

KEDAULATAN NEGARA DAN DAYA PAKSA HUKUM: TELAAH NORMATIF TEORI PERINTAH JOHN AUSTIN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

**Raditya Feda Rifandhana¹, Yohana Liba Kristina², Jihan Nakesya³,
Muhammad Ihsanuddin Aziz⁴**

Correspondence email: raditya.feda@unmer.ac.id
Fakultas Hukum, Universitas Merdeka Malang

ABSTRAK

Kedaulatan negara merupakan konsep sentral dalam ilmu hukum tata negara yang menempatkan negara sebagai pemegang otoritas tertinggi untuk membentuk dan memaksakan berlakunya hukum. Salah satu grand theory yang menjelaskan relasi antara kedaulatan, perintah, dan sanksi adalah teori perintah (command theory) yang dikemukakan oleh John Austin, tokoh utama aliran positivisme hukum analitis. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji relevansi teori perintah John Austin dalam menjelaskan struktur norma dan daya paksa hukum di dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, khususnya pasca-amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (normative legal research) dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan historis (historical approach). Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dianalisis secara preskriptif-kualitatif melalui teknik studi kepustakaan (library research). Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun teori Austin yang mendasarkan keabsahan hukum semata-mata pada perintah penguasa yang berdaulat (sovereign command) tidak dapat diterapkan secara utuh dalam negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan supremasi konstitusi, unsur daya paksa (sanction) dan struktur hierarkis norma yang digagas Austin tetap relevan untuk menjelaskan efektivitas berlakunya peraturan perundang-undangan di Indonesia. Penelitian ini merekomendasikan perlunya sintesis antara positivisme analitis dan nilai-nilai dasar negara hukum Pancasila agar teori kedaulatan hukum tetap kontekstual dengan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Kata Kunci: Kedaulatan Negara; Teori Perintah John Austin; Hukum Tata Negara; Penelitian Normatif.

A. PENDAHULUAN

Hukum tata negara sebagai cabang ilmu hukum publik senantiasa bersinggungan dengan persoalan mendasar mengenai sumber keabsahan (validity) norma hukum serta hubungan antara kekuasaan negara dan kepatuhan warga negara terhadap hukum.¹

¹Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 15.

Persoalan ini menjadi semakin krusial ketika dikaitkan dengan konsep kedaulatan negara, yakni kekuasaan tertinggi yang tidak berada di bawah kekuasaan lain, baik ke dalam (intern) maupun ke luar (ekstern).

Salah satu teori klasik yang paling berpengaruh dalam menjelaskan hakikat hukum dari perspektif kedaulatan adalah teori perintah (the command theory of law) yang dikembangkan oleh John Austin dalam karyanya *The Province of Jurisprudence Determined* (1832). Austin merumuskan bahwa hukum adalah perintah umum (general command) dari pihak yang berdaulat (sovereign) kepada pihak yang dikuasai (subject), yang disertai ancaman sanksi (sanction) apabila perintah tersebut tidak dipatuhi.² Menurut Austin, terdapat empat unsur pokok yang membentuk konsep hukum, yaitu perintah (command), sanksi (sanction), kewajiban (duty), dan kedaulatan (sovereignty), yang keseluruhannya bersumber dari kehendak penguasa yang berdaulat secara politis dan tidak tunduk pada kekuasaan lain (habitually obeyed).

Teori Austin dikategorikan sebagai bagian dari aliran positivisme hukum analitis (analytical jurisprudence) yang memisahkan secara tegas antara hukum yang berlaku (law as it is) dengan hukum yang seharusnya (law as it ought to be), sehingga validitas hukum tidak bergantung pada pertimbangan moral, melainkan semata-mata pada fakta bahwa hukum tersebut diperintahkan oleh penguasa yang berdaulat.³ Pemisahan tegas antara hukum dan moral inilah yang kemudian banyak dikritik oleh para pemikir hukum kodrat maupun positivisme modern, termasuk H.L.A. Hart yang mengembangkan konsep union of primary and secondary rules sebagai koreksi atas kelemahan teori perintah Austin yang dinilai terlalu simplistik dalam menjelaskan sistem hukum modern.

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menganut prinsip kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, bukan kedaulatan penguasa tunggal sebagaimana digambarkan Austin. Meskipun demikian, unsur perintah dan sanksi yang menjadi inti teori Austin tetap dapat ditemukan

²John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined*, ed. Wilfrid E. Rumble, Cambridge University Press, Cambridge, 1995, hlm. 21-24.

³H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, edisi ke-3, Oxford University Press, Oxford, 2012, hlm. 18-25.

dalam struktur norma hukum Indonesia, sebagaimana tampak dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.⁴

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk mengkaji secara normatif sejauh mana relevansi teori perintah John Austin dapat digunakan sebagai pisau analisis terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia yang berdasarkan supremasi konstitusi dan nilai-nilai Pancasila, sekaligus mengidentifikasi keterbatasan teori tersebut ketika dihadapkan pada karakteristik negara hukum Pancasila yang bersifat khas.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana konstruksi teori perintah (command theory) John Austin dalam kerangka positivisme hukum analitis?
2. Bagaimana relevansi dan keterbatasan teori perintah John Austin apabila diterapkan dalam menganalisis sistem kedaulatan dan hierarki norma hukum tata negara di Indonesia?

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi teori perintah John Austin serta relevansinya terhadap struktur kedaulatan dan norma hukum tata negara Indonesia, sehingga diperoleh pemahaman komprehensif mengenai titik temu dan titik divergensi antara positivisme analitis klasik dengan konsep negara hukum Pancasila.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan hukum sekunder untuk menemukan asas-asas hukum, doktrin hukum, serta

⁴Maria Farida Indrati S., Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41.

kesesuaian suatu norma dengan norma yang lebih tinggi.⁵ Penelitian hukum normatif dipilih karena objek kajian dalam penelitian ini berupa konsep, teori, dan norma hukum, bukan perilaku atau fakta sosial empiris.

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan (*approach*), yaitu:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan struktur kedaulatan dan hierarki norma hukum di Indonesia, khususnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022;
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, khususnya teori perintah John Austin dan teori-teori positivisme hukum lainnya;
- c. Pendekatan historis (*historical approach*), yaitu pendekatan yang digunakan untuk menelusuri latar belakang dan perkembangan pemikiran mengenai kedaulatan dan positivisme hukum dari masa ke masa.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan, termasuk karya John Austin *The Province of Jurisprudence Determined*; serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Bahan hukum yang telah terkumpul selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan metode preskriptif, yaitu analisis yang bertujuan memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan atas isu hukum yang diteliti.⁶

⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 47-48.

⁶Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 56-60.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konstruksi Teori Perintah John Austin dalam Positivisme Hukum Analitis

John Austin (1790-1859) merupakan peletak dasar aliran *analytical jurisprudence* yang memandang hukum sebagai fenomena empiris yang dapat dianalisis secara ilmiah, terlepas dari nilai-nilai moral atau keadilan. Bagi Austin, hukum yang sesungguhnya (positive law) adalah hukum yang dibuat oleh manusia untuk manusia sebagai anggota masyarakat politik yang independen, dengan penguasa berdaulat (sovereign) sebagai pembentuknya.⁷

Austin merumuskan definisi hukum sebagai "*a rule laid down for the guidance of an intelligent being by an intelligent being having power over him*", yang kemudian dijabarkan ke dalam empat unsur pokok, yaitu: (1) perintah (command), sebagai ekspresi keinginan yang disertai ancaman akibat buruk apabila tidak dipatuhi; (2) kewajiban (duty), yang timbul sebagai konsekuensi dari adanya perintah; (3) sanksi (sanction), berupa ancaman hukuman atau akibat buruk bagi pihak yang tidak patuh; dan (4) kedaulatan (sovereignty), yaitu keberadaan pihak yang secara politis superior dan dipatuhi secara kebiasaan (habit of obedience) oleh masyarakat, tanpa dirinya sendiri tunduk pada kekuasaan lain.⁸

Konsekuensi logis dari teori ini adalah bahwa keabsahan suatu norma hukum tidak ditentukan oleh kualitas moral atau keadilan substantifnya, melainkan oleh fakta bahwa norma tersebut dikeluarkan oleh otoritas yang berdaulat melalui prosedur yang sah. Pandangan ini kemudian dikenal luas sebagai tesis pemisahan (separation thesis) antara hukum dan moral, yang menjadi ciri khas seluruh varian positivisme hukum, termasuk pemikiran Hans Kelsen mengenai norma dasar (Grundnorm) pada abad ke-20.⁹ Meskipun terdapat perbedaan signifikan antara konsep sovereign command Austin

⁷Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003, hlm. 61-63.

⁸John Austin, *Op.Cit.*, hlm. 29-37.

⁹Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, terj. Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1961, hlm. 110-115.

dengan konsep Grundnorm Kelsen yang bersifat hipotetis-transendental, keduanya sama-sama berupaya menjelaskan validitas hukum melalui struktur hierarkis otoritas.

Kritik utama terhadap teori Austin datang dari H.L.A. Hart, yang menyatakan bahwa teori perintah gagal menjelaskan eksistensi hukum yang bersifat memberi kewenangan (power-conferring rules), seperti hukum perjanjian atau hukum tata negara mengenai pembentukan lembaga negara, karena hukum semacam itu tidak selalu disertai sanksi dalam pengertian *coercive order* sebagaimana dipahami Austin. Hart mengusulkan model hukum sebagai penyatuan aturan primer (primary rules of obligation) dan aturan sekunder (secondary rules), yang meliputi rule of recognition, rule of change, dan rule of adjudication, sebagai penyempurnaan atas kelemahan teori Austin.¹⁰

2. Kedaulatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia: Suatu Perbandingan dengan Teori Austin

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Ketentuan ini menunjukkan bahwa Indonesia menganut prinsip kedaulatan rakyat (*volkssouvereiniteit*) yang dijalankan melalui mekanisme konstitusional, bukan kedaulatan yang melekat pada pribadi atau lembaga penguasa tunggal sebagaimana digambarkan dalam konsep *sovereign* Austin. Perbedaan mendasar ini menegaskan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, konstitusi menempati posisi tertinggi (supremasi konstitusi) sebagai sumber keabsahan seluruh norma hukum, bukan kehendak penguasa yang berdaulat secara personal.¹¹

Meskipun demikian, apabila dicermati lebih lanjut, unsur perintah dan sanksi yang menjadi inti teori Austin tetap dapat diidentifikasi dalam struktur norma hukum Indonesia. Hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 menempatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma tertinggi, yang kemudian melahirkan

¹⁰H.L.A. Hart, Op.Cit., hlm. 79-99.

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 55-58.

norma-norma turunan yang bersifat mengikat dan dapat dipaksakan berlakunya melalui aparaturnya. Struktur berjenjang inilah yang oleh Hans Nawiasky dikembangkan lebih lanjut sebagai teori Stufenbau des Rechts yang diadaptasi dari pemikiran Kelsen, dan kemudian memengaruhi konstruksi teori jenjang norma hukum di Indonesia melalui pemikiran A. Hamid S. Attamimi.¹²

Dari sudut pandang ini, dapat dikatakan bahwa unsur *command* dalam teori Austin bertransformasi menjadi norma hukum tertulis yang dibentuk melalui prosedur konstitusional (bukan kehendak personal penguasa), sedangkan unsur *sanction* tetap dipertahankan melalui berbagai instrumen penegakan hukum, baik sanksi administratif, perdata, maupun pidana, yang dijalankan oleh aparaturnya sebagai representasi kekuasaan yang berdaulat menurut hukum (*rechtsstaat*), bukan kekuasaan yang berdaulat secara personal (*machtsstaat*).

Kelemahan mendasar teori Austin ketika diterapkan dalam konteks Indonesia terletak pada premis bahwa hukum semata-mata bersumber dari kehendak penguasa yang dipatuhi secara kebiasaan (*habitually obeyed*), tanpa penguasa tersebut terikat pada norma yang lebih tinggi. Premis ini bertentangan secara diametral dengan prinsip negara hukum Pancasila yang menempatkan seluruh penyelenggara negara, termasuk lembaga pembentuk undang-undang, tunduk pada konstitusi dan dapat diuji keabsahannya melalui mekanisme *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹³ Dengan demikian, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, tidak ada satu lembaga negara pun yang dapat menempatkan dirinya sebagai *sovereign* dalam pengertian Austin, karena seluruh kekuasaan negara bersumber dari dan dibatasi oleh konstitusi (*constitutionally limited government*).

¹²A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 287-290.

¹³Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 33-36.

3. Relevansi dan Keterbatasan Teori Austin sebagai Pisau Analisis Ketatanegaraan Indonesia

Berdasarkan analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa teori perintah John Austin memiliki relevansi yang bersifat parsial terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Relevansi tersebut terutama tampak pada aspek fungsional hukum sebagai instrumen pemaksa (coercive instrument) yang menjamin efektivitas norma hukum melalui ancaman sanksi. Aspek ini penting untuk menjelaskan mengapa peraturan perundang-undangan di Indonesia memerlukan instrumen penegakan hukum yang jelas agar tidak menjadi norma yang bersifat *lex imperfecta* atau tidak memiliki daya laku efektif.¹⁴

Namun demikian, teori Austin memiliki keterbatasan signifikan ketika digunakan untuk menjelaskan norma-norma hukum tata negara yang bersifat memberi kewenangan (power-conferring rules), seperti norma mengenai pembentukan lembaga negara, pembagian kekuasaan, dan mekanisme checks and balances, yang keabsahannya tidak bergantung pada ancaman sanksi, melainkan pada kesesuaian prosedural dan substantif dengan konstitusi. Keterbatasan lain terletak pada premis kedaulatan tunggal yang tidak sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat dan supremasi konstitusi yang dianut Indonesia, di mana kekuasaan negara bersifat terdistribusi dan saling mengawasi antarlembaga, bukan terpusat pada satu otoritas yang tidak terikat hukum.

Oleh karena itu, diperlukan sintesis teoretis antara elemen positivisme analitis Austin dengan nilai-nilai dasar negara hukum Pancasila, sebagaimana dikembangkan dalam konsep negara hukum Pancasila (*rechtsstaat Pancasila*) yang mengintegrasikan kepastian hukum (unsur positivistik) dengan keadilan substantif dan ketuhanan (unsur non-positivistik).¹⁵

¹⁴Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 24-27.

¹⁵Padmo Wahjono, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 43-47.

D. PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan, dapat disimpulkan dua hal pokok. Pertama, teori perintah John Austin membangun konstruksi hukum atas empat unsur, yaitu perintah, kewajiban, sanksi, dan kedaulatan, yang keseluruhannya bersumber dari kehendak penguasa yang berdaulat secara politis dan dipatuhi secara kebiasaan tanpa tunduk pada kekuasaan lain, sehingga validitas hukum semata-mata ditentukan oleh otoritas pembentuknya, terlepas dari pertimbangan moral. Kedua, teori tersebut hanya relevan secara parsial terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Unsur sanksi dan struktur hierarkis norma dalam teori Austin masih dapat digunakan untuk menjelaskan efektivitas berlakunya peraturan perundang-undangan di Indonesia, tetapi premis kedaulatan tunggal yang tidak terikat hukum bertentangan dengan prinsip kedaulatan rakyat, supremasi konstitusi, dan negara hukum Pancasila yang menempatkan seluruh penyelenggara negara tunduk pada konstitusi.

Saran

Penelitian lebih lanjut disarankan untuk mengkaji secara lebih mendalam mengenai konstruksi teoretis negara hukum Pancasila sebagai sintesis antara positivisme hukum analitis dan nilai-nilai moral keagamaan serta keadilan sosial, sehingga dapat dirumuskan grand theory kedaulatan hukum yang secara utuh mencerminkan karakteristik ketatanegaraan Indonesia, tanpa mereduksi hukum semata-mata sebagai instrumen kekuasaan maupun semata-mata sebagai cita moral yang mengabaikan aspek kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Austin, John, The Province of Jurisprudence Determined, ed. Wilfrid E. Rumble, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.
- Asshiddiqie, Jimly, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Hart, H.L.A., The Concept of Law, edisi ke-3, Oxford University Press, Oxford, 2012.

- Indrati S., Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2007.
- Kelsen, Hans, General Theory of Law and State, terj. Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1961.
- Mahfud MD, Moh., Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu, Rajawali Pers, Jakarta, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud, Penelitian Hukum, edisi revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017.
- Rahardjo, Satjipto, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Rasjidi, Lili dan I.B. Wyasa Putra, Hukum sebagai Suatu Sistem, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003.
- Wahjono, Padmo, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.