki akan memberi arahan pembentuk hukum yang mempunyai kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perUndang-Undangan tertentu.

- *Ketiga*, adanya konsistensi norma hukum perUndang-Undangan. Artinya ketentuan-ketentuan dari sejumlah peraturan perUndang-Undangan yang terkait dengan satu subyek tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain.²⁸

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perUndang-Undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lebih jelas lagi Yance Arizona berpendapat mengenai kepastian hukum yang berkaitan dengan peraturan perUndang-Undangan: Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya dapat dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas, dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma, dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian

²⁸ Nurhasan Ismail, *Perkembangan Hukum Pertanahan Indonesia: Suatu Pendekatan Ekonomi-Politik, Disertasi Doktorat* (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 2006), h. 39-41.

aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.²⁹

Pendapat ini lebih melihat kepastian hukum dari sisi kepastian perundangundangan. Kepastian hukum harus diindikasikan oleh adanya ketentuan peraturan yang tidak menimbulkan multitafsir terhadap formulasi gramatikal dan antinomi antarperaturan, sehingga menciptakan keadaan hukum yang tidak membawa kebingungan ketika hendak diterapkan atau ditegakkan oleh aparat penegak hukum.

Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum. Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

2. Negara Hukum

Penulis ini memilih Teori Negara Hukum sebagai *Grand Theory* karena pertimbangan negara Indonesia merupakan negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 amandemen ketiga juga karena

²⁹ Yance Arizona, "*Kepastian Hukum*", <http://yancearizona.wordpress.com/2008/04/13/apa-itukepastian-hukum/>, diakses tanggal 20 Juli 2024.

teori negara hukum mengkedepankan kepastian hukum (*rechts zekerheids*) dan perlindungan terhadap hak asasi manusia (*human rights*).

Pada dasarnya konsep negara hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari doktrin *Rule Of law* dimana dari beberapa doktrin dapat disimpulkan bahwa semua tindakan (termasuk) Pemerintah harus berdasarkan atas hukum dan adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia antara lain Asas Praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) dan Asas Legalitas (*principle of legality*).

Negara berdasarkan atas hukum pada hakekatnya adalah suatu “Negara Hukum.” Akan tetapi ada beberapa pengertian terkait dengan negara hukum.

Negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.³⁰

Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparatur negara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum.³¹

Menurut Prof. Dr. Wirjono Projadikoro, SH. bahwa penggabungan kata-kata “negara dan hukum”, yaitu istilah “negara hukum”, yang berarti suatu negara

³⁰ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum* (Padang: Angkasa Raya Padang, 1992), h. 20.

³¹ Abdul Azis Hakim, *Negara HUKum dan Demokrasi di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), h. 8.

yang di dalam wilayahnya :

1. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan;
2. Semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.³²

Prof. Dr. R. Supomo dalam bukunya Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, sebagaimana dikutip oleh Prof. A. Mukthie Fadjar, mengartikan istilah negara hukum sebagai berikut:

“Bahwa Republik Indonesia dibentuk sebagai negara hukum, artinya negara akan tunduk pada hukum, peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan negara.” Negara hukum menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberi perlindungan hukum pada masyarakat, antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.”³³

Berdasarkan pengertian dan dari peristilahan tersebut maka jelaslah bahwa istilah “negara dan hukum” yang digabungkan menjadi satu istilah, dengan suatu pengertian yang mengandung makna tersendiri dan baku, yaitu suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang dalam negara tersebut, baik

³² Didi Nazmi Yunas, *Konsep Negara Hukum...*, h. 18-19.

³³ A. Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), h. 7.

yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang berbeda diperlakukan berbeda pula dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis.

Konsep negara hukum merupakan produk dari sejarah, sebab rumusan atau pengertian negara hukum itu terus berkembang mengikuti sejarah perkembangan umat manusia. Karena itu dalam rangka memahami secara tepat dan benar konsep negara hukum, perlu terlebih dahulu diketahui gambaran sejarah perkembangan pemikiran politik dan hukum, yang mendorong lahir dan berkembangnya konsepsi negara hukum.

Pemikiran tentang Negara Hukum merupakan gagasan modern yang multiperspektif dan selalu aktual. Ditinjau dari perspektif historis perkembangan pemikiran filsafat hukum dan kenegaraan gagasan mengenai Negara Hukum sudah berkembang semenjak 1800 Sebelum Masehi.

Akar terjauh mengenai perkembangan awal pemikiran negara hukum adalah pada masa Yunani kuno. Menurut Jimly Asshiddiqie gagasan bahwa kedaulatan rakyat tumbuh dan berkembang dari tradisi Romawi, sedangkan tradisi Yunani kuno menjadi sumber dari gagasan kedaulatan hukum. Demikian halnya bahwa kedaulatan rakyat adalah asasnya demokrasi dan demokrasi adalah

tumpuannya negara hukum dimana tiap negara hukum mempunyai landasan tertib hukum dan menjadi dasar keabsahan bertindak. Setiap negara bersandar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang adil dan baik.³⁴

Gagasan negara hukum tersebut masih bersifat samar-samar dan tenggelam dalam waktu yang panjang, kemudian kembali muncul secara eksplisit pada abad ke-19, yaitu dengan munculnya konsep *rechtsstaat* dari Freidrich Julius Stahl, yang diilhami pemikiran Immanuel Kant. Menurut Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah:³⁵

1. Perlindungan dan pengakuan terhadap hak asasi manusia;
2. Negara yang didasarkan pada teori trias potitica;
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang (*wetmatig bestuur*); dan
4. Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechmatige overheid*).

Lahirnya konsep negara hukum yang dikemukakan oleh F.J. Stahl adalah konsep pemikiran negara hukum Eropa Kontinental atau yang dipraktekkan di negara-negara Eropa Kontinental (*civil Law*). Adapun konsep pemikiran negara hukum yang berkembang di negara-negara Anglo-Saxon yang dipelopori oleh

³⁴ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1994), h. 11.

³⁵ Aristoteles, *Politik (diterjemahkan dari buku polities, New York: Oxford University, 1995)*, (Yogyakarta: Benteng Budaya, 2004), h. 161.

A.V. Decey (dari Inggris) dengan prinsip *rule of law*. Konsep negara hukum tersebut memenuhi 3 (tiga) unsur utama:

1. Supermasi aturan-aturan hukum (*Supremacy of the law*), yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*Absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum;
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*Equality before the law*), Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat;
3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh Undang-Undang (di negara lain dengan Undang-Undang Dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.³⁶

Unsur-unsur yang terdapat dalam kedua macam negara hukum tersebut di atas, baik *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law*, mempunyai persamaan dan perbedaan. Persamaan pokok antara *Rechtsstaat* dengan *Rule of Law* adalah, adanya keinginan untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia. Keinginan memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi itu, telah diimpikan sejak berabad-abad lamanya dengan perjuangan dan pengorbanan yang besar.

Pembentukan peraturan perUndang-Undang harus dipersepsikan sebagai salah satu upaya pembaharuan hukum agar mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi menurut tingkatan kemajuan pembangunan di segala bidang. Dengan demikian diharapkan akan tercapai ketertiban dan

³⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008), h. 57-58.

kepastian hukum sebagai prasarana yang harus ditunjukkan ke arah peningkatan terwujudnya kesatuan bangsa, sekaligus berfungsi sebagai sarana menunjang kemajuan dan reformasi yang menyeluruh.

