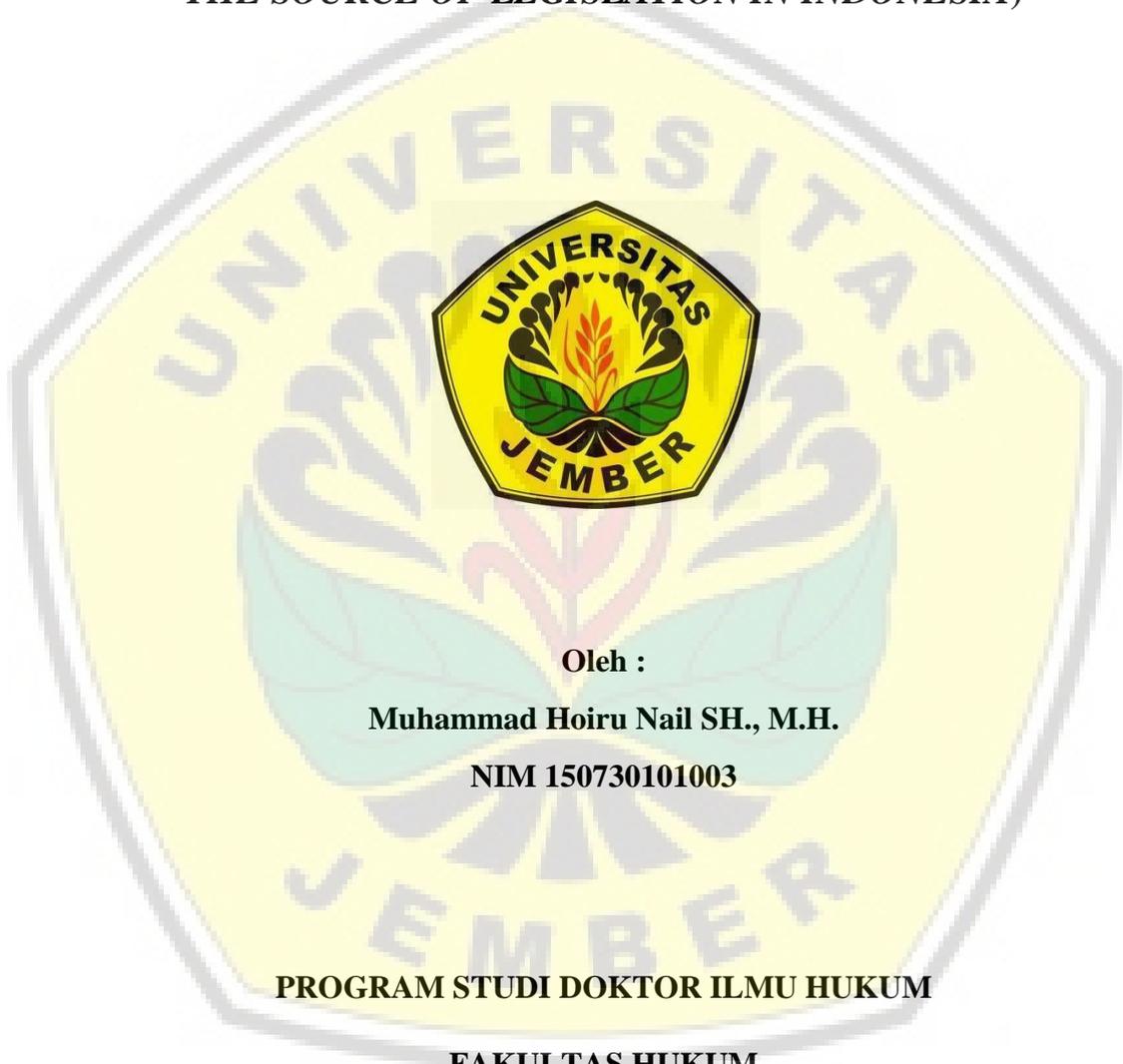


DISERTASI

**MAKNA DAN KEDUDUKAN HUKUM PANCASILA DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
DI INDONESIA**

*(THE LEGAL MEANING AND POSITION OF PANCASILA AS
THE SOURCE OF LEGISLATION IN INDONESIA)*



Oleh :

Muhammad Hoiru Nail SH., M.H.

NIM 150730101003

PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS JEMBER

2020

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	15
1.3 Tujuan Penelitian	15
1.4 Manfaat Penelitian	16
1.4.1 Manfaat Penelitian secara Teoritis	16
1.4.2 Manfaat Penelitian secara Praktis	16
1.5 Orisinalitas Penelitian	17
1.6 Tinjauan Pustaka	19
1.6.1 Pancasila sebagai sumber tertib hukum di Indonesia	19
A. Konsep Dasar Pancasila	21
B. Pancasila sebagai <i>Ground Norm</i>	22
1.6.2 Teori Negara Hukum	24
A. Peristilahan	24
B. Prinsip Hegara Hukum	26
C. Konsep Negara Hukum Pancasila	29
1.6.3 Teori Konstitusi	31
A. Pengertian Konstitusi	31
B. Supremasi Konstitusi	33
C. Konsep Konstitusi bagian tidak terpisahkan dari Pancasila	34
1.6.4 Teori Perundang-undangan	36
A. Peristilahan Peraturan Perundang-undangan	36
B. Norma Hukum	37
1.6.5 Teori Sumber Hukum	38
1.6.6 Teori Herarki Peraturan Perundang-undangan	39
1.6.7 Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	41
A. Peraturan Perundang-undangan yang baik	41
B. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	41
1.7 Kerangka Konseptual	43
1.8 Metode Penelitian	45
1.8.1 Tipe Penelitian	45
1.8.2 Pendekatan Masalah	45
1.8.3 Bahan Hukum	46
1.8.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum	50
1.8.5 Analisis Bahan Hukum	50
1.9 Sistematika Penulisan	51
BAB II MAKNA DAN KEDUDUKAN HUKUM PANCASILA SEBAGAI SUMBER DARI SEGALA SUMBER HUKUM NEGARA	53
2.1 Asal muasal TAP MPRSXX/MPRS/1966	53
A. Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945	56
B. Dekrit Presiden 5 Juli 1959	59
C. UUD Proklamasi/UUD 1945	64
D. Surat Perintah 11 Maret 1966	73
2.2 Sumber dan Sumber Hukum	75
2.3 Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara	82

2.3.1	Kewajiban Pembentuk Peraturan Perundang-undangan Bersumber pada Pancasila	88
2.3.2	Pancasila menjadi dasar pengujian UU terhadap UUD	99
2.3.3	Pancasila menjadi dasar pengujian Peraturan Perundang-undangan Dibawah UU terhadap UU	108
2.3.4	Pancasila sebagai filter/penyaring Peraturan Perundang-undangan	117
2.3.5	Pancasila sebagai kaidah penuntut demi terciptanya tujuan negara	122
2.4	Kedudukan Hukum Pancasila sebagai sumber dari segala sumber Hukum negara	130
2.4.1	Pancasila sebagai hasil filsafat	132
2.4.2	Pancasila sebagai <i>Ground Norm</i>	138
2.5	Perbandingan Sumber Hukum Indonesia dengan Saudi Arabia Dan China	146

BAB III SEJARAH DAN NILAI-NILAI YANG TERKANDUNG PADA SILA-SILA PANCASILA

		155
3.1	Sejarah Kelahiran Pancasila	155
3.1.1	Pembentukan BPUPKI	156
3.1.2	BPUPKI, Rapat Besar 19 Mei 1945 oleh Muh. Yamin	160
3.1.3	BPUPKI, Rapat Besar 31 Mei 1945 oleh Ki Bagoes Hadikosoemo dan Soepomo	165
A.	Ki Bagoes Hadikosoemo	165
B.	Soepomo	170
B.1	Negara Integralistik	171
B.2	Negara dan Agama	172
B.3	Republik atau Monarki	175
3.1.4	BPUPKI,Rapat Besar 1 Juni 1945 oleh Soekarno	179
A.	Pertama: Kebangsaan Indonesia	182
B.	Kedua: Internasionalisme atau Perikemanusiaan	188
C.	Ketiga: Mufakat atau Demokrasi	190
D.	Keempat: Kesejahteraan Sosial	194
E.	Kelima: Ketuhanan Yang Berkebudayaan	199
3.1.5	Panitia Kecil (Panitia sembilan)	204
3.1.6	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia	213
3.2	Nilai-nilai Pancasila pada sila-sila Pancasila	218
3.2.1	Pengertian Makna sebuah Nilai	219
3.2.2	Nilai-nilai yang ada pada sila-sila Pancasila	223
A.	Sila Pertama: Ketuhanan Yang Maha Esa	223
A.1	Nilai Keyakinan Bahwa Tuhan itu ada	223
A.2	Nilai Kebebasan Beragama dan menjalankan perintah agama	226
A.3	Nilai saling menghormati antar umat beragama	232
B.	Sila Kedua: Kemanusiaan Yang adil dan beradab (Nilai Kemanusiaan)	236
C.	Sila Ketiga: Persatuan Indonesia (Nilai Persatuan/kebhinekaan)	244
D.	Sila Keempat: Kerakyatan Yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan Dalam permusyawaratan perwakilan (Nilai Permusyawaratan/ Perwakilan	253
E.	Sila Kelima: Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia	264

E.1	Nilai Keadilan Sosial	264
E.2	Nilai Persamaan/kesederajatan	268

BAB IV DERIVASI NILAI-NILAI PANCASILA PADA PEMBENTUKAN PERUNDANG-UNDANGAN		275
4.1	Kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	275
4.2	Derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan UU dan Pembentukan Perpu	282
4.2.1	Kewenangan Pembentukan UU	282
4.2.2	Kewenangan Pembentukan Perpu	285
4.2.3	Derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan UU	288
A.	Derivasi nilai-nilai Pancasila melalui Naskah Akademik	299
B.	BPIP sebagai bagian dari Pembentukan UU	311
B.1	Sejarah Lahirnya BPIP	311
B.2	Fungsi dan Tugas BPIP	313
B.3	Dasar Hukum dan Konsep BPIP sebagai bagian dari Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU)	315
4.3	Derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan Perpu	322
4.3.1	Kewenangan Pembentukan Perpu	323
4.3.2	Hal Ikhwal kegentingan yang memaksa sebagai dasar Penetapan Perpu oleh Presiden	325
4.3.3	Menderivasikan nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan Perpu	328
4.4	Menderivasikan nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan PP dan Perpres	338
4.5	Menderivasikan nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan Perda Provinsi dan Kabupaten/Kota	348
4.6	Kemenhumham sebagai Kementerian yang melakukan Pengharmonisasian nilai-nilai Pancasila	350
4.6.1	Harmonisasi Rancangan Peraturan yang dibentuk di daerah Oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan	351
4.6.2	Harmonisasi Rancangan Peraturan Menteri, Lembaga non-Kementerian dan lembaga non-struktural	353
BAB V PENUTUP		356
5.1	Kesimpulan	356
5.2	Saran/Rekomendasi/Preskripsi	358
DAFTAR PUSTAKA		359

BAB I PENDAHULUAN

1.1.Latar belakang

Istilah Negara Hukum, apabila dicermati mengandung tidak saja terdapat 2 (dua) gabungan kata, akan tetapi juga faktor atau *variable* “Negara” dan “Hukum” yang satu dengan lainnya dapat saling berpengaruh. Wirjono Prodjodikoro sebagaimana dikutip oleh Widodo Ekatjahjana dalam disertasinya mengemukakan bahwa *negara* dan *hukum* saling berpengaruh, sudah dapat terlihat ketika perdebatan teoritikal antara teori kedaulatan negara (*staats-souvereiniteit*) dan kedaulatan hukum (*recht-souvereiniteit*) berlangsung. Bahkan sebelum itu, sejarah kenegaraan telah mencatat, pemikiran tentang cita *negara* dan *hukum* sebenarnya sudah ada sejak abad ke-5 sebelum Masehi di Athena.¹

Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory of Law and State* menyatakan bahwa untuk dapat mengartikan hukum haruslah melihat secara keseluruhan, karena pemahaman awal tentang hukum tidak terbatas pada apa yang disebut dengan aturan. Hans Kelsen mengartikan hukum itu sendiri haruslah komprehensif atau menyeluruh, menghubungkan satu dengan yang lainnya.

*Law is an order of human behavior. An “order” is a system of rules. Law is not, as it is sometimes said a rule. It is a set of rules having the kind of unity we understand by a system. It is impossible to grasp the nature of law if we limit our attention to the single isolated rule. The relation which link together the particular rules of a legal order are also essential to the nature of law. Only on the basis of the clear comprehension of those relation constituting the legal order can the nature of law fully understood.*² (Terjemahan; perilaku manusia sebagai objek aturan hukum adalah tatanan perilaku manusia. Tatanan perilaku manusia, perintah adalah sesuatu aturan sistem hukum. Hukum tidak seperti yang kadang-kadang dikatakan sebuah peraturan. Hukum adalah seperangkat aturan yang memiliki kesatuan yang dipahami dengan sebuah sistem. Tidak mungkin memahami sifat hukum jika seseorang membatasi kajian pada satu aturan terisolasi. Hubungan yang menghubungkan aturan khusus tatanan hukum juga penting untuk sifat hukum. Hanya berdasarkan upaya komprehensif/menyeluruh yang jelas dari hubungan-hubungan yang membentuk tatanan hukum, hakikat hukum sepenuhnya dapat dipahami.

¹ Widodo Ekatjahjana. 2007. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD*. Disertasi. Program Pasca Sarjana Universitas Padjajaran Bandung: hal. 58

² Hans Kelsen. 1961. *General Theory of Law and State*. Russell & Russell. New York: hal. 3

Sebelum negara terbentuk dibelahan negara manapun, berkembang suatu dasar negara yang disebut dengan “*philosofische grondslag*” sebagai pijakan berbangsa dan bernegara. Secara universal hal ini lazim disebut dengan ideologi, dan hal inilah yang dapat membedakan ciri antara negara satu dengan yang lainnya, oleh karenanya ideologi merupakan suatu hal yang mencirikan dan bersifat jiwa bangsa dari suatu negara. Ideologi berasal dari kata Yunani *idien* yang berarti melihat dan *logia* yang berarti kata atau ajaran, sehingga ideologi adalah ilmu tentang melihat ke depan atau cita-cita, gagasan atau buah pikiran. Dalam *Ensiklopedia Politik Pembangunan Pancasila*, dinyatakan bahwa ideologi merupakan bagian dari filsafat, karena filsafat mendasari semua ilmu seperti pendidikan, etika dan politik.³

Menurut Alfian sebagaimana di kutip oleh Soeprapto menyatakan bahwa ideologi adalah pandangan hidup atau filsafat yang berintikan serangkaian nilai (norma) atau sistem nilai dasar yang bersifat menyeluruh dan mendalam yang dimiliki dan dipegang oleh suatu masyarakat atau bangsa sebagai wawasan pandangan hidup mereka. Nilai dasar tersebut biasanya bersumber dari budaya dan pengalaman sejarah masyarakat atau bangsa, berakar dan hidup dalam realita kehidupan mereka, terutama pada waktu mereka berkonsensus untuk menjadikannya sebagai ideologi.⁴

Ideologi berfungsi sebagai bintang pemandu atau *guide star* dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dari hal tersebut dapat dijadikan pedoman untuk mencapai cita-cita dari suatu negara yang nantinya akan dijabarkan atau diwujudkan dalam nilai-nilai atau kegiatan politik, keamanan, sosial budaya, perekonomian dll.

Menurut Hamit S Attamimi, Pancasila telah dinyatakan kedudukannya oleh para pendiri Negara Republik Indonesia bahwa Pancasila adalah cita hukum (*rechs idea*) yang mengusai Dasar Hukum Negara, baik hukum dasar yang tertulis maupun hukum dasar yang tidak tertulis.⁵ Oleh karenanya dalam penyelenggaraan Negara

³ Soeprapto. 2013. *Pancasila*. Konstitusi Press. Jakarta: hal. 46

⁴ *Idem*. hal. 47

⁵ A. Hamid S. Attamimi. 1990. *Peranan Keputusan Presiden RI dalam menyelenggarakan Pemerintahan Negara*. Disertasi. Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia. Jakarta: hal. 308

Republik Indonesia Pancasila di jadikan dasar untuk mencapai cita hukum (*rechts idea*).

Rudolf Stalmaller menyatakan, cita hukum (*rechtsideea*) merupakan konstruksi berpikir yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif, yaitu yang menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak. Menurut Gustav Radbuch, cita hukum juga berfungsi sebagai dasar yang bersifat *konstitutif* yaitu yang menentukan bahwa tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya sebagai hukum.⁶

Pandangan Mahfud MD, latar belakang dan konsekuensi kedudukan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara dapat dilihat dari sekurang-kurangnya tiga aspek yakni politik, filosofis dan yuridis (hukum dan Peraturan Perundang-undangan). Dari aspek politik, Pancasila dapat dipandang sebagai *modus vivendi* atau kesepakatan luhur yang mempersatukan semua ikatan primordial kedalam satu bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yang sangat luas dan majemuk, dalam prinsip persatuan. Dari aspek filosofis, Pancasila merupakan dasar keyakinan tentang masyarakat yang dicita-citakan serta dasar bagi penyelenggaraan negara yang dikristalisasi dari nilai-nilai yang telah tumbuh dan berkembang serta berakar jauh dari kehidupan leluhur atau Nenek Moyang Indonesia.⁷

Aspek hukum, Pancasila menjadi cita hukum (*rechtsideea*) yang harus dijadikan dasar dan tujuan setiap hukum di Indonesia. Oleh sebab itu, setiap hukum yang lahir di Indonesia harus berdasar pada Pancasila dengan memuat konsistensi isi, mulai dari yang paling atas sampai yang paling rendah hierarkinya. Hukum-hukum di Indonesia juga harus ditujukan untuk mencapai tujuan-tujuan negara sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Tujuan negara tersebut dijadikan orientasi politik pembangunan dan politik hukum, sehingga politik hukum haruslah dipandang sebagai upaya menjadikan hukum sebagai pencapaian tujuan negara dari waktu ke waktu sesuai dengan tahap-tahap perkembangan masyarakat.⁸

⁶ Ahmad Basarah. 2017. *Bung Karno Islam dan Pancasila*. Konstitusi Press. Jakarta: hal. 75

⁷ *Ibid.* hal. 78-79

⁸ *Ibid.* hal. 79

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia di atur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut atau dalam tulisan penelitian ini akan ditulis UU 12 Tahun 2011/UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).⁹ Undang-undang tersebut mengatur mengenai proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Peneliti dalam hal ini tidak akan membahas kajian penelitian ini dalam hal arti Peraturan Perundang-undangan secara umum. Namun, kajian disini dibatasi dalam hal Peraturan Perundang-undangan dalam arti “Penyusunan dan Pembahasan.”

Senada dengan yang disampaikan oleh Mahfud MD, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia haruslah berdasar pada Pancasila. Pancasila harus menjadi tolok ukur dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia agar tujuan negara yang termaktub dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat tercapai melalu instrumen hukum/Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan “*Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum Negara*”. Bagir Manan melihat sumber hukum dipergunakan sebagai arti *Pertama*, sumber untuk atau yang menentukan isi hukum, sumber hukum dipergunakan untuk menentukan bahwa isi hukum itu sudah tepat atau tidak, benar-benar adil atau sebaliknya. *Kedua*, sumber untuk menentukan kekuatan untuk mengikat suatu kaidah hukum.¹⁰

⁹ Seiring dengan perkembangan waktu, maka Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang Perubahan tersebut diundangkan di Jakarta, 4 Oktober 2019, namun karena perubahan atas UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut hanya sedikit/sebagian (tidak sampai 5 persen) atas seluruh keseluruhan materi substansi materi pada UU sebelumnya dan termasuk pula objek kajian yang berhubungan langsung dengan kajian penelitian ini maka untuk memudahkan pengertiannya maka peneliti sengaja tetap menuliskan UU Nomor 12 Tahun 2011 (penulisan ini secara tidak langsung juga merujuk pada UU Nomor 15 Tahun 2019 dalam tatanan penulisan).

¹⁰ Widodo Ekatjahjana & Totok Sudaryanto. 2001. *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia (Kilas Balik Ketetapan MPR RI No. III/2000, Perubahan UUD 1945, Ide Pemisahan Kekuasaan Kepala Negara dan Pemerintahan, Maklumat Presiden 28 Mei 2001 dan Ide Dekrit Presiden Abdurrahman Wahid)*. PT Citra Adi Bakti. Bandung: hal. 3

Sumber hukum ialah sumber yang dijadikan bahan untuk Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, baik sumber hukum tertulis maupun tidak tertulis. Dengan demikian segala bentuk Peraturan Perundang-undangan di Indonesia haruslah bersumber atau berpedoman kepada Pancasila. Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum sebenarnya berawal dari ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

Sumber dari tertib hukum sesuatu Negara atau yang biasa sebagai “sumber dari segala sumber hukum” adalah pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari rakyat negara yang bersangkutan.

Sumber dari tertib hukum Republik Indonesia adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, peri-kemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasional dan mondial, cita-cita politik mengenai sifat bentuk dan tujuan negara, cita-cita moral mengenai kehidupan kemasyarakatan dan keagamaan sebagai pengejawantahan dari pada budi nurani manusia.

Pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral luhur yang meliputi suasana kejiwaan serta watak dari bangsa Indonesia itu pada 18 Agustus 1945 telah dimurnikan dan dipadatkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan atas nama Rakyat Indonesia, menjadi dasar Negara Republik Indonesia, yakni Pancasila : Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia Kerayatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹¹

Ketetapan MPRS No XX/MPRS/1966 menegaskan dari sudut pandang ilmu perundang-undangan, bahwa Pancasila sejak awal telah ditetapkan sebagai sumber segala sumber hukum (dalam hal ini hukum yang dimaksud ialah hukum yang dibentuk oleh negara/pemerintah atau Peraturan Perundang-undangan, tidak termasuk hukum agama oleh karena pada saat itu menjadi perdebatan pada saat ketetapan MPRS No XX/MPRS/1966 dikeluarkan yang menganggap Pancasila merupakan sumber dari hukum agama). Disamping itu ketetapan tersebut juga ditetapkannya Pancasila sebagai jiwa bangsa (*volgeist*) dan pandangan hidup bangsa Indonesia.

¹¹ Lihat ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia

Zulkifli Hasan ketua MPR RI menyatakan bahwa agama dan kebangsaan lebur dalam Kebhinekaan. Jika ada yang beranggapan beragama berarti jauh dari berbangsa, tunduk pada ajaran agama dianggap tidak setia kepada paham kebangsaan, tentu hal ini jelas salah. Kesalahpahaman dalam mengartikulasikan, memahami, serta mengimplementasikan paham kebangsaan tersebut adalah hal yang sangat serius dan dapat berdampak negatif jika terus dibiarkan.¹² Pancasila sangat diperlukan bagi Negara Indonesia oleh karena keragaman suku, ras, budaya, dan agama. Perbedaan-perbedaan tersebut hanya bisa dilindungi dalam bingkai dasar negara yang telah disebutkan sebelumnya yakni Pancasila.

Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia dan secara umum setidaknya harus memiliki landasan dalam Pembentukannya. Setidaknya harus ada 3 (tiga) landasan, *Pertama* landasan filosofis, *kedua* landasan yuridis dan *ketiga* landasan sosiologis. Landasan filosofis mengisyaratkan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus bertitik tolak pada falsafah suatu bangsa, dalam hal ini falsafah bangsa Indonesia ialah Pancasila, didalam Pancasila telah memuat sistem nilai kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.¹³

Pancasila di dalamnya terkandung nilai-nilai diantaranya nilai-nilai ketuhanan (*religius*), nilai-nilai kemanusiaan, nilai-nilai sosial kemanusiaan, nilai-nilai permusyawaratan perwakilan atau demokrasi, dan nilai-nilai keadilan sosial. Dari nilai-nilai Pancasila tersebut maka berkembang asas-asas yang mempengaruhi dasar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia beserta materi muatannya, dengan demikian semua Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia harus memperhatikan sistem nilai yang terkandung dalam Pancasila tersebut.¹⁴

Kondisi saat ini bermunculan Peraturan Daerah (Perda) yang bersifat lokal yang selalu berkaitan erat dengan syariat keagamaan tertentu. Padahal sudah jelas bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia bukanlah negara agama dan warga negara memiliki hak untuk bebas memeluk agama yang diyakininya serta persoalan

¹² Zulkifli Hasan. 23 September 2017. *Agama dan Kebangsaan Lebur Dalam Kebhinekaan*. www.MPR.go.id. (dikases tanggal 24 September 2017)

¹³ Widodo Ekatjahjana. 2008. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Teknik Perancangannya)*. Pustaka Sutra. Bandung: hal. 27

¹⁴ *Ibid*

agama tidak boleh menjadi penghalang bagi Warga Negara Indonesia untuk mendapatkan kesetaraan dalam kehidupan beragama dan bernegara.¹⁵ Tentu, hal semacam ini terindikasi bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila khususnya pada sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa.¹⁶

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia tetap memasukkan syarat bisa membaca Al-quran untuk calon Kepala Daerah Aceh. Hal tersebut disampaikan langsung oleh komisioner KPU Idha Budianti, syarat tersebut dimasukkan dalam draf Peraturan KPU (PKPU) tentang pemilihan Kepala Daerah Aceh, DKI Jakarta, Papua dan Papua Barat.¹⁷ Dalam hal provinsi aceh dari segi keistimewaannya bisa saja membuat atau mengatur aturan tersebut, oleh karena dasar hukum keistimewaan tersebut telah diakui oleh pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.¹⁸ Namun, hal semacam ini jangan sampai menjadi pedoman bagi wilayah lain di Indoensia yang tidak memiliki ciri khas atau keistimewaan tertentu untuk mengatur persoalan pemilukada atau

¹⁵ Lihat Pasal 28I Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran, dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang beraku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun”. Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) “*negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa*” “*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu*”.

¹⁶ Pernyataan peneliti menyatakan hal tersebut sebagai sebuah tindakan yang terindikasi bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila tidak serta merta kejadian tersebut termasuk dalam kategori bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Sebab, untuk menentukan sebuah regulasi bertentangan atau tidak dengan Pancasila dibutuhkan putusan pengadilan yang menyatakan sebuah tindakan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Namun, menurut peneliti kejadian tersebut sudah terdapat sebuah “indikasi” bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

¹⁷ Ayu Rachmaningtyas. 2016 *KPU Tetap Masukkan Syarat Bisa Baca Al quran untuk Calon Kepala Daerah Aceh*. <http://amp.kompas.com/nasional/read/2016/16/07/21254461/kpu.tetap.masukkan.syarat.bisa.baca.al.quran.untuk.calon.kepala.daerah.aceh> (diakses pada tanggal 24 September 2017)

¹⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006. *Pemerintahan Aceh*. 1 Agustus 2016. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62. Tambahan lembaran Negara Nomor 4633. Jakarta. Pemerintah memberikan keistimewaan bagi Provinsi Aceh untuk menyelenggarakan pemerintahan dengan kekhasannya. Pasal 16 Ayat (3) “Urusan Pemerintahan Aceh yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan aceh”. Ayat (4) “pelaksanaan sebagaimana diatur dalam dimaksud pada ayat (1),(2),(3) diatur lebih lanjut dalam Qonun Aceh dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan”. Meskipun sebenarnya dasar Pembentukan Undang-Undang Keistimewaan ini tidak pernah menjadikan Pancasila sebagai bahan diskursus sebagai bahan acuannya.

pemilihan kepala daerah dengan syarat-syarat yang berhubungan dengan agama, ras atau budaya tertentu. Misalnya di Bali Calon Kepala Daerah Bali Harus bisa membaca dan memahami kitab Weda oleh karena mayoritas Bali memeluk agama hindu, Pancasila harus hadir dari segala aspek termasuk menjadi sumber segala sumber hukum di Negara Indonesia.

Perda Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat menjadi isu kontroversial di tanah air oleh karena tindakan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) menegakkan Perda tersebut dengan menertibkan warung dipinggir jalan pada saat bulan ramadhan. Tentu tindakan Satpol PP tersebut banyak mendapat kecaman dari berbagai pihak (meskipun Satpol PP melaksanakan tugas menegakkan perda). Perda ini dirasa oleh banyak kalangan telah melanggar nilai-nilai kemanusiaan dan terlalu masuk ke ranah agama yang terlalu dalam.¹⁹

Pelarangan pengusaha restoran/rumah makan/warung dan pedagang makanan dilarang menyediakan tempat dan melayani orang menyantap makanan dan minuman pada siang hari pada bulan ramadhan tentu akan melanggar hak asasi orang lain. Misalkan saja pada saat bulan ramadhan bagi kaum perempuan yang tidak dapat melaksanakan puasa (terdapat halangan yang bersifat syar'i), orang tua yang dikecualikan tidak dapat melaksanakan puasa, musafir/orang dalam perjalanan dan warga yang memang tidak berpuasa tentu hal ini melanggar

¹⁹ Riant Nugroho. 2017. *pengamat kebijakan publik Universitas Indonesia) menyatakan penutupan warung akan pada bulan ramadhan sangat tidak tepat serta bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan Pancasila, meskipun perda bersifat memaksa namun harus tetap memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan yang tertuang dalam Pancasila sila terutama yang terkandung dalam pancasila sila sila kedua. Nasional.kompas.com/read/2016/06/12/08343121/aturan.penutupan.warung.selama.ramadhan.dianggap.menabrak.nilai.kemanusiaan.&ei.* (diakses pada 22 Oktober 2017 pukul 13.00)

Lihat Pasal 10 Ayat (3) Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010. *Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat*. 15 Juli 2010. Lembaran Daerah Kota Serang Tahun 2010. Tambahan Lembaran Daerah Kota Serang Nomor 29. Kota Serang. "setiap pengusaha restoran/rumah makan/warung dan pedagang makanan dilarang menyediakan tempat dan melayani orang menyantap makanan dan minuman pada siang hari pada bulan ramadhan".

Dalam beberapa kesempatan, terdapat sebuah kejadian atau reaksi atas Perda tersebut yakni munculnya sebuah petisi cabut Perda Larangan berjualan makanan di bulan Ramadan, petisi ini mengemuka di dunia maya sejak digagas oleh Yoyon Raunsyanfikir di Change.ogr. yang sudah ditandatangani oleh lebih dari 8000 netizen. Ihsannuddin. 2016. <http://amp.kompas.com/nasional/read/2016/06/13/18044651/ribuan.orang.tanda.tangani.petisi.cabut.perda.larangan.berjualan.makanan>. *Ribuan Orang Tanda Tangan Petisi Cabut Perda Larangan Berjualan Makanan*. (diakses pada hari Selasa 5 Maret 2019)

ketentuan hak asasi dari seseorang (karena alasan syar'i pula orang tersebut diperbolehkan tidak berpuasa menurut ajaran agamanya), selain itu hal yang paling terpenting bahwa teritorial (kota Serang) berada pada wilayah Kesatuan Republik Indonesia yang semua orang bisa datang, melewati, dan singgah di kota itu.

Negara tidak boleh mencampuri dan mengatur keyakinan agama warga negaranya, pemerintah tidak boleh sampai ke wilayah keyakinan warga negara. Misalnya seseorang pemeluk agama tertentu beralih ke keyakinan agama lain, pemerintah tidak boleh memberikan *punishment* atau hukuman bahwa seseorang telah bersalah karena keyakinannya yang berubah.²⁰

Norma yang menyatakan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ini dalam kenyatanannya hanya bersifat formal semata. Pembentuk undang-undang hanya sebatas mencantumkan ketentuan Pasal 2 tersebut tanpa adanya kejelasan mengenai nilai-nilai, asas-asas Pancasila dapat dijabarkan lebih lanjut dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Akibatnya Pembentukan Peraturan Perundang-undangan seperti undang-undang, Ketetapan MPR, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota beberapa diantaranya tidak mencerminkan nilai-nilai Pancasila.²¹

Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengamanatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara tidak

²⁰ Lihat Pasal 28E Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “*Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.*” Konstitusi telah menjamin warga negaranya di dalam konstitusi untuk memeluk agama dan beribadat menurut agamanya tersebut, meskipun ada hak negara mengatur warga negaranya yang dituangkan dalam *regeling* akan tetapi *regeling* tersebut tidak boleh masuk pada hal keyakinan/agama warga negara, terlebih membatasi atau melarang sesuatu hal yang berkaitan dengan agama/keyakinan warga negara.

²¹ Pernyataan bahwa Peraturan perundang-undangan saat ini dibentuk dengan tidak memperhatikan asas atau nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dapat dilihat dari tulisan sebelumnya dan juga terkait masih banyaknya undang-undang yang terbukti dibatalkan keberlakukannya, oleh karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena dasar atau bahan batu uji yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi tidak hanya terbatas pada pasal-pasal di dalam UUD, namun juga pembukaan yang mana pembukaan tersebut terdapat nilai-nilai atau sila-sila Pancasila. Mahkamah Konstitusi selain sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga sebagai *the guardian of ideology*, untuk membuktikan akan pernyataan peneliti tersebut, peneliti juga akan membahas dalam bab khusus dalam penelitian ini yang pada dasarnya MK tidak hanya mendasarkan tolok ukur pengujian UU terhadap UUD 1945 saja, tetapi juga nilai-nilai Pancasila.

dikuti dengan sebuah kejelasan mengenai tindak lanjut dari ketentuan tersebut. Penjelasan Pasal 2 tersebut secara jelas mengamanatkan bahwa materi muatan tiap-tiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Namun, nilai-nilai Pancasila yang dimaksud tidak pernah ditemui dalam semua Pasal yang ada (Pasal 1 sampai dengan Pasal 104 beserta penjelasan dan lampiran UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) tidak ditemukan nilai-nilai Pancasila sebagai dasar Pembentukan dari sebuah Peraturan Perundang-undangan .

Kenyataan tersebut menimbulkan sebuah keaburan norma (*vage norm*) dan bahkan juga kekosongan hukum. Keaburan dan kekosongan norma ini ialah khususnya mengenai dasar bagi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan untuk menentukan nilai-nilai Pancasila yang dimaksud dalam Pasal 2 beserta penjelasannya didalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam penelitian yang hendak dilakukan ini, akan diarahkan pada sebuah penemuan hukum (nilai ataupun asas) yang akan dapat dijadikan dasar bagi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dan menjawab pula kekosongan hukum yang dimaksud pada Pasal 2 dan penjelasannya.

Persoalan kekosongan hukum ini perlu dilakukan penelitian lebih lanjut oleh karena Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta penjelasannya mengamanatkan agar setiap materi muatan yang hendak dibuat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Namun, dilain hal tidak ada satupun dalam seluruh ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur hal tersebut (nilai-nilai Pancasila yang dimaksudkan pada Pasal 2 dan penjelasannya).

Kondisi seperti ini yang membuat Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Pemerintah menganggap ketentuan didalam UU Ormas/ UU Nomor 17 Tahun 2013 dibutuhkan penyesuaian dalam kondisi kekinian dan melihat situasi nasional, di dalam UU Ormas hanya mendefinisikan ajaran yang bertentangan dengan Pancasila terbatas pada “Ateisme, Komunisme, Marxisme, dan Lennisme”

Dalam ketentuan Perpu No 2 Tahun 2017, pemerintah menambahkan frasa mengenai ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila antara lain ajaran ateisme, Komunisme/Marxisme, lennisme, atau paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena pada rentang 2016-2017 ini dunia dihebohkan dengan aliran Radikal Negara Islam Irak dan Suriah (ISIS) yang dapat mengancam keberlangsungan eksistensi bangsa dan akan membuat konflik di masyarakat.

Larangan tindakan permusuhan terhadap suku, ras, agama serta penyalahgunaan, penistaan atau penodaan terhadap agama awalnya terdapat pada Pasal 59 Ayat (2), Perpu 2 Tahun 2017 larangan ini selanjutnya termuat dalam Pasal 59 Ayat (3). Sementara itu, larangan penggunaan nama, lambang, bendera, dan simbol organisasi yang memiliki kesamaan dengan gerakan separatis atau organisasi terlarang serta larangan melakukan kegiatan separatis kini digabungkan ke Pasal 59 Ayat (4).²²

Wiranto, Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan (Menkopolkam) mengatakan organisasi masyarakat yang terbukti menganut, mengembangkan, serta mengancam ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila dapat dibubarkan. Hal ini merujuk pada Perpu No. 2 Tahun 2017 yang telah di tandatangani Presiden Jokowi 10 Juli 2017, yang dimaksud bertentangan dengan Pancasila apabila terdapat ormas yang menentang atau tidak setuju dengan nasionalisme, kebhinekaan dan demokrasi itulah yang bertentangan dengan Pancasila.²³

²² Intan Mutiara Kami. *Perpu Pembubaran Ormas, Larangan untuk Ormas di Perpu 2/17 Jadi Lebih Luas, Ini Isinya*. <https://m.detik.com/news/berita/d-3557287/larangan-untuk-ormas-di-perpu-217-jadi-lebih-luas-ini-isinya> Larangan untuk Ormas di Perpu 2/2017 jadi lebih luas, ini isinya. (diakses pada tanggal 24 september 2017)

²³ Fabian Januarius Kuwado. *Ini Penjelasan Wiranto Soal Ormas yang dianggap bertentangan dengan Pancasila*. <http://nasional.kompas.com/read/2017/07/13/19221441/ini-penjelasan-wiranto-soal-ormas-yang-dianggap-bertentangan-dengan> (diakses pada tanggal 25 September 2017)

Perpu Nomor 2 Tahun 2017,²⁴ ini menandakan bahwa dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan haruslah memiliki nilai-nilai Pancasila,²⁵ hanya Pancasila yang dapat menyatukan kita dalam keberagaman suku ras dan agama dalam bingkai kebhinekaan. Penyusunan Peraturan Perundang-undangan haruslah menjadikan Pancasila sebagai Sumber dari segala sumber hukum negara berdasarkan TAP MPRS No. XX/MPRS/1966, Ketetapan MPR No. V/MPR/1973, Ketetapan MPR No. IX/MPR/1978 dan Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Terhadap beberapa uraian tersebut diatas maka jelas Pembentuk Peraturan Perundang-undangan saat ini belum memahami secara komprehensif Makna dan Kedudukan Pancasila sebagai sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kedudukan, makna serta nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila ini harus ditemukan guna/membantu Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dalam menyusun Peraturan Perundang-undangan yang sesuai dengan amanat Pasal 2 dan penjelasan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Makna dan kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia haruslah dapat dijelaskan dan dijabarkan secara baik dan benar dari sudut pandang ilmu hukum. hal ini diperlukan agar pancasila benar-benar dapat menjadi bahan atau tolok ukur dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta dapat memperjelas kedudukannya dalam sistem hukum Indonesia, kedudukan ini diperlukan supaya dapat memberikan keyakinan bahwa kedudukan Pancasila dalam konteks negara hukum di Indonesia menduduki bagian terpenting dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

²⁴ Perpu tersebut saat ini telah ditetapkan menjadi undang-undang yakni dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang. 10 Juli 2017. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 138. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6084. Jakarta

²⁵ Hal tersebut menandakan arti penting materi muatan yang hendak diatur dalam Peraturan Perundang-undangan sebagaimana amanat Pasal 2 dan Penjelasannya, nilai-nilai Pancasila secara tegas dan formal tidak muncul dalam ketentuan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sehingga sangatlah mungkin Peraturan Perundang-undangan yang telah dibentuk lepas atau luput dari pertimbangan nilai-nilai Pancasila, hal tersebut terbukti dengan adanya Perpu tersebut.

Secara filosofis Pancasila sebagai cita hukum haruslah dijunjung tinggi dan konsisten untuk melaksanakannya dari berbagai kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, nilai-nilai Pancasila itu harus hidup dan menjiwai setiap Peraturan Perundang-undangan. Gagasan cita-cita dan nilai dasar di dalam Pancasila haruslah membentuk nilai yang utuh, menjadi landasan yang tanggung dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Ketetapan MPR RI No XVIII/MPR/1998, diantara menentukan bahwa “Pancasila sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 (peneliti menyatakan Pembukaan UUD 1945 alinia ke 4 bukan merupakan Pancasila, akan tetapi nilai-nilai/ sila-sila Pancasila) harus dilaksanakan secara konsisten dalam kehidupan bernegara.” Dalam catatan risalah/penjelasan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari ketetapan ini disebutkan “bahwa dasar negara yang dimaksud dalam ketetapan ini didalamnya mengandung makna *Ideologi Nasional* sebagai cita-cita dan tujuan Negara.” Dengan demikian tidak perlu diragukan lagi bahwa Pancasila telah ditetapkan oleh Bangsa Indonesia sebagai Ideologi Nasional bagi suku atau golongan tertentu dari bangsa Indonesia, tetapi merupakan Ideologi seluruh bangsa Indonesia.²⁶

Pemerintah melalui Presiden Republik Indonesia Ir. Joko Widodo telah mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila. Dengan demikian menurut Keputusan Presiden ini Pancasila ditetapkan lahir pada 1 Juni 1945, yang pada saat itu sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 1 Juni oleh Soekarno menyampaikan pidatonya tentang dasar negara yang kelak akan di gunakan bangsa Indonesia merdeka.

TAP MPRS No. XX/MPRS/1966, Ketetapan MPR No. V/MPR/1973, Ketetapan MPR No. IX/MPR/1978 dan Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jangan hanya formalitas hukum semata yang menuntut para Pembentuk Peraturan Perundang-undangan untuk menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum semata, melainkan aturan ini haruslah konsisten dilakukan dan mendapatkan kejelasan bahwa nilai-nilai Pancasila benar-benar ada

²⁶ Soeprapto. *Pancasila*. op.cit. hal. 49

dan tercermin dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, oleh karenanya penelitian ini selain mengkaji dan meneliti makna yang terkandung dari frasa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara peneliti juga berusaha melakukan penelitian untuk menemukan nilai-nilai pada sila-sila Pancasila.

UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 2 yang telah mengamanatkan agar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia semuanya bersumber pada Pancasila. namun, ketentuan Pasal 2 tersebut didalam penjelasan dinyatakan cukup jelas, tentu sebagai sumber atau dasar dari Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia Pancasila harus dijabarkan lebih lanjut atau lebih terperinci dan tidak semata-mata sekedar formalitas semata Pancasila dijadikan sumber segala sumber hukum dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta untuk benar-benar dapat memastikan bahwa Pancasila dijadikan rujukan sumber hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Implikasi Pancasila menjadi tolok ukur dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tentu menuntut Pembentuk Peraturan Perundang-undangan memiliki cara agar nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila tersebut benar-benar dapat tercermin dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sedangkan di dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hal tersebut tidak dapat ditemukan (kekosongan Peraturan Perundang-undangan), selain itu atas uraian yang telah dijelaskan sebelumnya diperlukan sebuah penelitian terkait makna dan kedudukan Pancasila sebagai sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, hal tersebut perlu dilakukan guna memberikan kesatuan arti yang menjadi pedoman bagi pembentuk Peraturan Perundang-undangan.

Undang-undang dan bentuk Peraturan Perundang-undangan yang dibuat saat ini yang menunjukkan bahwa produk hukum tersebut dinyatakan bertentangan oleh pengadilan atau dicabut oleh pembuatnya dikemudian hari merupakan salah satu kegagalan pembentuk memahami makna dan kedudukan hukum yang seutuhnya terhadap Pancasila itu sendiri. Kesatuan arti tentang makna dan kedudukan Pancasila dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta

penelitian terkait nilai-nilai apa saja yang ada pada sila-sila Pancasila menjadi fokus dalam penelitian ini. Pasal 2 beserta Penjelasan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (yang saat ini nilai-nilai tersebut secara normatif di dalam UU tersebut tidak ada) yang pada akhirnya akan menempatkan Pancasila cita hukum yang menguasai hukum negara yang pada akhirnya menjadi penentu untuk mencapai tujuan dari Negara Indonesia.

Berdasarkan uraian-uraian dan pemikiran di atas, peneliti tertarik untuk meneliti dalam sebuah kajian akademis dalam bentuk karya tulis disertasi. Bentuk karya ilmiah berupa disertasi tersebut dengan judul **MAKNA DAN KEDUDUKAN HUKUM PANCASILA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA.**

1.2 Rumusan Masalah

1. Apa makna dan kedudukan hukum Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara?
2. Bagaimana sejarah kelahiran Pancasila dan nilai-nilai apa saja yang terkandung pada sila-sila Pancasila?
3. Bagaimana menderivasikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar dari konteks permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Melakukan penelitian dan menemukan Makna dan Kedudukan hukum Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.
2. Melakukan penelitian terhadap Pancasila, mendeskripsikan sejarah kelahiran Pancasila yang terdapat benang merah (korelasi pada bidang ilmu hukum/Pancasila ditetapkan sebagai dasar negara) yang kemudian menjadikan dasar lahirnya nilai-nilai Pancasila yang nantinya dapat digunakan sebagai dasar acuan bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .

3. Menemukan formula atau cara untuk menjadikan, menderivasi (menurunkan nilai-nilai dalam Pancasila/bukan menurunkan kedudukan Pancasila) Pancasila sebagai sumber dari segala sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian disertasi ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Manfaat yang diharapkan dari penelitian disertasi ini adalah:

1.4.1 Manfaat Penelitian Secara Teoritis

Secara teoritis, merupakan analisa terhadap berbagai teori termasuk didalamnya teori Negara Hukum yang memiliki tujuan dalam bernegara, memberikan kesejahteraan kepada seluruh warga negaranya. Secara teoritis pula harus ditekankan terkait teori Peraturan Perundang-undangan yang harus sesuai dengan teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Memperjelas dan memperkuat teori Norma Hukum Dasar *ground norm* oleh Hans Kelsen, lebih khusus dalam hal menempatkan kedudukan Pancasila sebagai *ground norm/* yang kedudukannya bukan berada pada alinea ke 4 UUD NRI Tahun 1945.

1.4.2 Manfaat Penelitian Secara Praktis

Secara praktis, penelitian disertasi ini sumbangan konkrit terhadap pelaku atau lembaga Pembentuk Peraturan Perundang-undangan di Indonesia (DPR, Presiden, Kementerian, Kepala Daerah Provinsi, Kab/Kota, DPRD dan lembaga atau instansi yang diberikan kewenangan untuk membentuk dan menetapkan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini sengaja dilakukan agar memiliki arah tujuan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang sesuai dengan negara menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Makna dan kedudukan Pancasila serta nilai-nilai Pancasila secara praktis dalam penelitian ini membantu Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dalam menyusun dan memformulasikan materi muatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1.5 Orisinalitas Penelitian

Untuk membuktikan orisinalitas penelitian disertasi ini sebagai wujud pertanggung jawaban akademik maka dirasa perlu untuk menyampaikan beberapa hasil penelitian dalam bentuk disertasi yang pernah ada atau terdahulu dalam rumpun ilmu hukum terutama yang berkaitan dengan Pancasila sebagai dasar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Mengenai orisinalitas dalam karya tulis ini dapat dipertanggungjawabkan, karena setelah diadakan penelitian baik secara kepustakaan dan website tidak didapatkan suatu penelitian yang sama dari segi kajian legal problem dan substansi pembahasannya namun memiliki perbedaan baik isu hukum, substansi dan pembahasannya. Berikut akan di sampaikan beberapa tulisan terdahulu antara lain:

1. **Ahmad Basarah**, dengan judul disertasi “*Eksistensi Pancasila sebagai Tolak Ukur dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi: Kajian Perspektif Filsafat Hukum dan Ketatanegaraan*” Penelitian di lakukan di Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang Tahun 2016. Isu hukum yang diangkat Pancasila sebagai cita hukum (*Rechtsideea*) Indonesia harus dijadikan sebagai tolok ukur dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi. Penerapan praktik Pancasila sebagai cita hukum (*Rechtsideea*) Indonesia dijadikan sebagai tolok ukur dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 (khususnya undang-undang di bidang Politik, ekonomi, sosial, dan agama kurun waktu 2003-2013). Serta Pancasila sebagai cita hukum (*Rechtsideea*) Indonesia dapat digunakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai tolak ukur dalam memutus setiap perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Menurut penelitian ini Pancasila dapat digunakan sebagai tolok ukur pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 oleh karena memahami UUD secara keseluruhan termasuk didalamnya Pembukaan UUD yang menempakan Pancasila di dalamnya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya secara formalitas bertanggung jawab sesuai Pasal 24C UUD 1945 melakukan pengujian terhadap undang-undang terhadap

UUD 1945 saja melainkan juga bertanggung jawab atas cita hukum Indonesia.

2. **Backy Krisnayudy**. Dengan judul disertasi “*Pancasila dan Undang-Undang (Relasi dan Transformasi keduanya dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia)*.” Penelitian dilakukan di Program Pasca sarjana S3 Ilmu hukum Universitas Jayabaya pada tanggal 22 September 2015. Permasalahan yang diangkat ialah transformasi nilai-nilai Pancasila yang dibutuhkan untuk memberikan panduan bagi legislator sehingga tidak kehilangan arah dalam menyusun undang-undang. Kewenangan membentuk undang-undang yang sudah ditentukan dalam konstitusi, Transformasi Nilai-nilai Pancasila dalam Pembentukan undang-undang serta nilai-nilai Pancasila dalam pengujian undang-undang yang merupakan proses mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat.

3. **Soejadi**, dengan judul disertasi “*Pancasila sebagai Sumber Tertib Hukum di Indonesia*”. Penelitian dilakukan di Program Doktorat Ilmu Filsafat Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada Yogyakarta tahun 1999. Permasalahan yang diangkat dalam disertasi ini apakah makna atau arti pernyataan bahwa Pancasila sebagai sumber tertib hukum, hal tersebut dibutuhkan kejelasan atau klarifikasi dari sudut keilmuan dari sudut ilmu filsafat dan hukum.

Terhadap ketiga penelitian disertasi yang ada tersebut diatas, maka diperlukan sebuah pembuktian bahwa penelitian yang dilakukan ini memang benar-benar tidak terdapat kesamaan baik isu hukum atau dalam hal pembahasan dan hasil yang ditemukan nantinya.berikut beberapa hal yang membedakan penelitian ini dengan ketiga penelitian tersebut diatas:

1. Terhadap disertasi Ahmad Basarah, penelitian ini memiliki perbedaan pertama terkait judul yang sangatlah berbeda, kedua rumusan masalah yang dikaji juga berbeda, ketiga hasil yang diperoleh dalam penelitian juga berbeda. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti ini difokuskan pada makna yang terkandung dari Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara, menemukan nilai-nilai Pancasila yang tidak ada/tidak diteliti oleh penelitian Ahmad Basarah dan menentukan cara nilai-nilai Pancasila tersebut

tercermin dalam materi muatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Terhadap disertasi Backy Krisnayudy, penelitian ini sangatlah berbeda dengan penelitian tersebut karena pada dasarnya penelitian tersebut hanya berfokus pada Pancasila dengan UU, sedangkan penelitian yang dilakukan ini selain menemukan makna, nilai, juga termasuk menentukan cara menderivasikan nilai-nilai pancasila tidak hanya pada UU, tetapi termasuk termasuk pula didalamnya derivasi nilai-nilai pada pembentukan Perpu, PP, Perpres, Perda Kabupaten/ Kota, dan termasuk dalam perkembangannya mencakup peraturan yang dibuat di daerah, peraturan menteri, lembaga non kementerian dan lembaga pemerintah non struktural.
3. Terhadap disertasi Soejadi, penelitian tersebut hanya didasarkan pada ketentuan TAP MPRS XX/MPRS/1966, sedangkan penelitian ini lebih holistik dengan adanya UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 10 Tahun 2011, UU 12 Tahun 2011). Penelitian tersebut hanya berfokus pada Pancasila sebagai tertib hukum dalam kajian filsafat, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti disini juga membahas mengenai aktualisasi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, menemukan makna yang terkandung didalamnya, menemukan nilai yang ada pada sila-sila Pancasila, menemukan benang merah/keterkaitan kelahiran yang bersinggungan dengan sisi hukum, dan menentukan cara agar nilai-nilai Pancasila dapat digunakan sebagai pedoman dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

1.6 Tinjauan Pustaka

1.6.1 Pancasila sebagai sumber tertib hukum di Indonesia.

Istilah tertib hukum memiliki persamaan arti dengan istilah yang dikenal di belanda (*rechtsorde*). Algra menyatakan memberikan penjelasan terkait *rechtsorde* ialah tertib hukum yang didasarkan atau dikehendaki oleh hukum itu sendiri, serta situasi kemasyarakatan yang sesuai dengan hukum yang berlaku.²⁷

²⁷ Soejadi. 1999. *Pancasila Sebagai Sumber Tertib Hukum Indonesia*. Luksman Offset. Yogyakarta: hal. 33

Mengutip pendapat notonagoro yang dikutip oleh soejadi “yang dimaksud dengan sumber tertib hukum ialah keseluruhan peraturan-peraturan hukum, yang memenuhi empat syarat, ada kesatuan subyek yang mengadakan peraturan-peraturan hukum, ada kesatuan asas kerohanian yang meliputi keseluruhan peraturan-peraturan itu, ada kesatuan waktu yang di dalamnya peraturan-peraturan hukum itu berlaku, dan ada kesatuan daerah dimana peraturan-peraturan hukum itu berlaku.”²⁸

Pakar Hukum Marmosudjo mengutarakan pandangan terkait sumber tertib hukum. Sumber tertib hukum merupakan hal yang pertama yang harus ada dalam sebuah negara. Sumber tertib hukum setidaknya memiliki 2 aspek diantaranya ialah:

1. Tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara haruslah memiliki kejelasan hukum yang berakibat pada suatu kepastian hukum. Berbagai aspek kehidupan haruslah berdasarkan pada hukum yang sudah ditentukan.
2. Keseluruhan tindakan masyarakat dalam lingkup berbangsa dan bernegara haruslah sesuai dengan ketentuan hukum yang telah ada, hal ini dapat menghindari suatu tindakan masyarakat yang tidak sesuai dengan hukum agar terdapat suatu kejelasan tertib hukum.²⁹

Soehino menyatakan Pancasila sebagai sumber tertib hukum ialah sesuatu hal yang dianggap menjadi pedoman bernegara yang hidup dan tumbuh oleh karena kejiwaan dan watak Rakyat Indonesia yang terkandung didalamnya (Pancasila) sehingga pantaslah jika disebut dengan sumber dari segala sumber hukum. Sumber dan tertib hukum di Indonesia merupakan pandangan hidup, kesadaran cita-cita yang didalamnya terdapat keadilan sosial, perdamaian, serta cita-cita politik negara.³⁰

Pandangan hidup dan cita-cita hukum yang mencerminkan kejiwaan Rakyat Indonesia itu oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia yang mengatasnamakan Rakyat Indonesia menjadi Dasar Negara Republik Indonesia. Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan

²⁸ *Ibid*

²⁹ *Ibid.* hal 35

³⁰ Soehino. 2005. *Hukum Tata Negara (sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia.)*. Liberty. Yogyakarta: hal. 195

Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial.³¹

Pancasila sebagai sumber tertib hukum diperlukan sebagai pedoman dalam pengambilan hukum agar hukum yang dibentuk atau dibuat benar-benar memiliki kekuatan secara legalitas oleh karena diambil dari sumber yang benar. Sumber tertib hukum yang baik yang bersumber kepada Pancasila akan dapat menghasilkan suatu kepaduan atau harmonisasi Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

A. Konsep Dasar Pancasila

Konsep adalah gagasan umum, hasil konstruksi nalar dari manusia yang menjadi paham yang universal. Konsep memberikan pedoman atau bahkan pembenar sebagai dalil terhadap fenomena atau sesuatu hal, konsep berguna untuk memberikan makna atau arti terhadap fenomena yang hendak dihadapi.³²

Membahas konsep dasar Pancasila maka tidak akan terlepas dari lahirnya Pancasila itu sendiri. Pancasila lahir sebagai suatu dasar berbangsa dan bernegara dan dipersiapkan oleh Bapak Bangsa (*founding father*) sebelum Indonesia benar-benar merdeka pada tahun 1945, oleh karena sebuah dasar negara benar-benar harus ada dan dipersiapkan terlebih dahulu dalam mendirikan sebuah negara.

Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) melakukan sidang dari tanggal 29 Mei sampai 1 Juni 1945. Ketua BPUPKI pada waktu itu, Radjiman Wedyodiningrat yang memimpin sidang tersebut menanyakan kepada para anggota sidang terkait Dasar Negara Indonesia sebagai bahan nantinya Indonesia merdeka. 1 Juni 1945 Soekarno menyampaikan pendapat/gagasannya dan menjawab apa yang ditanyakan oleh ketua BPUPKI tentang dasar negara Indonesia nantinya yang akan di gunakan kelak ketika Indonesia merdeka. Soekarno mengungkapkan dalam Bahasa belanda "*philosofische grondslag*". *Philosofische Grondslag* itulah yang merupakan fundamental, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa hasrat yang sedalam dalamnya.³³

³¹ *Ibid.* hal. 195

³² Soeprapto. *Pancasila*. op.cit. hal 8

³³ Safroedin Bahar dkk. 1998. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Sekretariat Negara Republik Indonesia. Jakarta: hal. 84

Soekarno dalam pidato tanggal 1 Juni 1945 di depan seluruh anggota-anggota Badan Penyelidik Usaha-usaha persiapan kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) mengemukakan 5 prinsip dasar negara, dan urutannya adalah sebagai berikut:

1. Kebangsaan Indonesia
2. Internasionalisme atau peri kemanusiaan
3. Mufakat atau Demokrasi
4. Kesejahteraan Sosial
5. Ketuhanan Yang Berkebudayaan/Ketuhanan Yang Maha Esa.³⁴

Soekarno memberikan nama kepada 5 prinsip tersebut diatas bukanlah Panca Dharma, melainkan memperhatikan petunjuk dari seorang teman yang memiliki kemampuan dibidang bahasa. Beliau memberikan nama kepada prinsip tersebut adalah Panca Sila. Sila artinya azas atau dasar, dan diatas kelima dasar itulah kita mendirikan sebuah Negara yang kita beri nama Negara Indonesia yang kekal dan abadi.³⁵

B. Pancasila sebagai *Ground Norm*

Hans Kelsen dalam bukunya *The Pure of Theory of Law and State*, menyatakan bahwa sebuah Norma Dasar merupakan sebuah *meta juridis* atau abstrak yang ada di dalam dunia ide sebagai cita negara. Dalam hal Negara Republik Indonesia ciri-ciri yang dimaksud oleh Hans Kelsen tersebut merujuk pada Pancasila, akan tetapi dalam hal ini bukan Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 pada alenia ke IV.³⁶

Norma dasar yang merupakan Norma Dasar tertinggi dalam suatu negara merupakan norma yang tidak dapat dibentuk oleh norma yang lebih tinggi. Kedudukan norma dasar ini ditetapkan terlebih dahulu "*Pre-supposed*" oleh masyarakat sebelum membentuk sebuah negara. Norma dasar ini tidak pernah dibuat oleh norma yang lebih tinggi, jika norma tertinggi dibuat oleh norma yang lebih tinggi maka norma tersebut tidak bisa disebut dengan norma dasar.³⁷ *Ground norm* (Norma Dasar) ini banyak dikembangkan oleh ahli hukum positivisme,

³⁴ Mohammad Hatta. 1989. *Pengertian Pancasila*. CV Haji Masagung. Jakarta: hal. 12

³⁵ *Ibid*

³⁶ Ahmad Basarah. *Bang Karno Islam dan.....* op.cit. hal. 58

³⁷ Maria Farida Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, PT Kanisius. Yogyakarta: hal. 46

utamanya Hans Kelsen, apa yang dimaksud *groundnorm* (Norma Dasar) adalah kaidah-kaidah yang paling fundamental tentang kehidupan manusia dibawah norma dasar tersebut dibuatkan kaidah kaidah hukum lainnya yang lebih konkrit dan lebih khusus.

Menurut Hans Kelsen, norma-norma (termasuk norma hukum) itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi, berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi dan demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu *Ground Norm* (Norma Dasar).³⁸

Hans Nawiasky mengatakan bahwa *Staatfundamentalnorm* ialah suatu Norma Dasar dari suatu negara dan sebagai dasar dalam Pembentukan Konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Hakikat *Staatfundamentalnorm* merupakan syarat bagi berlakunya Konstitusi atau Undang-Undang Dasar, *Staatfundamentalnorm* hakikatnya ada terlebih dahulu sebelum terbentuknya Konstitusi atau Undang-Undang Dasar.³⁹ Selain itu *Staatfundamentalnorm* juga dapat disebut dengan sebutan *Ursprungnorm/Urnorm* yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dasar berlakunya, sehingga harus diterima dengan tidak memperdebatkannya lagi.⁴⁰

Bukti Pancasila sebagai sebuah *ground norm* ialah setidaknya-tidaknya ada beberapa alasan, *Pertama* ditetapkan dalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966.

Sumber dari tertib hukum sesuatu Negara atau yang biasa sebagai “sumber dari segala sumber Ftahukum” adalah pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari rakyat negara yang bersangkutan. Sumber dari tertib hukum Republik Indonesia adalah pandangan hidup, kasadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, peri-kemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasioanal dan mondial, cita-cita politik mengenai sifat bentuk dan tujuan negara, cita-cita moral mengenai kehidupan kemasyarakatan dan keagamaan sebagai pengejawantahan dari pada budi nurani manusia.

³⁸ Hans Kelsen. 2006. *General Theori of Law and State*. Alih bahasa Raisul Mattaqin, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Nusa Media. Bandung: hal. 179

³⁹ Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan.....* op.cit. hal.46 Lihat Juga Hamid S Attamimi. *Peranan Keputusan Presiden RI dalam menyelenggarakan.....*, op.cit.. hal. 288

⁴⁰ *Ibid*

Pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral luhur yang meliputi suasana kejiwaan serta watak dari bangsa Indonesia itu pada 18 Agustus 1945 telah dimurnikan dan dipadatkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan atas nama Rakyat Indonesia, menjadi dasar Negara Republik Indonesia, yakni Pancasila : Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia Kerayatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁴¹

Kedua, didalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. Disisi lain dalam jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, Pancasila tidak dimasukkan ke dalam pengelompokan tersebut, sehingga memastikan bahwa *ground norm* yang bersifat *meta legal* benar-benar berada diluar hukum dogmatig.

Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 dinyatakan sebagai Norma Dasar sebagai acuan Pembentukan hukum positif di Indonesia. Rumusan-rumusan yang terdapat di dalam UUD (Pasal-Pasal) merupakan pancaran/kristalisasi dari Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila (penyebutan keduanya secara berurutan adalah sesuatu hal yang tidak perlu dan tumpah tindih, yang benar seharusnya asas-asas Pancasila terkandung di dalam Pembukaan dan batang tubuh UUD 1945).⁴²

1.6.2 Teori Negara Hukum

A. Peristilahan Negara Hukum

Dalam berbagai kepastakan dan literatur hukum Indonesia setidaknya dikenal beberapa istilah mengenai Negara Hukum “*rechstaat*” dan “*rule of law*” serta Negara Hukum Pancasila. Penjelasan istilah-istilah tersebut maka ciri-ciri dari Negara Hukum tersebut harus dapat diuraikan lebih jelas, agar peneliti dapat

⁴¹ Lihat TAP MPRS No. XX/MPRS/1966

⁴² Marsillam Simanjuntak. 1994. *Pandangan Negara Integralistik (Sumber, Unsur, dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD 1945)*. Pustaka Utama Grafiti. Jakarta: hal 28

Penyebutan Pembukaan UUD merupakan Norma Dasar merupakan sesuatu yang salah, Norma Dasar tidak pernah berubah dalam keadaan apapun kecuali dengan revolusi. Bagaimana mungkin menempatkan Pembukaan UUD 1945 sebagai Norma Dasar atau *Ground Norm* akan menurunkan sifat dari norma dasar tersebut yang bersifat *meta yuridis/abstak* menjadi norma abstrak. Pembukaan UUD 1945 alinie ke IV merupakan asas-asas atau sila-sila yang diturunkan oleh Pancasila namun bukan Pancasila itu sendiri.

menentukan kejelasan akan Negara Hukum *Rechtsaart*, *rule of law* atau Negara Hukum Pancasila.

Pasal 1 Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 ditegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, didalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi. Dalam paham negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Sesungguhnya pemimpin dan menyelenggarakan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *the rule of Law, and not of Man* yang sejalan dengan pengertian *Nomocratie* (kekuasaan yang dijalankan oleh hukum).⁴³

Menurut Padmo Wahjono, unsur-unsur dari Negara yang menganut prinsip *rechtsstaat* adalah sebagai berikut:

1. Pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan kekuasaan Negara;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*);
4. Peradilan Administrasi.⁴⁴

Menurut Albert Van Dica, unsur-unsur *rule of law* adalah sebagai berikut:

1. Keutamaan yang mutlak dari hukum (*Supremacy of Law*);
2. Kesamaan warga Negara di dalam hukum (*Equality before the Law*);
3. Hukum dasar bersumber pada hak-hak asasi.⁴⁵

Widodo Ekajahjana dalam disertasinya, istilah *rule of law* untuk menyebut Negara Hukum. Menurut Friedman, bahwa *rule of law* dapat dipakai dalam arti formal dan dalam arti material. *Rule of law* dalam arti formal tidak lain arti dari *organized public power* atau kekuasaan umum yang terorganisasi sehingga setiap negara mempunyai *rule of law* walaupun negara totaliter sekalipun. Sedangkan *rule of law* dalam arti material adalah *rule of law* yang merupakan *rule of just law*, dan inilah yang dimaksud dengan menegakkan *rule of law* yang sebenarnya.⁴⁶

⁴³ Jimly Assiddiqie. 2010. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta: hal. 57

⁴⁴ Widodo Ekajahjana. 2015. *Negara Hukum, Konstitusi dan Demokrasi (dinamika dalam penyelenggaraan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia)*. UPT Penerbitan UNEJ. Jember: hal. 67

⁴⁵ *Ibid.* hal 68

⁴⁶ Widodo Ekajahjana. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan.....* op.cit. hal. 57

Philipus M. Hadjon (*rechtsstaat*, *the rule of law* dan negara hukum) tersebut memiliki latar belakang historis yang berbeda sehingga jika dihadapkan dengan pertanyaan apakah konsep *rechtsstaat* sama dengan konsep negara hukum atau *the rule of law* ini merupakan suatu permasalahan. Istilah negara hukum memang merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*, akan tetapi konsep negara hukum tidak sama dengan *rechtsstaat* dari latar belakang sejarahnya. Konsep negara hukum di Indonesia lahir sebagai sebuah proses revolusi menentang imperialisme pada awal mulanya, dan kemudian berkembang sesuai dengan konfigurasi politik masa orde lama, orde baru dan kini era reformasi. Menurut Hadjon lahir dari suatu perjuangan menentang *absolutisme* sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara revolusioner. Hal ini nampak dari isi atau kriteria *rechtsstaat* dan kriteria *the rule of law*.⁴⁷

Dalam paham negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Sebenarnya pemimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *the rule of law, and not of man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum.⁴⁸ Wolfgang friedman mengembangkan istilah *the rule of just law* untuk memastikan bahwa pengertian *the rule of law* mencakup pengertian keadilan yang lebih esensial dari pada sekedar memfungsikan Peraturan Perundang-undangan dalam arti sempit.⁴⁹

B. Prinsip Negara Hukum

Menurut Jimly Asshiddiqie merumuskan 12 prinsip pokok Negara Hukum yang berlaku pada saat ini. Kedua belas prinsip pokok ini merupakan pilar-pilar utama yang menyanggah berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*the rule of law*). Peneliti memaparkan 7 dari 12 prinsip yang dimaksudkan oleh karena 7 prinsip dibawah ini berhubungan langsung konsep Negara Hukum yang di maksudkan di dalam penelitian disertasi ini, prinsip-prinsip tersebut diantara adalah sebagai berikut.

⁴⁷ *Ibid.* hal 56-57

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi & Konstitusionalisme*.....op.cit. hal. 57

⁴⁹ Hatta Ali. 2012. *Peradilan Sederhana Cepat dan Biaya Ringan Menuju Keadilan Restorative*. PT Alumni. Bandung: hal. 54

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*).

Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua permasalahan akan diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi atau acuan dalam bernegara. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*) hakikat pemimpin tertinggi dalam suatu negara ialah bukan pemimpin, akan tetapi hukum yang memiliki komando tertinggi.

2. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*).

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan *affirmative action* guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju.

3. Asas legalitas (*due process of law*).

Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*) yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas Peraturan Perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan Perundang-undangan tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan dengan demikian setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *rules an procedures (regels)*.

4. Pembatasan kekuasaan.

Kekuasaan-kekuasaan negara harus dilakukan pembatasan-pembatasan dengan cara menerapkan pembagian kekuasaan dan pemisahan kekuasaan. Hal ini diperuntuhkan agar kekuasaan tidak dilakukan

sewenang-wenang oleh karena sesuatu kekuasaan akan cenderung diselewengkan apabila tidak dilakukan suatu pembatasan “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*”.

5. Perlindungan Hak Asasi Manusia.

Adanya kepastian bahwa hak asasi manusia dapat dijalankan dengan baik dan mendapatkan proteksi yang kuat dari negara. Apabila negara tidak dapat melakukan penegakan hukum terhadap pelanggaran hak asasi manusia maka negara tersebut tidak bisa dikatakan sebagai negara hukum dalam arti yang sebenarnya.

6. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*).

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan dalam bernegara, hukum merupakan alat yang akan mengantarkan negara mencapai cita-cita tersebut sebagaimana cita-cita Nasional Indonesia yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, tujuan Bangsa Indonesia bernegara adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Negara Hukum berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan dan mencapai keempat tujuan Negara Indonesia tersebut.

7. Berketuhanan Yang Maha Esa

Sesuai dengan Sila Pertama Pancasila, Negara Hukum Indonesia haruslah mengandung prinsip Ketuhanan yang Maha Esa. Bahkan dalam Pasal 29 Ayat (1) UUD NRI 1945 juga terdapat penegasan bahwa “Negara Berdasarkan atas Ketuhanan yang Maha Esa” oleh karena itu, sistem hukum dan cita negara hukum Indonesia harus pula Berketuhanan Yang Maha Esa. Hal itu, sejalan dengan pengakuan Bangsa Indonesia akan Kemahakuasaan Tuhan Yang Maha Esa, seperti tercermin dalam kalimat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea ketiga, (atas Berkat Rahmat Tuhan yang Maha Kuasa).⁵⁰

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi & Konstitusionalisme*..... op.cit. hal. 127-134

Dari berbagai macam perkembangan dan konsep Negara Hukum yang lahir itu diakibatkan oleh suatu kekuasaan yang absolut. A Rosyid Al Atok menyatakan, untuk mencegah tindakan kesewenangan-wenangan dalam bentuk konsep negara hukum setidaknya dapat dilakukan dengan cara *Pertama*, hukum dalam suatu negara menjadi supremasi hukum yang berarti segala tindakan penguasa harus berdasarkan hukum. *Kedua*, pemisahan kekuasaan (*distribution of power*). *Ketiga*, pengakuan dan jaminan terhadap Hak Asasi Manusia. *Keempat*, hukum yang lahir haruslah berorientasi pada kesejahteraan umum. *Kelima*, adanya paham konstitusionalisme. *Keenam*, adanya kedaulatan rakyat.⁵¹

Aries Harianto menyatakan setidaknya ada 4 (empat) fungsi dari negara. *Pertama*, Penjamin (*Provider*) dengan kata lain hadirnya negara, terutama negara hukum hadir sebagai penjamin bagi terpenuhinya kesejahteraan warga negaranya. *Kedua*, pengatur (*regulator*) negara menjadi pengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. *Ketiga*, negara menjadi pengusaha (*enterprener*) dalam hal ini kehadiran negara yang dimaksudkan ialah sebagai pelaku yang menjalankan sektor-sektor BUMN dan *Keempat* negara harus menjadi wasit (*umpire*) untuk merumuskan standar-standar yang adil dalam hal berbagai macam pengaturan atau regulasi yang di rumuskan dalam suatu Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian kehadiran dari negara hukum dapat dilakukan dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berkepastian hukum, adil dan bermanfaat.⁵²

C. Konsep Negara Hukum Pancasila

Rumusan Pancasila secara imperatif harus dilaksanakan oleh Rakyat Indonesia dalam kehidupan Berbangsa dan Bernegara. Setiap Sila Pancasila merupakan satu kesatuan yang integral, yang saling mengendalikan dan saling mengunci. Ketuhanan dijunjung tinggi dalam kehidupan bernegara, tetapi diletakkan dalam konteks negara kekeluargaan yang egaliter, yang mengatasi paham perseorangan dan golongan, selaras dengan visi kemanusiaan yang adil dan

⁵¹ Jayus. 2013. *Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Indonesia*, Disertasi. Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Malang: hal 55. Lihat juga Brian Z. Tamahana. 2006. *On The Rule of Law, History, Politics, Theory*. Cambridge University Press Edisi ke 4. Inggris: hal. 91-101

⁵² Aries Harianto. 2016. *Hukum Ketenagakerjaan Makna Kesusilaan dalam Perjanjian Kerja*. Laksbang Group. Surabaya: hal. 182

beradab, persatuan kebangsaan, demokrasi permusyawaratan yang menekankan konsensus, serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁵³

Oemar Senoadji mengatakan bahwa Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Pancasila harus diangkat sebagai dasar dari sebuah negara dan sumber hukum di Indonesia, maka Negara Hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam Negara Hukum Pancasila adalah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Tetapi, kebebasan beragama di Negara Hukum Pancasila selalu dalam konotasi yang positif, artinya tiada tempat bagi atheisme atau propaganda anti agama di bumi Indonesia. Hal ini sangat berbeda dengan misalnya di Amerika Serikat yang memahami konsep *Freedom of religion* baik dalam arti positif maupun dalam arti negatif, sebagaimana dirumuskan oleh sir Alfred denning/yang dikutip oleh Senoadji

*“freedom religion means that we are free to wordship or not to worship, to affirm the exertence of god or deny it, to believe ini Christian religion or any other relehion or in none, as wewenang chose”.*⁵⁴

(Terjemahan: kebebasan beragama berarti kita bebas beribadah atau tidak menyembah, untuk menegaskan keberadaan tuhan atau menolaknya, untuk percaya pada agama Kristen atau agama lain atau tidak sama sekali, itu yang disebut dengan memilih.

Muhammad Tahir Azhari, menelaah Negara Hukum Pancasila dengan bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945. Dalam asas kekeluargaan maka yang diutamakan adalah “rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai”. Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 mencerminkan secara khas asas kekeluargaan ini. Dalam pasal ini ada suatu penjelasan bahwa yang penting ialah kemakmuran masyarakat, dan bukan kemakmuran orang seorang, namun orang seorang berusaha sejauh tidak mengenai hajat hidup orang banyak. Kansep Negara Hukum Pancasila harus dilihat dari sudut asas kekeluargaan itu, untuk dapat memahami bagaimana konsep Negara Hukum Pancasila, perlu ditelaah bagaimana pengertian negara dan pengertian hukum

⁵³ *Ibid.* hal. 89

⁵⁴ Muhammad Tahir Azhari. 2015. *Negara Hukum (suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implimentasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini)*. Predana Media Group. Jakarta: hal. 93

dilihat dari sudut asas kekeluargaan itu. Padmo Wahyono memahami hukum adalah sesuatu alat atau wahana untuk menyelenggarakan kehidupan negara atau ketertiban, dan menyelenggarakan ketertiban sosial.⁵⁵

Widodo Ekatjahjana menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum Pancasila, akan tetapi hal itu tidak perlu dilabelkan secara formal dalam peristilahannya, yang esensial adalah bahwa semangat, jiwa, dan roh-rohnya Negara Hukum di Indonesia itu adalah Pancasila. Baik sebagai Ideologi negara sebagai *philosophia gronslag* atau falsafah hidup berbangsa dan bernegara, maupun sebagai Norma Dasar (*groundnorm*) dalam sistem hukum di Indonesia.⁵⁶

1.6.3 Teori Konstitusi

A. Pengertian Konstitusi

Istilah konstitusi sesungguhnya telah dikenal sejak zaman Yunani Kuno. Namun, pemahaman awal terhadap konstitusi masih sangat sederhana, yaitu konstitusi diartikan secara materiil.⁵⁷ Hal ini disebabkan tentang masih belum diletakkannya di dalam suatu naskah yang tertulis. Kenyataan ini dapat dibuktikan dari pemikiran Aristoteles yang membedakan istilah *politica* (konstitusi) dan *nomoi* (undang-undang).⁵⁸

Konstitusi berasal dari bahasa Perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan ialah Pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Negara Perancis menggunakan istilah *constituer* maka dalam negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasionalnya digunakan istilah *constitution*, yang padanan istilahnya dalam Bahasa Indonesia adalah Konstitusi.⁵⁹ Istilah Undang Undang Dasar merupakan terjemahan dari perkataan Belanda *grondwet* dan di dalam kepustakaan Belanda, selain *grondwet* juga digunakan istilah *constitutie*, kedua istilah tersebut mempunyai istilah yang sama.⁶⁰

⁵⁵ *Ibid.* hal. 94-95

⁵⁶ Widodo Ekatjahjana. *Negara Hukum, Konstitusi, dan Demokrasi*..... op.cit.. hal. 60

⁵⁷ Iriyanto A.Baso Ence. 2008. *Negara Hukum Dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi (Telaah Terhadap Kewenangan MK)*. Alumni. Bandung: hal. 58

⁵⁸ Muhammad Ridwan Indra. 1990. *Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Karya Manusia*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta: hal. 21

⁵⁹ Widodo Ekatjahjana. 2010. *Penetapan Dan Perubahan Konstitusi*. APHMK Press. Jember: hal 3

⁶⁰ Ellydar Chaidir. 2007. *Hukum Dan Teori Konstitusi*. Kreasi Total Media. Yogyakarta: hal 20

Menurut K.C Wheare, konstitusi pada umumnya mengandung dua pengertian. *Pertama*, konstitusi menggambarkan keseluruhan sistem pemerintahan dalam suatu negara, peraturan yang mengatur keberlangsungan hukum. *Kedua*, konstitusi memiliki makna konvensi atau kebiasaan yang pada umumnya pengadilan tidak mengakui akan tetapi tidak kalah efektif dalam pengaturan pemerintahan ketatanegaraan.⁶¹

Jimly Asshiddiqie menyatakan pada umumnya bahwa konstitusi yang berasal dari perkataan *constitution* mempunyai pengertian yang lebih luas dari pada Undang-Undang Dasar. Hal ini disebabkan karena konstitusi secara umum ada yang tertulis dan ada yang tidak tertulis, konstitusi yang tertulis tersebut lazim disebut Undang-Undang Dasar dan Konstitusi yang tidak tertulis dikenal dengan sebutan konvensi.⁶²

Pendapat berbeda disampaikan Sri Soemantri menyatakan bahwa *grondwet* (Undang-Undang Dasar) di Negara Belanda juga memiliki bagian yang tertulis dan bagian yang tidak tertulis.⁶³ Dengan demikian tidak tepat rasanya membedakan antara Konstitusi dan Undang-Undang Dasar. Konsep konstitusi mencakup terkait dengan pengertian peraturan tertulis, kebiasaan, dan konvensi-konvensi kenegaraan (ketatanegaraan) yang menentukan susunan dan kedudukan organ-organ negara, mengatur hubungan antar organ-organ negara dan mengatur hubungan organ-organ negara tersebut dengan warga negara. Seluruh konstitusi selalu menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian, karena kekuasaan pada intinya diperlukan untuk adanya pengaturan sebagaimana mestinya. Pembatasan kekuasaan pada umumnya dianggap sebagai corak umum materi konstitusi.

Menurut K.C. Wheare, istilah konstitusi secara garis besar dapat dibedakan dalam dua pengertian, yaitu sebagai berikut, *Pertama* istilah konstitusi dipergunakan untuk menunjuk kepada seluruh aturan mengenai sistem ketatanegaraan. *Kedua*, istilah konstitusi menunjuk kepada suatu dokumen atau beberapa dokumen yang memuat tentang aturan-aturan dan ketentuan-ketentuan

⁶¹ K.C Wheare. 1960. *Modern Constitutions*. Oxford University Press. New York: hal. 1

⁶² Jimly Asshiddiqie. 2004. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam Undang-Undang Dasar 1945*. FH Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta: hal. 215

⁶³ Widodo Ekatjahjana. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan menurut.....* op.cit. hal 84-85

tertentu yang mempunyai sifat pokok atau dasar mengenai ketatanegaraan dalam suatu negara.⁶⁴

C.F. Strong mengemukakan pendapatnya mengenai konstitusi sebagai kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah (rakyat) dan hubungan diantara keduanya.⁶⁵ A. Kosasih Djahri mengemukakan bahwa hakikat konstitusi ialah jaminan hak asasi manusia sebagai *homo socius* dan pengaturan masalah-masalah kenegaraan (*frame at government*).⁶⁶

Menurut Ferdinand Lasalle dalam bukunya “*Über Verfassungswesen*” yang juga memandang bahwa Undang Undang Dasar lebih sempit dari pengertian konstitusi.⁶⁷ Sedangkan Herman Heller sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie dalam bukunya “*Staatsrecht*” konstitusi dikenal mengembangkan metode studi konstitusi yang disebut dengan *methode van kennis verkrijging*.⁶⁸ Sri Soemantri mengemukakan bahwa tidak ada satu negara pun didunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang Undang Dasar. Konstitusi atau Undang Undang Dasar adalah dalam suatu negara merupakan hukum tertinggi (*supreme law*) yang harus ditaati baik oleh rakyat maupun oleh alat-alat perlengkapan negara.⁶⁹

B. Supremasi Konstitusi

K.C. Where mengatakan sebagian besar konstitusi dibelahan dunia mengklaim bahwa konstitusi tidak hanya sekedar berisi otoritas hukum semata melainkan juga menempatkan sebagai hukum tertinggi. Hukum dalam konstitusi kedudukannya lebih tinggi dibandingkan dengan produk hukum yang dibentuk oleh otoritas legislatif. Konstitusi mempunyai otoritas terhadap institusi-institusi yang lahir dari sebuah konstitusi, konstitusi bukan hukum biasa melainkan konstitusi lebih dulu ada dari pada legislatif atau badan-badan yang disebutkan di dalam

⁶⁴ *Ibid.* hal. 21

⁶⁵ Hotlan Samosir. Juni 2009. *Konstitusi, Demokrasi, dan Pemilihan Umum*. Jurnal Konstitusi Vol. 1 No. 1. MKRI. Jakarta: hal. 11-12

⁶⁶ A. Kosasih Djahri. 1971. *Ilmu Politik*. Permaco. Bandung: hal. 49

⁶⁷ I Dewa Gede Atmadja. 2010. *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945 Edisi Revisi*. Setara Press. Malang: hal. 32-33

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. MK Press. Jakarta: hal. 124

⁶⁹ Widodo Ekatjahjana. 2008. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam sistem Peradilannya di Indonesia*. Pustaka Sutra. Bandung: hal 87

konstitusi terbentuk.⁷⁰ Oleh sebab itu hampir seluruh negara-negara di dunia menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi di negaranya atau Supremasi Konstitusi.⁷¹

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah bagian dari hukum dasar yang bersifat fundamental. Negara dalam hal penyelenggaraan kekuasaan harus diatur didalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar sebagai hukum yang tertinggi (*Supreme law*). Melalui konstitusi ini kemudian diturunkan berbagai jenis peraturan yang digunakan sebagai instrumen dalam menyelenggarakan kekuasaan negara berdasarkan hukum.⁷² Dalam sistem ketatanegaran Indonesia, supremasi konstitusi dianut oleh karena itu UUD 1945 merupakan hukum Perundang-undangan yang tertinggi.⁷³

C. Konsep Konstitusi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Pancasila.

Pasal II Aturan Tambahan UUD NRI Tahun 1945 “dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal”. Pembukaan dalam hal ini ialah mukaddimah yang biasa lazim orang mengenalnya, dengan demikian UUD NRI Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan Batang Tubuh.

Konstitusi atau UUD NRI Tahun 1945 yang terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal ini merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya. Pendapat yang menyatakan bahwa konstitusi atau UUD itu merupakan satu kesatuan oleh karena Pancasila ditempatkan dalam alenia keempat Pembukaan UUD, pernyataan ini harus berhati-hati untuk memahaminya agar tidak salah mengartikan Pancasila yang kedudukannya sebagai Norma Dasar yang oleh Hans Kelsen disebut dengan *Ground Norm*. UUD 1945 dalam perjalanan sejarah

⁷⁰ K.C.Where. 2003. *Konstitusi-konstitusi Modern (penerjemah Muhammad Hardani)*. Pustaka Eureka. Surabaya: hal. 85

⁷¹ Negara Republik Indonesia menempatkan Konstitusi atau UUD 1945 sebagai hukum tertinggi dalam hierarki Peraturan Perundang-undangannya, Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta. (Pasal 7 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Ketetapan MPR, UU/Perpu, PP, Perpres, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/kota), lihat juga UU No 10 Tahun 2004, Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000.

⁷² Widodo Ekatjahjana. *Negara Hukum, Konstitusi, dan Demokrasi.....* op.cit. hal 61

⁷³ Widodo Ekatjahjana. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan menurut....* op.cit. hal. 89

ketatanegaraan Indonesia sudah beberapa kali berubah, pada saat UUD 1945 harus diubah dengan Konstitusi RIS 1949 lalu di rubah lagi dengan UUDS 1950 tentu pengertian ini mengidentifikasi bahwa Pancasila juga berubah, tentu pernyataan seperti tidaklah benar oleh karena sifat dari *ground norm* yang bersifat meta yuridis dan abstrak tidak akan pernah berubah kecuali dengan keadaan-keadaan tertentu (revolusi, Pembentukan negara baru)

Pemahaman-pemahaman tersebut tentu salah, oleh karena hukum dasar tidak boleh berubah ubah. Hukum dasar merupakan sesuatu yang abstrak, rumusan yang sebenarnya adalah hal tersebut merupakan penjelmaan dari nilai-nilai Pancasila, adapun Pancasila itu sendiri merupakan Norma Dasar (*ground norm*) yang kedudukan hukumnya berada di atas sebuah konstitusi atau UUD.⁷⁴ Lebih tepatnya penyebutan alenia keempat UUD tersebut merupakan sila-sila atau dasar-dasar bernegara (bukan Pancasila dalam arti yang sebenarnya), penjelasan ilmiah lebih komprehensif nantinya akan dilakukan oleh peneliti dalam bagian penelitian ini.

Kesahihan dan validitas Pancasila sebagai Norma Dasar (*ground norm*) atau sumber dari segala sumber hukum harus dianggap final, dan kita semua dapat menerima kesahihan dan validitas Pancasila tersebut. Semua komponen bangsa harus bersepakat bahwa kesahihan dan validitas Pancasila sebagai Norma Dasar yang tertinggi negara tidak perlu diragukan lagi, dan oleh karena itu Pancasila harus diterima sebagai sesuatu yang benar (sahih dan valid).⁷⁵

Konsep konstitusi merupakan bagian dari Pancasila dalam hal ini seperti yang dijelaskan sebelumnya, bahwa UUD saat ini yang terdiri dari Pembukaan dan pasal-pasal yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan, yang mana dalam hal Pembukaan dalam alenia keempat yang memuat Pancasila itu merupakan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila (sila-sila), yang mana Kedudukan Pancasila sendiri berada diatas konstitusi atau UUD.

Bukti lainnya yang memperkuat Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum dan keberadaannya sebagai *meta yuridis* atau dunia abstrak bahwa Pancasila tidak pernah ditempatkan dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan. Pancasila

⁷⁴ Ahmad Basarah. *Bung Karno Islam dan.....* op.cit. hal. 60-61

⁷⁵ *Ibid.* Hal. 61-62

sebagai dasar negara (*ground norm*) tidak akan pernah ditempatkan dalam tata urutan atau hierarki Peraturan Perundang-undangan.⁷⁶

1.6.4 Teori Perundang-undangan

A. Peristilahan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam kenyataannya, baik dalam naskah Peraturan Perundang-undangan dan berbagai literatur dikenal berbagai macam istilah yaitu Perundang-undangan, dan Peraturan Negara. Dalam bahasa belanda dikenal istilah *wet*, *wet giving*, *wettelijke regels* atau *wettelijke regeling*. Pengertian *wet* sendiri dibedakan antara *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin*. Istilah Perundang-undangan dan Peraturan Perundang-undangan berasal dari istilah *wettejlijke regels*, sedangkan Peraturan Negara merupakan terjemahan dari istilah “*staatregeling*” (*staat* artinya negara, *regeling* artinya peraturan). Istilah perundangan (termasuk pula dalam istilah “peraturan perundangan”) berasal dari istilah “undang” bukan berasal dari “undang-undang”. Kata undang tidak mempunyai makna konotasi dengan pengertian “wet”/“undang-undang” karena istilah “undang” memiliki arti sendiri. Adapun yang dimaksud dengan Peraturan Negara adalah peraturan-peraturan tertulis yang diterbitkan oleh instansi resmi, baik dalam artian lembaga atau pejabat tertentu, peraturan yang dimaksud meliputi undang-undang, perpu, peraturan pemerintah, perda, Surat Keputusan dan Instruksi. Sedangkan yang dimaksud dengan Peraturan Perundang adalah peraturan menegani tata cara pembuatan peraturan negara.⁷⁷

Baqir Manan sebagaimana dikutip oleh Maria Farida Indrati, pengertian Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.

⁷⁶ Lihat Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan, UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selengkapnya dapat dilihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta.

⁷⁷ Rosjidi Ranggawidjaja. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*. Mandar Maju. Bandung: hal 15-16 mengutip buku dari Sonny Lubys. 1989. *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*. Mandar Maju. Bandung: hal. 1-2

2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak umum, artinya tidak mengatur atau ditujukan pada obyek, peristiwa atau gejala kongkret tertentu.⁷⁸

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Kesemua landasan hukum tersebut menggunakan istilah Peraturan Perundang-undangan untuk merujuk Proses atau Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

B. Norma Hukum

Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka menyatakan bahwa hukum tertulis yang berlaku umum (*algemeen geldend*) dan mengikat orang banyak (*algemeen bindend*) serta yang mempunyai lingkup laku wilayah manusia (*personengebied*), wilayah lingkup (*ruimtegebied*), dan wilayah waktu (*tijdsgebied*) yang lebih luas, tidak memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari pada hukum tidak tertulis.⁷⁹ Pengembangan ilmu di bidang Perundang-undangan sangatlah diperlukan sebagai sarana membentuk hukum nasional. Oleh karena hukum nasional yang dicita-citakan akan sangat diperlukan bagi perkembangan masyarakat dan negara saat ini.⁸⁰

Norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungannya dengan sesama manusia ataupun dengan lingkungannya. Istilah norma berasal dari bahasa latin, atau kaidah dalam bahasa arab, sedangkan dalam Bahasa Indonesia sering disebut dengan pedoman, patokan, atau aturan. Norma

⁷⁸ Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan.....* op.cit. hal. 10-11

⁷⁹ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka.1989. *Perihal Kaidah Hukum*. PT Citra Adytia Bakti. Bandung: hal 6. Sebagaimana dikutip oleh Maria Farida Indrati S. 2007. *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. PT Kanisius. Yogyakarta: hal. 15

⁸⁰ Maria Farida Indrati S. 2007. *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, PT Kanisius. Yogyakarta: hal. 18

mulanya diartikan dengan siku-siku, yaitu garis tegak lurus yang menjadi ukuran atau patokan untuk membentuk suatu sudut atau garis yang dikehendaki. Dalam perkembangannya, norma itu diartikan sebagai suatu ukuran atau patokan bagi seseorang dalam bertindak atau bertinglah laku dalam masyarakat, jadi inti suatu norma adalah segala aturan yang harus dipatuhi.⁸¹

Norma hukum mempunyai ciri-ciri yang berbeda jika dibandingkan dengan norma-norma lainnya, ciri-ciri tersebut diantaranya *Pertama*: adanya paksaan dari luar yang berwujud ancaman hukuman bagi pelanggarnya (biasanya berupa sanksi fisik yang dapat dipaksakan oleh alat negara). *Kedua*: bersifat umum, yaitu memiliki keberlakuan bagi siapa saja atau bersifat publik.⁸²

1.6.5 Teori Sumber Hukum

Sumber hukum menurut Usep Ranawijaya memiliki 2 (dua) arti, *Pertama*; sumber sebagai penyebab adanya hukum, dan penyebab adanya hukum tidak lain adalah keyakinan hukum dari orang-orang yang melakukan peranan menentukan tentang apa yang harus menjadi hukum dalam suatu negara. *Kedua*; sumber hukum dalam pengertian bentuk perumusan kaidah-kaidah hukum tata negara yang terdapat di dalam masyarakat dari mana kita dapat mengetahui apa yang menjadi hukum itu.⁸³

Menurut Mochtar Kusuma Atmaja dan B. Arief Sidharta menyatakan apa yang menjadi pengertian dari suatu sumber hukum. Menurutnya, sumber hukum dipakai orang dalam 2 (dua) arti. *Pertama*; untuk menjawab pertanyaan “mengapa hukum itu mengikat?” pertanyaan ini bisa juga dirumuskan “apa sumber (kekuatan) hukum hingga mengikat atau dipatuhi manusia?” pengertian sumber hukum diatas merupakan arti dari sumber hukum dalam arti materiil. *Kedua*; sumber hukum digunakan untuk menjawab pertanyaan “dimanakah kita dapatkan atau temukan aturan-aturan hukum yang mengatur kehidupan kita, sumber hukum ini dinamakan sumber hukum dalam arti formil.⁸⁴

Dari sudut pandang filsafat, pengertian dari sumber hukum tersebut memiliki pengertian sebagai berikut:

⁸¹ *Ibid.* hal. 18

⁸² Rosjidi Ranggawidjaja. *Pengantar Ilmu perundang.....* op.cit. hal. 23-24

⁸³ Widodo Ekatjahjana dan Totok Sudaryanto. *Sumber Hukum Tata Negara* op.cit. hal. 1

⁸⁴ *Ibid.* hal. 1-2

1. Sumber hukum atau yang menentukan isi hukum itu sendiri, sumber hukum adalah aturan yang dipergunakan untuk menentukan bahwa isi hukum itu sudah tepat atau baik, benar-benar adil atau sebaliknya.
2. Sumber untuk menentukan kekuatan mengikat suatu kaidah hukum, mengapa hukum itu harus ditaati.⁸⁵

Dalam konteks Negara Indonesia, sumber hukum digunakan sebagai dasar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sumber hukum itu sendiri tertulis dan tidak tertulis serta yang tertinggi ialah Pancasila sebagai sumber hukum, atau dengan kata lain semua Peraturan Perundang-undangan haruslah bersumber pada Pancasila. Pasal 1 TAP MPR No. III/MPR/2000 *“sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk menyusun Peraturan Perundang-undangan.”* Pasal 2 *“sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan tidak tertulis”,* Pasal 3 *“sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.”*(khusus bunyi Pasal 3 ini peneliti menyatakan bahwa yang dimaksud Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan sila-sila dalam Pancasila bukan Pancasila dalam arti yang sebenarnya/kedudukan Pancasila).

1.6.6 Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Teori Hierarki atau jenjang tata hukum (*Stufenbautheorie*) dari Hans Kelsen ini merupakan bagian dari aliran positivisme yang hingga saat ini masih tetap relevan untuk melihat hierarki penormaan yang berlaku dalam suatu negara khususnya di Negara Indonesia. Menurut Hans Kelsen, norma-norma (termasuk norma hukum) itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi, berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi dan demikian seterusnya sampai pada suatu

⁸⁵ *Ibid.* hal. 3

norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu *Groundnorm* (norma dasar).⁸⁶

Esensi dari teori *stufenbau theory* atau jenjang norma hukum Hans Kelsen ini adalah untuk melihat hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari susunan norma yang berbentuk piramida. Norma yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma akan semakin abstrak sifatnya, dan sebaliknya semakin rendah kedudukan suatu norma, akan semakin konkrit norma tersebut. norma yang paling tinggi atau menduduki puncak piramida, bahkan bersifat “metayuridis” atau diluar sistem hukum, norma semacam ini disebut oleh Hans Kelsen dengan nama *Ground Norm*.⁸⁷

Hierarki Peraturan Perundang-undangan ialah suatu susunan Peraturan Perundang-undangan dimulai dari paling atas sampai paling bawah. Hans Kelsen dengan teori *Grund Norm* (Norma Dasar) ini banyak dikembangkan oleh ahli hukum positivisme, utamanya Hans Kelsen, apa yang dimaksud *grundnorm* (Norma Dasar) adalah kaidah-kaidah yang paling fundamental tentang kehidupan manusia diatas norma dasar tersebut dibuatkan kaidah kaidah hukum lainnya yang lebih konkrit dan lebih khusus.

Teori Hans Kelsen tentang *ground norm* atau Norma Dasar tersebut kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky (*die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*). Menurut Hans Nawiasky norma-norma hukum dalam Negara berjenjang sebagai berikut:

1. Norma dasar atau *staatsfundamentalnorm*
2. Aturan-aturan dasar negara atau *stattgroundgesetz*.
3. Aturan Formal Atau Undang-Undang Dasar atau *Formellegesetz*
4. Peraturan Pelaksana dibawah Undang-Undang atau *verordnungen*.

Pasal 7 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mencantumkan Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

⁸⁶ Hans Kelsen. 2006. *General Theori of Law and State*. Alih bahasa Raisul Mattaqin. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Nusa Media. Bandung: hal. 179

⁸⁷ *Ibid*. hal. 159-161

- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁸⁸

1.6.7 Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

A. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik

Peraturan Perundang-undangan harus memiliki dasar-dasar berlaku yang baik, terdapat 3 (tiga) dasar agar Peraturan Perundang-undangan tersebut mempunyai kekuatan berlaku secara baik yaitu harus mempunyai dasar yuridis, sosiologis dan filosofis. Dalam perkembangannya tidak pernah dijelaskan bagaimana keseimbangan antara unsur-unsur tersebut, hal ini pada akhirnya sangat tergantung pada pendekatan yang dipergunakan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang mendekati hukum atau Peraturan Perundang-undangan secara formal tentu akan melihat unsur yuridis sebagai sesuatu yang terpenting. Berbeda hal jika Pembentuk Peraturan memperhatikan sosiologis sebagai gejala sosial akan melihat unsur sosiologis sangat penting. Demikian pula mereka yang mengukur kebaikan hukum dari “*rechttidee*” tentu akan menekankan pentingnya aspek filosofis.⁸⁹

Yuliandi dalam bukunya asas-asas Pembentukan peraturan yang baik, gagasan Pembentukan undang-undang berkelanjutan yang dikutip oleh Bayu Dwi Anggono, Proses pembuatan atau Pembentukan Peraturan Perundang-undangan perlu berpedoman pada prinsip-prinsip atau asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan oleh karena dua (2) alasan. *Pertama*, adanya tuntutan dari masyarakat yang ditujukan kepada pembentuk undang-undang terhadap undang-undang yang dihasilkannya mampu dilaksanakan, dapat ditegakkan, sesuai dengan prinsip-prinsip jaminan hukum dan persamaan hak yang diatur, serta mampu menyerap aspirasi masyarakat. *Kedua*, harus memiliki efektivitas dari segi pencapaian tujuan

⁸⁸ Lihat Pasal 7 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta.

⁸⁹ Bagir Manan. 1992. *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*. IND-HILL.CO. Jakarta: hal. 13

(*doeltreffendheid*), pelaksanaan (*uitvoerbaarheid*) dan penegakan hukumnya (*handhaafbaarheid*).⁹⁰

B. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Purnadi Purwacaraka dan Soerjono Soekanto memperkenalkan 6 asas perundang-undangan, yaitu:

1. Undang-undang tidak berlaku surut, artinya undang-undang yang dibentuk tidak bisa menjangkau suatu perbuatan yang ada sebelumnya.
2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula, dengan arti bahwa kedudukan pejabat yang lebih tinggi produk hukumnya memiliki kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generali*),
4. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*lex posteori derogat lex priori*),
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat. (dalam hal asas ini dapat diindahkan atau dapat dikecualikan oleh karena saat ini sudah ada mekanisme pengujian undang-undang oleh MK),
6. Undang-undang sebagai sarana atau alat untuk mencapai suatu kesejahteraan rakyat baik spiritual maupun materiil melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas welvaarstaat*).⁹¹

Hamid S Attamimi mengungkapkan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan:

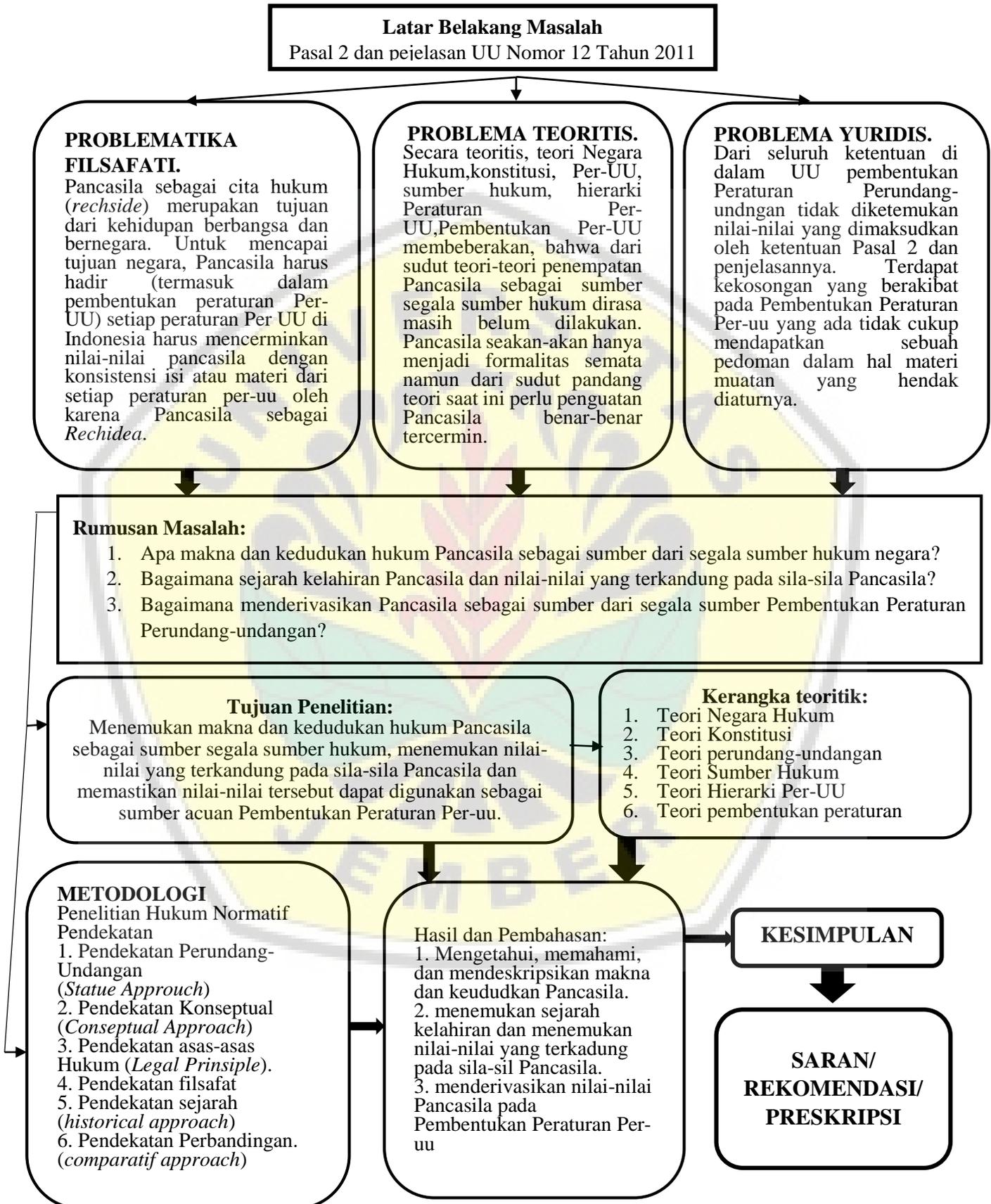
1. Cita hukum Indonesia, yang tidak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut sebagai cita (*idea*) yang berlaku sebagai bintang pemandu);
2. Norma fundamental negara yang juga tidak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai norma);
3. Asas-asas Negara berdasarkan atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum (*der primat des recht*).⁹²

⁹⁰ Bayu Dwi Anggono. 2014. *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*. Konstitusi Press. Jakarta: hal. 25

⁹¹ Rosjidi Ranggawidjaja. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan.....* op.cit. hal. 47

⁹² Hamid S Attamimi. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia.....* op.cit. hal. 344-355

1.7 Kerangka Konseptual



Kerangka konseptual sengaja peneliti sajikan dalam bentuk sebuah bagan yang secara khusus ditujukan untuk mempermudah alur berpikir dalam penelitian disertasi ini. Kerangka konseptual tersebut secara garis besar pada mulanya (latar belakang masalah) bermula dari sebuah frasa atau penormaan pada Pasal 2 dan penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selanjutnya setidaknya terdapat 3 persoalan terkait problema filsafat, problema teoritis dan problema yuridis yang dengan hal tersebut muncul 3 rumusan masalah sebagai isu pokok penelitian disertasi.

Penelitian disertasi yang berjudul makna dan kedudukan hukum Pancasila sebagai sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia ini memiliki tujuan yang hendak dicapai seperti yang telah dicantumkan dalam bagan kerangka konseptual tersebut diatas, penelitian hukum yang digunakan ialah penelitian hukum normatif yang menggunakan beberapa pendekatan (Pendekatan Perundang-undangan, Pendekatan Konseptual, Pendekatan asas-asas hukum, Pendekatan filsafat, Pendekatan Sejarah dan pendekatan perbandingan). Untuk menganalisa/mengkaji/ melakukan penelitian terhadap isu hukum penelitian disertasi tersebut, peneliti menggunakan beberap pisau analisa untuk membantu menjawab isu hukum yang sedang dikaji, rumusan masalah yang pertama peneliti setidaknya menggunakan bantuan pisau analisa teori negara hukum, teori konstitusi, teori sumber hukum, dan teori hierarki Peraturan Perundang-undangan. Rumusan masalah yang kedua peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan sejarah ketatanegaraan serta penggunaan teori konstitusi dan teori sumber hukum sebagai pisau analisisnya, terhadap rumusan masalah yang ketiga peneliti menggunakan pisau analisa sumber hukum dan teori Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Penelitian tersebut selanjutnya akan didapati sebuah hasil/pembahasan yang kemudian peneliti mencoba menyimpulkan dari keseluruhan penelitian yang telah dilakukan. Pada akhirnya peneliti mengemukakan atau memberikan sebuah preskripsi/rekomendasi/saran atas hasil penelitian yang telah dilakukan atas beberapa temuan (novelty) atas penelitian yang telah dilakukan.

1.8 Metode Penelitian.

Metode penelitian hukum dalam penelitian disertasi ini digunakan untuk menggali, mengolah dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh untuk mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggung-jawabkan secara ilmiah. Untuk kebenaran atas suatu karya ilmiah maka di dalam penelitian harus menggunakan sebuah metodologi yang tepat, karena hal tersebut merupakan pedoman yang menentukan akan kualitas hasil yang didapatkan atas suatu penelitian. Beberapa metode yang digunakan dalam penelitian hukum ini antara lain.

1.8.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif (*legal research*) yaitu penelitian terhadap kaidah hukum positif serta asas-asas hukum yang berkembang dalam ilmu hukum, penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan evaluasi terhadap kaidah-kaidah hukum (Peraturan Perundang-undangan) yang memiliki relevansi dengan penelitian disertasi ini.⁹³ Penelitian dengan kaidah hukum positif ini dilakukan dengan melakukan melihat kesesuaian antara Peraturan Perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, termasuk pula kesesuaian antara Peraturan Perundang-undangan dengan asas-asas hukum yang berlaku.

1.8.2 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum normatif terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan sebagai proses atau prosedur untuk menemukan jawaban atas permasalahan tersebut, namun dalam penelitian dan penyusunan penelitian hukum ini, peneliti menggunakan Pendekatan Peraturan-undangan atau disebut juga dengan *statute approach*, penelitian ini dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-undangan dan regulasi yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum yang sedang dikaji serta harus memahami hierarki dan asas-asas Peraturan Perundang-undangan atau dengan kata lain Pendekatan Peraturan-undangan ialah

⁹³ Widodo Ekatajahjana. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan.....* op.cit. hal. 49

suatu pendekatan menggunakan legislasi dan regulasi.⁹⁴ Pendekatan ini memiliki korelasi secara langsung dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penelitian hukum ini juga menggunakan pendekatan konseptual atau disebut juga dengan *Conceptual Approach*, Pendekatan Konseptual ialah suatu pendekatan dengan cara merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan para sarjana hukum atau doktrin-doktrin hukum serta pendekatan konseptual ini juga dapat ditemukan di dalam putusan-putusan pengadilan⁹⁵. Pendekatan ini nantinya akan digunakan untuk mengkorelasikan beberapa konsep yang relevan dalam ilmu hukum untuk menjadikan Pancasila sebagai sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pendekatan filsafat juga akan digunakan dalam penelitian disertasi ini. Pendekatan ini diperlukan agar penelitian ini memenuhi unsur *dialektika*, artinya haruslah bergerak maju secara progresif dan selalu berorientasi pada pendapat terdahulu dengan melakukan kritik, mendekonstruksi atau memfalsifikasi terhadapnya walupun telah diterima umum sekalipun.⁹⁶ Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan sejarah ketatanegaran (*Historical Approach*) dan pendekatan perbandingan (*Comparative Approach*).

1.8.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan untuk menganalisa atau memecahkan suatu masalah yang ada dalam suatu penelitian. Bahan hukum yang diperoleh diharapkan dapat menunjang penelitian disertasi ini. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian disertasi ini antara lain terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

⁹⁴ Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Prenada Media Group. Jakarta: hal. 136-137

⁹⁵ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. 2015. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Sinar Grafika, Jakarta: hal. 115-119

⁹⁶ Dominikus Rato. 2014. *Filsafat Hukum (Suatu Pengantar Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum)*. Laksbang Justitia. Surabaya: hal. 9

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas atau kewenangan yang terdiri dari Perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam Pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁹⁷ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian disertasi ini terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (termasuk juga UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan);
2. Ketetapan MPRS Nomor XVII/MPRS/1966 tentang Peninjauan kembali ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1963;
3. Ketetapan MPRS Nomor XVIII/MPRS/1996 tentang Peninjauan kembali ketetapan produk-produk legislatif Negara diluar produk-produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD 1945;
4. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Ururan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia;
5. Keetapan MPRS Nomor XXXIV/MPRS/1967 tentang Peninjauan kembali ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar dari pada Haluan Negara;
6. Ketetapan MPR Nomor V/MPR/1973 tentang Peninjauan Produk-Produk yang berupa Ketetapan Ketetapan MPRS RI;
7. Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Lembaga-lembaga Tinggi Negara;
8. Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urusan Peraturan Perundang-undangan;
9. Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002;
10. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang;
11. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
12. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;

⁹⁷ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*..... op.cit. hal. 181

13. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
14. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
15. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;
16. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila. 28 Februari 2018;
17. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
18. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila;
19. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 tentang Hari Lahir Konstitusi;
20. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan;
21. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Non Struktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan;
22. Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat;
23. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil;
24. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 15 P/HUM/2019 tentang Hak Uji Materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Non Struktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan;
25. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 82/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
26. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang

- Adminsitration Kependudukan terhadap Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
27. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 28. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 138/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 29. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 2-3/PUU-V/2007 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

B. Bahan Hukum Sekunder

Peneliti dalam menganalisa, mengkaji, dan memecahkan persoalan isu hukum yang dihadapi menggunakan Bahan hukum sekunder. Bahan hukum sekunder dalam penelitian disertasi ini merupakan publikasi-publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁹⁸

C. Bahan Hukum Tersier.

Bahan hukum tersier dalam penelitian disertasi ini adalah bahan hukum penunjang atau pelengkap atas penyempurnaan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier ini antara lain berupa artikel-artikel yang didapatkan dari jaringan internet yang berhubungan dengan isu hukum yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian disertasi ini (artikel-artikel yang didapatkan melalui media internet tersebut merupakan artikel yang kredibel dan dapat dipertanggung-jawabkan).⁹⁹

⁹⁸ *Ibid.* hal. 182

⁹⁹ Johny Ibrahim. 2006. Edisi Revisi. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Banyumedia Publishing. Malang: hal. 323

1.8.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian disertasi ini menggunakan teknik studi dokumen atau bahan pustaka. Studi dokumen atau bahan pustakan merupakan upaya untuk mempelajari dan memahami bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Pengumpulan bahan hukum ini diperlukan guna membantu peneliti dalam hal menjawab isu hukum yang dihadapi.

Pertama, studi Peraturan Perundang-undangan merupakan suatu studi dengan cara menelaah semua Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan langsung dan tidak langsung dengan tema besar penelitian disertasi ini. *Kedua*, studi kepustakaan dengan cara mencari konsep-konsep, penguasaan teori-teori, doktrin-doktrin, argumentasi hukum yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum penelitian disertasi.

1.8.5 Analisa Bahan Hukum

Analisis dalam penelitian hukum ini dilakukan secara deskriptif kualitatif artinya metode ini dilakukan dengan cara menggambarkan pokok permasalahan dan selanjutnya dianalisis berdasarkan bahan hukum. Setelah dianalisis kemudian ditarik kesimpulan dengan menggunakan *metode deduktif*, yaitu dengan mengambil dan menganalisis kesimpulan yang umum untuk mendapatkan kesimpulan yang khusus. Analisis bahan hukum merupakan metode atau cara menemukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Peneliti dalam penelitian ini juga harus memperhatikan dan menggunakan beberapa langkah sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi.
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab isu hukum.
- e. Memberikan perskriptif yang telah dibangun dalam kesimpulan

Peneliti menggunakan metode analisis yuridis melalui penalaran deduktif, yaitu menganalisis baik itu bahan hukum primer dan sekunder serta dikaitkan dengan fakta hukum yang terkait. Metode deduktif adalah suatu yang berpangkal dari hal yang umum ke hal yang khusus. Peneliti juga menggunakan metode penafsiran sistematis dengan menghubungkan pasal satu dengan pasal lainnya dalam satu perundang-undangan ataupun undang-undang satu dengan undang-undang lainnya karena suatu undang-undang selalu berkaitan dengan perundangan lainnya.¹⁰⁰

1.9 Sistematika Penelitian

Sistematika Penelitian disertasi ini yang berjudul Makna dan Kedudukan Hukum Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia memiliki sebah sistematika penelitian. Sistematika Penelitian ini merupakan alur atau tahapan-tahapan dari awal sampai akhir dalam penulisan penelitian disertasi ini, sistematika penelitian disertasi ini memiliki sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, Pada bagian pendahuluan akan diuraikan latar belakang peneliti memunculkan judul disertasi, latar belakang ini akan di uraikan tentang bagaimana setiap negara menganggap negaranya suatu negara hukum, lalu berkembang berbagai macam negara hukum yang ada, Indonesia merupakan negara hukum. Selanjut diuraikan beberapa Peraturan Perundang-undangan yang ada tidak dapat mencerminkan dengan Pancasila, munculnya peraturan daerah yang bersifat lokal yang yang mencoba menyatukan agama dalam perda, kegagalan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan menerapkan pasal 2 dan penjelasannya dan seterusnya rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat yang diharapkan, originalitas, tinjauan pustaka, kerangka konseptual, metode, tipe penelitian, pendekatan masalah, bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum.

Bab II Pembahasan, menjawab isu hukum permasalahan pertama yakni mengenai Makna dan Kedudukan Hukum Pancasila sebagai sumber dari segala

¹⁰⁰ Dewi Astutty Mochtar dkk. 2012. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bayumedia Publishing. Malang: hal. 77-78

sumber hukum negara. Bab III Pembahasan, menjawab isu hukum permasalahan kedua yakni mengenai sejarah kelahiran dan nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila. Bab IV Pembahasan, menjawab isu hukum permasalahan ketiga yakni mengenai derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bab V Kesimpulan/Preskripsi dan Rekomendasi/saran, dalam bab ini akan dipaparkan sebuah kesimpulan dari hasil penelitian oleh peneliti, termasuk pula akan disampaikan sebuah rekomendasi atau saran atas sebuah hasil penelitian disertasi ini.



BAB II

MAKNA DAN KEDUDUKAN PANCASILA SEBAGAI SUMBER DARI SEGALA SUMBER HUKUM NEGARA

Sebelum membahas persoalan utama pada bab ini maka peneliti sebelumnya akan menyajikan terlebih dahulu terkait Keputusan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia. Permulaan tulisan atau penelitian dengan menelusuri TAP MPRS ini perlu dilakukan oleh peneliti oleh karena alasan dasar normatif pertama kalinya dinyatakan dalam TAP MPRS ini (Pancasila sumber dari segala sumber hukum).

2.1 Alasan/penyebab/latar belakang dikeluarkannya TAP MPRS No. XX/MPRS/1966

Pembahasan mengenai makna Pancasila sebagai sumber dari sumber hukum negara tentu harus terlebih dahulu dilihat dan dicari, pernyataan atau frasa ini berasal dari mana asal mulanya. Sebelum membahas lebih jauh maka akan dipaparkan beberapa mengenai asal muasal atau landasan historis yang melatar belakangi Pancasila dijadikan sumber dari segala sumber hukum negara, yang untuk pertama kalinya Pancasila dijadikan sumber segala sumber hukum tersebut diatur atau dituangkan dalam Keputusan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

Peneliti pada paparan di bagian latar belakang telah menyampaikan terkait asal muasal Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara namun pada tulisan sebelumnya langsung di paparkan terkait munculnya Keputusan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, namun musabab keluarnya TAP MPRS tersebut tidak diuraikan dengan lengkap dan jelas. Oleh karenanya perlu di perjelas dan lebih mendalam supaya pembahasan ini benar-benar terstruktur dengan baik supaya memberikan pengertian yang jelas (tidak langsung membahas mengenai makna

yang terkandung di dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara).

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia merupakan awal dari frasa yang menyatakan bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara yang pada saat ini telah termuat di dalam ketentuan Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara).

Perbedaan yang mendasar dari pengertian atau frasa yang dinyatakan oleh ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia dengan frasa yang terdapat di dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Perbedaan tersebut terdapat pada kata-kata bagian akhir yang mana dari ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia **tidak menambahkan** kata sumber hukum **negara**, hanya sumber dari segala sumber hukum sedangkan Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat frasa sumber hukum negara (terdapat kata negara).

Ilmu hukum juga merupakan ilmu terkait makna/gramatikal/kata-kata, oleh karenanya jika frasanya berbeda maka artinya berbeda pula dalam memahami dan memaknainya. Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tentu memiliki makna bahwa Pancasila tidak hanya sebatas sebagai sumber hukum negara akan tetapi juga memiliki makna yang lebih luas (oleh karena hukum dalam arti luas) dapat pula hukum negara yang tertulis, hukum agama, hukum adat dll. Hal tersebut jika dilihat dari sudut pandang frasa dapat menimbulkan disintegrasi atau bahkan penolakan dari kalangan tertentu oleh karena sumber keyakinan mereka ditentukan oleh negara.¹⁰¹

¹⁰¹ Pada awal kemerdekaan setidaknya terdapat 3 sistem hukum yang berlaku. Pertama sistem hukum nasional, Kedua sistem hukum agama, Ketiga sistem hukum adat

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia sebenarnya tidak memiliki tujuan atau maksud menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum termasuk agama, hal tersebut dapat ditemukan dan dikuatkan dalam seluruh ketentuan yang tidak terpisahkan dari TAP MPRS tersebut. Setidaknya beberapa alasan yang dapat menguatkan bahwa Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia tidak bermaksud menjadikan Pancasila satu-satunya sumber hukum dalam arti luas (termasuk sumber agama).

Sumber dari tertib hukum Negara Republik Indonesia adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, peri-kemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasional dan mondial, cita-cita politik mengenai sifat bentuk dan tujuan Negara, cita-cita moral mengenai kehidupan kemasyarakatan dan keagamaan sebagai pengejawantahan dari pada Budi Nurani Manusia.¹⁰² Pernyataan hal tersebut sedikit membuat pernyataan Pancasila sumber dari segala sumber hukum menjadi lebih jelas, sumber tertib hukum yang di maksudkan oleh Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik ini adalah Pancasila. Selanjutnya dinyatakan bahwa sumber tertib hukum ini terkait bentuk, cita tujuan negara (yang mana tujuan negara telah di tetapkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945) dengan hal tersebut menandakan bahwa Pancasila sumber dari segala sumber hukum memiliki arti bahwa sumber hukum untuk mewujudkan cita cita bangsa Indonesia.

Selanjutnya, satu hal lain yang paling jelas membuktikan bahwa maksud dari Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia yang menyatakan Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum ini adalah sumber hukum negara terkait isi dari Tap

¹⁰² Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik

MPRS tersebut yang menyatakan bahwa perwujudan dari TAP MPRS ini salah satunya dari Pembukaan UUD 1945.¹⁰³ Dengan demikian yang yang dimaksudkan dengan sumber dari segala sumber hukum itu tertuju pada Pembukaan atau mukaddimah UUD Tahun 1945.

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia itu muncul tidak secara tiba-tiba dikeluarkannya pada waktu itu. Ada beberapa hal atau peristiwa penting yang melatar belakangi dikeluarkannya TAP MPRS tersebut. Hal tersebut dimulai dengan peristiwa Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, Dekrit Presiden 5 Juli 1959, UUD 1945, Surat Perintah 11 Maret 1966, dan yang paling kuat hal tersebut diakibatkan oleh persoalan kondisi hukum dan politik pada waktu itu setelah terjadinya Dekrit Presiden 5 Juli Tahun 1959, kejadian Gustapu atau Pergerakan G 30 S PKI, Surat perintah 11 Maret 1966.

A. Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik tentu tak terlepas dari suatu peristiwa yang disebut dengan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Peristiwa ini menurut Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik merupakan awal perwujudan dari dinyatakannya Pancasila sumber dari segala sumber hukum.

¹⁰³ *Negara* begitu bunyinya--melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam Pembukaan ini diterima aliran pengertian negara persatuan, negara yang melindungi dan meliputi segenap bangsa seluruhnya. Jadi negara mengatasi segala paham golongan, mengatasi segala paham perseorangan. Negara, menurut pengertian "Pembukaan" itu menghendaki persatuan, meliputi segenap Bangsa Indonesia seluruhnya. Pembukaan merupakan penguatan jiwa proklamasi yang di perjuangkan bertahun tahun oleh seluruh Rakyat Indonesia. Wujud dari sumber tertib hukum Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum di kunci atau dibatasi dengan perwujudan yang dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945, tidak ada maksud menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya sumber hukum yang ada di Indonesia (sumber hukum ini membatasi dirinya pada hukum negara).

Setelah mendengar dan Jepang menyerah tanpa syarat kepada Sekutu, pemimpin-pemimpin/ tokoh-tokoh Indonesia mulai sibuk untuk melakukan cara terbaik yang harus diambil oleh Bangsa Indonesia. Oleh karena itu setelah kekalahan Jepang tersebut Rakyat Indonesia merasa lebih bebas dan tidak tergantung pada Jepang yang telah kalah pada Sekutu.¹⁰⁴ Naskah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia yang akan dibacakan pada tanggal 17 Agustus 1945 setidaknya terdapat dua sumbangsih Tokoh Nasional Indonesia. Naskah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia disusun oleh Ir. Soekarno sebagai peneliti naskah, Mr. Achmad Soebarjo sebagai pengusul kalimat pertama, dan Moh. Hatta pengusul kalimat kedua.¹⁰⁵ Naskah Proklamasi tersebut dibuat di rumah kediaman Admiral Mayeda (seorang opsir Jepang yang memiliki simpati besar terhadap perjuangan Bangsa Indonesia)

Setelah mengalami sesuatu hal yang mencekam, akhirnya pada tanggal 17 Agustus 1945, Pukul 11.30 Waktu Jepang, atau Pukul 10.00 waktu Jawa (09.30 WIB), Soekarno dan Moh. Hatta atas nama Bangsa Indonesia yang berlangsung di Gedung Pegangsaan Timur 56 Jakarta menyatakan Kemerdekaan Indonesia.¹⁰⁶ Peristiwa tersebut dikenal dengan peristiwa Proklamasi Kemerdekaan RI 17 Agustus 1945. Sejak inilah Indonesia menyatakan dirinya menjadi negara merdeka dan terlepas dari penjajahan Jepang.

Proklamasi kemerdekaan RI tanggal 17 Agustus 1945 memiliki makna yang mendalam bagi Rakyat Indonesia, kemerdekaan yang beratus-ratus tahun yang diidam-idamkan tersebut pecah pada saat Soekarno dan Hatta menyatakan Kemerdekaan Republik Indonesia. Pesan mendalam yang terkandung atas peristiwa Proklamasi 17 Agustus 1945 tersebut memberikan kesan dan pengakuan bagi diri Bangsa Indonesia bahwa negara Indonesia telah bebas dari penjajahan, bangsa ini memberi pesan kepada rakyat bahwa seluruh Rakyat Indonesia mulai saat itu harus taat atas konsekuensi bernegara (mempertahankan negara kemerdekaan), serta

¹⁰⁴ Muhammad Tolchah Mansoer. 1976. *Pembahasan Beberapa Aspek tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*. Pradnya Parahita. Jakarta: hal. 4

¹⁰⁵ Rurajiyo dan Agus Wiyanto. Agustus 2006. *Hubungan Proklamasi dan Hubungan dengan Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945*. Jurnal Lex Jurnalica. Vo.3 No. 3. Jakarta: hal. 169

¹⁰⁶ *Ibid*

mengisi kemerdekaan Indonesia seperti halnya negara-negara merdeka lainnya di dunia.

Muhammad Yamin dalam bukunya Naskah Persiapan UUD 1945 diantaranya mengatakan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia adalah alat hukum internasional. Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia dapat digunakan untuk menyatakan kepada seluruh rakyat dan seluruh dunia bahwa bangsa Indonesia mengambil nasib ke dalam tangannya sendiri untuk menggenggam seluruh hak kemerdekaan yang meliputi bangsa, tanah air, pemerintahan dan kebahagiaan rakyat.¹⁰⁷

Kami Bangsa Indonesia dengan ini menyatakan Kemerdekaan Indonesia.

Hal-hal yang mengenai pemindahan kekuasaan dan lain-lain diselenggarakan dengan cara seksama dan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya.¹⁰⁸

Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945 ini menurut peneliti setidaknya dapat dilihat dari 3 sudut pandang. Sudut pandang ilmu hukum, sudut pandang Ideologis, dan dapat dilihat pula dari sudut pandang negara/pemerintahan. Beberapa penjelasan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Sudut pandang ilmu hukum, proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia dari sudut pandang ilmu hukum memberikan makna atau arti bahwa Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945 tersebut menandakan babak awal dihapuskannya hukum-hukum kolonial.¹⁰⁹ Awal permulaan akan diberlakukannya hukum nasional Indonesia, terdapat relevansi menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum karena dengan adanya proklamasi dari sudut pandang ilmu hukum, hukum-hukum yang akan dibentuk dan diberlakukan akan mengacu atau mendasarkan pada Pancasila.

¹⁰⁷ Rurajiyo dan Agus Wiyanto. *Hubungan Proklamasi dan Hubungan dengan Pancasila* op.cit.... hal. 170

¹⁰⁸ Teks Proklamasi tersebut di tandatangani oleh Soekarno dan Hatta di Jakarta 17-VIII-1945

¹⁰⁹ Babak awal dimulainya hukum nasional dalam artian bahwa badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut UUD 1945. Namun proklamasi kemerdekaan ini merupakan awal diberlakukannya hukum nasional. Lihat aturan peralihan Pasal II.

2. Sudut pandang ideologis, Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia dari sudut pandang Ideologis adalah hapusnya ideologis yang dianut oleh penjajah dan dimulainya ideologi yang sesuai dengan pandangan hidup dan falsafah bangsa Indonesia.¹¹⁰
3. Sudut pandang negara/pemerintahan, proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia dari sudut pandang negara/pemerintahan memberikan arti bahwa akan ada suatu negara/pemerintahan baru.¹¹¹ yang diidam-idamkan oleh seluruh Rakyat Indonesia yang selama bertahun-tahun melalui perjuangannya dengan mengorbankan seluruh jiwa dan raganya.

Peristiwa pada tanggal 17 agustus 1945 bukan saja merupakan peristiwa sejarah awal berdirinya bangsa ini, akan tetapi juga sebagai awal atau sumber semangat bagi Bangsa Indonesia untuk membangun dan mengisi kemerdekaan. Selain itu makna proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia ini merupakan bukti nyata atas kerja keras perjuangan seluruh Bangsa Indonesia mengantarkan kepada Rakyat Indonesia kedepan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

B. Dekrit Presiden 5 Juli 1959

Dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli Tahun 1959 ini tidak terlepas dari keadaan Badan Konstituante yang pada saat berlakunya UUDS 1950 diberikan kewenangan untuk menyusun dan membentuk UUD. Selain itu gagalnya pemilu pertama kali tahun 1955 yang dianggap diluar harapan yang diinginkan yang mengakibatkan ketidakstabilan pada bidang politik, ekonomi, sosial maupun pertahanan dan keamanan.¹¹² Dekrit Presiden 5 juli 1959,¹¹³ Presiden Soekarno

¹¹⁰ Dalam hal ini ialah Ideologi Pancasila

¹¹¹ Satu hari pasca proklamasi kemerdekaan Indonesia tepatnya pada 18 agustus 1945 telah terjadi 2 peristiwa penting tentang perjalanan babak baru Bangsa Indonesia. *Pertama* disahkannya UUD 1945, *Kedua* ditetapkannya Soekarno dan Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Dengan demikian ini merupakan suatu tanda adanya suatu pemerintahan yang baru.

¹¹² Kaelan. 2014. *Pendidikan Pancasila (pendidikan untuk mewujudkan nilai-nilai Pancasila rasa kebangsaan dan cinta tanah air)*. Paradigma. Yogyakarta: hal. 44

¹¹³ Dekrit berasal dari kata bahasa inggris *decree*, yang berarti surat keputusan /ketetapan, atau titah. Dalam kamus tesaurus Bahasa Indonesia dekrit memiliki arti keputusan, ketentuan,

pada saat itu melihat keadaan-keadaan bangsa yang menurutnya perlu dikeluarkannya dekrit, alasan-alasan tersebut diantaranya disebabkan oleh karena beberapa alasan sebagai berikut:¹¹⁴

1. Makin berkuasanya modal-modal raksasa terhadap perekonomian di Indonesia
2. Sering bergantinya kabinet, maka pemerintah tidak mampu menyalurkan dinamika masyarakat ke arah pembangunan terutama pembangunan di bidang ekonomi.
3. UUDS 1950 yang menganut sistem ekonomi liberal mengakibatkan kabinet yang ada jauh bangun, sehingga pemerintahan pada saat itu tidak stabil.
4. Pemilu yang diselenggarakan pertama kali tersebut tidak mampu mencerminkan di dalam DPR (misalnya masih banyaknya golongan-golongan yang belum terwakili di dalam DPR)
5. Faktor yang paling menentukan dikeluarkannya dekrit Juli 1959 ialah karena konstituante yang pada saat itu dibentuk untuk membentuk UUD yang tetap bagi negara Indonesia ternyata gagal, meskipun badan konstituante telah bersidang selama dua setengah tahun.

Dekret Presiden 5 Juli 1959 yang dikeluarkan oleh Presiden Pertama RI Soekarno yang isinya adalah sebagai berikut:

1. Membubarkan konstituante
2. Menetapkan berlakunya kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya UUDS 1950
3. Dibentuknya MPRS dan DPAS.¹¹⁵

Badan konstituante yang dibentuk pada saat ini yang memiliki tugas dan kewenangan yang paling urgensi untuk merancang UUD ternyata gagal. Tidak sedikit orang yang tau kegagalan dari badan konstituante menyusun UUD oleh karena mereka terlalu sibuk membahas kembali terkait Dasar Negara Indonesia. Padahal sudah disepakati (para toloah bangsa) sejak UUD 1945 bahwa nilai-nilai

perintah atau pernyataan. Lihat Dendy Sugono. 2008. *Tesaurus Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*. Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta: hal. 127

¹¹⁴ *Ibid*

¹¹⁵ Noor M Aziz. 2010. *Laporan akhir pengkajian hukum tentang eksistensi peraturan perundang-undangan diluar hierarki berdasarkan UU No 4 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. BPHN Puslitbang. Jakarta: hal. 28

dari Pancasila sebagai dasar negara telah di sepakati dan sila-silanya telah termuat dalam alenia IV Pembukaan atau preambule UUD 1945.¹¹⁶

Notonagoro pada saat pemberian gelar honoris causa.¹¹⁷ Kepada Presiden Pertama RI Soekarno (yang menurut notonagoro Soekarno telah berhasil menemukan Pancasila) pada tanggal 19 September 1951 di Universitas Gadjah Mada telah menyatakan bahwa Pancasila merupakan dasar Falsafah Negara Republik Indonesia.¹¹⁸ Dengan demikian konstituante yang diberikan tugas membentuk UUD yang ternyata gagal oleh karena waktu, tenaga dan konsentrasinya terarah pada membahas kembali dasar negara adalah sesuatu hal yang telah menyalahgunakan kewenangannya.

Pemberian gelar honoris causa dari Universitas Gajah Yogyakarta ini tidak serta merta tidak memiliki dasar hukum yang kuat, Senat Universitas Gadjah Mada secara normatif memiliki kewenangan untuk memberikan gelar honoris causa terhadap orang yang dianggap berjasa dengan syarat-syarat yang ditetapkan oleh senat universitas. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1950 tentang Peraturan Sementara tentang Universitas Negeri Gadjah Mada, Pasal 20 Ayat 2 *“senat universitit negeri Gadjah Mada berhak melalukan promosi honoris causa terhadap orang jang amat berdjasa menurut sjarat-sjarat dan tjara-tjara jang ditetapkan oleh Senat Universitet dengan mengingat pertimbangan Fakultit jang bersangkutan.”*.

Peneliti mencoba melakukan inventarisir terhadap pemberian gelar Doktor Horis Causa kepada Presiden Pertama RI tersebut, setidaknya Ir. Soekarno memperoleh atau mendapatkan gelar Doktor Honoris Causa terbanyak sepanjang sejarah Presiden yang pernah menjabat. Jumlah keseluruhan gelar doktor hohonir Causa yang diterima sebanyak 26, hal tersebut terdiri dari pemberian dari universitas dalam negeri maupun luar negeri. Berikut daftar universitas pemberi gelar Doktor Honoris Causa:

¹¹⁶ Kaelan juga menyatakan bahwa separuh dari anggota sidang menyatakan tidak akan hadir dalam pertemuan-pertemuan dengan konstituante. Hal tersebut diakibatkan oleh karena konstituante yang seharusnya bertugas untuk membuat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia ternyata membahas kembali dasar negara.

¹¹⁷ Gelar honoris causa dalam ilmu hukum ini diberikan Senat Universitas Gajah Mada Yogyakarta yang pidato senat universitas di wakili oleh Notonagoro, gelas honoris causa ini diberikan pada Soekarno, segala hak dan kewajiban melekat padanya

¹¹⁸ Notonagoro. 1983. *Pancasila Dasar Falsafah Negara*. PT Bina Aksara. Jakarta: hal. 6

26 Pemberian Gelar Doctor Honoris Causa Kepada Soekarno.¹¹⁹

No.	Perguruan Tinggi/Universitas	Negara
1.	Universitas Gadjah Mada Yogyakarta	Indonesia
2.	Universitas Far Eastern,	Manila
3.	Universitas Columbia	New York, Amerika Serikat
4.	Universitas Michigan	Michigam, Amerika Serikat
5.	Universitas Mac Gill	Montreal,Kanada
6.	Universitas Beograf	Yugoslavia
7.	Universitas Karl	Praha, Yugoslavia
8.	Universitas Lomonowsov	Moskow, Rusia
9.	Universitas Istambul	Turki
10.	Universitas Brazil	Brazil
11.	Universitas Warwasa	Polandia
12.	Universitas Berlin	Jerman
13.	Universitas Bucharest	Rumania
14.	Universitas Sofia	Bulgaria
15.	Universitas Budapest	Hungaria
16.	Universitas Al-Azhar	Kairo
17.	Universitas La Paz	Bolivia
18.	Institute Tehnologi Bandung	Indonesia
19.	Universitas Indonesia	Indonesia
20.	Universitas Hasanuddin Makassar	Indonesia
21.	Universitas Filipina	Manila
22.	Universitas Phnom Penh	Kamboja
23.	Universitas Pyongyang	Korea Utara
24.	Institut Agama Islam Negeri Jakarta	Indonesia
25.	Universitas Padjajaran Bandung	Indonesia
26.	Universitas Muhammadiyah Jakarta	Indonesia

¹¹⁹ Djoko Pinoto HP, 2019, *SOEKARNO, Jiwa Indonesia Yang Terus Menyala*, Ecosystem Publishing, Surabaya: hal. 65-66

Dasar hukum dikeluarkannya Dekrit Presiden yang berisi perintah atau keputusan dari presiden ini haruslah memenuhi unsur normatif sebagai daya dukung atau alasan/dasar dikeluarkannya dekrit tersebut. Dalam hal ini Presiden Soekarno memiliki landasar normatif mengeluarkan dekrit presiden ini oleh karena dalam rumpun ilmu hukum dimungkinkan presiden untuk melakukannya, hal tersebut lazim disebut dengan Hukum Tata Negara Subyektif.

Hukum tata negara dalam arti subyektif (*staatsnoodrecht*) adalah suatu keadaan hukum yang memberikan kewenangan kepada presiden atau organisasi tertinggi dalam suatu negara untuk mengambil tindakan-tindakan hukum bahkan tindakan-tindakan hukum tersebut juga dapat menabrak atau melanggar ketentuan undang-undang atau bahkan Undang-Undang Dasar. Misalnya dengan dekrit Presiden 5 Juli 1959 ini yang salah satu isinya membubaran konstituante dan menghentikan keberlakuan UUDS 1950 dan kembali pada UUD 1945.¹²⁰

Hukum Tata Negara Subjektif atau *staatsnoodrecht* dalam arti subjektif adalah hak, yaitu hak negara untuk bertindak dalam keadaan bahaya atau darurat dengan cara menyimpang dari ketentuan undang-undang, dan bahkan apabila memang diperlukan, menyimpang dari Undang-Undang Dasar. Istilah *staatsnoodrecht* dalam arti subjektif ini biasa disebut *staatsnoodrecht* saja, tanpa tambahan subjektif oleh karena itu, jika kita menemukan istilah *staatsnoodrecht* dalam berbagai literatur, kita dapat memahaminya dalam konteks pengertian yang bersifat subjektif itu.¹²¹

Jika melihat situasi dan keadaan waktu itu (gagalnya konstituante membentuk UUD, situasi politik yang tidak stabil dll) maka dari sudut pandang ilmu hukum dengan kewenangan yang melepat pada presiden, maka dapat dibenarkan tindakan yang diambil oleh Soekarno dengan mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. *Staatsnoodrecht* tersebut benar-benar dibutuhkan untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan mencegah pergolakan politik yang semakin memanas dan menimbulkan perpecahan bangsa.

¹²⁰ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 45 *Staatsnoodrecht* memiliki arti keadaan darurat negara sehingga hukum yang berlaku adalah hukum yang memang dimaksudkan untuk mengatasi suatu keadaan darurat dan berlaku dalam keadaan darurat. lihat juga hal. 19

¹²¹ Jimly Asshiddiqie. 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*. Raja Grafindo Persada. Jakarta: hal. 23

C. UUD Proklamasi/ UUD 1945

Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945 jika dilihat dari sudut pandang teori negara sebenarnya pada saat ini kita belum benar-benar menjadi sebuah negara baru. Menurut teori negara setidaknya terdapat 4 unsur dari negara merdeka. *Pertama* adanya rakyat, *kedua* adanya wilayah, *ketiga* adanya pemerintahan yang berdaulat, *keempat* adanya pengakuan dari negara lain/internasional.

Peristiwa proklamasi kemerdekaan pada saat itu setidaknya telah memenuhi 2 unsur. Bangsa Indonesia pada saat itu telah memiliki unsur negara, yang pertama yakni adanya rakyat serta unsur yang kedua adanya wilayah. Akan tetapi pemerintahan yang berdaulat masih belum terbentuk dan pengakuan dari bangsa lain juga belum dipenuhi.¹²² Sehingga tidak lengkaplah dan belum bisa dikatakan negara yang utuh jika hanya mengacu pada peristiwa Proklamasi Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945.

Sehari setelah peristiwa proklamasi kemerdekaan, rupanya tokoh-tokoh Indonesia yang dipelopori oleh Soekarno dan Moh. Hatta beserta anggota Panitia Persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) menggelar sidang di Jakarta untuk membahas Undang-Undang Dasar 1945. Sidang itu diketuai oleh Soekarno yang pada saat itu pula menjabat sebagai ketua PPKI, pada sidang pertama tersebut dihasilkan sebuah keputusan tentang pengesahan dan ditetapkannya UUD 1945 dan ditetapkannya ketua PPKI Soekarno sebagai Presiden RI dan Moh Hatta sebagai Wakil Presiden.¹²³

¹²² Terdapat 2 teori pengakuan yakni *de facto* dan *de jure*. *De facto* yakni secara nyata bahwa sebuah negara telah merdeka, dan *de jure* adalah pengakuan dari negara lain/internasional akan kemerdekaan suatu negara oleh karena telah memenuhi unsur-unsur sebuah negara.

¹²³ Pengesahan UUD 1945 dan Soekarno Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI pertama tidak terlepas dari suatu peristiwa *break/istirahat* pada sidang tanggal 18 Agustus 1945 tersebut, Presiden Soekarno keluar dari ruang sidang dan sudah ditunggu oleh puluhan wartawan nasional dan internasional langsung mendatangi dan mengajukan pertanyaan kepada Soekarno pada saat itu. Pertanyaan yang mencengangkan dan sangat penting sehingga Soekarno tidak sempat menjawab pertanyaan wartawan ketika salah satu wartawan luar negeri menanyakan tentang konstitusi atau UUD atau hukum dasar dari sebuah negara yang merupakan salah satu unsur dari negara, pada saat itu Soekarno tercengang sejenak dan berfikir bahwa negara ini belum sepenuhnya menjadi negara oleh karena belum memiliki hukum dasar/konstitusi sebagai syarat dasar sebuah negara dan pemerintahan yang berdaulat, sesegera setelah itu Soekarno bergegas masuk ke ruang sidang dan meminta anggota sidang berkumpul dan bersidang kembali (waktu dimulai sebelum waktu yang telah ditentukan) Soekarno lantas langsung menyampaikan pertanyaan dari wartawan yang menanyakannya pada saat itu, hal tersebut menjadi salah satu alasan

Undang-Undang Dasar 1945 sendiri berdasarkan naskah asli terbagi menjadi 2 bagian yakni Mukaddimah dan Pasal-Pasal dalam UUD. Dalam sidang yang membahas UUD yang paling banyak dibahas dan memiliki hubungan langsung dengan munculnya Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, khususnya berkaitan dengan alenia ke IV UUD 1945 yang didalamnya memuat nilai-nilai Pancasila. Pancasila yang dihasilkan dengan sejarah panjang dan penuh perdebatan yang asal muasalnya berdasarkan sidang yang dilakukan oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang dibentuk tanggal 29 April 1945. BPUPKI diketuai oleh Dr. K.R.T Radjiman Widiyodiningrat dengan beranggotakan 60 orang termasuk kedua dari seluruh perwakilan tokoh Indonesia.

Pembukaan UUD 1945 merupakan suatu hasil perenungan yang mendalam serta penuangan jiwa dan dasar negara berupa nilai-nilai Pancasila sebagai falsafah Negara Indonesia. Pembukaan UUD 1945 ini menjadi sesuatu dasar dari berlakunya suatu Hukum Nasional Indonesia serta menjadi landasan bagi batang tubuh dari UUD 1945 dalam menguraikan lebih lanjut pengaturan mengenai hal-hal yang diatur dalam berbangsa dan bernegara.

Notonagoro dalam bukunya Pancasila dasar falsafah negara menyatakan bahwa Pembukaan UUD 1945 memiliki arti yang sangat penting khususnya pada hal isi, tujuan, asal, hakikat dan kedudukannya. Dari pandangan filsafat hukum dan ilmu hukum, Pembukaan UUD 1945 menjadi hal terpenting dan menjadi dasar bagi penyelesaian pokok-pokok atau dasar-dasar penyelesaian kenegaraan dan Tertib Hukum Indonesia.¹²⁴

Pembukaan UUD 1945 termuat dalam Berita Republik Indonesia Tahun II Nomor 7, sedangkan susunan dari Pembukaan dari UUD 1945 ini sendiri terdiri dari empat bagian. *Pertama*, merupakan bagian yang menyatakan terkait pernyataan hak segala bangsa untuk meraih sebuah kemerdekaan. *Kedua*, mengandung pernyataan tentang berhasilnya perjuangan kemerdekaan Indonesia.

UUD 1945 ditetapkan dan dibentuknya pemerintahan yang berdaulat (oleh karena sekutu bisa saja datang dan menyatakan bahwa Indonesia belum menjadi negara oleh karena belum memiliki UUD/konstitusi dan pemerintahan yang berdaulat)

¹²⁴ Notonagoro. *Pancasila Dasar*..... op.cit. hal. 39

Ketiga, ialah pernyataan kemerdekaan Rakyat Indonesia. *Keempat*, suatu ikrar atau pernyataan akan suatu Pembentukan Pemerintahan atau negara dengan juga menyatakan nilai-nilai dari dasar suatu negara (Pancasila).¹²⁵

Pembukaan UUD 1945 dan Pasal-Pasal di dalam UUD 1945 yang disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 agustus 1945, dan diundangkan pada Berita Republik Indonesia Tahun II Nomor 7. Pembukaan UUD 1945 dari sudut pandang ilmu hukum memiliki kedudukan diatas Pasal-Pasal UUD, konsekuensinya keduanya memiliki kedudukan hukum yang berlainan, namun keduanya (Pembukaan dan pasal-pasal) dalam suatu hubungan kesatuan yang kausal dan organis.¹²⁶

Meski dinyatakan bahwa hubungan antara Pembukaan UUD 1945 memiliki kedudukan lebih tinggi dibandingkan dengan Pasal-Pasal UUD 1945, peneliti sepakat jika pernyataan tersebut harus dimaknai bahwa ketentuan Pasal-Pasal dari UUD 1945 tersebut bersumber dan berdasar pada Pembukaan UUD 1945, oleh karena Pembukaan UUD 1945 khususnya Pembukaan UUD Alinea ke IV merupakan sumber dan dasar dari rumusan Pasal-Pasal UUD 1945. Alinea ke IV Pembukaan UUD 1945 menjadi sumber dan dasar rumusan pada Pasal-Pasal dalam UUD 1945 oleh karena alinea ke IV Pembukaan tersebut memuat nilai-nilai yang terkandung pada Pancasila (Pancasila di tetapkan sebagai dasar negara/dasar falsafah negara.¹²⁷) berdasarkan sidang BPUPKI yang berlangsung dari tanggal 29 Juni sampai 1 Juni 1945.

Berdasarkan penjelasan tentang isi dari Pembukaan UUD 1945, dijelaskan bahwa Pembukaan UUD 1945 yang didalamnya terkandung pokok-pokok pikiran, yang meliputi susasana kebathinan dari Bangsa Indonesia, serta tercantum pula terkait cita-cita hukum (*Rechidea*) yang menguasai hukum dasar tertulis (UUD) maupun terkait hukum dasar yang tidak tertulis (*convensi*). Adapun pokok-pokok pikiran tersebut dijelmakan atau dikongkritkan dalam Pasal-Pasal UUD 1945, dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa Pembukaan UUD 1945 juga merupakan sumber hukum positif Indonesia.¹²⁸

¹²⁵ *Ibid.* hal. 40

¹²⁶ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*....., op.cit. hal. 181

¹²⁷ Ditetapkannya Pancasila sebagai hasil filsafat akan diuraikan pada bab selanjutnya

¹²⁸ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 182

Penjelasan resmi Pembukaan UUD 1945 yang menjelaskan tentang isi dari Pembukaan tersebut, maka konsekuensinya nilai-nilai yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 selanjutnya harus dikritisasikan ke dalam Pasal-Pasal UUD 1945 atau *vervasssungnorm*. Selanjutnya diturunkan kepada bentuk Hukum Positif/Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah dari pada UUD seperti Ketetapan MPR atau *Groundgezetnorm*, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Perundang-undangan yang lainnya atau *gezetnorm*.¹²⁹

Nilai-nilai Pancasila yang di tuangkan atau termaktub dalam Mukaddmah atau Pembukaan UUD 1945 khususnya pada alinea ke IV merupakan suatu kesepakatan luhur bagi terjamin dan tegaknya Negara dan Bangsa Indonesia. Selain itu sebagai “bintang pemandu” yang dapat mengarahkan Negara Indonesia (pemegang kekuasaan pemerintahan) untuk melakukan tindakan-tindakan guna tercapainya cita-cita masyarakat, Bangsa dan Negara Indonesia.¹³⁰

Teori konstitusi menyatakan bahwa konstitusi merupakan Norma Hukum dasar atau Norma Hukum tertinggi dari sebuah negara hukum. Menurut K.C. Wheare yang menyatakan bahwa konstitusi/UUD merupakan suatu Norma Hukum yang ditetapkan sebagai sesuatu yang paling tinggi (norma yang paling tinggi).¹³¹ dari sudut pandang hukum positif dari negara hukum. Oleh karena menjadi Norma Dasar yang paling tinggi maka cara merubahnya/melakukan amandemen juga harus dilakukan dengan ketat dan khusus (tidak seperti Peraturan Perundang-undangan di bawah UUD).

Teori Konstitusi tersebut memberikan pandangan bagi peneliti setidaknya UUD memiliki dua pengertian penting oleh karena UUD telah menempati posisi tertinggi dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan. *Pertama*, UUD merupakan sumber hukum positif tertinggi, *Kedua* Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan UUD. Hubungan teori konstitusi ini memiliki hubungan yang sangat erat khususnya terkait pembahasan Pembukaan UUD yang didalam alinea ke IV memuat nilai-nilai dari Pancasila, sehingga

¹²⁹ *Ibid*

¹³⁰ Luthfi Widagdo Eddyono. Januari 2018. *Pancasila dalam Pasal UUD 1945*, Majalah Konstitusi nomor 131. ISSN: 1829-7692. Jakarta: hal. 64

¹³¹ K.C. Wheare. *Konstitusi-Konstitusi Modern.....* loc.cit. hal. 7

pantaslah dan benar jika Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.

Berdasarkan teori yang dinyatakan K.C. Wheare tentang teori konstitusi, konstitusi juga dibuat dan dibentuk untuk memberikan pembatasan atau *limited government*. Pembatasan disini agar supaya pemerintahan yang nantinya akan menjalankan pemerintahan haruslah berdasarkan hukum dasar yakni UUD atau konstitusi. Nantinya hukum dasar UUD ini memiliki tugas untuk melakukan kontrol terhadap berjalannya suatu pemerintahan.¹³²

Teori konstitusi yang mengontrol menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum dasar konstitusi/UUD ini menjadi dasar agar supaya nilai-nilai Pancasila benar-benar dapat dijaga dan benar-benar dapat dilaksanakan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Khususnya dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, segala bentuk dan jenisnya tersebut haruslah berdasar kepada konstitusi/UUD oleh karena konstitusi menjadi alat pengontrol bagi berjalannya Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Kontrol konstitusi/UUD terhadap berjalannya suatu pemerintahan (kewenangan membentuk Peraturan Perundang-undangan) haruslah berjalan sesuai dengan petunjuk/aturan yang telah tercantum dalam norma tertinggi tersebut. Penyelewengan atas sesuatu yang telah diatur oleh konstitusi merupakan sesuatu yang bisa dikatakan inkonstitusional, termasuk pula dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dilihat dari sudut pandang isinya, Pembukaan UUD 1945 ini sebenarnya untuk bagian pertama, kedua dan ketiga tidak memiliki hubungan langsung dengan dikeluarkannya Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia. Bagian yang memiliki hubungan langsung ialah bagian keempat atau bagian pernyataan/ikrar membentuk pemerintahan yang melindungi segenap tumpah darah Indonesia, menentukan cita-cita negara, dan dirumuskannya nilai-nilai dari dasar negara yakni Pancasila.

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan

¹³² *Ibid.* hal. 11

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹³³

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa sebenarnya pada bagian Mukaddimah/Pembukaan UUD 1945 pada alenia pertama kedua dan ketiga merupakan sesuatu hal yang bisa disebut atau dikatakan tidak memiliki hubungan organis dengan UUD 1945. Sedangkan untuk alinie ke IV Mukaddimah/Pembukaan UUD memiliki hubungan organis dengan pasal-pasal didalam UUD. Hubungan organis tersebut diantaranya ialah *Pertama*, Undang-Undang Dasar itu akan ditentukan ada. *Kedua*, yang akan diatur di dalam Undang-Undang Dasar ialah mengenai Pembentukan Pemerintah Negara. *Ketiga* bahwa Negara Indonesia adalah negara yang berbentuk Republik yang berkedaulatan rakyat. *Keempat*, ditetapkannya Dasar Pancasila (sila-sila Pancasila).¹³⁴ Dengan demikian sebenarnya dari susunan dan isinya dapat dipisahkan menjadi 2 bagian khusus dalam hal Preamble/Pembukaan UUD tersebut yakni Pertama adalah bagian yang terkandung pada alinea pertama, kedua dan ketiga, dan pada bagian alinea ke IV.

Menurut riwayatnya, usul rancangan pembukaan UUD dari panitia kecil diajukan pada sidang dalam BPUPKI yang rapatnya pada saat itu dilakukan pada tanggal 10 Juli 1945, dan mulai dibicarakan pada rapat tanggal 14 Juli 1945. Rancangan pembukaan tersebut sebelumnya sudah dibahas oleh sebuah panitia

¹³³ Pembukaan Alenia ke IV Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹³⁴ Notonagoro. *Pancasila Dasar*..... op.cit. hal 40 Yang dimaksud dengan Dasar Pancasila oleh peneliti ialah dimasukkannya nilai-nilai atau sila-sila pada Pancasila di dalam alenia ke IV UUD NRI 1945 . Peneliti tidak sepakat jika pernyataan/teori tentang Pancasila terdapat di dalam UUD khususnya pada Mukaddimah/Pembukaan alinea ke IV UUD, pernyataan tersebut akan mengaburkan dan menurunkan derajat dari Pancasila itu sendiri yang mana Pancasila merupakan norma hukum dasar (*Groundnorm*) seperti yang dimaksudkan oleh Hans Kelsen.

yang disebut dengan Panitia Hukum Dasar,¹³⁵ Panitia ini dibentuk oleh badan penyelidik, kemudian dalam pembahasan sidang tersebut dibagi menjadi 2 bagian yakni alinea pertama, kedua, dan ketiga menjadi bagian yang disebut dengan “Pernyataan Indonesia merdeka” dan Pembukaan UUD itu sendiri terdapat pada bagian ke 4 atau alinie ke IV UUD.¹³⁶

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa Pasal-Pasal UUD 1945 merupakan bentuk konkritisasi dari nilai-nilai yang terkandung pada Pembukaan UUD 1945 (khususnya Alinea ke IV). Pasal-Pasal UUD 1945 terdiri dari BAB I sampai BAB XVI, terdapat ketentuan peralihan dan aturan tambahan, serta terdapat Penjelasan yang memuat pengertian dari pasal-pasal didalam UUD 1945.¹³⁷ Pasal-pasal UUD 1945 merupakan wujud dan konkritisasi dari Mukadimah/Pembukaan UUD serta menifestasi nilai-nilai yang terkandung pada alinea ke IV yang diwujudkan berupa Pasal-Pasal. Pasal-Pasal UUD menjabarkan secara umum terkait penyelenggaraan pemerintahan serta menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan, berbangsa dan bernegara.

Pasal-Pasal UUD 1945 setidaknya mengatur secara umum beberapa hal sebagai berikut:

1. Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik.
2. Pemerintahan eksekutif dijalankan oleh presiden dengan dibantu oleh menteri-menteri.
3. Adanya pembagian kekuasaan (eksekutif, legislatif dan yudikatif).

¹³⁵ Anggota Panitia Hukum Dasar yang ditunjuk oleh Badan Penyelidik Persiapan Urusan Kemerdekaan Indonesia dalam rapat besar pada tanggal 1 Juli 1945 ialah 1. Maramis, 2. Otto Iskandar Dinata, 3. Peroebojo, 4. Agoes Salim, 5. Soebardjo, 6. Soepomo, 7. Ny. Ulfah Santoso, 8. Wachid Hasjim, 9. Parada Harahap, 10. Latuharhary, 11. Soesanto, 12. Sartono, 13. Wongsonegoro, 14. Woerdjaningrat, 15. Singgih, 16. Tan Eng Hoa, 17. Hoesein Djajadiningrat, 18. Soekiman, 19. Soekarno (merangkap ketua).

¹³⁶ *Ibid*

¹³⁷ UUD NRI 1945 BAB I tentang Bentuk dan Kedaulatan, BAB II tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, BAB III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, BAB IV tentang Dewan Pertimbangan Agung, BAB V tentang Kementerian Negara, BAB VI tentang Pemerintahan Daerah, BAB VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat, BAB VIII tentang Hal Keuangan, BAB IX tentang Kekuasaan Kehakiman, BAB X tentang Warga Negara, BAB XI tentang Agama, BAB XII tentang Pertahanan Negara, BAB XIII tentang Pendidikan, BAB XIV tentang Kesejahteraan Sosial, BAB XV tentang Bendera dan Bahasa, BAB XVI tentang Perubahan Undang-Undang Dasar. UUD 1945 sendiri memiliki bagian penjelasan, penjelasan ini memberikan pengertian atau penjelasan terkait hal umum mukaddimah/pembukaan dan penjelasan-penjelasan pada Pasal-Pasal UUD 1945.

4. Mengatur fungsi dan kewenangan lembaga negara beserta hubungannya dengan lembaga negara lain.
5. Perlindungan terhadap hak asasi warga negara.
6. Hak dan kewajiban warga negara.
7. Mengatur mekanisme Perubahan UUD.

Jimly Assiddiqie mengatakan dalam teori konstitusi bahwa UUD yang juga sekaligus hukum dasar dalam suatu negara perumusan isinya disusun secara sistematis dan menganut prinsip-prinsip umum dan bersifat mendasar, merumuskan prinsip-prinsip kekuasaan dalam setiap cabang yang disusun secara berurutan. Pasal dan ayat dalam hukum dasar dirumuskan dalam tingkat abstraksi yang sesuai dengan hakikatnya sebagai hukum dasar, dengan kesadaran bahwa pengaturan yang lebih bersifat rinci dan lebih khusus lagi akan diatur lebih lanjut di dalam undang-undang.¹³⁸

Pasal-Pasal UUD merupakan suatu rumusan Pasal-Pasal yang bersifat umum yang merupakan bentuk tindak lanjut dari hukum dasar yang mengatur penyelenggaraan negara. Nantinya Pasal-Pasal yang bersifat umum tersebut akan menjadi pedoman bagi aturan yang berada dibawahnya (undang-undang) untuk lebih diatur lebih rinci dan jelas, namun sekali lagi Pembentukan undang-undang dan seterusnya haruslah tetap mengacu pada pasal-pasal yang telah bersifat umum di dalam Pasal-Pasal UUD 1945. Termasuk pula dasar Pembentukan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan sebagainya tetaplah mengacu pada nilai-nilai Pancasila oleh karena Pasal-Pasal dalam UUD 1945 tersebut juga merupakan turunan dari nilai-nilai yang terkandung dalam Preambule/Pembukaan UUD khususnya pada alinea ke IV.

Dalam konteks saat ini UUD dijadikan bahan dasar pengujian bagi warga negara yang merasa dirugikan atas keberlakuan undang-undang (pasal, ayat dan muatannya). Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan untuk melakukan Pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.¹³⁹ Namun

¹³⁸ Jimly Assiddiqie. *Konstitusi dan konstitusionalisme.....* loc.cit. hal. 31

¹³⁹ Pasal 24C ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-*

sebenarnya jika tidak tepat rasanya jika hanya memaknai Undang-Undang Dasar sebagai batu uji terbatas pada Pasal-Pasalnya saja, menurut peneliti, hendaknya Mahkamah Konstitusi dapat menggunakan metode batu uji Pembukaan Undang-Undang Dasar (nilai-nilai Pancasila/sila-sila Pancasila),¹⁴⁰ hal tersebut dapat dibenarkan oleh karena di dalam aturan tambahan dinyatakan bahwa UUD NRI Tahun 1945 terdiri dari Pembukaan dan pasal-pasal. (Pasal II aturan tambahan, *dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal*)

Teori konstitusi K.C. Wheare memberikan pedoman akan sebuah konstitusi atau UUD merupakan suatu sumber dalam Pembentukan Perundang-undangan. Pasal-Pasal UUD 1945 merupakan konkritisasi terhadap nilai-nilai Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan (alinie ke IV)¹⁴¹ lalu dirumuskan dalam pasal-pasal dalam UUD 1945. Rumusan-rumusan Pasal di dalam UUD untuk memberikan pedoman yang lebih konkrit dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum."

¹⁴⁰ Arief Hidayat. Mei 2013. Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of the constitution* dan sebagai *the guardian of ideology*. Disampaikan oleh Arief Hidayat dalam acara "Continuing Legal Education" Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Penjaga Konstitusi dan Pengawal Demokrasi Dalam Sengketa Pemilu. Jakarta: hal 2

Hal yang sama juga dinyatakan oleh Hamdan Zoelva, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah wujud reformasi demokrasi sebagai pengawal Ideologi negara. Lihat Hamdan Zoelva. *MK sebagai Pengawal Ideologi Negara*. www.mahkamahkonstitusi.go.id (diakses pada 12 Maret 2018). Dengan demikian Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara konstitusi, maka selain mendasarkan batu ujinya pada pasal-pasal di dalam UUD, juga harus mendasarkan pada Pancasila sebagai bahan dasar batu uji dalam pengujian di Mahkamah Konstitusi.

MK dalam acara symposium nasional MK se-Asia mengagkat tema "*Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Ideologi dan Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk*", diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Simposium Internasional Mahkamah Konstitusi di Universitas Sebelas Maret Solo, 9 agustus 2017, Lihat <http://m.liputan6.com/news/read/3051860/terbang-ke-solo-jokowi-buka-symposium-mk-se-asia>, Terbang Ke solo, Jokowi Buka Simposium MK Se-Asia, 9 agustus 2017. (diakses pada 12 Maret 2018) pukul 15.00 wib

¹⁴¹ Sila-sila Pancasila, bukan Pancasila dalam arti sesungguhnya (memposisikan Pancasila pada alinea ke IV.

D. Surat Perintah 11 Maret 1966

Alasan historis lainnya yang juga melatar belakangi dikeluarkannya Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia ini adalah terkait adanya Surat Perintah 11 Maret 1966 (selanjutnya ditulis Supersemar) dari Presiden Soekarno kepada Mayor Soeharto.¹⁴² Gerakan 30 September 1965 (G-30-S/PKI) yang dilakukan oleh Partai Komunis Indonesia (PKI), yang gerakannya secara fisik/militer dipimpin oleh Letnan Kolonel Untung Sutopo, Komandan Batalyon I Resimen Cakrabirawa (Pasukan Pengawal Presiden).

Pada tanggal 1 Oktober 1965 dimulai sejak dinihari bergerak melakukan penculikan dan membantai para Perwira Tinggi Angkatan Darat.¹⁴³ Akibat adanya pemberontakan tersebut, maka Negara dan Bangsa Indonesia dalam keadaan yang tidak menentu dan penuh saling curiga. Pada tanggal 2 Oktober 1965 setelah keadaan Ibukota Jakarta dapat dikuasai oleh Pasukan RPKAD, maka Mayor Jendral Soeharto menemui Presiden Soekarno di Istana Negara Bogor. Dalam pertemuan tersebut Presiden memutuskan untuk secara langsung memegang tampuk Pimpinan Angkatan Darat, yang semenjak tanggal 1 Oktober 1965 untuk sementara Pimpinan Angkatan Darat dipegang oleh Mayor Jendral Soeharto. Sebagai pelaksana harian, Presiden menunjuk Mayor Jendral Pranoto Rekso Samudro, untuk menyelenggarakan pemulihan keamanan dan ketertiban seperti sedia kala, ditunjuk Mayor Jendral Soeharto sebagai Panglima Komando Strategi Angkatan Darat (Kostrad).¹⁴⁴ Berdasarkan pertemuan antara Presiden Soekarno dan Soeharto pada saat ini pula Soekarno mulai melakukan pembersihan dan pemusnahan terhadap kader/orang-orang PKI dengan cara operasi fisik yang bertujuan mengembalikan kewibawaan dari pemerintahan yang sah.

¹⁴² Hal ini sengaja ditulis oleh peneliti meskipun tidak ada hubungan langsung akan tetapi merupakan hal yang harus dibahas dan dikaji oleh karena Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Surat Perintah 11 Maret 1966 tersebut menjadi perwujudan dari TAP MPRS ini.

¹⁴³ Hayatun Na'imah. Juni 2015. *Peralihan Kekuasaan Presiden dalam Lintasan Sejarah Ketatanegaran Indonesia*. Jurnal Studi Islam dan Humaniora, Vol. 13 No.1. Banjarmasin: hal. 124-125

¹⁴⁴ *Ibid.* hal 125. Lihat juga Sekretariat Negara. 1980. *Tiga Puluh Tahun Indonesia Merdeka*, cet. Ke III. Tiara Pustaka. Jakarta: hal. 51

Pada tanggal 10 Januari 1966 kesatuan-kesatuan aksi yang memenuhi front Pancasila memenuhi halaman DPR-GR dan mengajukan tiga buah tuntutan yang dikenal dengan TRITURA,¹⁴⁵ tersebut yang isinya adalah:¹⁴⁶

1. Pembubaran PKI
2. Pembersihan Kabinet dari Unsur-unsur G-30 S/PKI,
3. Penurunan harga/perbaiki ekonomi

Surat Perintah 11 Maret 1966 dari Soekarno kepada Soeharto isinya adalah Memerintahkan kepada Letnan Jendral Soeharto sebagai Menteri Panglima Angkatan Darat untuk dan atas nama Presiden/Panglima Tertinggi/ Pimpinan Besar Revolusi".¹⁴⁷ untuk mengambil beberapa tindakan sebagai berikut:

1. Mengambil segala tindakan yang dianggap perlu, untuk terjaminnya keamanan dan ketenangan serta kestabilan pemerintahan dan jalannya revolusi serta menjamin keselamatan pribadi dan kewibawaan Pimpinan Presiden/Mandataris MPRS demi untuk keutuhan Bangsa dan Negara Republik Indonesia, dan melaksanakan dengan pasti segala ajaran Pimpinan Republik Indonesia, dan melaksanakan dengan pasti segala ajaran Pimpinan Besar Revolusi,
2. Mengadakan koordinasi pelaksanaan perintah dengan panglima-panglima Angkatan lain dengan sebaik-baiknya,
3. Supaya melaporkan segala sesuatu yang bersangkutan paut dalam tugas dan tanggung jawabnya seperti tersebut di atas.

Surat Perintah Presiden 11 Maret 1966 antara lain berisi perintah kepada Letnan Jenderal Soeharto Men/Pangad, untuk atas nama Presiden/pangti ABRI/PBR, mengambil segala tindakan yang dianggap perlu, untuk terjaminnya keamanan dan ketenangan serta kestabilan jalannya Pemerintahan dan jalannya Revolusi serta menjamin keselamatan pribadi dan kewibawaan Pimpinan Presiden/Pangti ABRI/PBR Mandataris MPRS, demi untuk

¹⁴⁵ TRITURA adalah tiga tuntutan dari rakyat yang dipelopori oleh KAMI dan KAPPI, hal tersebut diakibatkan oleh devaluasi uang rupiah yang mengakibatkan nilai rupiah merosot tajam dan harga-harga kebutuhan pokok rakyat semakin tinggi dan terus melonjak

¹⁴⁶ Joeniarto. 1990. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta: hal. 137

¹⁴⁷ Dalam realitas surat perintah 11 Maret 1966 yang ditandantangani oleh Presiden Soekarno ini dapat pula dikatakan sebagai "Surat Sakti", dikatakan surat sakti oleh karena seakan-akan dengan surat tersebut telah terjadi pemindahan kekuasaan dari Soekarno kepada Soeharto, padahal surat tersebut tidak berisi *transfer of authority*, surat itu hanyalah berisi perintah pengendalian keamanan.

keutuhan Bangsa dan Negara Republik Indonesia dan melaksanakan dengan pasti segala ajaran PBR.

Surat Perintah Presiden tersebut pada pokoknya menyatakan kurang adanya kestabilan jalannya Pemerintahan dan jalannya Revolusi, terganggu keselamatan pribadi dan kewibawaan pimpinan Bung Karno yang dapat mengakibatkan perpecahan Bangsa dan Negara Republik Indonesia dan menyatakan adanya salah pentrapan daripada ajaran-ajaran PBR.

Semuanya itu pada hakekatnya berarti menyatakan telah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dan penyelewengan-penyewewengan dari jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, yang memuat landasan ideal dan landasan struktural Revolusi Indonesia, karena sejak berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan Dekrit 5 Juli 1959, segala segi kehidupan dan penghidupan kenegaraan, tegasnya segala segi penyelenggaraan pemerintahan dan jalannya Revolusi, serta penegakan keselamatan, kewibawaan dan kepemimpinan Bung Karno sebagai Presiden/Panti ABRI/PBR/Mandataris MPRS, demikian pula penerapan Ajaran-ajaran Revolusi Bung Karno sepenuhnya secara murni dan konsekuen harus didasarkan dan bersumberkan pada Undang-Undang Dasar 1945.

Maka dari itu SURAT PERINTAH tersebut merupakan dasar dan sumber hukum bagi Letnan Jenderal Soeharto untuk mengambil segala tindakan yang diperlukan guna mengamankan pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen, untuk menegakkan Negara Republik Indonesia yang berdasar atas hukum dan penyelenggaraan pemerintahannya berdasar atas sistim konstitusi tidak atas dasar kekuasaan belaka.

Dalam rangka itulah harus dilihat semua tindakan yang telah diambil oleh Letnan Jenderal Soeharto, sebagai follow up Surat Perintah 11 Maret 1966 seperti pembubaran PKI dan ormas-oramasnya, pengamanan beberapa orang Menteri pada 18 Maret 1966 serta pada hari-hari berikutnya, dan lain-lainnya lagi.¹⁴⁸

2.2 SUMBER DAN SUMBER HUKUM

Membahas persoalan Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara harus dimulai dari pengertian dari makna itu sendiri. Selanjutnya dengan diketahui arti dari makna maka akan lebih mudah mengkaji dan melakukan penelitian akan sesuatu yang hendak dijelaskan, dalam penelitian ini untuk

¹⁴⁸ Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia

melakukan penelitian tentang Makna Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara.

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan arti akan suatu makna itu sendiri, Makna ialah kata benda dari amanat, arti, definisi, pengertian, penjelasan, takrif. Kata sifat dari makna ialah faedah, hikmah, kegunaan, keterangan, keuntungan, maksud, manfaat, moral, nilai, pelajaran, signifikansi, substansi, tujuan.¹⁴⁹ Menurut tata bahasa berarti dapat diambil suatu pengertian bahwa makna memiliki pengertian arti atau definisi dari sesuatu hal yang ingin dijelaskan atau yang hendak diterangkan atau hendak diberikan suatu arti. Definisi, pengertian dan penjelasan arti dari makna ini biasanya memberikan suatu pengertian, penjelasan ataupun definisi dari kata yang nantinya mengikuti kata makna tersebut. Misalnya dalam hal ini Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, berarti peneliti ingin mencari pengertian, arti, definisi, ataupun penjelasan terkait Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Sedangkan makna dilihat menurut dari sudut pandang kata sifat yang memiliki arti “faedah, hikmah, kegunaan” ini dapat memberikan penjelasan bahwa Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ialah Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dapat memberikan faedah, hikmah ataupun kegunaan bagi sesuatu hal, dalam hal ini tentu dengan penelitian ini dapat memberikan faedah, hikmah ataupun kegunaan bagi penelitiannya nanti, terutama dalam hal menentukan keberadaan Pancasila yang didalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan telah dinyatakan sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Penelitian Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ini nantinya akan memberikan faedah, hikmah, ataupun kegunaan bagi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan akan arti hakiki dari Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara. Bahkan didalam arti atau pengertian makna berdasarkan Kamus Bahasa Indonesia disebutkan pula bahwa makna ini memiliki pengertian manfaat, nilai atau substansi, lebih dalam lagi jika makna ini dikaitkan dengan manfaat, substansi ataupun nilai.

¹⁴⁹ Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa Indonesia* op.cit. hal. 306

Berdasarkan hal tersebut diatas memahami makna tentu juga akan membahas mengenai manfaat, nilai atau juga substansi. Tentu pertanyaan yang akan muncul selanjutnya ialah apa nilai yang terkandung dalam Makna, apa yang terkandung dalam substansi dari makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Nilai-nilai apa yang terkandung di dalam frasa makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara serta substansi apa yang terkandung dalam frasa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Makna dari sudut pandang arti bahasa setidaknya dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa yang hendak ditemukan oleh peneliti ialah terkait maksud, tujuan, manfaat, faedah, kegunaan, nilai dan substansi akan suatu hal, suatu hal itu yakni Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Dengan mengetahui arti dari makna tersebut mempermudah dalam penelitian ini untuk beranjak ke hal yang lain.

Pengertian Makna Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara tidak lengkap rasanya jika secara gramatikal/tata bahasa tidak ditentukan terlebih dahulu/tidak dipahami terlebih dahulu apa yang menjadi arti/maksud dari kata “sumber” itu sendiri. Tentu, hal tersebut juga harus dipahami pula dan harus dilihat dari sudut pandang arti bahasa sumber, baik menurut arti Kamus Bahasa Indonesia ataupun menurut pendapat/doktrin para sarjana di bidang ilmu hukum.

Sumber menurut kamus Bahasa Indonesia ialah mata air, sendang, perigi, sumur (kata benda 1). Asal, asal muasal, asal mula, asal usul, awal, basis, moyang, (kata benda 2).¹⁵⁰ Jadi kata sumber lebih banyak mengacu pada hal yang bersifat pada mata air atau sumber mata air, akan tetapi dalam keterangan kata benda 2 sumber memiliki arti asal, asal-muasal atau asal mula, atau asal usul atau awal, kata-kata ini yang memiliki keterkaitan dengan apa yang dimaksud dengan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Pengertian sumber (kata benda 1) tidak memiliki hubungan dengan kajian penelitian yang di maksud dari kata “sumber” dalam penelitian ini. Pengertian yang dapat dipakai dalam penelitian ini adalah pengertian yang kedua (kata benda 2) yakni asal usul, asal mula, asal muasal atau awal. Sumber merupakan asal usul, asal

¹⁵⁰ Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa Indonesia*..... op.cit. hal. 474

muasal, asal mula atau awal dari sesuatu hal, asal usul, asal muasal, asal mula atau awal ini menandakan bahwa ada sesuatu yang dilahirkan atau menjadi rujukan akan sesuatu/dalam berbuat sesuatu, menjadi rujukan atau pedoman awal akan sesuatu. Menjadi awal dari segala rangkaian tindakan.

Pengertian Sumber atau *source* menurut doktrin atau pendapat ahli hukum, Baqir Manan memberikan arti sumber hukum setidaknya dalam 2 arti. *Pertama*, sumber untuk atau yang menentukan isi hukum, sumber hukum dipergunakan untuk menentukan bahwa isi hukum itu sudah tepat atau tidak, benar-benar adil atau sebaliknya. *Kedua*; sumber untuk menentukan kekuatan untuk mengikat suatu kaidah hukum.¹⁵¹

Sumber hukum untuk menentukan isi hukum ini tidak lain adalah pedoman bagi Pembentukan Hukum/Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk menentukan sebuah isi dari hukum. Sumber hukum juga menjadi suatu dasar keabsahan dari isi hukum terkait tepat atau tidak, benar-benar adil atau sebaliknya oleh karena sumber isi dari hukum itu sendiri benar-benar dilakukan dan bersumber pada hal/ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sumber hukum juga dapat memberikan penanda bagi sebuah produk hukum/suatu bentuk Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh pihak berwenang (yang telah ditetapkan untuk membentuk hukum/Peraturan Perundang-undangan) bahwa produk hukum/Peraturan Perundang-undangan yang dilahirkan tersebut memiliki kekuatan yang mengikat oleh karena telah mendasarkan Pembentukannya pada sumber yang benar/tepat atau tidak.

Usep Ranawijaya memberikan pengertian terkait sumber hukum. *Pertama*, sumber hukum sebagai penyebab adanya hukum, dan penyebab adanya hukum tidak lain adalah keyakinan hukum dari orang-orang yang melakukan peranan menentukan tentang apa yang harus menjadi hukum dalam sebuah negara. *Kedua*, sumber hukum merupakan bentuk perumusan kaidah-kaidah hukum tata negara yang terdapat di dalam masyarakat dan petanda dari mana kita dapat mengetahui apa yang menjadi hukum.¹⁵²

¹⁵¹ Widodo Ekatjahjana & Totok Sudaryanto. *Sumber Hukum Tata Negara*..... loc.cit. hal. 3

¹⁵² Usep Ranawijaya. 1983. *Hukum Tata Negara Indonesia, Dasar-Dasarnya*. Ghalia Indonesia. Jakarta: hal. 22. Lihat juga Widodo Ekatjahjana dan Totok Sudaryanto. *Sumber Hukum Tata Negara*..... loc.cit. hal.1

Sumber hukum sebagai penyebab adanya hukum merupakan suatu rangkaian dari Pembentukan hukum itu sendiri. Dikatakan penyebab adanya hukum oleh karena ada sumber yang melatarbelakangi lahirnya suatu hukum/Pembentukan hukum/Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, penyebab adanya hukum tidak terlepas dari peranan dari orang/masyarakat yang memiliki peranan menentukan akan lahir dan berlakunya suatu aturan dalam sebuah negara. Sumber hukum juga memiliki pengertian bagi kita sebagai petanda akan adanya suatu hukum, maksudnya ialah sumber hukum menjadi suatu identitas pengenalan bagi masyarakat untuk mengetahui akan sesuatu yang disebut dengan hukum.

Hukum yang lahir di Indonesia atau Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh yang berwenang ada oleh karena adanya sumber hukum itu. Segala Peraturan Perundang-undangan di Indonesia lahir karena ada penyebabnya, dan penyebabnya tidak lain adalah sumber hukum itu sendiri, dan sumber hukum lazimnya telah ditentukan atau ada terlebih dahulu oleh negara sebelum membentuk pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Mochtar Kusumaatmaja dan B. Arief Sidarta juga memberikan pengertian terkait sumber hukum. Sumber hukum ialah *Pertama* sesuatu yang dipakai seseorang atas suatu pertanyaan “mengapa hukum itu mengikat?” dan “apa sumber (kekuasaan) hukum hingga mengikat sehingga harus dipatuhi oleh manusia?” (sumber hukum materiil). *Kedua*, dipakai seseorang atas suatu pertanyaan “dimanakah kita bisa mendapatkan atau menemukan aturan-aturan yang mengatur kehidupan masyarakat?” (sumber hukum dalam arti formil).¹⁵³

Logika hukum dari pengertian sumber hukum yang dimaksudkan oleh Mochtar Kusuma Atmaja dan B. Arief Sidharta ini terkait isi dari hukum/aturan hukum Perundang-undangan. Sumber hukum merupakan petanda bagi keberlakuan suatu Produk Hukum/Peraturan Perundang-undangan karena sumber hukum itu merupakan daya ikat/kekuatan hukum sehingga hukum itu mengikat dan harus dipatuhi. Daya ikat akan suatu hukum/Peraturan Perundang-undangan memiliki keberlakuan jika produk hukum/Peraturan Perundang-undangan itu didapat dari sumber hukum yang benar.

¹⁵³ Mochtar Kusumaatmaja dan B. Arief Sidharta. 2000. *Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*. Alumni. Bandung: hal. 54. Lihat juga Widodo Ekatjahjana dan Totok Sudaryanto. *Sumber Hukum Tata Negara*..... loc.cit. hal. 1-2

Sumber hukum juga menunjukkan atau mengarahkan kepada Pembentuk Hukum/Peraturan Perundang-undangan untuk dapat mengetahui dan menemukan dimanakah sumber hukum itu berada dan menjadi landasan dalam Pembentukan hukum/Peraturan Perundang-undangan. Oleh karenanya dibutuhkan suatu kehati-hatian akan menemukan sumber hukum tersebut, kesalahan menentukan sumber hukum juga dapat berakibat pada produk hukum/Peraturan Perundang-undangan yang akan di buat/dibentuk.

Menemukan sumber hukum dalam Pembentukan hukum/Peraturan Perundang-undangan tentu harus berdasar pada Norma Dasar (*groundnorm*) negara. Dengan menemukan Norma Dasar negara yang kedudukannya lebih tinggi dari norma apapun itu, sifatnya sangat abstrak dan merupakan suatu perwujudan yang bersifat final (tidak bisa diubah kecuali dengan revolusi/hancur dan berdirinya negara baru) serta tidak dilahirkan dari produk legislasi merupakan tanda-tanda dari sumber hukum yang benar. Sumber hukum dilahirkan dari identitas suatu negara/bangsa dan menempati dan menjadi falsafah negara.¹⁵⁴

Dalam tataran hukum normatif/dogmatika hukum, konstitusi/UUD menempati posisi teratas dalam hal hierarki norma positif dalam sebuah negara. Pembukaan dan Pasal-Pasal di dalam UUD menjadi petunjuk dan pembatas bagi Pembentukan norma dibawahnya/Peraturan Perundang-undangan di bawah konstitusi/UUD agar mengikuti dan mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara dan menjadi kontrol agar hukum/Peraturan Perundang-undangan tidak bertentangan dengan konstitusi/UUD.

Penggabungan kedua pengertian antara pengertian sumber dalam kamus bahasa Indonesia yang berarti asal-muasal, asal-usul, asal mula atau awal, dan pengertian sumber hukum dari doktrin sarjana yang berarti sumber untuk menentukan isi hukum/menentukan isi hukum tepat atau tidak dan sumber hukum dalam arti sebagai dasar pengikat akan suatu ketentuan, dimanakah dapat ditemukan hukum itu, apa dasar pengikat atau kekuatan suatu hukum, maka

¹⁵⁴ Dalam konteks Negara Republik Indonesia, dasar falsafah bangsa, Ideologi Bangsa ialah Pancasila, seperti halnya pidato Soekarno pada 1 Juni 1945 yang menyebut Pancasila sebagai "*philosofische grondslag*"/Dasar Negara Indonesia. Disampaikan pada saat sidang Badan Penyelidik Persiapan Urusan Kemerdekaan Republik Indonesia (BPUPKI)

setidaknya dapat ditarik suatu kesimpulan atau ciri-ciri dari sumber hukum adalah sebagai berikut:

1. Sumber hukum adalah awal, asal-muasal, asal mula suatu isi hukum bagi Pembentukan/menentukan substansi/isi hukum berdasarkan petunjuk awal, petunjuk yang berasal dari sumber hukum yang telah ditentukan.
2. Sumber hukum menjadi satu-satunya pedoman awal/tidak ada sumber hukum ganda dan posisi dari sumber hukum itu setidaknya berada diatas hukum itu sendiri/produk Peraturan Perundang-undangan.
3. Hukum/Peraturan Perundang-undangan yang dibuat tidak berdasarkan pada sumber hukum merupakan hukum/Peraturan Perundang-undangan yang tidak tepat/tidak adil.
4. Sumber hukum merupakan penyebab adanya hukum dan suatu petanda dari lahirnya suatu hukum/Peraturan Perundang-undangan.
5. Sumber hukum menjadi daya ikat (dasar kekuasaan) keberlakuan akan suatu hukum/Peraturan Perundang-undangan.
6. Sumber hukum merupakan sesuatu hal yang dicari/menjadi petunjuk dari mana suatu hukum yang mengatur kehidupan manusia itu berasal.
7. Jika diibaratkan suatu piramida, maka sumber hukum memiliki kedudukan yang teratas sendiri, namun keberadaan sumber hukum tersebut tentunya sifatnya bukan normatif (sumber hukum merupakan *meta yuridis*).
8. Sumber hukum telah ditentukan terlebih dahulu sebelum membentuk negara, serta cerminan dari nilai-nilai sumber hukum tersebut tercermin dalam konstitusi/UUD sebuah negara.
9. Sumber hukum, selanjutnya ditentukan dalam UU khusus/UU yang mengatur bagaimana membentuk hukum/Peraturan Perundang-undangan dan menjadi pedoman dasar bagi yang berwenang membentuk hukum/Peraturan Perundang-undangan.

2.3 MAKNA PANCASILA SEBAGAI SUMBER DARI SEGALA SUMBER HUKUM NEGARA

Pada pembahasan sebelumnya telah dibahas mengenai sumber dan sumber hukum itu sendiri, sehingga peneliti mempunyai gambaran dan pengertian yang cukup mengenai sumber dan sumber hukum itu sendiri. Pembahasan selanjutnya ialah terkait makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara di Indonesia. Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa cikal bakalnya berasal dari Keputusan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila dinyatakan sebagai tertib hukum Indonesia dan sumber dari segala sumber hukum.

Pembentukan Keputusan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan tidak terlepas dari beberapa faktor yang melatar belakangi dikeluarkannya TAP MPRS tersebut yang telah diuraikan pada tulisan sebelumnya, namun dalam penelitian yang terpenting adalah diketahuinya hakikat makna yang sesungguhnya terkait Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Keputusan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia ini telah dicabut dengan keputusan MPR, yakni dengan dikeluarkannya Keputusan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Dikeluarkannya keputusan MPRS No. III/MPR/2000 tersebut ini secara otomatis mencabut keputusan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

Alasan yang utama dikeluarkannya TAP MPR No. III Tahun 2000 ini oleh karena pada tahun itu secara konstitusional Indonesia telah menganut suatu sistem pemerintahan desentralisasi, tentu rujukan dalam tertib hukum dan Tata Urutan Perundang-Undangan perlu disesuaikan dengan kondisi sistem konstitusional yang dianut pada saat itu. Alasan lain di dalam konsiderat menimbang juga dinyatakan

bahwa Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan menimbulkan kerancuan pengertian, sehingga tidak dapat lagi dijadikan landasan penyusunan perundang-undangan. Jika dilakukan perbandingan maka perbedaan isi dari tata urutan perundang-undangan antara TAP MPRS NO. XX/MPRS/1966 dan TAP MPR No. III/MPR/2000 adalah sebagai berikut:

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966	TAP MPR No. III/MPR/2000
1. UUD RI Tahun 1945	1. UUD 1945
2. Ketetapan MPR	2. Ketetapan MPR RI
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)	3. Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah	4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undnag-Undang (Perpu)
5. Keputusan Presiden	5. Peraturan Pemerintah
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti:	6. Keputusan Presiden
<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Menteri • Instruksi Menteri • Dan lain-lainnya 	7. Peraturan Daerah

Melihat perbandingan kedua TAP MPRS dan MPR diatas setidaknya terdapat beberapa perbedaan yang dapat disimpulkan diantaranya ialah:

1. Pada urutan ke 3 dalam TAP MPR III/MPR/2000 dinyatakan bentuk dan hierarkinya ialah Undang-Undang, sedangkan pada TAP MPRS XX/MPRS/1966 dinyatakan UU/Perpu. Pada dasarnya tidak ada alasan yang mendasar pada perbedaan yang pertama ini oleh karena esensial dari Perpu ialah suatu kewenangan yang dimiliki Presiden untuk mengatasi hal-hal yang memaksa/kegentingan Negara,¹⁵⁵ berdasarkan TAP MPR III/MPR/2000 hal tersebut disamakan.

¹⁵⁵ Pasal 22 Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*”. Ayat (2) “*Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.*” Ayat (3) “*Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.*”

2. Pada TAP MPRS XX/MPRS/1966 dinyatakan peraturan pelaksanaan lainnya (Peraturan menteri, instruksi menteri, dan lain-lainnya) sedangkan pada urutan terakhir bentuk Peraturan Perundang-undangan pada TAP MPR III/MPR/2000 dinyatakan Peraturan Daerah. Peneliti bisa memahami alasan pencabutan konsiderat menimbang pada TAP MPR III/MPR/2000 yang menyatakan bahwa TAP MPRS XX/MPRS/1966 menimbulkan kerancuan pengertian sehingga tidak lagi dapat dijadikan acuan dasar penyusunan Peraturan Perundang-undangan. *Pertama* instruksi menteri,¹⁵⁶ rupanya MPR menganggap bahwa instruksi menteri ini dapat menimbulkan kerancuan dalam Pembentukan atau Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, seperti lazimnya sebuah produk hukum yang bentuknya peraturan, maka lazimnya cukuplah dengan peraturan menteri, instruksi itu seharusnya tidak masuk dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan dan hieraki Peraturan Perundang-undangan Indonesia. *Kedua* kerancuan yang menjadi dasar dicabutnya Tap MPRS XX/1966 ini terkait peraturan lainnya, tentu hal tersebut dapat menimbulkan tafsir yang berbeda-beda mengenai peraturan lainnya tersebut/tidak ada kejelasan bentuk dari Peraturan Perundang-undangan lainnya yang dimaksudkan oleh TAP MPRS XX/MPRS/1966.
3. Dihapusnya Peraturan Menteri di dalam bentuk dan susunan hierarki Peraturan Perundang-undangan berdasarkan TAP MPR III/MPR/2000. Alasan yang mendasar pada waktu itu ialah karena banyaknya kabupaten/kota baik secara formal maupun materiil tidak mau lagi mengacu dalam penyusunan peraturan di daerahnya pada peraturan menteri.¹⁵⁷

Diantara uraian perbedaan diatas yang terpenting yang menjadi kajian ialah terkait Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara, ternyata jika dilihat di dalam ketentuan TAP MPR No. III.MPR/MPR/2000, Pancasila masih tetap

¹⁵⁶ Instruksi ialah aba-aba, ajaran, amanat, arahan, komando, nasihat, perintah, pesan, titah, pedoman, pelatihan, pendidikan. Lihat Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa Indonesia*..... op.cit. hal. 204

¹⁵⁷ Maria Farida. 2008. *Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusi RI*. Badan pembinaan Hukum Nasional Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional. Jakarta: hal 6. Pencantuman konsiderat menimbang dari peraturan menteri dilakukan oleh kabupaten/kota apabila dengan hal tersebut kabupaten/kota mendapat keuntungan *financial*

dijadikan sumber hukum dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Di dalam TAP MPR No. III/MPR/2000 tersebut disebutkan bahwa Indonesia memiliki sumber hukum tertulis dan tidak tertulis. Pancasila dijadikan Sumber hukum dasar nasional.

TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

I. SUMBER TERTIB HUKUM REPUBLIK INDONESIA.

PANCASILA: Sumber dari segala sumber hukum

Sumber dari tertib hukum sesuatu negara atau yang biasa sebagai "sumber dari segala sumber hukum" adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan dan watak dari Rakyat negara yang bersangkutan Sumber dari tertib hukum Republik Indonesia adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, peri-kemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasional dan mondial, cita-cita politik mengenai sifat bentuk dan tujuan Negara, cita-cita moral mengenai kehidupan kemasyarakatan dan keagamaan sebagai pengejawantahan daripada Budi Nurani Manusia

Pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral luhur yang meliputi suasana kejiwaan serta watak dari bangsa Indonesia itu pada 18 Agustus 1945 telah dimurnikan dan dipadatkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan atas nama Rakyat Indonesia, menjadi Dasar Negara Republik Indonesia, yakni Pancasila: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial

TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

Pasal 1

- (1) Sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk Penyusunan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan tidak tertulis
- (3) Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia, dan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, baik di dalam ketentuan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan maupun di dalam ketentuan TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila menjadi sumber hukum dalam Pembentukan atau Penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Dengan berjalannya waktu dan Indonesia memasuki masa pasca reformasi, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memiliki suatu kejelasan dalam arti Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur tersendiri dalam suatu undang-undang khusus yang mengatur Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. 22 Juni 2004 pada saat masa kepemimpinan Presiden Megawati Soekarno Putri telah disahkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, undang undang ini secara umum dan otomatis telah melakukan kodifikasi atau penyatuan dalam dalam pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-undangan yang sebelumnya tidak diatur secara khusus di dalam sebuah undang-undang tersendiri dan masih terbagi pada beberapa ketentuan.¹⁵⁸

UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di dalamnya telah mengatur terkait prosedur atau tata cara Pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup proses Pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Dengan diundangkannya undang-undang tersebut maka Pedoman Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan tegas mangacu pada Undang-Undang 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimuali dari Pembentukan UU/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah.

Kembali pada fokus penelitian, terkait sumber hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila kembali menjadi satu-satunya sumber

¹⁵⁸ Penyusunan Peraturan Perundang-undangan tersebar dalam beberapa peraturan diantaranya: Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 188 Tahun 1998 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-Undang, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Tehnik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan dan Bentuk Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, Rancangan Keputusan Presiden, UU Pemda.

hukum negara. Pasal 2 UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan “*Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.*” Dengan adanya pasal tersebut menegaskan kembali keberadaan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dalam penyusunan atau Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang sejak awal (Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia dan TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan) telah menentukan Pancasila sebagai sumber hukum negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU Nomor 10 Tahun 2004 tersebut maka secara konsisten keberadaan Pancasila tetap diakui sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Namun harus jelas dan konsisten terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan benar-benar bersumber dan berlandaskan pada Pancasila (nilai-nilai dan asas-asas yang terkandung dalam Pancasila). Hal tersebut sangat penting oleh karena kita telah sepakat dan menyadari bahwa Pancasila sebagai salah satu cita hukum negara Indonesia. Namun apakah sampai saat ini apakah Pancasila benar-benar dijadikan sebagai sumber dari segala sumber hukum negara tentu harus diteliti lebih lanjut dan mendalam.

Namun UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya bertahan tidak lebih dari 7 tahun keberlakuannya, UU tersebut dilakukan pergantian dengan diundangkannya UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan menggantikan keberlakuannya dari UU yang lama. Salah satu alasan diundangkannya UU yang terbaru tersebut ialah terkait UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang lama dirasa terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sehingga perlu diganti.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Lihat Konsiderat menimbang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta.

Kendati telah dilakukan pencabutan atas UU Nomor 10 Tahun 2004 dan diganti dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan rupanya keberadaan Pancasila sebagai sumber hukum tidak berubah, artinya Pancasila masih tetap menjadi sumber dari segala sumber hukum negara. Dengan demikian segala bentuk Peraturan Perundang-undangan yang akan dibentuk haruslah mengacu pada ketentuan Pasal 2 beserta penjelasannya dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tersebut. Dengan demikian harus disepakati dan haruslah bersifat final, dari sudut pandang normatif bahwa keberadaan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara tetap berlaku dan diakui meskipun telah mengalami beberapa kali perubahan terkait pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Perubahan-perubahan terkait pedoman Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut tidak sama sekali merubah sumber hukum itu sendiri.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka dapat disimpulkan dalam hal ini khusus dalam hal sumber hukum, Pancasila tetap menjadi sumber dari segala sumber hukum negara (setelah berganti beberapa kali).¹⁶⁰ Namun apa makna yang terkandung dari frasa tersebut dan dampaknya bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, maka penelitian ini akan menjawab tuntas hal tersebut dari sudut pandang ilmu hukum, berikut merupakan makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

2.3.1 ADANYA KEWAJIBAN PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BERSUMBER PADA PANCASILA

Pertama, makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara memberikan penjelasan atau arti bahwa segala bentuk Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibentuk haruslah mengacu, berpedoman, bersumber pada

¹⁶⁰ Hal terpenting tentang penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara hanya terdapat pada Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (tidak dapat ditemukan di Peraturan Perundang-undangan lainnya), padahal keberadaan atau kedudukannya dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berasal dari Pancasila, oleh karena itu implementasi dan mendudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah hal yang sangat penting dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pancasila. Bentuk Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat berupa UUD, Ketetapan MPR, UU/Perpu, PP, Perpres, Perda Provinsi dan Perda kabupaten/kota.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut haruslah dapat dipastikan bahwa sumbernya tidak lain yakni Pancasila. Dengan kata lain bahwa dalam hal Penyusunan Undang-Undang haruslah bersumber pada Pancasila, Pembentukan Perpu haruslah bersumber pada Pancasila, Pembentukan Peraturan Pemerintah haruslah bersumber pada Pancasila dan seterusnya. Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum memberikan arti atau pengertian kepada institusi/organisasi negara yang diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan haruslah taat dan bahkan wajib menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan hal tersebut sudah tidak bisa dielakkan atau dipungkiri, Pancasila menjadi sumber dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Penyusunan Peraturan Perundang-undangan setidaknya memiliki 3 alasan landasan. Landasan filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara garis besar, landasan filosofis ialah suatu landasan yang berdasarkan falsafah suatu bangsa, sedangkan falsafah Indonesia seperti yang dijelaskan sebelumnya ialah Pancasila. Landasan Yuridis yakni alasan-alasan normatif kenapa harus dibentuk suatu Peraturan Perundang-undangan, ketentuan yang ada namun tidak memadai atau memang terjadi kekosongan aturan, serta Landasan Sosiologis terkait dengan alasan-alasan akan suatu kebutuhan dan perkembangan yang terjadi di masyarakat sehingga dibutuhkan suatu Peraturan Perundang-undangan .

Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan Sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara

Landasan Yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau

yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada

¹⁶¹

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang harus mempertimbangkan landasan filosofis, secara tidak langsung berdasarkan uraian tersebut diatas, Pancasila menjadi landasan filosofis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan dijadikan landasan filosofis maka secara otomatis Pancasila menjadi sumber dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan lazimnya terdapat konsiderat, konsiderat sendiri terbagi menjadi dua yakni konsiderat menimbang dan mengingat, untuk konsiderat menimbang maka Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus menyampaikan/menguraikan alasan-alasan atau landasan filosofis, yuridis dan sosiologis. Sedangkan pada konsiderat mengingat, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ialah terkait norma atau aturan hukum yang menjadi landasan/lahirnya suatu kewenangan membentuk Peraturan Perundang-undangan, misalnya mengingat Pasal 20, 21, Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945.

Dasar hukum selalu diawali dengan kata mengingat, berdasarkan ketentuan di dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dasar hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur pada lampiran pada BAB I Huruf B.4 tentang Dasar Hukum. Setidaknya dasar hukum memuat 2 hal yakni a. dasar kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, b. Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .

Berdasarkan 2 (dua) alasan tersebut maka seharusnya Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada saat ini tidak hanya terpaku pada pasal-pasal

¹⁶¹ Lihat BAB IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta.

di dalam UUD NRI Tahun 1945 saja. Tetapi juga langsung pada suatu Peraturan Perundang-undangan yang secara tegas dan jelas mengatur dan memerintahkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yakni UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011). Jika dilihat dan ditelusuri pada saat ini dasar hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan baik itu UU, Perpu, PP, Perpres ataupun Perda dasar hukum yang digunakan hanyalah mengacu pada ketentuan-ketentuan Pada Pasal-Pasal di dalam UUD NRI Tahun 1945.¹⁶² Oleh karena sudah terdapat UU tersendiri yang mengatur tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka seharusnya UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum dalam konsiderat mengingat/dasar hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan setelah mencantumkan dasar hukum Pasal-Pasal di dalam UUD NRI Tahun 1945.

Dimasukkannya UU Nomor 12 Tahun 2011 dalam bagian dasar hukum konsiderat mengingat Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka secara normatif ketentuan Pasal 2 “Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara” dan pasal lain yang ada pada UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat dicantumkan pula agar supaya sejak awal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara normatif mendapatkan legalisasi bahwa penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat benar-benar bersumber pada Pancasila. Sebagai contoh, berikut peneliti sertakan contoh dasar pertimbangan mengingat yang tidak hanya didasarkan pada ketentuan pasal-pasal di dalam UUD NRI Tahun 1945 saja.

Mengingat: Pasal 15, Pasal 20, dan Pasal 21 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Pasal 2, (pasal lain yang berkaitan langsung dengan UU/Perpu/PP/Perpres/Perda pada Undang-

¹⁶² Dalam beberapa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dasar hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga memuat dasar hukum yang diperintahkan langsung dari suatu UU untuk diatur lebih lanjut dalam sebuah PP. contoh dasar hukum PP 61 Tahun 2010 tentang pelaksanaan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Hanya saja pada saat ini di beberapa Peraturan Perundang-undangan tidak pernah mencantumkan UU No. 12 Tahun 2011 sebagai dasar hukum Pembentukan Peraturan perundang-undangan, dan hal yang demikian itu salah.

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dengan dicantumkannya Pasal 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan memasukkan Pasal 2 dan pasal lainnya dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka secara tidak langsung Pembentuk Peraturan Perundang-undangan terikat pada Peraturan Perundang-undangan khusus yang mengatur Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, lebih penting lagi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara yang telah diingatkan pada bagian pendahuluan/awal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi lebih memiliki daya ikat terhadap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .

Dengan demikian makna yang terkandung dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ialah suatu kewajiban (Perintah UU melaksanakan ketentuan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) untuk menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan begitu pejabat/instansi yang diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan wajib melaksanakannya. Pancasila menjadi sumber hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus konsisten terutama pada substansi/materiil Peraturan Perundang-undangan, ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang tidak bersumber pada Pancasila berarti peraturan tersebut dibuat dan dibentuk tidak berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku bahkan bisa disebut peraturan yang dibuat tersebut inkonstitusional (meskipun penyebutan suatu Peraturan Perundang-undangan dapat dikatakan inkonstitusional harus melalui proses uji materiil.¹⁶³)

¹⁶³ Uji materiil UU terhadap UUD kewenangannya berada pada MK, uji materiil Peraturan Perundang-undangan dibawah UU terhadap UU kewenangannya berada pada MA. Lihat Pasal 24A Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "*Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.*" Pasal 24C Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UndangUndang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UndangUndang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.*"

Dalam konteks Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dari segi materiil, secara pemaknaan haruslah merupakan suatu keharusan, kewajiban seperti yang telah dijelaskan diatas, namun kenyatannya pada saat ini, banyaknya produk hukum berupa UU yang dilakukan pengujian ke MK sangatlah banyak, bahkan diantara pengujian UU tersebut banyak diantaranya dinyatakan inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan kenyataan tersebut menandakan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak secara konsisten menjadikan sumber hukum Pancasila sebagai sumber dari segala sumber Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. UU yang bertentangan dengan UUD 1945 secara logika hukum maka UU tersebut juga otomatis bertentangan dengan Pancasila, sebagaimana dijelaskan dan diuraikan pada tulisan sebelumnya bahwa UUD 1945 adalah terdiri dari Pembukaan dan pasal-pasal, hubungan antara Pembukaan UUD dengan Pasal-Pasal UUD 1945 memiliki hubungan organis, terutama pada alinea ke IV yang didalamnya memuat nilai-nilai atau sila-sila dari Pancasila serta Pasal-Pasal di dalam UUD 1945 merupakan pancaran/cerminan/turunan dari nilai-nilai Pancasila itu sendiri.

Suko Wiyono mengatakan bahwa fungsi cita hukum Pancasila sebagai batu uji pengujian Peraturan Perundang-undangan sangatlah dimungkinkan, oleh karenanya perlu kita sadari bahwa produk hukum berupa UU yang dihasilkan itu sebenarnya merupakan produk hukum yang bernuansa politik akan tetapi berbaju yuridis sehingga dimungkinkannya suatu deal/kesepakatan mengatur tentang nilai-nilai larangan (*verbod*), perintah (*gebod*), izin atau dispensasi (*toestemming*) dan dispensasi (*uitzondering*) yang dalam kenyatannya hal-hal tersebut bertentangan dengan nilai-nilai dasar utama (*Pancasila*) sehingga jalan keluar yang dapat diambil ialah melakukan *judicial review* terhadap ketentuan-ketentuan yang disepakati tersebut dengan bertitik tolak pada Pancasila (nilai-nilai Pancasila) sebagai batu ujinya.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Suko Wiyono. 2016. *Reaktualisasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Cetakan VIII. Universitas Wisnu Wardana Malang Press. Malang: hal 203-204. Lihat juga H.A.S Natabaya. Mei 2006. *Manifestasi (perwujudan) Nilai-nilai Dasar Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Konstitusi, Nomor 2. Mahkamah Konstitusi. Jakarta: hal. 19-20

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan Ahmad Basarah dalam disertasinya yang berjudul “Eksistensi Pancasila sebagai Tolok Ukur dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi: Kajian Perspektif Filsafat Hukum dan Ketatanegaraan” menyatakan dalam kesimpulannya bahwa saat ini MK RI menggunakan Pancasila sebagai tolok ukur pengujian UU terhadap UUD 1945.

Meski berdasarkan penelitian tersebut, MK telah melakukan tolok ukur Pancasila dalam pengujian, namun secara nyata sedikit sekali atau bahkan tidak dapat ditemukan dalam suatu vonis/putusan MK yang di dalam amar putusannya secara nyata menyatakan salah satu pasal yang diuji di MK bertentangan dengan salah satu nilai atau sila-sila Pancasila. kedepan perlu suatu keberanian dari hakim-hakim MK tersendiri jika memang dalam kenyatannya Pancasila menjadi salah satu tolok ukur pengujian UU terhadap UUD 1945, maka seharusnya/sebaiknya hal tersebut dilakukan secara nyata pula, pertimbangan hakim melalui pertimbangan hukum dalam putusan MK juga langsung mencantumkan serta menguraikan alasan-alasan hukum serta filosofis tentunya bahwa ketentuan suatu UU bertentangan dengan Pancasila (nilai-nilai, sila-sila Pancasila).

Disisi lain, pihak pemohon pengujian UU terhadap UUD 1945 di MK seharusnya tidak lagi membatasi pengujian UU terhadap UUD pada Pasal-Pasal di dalam UUD NRI Tahun 1945 saja, tetapi juga bisa meminta pengujian UU terhadap UUD dinyatakan bertentangan dengan nilai-nilai/sila-sila Pancasila yang mana hal tersebut telah termaktub pada Pembukaan alinea ke IV UUD NRI Tahun 1945. Pemohon pengujian UU selanjutnya dapat menguraikan bahwa ketentuan Pasal, Ayat atau Muatan di dalam UU yang hendak diuji tersebut dengan argumentasi hukum dapat menguraikan dengan jelas bahwa norma tersebut bertentangan dengan sila-sila/nilai-nilai Pancasila yang terkandung dalam alinea ke IV UUD NRI Tahun 1945.

Kenyataan tersebut harus dapat diterima oleh karena dari sudut pandang ilmu hukum hal tersebut tidak dapat disalahkan dan dalam kategori nalar hukum yang benar. Secara normatif UUD NRI Tahun 1945 memang menyatakan pengujian UU terhadap UUD 1945 (bukan Pancasila), akan tetapi UUD NRI Tahun 1945

sendiri terbagi menjadi 2 (Pembukaan dan batang tubuh/pasal-pasal) dan keduanya menyatu dalam UUD NRI Tahun 1945.

Alasan yuridis lainnya ialah, telah ditetapkannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, dengan demikian terdapat kewajiban bagi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan untuk mematuhi dan melaksanakannya. Ketika Peraturan Perundang-undangan tidak dibuat dan tidak berdasar pada sumber hukum (Pancasila) maka secara yuridis pula bentuk Peraturan Perundang-undangan tersebut digugat dan diuji materiil kepada lembaga yang berwenang dengan dasar batu uji sumber hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Secara sosiologis, ada kebutuhan dan keinginan dari masyarakat yang harus ditampung akan imbas dari diberlakukannya suatu Peraturan Perundang-undangan. Jika Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh instansi yang berwenang tidak taat/patuh menggunakan Pancasila sebagai sumber hukum Pembentukannya, maka jika dirasa Peraturan Perundang-undangan tersebut mengandung nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila tentu masyarakat dapat menggugatnya/memintakan *judicial review*. Karena secara sosiologis misalnya, Peraturan Perundang-undangan yang dibuat tanpa memperhatikan Pancasila sebagai sumber hukum Pembentukannya berpotensi memporakporandakan kebhinekaan, terlalu mengatur urusan keyakinan masyarakat dll, maka secara sosiologis pula alasan menggugat produk hukum tersebut sangat beralasan.

Secara filosofis, Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara mewajibkan bagi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan untuk taat terhadap ketentuan tersebut. Adanya ketaaan terhadap kewajiban bagi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan secara filosofis akan merujung kepada kepastian hukum akan produk hukum Peraturan Perundang-undangan, memberikan manfaat yang seluas-luasnya demi terciptanya tujuan bernegara serta memberikan keadilan yang dapat dirasakan oleh seluruh elemen masyarakat Indonesia.

2.3.2 PANCASILA MENJADI DASAR PENGUJIAN UU TERHADAP UUD 1945.

Makna yang terkandung secara hakikat akan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara yang kedua ialah Pancasila menjadi dasar atau tolokukur bagi Pengujian Peraturan Perundang-undangan di Indonesia (Pengujian UU terhadap UUD 1945). Hal tersebut terjadi oleh karena suatu akibat hukum atas ditetapkannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara pada ketentuan Pasal 2 dan penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2011.

Berdasarkan uraian sebelumnya bahwa makna yang terkandung pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara terkait kewajiban/keharusan yang menurut peneliti dapat dipaksakan kepada pembentuk/instansi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan di Indonesia untuk menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sesuatu yang bersifat kewajiban/keharusan tersebut selanjutnya memiliki akibat hukum terhadap suatu produk Peraturan Perundang-undangan yang apabila dalam Pembentukannya tidak dilakukan/tidak bersumber pada Pancasila, akibat hukum tersebut dalam hal ini ialah akibat keberlakukannya dapat dibatalkan oleh seseorang yang dikenakan suatu norma/warna negara yang dapat diduga ketentuan Peraturan Perundang-undangan tersebut berpotensi melanggar hak asasi serta terindikasi Pembentukannya tidak mencerminkan nilai-nilai, prinsip-prinsip yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila, tentunya melalui uji materiil di MK.

Pancasila menjadi batu uji atau tolok ukur pengujian dalam hal ini tidak hanya sebatas pada pengujian UU yang dilakukan oleh MK, akan tetapi pengujian atas Peraturan Perundang-undangan di bawah UU yang dilakukan oleh MA. Jika melihat ketentuan konstitusioannya maka MK memiliki kewenangan pengujian UU terhadap UUD 1945 dan MA memiliki kewenangan konstitusional melakukan pengujian terhadap Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU.

Pasal 24A Ayat (1) “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.” Pasal 24C Ayat (1) “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk

menguji undang-undang terhadap UndangUndang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UndangUndang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

MK dalam melakukan pengujian UU terhadap UUD 1945 ini secara gramatikal hanya dibatasi pengujiannya pada UUD 1945 bukan pada Pancasila, namun dalam memaknai kewenangan MK tersebut tidak serta merta hanya membatasi pengujiannya pada pasal-pasal UUD 1945 semata, teori konstitusi akan menjawab permasalahan tersebut. Termasuk pula dalam hal menjawab MA tidak boleh hanya membatasi kewenangan batu ujinya pada UU saja.

Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 “*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UndangUndang Dasar”* jika dilihat dari kata-kata/frasa yang tercantum dalam ketentuan pasal tersebut, tidak ada satu katapun disitu yang mencantumkan Pancasila atau nilai-nilai Pancasila sebagai batu uji/tolok ukur pengujian UU terhadap UUD. Namun untuk menjawab permasalahan tersebut pisau analisa yang digunakan ialah teori konstitusi dan sumber hukum.

Teori konstitusi memberikan pengertian kepada kita bahwa konstitusi merupakan norma yang bersifat positif dan tertinggi dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan. K.C. Wheare¹⁶⁵ menyatakan bahwa keberadaan konstitusi dibelahan bumi manapun tidak hanya menempatkan konstitusi sebagai suatu aturan hukum semata, tetapi konstitusi juga ditempatkan sebagai suatu hukum tertinggi dalam sebuah negara. Oleh karenanya produk hukum yang dilahirkan oleh kekuasaan legislatif dan eksekutif (kekuasaan eksekutif lahir oleh karena pemberian kewenangan dari konstitusi) maka layaknya produk hukum legislatif dan eksekutif itu memiliki kedudukan yang berada di bawah konstitusi, serta konstitusi ini sendiri menduduki hukum tertinggi/sebagai kontrol terhadap produk hukum di bawah konteks konstitusi dalam sebuah negara.

Dibelahan negara manapun konstitusi atau UUD menduduki sebagai hukum dasar dan tertinggi dalam suatu negara, hal tersebut juga disampaikan oleh Sri Sumantri yang mengatakan bahwa konstitusi atau UUD menjadi *supreme law* atau

¹⁶⁵ K.C.Where. *Konstitusi-Konstitusi Modern..... loc.cit* hal. 85

hukum tertinggi yang harus ditaati oleh oleh institusi-institusi yang disebutkan pada konstitusi ataupun oleh warga negara. Dengan kenyataan tersebut memberikan pengertian bahwa kedudukan konstitusi sebagai *fundamental law* dalam negara maka segala bentuk Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan UUD atau konstitusi ¹⁶⁶

Untuk membuktikan bahwa konstitsui atau UUD NRI Tahun 1945 merupakan hukum tertinggi dalam kontek Negara Republik Indonesia maka perlu diperlukan pembuktian secara yuridis yang menunjukkan bahwa konstitusi/UUD Indonesia benar-benar menjadi Peraturan Perundang-undangan yang tertinggi. Pembuktian bahwa konstitusi/UUD Indonesia menempati kedudukan tertinggi dalam hukum positif Indonesia dapat diketahui dari beberapa hal diantaranya dimulai dengan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia dan terakhir UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia pada bagian II Tata Urutan Perundang-undangan Indonesia menurut UUD 1945. Bentuk-bentuk Peraturan Perundangan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 ialah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
2. Ketetapan MPR.
3. Undang-undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang,
4. Peraturan Pemerintah,
5. Keputusan Presiden,
6. Peraturan-peraturan Pelaksanaan lainnya seperti :
— Peraturan Menteri

¹⁶⁶ Sri Soemantri. 1987. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung: hal. 164
Lihat juga Widodo Ekatjahjana. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan.....,op.cit.*
hal. 88. Seperti tulisan sebelumnya bahwa penyebutan UUD atau Konstitusi adalah sama meskipun di dalam beberapa kepustaakaan ilmu hukum, konstitusi memiliki pengertian yang lebih luas dibandingkan dengan UUD oleh karena di dalam belahan dunia terdapat konstutusi tertulis dan konstitusi tidak tertulis. Namun dalam tulisan ini untuk memberikan pengertian terhadap konstitusi ataupun UUD maka keduanya sama

- Instruksi Menteri
- dan lain-lainnya¹⁶⁷

Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan juga menempatkan UUD pada posisi tertinggi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Pasal 2 Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia adalah:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden yang bersifat mengatur
7. Peraturan Daerah.¹⁶⁸

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menempatkan konstitusi atau UUD pada bentuk Peraturan Perundang-undangan tertinggi. Pasal 7 ayat (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah.¹⁶⁹

UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur pada BAB III “JENIS, HIERARKI, DAN MATERI MUATAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN” Pasal 7 Ayat (1) Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;

¹⁶⁷ Bagian II Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

¹⁶⁸ Pasal 2 Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

¹⁶⁹ Pasal 7 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 22 Juni 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 54. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4386. Jakarta

4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.¹⁷⁰

Dari keempat landasan yuridis tersebut diatas, keempat-empatnya/kesemuanya menempatkan posisi atau kedudukan konstitusi/UUD (dalam hierarkies Peraturan Perundang-undangan) pada posisi teratas atau pada posisi pertama. Berdasarkan teori konstitusi tersebut yang menyatakan konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam sebuah Negara dan menjadi *supreme law*, rupanya Indonesia termasuk dalam kategori yang dimaksudkan pada teori konstitusi tersebut.

Berdasarkan teori konstitusi tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa keberadaan konstitusi atau UUD merupakan suatu hukum tertinggi dalam sebuah negara serta dalam beberapa negara yang menganut sistem *supreme law* atau supremasi konstitusi. Jika melihat teori tersebut maka Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan konstitusi atau UUD. Peraturan Perundang-undangan yang bertentangan dengan konstitusi atau UUD dapat dimintakan pengujiannya ke lembaga pengadilan (MK). Dengan demikian Negara Indonesia jika dilihat dari teori ini maka telah menandakan bahwa Indonesia telah menganut sistem *supreme law* atau supremasi hukum dan menempatkan konstitusi atau UUD pada posisi tertinggi hukum positifnya dan menjadikan konstitusi sebagai batu uji pengujian UU terhadap UUD.

Dalam konteks Indonesia, UUD memiliki keunikan dan kekhasan tersendiri, keunikan dan kekhasan tersebut dapat dilihat dari isi dari UUD itu sendiri. UUD NRI Tahun 1945 didalamnya terdapat Pembukaan dan batang tubuh yang berisi Pasal-Pasal yang merupakan manifestasi dari penjabaran nilai-nilai, prinsip-prinsip/asas-asas yang terkandung pada Pembukaan UUD, khususnya penjabaran atau cerminan dari sila-sila Pancasila pada Alinea ke IV Pembukaan UUD. Dengan

¹⁷⁰ Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta.

demikian dalam konteks UUD Indonesia (UUD NRI Tahun 1945 terbagi menjadi dua yakni preambule/Pembukaan dan pasal-pasal).

Aturan tambahan Pasal II UUD NRI Tahun 1945 “*dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal*”. Secara konstitusionalitas telah dinyatakan dengan jelas bahwa UUD NRI Tahun 1945 terbagi atas Pembukaan dan Pasal-Pasal, jadi melihat UUD NRI Tahun 1945 tidak hanya melihat pasal-pasal yang ada dalam UUD tersebut, tetapi juga Pembukaan UUD yang menjadi satu-kesatuan dari UUD NRI Tahun 1945.

Menurut Arief Hidayat, keberadaan MK sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) pada nyatanya juga sebagai pengawal Ideologi Negara (*the guardian of the ideology*). Pengertian tersebut memberikan pengertian bahwa MK dalam memeriksa, mengadili, memutus perkara pengujian UU terhadap UUD berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, maka MK juga seharusnya mempergunakan tolok ukur Pancasila sebagai batu uji dalam pengujian UU di MK.¹⁷¹

Reformasi di bidang hukum yang terjadi sejak tahun 1998 telah dilembagakan melalui pranata perubahan UUD 1945. Semangat perubahan UUD 1945 adalah mendorong terbangunnya struktur ketatanegaraan yang lebih

¹⁷¹ Arief Hidayat. *Konsepsi Negara Hukum Indonesia Berdasarkan Pancasila*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional dengan tema Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang diselenggarakan pada 24 April 2013 di MPR. Jakarta: hal. 6. Lihat juga Ahmad Basarah. 2016. *Eksistensi Pancasila sebagai tolok ukur dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....* o.cit. hal. 2

Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of the constitution* dan sebagai *the quardion of ideology*. Disampaikan oleh Arief Hidayat dalam acara “*Continuing Legal Education*” Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Penggagas Konstitusi dan Pengawal Demokrasi Dalam Sengketa Pemilu, Jakarta 3 Mei 2013, hal 2 Hal yang sama juga dinyatakan oleh Hamdan Zoelva, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah wujud reformasi demokrasi sebagai pengawal Ideologi negara. Lihat www.mahkamahkonstitusi.go.id, Hamdan Zoelva: *MK sebagai Pengawal Ideologi Negara*. (diakses pada 12 Maret 2018). Dengan demikian Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara konstitusi, maka selain mendasarkan batu ujinya pada pasal-pasal di dalam UUD, juga harus mendasarkan pada Pancasila sebagai bahan dasar batu uji dalam pengujian di Mahkamah Konstitusi. MK dalam acara symposium nasional MK se-Asia mengangkat tema “Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Ideologi dan Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk”, diselenggaran oleh Mahkamah Konstitusi dalam Simposium Internasional Mahkamah Konstitusi di Universitas Sebelas Maret Solo. 9 agustus 2017. Lihat <http://m.liputan6.com/news/read/3051860/terbang-ke-solo-jokowi-buka-symposium-mk-se-asia>, Terbang Ke solo, Jokowi Buka Simposium MK Se-Asia, 9 agustus 2017. Solo. (diakses pada 12 Maret 2018)

demokratis serta mengikuti kebutuhan ketataegaraan, serta yang terpenting terjaminnya Hak Asasi Warga Negara. Perubahan UUD 1945 sejak reformasi telah dilakukan sebanyak empat kali, yaitu :

1. Perubahan UUD pertama kali disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999;
2. Perubahan UUD yang kedua disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000;
3. Perubahan UUD yang ketiga disahkan pada tanggal 10 November 2001;
4. Perubahan UUD yang keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002;¹⁷²

Supremasi konstitusi yang dianut oleh negara Indonesia tampak sangat jelas dengan adanya perubahan UUD 1945 yang dilakukan sebanyak 4 (empat) kali yang dimulai dari tahun 1999 sampai 2002 tersebut. Hal tersebut ditandai dengan adanya lembaga negara baru yang muncul pasca reformasi tahun 1999 yakni adanya lembaga kekuasaan kehakiman yang menangani pengujian UU terhadap UUD, lembaga tersebut ialah Mahkamah Konstitusi (MK). MK merupakan lembaga baru yang dilahirkan atas perubahan UUD 1945 yang ke 3 pada saat ini, dan secara konstitusional ketentuan tersebut dijamin dan dituangkan pada Pasal 24 UUD NRI Tahun 1945.¹⁷³

Perubahan UUD 1945 tersebut memiliki implikasi yang sangat kuat khususnya dalam hal kekuasaan kehakiman dan perkembangan Peraturan Perundang-undangan. Keberadaan MK sebagai lembaga negara baru yang diberikan kewenangan konstitusional oleh UUD berakibat pada produk hukum UU yang berlaku pada ruang lingkup Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat ditinjau/diuji (formil dan materiil) di MK, disisi lain dalam hal Peraturan

¹⁷² Titik Triwulan Tutik. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen*, Cerdas Pustaka Publisher. Jakarta: hal 1

¹⁷³ Pasal 24 Ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi” bandingkan dengan Pasal 24 (1) UUD 1945 sebelum perubahan “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman Menurut undang-undang”. Perbedaan yang sangat mendasar dalam ketentuan BAB kekuasaan kehakiman ini ialah terkait langsung dimunculkannya MK sebagai lembaga negara baru sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan MA. Perubahan UUD 1945 secara struktur ketatanegaraan berakibat muncul dan hilangnya lembaga negara yang ada pada UUD, salah satu lembaga negara yang hilang atau ditiadakan pasca perubahan UUD 1945 ialah Dewan Pertimbangan Agung (DPA)

Perundang-undangan, hal ini dapat mengakibatkan perubahan ke arah yang lebih baik oleh karena Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (khususnya dalam hal ini UU) haruslah tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Menurut Maruarar Siahaan, UU No. 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), perubahan UUD dan adanya MK tidak hanya sebagai pelindung (*protector*) UUD. Pelindung yang dimaksud ialah pelindung terhadap hak-hak asasi yang telah dijamin oleh UUD. Selain itu adanya MK ini dalam konteks ketatanegaran Indonesia, adanya lembaga konstitusionalitas juga memiliki tujuan agar terhindar dari penafsiran ganda/multi tafsir terhadap UUD.¹⁷⁴

Salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi.¹⁷⁵

Lebih jelas Jimly Assididqie menguraikan MK sebagai berikut: “dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas dan mendorong agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ditengah kelemahan konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar *spirit* konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.”¹⁷⁶

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka supremasi konstitusi jelas hadir dengan adanya lembaga negara pengujian (MK) yang secara prinsip lembaga negara ini bertugas khusus agar konstitusi terjaga serta menegakkan konstitusi dengan menjadi dasar dari keberlakuan UU yang dilakukan pengujian di MK. Konstitusi harus tetap hidup dalam kehidupan berbangsa dan bernegara

¹⁷⁴ Maruarar Siahaan. 2015. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta: hal. 7

¹⁷⁵ *Ibid*

¹⁷⁶ *Ibid*. hal 8. Lihat juga Sekretariat Jenderal MKRI. 2004. *Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai institusi peradilan konstitusi yang Modern dan Terpercaya*. Jakarta: hal. iv

memberikan arti bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU) haruslah memiliki spirit konstitusi, UU yang tidak memiliki spirit konstitusi jelas dapat dibatalkan oleh lembaga ini melalui pengajuan uji formil ataupun materil.

Teori Supremasi konstitusi memberikan makna bahwa konstitusi itu harus dihormati dan dilaksanakan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, cermin menghormati dan melaksanakan supremasi konstitusi diantaranya dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU) agar selalu konsisten, Konsisten dalam memberikan cerminan/spirit konstitusi dalam Pembentukan UU dan bertanggung jawab. Teori supremasi konstitusi menempatkan konstitusi pada puncak tertinggi pedoman dan acuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Adanya pengakuan normatif bahwa konstitusi digunakan dalam menyelesaikan persoalan termasuk persoalan UU yang bertentangan dengan Konstitusi/UUD. Pasal 1 Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", memberikan arti bahwa segala permasalahan diselesaikan dengan hukum, dalam konteks hukum positif, maka Konstitusi/UUD merupakan hukum tertinggi¹⁷⁷ dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

MK secara gramatikal memiliki kewenangan pengujian UU terhadap UUD 1945, beberapa pemahaman dan dalam prakteknya pengujian UU terhadap UUD 1945 terbatas pada Pasal-Pasal UUD. Peneliti pada awal tulisan menyatakan bahwa Pancasila (nilai-nilai Pancasila) dapat dijadikan tolok ukur pengujian UU di MK, khususnya terhadap makna yang timbul dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Pancasila menjadi tolok ukur pengujian UU di MK sebelumnya telah diteliti oleh Ahmad Basarah, berdasarkan penelitiannya pada tahun 2016 tersebut dinyatakan bahwa Pancasila dapat dijadikan tolok ukur pengujian konstitusionalitas UU terhadap UUD, peneliti dalam hal ini sependapat dengan hasil penelitian sebelumnya dan hanya memberikan tambahan secara yuridis dan teoritis bahwa Pancasila dapat dijadikan tolok ukur pengujian UU.

Secara teoritis hal tersebut dapat dijawab dengan teori konstitusi. Konstitusi/UUD NRI Tahun 1945 memiliki karakter khusus dan bahkan memiliki

¹⁷⁷ Pada pembahasan sebelumnya telah diuraikan bahwa konstitusi/UUD menduduki hierarki tertinggi dalam bentuk dan jenis Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

perbedaan dengan konstitusi-konstitusi negara lain. Bahwa UUD NRI Tahun 1945 ini diakui secara konstitusional bahwa UUD terbagi atas 2, yakni Pembukaan dan pasal-pasal, Pembukaan (terutama pada alinea ke IV) merupakan landasan filosofis, yuridis, dan normatif yang selanjutnya melahirkan pasal-pasal dalam UUD.

Dari sudut pandang konstitusional, maka batasan untuk melihat UUD itu sendiri nyatanya telah diberikan penjelasan yang jelas bagi penyelenggaraan negara. Aturan Tambahan Pasal II yang merupakan satu kesatuan dan termasuk dalam dokumen yang disahkan tersebut telah memberikan petunjuk bahwa UUD itu terdiri 2 bagian dalam satu naskah. Bagian Pembukaan dan Pasal-Pasal, “*Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.*”¹⁷⁸

Secara konstitusionalitas maka dengan melihat Aturan Tambahan Pasal II tersebut, MK yang memiliki kewenangan pengujian UU terhadap UUD 1945 harus melihat UUD secara keseluruhan sebagai batu ujinya/tolok ukur (Pembukaan dan pasal-pasal), oleh karena konstitusinya sendiri menyatakan demikian. Pembukaan UUD khususnya Alinea ke IV yang didalamnya terdapat nilai-nilai/sila-sila Pancasila dapat menjadi batu uji keberlakuan sebuah UU. Dengan demikian, tidak boleh ada keraguan sedikitpun bagi hakim konstitusi untuk memberikan pertimbangan hukum/argumentasi hukum dalam putusannya dalam menangani sengketa pengujian UU terhadap UUD untuk membangun logika hukum bahwa pasal, ayat, dan muatan UU yang diuji di MK bertentangan dengan Pembukaan atau nilai-nilai/sila-sila Pancasila, dan tindakan tersebut tidak bisa dikatakan sebagai sebuah putusan berkategori *ultra petita* meski di dalam permohonan pemohon pengujian UU terhadap UUD, permohonan pemohon pengujian tidak mendalilkan pasal, ayat, dan muatan yang diuji tersebut bertentangan dengan Pembukaan UUD/sila-sila, nilai-nilai Pancasila.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Aturan Peralihan Pasal II Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hasil perubahan UUD 1945 yang ke empat (disahkan 10 Agustus 2002)

¹⁷⁹ *Ultra petita* ialah hakim dilarang memutus melebihi apa yang dimohonkan, dalam lapangan hukum perdata *ultra petita* tidak boleh dilakukan oleh hakim oleh karena telah diatur dalam Pasal 178 ayat (2) dan ayat (3) HIR serta Pasal 189 ayat (2) dan ayat (3) RBg. Namun dalam perkara pengujian UU hal tersebut tidak bisa diterapkan secara utuh karena salah satu asas hukum acara pengujian UU, hakim dituntut aktif untuk mencari suatu kebenaran. Pada hal

Kemungkinan adanya putusan *ultra petita* sangatlah dimungkinkan oleh karena sifat dari pengujian materiil di MK merupakan pengujian keabsahan atau keberlakuan suatu norma dalam UU. Keabsahan atau keberlakuan suatu UU (pasal, ayat, muatan) memiliki hubungan organis dengan pasal, ayat, dan muatan lain dalam satu UU (meskipun pemohon tidak meminta pengujian atas pasal, ayat, muatan yang nyata-nyata memiliki hubungan organis dengan pasal, ayat, muatan yang diuji tersebut). Hakim MK memiliki kewajiban untuk menguji pasal, ayat, muatan dalam UU tersebut jika memang dirasa terindikasi/diduga/berpotensi melanggar Hak Asasi Warga Negara oleh karena hakim konstitusi terikat pada sumpah/janji jabatan hakim konstitusi dan secara prinsip lembaganya merupakan lembaga pelindung konstitusi (*the protector of the constitution*) dan pelindung ideologi (*the protector of ideology*) yakni Ideologi Pancasila.

Kenyataan akademik bahwa Pancasila (nilai-nilai Pancasila) menjadi dasar pengujian UU terhadap UUD 1945 bukan semata asumsi yang tidak mendasar, secara kajian akademik seperti yang telah dikemukakan, dikaji dan dibahas pada pembahas diatas merupakan fakta ilmiah yang harus diimplementasikan oleh MK dalam hal pengujian UU terhadap UUD 1945 kedepan bahwa secara ilmiah Pancasila (nilai-nilai Pancasila) menjadi dasar pengujian UU terhadap UUD 1945 di MK (termasuk pula bagi pemohon pengujian UU terhadap UUD 1945 di MK). Peneliti sadar jika ada beberapa pendapat atau pertanyaan yang akan muncul terkait bukti nyata yang harus disajikan bahwa dalam perkembangannya (sejak MK berdiri) hingga saat ini, secara langsung atau tidak langsung MK telah melakukan uji materiil terhadap sebuah aturan yang diujikan dengan Pancasila (nilai-nilai Pancasila).

Pertama, MK meneguhkan atau memperkokoh posisi/kedudukan Pancasila bukan merupakan bagian dari Peraturan Perundang-undangan yang tidak masuk pada ketentuan Pasal 7 Ayat (1) UU 12 Tahun 2011, Pancasila tidak dapat dapat dijadikan bagian hukum positif dan masuk pada hierarkies Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, hal ini senada/sama dengan hasil kajian yang telah dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini (Pancasila sebagai norma dasar/*ground*

ini *ultra petita* ini masih dapat diperdebatkan jika disandingkan suatu asas yang melekat pada hakim (*ius curia novit*)

norm). Pancasila bukanlah bagian dari hierarkies Peraturan Perundang-undangan di Indonesia melainkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. (TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966, TAP MPR Nomor III/MPR/2000, TAP MPR Nomor I/MPR/2003, UU 10 Tahun 2004, UU 12 Tahun 2011).¹⁸⁰

Kedua, secara jelas dan tegas dalam pengujian atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Adminsitrasi Kependudukan. Dalam pengujian UU tersebut Pancasila (nilai-nilai Pancasila) menjadi bagian tidak terpisahkan dalam menentukan sebuah aturan dalam UU, Pancasila (nilai-nilai Pancasila) khususnya terhadap sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa banyak disinggung dan dibahas dalam hal menguji frasa kolam agama dalam identitas pada KTP. Nilai Pancasila yang ada pada sila pertama mengandung nilai kebebasan beragama yang berdampak pada penghormatan terhadap hak untuk beragama,¹⁸¹ dengan begitu inilah salah satu bukti yang terjadi bahwa nilai-nilai Pancasila menjadi bahan pertimbangan dalam pengujian UU di MK.¹⁸²

Ketiga, secara jelas dan tegas dalam Pengujian UU Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, MK menyatakan isi materi/substansi Pasal, ayat, muatan dalam UU tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan yang paling fenomenal dalam putusan tersebut, MK dalam putusannya menyatakan keseluruhan isi materiil/substansi (126 Pasal) dalam UU perkoperasian tersebut tidak berlaku dan selanjutnya kembali (untuk sementara waktu sampai dibentuk UU baru) Perkoperasian di Indonesia menggunakan dasar hukum lama yakni UU Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Alasan yang prinsip atau mendasar dalam

¹⁸⁰ Selengkapnya lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 82/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan dibacakan dalam sidang pleno MK terbuka untuk umum pada hari senin 26 November 2018 pukul 15.13 WIB

¹⁸¹ Argumentasi hukum terkait nilai Pancasila banyak dikemukakan oleh ahli yang diajukan oleh pemohon yakni Al Kahnif S.H.,LL.M.,Ph.D lihat hal 89-104 Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016

¹⁸² Selengkapnya lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Adminsitrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan dibacakan dalam sidang pleno MK terbuka untuk umum pada hari selasa 7 November 2017

pengujian tersebut ialah pemohon dapat menjelaskan dan membuktikan dalam permohonannya tersebut bahwa UU Perkoperasian yang mereka mohonkan di MK bertentangan dengan Pancasila (khususnya dalam konteks pengujian tersebut) pemohonan membuktikan bahwa filosofis UU perkoperasian (terdapat kapitalisme) yang mana hal tersebut bertentangan dengan Pancasila.¹⁸³

Dengan demikian secara yuridis UU yang diajukan pengujian konstitusionalitasnya ke MK tidak hanya terbatas pada pasal-pasal dalam UUD saja, melainkan juga dasar tolok ukur Pancasila (nilai-nilai, sila-sila Pancasila di dalam alenia ke IV Pembukaan UUD). Secara yuridis Pancasila menjadi tolok ukur pengujian di MK oleh karena nyata-nyata konstitusi atau UUD NRI Tahun 1945 melalui aturan tambahan Pasal II menyatakan bahwa UUD terdiri atas Pembukaan dan Pasal-Pasal.

Secara praktis, Pancasila menjadi tolok ukur pengujian UU terhadap UUD haruslah segera dimulai dari sekarang, baik dari hakim melalui amar putusannya ataupun oleh warga negara melalui argumentasi permohonan yang diajukannya. Hakim konstitusi secara praktis diharapkan dengan beberapa alasan yuridis yang telah diuraikan di atas harus sudah memulai hal tersebut dengan cara menguraikan sebuah ketentuan Pasal, Ayat, dan atau muatan yang sedang diuji di MK telah bertentangan dengan nilai-nilai/sila-sila Pancasila seperti yang tercantum pada pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Pemohon pengujian juga diharapkan kedepan, secara praktis hal tersebut harus dimulai dengan mendalilkan sebuah Pasal, Ayat, dan muatan dari UU yang hendak diuji berpotensi/bertentangan dengan nilai-nilai/sila-sila Pancasila.

2.3.3 PANCASILA MENJADI DASAR PENGUJIAN PERATURAN DI BAWAH UU TERHADAP UU

Istilah hak uji (*tootsingrecht*) dan *judicial review* terlebih dahulu dikemukakan untuk menghindari silang pendapat yang berkaitan dengan penggunaan kedua istilah ini. Istilah *tootsingrecht* berasal dari Bahasa Belanda

¹⁸³ Selengkapnya lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Putusan Mk dibacakan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada hari Rabu 28 Mei 2014 Pukul 09.30 WIB.

yang berarti hak menguji, sedangkan *judicial review* berasal dari Bahasa Inggris yang berarti peninjauan oleh lembaga peradilan. Pada dasarnya kedua istilah ini mengandung arti yang sama yaitu kewenangan untuk menguji atau meninjau suatu produk Perundang-undangan.¹⁸⁴ Dengan demikian dalam tulisan ini yang dimaksud dengan *judicial review* adalah hak menguji sebuah produk hukum Peraturan Perundang-undangan/suatu peninjauan kembali atau pengujian terhadap Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan oleh lembaga peradilan, dalam konteks UU dilakukan oleh MK dan peraturan di bawah UU dilakukan oleh MA.

Selain sebagai dasar pengujian UU terhadap UUD 1945 yang dilakukan oleh MK, makna lain atau makna ketiga yang terkandung di dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ialah dapat pula sebagai dasar Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU. Sedangkan untuk lembaga yang diberikan kewenangan secara konstitusional melakukan pengujian terhadap Peraturan Perundang-undangan di bawah UU ialah MA.¹⁸⁵

Seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, dalam konteks kekuasaan kehakiman di Indonesia, pengujian terhadap keabsahan sebuah produk Peraturan Perundang-undangan diberikan kepada MK dan MA. MK terbatas pada kewenangan pengujian UU terhadap UUD 1945 dan MA Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU. Dengan tegas bahan dasar Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU adalah UU, namun dalam fakta ketatanegaraan, tidak pernah sebuah produk hukum Peraturan Perundang-undangan yang di uji ke MA pemohon menjadikan Pancasila/khususnya UU 12 Tahun 2011 menjadi dasar pengujiannya, yang terjadi adalah sebuah Peraturan Perundang-undangan yang di uji ke MA diuji dengan UU yang mengatur hal/linier dengan Peraturan Perundang-undangan yang diuji, misalnya saja PP yang mengatur tentang pengupahan diuji dengan UU ketenagakerjaan yang selalu linier dengan UU yang lebih tinggi.

¹⁸⁴ Iriyanto A.Baso Ence. *Negara Hukum Dan Hak Uji Konstitusionalitas*loc.cit. hal. 58

¹⁸⁵ Lihat Pasal 24A Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "*Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.*"

Hal yang berbeda yang meskipun secara tidak langsung berhubungan dengan makna Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara dalam penelitian ini jika pengujian UU terhadap UUD 1945 di MK tidak dipungut biaya, berbeda halnya jika pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU yang dilakukan oleh MA. Pemohon Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU di MA harus membayar uang perkara sebesar RP 1.000.000 (satu juta rupiah).¹⁸⁶

Pada dasarnya Pengujian Peraturan Perundang-undangan yang selama ini diajukan di MA selalu pengujian yang mana batu ujinya/tolok ukurnya adalah Peraturan Perundang-undangan (UU) yang linier serta memiliki hubungan organis langsung dengan aturan yang hendak diuji diuji. Sedangkan UU 12 tahun 2011 (yang notabene merupakan UU khusus yang mengatur bagaimana sebuah Peraturan Perundang-undangan dibentuk) tidak pernah digunakan oleh pemohon untuk mendalilkan bahwa ketentuan Peraturan Perundang-undangan tersebut bertentangan dengan UU. Padahal, segala bentuk Peraturan Perundang-undangan yang dibuat (termasuk Peraturan Perundang-undangan di bawah UU misalnya PP, Perpres, Perda Prov/kota) berpotensi dibuat tidak dengan ketentuan pada UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan khususnya dalam hal ini berpotensi/terindikasi bertentangan dengan nilai-nilai atau asas-asas dari Pancasila.

Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara sebenarnya mengindikasikan bahwa Pancasila dalam keadaan apapun akan selalu bisa dijadikan batu uji Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU yang dilakukan oleh MA. Alasan yang menjadi dasarnya ialah nilai-nilai, asas-asas Pancasila tersebut telah menjadi dasar di dalam UU 12 Tahun 2011 dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jadi menjadi hal yang benar ketika Pengujian Peraturan Perundang-undangan tersebut tidak hanya sebatas pada UU yang selalu berhubungan langsung mengatur hal yang menjadi dasar pengujian akan tetapi UU 12 Tahun 2011 tersebut bisa disandingkan sebagai bahan dasar ujinya, artinya dasar pengujiannya tidak hanya berdasar pada satu ketentuan UU saja melainkan juga menambahkan UU Pembentukan Peraturan Perundang-

¹⁸⁶ Reko Alum. 2018. *Bayar Satu Juta Uji Materiil di Mahkamah Agung*. <http://Law-justice.co>. (diakses pada 15 April 2018)

undangan sebagai dasar pengujiannya, dengan kata lain ada dua dasar pengujian, *Pertama* UU yang dijadikan batu uji yang mengatur langsung/timbulnya aturan yang melahirkan peraturan di bawah UU yang hendak di uji, *kedua* UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga menjadi dasar pengujiannya (Peraturan yang diuji ke MA (PP, Perpres, Perda, dan Peraturan lainnya di bawah UU) ada potensi dibentuk tidak berdasarkan pada UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Pengaturan lebih lanjut mengenai hal menguji Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU dituangkan dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil (Perma No. 1 Tahun 2011). Perma Nomor 1 Tahun 2011 tersebut mengatur dengan jelas bagaimana prosedur bagi warga negara yang hendak mengajukan keberatan kepada MA dengan keberlakuan Peraturan Perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

Dasar MA membuat Perma Nomor 1 Tahun 2011 oleh karena MA telah diberikan kewenangan dari Pasal 79 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung “*Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang ini.*”¹⁸⁷ jadi hukum acara Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU berpedoman pada hukum acara tersebut, Namun yang menjadi pertanyaan selanjutnya, apakah Perma No. 1 Tahun 2011 tersebut mengikat bagi warga negara yang hendak melakukan pengujian Peraturan Perundang-undangan dan apakah perma tersebut merupakan kategori Peraturan Perundang-undangan .

Pasal 8 ayat (1) “ Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank

¹⁸⁷ Pasal 79 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009. 12 Januari 2009. Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958. Jakarta

Indonesia, Menteri, badan lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan undang-undang atau Peraturan Pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/walikota, Kepala Desa atau setingkat. Dengan adanya ketentuan tersebut maka jelas bahwa Perma No. 1 Tahun 2011 merupakan kategori Peraturan Perundang-undangan serta mengikat warga negara untuk menjadi pedoman dalam beracara dalam hal pengujian Peraturan Perundang-undangan di MA.

Kembali pada persoalan makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, Pancasila bisa menjadi dasar pengujian di MA. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di bawah UU bisa saja berpotensi selain bertentangan dengan UU yang diuji, juga berpotensi bertentangan dengan UU 12 Tahun 2011 oleh karena Pembentukannya melanggar nilai-nilai Pancasila dan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terdapat potensi dibuat tidak berdasarkan cerminan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.¹⁸⁸

Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber pada hakikatnya ingin mempertahankan nilai-nilai, asas-asas yang terkandung didalamnya benar-benar tercermin pada semua Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Jadi tidak benar ketika Pengujian Peraturan Perundang-undangan tidak menggunakan dasar pengujian Pancasila/nilai-nilai Pancasila (dalam hal ini tidak menggunakan UU 12

¹⁸⁸ Lihat Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta.

Tahun 2011) dalam pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU. Bahkan dalam tulisan ini peneliti ingin mengatakan bahwa sebelum diuji oleh UU lain maka UU 12 tahun 2011 merupakan dasar uji utama yang selanjutnya juga diuji dengan UU lain.

Pancasila sebagai dasar Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU oleh MA tidak hanya didasarkan pada nilai-nilai/sila-sila Pancasila, maksudnya ialah yang menjadi dasar pengujian oleh hakim MA atas pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UJU terhadap UU ialah cukup dengan asas-asas yang terkandung di dalam Pancasila¹⁸⁹ yang seharusnya tercermin di dalam Peraturan Perundang-undangan di bawah UU yang sedang di uji tersebut. Lantas dari mana hakim mengetahui asas-asas dari Pancasila yang seharusnya tercermin dalam Peraturan Perundang-undangan tersebut, UU 12 tahun 2011 telah memberikan gambaran dan dasar yang cukup jelas, seperti yang telah di sampaikan sebelumnya asas-asas tersebut dapat di temukan di dalam Pasal 6 Ayat (1) UU 12 Tahun 2011.

Asas-asas yang termaktub di dalam Pasal 6 Ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tersebut merupakan cerminan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Negara, artinya Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam muatannya bermaterikan asas-asas tersebut dan asas-asas tersebut tentunya tidak boleh diingkari/dilanggar. Hakim MA yang menangani pengujian Peraturan Perundang-undangan sebenarnya memiliki dasar yang cukup jelas terkait asas-asas yang dapat dijadikan dasar Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU dengan melihat penjelasan dari ketentuan Pasal 6 Ayat (1) tersebut. Asas-asas tersebut menjadi patokan atas dasar pengujian yang nantinya hakim MA dapat memberikan argumentasi hukum di dalam putusannya ketika hendak memutus

¹⁸⁹ Sampai tulisan ini dibuat oleh peneliti, pendapat peneliti ialah mendasarkan pada asas-asas yang diatur dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hal tersebut dilakukan karena hingga saat ini tidak ada ketentuan nilai-nilai Pancasila dalam UU tersebut. dengan demikian, adanya penelitian ini yang dilakukan oleh peneliti besar harapan peneliti disuatu saat nilai-nilai Pancasila dapat diatur secara normatif sebagai dasar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan karena dalam penelitian ini pula, peneliti melakukan penelitian tentang nilai-nilai yang terkandung pada setiap sila-sila Pancasila, sehingga akhirnya maksud dari Pancasila sebagai dasar Pengujian Peraturan Perundang-undangan dibawah UU benar-benar dapat dijadikan dasar pengujian dengan memperhatikan nilai-nilai Pancasila.

Pengujian Peraturan Perundang-undang di bawah UU terhadap UU. Lebih jelasnya asas-asas tersebut secara lebih jelas maknanya ialah sebagai berikut¹⁹⁰:

Huruf a Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

Huruf b Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

Huruf c Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Huruf d Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

Huruf e Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Huruf f Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Huruf g Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Huruf h Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

Huruf i Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-

¹⁹⁰ Lihat Penjelasan Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta.

undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Huruf j Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Jika selama ini pengujian Peraturan Perundang-undangan hanya terbatas pada pengujian pada satu UU saja (UU yang mengatur hubungan organis langsung dengan peraturan yang hendak diuji) yang mana UU tersebut merupakan UU yang dasar Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU dan tidak menggunakan UU lain (UU 12 Tahun 2011) tidak disandingkan untuk dijadikan dasar pengujian, maka seharusnya sejak saat ini UU 12 tahun 2011 bisa digunakan dasar pengujian oleh hakim MA. Dasar penggunaan UU 12 Tahun 2011 (yang didalamnya dinyatakan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara serta adanya asas-asas Pancasila¹⁹¹ yang harus tercermin di dalam materi Peraturan Perundang-undangan) maka hakim wajib menggunakannya karena alasan sebagai berikut:

Pertama, secara konstitusional kewenangan MA menguji Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU. Secara garis besar konstitusi memberikan dasar kewenangan yang **batu ujinya ialah UU**, UU yang dimaksud disini ialah Peraturan Perundang-undangan yang bentuknya UU, maka jika dilihat secara bentuk UU, UU 12 Tahun 2011 merupakan Peraturan Perundang-undangan yang bentuknya UU, terlebih lagi UU 12 Tahun 2011 merupakan UU yang secara konstitusional dilahirkan atas kewenangan atau *authority* yang secara khusus lahir atas perintah Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945.¹⁹² Oleh karenanya, UU ini dibentuk atas dasar perintah UUD NRI Tahun 1945 dan UU ini berisi tentang tata cara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, atas hal tersebut maka dari sudut pandang ilmu hukum pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU yang dilakukan oleh MA, UU Pembentukan Peraturan Perundang-

¹⁹¹ Termasuk pula kedepan nilai-nilai Pancasila dapat dicantumkan secara normatif dalam Pasal di UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁹² Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara Pembentukan Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang

undangan menjadi batu uji (termasuk didalamnya ketentuan Pasal 2 dan penjelasan).

Berdasarkan ketentuan tersebut, terlebih UU 12 Tahun 2011 menjadi pedoman dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka hakim wajib dalam menangani dan memutus Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU menggunakan UU 12 Tahun 2011. Peraturan Perundang-undangan di bawah UU (PP, Perpres, Perda dll) merupakan Peraturan Perundang-undangan yang dalam Pembentukannya harus tunduk pada ketentuan yang diatur di dalam UU 12 Tahun 2011 tersebut, maka secara normatif Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU yang dilakukan oleh MA harus juga menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara (nilai-nilai/sila-sila, asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) yang hal ini diatur dalam UU 12 Tahun 2011.

Kedua, hakim MA dalam menangani pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU yang jika selama ini tidak menggunakan UU 12 Tahun 2011 sebagai salah satu dasar pengujiannya, maka hakim terikat pada ketentuan yang melekat padanya yakni bahwa pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas,¹⁹³ dan asas lain yang melekat terhadap hakim ialah asas *ius curia novit*/hakim mengetahui hukumnya, sebaliknya hakim harus memeriksa dan mengadilinya. Asas tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 10 Ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman.¹⁹⁴ Dengan logika dan argumentasi ilmiah hukum yang disampaikan sebelumnya, maka hakim dapat menggunakan asas tersebut karena memang hakim mengetahui akan hukum yang akan diterapkannya.

¹⁹³ Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009. 29 Oktober 2009. *Kekuasaan Kehakiman*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076. Jakarta

¹⁹⁴ Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Bekerja sama dengan Asosiasi Pengajar Hukum Acara MK. Jakarta: hal. 15

2.3.4 PANCASILA SEBAGAI PENYARING (FILTER) ATAS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Membahas mengenai makna Pancasila sebagai penyaring atau filter atas Peraturan Perundang-undangan di Indonesia maka harus dilihat secara detail akan makna ini. Peneliti akan mencoba membahas makna yang terkandung dari makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ini dari sudut pandang kata/frasa penyaring atau filter berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia yang berlaku,

Penyaring ialah merupakan kata benda dari filter, penapis, pengayak. Tentu bukan arti ini yang hendak dimaksudkan dalam penelitian ini, sebab arti tersebut lebih condong atau lebih mengarah pada sebuah benda atau alat. Penyaringan ialah filtrasi, pembersihan, pemilahan, pemilihan, penapisan, penjernihan, penyortiran, purifikasi, dan seleksi.¹⁹⁵ Filter sendiri memiliki arti penapis, pengayak, penuras, penyaring, penyeleksi,¹⁹⁶ Keduanya memiliki arti yang sama dengan penyaring, jika menggunakan kata penyaringan maka makna yang dapat dijelaskan ialah Pancasila menjadi alat yang digunakan sebagai bahan untuk melakukan filtrasi, pembersihan atau penyortiran/penjernihan dari hal hal yang tidak sesuai atau bahkan bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

Penggunaan makna tersebut peneliti secara hati-hati dalam menerjemahkannya, hal ini sengaja dilakukan karena terdapat sebuah anggapan apabila makna yang terkandung pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara termasuk didalamnya sebagai penyaring atau filter atas Peraturan Perundang-undangan seolah-olah atau seakan-akan memperlakukan pancasila sebagai sebuah alat (*tool*). Pernyataan-pernyataan tersebut tentu tidak serta merta dapat disalahkan karena anggapan pertama pembaca atau anggapan pertama yang terbesit di pengertian umum seseorang yakni memang menempatkan Pancasila sebagai sebuah alat.

Spekulasi atau pernyataan yang bisa saja timbul tersebut peneliti mencoba menjelaskan dengan lebih detail agar nantinya tidak ada pemahaman yang salah akan Pancasila sebagai penyaring atau filter Peraturan Perundang-undangan dan

¹⁹⁵ Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa Indonesia* op.cit. hal. 429

¹⁹⁶ *Ibid*, hal. 151

menganggap dan menempatkan Pancasila sebagai sebuah alat yang mana pada umumnya terdapat anggapan sebuah alat hanya sebagai metode yang mana ketika alat itu sudah selesai maka alat tersebut tidak akan digunakan kembali atau alat tersebut akan dibuang, pernyataan-pernyataan atau anggapan-anggapan tersebut yang menurut peneliti harus dijelaskan untuk menghindari kesalahpahaman didalam dunia akademik khususnya pada bidang ilmu hukum.

Pernyataan yang akan timbul atas kenyataan makna Pancasila sebagai penyaring Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menempatkan Pancasila sebagai alat memang tidak dapat dihindari, namun peneliti tidak sepakat/tidak sependapat dengan anggapan sebuah alat yang kemudian alat tersebut setelah digunakan dan telah tercapai manfaat maka alat tersebut akan dibuang. Hal tersebut hanya bisa dimaknai dan digunakan sebagai sebuah alat untuk hal yang lain tapi tidak untuk alat yang menempatkan Pancasila sebagai penyaring atau filter dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Pancasila sebagai penyaring atau filter tidak akan dibuang atau tidak akan pernah tidak digunakan lagi ketika telah digunakan, Pancasila sebagai alat disini sifatnya abadi atau kekal sebab pada hakikatnya menempatkan Pancasila sebagai anggapan alat/*tool* untuk menyaring atau memfilter Peraturan Perundang-undangan di Indonesia adalah sebuah keniscayaan untuk membuang atau tidak menggunakannya lagi sepanjang Negara Kesatuan Republik Indonesia ini tidak bubar atau hancur. Pancasila sebagai alat atau penyaring yang menempatkannya sebagai sebuah alat akan tetap kekal/abadi dan terus digunakan sebagai penyaring/filterisasi atas Peraturan Perundang-undangan di Indonesia (hal ini sebagai landasan atas pernyataan atau anggapan Pancasila sebagai alat).

Pancasila sebagai filter atau penyaring Peraturan Perundang-undangan kemudian akan memosisikan dirinya pada dua sisi yang berbeda. Dua sisi yang berbeda ini sengaja peneliti sematkan dengan menyandingkan kenyataan pada Peraturan Perundang-undangan pada 2 bagian besar, *Pertama* Peraturan Perundang-undangan sebelum ditetapkan/disahkan dan *kedua* Peraturan Perundang-undangan setelah ditetapkan/setelah diundangkan secara resmi oleh pemerintah.

Peneliti mencoba menggambarkan penempatan Pancasila sebagai penyaring atau filter terhadap Peraturan Perundang-undangan yang dikaitkan dengan kenyataan Peraturan Perundang-undangan sebelum dan setelah ditetapkan menjadi sebuah Peraturan Perundang-undangan. Hal ini sengaja dilakukan karena Pancasila sebagai filter atau penyaring Peraturan Perundang-undangan digunakan untuk keduanya (sebelum dan sesudah).



Bagan tersebut merupakan bagan yang menempatkan Pancasila (nilai-nilai Pancasila) sebagai filter atau penyaring atas Peraturan Perundang-undangan. Pancasila tersebut digunakan dalam 2 (dua) sisi yang berbeda, *pertama* sebagai filter atau penyaring sebuah Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebelum disahkan dalam membahasnya institusi/lembaga yang diberikan kewenangan untuk membahas itu menggunakan Pancasila/nilai-nilai Pancasila sebagai filter atau penyaring dalam hal pembahasan baik dalam Naskah Akademik, Rancangan Undang-Undang, Rancangan Perpu, Rancangan PP, Rancangan Perpres, Rancangan Perda Provinsi/Kabupaten/ Kota, sebelum rancangan-rancangan tersebut diatas disahkan/ditetapkan menjadi Peraturan Perundang-undangan.

Kedua, Pancasila sebagai filter atau penyaring atau Peraturan Perundang-undangan yang telah ditetapkan menjadi sebuah Peraturan Perundang-undangan juga tidak lepas dari sasaran filter/penyaring ini. Terhadap Peraturan Perundang-undangan yang telah berlaku filter/penyaring ini dapat digunakan oleh MK atau MA dalam menyaring sebuah materi muatan Undang-Undang (bagi MK) dan Peraturan Perundang-undangan di bawah UU (bagi MA). Filter atau penyaring nilai-nilai Pancasila ini sebagai dasar untuk MK dan MA untuk memilah, memilih,

menyortir dan menyeleksi materi muatan yang sedang diadilinya tersebut. Namun demikian, kedudukan hukum dari MK dan MA tetaplah pasif atau menunggu pemohon pengujian yang dihadapkan kepadanya, selain itu penyaring atau filter ini sebenarnya juga dapat digunakan oleh lembaga legislatif maupun eksekutif atas penilaian sebuah Peraturan Perundang-undangan.¹⁹⁷

Penilain beberapa orang atas MA tidak perlu melakukan penyaringan atas sebuah Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU oleh karena sebuah UU telah dilakukan sinkronisasi atau penyaringan atas UUD dan atau Pancasila (nilai-nilai Pancasila) rupanya perlu dijelaskan oleh peneliti dalam penelitian ini, setidaknya terdapat 2 (dua) alasan mengapa Pancasila (nilai-nilai Pancasila) digunakan sebanyak penyaring Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU oleh MA.

Pertama, atas sebuah UU yang dijadikan dasar pengujian oleh pemohon pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU dimungkinkan terjadi UU yang menjadi dasar tersebut terdapat materi muatan yang bertentangan dengan Pancasila (nilai-nilai) Pancasila oleh karena UU tersebut masih belum diujikan ke MK. Belum diujikannya materi muatan UU tersebut menunjukkan bahwa hukum acara di MK memerintahkan hakim-hakim MK pasif (menunggu pemohon pengujian) melakukan uji materiil di MK, dengan keadaan tersebut sangatlah dimungkinkan untuk menggantungkan sebuah dasar UU telah sesuai dengan UUD 1945 dan atau Pancasila (nilai-nilai Pancasila).

Kedua, kedepan dibutuhkan sebuah konsep atau gagasan menyatukan sebuah pengujian Peraturan Perundang-undangan pada satu atap (tidak lagi diberikan kepada dua lembaga berbeda) untuk menciptakan sebuah konsistensi atas Pengujian Peraturan Perundang-undangan. Prinsipnya tujuan perlunya diadakan pengujian satu atap ini menurut peneliti ialah agar dasar pengujiannya seragam/satu yakni UUD 1945 dan atau Pancasila (nilai-nilai Pancasila).

Legislatif review (tinjauan dari lembaga legislatif) maupun (*eksekutif review*/ tinjauan dari lembaga eksekutif) juga bisa menggunakan makna yang

¹⁹⁷ *Legislatif review*, tindakan lembaga legisltif melakukan perubahan atau penetapan Peraturan Perundang-undangan karena memperhatikan Peraturan yang telah dibuat dan diberlakukan dianggap diperlukan sebuah penggantian atau perubahan dengan melihat nilai-nilai Pancasila.

terkandung pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara sebagai sebuah filter atau penyaring terhadap Peraturan Perundang-undangan yang telah dibuatnya tersebut. pada dasarnya baik legislatif maupun eksekutif dapat *mereview*/mengkaji ulang dan bahkan mencabut sebuah Peraturan Perundang-undangan yang telah ditetapkannya apabila terdapat sebuah hal-hal kekeliruan (misalnya materi muatan yang diaturnya dalam sebuah Peraturan Perundang-undangan) untuk diperbaharui atau diganti dengan sebuah ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang baru.

Kesadaran dari pembentuk sebuah Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan kemudian hari dengan melihat kenyataan bahwa nilai-nilai Pancasila digunakan sebagai penyaring atas produk hukum Peraturan Perundang-undangan yang telah dibuatnya tersebut dan melihat sebuah kenyataan bahwa terdapat materi muatan yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila maka dalam hal tersebut dapat dilakukan *legislatif review/eksekutif review* oleh lembaga yang mengeluarkannya. *legislatif review/eksekutif review* itu dilakukan dengan cara menarik kembali (mencabut/memperbaiki/melakukan beberapa perubahan) atas produk hukum Peraturan Perundang-undangan tersebut dan menyesuaikan beberapa materi muatan yang diduga bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, disinilah keberadaan Pancasila (nilai-nilai) Pancasila sebagai penyaring atau filter atas Peraturan Perundang-undangan dalam hal *legislatif review/eksekutif review*.¹⁹⁸ Berdasarkan fakta yang terjadi hingga saat ini, peneliti menganggap bahwa keberadaan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia sangatlah banyak, hingga saat ini tercatat Peraturan Pusat 8.415, Peraturan Menteri 14.455, Peraturan

¹⁹⁸ Dalam hal lain, sebenarnya Pancasila (nilai-nilai Pancasila) sebagai penyaring atau filter terhadap Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, khususnya dalam konteks penyaring/filter terhadap Peraturan Perundang-undangan setelah ditetapkan, menurut peneliti (makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara) juga dapat digunakan sebagai sebuah dasar acuan bagi terciptanya *omnimus law*. *Omnimus law* merupakan sebuah pembentukan UU tersendiri yang nantinya bisa menyasar atau menyaring beberapa isu hukum dalam UU lain atau bahkan mencabut sebuah ketentuan dalam UU. Selengkapnya lihat Kompas.com. *Apa itu Omnibus Law, yang Disinggung Jokowi dalam Pidatonya?*. 22 Oktober 2019. (diakses pada tanggal 12 November 2019). Namun ini hanya sebagai sebuah prolog atau pengantar, penelitian lebih lanjut mengenai *omnimus law* yang dimaksudkan tersebut dengan mempertimbangkan Pancasila (nilai-nilai Pancasila) sebagai dasar acuannya perlu penelitian lebih lanjut dan komprehensif.

Lembaga Pemerintah Non Kementerian 4.165, dan Peraturan Daerah sebanyak 15.965.¹⁹⁹

2.3.5 KAIDAH PENUNTUN HUKUM DEMI TERCIPTANYA TUJUAN NEGARA

Selain yang telah ditemukan dan diuraikan sebelumnya oleh peneliti, makna yang terkandung di dalam Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara untuk yang kelima ialah maknanya mengadung arti menjadi kaidah penuntun hukum, Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dilakukan secara konsisten maka nantinya akan tercapai tujuan dari didirikannya negara Indonesia ini atau terciptanya tujuan negara. Tujuan dari negara sendiri ialah melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Kaidah menurut kamus Bahasa Indonesia ialah cara, patokan, pedoman, pegangan, peraturan, prinsip, petunjuk.²⁰⁰ Maka kaidah disini ialah memberikan pedoman atau petunjuk, lalu ditunjukan kepada siapa petunjuk atau pedoman yang dimaksud, jika melihat kontekstual Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara maka dapat dijelaskan bahwa pedoman atau petunjuk itu tertuju pada pembentuk dari hukum itu sendiri, dalam hal ini pembentuk yang dimaksud ialah pejabat/lembaga/instansi yang diberikan kewenangan oleh UU untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan.

Lebih rinci dari ditujukannya kepada siapa penuntun hukum tersebut maka harus dapat diuraikan satu persatu bentuk dari Peraturan Perundang-undangan

¹⁹⁹ Peraturan.go.id (diakses pada tanggal 12 November 2019). Negara Indonesia mencatatkan diri sebagai sebuah negara yang memiliki aturan paling banyak di dunia (43.000 Peraturan Perundang-undangan), hal tersebut dinyatakan oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo dalam acara Dialog Nasional Gerakan Nasional Kemitraan Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Selengkapnya lihat Eduardo Simorangkir, *Cetak Rekor, RI Jadi Negara Hukum Dengan Aturan Paling Banyak di Dunia*, <http://m.detik.com/finance/berita-ekonomi-bisnis/d-3344758/cetak-rekor-ri-jadi-negara-hukum-dengan-aturan-paling-banyak-di-dunia>. 14 November 2016, (diakses pada tanggal 12 November 2019)

²⁰⁰ Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa Indonesia*..... op.cit hal. 225

tersebut. Jika UU maka petunjuk atau pedoman itu berlaku bagi DPR.²⁰¹ Petunjuk atau pedoman bagi Presiden,²⁰² dan seterusnya (petunjuk bagi instansi gubernur, bupati, walikota, DPRD Provinsi/kab/Kota), termasuk pula menjadi petunjuk bagi instansi yang juga diberikan kewenangan oleh Pasal 8 Ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dari sudut pandang gramatikal frasa yang digunakan hakikatnya ialah Pancasila merupakan sesuatu yang memberikan manfaat, faedah bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dikatakan dapat memberikan manfaat atau faedah dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ialah terkait dalam hal Penyusunan Peraturan Perundang-undangan yang dilakukan berdasarkan atau bersumber pada Pancasila akan memiliki manfaat atau faedah bagi masyarakat Indonesia, manfaat atau faedah tersebut kaitannya dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat dimulai dari UU, Perpu, PP, perda memiliki nilai dan sumber yang benar, yakni Pancasila.

Manfaat atau faedah tersebut jika dirinci adalah dapat dipastikannya Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang bersifat melindungi segenap tumpah darah Indonesia. Peraturan Perundang-undangan yang menjadikan sumber Pancasila sebagai sumber hukumnya dapat memberikan manfaat atau faedah bagi pemerataan kesejahteraan nasional, non diskriminasi serta tercapainya cita-cita hukum dan bangsa sebagaimana, dapat terjaminnya tujuan negara yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.²⁰³

Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara terkait petunjuk/pedoman bagi instansi yang diberikan kewenangan untuk membentuk

²⁰¹ Dasar Hukum Pembentukan Undang-Undang yang berasal dari DPR adalah Pasal 20 Ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "*Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang*" dan Pasal 21 "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang*"

²⁰² Dasar hukum Pembentukan Undang-Undang yang berasal dari Presiden adalah Pasal 5 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 "*Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat*" dan Pasal 20 ayat (2) "*Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.*"

²⁰³ Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat memberikan manfaat atau faedah sehingga oleh karena dasar sumber hukumnya Pancasila sehingga tujuan negara dapat tercapai melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Peraturan Perundang-undangan, selanjutnya sebagai kaidah penuntun hukum ini mengisyaratkan bahwa hukum di Indonesia (peneliti menggunakan Peraturan Perundang-undangan) agar Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tercipta suatu harmonisasi Peraturan Perundang-undangan baik vertikal maupun horizontal. (harmonisasi vertikal ialah harmonisasi antar Peraturan Perundang-undangan dilihat dari hierarkinya, harmonisasi horizontal ialah harmonisasi Peraturan Perundang-undangan antar bentuk dan jenis yang sama contohnya UU harmonisasi dengan UU, PP dengan PP dan seterusnya.

Sebagai kaidah penuntun hukum, Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara menurut Mahfud MD setidaknya mengandung 4 makna yang sangat penting. *Pertama*, hukum yang dibuat di Indonesia haruslah bertujuan membangun dan menjamin integrasi Negara dan Bangsa Indonesia, baik secara kewilayahan atau teritorial ataupun secara ideologi. Hukum di Indonesia (Peraturan Perundang-undangan) yang lahir dan dibuat untuk Bangsa dan Negara Indonesia tidak boleh memuat substansi yang dapat menyebabkan disintegrasi wilayah maupun ideologi, karena hal tersebut bertentangan dengan tujuan negara Indonesia dalam bingkai persatuan.²⁰⁴

Kedua, hukum/Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk haruslah didasarkan pada sistem demokrasi dan nomokrasi. Demokrasi yang menjadi dasar politik kerakyatan yang menghendaki Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah didasarkan pada suatu kesepakatan rakyat (dalam hal ini melalui wakil-wakilnya yang telah rakyat pilih) baik melalui kesepakatan musyawarah, aklamasi maupun berdasarkan suara terbanyak apabila kata sepakat yang bersifat bulat tidak dapat tercapai. Sedangkan nomokrasi sebagai salah satu pilar dan prinsip negara hukum menghendaki agar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia dibuat, dibentuk berdasarkan substansi hukum yang secara filosofis sesuai dengan *rechtside* Pancasila serta dengan tata cara atau prosedur yang benar. Dengan demikian, produk hukum yang dihasilkan melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak dapat dibuat dengan dasar “memang-menangan” jumlah pendukung dalam parlemen, tetapi harus dan wajib mengalir filosofi Pancasila dan

²⁰⁴ Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. PT Rajagrafindo Persada. Jakarta: hal. 52-53

melalui prosedur atau tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang benar.²⁰⁵

Ketiga, hukum yang dibuat di Indonesia harus dibuat dengan tujuan agar dapat tercipta keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Dari penuntut yang demikian maka tidak boleh terjadi atau tidak boleh muncul lahir Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mendorong atau membiarkan jurang sosial ekonomi karena eksploitasi oleh golongan atau kelompok yang lebih dominan tanpa adanya perlindungan dari negara. Maka arah penuntun Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus bisa memastikan bahwa hal tersebut tidak akan terjadi dan menjadikan hukum sebagai alat eksploitasinya. Jadi hukum-hukum di Indonesia harus mampu memberikan proteksi khusus kepada kelompok-kelompok yang lemah agar mampu mempersempit jurang ekonomi-sosial yang mungkin timbul karena eksploitasi oleh yang kuat terhadap yang lemah melalui instrument hukum.²⁰⁶

Keempat, hukum/Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di Indonesia haruslah didasarkan pada suatu toleransi beragama yang berkeadaban yakni hukum tidak boleh mengistimewakan atau memperlakukan berbeda yang bersifat diskriminasi terhadap kelompok tertentu berdasar besar atau kecilnya pemeluk agama. Hal tersebut dikarenakan Indonesia bukanlah negara agama (negara yang hanya mendasar/mengakui satu agama) dan bukan pula negara sekuler (negara yang tidak peduli atau tidak ada spirit keagamaan). Indonesia sebagai negara Pancasila adalah sebuah *religious nation state*, negara kebangsaan yang religious yang memberikan perlindungan kuat terhadap setiap warganya untuk memeluk dan melaksanakan ajaran agamanya masing-masing tanpa adanya saling mengganggu penganut agama satu dengan lainnya, terlebih mengarah pada disintegrasi bangsa.²⁰⁷

Pejabat/lembaga/instansi yang diberikan kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara rambu-rambu atau batas-batas telah diberikan pedoman tuntunan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia tidak boleh memuat aturan yang dapat membuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia tercerai berai.

²⁰⁵ *Ibid*

²⁰⁶ *Ibid*

²⁰⁷ *Ibid.* hal. 54

Mengingat Negara Indonesia merupakan negara kepulauan yang didalamnya terdapat banyak suku, budaya, agama maka arah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia haruslah mengarah pada Persatuan Indonesia atau dapat merawat kebhinekaan, sehingga hukum atau Peraturan Perundang-undangan yang dilahirkan haruslah mengarah pada hal melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yang terikat pada “Persatuan”.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia selain harus mengarah pada “menjaga integrasi wilayah”, yang orientasinya diarahkan pada menyatukan dari segala hal perbedaan yang ada, selain itu juga harus mengarah pada integrasi ideologi. Seperti yang telah disampaikan di awal, Ideologi Indonesia ialah Ideologi Pancasila, sehingga arah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah menuntun pada Pembentukannya agar tidak memberikan ruang terhadap paham-paham radikalisme, paham liberalisme dan sebagainya.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara juga mengandung makna tuntunan hukum yang dapat melahirkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan kepada arah kesepakatan rakyat (melalui wakil-wakilnya) dengan cara musyawarah untuk mufakat. Jadi cara utama dalam menentukan lahir tidaknya suatu ketentuan haruslah didasarkan pada musyawarah untuk mufakat, akan tetapi jika musyawarah mufakat tidak dapat tercapai maka pengampilan keputusan dalam melahirkan hukum/produk hukum ialah dengan cara suara terbanyak.

Pengambilan keputusan atas suara terbanyak haruslah dihindari kompromi-kompromi politik yang tidak berdasar pada nilai-nilai Pancasila, tidak dibenarkan kompromi-kompromi politik mengalahkan nilai-nilai Pancasila dengan dalih kompromi politik dihasilkan dengan cara suara terbanyak oleh karena ada kepentingan tertentu. Hal yang demikian jika nantinya terjadi akan dengan mudah filter hukum/melalui jalur hukum bahwa ketentuan /norma yang dilahirkan tersebut dibatalkan oleh karena bertentangan dengan Pancasila dan UUD dengan mekanisme pengujian di pengadilan (MK dan MA).

Rambu-rambu atau petunjuk-petunjuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang lahir dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ialah mengisyaratkan agar Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di

Indonesia haruslah menuju dan tertuju pada membangun keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia. Dengan demikian produk hukum yang hendak dilahirkan tersebut haruslah dengan jelas dapat memberikan perlindungan terhadap eksploitasi dari kelompok yang kuat atas kelompok yang lemah, dengan kata lain hukum yang hendak dibuat tersebut harus mampu memberikan perlindungan serta memastikan diri bahwa negara hadir dalam memberikan perlindungan hukum atas kaum/kelompok yang lemah.

Hal ini dirasa sangat penting untuk menghindari jurang atau *gap* antara yang kuat dengan yang lemah khususnya dalam hal sosial ekonomi. Sehingga tidak dibenarkan apabila Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia tidak tertuju pada keadilan sosial dan membiarkan adanya hukum yang mengeksploitasi yang lemah. Selain eksploitasi Sumber daya manusia (SDM) terhadap SDM lainnya melalui instrument hukum, juga tidak diperkenankan hukum yang dilahirkan mengeksploitasi SDA demi kepentingan yang bukan kepentingan sosial/kesejahteraan rakyat.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara memberikan petunjuk/tuntunan terhadap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mana hukum yang hendak dilahirkan tersebut mengsitimewakan salah satu agama (mayoritas) dan mendiskriminasi agama lain karena minoritas. Tuntunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam hal keagamaan perlu menjadi perhatian serius Pembentuk Peraturan Perundang-undangan mengingat hal tersebut sangatlah riskan terjadi gesekan antar pemeluk agama serta merupakan hal yang sensitif karena langsung berkaitan dengan keyakinan Warga Negara.

Hadirnya negara melalui instrumen hukum/Pembentukan Peraturan Perundang-undangan wajib menjamin bahwa Warga Negara (melalui instrumen hukum) dapat melaksanakan ibadah keagamaan dan keyakinan masing-masing tanpa harus dikurangi atau di langgar oleh siapapun. Dalam hal tersebut negara tidak boleh mengganggu warga negara dalam menjalankan ibadahnya apalagi mengarah pada tindakan diskriminasi, negara harusnya memfasilitasi, melindungi, dan menjamin pelaksanaan dari keyakinan beragama bagi warga negaranya.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas maka menurut teori negara hukum maka pada prinsipnya setidaknya teori ini berorientasi pada esensi kearah

nomokrasi atau kekuasaan yang dijalankan oleh hukum. Dengan bahasa sederhana hukum menjadi instrumen yang digunakan oleh negara/pemerintah untuk penyelenggaraan pemerintahan suatu Negara melalui instrumen hukum yang mana pembentukannya telah ditentukan dengan jelas demi terciptanya cita-cita hukum nasional yang berkeadilan.

Kekuasaan yang dijalankan menurut hukum menurut peneliti juga didalamnya memberikan pengertian dan lingkup Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah dilaksanakan dengan kekuasaan hukum yang telah mengatur dengan jelas dan tidak boleh disimpangi oleh karena Republik ini merupakan negara hukum. salah satu ciri dari teori negara hukum ini bahwa segala kekuasaan yang dilaksanakan untuk menyelenggarakan pemerintahan harus tetap berada pada kekuasaan yang diberikan oleh hukum itu sendiri, maka dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pembentuk haruslah taat agar segala Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dilahirkan harus sesuai dengan hukum yang mengatur tentang hal itu.

Teori negara hukum mengarahkan pada supremasi hukum, semua masalah diselesaikan dengan berpedoman pada hukum. Seperti yang telah dijelaskan pada tinjauan pustaka terkait prinsip-prinsip dari negara hukum, peneliti mengambil suatu kesimpulan bahwa tujuan akhir dari teori ini adalah memberikan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi warga negaranya, kesejahteraan yang tidak hanya dinikmati oleh segelintir/kelompok tertentu, tetapi kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Persoalan mengenai mensejahterakan rakyat, maka tidak lepas dengan tujuan awal didirikannya Negara Republik Indonesia, tujuan tersebut telah dengan jelas menjadi tujuan bersama negara yang telah dicantumkan di dalam Pembukaan UUD 1945, *melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial*. Maka apabila komponen bangsa ini konsisten, dan dalam hal ini pada bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan konsisten memaknai Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum

negara dan nilai-nilai, asas-asas Pancasila benar-benar tercermin dalam semua bentuk dan jenis Peraturan Perundang-undangan yang dilahirkan, maka niscaya tujuan negara Indonesia akan tercapai (melalui instrument Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)

Berdasarkan ketentuan alenia ke IV tersebut diatas setidaknya ada dua hal penting, tertib kemauan rakyat dan arah kemauan rakyat. Kemudian kemauan rakyat/tujuan rakyat/tujuan negara yang berdasarkan Pancasila itulah yang menjadikan Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara, kemauan rakyat untuk berdaulat yang kemudian menjadi hukum dasar, dan ukuran utamanya ialah Pancasila yang merupakan pandangan hidup (*way of live*) sekaligus kehidupan bernegara.²⁰⁸

Kedudukan dan fungsi penting Pancasila salah satunya adalah sebagai pandangan hidup bangsa. Pandangan hidup bangsa adalah perunjuk arah semua kegiatan atau aktifitas hidup dan kehidupan di dalam segala bidang.²⁰⁹ Terutama dibidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa dan petunjuk arah aktifitas dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mencerminkan pandangan hidup Pancasila

Kemauan rakyat yang ditranformasikan kedalam nilai-nilai hukum dasar (Pancasila) membawa arah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan untuk konsisten berpedoman pada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Dengan ketaatan tersebut maka kemauan rakyat yang dalam hal ini disebut dengan tujuan negara akan dapat dipastikan tercapai. Maka menjadi sesuatu yang bersifat final dan tidak dapat dikompromi lagi bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ini tidak lain merupakan *resultante* atau kesepakatan seluruh komponen bangsa yang telah dituangkan di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan arah kemauan rakyat/tujuan negara satu-satunya untuk mencapainya hanya dengan kembali memposisikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara yang nantinya akan tercermin pada semua bentuk

²⁰⁸ Tami Rusli. Januari 2011. *Pembangunan Hukum Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*. Jurnal Pranata Hukum Volume 6 Nomor 1. Lampung: hal. 35

²⁰⁹ *Ibid.* lihat juga Dardji Darmono. 1981. *Santiaji Pancasila*. Laboratorium Pancasila IKIP Malang, Malang: hal. 16

dan jenis Peraturan Perundang-undangan yang mengatur segala kegiatan dan aktifitas kehidupan berbangsa dan bernegara yang telah dituangkan di dalam bentuk dan jenis Peraturan Perundang-undangan yang akan bentuk/dilahirkan dan menjadi petunjuk/pedoman.

Berdasarkan uraian-uraian pembahasan tersebut, maka Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara menjadi penuntun hukum bagi pejabat/instansi/lembaga yang diberikan wewenang membentuk Peraturan Perundang-undangan untuk memperhatikan dan memastikan bahwa nilai-nilai, asas-asas Pancasila benar-benar dapat tercermin terhadap hukum/Peraturan Perundang-undangan yang dibuat. Hal ini disebabkan oleh karena kemauan rakyat/tujuan negara didalam alinea ke IV UUD merupakan perintah secara konstitusional untuk mewujudkan hal tersebut, dan bentuk perwujudan untuk mencapai kemauan rakyat/tujuan negara dilakukan dengan instrument hukum/instrument Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mencerminkan nilai-nilai, asas-asas Pancasila dan dipastikannya Pancasila menjadi sumber dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan .

Dengan adanya tuntunan bagi pejabat/instansi/lembaga yang diberikan kewenangan membentuk Peraturan Perundang-undangan, maka hukum/Peraturan Perundang-undangan dapat memasuki seluruh aspek kehidupan manusia (warga negara Indonesia). Dengan demikian nilai-nilai Pancasila dapat mewarnai kehidupan perilaku kehidupan seluruh aspek kehidupan yang dituangkan dalam hukum positif, dengan kata lain hukum positif itu (hasil Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat atas dasar Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara yang menjadi penuntun bagi pembentuknya) dapat dipastikan bernafaskan Pancasila.

2.4 KEDUDUKAN HUKUM PANCASILA SEBAGAI SUMBER DARI SEGALA SUMBER HUKUM NEGARA.

Pembahasan mengenai kedudukan maka tidak terlepas dari hierarki jika dikaitkan dengan sebuah susunan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun, apakah Pancasila dapat menduduki susunan atau hierarki dalam hieraraki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, tentu hal tersebut tidak

dengan mudah dijawab, perlu pisau analisa teori serta perlu telaah dari sudut pandang ilmu hukum.

Kedudukan atau dalam Bahasa Inggris disebut dengan *position*,²¹⁰ dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah pertalian (keluarga), konstruksi, letak, posisi, susunan, tempat, derajat, status, peran.²¹¹ Artinya yang hendak dicari terkait kedudukan disini ialah letak dari Pancasila itu sendiri, Posisi Pancasila dalam lingkup ilmu hukum, atau Pancasila itu berada pada susunan yang mana, mencari tempat/derajat/status dari Pancasila, tentu arti kedudukan secara keseluruhan tidak dapat dipakai seluruhnya, arti dari kedudukan akan dipakai yang relevan untuk mencari hakikat Kedudukan Hukum Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.

Peneliti beranggapan tidak pas jika hanya melihat arti dari kedudukan, maka harus disesuaikan dengan kata-kata yang mengikutinya “Kedudukan Hukum” ada kata hukum yang mengikuti kata kedudukan. Kedudukan Hukum disini ialah terkait penelitian yang ditujukan mencari makna dari kedudukan hukum, hukum dalam kontek tulisan disertasi disini ialah hukum²¹² dalam sistem hukum nasional. Hukum dalam sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia sendiri secara umum bentuk dan jenisnya telah diatur sedemikian rupa yang memberikan penjelasan terkait kedudukan/posisi setiap hukum dalam sistem hukum nasional, dari hukum yang berada pada posisi/letak/derajat yang tinggi hingga hukum yang paling rendah dalam sistem hukum nasional Indonesia. Namun kedudukan Pancasila perlu diteliti secara ilmiah apakah Pancasila berada pada kedudukan/posisi/letak dari bentuk dan jenis Peraturan Perundang-undangan atau tidak berada pada bentuk dan jenis Peraturan Perundang-undangan, penelitian ini arahnya pada hal tersebut.

Sistem hukum adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum yang merupakan satu kesatuan yang teratur, dan terdiri dari sejumlah subsistem (misalnya sub sistem Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara Hukum Pidana Hukum Perdata,

²¹⁰ *Position* ialah kedudukan, posisi, keadaan, jabatan (pekerjaan), menempatkan, mengatur posisi/tempat

²¹¹ Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa Indonesia*... .. op.cit. hal. 139

²¹² Yang dimaksud Hukum disini nantinya tidak terbatas pada hukum yang dimaksudkan pada jenis dan bentuk Peraturan Perundang-undangan, karena secara prinsip hukum di Indonesia sendiri maknanya/pengertiannya menjadi lebih luas jika dibandingkan dengan hukum positif/tertulis/peraturan perundang-undangan.

Hukum Dagang dan Hukum Ekonomi), yang saling berkaitan dan saling pengaruh dan mempengaruhi. Oleh karenanya sistem hukum terlebih sistem hukum nasional maka tidak terlepas dari Pancasila (sebagai *Groundnorm, Rechtsidea*) untuk dapat merekam dan menjadi landasan dari sistem hukum yang diberlakukan.²¹³

Sejak kemerdekaan Indonesia dan berlakunya UUD 1945, tidak ada ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur khusus mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan termasuk pula susunan dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, sehingga tidak ada kejelasan dalam hal Peraturan Perundang-undangan, sehingga memunculkan Peraturan Perundang-undangan yang tumpang tindih (misalnya materi perpres yang mengambil materi UU, Perpres yang tumpang tindih dengan PP dll) barulah tahun 1966 dengan adanya Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia secara yuridis memiliki tata urutan Peraturan Perundang-undangan.²¹⁴

Sebenarnya pada saat itu (setelah kemerdekaan dan ditetapkannya UUD 1945) sudah ada hierarki Peraturan Perundang-undangan peninggalan zaman Hindia-Belanda antara lain Wet, AMvB, Ordonantie, dan Rv) yang seharusnya diberlakukan dengan adanya aturan peralihan UUD 1945. Namun dalam kenyataannya Peraturan Perundang-undangan tersebut tidak digunakan dalam praktik sehingga pada saat itu menimbulkan kekacauan dalam hukum di Indonesia.²¹⁵

2.4.1 PANCASILA SEBAGAI HASIL FILSAFAT

Pancasila sebagai dasar fundamental negara dalam hal ini harus dilihat dari segi filsafat, maka perlu diketahui dan dipahami terlebih dahulu mengenai pengertian secara umum dan mendasar terkait filsafat tersebut, lalu setelah itu berusaha meneliti kaitan antara Pancasila menjadi dasar Filsafat Negara. Nantinya arah dari filsafat yang dimaksud menuju pada filsafat hukum atau tujuan dari filsafat hukum yang berkaitan dengan Pancasila.

²¹³ Tami Rusli. *Pembangunan Hukum berdasarkan Cita Hukum Pancasila...* op.cit. hal. 31-32

²¹⁴ Mahfud MD. *Konstitusi dan Hukum* op.cit. hal. 65

²¹⁵ *Ibid.* hal. 65-66

Secara etimologis, istilah filsafat dalam Bahasa Indonesia mempunyai padanan kata “Falsafah” dalam Bahasa Arab. sedangkan menurut Bahasa Inggris “*philosophy*”, kata latin “*philosophia*”, kata belanda “*philosophie*”, kata jerman “*philosophier*”, kata perancis “*philosophie*”, yang kesemuanya itu yang diterjemahkan dalam kata Bahasa Indonesia “filsafat”²¹⁶. Dengan demikian istilah filsafat kata majemuk dari “*philein*” dan “*Sophos*” yang dimaksudkan mengandung arti mencintai hal-hal yang sifatnya bijaksana. Sedangkan *philos* dan *shopia* berkonotasi teman dari kebijaksanaan²¹⁷

Filsafat berasal dari bahasa Yunani yakni *Philosophia*, kata Philo (*philein*) berarti cinta, dan Sophia berarti kebijaksanaan. Jadi, *Philosophia* berarti cinta kebijaksanaan atau *love of wisdom*. Jika seseorang cinta pada kebijaksanaan, maka segala pikiran, perkataan, dan perbuatannya akan selalu berorientasi pada kebijaksanaan yaitu kebijakan menuju kebenaran dan keadilan. Pengertian *Philosophia* jika diperluas maka kata ini akan bermakna “berusaha menemukan” yaitu berusaha untuk menemukan kebenaran dan jika dikaitkan dan jika dikaitkan dengan hukum maka kebenaran hukum itu adalah keadilan (*iustitia*).²¹⁸

Berdasarkan pengertian dasar tentang filsafat tersebut, maka dapat ditarik suatu gambaran umum mengenai filsafat yakni suatu sifat dari seseorang yang bijaksana dalam rangka menemukan sesuatu yang dianggap benar. Jika dikaitkan dengan hukum maka kebenaran yang dimaksud ialah suatu kebenaran yang bersifat adil, segala pikiran, perkataan dan perbuatannya sangatlah bijaksana dalam rangka menemukan suatu kebenaran yang hakiki akan suatu hukum yang benar, dalam konteks tulisan ini menandakan bahwa hasil filsafat yang dimaksudkan merupakan sebuah hasil yang sangat bijaksana yang didasarkan pada karakter bangsa dan diyakini hasil filsafat tersebut akan mengantarkan negara pada cita-cita yang diinginkan.

Mengenai filsafat maka dalam lingkup tulisan ini ialah berhubungan dengan filsafat hukum dalam kajiannya, maka dalam berfilsafat tentang hukum, untuk

²¹⁶ Dalam Kamus Bahasa Indonesia filsafat ialah Makulat Metafisika, adicita, ajaran, aliran, fikrah, haluan, ideologi, paham, pemikiran, prinsip.

²¹⁷ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 49

²¹⁸ Dominikus Rato. 2010. *Filsafat Hukum (Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum)*, LaksBang Justitia. Surabaya: hal. 7-8

mencari dan menemukan hakikat hukum. Soetiksno,²¹⁹ menyebut ada 5 faktor yang mendorong orang berfilsafat tentang hukum diantaranya ialah sebagai berikut:

1. Ketegangan antara kepercayaan/keyakinan agama yang dianut dengan hukum yang berlaku.
2. Ketegangan antara ideologi yang dianut dengan hukum yang dibuat, ketidaksesuaian antara hukum yang mengatur dengan kebutuhan masyarakat yang diatur dalam hukum.
3. Kesangsian tentang kebenaran yang hendak dibangun oleh hukum itu.
4. Ketegangan antara hukum/kodrat dengan hukum positif
5. Fungsi sosial dari hukum: ketegangan antara norma (*das sollen*) dan empiris (*das sein*).

Hubungan Pancasila sebagai dasar filsafat setidaknya dapat dibuktikan dengan cara bahwa sila-sila di dalam Pancasila mengandung unsur-unsur dalam dasar antropologis (Hakikat Manusia), dasar Epistemologis (pengetahuan), dan dasar Aksiologis (nilai-nilai). *Pertama* Pancasila sebagai hasil filsafat sebab dasar Antropologis (hakikat manusia), Pancasila sebagai suatu kesatuan sistem hasil berfikir filsafat tidak hanya menyangkut persoalan sila-sila di dalam Pancasila semata, tetapi meliputi hakikat dasar dari manusia itu sendiri atau secara filosofis meliputi dasar ontologis (hakikat) sila-sila Pancasila. Sila-sila di dalam Pancasila bukan merupakan suatu sila-sila yang berdiri sendiri, melainkan memiliki satu kesatuan dasar ontologis. Dasar ontologis Pancasila pada hakikatnya adalah manusia yang memiliki hakikat mutlak *monopluralis*, oleh karena itu hakikat dasar ini juga disebut juga dasar antropologis.²²⁰

Subyek pendukung pokok sila-sila Pancasila adalah manusia itu sendiri, hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa (berketuhanan yang maha esa)
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab (yang berkemanusiaan)
3. Persatuan Indonesia (persatuan wilayah dan orang)
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan (bagi manusia)
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (bagi manusia)

²¹⁹ *Ibid.* hal 20 Lihat juga Soetikno. 2003. *Filsafat Hukum Jilid I*. Pradnya Paramita. Jakarta: hal. 7

²²⁰ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 56

Manusia sebagai pendukung pokok dari sila-sila di didalam Pancasila secara ontologis memiliki kedudukan yang sangat mutlak, yaitu terdiri atas susunan-susunan *kodrat, raga, dan jiwa* jasmani dan rokhani. *Sifat kodrat* manusia adalah sebagai “mahluk individu” dan mahluk sosial, serta *kedudukan kodrat* manusia sebagai *mahluk pribadi* berdiri sendiri dan sebagai *Mahluk Tuhan Yang Maha Esa*. Kedudukan kodrat manusia sebagai mahluk pribadi sendiri dan sebagai mahluk tuhan inilah secara hierarkies sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa mendasari dan menjiwai keempat sila-sila Pancasila yang lainnya.²²¹

Sila pertama Pancasila “Ketuhanan Yang Maha Esa” merupakan satu kesatuan yang bersifat organis mengunci sila-sila lain di dalam Pancasila, alasan kebenaran yang dibangun ialah bahwa manusia (hakikat ontologis Pancasila) merupakan pribadi dan mahluk sosial. Baik sebagai mahluk pribadi dan mahluk sosial tersebut tidak terlepas dari sifat tuhan yang mutlak, adanya manusia mutlak karena adanya Tuhan Yang Maha Esa, bahkan adanya negara (negara Indonesia merdeka) juga mutlak karena adanya Tuhan yang Maha Esa. Ketuhanan Yang Maha esa mendasari sila-sila lain di dalam Pancasila

Hubungan sebab akibat tersebut juga dapat dijadikan dasar berfilsafat, hukum sebagai suatu gambaran terkait hukum sebab akibat antara negara dengan manusia, pada prinsipnya negara merupakan kumpulan-kumpulan dari orang berdiaman disuatu wilayah yang dilembagakan (lembaga kemanusiaan) yang diadakan oleh manusia itu sendiri. Sedangkan tuhan merupakan segala hal/segala sesuatu yang bersifat mutlak. Ada hubungan sebab akibat antara negara dan manusia dan sebaliknya, secara tidak langsung pula ada hukum sebab akibat dari keduanya oleh karena adanya Tuhan Yang Maha Esa.

Kedua, Pancasila menjadi dasar epistemologis (pengetahuan), Pancasila sebagai suatu sistem filsafat pada hakikatnya juga berupa pedoman atau dasar bangsa Indonesia dalam memandang realitas alam semesta, manusia, masyarakat, bangsa dan negara tentang makna hidup dan juga sebagai dasar bagi manusia dalam menyelesaikan masalah dalam menghadapi hidup dan kehidupan. Pancasila dalam pengertian seperti ini telah menjadi suatu sistem cita-cita atau keyakinan-keyakinan

²²¹ *Ibid.* lihat juga Notonagoro. 1975. *Pemboekaan Oendang-Oendang Dasar 1945. Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia*. Pidato Pada Dies Natalis 11. Universitas Airlangga Surabaya: hal. 53

(*belief system*) yang bersifat praktis, karena dijadikan landasan bagi cara hidup manusia atau suatu kelompok masyarakat dalam berbagai bidang kehidupan.²²²

Dasar epistemologis Pancasila pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dengan dasar ontologisnya, Pancasila sebagai suatu ideologi bersumber pada nilai-nilai dasarnya yakni filsafat Pancasila itu sendiri. Dasar epistemologis Pancasila tidak dapat dipisahkan dengan konsep dasarnya tentang hakikat manusia, yang mana manusia merupakan basis ontologis dari Pancasila, maka dengan demikian mempunyai implikasi terhadap bangunan epistemologi yakni bangunan epistemologi yang ditempatkan dalam bangunan filsafat manusia.²²³

Dasar epistemologis ini secara garis besar tidak dapat dipisahkan dari dasar-dasar ontologis atau dasar kemanusiaan itu sendiri, mengingat epistemologis dalam Pancasila merupakan suatu pedoman atau petunjuk dan dasar bagi rakyat, bangsa dan negara dalam memandang realitas kehidupan. Dasar epistemologis ini menjadikan Pancasila sebagai jalan keluar untuk menyelesaikan masalah dalam menghadapi kehidupan manusia. Pancasila sebagai ilmu pengatutan memberikan pengertian bahwa sumber dari nilai-nilai pengetahuan itu sendiri berasal dari dalam atau nilai-nilai yang berasal dari Bangsa Indonesia sendiri, bukan nilai yang diambil dari bangsa lain.

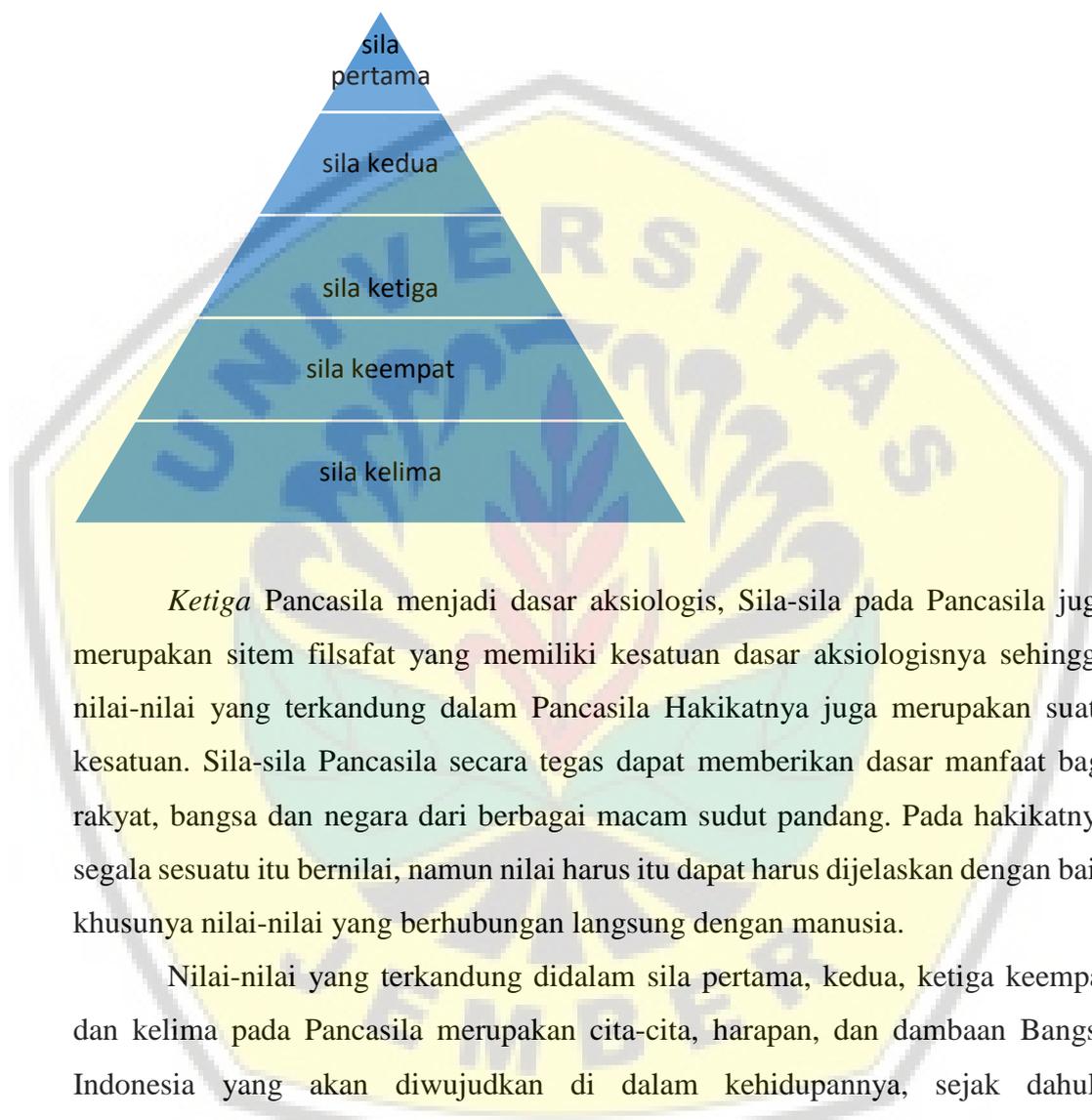
Sumber pengetahuan Pancasila yang berasal dari bangsa Indonesia sendiri/tidak mengambil dari bangsa lain dan bukan hanya perenungan semata tanpa dasar, melainkan suatu sumber pengetahuan yang diambil dari nilai-nilai adat-istiadat dan kebudayaan serta nilai religius, maka sila-sila Pancasila merupakan suatu sistem pengetahuan memiliki kesesuaian yang bersifat korespondensi. Susunan Pancasila sebagai suatu sistem pengetahuan, maka Pancasila memiliki susunan yang bersifat formal logis baik dalam arti susunan sila-sila Pancasila maupun isi sila-sila Pancasila itu sendiri.

Susunan kesatuan sila-sila Pancasila adalah bersifat hierarkis dan berbentuk piramida, Sila Pertama Pancasila mendasari dan menjiwai keempat sila lainnya, serta sila kedua didasari sila pertama dan mendasari sila kedua dan ketiga mendasari dan menjiwai sila kelima, adapun sila kelima didasari dan dijiwai oleh sila pertama,

²²² Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 60

²²³ *Ibid.* lihat juga AWM. Pranarka. 1985. *Kesinambungan, Penataan, dan Ideologi*. Analisa. Jakarta: hal. 40

kedua, ketiga dan keempat. Demikianlah maka susunan sila-sila Pancasila memiliki sistem logis baik yang menyangkut kualitas maupun kuantitasnya. Dasar-dasar rasional logis Pancasila juga menyangkut isi arti sila-sila Pancasila.²²⁴ Jika digambarkan dalam sebuah piramida maka penjelasan mengenai hal tersebut diatas ialah sebagai berikut:



Ketiga Pancasila menjadi dasar aksiologis, Sila-sila pada Pancasila juga merupakan sitem filsafat yang memiliki kesatuan dasar aksiologisnya sehingga nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila Hakikatnya juga merupakan suatu kesatuan. Sila-sila Pancasila secara tegas dapat memberikan dasar manfaat bagi rakyat, bangsa dan negara dari berbagai macam sudut pandang. Pada hakikatnya segala sesuatu itu bernilai, namun nilai harus itu dapat harus dijelaskan dengan baik khususnya nilai-nilai yang berhubungan langsung dengan manusia.

Nilai-nilai yang terkandung didalam sila pertama, kedua, ketiga keempat dan kelima pada Pancasila merupakan cita-cita, harapan, dan dambaan Bangsa Indonesia yang akan diwujudkan di dalam kehidupannya, sejak dahulu kehidupannya tersebut telah di damba-dambakan oleh bangsa Indonesia agar terwujud dalam suatu masyarakat *gemah ripah loh jinawi, tata tentrem karta raharja*, dengan dengan penuh harapan terealisasi dalam sikap tingkah laku dan perbuatan hidup manusia Indonesia.²²⁵

²²⁴ *Ibid*

²²⁵ *Ibid*. hal. 66

Dalam hal ini sikap dan perwujudan aksiologi dari sila-sila Pancasila diturunkan atau diderivasi dan mencerminkan jiwa dari Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. Dengan diadopsinya sila-sila Pancasila di dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan maka dengan sendirinya sifat aksiologisnya yakni akan tercapainya cita-cita masyarakat Indonesia yang didambakan tersebut melalui *tool* atau alat hukum, sikap dan tingkah laku masyarakat Indonesia diatur dengan bentuk Peraturan Perundang-undangan yang mana Peraturan Perundang-undangan tersebut selayaknya/seharusnya mencerminkan nilai-nilai yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila. Pada akhirnya perwujudan aksiologis dari Pancasila ini ialah tidak lain ingin mewujudkan cita-cita Negara Indonesia didirikan. Dasar aksiologis Pancasila merupakan satu-satunya tumpuan bagi negara dalam mewujudkan cita-cita negara oleh karena telah di sepakati bahwa Pancasila menjadi dasar dalam mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2.4.2 PANCASILA SEBAGAI *GROUNDNORM*

Dalam beberapa kepustakaan hukum yang ada selama ini bahwa Pancasila lahir bersamaan dengan ditetapkannya UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945, namun pernyataan tersebut dilihat dari sudut pandang ilmu hukum dengan pendekatan sejarah ketatanegaraan Indonesia tidak benar oleh karenanya PPKI pada saat itu tidak pernah mengesahkan Pancasila sebagai norma dasar negara yang terdapat di dalam UUD 1945. Yang terjadi pada saat tanggal 18 Agustus 1945 hanya dua peristiwa penting yakni *pertama* ditetapkannya UUD 1945 sebagai konstitusi/UUD Negara Indonesia, *kedua* ditetapkannya Ir. Soekarno sebagai Presiden Pertama Republik Indonesia dan Moh. Hatta sebagai Wakil Presiden Pertama Republik Indonesia.

Pancasila tidak lahir pada tanggal 18 Agustus 1945, sebenarnya sudah dengan jelas dapat dilihat dari ditetapkannya Ketetapan Presiden Republik Indonesia (Keppres RI) Nomor 18 Tahun 2008 tentang Hari Konstitusi. Didalam konsiderat menimbang pada bagan huruf (a) dinyatakan bahwa pada tanggal 18 Agustus 1945 PPKI telah menetapkan UUD 1945 sebagai konstitusi Negara

Republik Indonesia.²²⁶ Bukti lain yang dapat memperkuat bahwa sebenarnya Norma Dasar Pancasila tidak lahir pada tanggal 18 Agustus 1945 ialah dengan dikeluarkannya Keppres Nomor 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila. Konsiderat menimbang huruf (c) *bahwa untuk pertama kalinya Pancasila sebagai dasar negara diperkenalkan oleh Ir. Soekarno, Anggota Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia di depan sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 1 Juni 1945.*

Berdasarkan kedua Keppres tersebut (Keppres No. 18 Tahun 2008 dan Keppres No. 24 Tahun 2016) dengan jelas dapat disimpulkan bahwa antara lahirnya Konstitusi dengan Lahirnya Pancasila adalah berbeda. Dengan kata lain maka tidak benar jika terdapat pernyataan bahwa Dasar Negara (Pancasila) terdapat pada UUD 1945/Konstitusi Republik Indonesia. Peneliti sadar, jika argumentasi hukum ini akan banyak dipertanyakan oleh beberapa kalangan, namun untuk menjawab permasalahan tersebut peneliti akan melakukan penelitian dan akan membuktikan bahwa Pancasila atau norma dasar memang benar-benar tidak berada di dalam konstitusi/UUD. Untuk menjawab permasalahan tersebut maka dalam hal ini teori hans kelsen “*Ground Norm*” dengan teori hukum murninya akan berusaha membuktikan kebenarannya melalui penjelasan sebagai berikut.

Dalam penelitian ini juga akan dikemukakan dan nantinya akan dinyatakan bahwa pernyataan yang menyatakan bahwa Pancasila sebagai norma dasar terdapat di dalam UUD (tepatnya di dalam alenia ke IV Pembukaan UUD) adalah kurang tepat menurut sudut pandang ilmu hukum dan teori norma dasar dari Hans Kelsen. Hans Kelsen dalam bukunya *The Pure of Law* (teori hukum murni) dinyatakan bahwa kedudukan *groundnorm* ialah sesuatu yang bersifat abstrak dan *meta yuridis* dan keberadaannya berada pada dunia ide sebagai cita negara sebagai dasar bernegara.²²⁷

Disertasi Hamid S Attamimi yang berjudul “*peranan keputusan presiden republik indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan negara (suatu studi analisis mengenai keputusan presiden yang berfungsi pengaturan dalam kurun waktu Pelita I-Pelita IV*” menyatakan bahwa kedudukan hukum Pancasila menurut

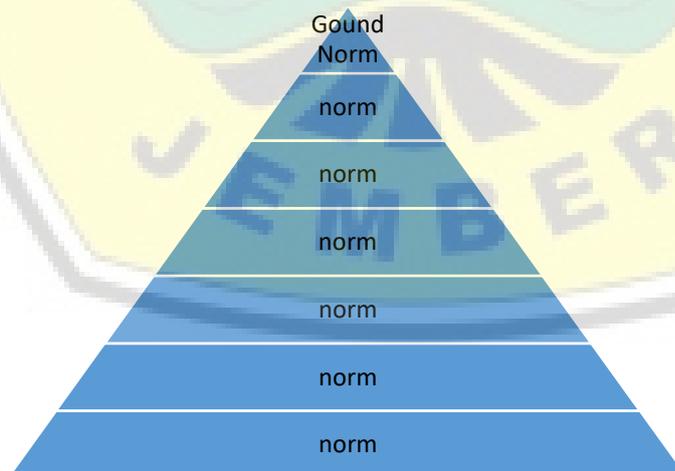
²²⁶ Ahmad Basarah. 2017. *Bung Karno, Islam dan Pancasila*. Konstitusi Press. Jakarta: hal. 57

²²⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law* loc.cit. hal 575. Lihat juga Ahmad Basarah. *Bung karno Islam dan.....* loc.cit. hal. 58

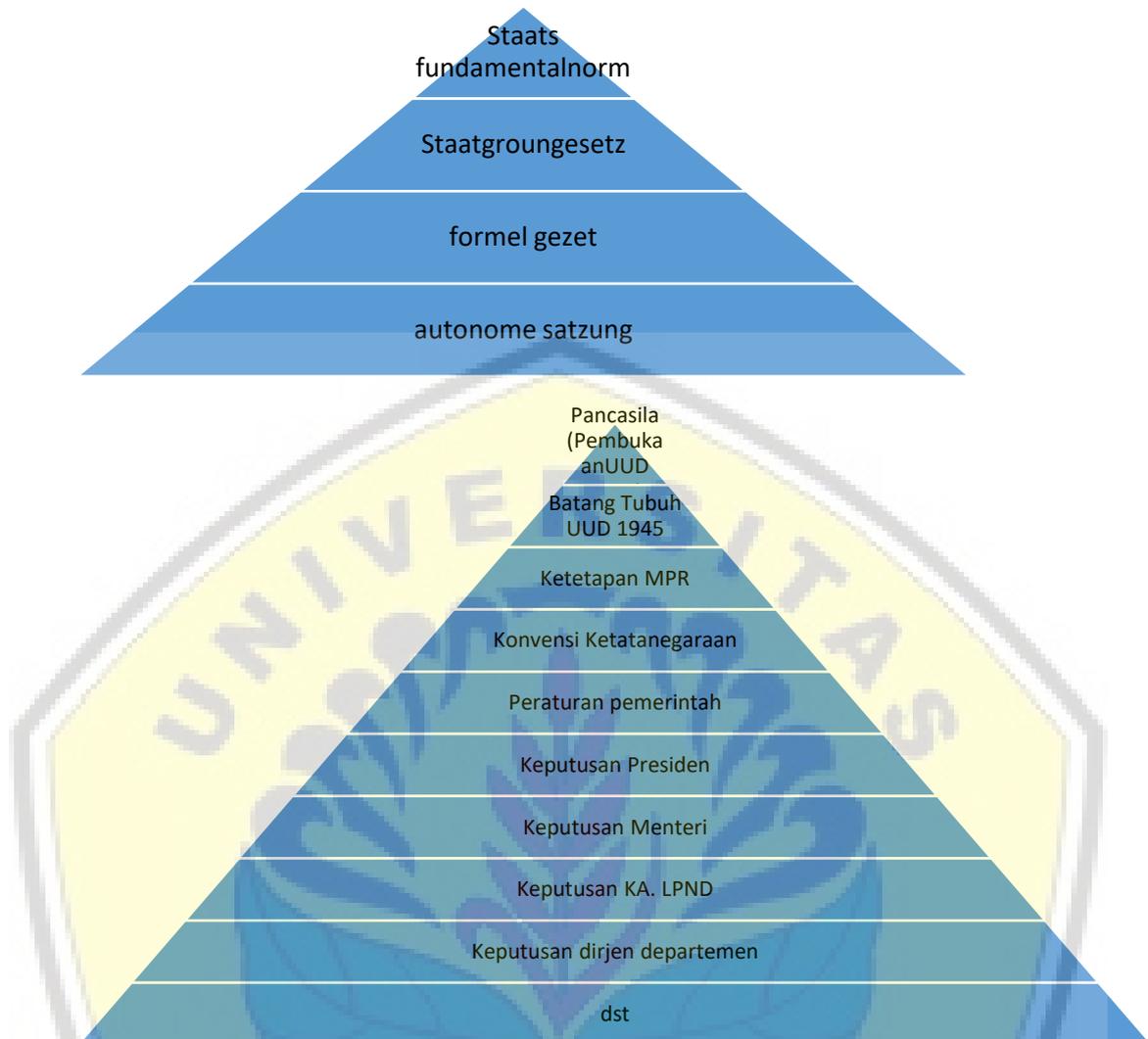
hasil penelitiannya dinyatakan bahwa Pancasila merupakan *ground norm* atau norma dasar menurut teori hukum murni Hans Kelsen. Kedudukan Pancasila menjadi *staatsfundamentalnorm* menurut teori yang dikemukakan oleh murid dari Hans Kelsen yakni Hans Nawiasky.²²⁸

Pancasila sebagai Norma Dasar yang sudah tidak diperdebatkan lagi tentu berdasarkan teori Hans Kelsen tersebut tidak pas jika posisi atau kedudukannya ditempatkan di dalam UUD (Pembukaan Alenia ke 4). Karena dengan menempatkan Pancasila pada posisi atau kedudukan di dalam UUD maka secara tidak langsung pula status dari norma dasar diragukan. Dalam jenjang norma posisi norma dasar seharusnya berada pada posisi yang berada pada lebih tinggi dibandingkan dengan UUD.

Pada bagian tersebut peneliti sependapat dengan hasil penelitian sebelumnya yang dikemukakan oleh Hamid S Attamimi, namun tidak semua hasil penelitiannya tersebut peneliti menyepakatinya. Pada bagian tertentu peneliti tidak sependapat dan berbeda terkait pandangan Hamid S Attamimi yang menyatakan bahwa Pancasila sebagai norma dasar dan norma fundamental negara yang menempatkan posisi atau kedudukan Pancasila yang disebut berada pada bagian UUD 1945, Hamid S Attamimi mengemukakan posisi atau kedudukan Pancasila pada bagian Pembukaan UUD yang ditampilkan melalui sebuah bagan yang dibuat dalam disertasinya, bagan tersebut ialah seperti dibawah ini.



²²⁸ Hamid S Attamimi. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan.....* loc.cit. hal. 287-311



Gambar diambil dari disertasi Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam menyelenggarakan Pemerintahan Negara*. Disertasi. Fakultas Hukum Pasca Sarjana Universitas Indonesia. hal 291 gambar 6

Melihat apa yang digambarkan oleh hamid S Attamimi berdasarkan bagan tersebut diatas yang mana Hamid S Attamimi menempatkan Posisi atau Kedudukan Pancasila sebagai Ground Norm atau norma dasar menurut teori *Stufenbautheorie* dan *Staatfundamentalnorm* atau norma fundamental negara menurut teori yang dikemukakan oleh Hans Nawiasky. Namun hal yang tidak sependapat dalam penelitian ini peneliti tidak setuju jika yang dimaksud oleh Hamid S Attamimi menempatkan Pancasila sebagai norma dasar dan norma fundamental negara berada pada UUD 1945 yakni pada bagian Pembukaannya/alinea ke IV.

Menempatkan Pancasila di dalam Pembukaan UUD 1945 secara tidak langsung sebenarnya tidak sesuai dengan hakikat teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Hans Kelsen menyatakan bahwa yang disebut dengan norma dasar

atau *groundnorm* itu sesuatu yang bersifat abstrak, metayuris. Ciri lain yang disebutkan oleh teori *stufenbautheorie* ialah bahwa norma dasar tidak dibentuk oleh lembaga pembentuk hukum serta keberadaan norma dasar menjadi pedoman dan cerminan bagi lahirnya suatu konstitusi atau UUD.

Menempatkan Pancasila pada Pembukaan UUD menurut peneliti dengan tidak langsung menurunkan derajat/kedudukan norma dasar yang dimaksudkan oleh Hans Kelsen. Padahal yang dimaksud oleh Hans Kelsen norma dasar tersebut sifatnya abstrak atau *meta yuridis*, namun jika melihat Pembukaan UUD yang dimaksud oleh Hamid S Attamimi, maka Pancasila tidak lagi abstrak. Kedudukan Pancasila sebagai norma dasar pada hakikatnya adalah berada pada posisi atau kedudukan diatas UUD itu sendiri, sehingga tidak tepat jika mendudukkan atau memposisikan Pancasila sebagai *ground norm* pada UUD/Pembukaan UUD.

Sesuatu norma dapat disebut sebagai norma dasar, menurut Hans Kelsen setidaknya apabila memenuhi syarat, *pertama* validitasnya tidak dapat diperoleh dari norma lain yang lebih tinggi. Semua norma validitasnya dapat ditelusuri kepada satu norma dasar yang sama membentuk suatu sistem norma, atau suatu tata normatif. norma dasar yang menjadi sumber utama ini merupakan pengikat diantara semua norma termasuk kedalam suatu sistem norma tertentu kedalam suatu tata normatif tertentu, dapat diuji hanya dengan penegasan bahwa norma tersebut memperoleh validitasnya dari norma dasar yang membentuk tata normatif tersebut.²²⁹

Kedua, suatu norma dapat disebut sebagai norma dasar menurut Hans Kelsen pada umumnya adalah meta yuridis, bukan produk (buatan) badan pembuat undang-undang, bukan bagian dari Peraturan Perundang-undangan/tidak masuk dalam hierarkies Peraturan Perundang-undangan, namun menjadi sumber segala sumber (*the source of the source*) dari semua tatanan Peraturan Perundang-undangan yang berada dibawahnya. *Ground norm* berada pada posisi puncak *stufenbau*. Tidak ada *groundnorm* yang bercokol lebih dari dua dalam bangunan

²²⁹ Ahmad Basarah. *Bung Karno, Islam dan.....* loc.cit. hal 62 lihat juga Maria Farida Indrati Soeprapto. 2000. *Ilmu Perundang-undangan (dasar-dasar dan pembentukannya)*. Kanisius. Yogyakarta: hal 8 lihat juga Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

piramida. *Groundnorm* menjadikan aturan-aturan hukum berlaku mengikat sebagai kaidah hukum positif. Oleh sebab itu norma dasar itulah maka aturan-aturan hukum mempunyai kekuatan mengikat sebagai kaidah hukum positif. Bagi Hans Kelsen norma dasar adalah dasar segala kekuasaan dan legalitas hukum positif.²³⁰

Semua dapat menerima jika pada saat tanggal 18 Agustus 1945 Indonesia merdeka dan membentuk negara yang berdaulat dari segi substansi benar jika pada saat itu PPKI mengesahkan UUD yang berdasarkan aturan Tambahan Pasal II dinyatakan bahwa UUD yang dimaksud ialah UUD yang terdiri atas Preamble dan Pasal-Pasal. Namun, pernyataan bahwa Pancasila terdapat didalam UUD, khususnya terdapat di dalam alinea ke IV tentu harus dikaji ulang, untuk menelusuri hal tersebut harus diperlukan kehati-hatian serta kecermatan dalam menempatkan kedudukan hukum Pancasila sebagai norma dasar.

Pembuktian atas kedudukan hukum Pancasila terlebih dahulu peneliti akan memaparkan anggapan yang menyatakan bahwa kedudukan hukum Pancasila berada di dalam UUD dengan menampilkan Pancasila yang dimaksud pada Pembukaan UUD. Karena fakta sejarah ketatanegaran Indonesia mencatat keberlakuan UUD setidaknya telah berganti sebanyak 3 kali, *pertama* keberlakuan UUD 1945, *kedua* keberlakuan Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, *ketiga* keberlakuan UUD Sementara (UUDS) 1950.

Alinea ke IV Pembukaan/preamble UUD 1945 rumusannya adalah sebagai berikut:

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

²³⁰ *Ibid.* hal 66 Lihat juga Ni'matul Huda. 2014. *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*. FH UII Press. Yogyakarta: hal. 9

Pada masa keberlakuan UUD RIS 1949 terletak pada alinea ketiga yang, rumusannya adalah sebagai berikut:

Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu di dalam suatu piagam negara yang berbentuk republik federasi, berdasarkan pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa, Peri Kemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan, dan Keadilan sosial.

Pada masa keberlakuan UUDS 1950, terletak pada alinea ke IV Mukaddimah rumusannya adalah sebagai berikut:

Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu piagam negara yang berbentuk republik-kesatuan, berdasarkan pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa, perikemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan, dan keadilan sosial, untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna.

UUD 1945	Konstitusi RIS 1949	UUDS 1950
kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia	Ketuhanan Yang Maha Esa, Peri Kemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan, dan Keadilan sosial	Ketuhana Yang Maha Esa, perikemanusiaan,keban gsaa, kerakyatan, dan keadilan sosial, untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna.

Berdasarkan kenyataan Sejarah Ketatanegaran Indonesia yang ditampilkan pada tulisan diatas, maka jika menempatkan Pancasila pada Pembukaan UUD maka secara tidak langsung Pancasila yang dianggap sebagai norma dasar negara telah berganti sebanyak 3 kali (UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950). Padahal norma dasar itu tidak akan pernah berubah selama sebuah negara itu ada, norma dasar yang menjadi tumpuan bernegara hanya dapat berubah tatkala negara tersebut

tidak berdiri lagi atau bubar, padahal kenyatannya Indonesia sejak menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 eksistensinya tetap hingga saat ini, jadi menempatkan Pancasila pada Pembukaan UUD 1945 adalah sesuatu yang tidak benar oleh karena alasan/uraian tersebut diatas.

Pernyataan Pancasila yang kedudukannya/memposisikan Pancasila pada Pembukaan alinea ke IV UUD 1945 maka dapat menimbulkan sebuah pengertian atau makna bahwa Negara Indonesia telah merubah dasar negaranya sebanyak 3 kali. Padahal dasar negara dalam sebuah negara tidak akan pernah berubah dalam keadaan apapun kecuali negara tersebut bubar atau terjadi revolusi yang merubah dasar dari suatu negara.

Seperti yang dikemukakan diatas, bahwa salah satu ciri dari Norma Dasar yang dimaksudkan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky sebagai penemu *Teori Stufenbautheorie* menyatakan bahwa norma dasar tidak termasuk dalam jenis atau kategori Peraturan Perundang-undangan. Norma dasar menurut Hans Kelsen menjadi sumber dari Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang serta menjadi bahan atau dasar pengikat/daya ikat keberlakuan hukum positif.

Peneliti memberikan alasan bahwa Norma Dasar Pancasila tidak dapat didudukan atau diposisikan pada Pembukaan UUD 1945 oleh karena UUD itu sendiri merupakan hukum positif serta Pembentukannya oleh lembaga negara yang diberikan kewenangan untuk itu.²³¹ Ketetapan MPRS NO. XX/MPRS/1966, TAP MPR NO III/MPR/2000, UU No. 10 Tahun 2004, dan UU 12 Tahun 2011²³² menempatkan UUD pada jenis dan bentuk Peraturan Perundang-undangan, jadi berdasarkan kenyataan tersebut tidak tepat jika memposisikan atau menyatakan bahwa kedudukan hukum Pancasila pada Pembukaan UUD 1945 (Alinea IV).

²³¹ UUD dapat dilakukan perubahan oleh lembaga MPR berdasarkan ketentuan BAB XVI Pasal 37 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²³² Selengkapnya lihat Pasal 7 Ayat (1) UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2.5 Sumber Hukum Negara Indonesia dengan Sumber Hukum Negara Saudi Arabia dan Cina

– Saudi Arabia

Sumber Hukum Negara Indonesia seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dalam penelitian ini ialah ditetapkannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Secara konstitusional ketentuan normatif mengenai penyebutan atau penormaan dari Pancasila (sila-sila Pancasila) berada/kedudukannya ditentukan di dalam alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Konstitusi Republik Indonesia sendiri memiliki karakteristik sendiri yang menempatkan konstitusinya menjadi satu kesatuan.²³³

Berdasarkan karakteristik Konstitusi Indonesia tersebut bahwa Negara Indonesia menempatkan konstitusinya menjadi 2 bagian (Pembukaan dan Pasal-Pasal) yang mana atas keduanya tersebut menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Karakteristik konstitusi yang khusus tersebut menurut peneliti jika melihat lebih jauh khususnya dalam hal pembukaan, peneliti mengkategorikan/menggolongkan 4 alinea yang ada tersebut sebagai berikut.

1. Pada alinea pertama Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 memberikan gambaran bahwa frasa tersebut sengaja disematkan untuk memberikan pengertian bahwa di dalam pembukaan alinea pertama tersebut menyatakan sebuah pernyataan hak seluruh bangsa di dunia untuk mendapatkan atau meraih sebuah kemerdekaan. Hal ini sengaja ditegaskan dalam Konstitusi Negara Indonesia pada alinea pertama mengingat sejarah panjang Indonesia dijajah oleh negara lain hingga sampai pada titik perjuangan akhir mendapatkan sebuah kemerdekaan. (*Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan peri-keadilan*²³⁴).

²³³ Selengkapnya lihat Aturan Tambahan Pasal II Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan Dengan ditetapkannya Perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal

²³⁴ Pembukaan Alinea Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

2. Pada alinea kedua Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 konstitusi negara Indonesia ingin menyatakan sebuah pernyataan bahwa perjuangan yang panjang (selama dijajah) telah membuahkan hasil yang nyata berupa “Kemerdekaan Indonesia”. Secara runut pembukaan Alinea kedua ini lanjutan dari alinea pertama. *(Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur²³⁵).*
3. Pada Alinea ketiga Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Konstitusi Negara Indonesia menyatakan sebuah kemerdekaan atas berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa, dengan begitu pernyataan ini selain sebuah ikrar menyatakan kemerdekaan, Konstitusi Negara Indonesia pada alinea ketiga ini juga menyadari dengan sungguh-sungguh bahwa kemerdekaan yang dinyatakan tersebut tidak terlepas dari Rahmat Allah Yang Maha Kuasa/sisi religius. *Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya²³⁶).*
4. Pada Alinea ketiga Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Konstitusi Negara Indonesia menyatakan sebuah ikrar akan membentuk sebuah negara/pemerintahan yang termasuk pula tidak terlepas didalam alinea tersebut juga mencantumkan sebuah sila-sila Pancasila yang telah disepakati bersama guna mencapai tujuan didirikannya Negara Indonesia. Dalam konteks penelitian ini secara mendalam sila-sila Pancasila selain kedudukannya sebagai norma dasar (*ground norm*) dan merupakan hasil filsafat yang memposisikan dasar negara Pancasila berada pada hierarki tertinggi, namun sila-sila dari Pancasila itu sendiri sengaja ditegaskan kembali pada alinea keempat ini.

(Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang

²³⁵ Pembukaan Alinea Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²³⁶ Pembukaan Alinea Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia²³⁷⁾

Berdasarkan hal uraian tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa Konstitusi Negara Indonesia/UUD NRI Tahun 1945 menempatkan secara tegas sumber hukumnya pada konstitusi tepatnya berada pada alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Meskipun secara hierarkies kedudukan dalam arti yang sesungguhnya Pancasila tidak bisa dinyatakan berada pada UUD NRI Tahun 1945 (alinea keempat), kedudukan Pancasila itu sendiri berada di atas UUD yang lebih tepat disebut dengan *Ground norm* atau *staatsfundamentalnorm*.

Pendekatan yang hendak digunakan dalam menyanggah atau membandingkan sumber hukum Indonesia dengan sumber hukum Negara Arab Saudi ialah sebuah Pendekatan Peraturan Perundang-undangan, khususnya pendekatan konstitusi (*comparation of constitution*) sebelum masuk pada hal ini terkait sumber hukum Negara Arab Saudi maka perlu ditampilkan terlebih dahulu terkait perbedaan konstitusi kedua negara tersebut.

Negara Indonesia	Negara Saudi Arabian
Penyebutan formal: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.	Penyebutan formal: Konstitusi Saudi Arabian Tahun 1992 dengan amandement/perubahan Tahun 2005. <i>Saudi Arabia's Constitution of 1992 with Amendments throught 2005</i>
Terdiri dari dua bagian (Pembukaan dan Pasal-Pasal)	Tidak ada Pembukaan dan hanya Terdiri satu bagian (Pasal-Pasal)
Bentuk Negara Republik	Bentuk Negara Kerajaan
Terdapat 37 Pasal	Terdapat 40 Pasal
Negara Yang Berketuhanan, Negara yang religius/ <i>Religion nation state</i>	Negara Agama (Islam) ²³⁸

Konstitusi Negara Arab Saudi sengaja menyatakan dengan tegas sumber hukum negara yang digunakannya didalam konstitusinya, lebih tepatnya negara

²³⁷ Pembukaan Alinea Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²³⁸ Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan *Saudi Arabia's Constitution of 1992 with Amendments throught 2005*

tersebut menempatkannya pada Bagian Pertama Prinsip Umum (*Part 1 General Prinsip*) dengan sebutan Hukum Dasar (*Basic Law*). Pasal 1 dinyatakan bahwa Kerajaan Arab Saudi merupakan negara Islam (*The Kingdom of Saudi Arabia is a sovereign Arab Islamic State*), selain itu didalam pasal 1 tersebut juga dinyatakan secara tegas yang dimaksudkan dengan konstitusinya ialah Al-Quran dan Sunnah Nabi Muhammad Saw (*Constitution: The Holy Qur'an and the Prophet's Sunnah /traditions*).²³⁹

Konstitusi Arab Saudi secara tegas menempatkan Al-Quran dan Hadits Nabi sebagai sumber hukum negara tersebut, sebab agama nasional yang dianut oleh negara tersebut juga telah ditentukan yakni Agama Islam, maka segala bentuk Peraturan Perundang-undangan yang dibuat dibawah konstitusi Arab Saudi untuk menjalankan pemerintahannya semuanya haruslah bersumber pada Al-Quran dan Hadits. Al-Quran dan Hadist menjadi dasar negara/*basic law* dan menjadi dasar bagi pembentukan hukum di Negara Arab Saudi.

Dilihat dari sudut Pandang Ilmu Hukum, diantara Konstitusi Negara Indonesia dengan Arab Saudi, keduanya ternyata memiliki kesamaan dalam hal menempatkan sumber hukum negara yang menjadi dasar acuan penyelenggaraan pemerintahan/negara masing-masing. *Pertama*, Indonesia menempatkan sila-sila Pancasila pada Pembukaan Alinea keempat yang menjadi dasar atau alat yang disepakati untuk mencapai tujuan didirikannya negara, sedangkan Negara Arab Saudi menempatkan sumber hukumnya (Al-Quran dan Hadist) pada prinsip umum/Hukum Dasar (*basic law*) pada Pasal 1 Konstitusi Saudi Arabia, keduanya (Indonesia dan Arab Saudi) menempatkan sumber hukum bukan dalam arti yang sesungguhnya/sudut pandang teori *ground norm* pada konstitusinya.

Kedua, berdasarkan teori hukum dasar yang salah satu syarat menentukan sebuah dasar negara yang dikategorikan sebagai *ground norm* atau *staatfundamentalnorm* tersebut bukan merupakan hukum positif dan kedudukannya berada pada diatas UUD atau konstitusi serta syarat lainnya yakni norma dasar hukum tersebut (Pancasila dan Al-Quran dan hadist) bukan dibentuk oleh lembaga pembentuk hukum, maka status kedudukannya dalam arti yang sesungguhnya ialah

²³⁹ Lihat Pasal 1 Konstitusi Arab Saudi Tahun 1992 dengan amandemen/Perubahan Tahun 2005

tidak berada pada konstitusi, melainkan harus diluar dan diatas konstitusi itu sendiri.

– Republik Rakyat Cina

Pembahasan mengenai Perbandingan/komparasi sumber hukum Negara Indonesia dengan sumber hukum Negara China dalam hal ini menggunakan pendekatan konstitusi. Pendekatan konstitusi kedua negara digunakan sebagai dasar bagi peneliti untuk menemukan sumber hukum apa yang digunakan oleh Negara China, hal tersebut sengaja dilakukan karena 2 (dua) negara lainnya dalam pembahasan dalam penelitian ini sumber hukumnya dapat ditemukan dalam hukum tertingginya yakni konstitusi, Konstitusi Negara Indonesia (UUD NRI Tahun 1945) menempatkan sumber hukum (sila-sila Pancasila Pada alinea ke 4 UUD NRI Tahun 1945, sedangkan Negara Arab Saudi menempatkan Al-quran dan Hadits pada Pasal 1 Konstitusi Negara Arab Saudi dengan penamaan/penyebutan “*basic law*” atau Hukum Dasar.

Berbeda dengan komparasi atau perbandingan Konstitusi Negara Arab Saudi (yang mana konstitusinya tidak terdapat sebuah preambule/pembukaan), dalam sub bab ini bahan/negara pembandingnya yakni Negara China yang mana konstitusinya tersebut juga sama-sama terdapat ciri khas adanya sebuah preambule/pembukaan dan terdiri dari Pasal-Pasal. Untuk membahas lebih lanjut maka perlu dilakukan perbandingan konstitusi antara UUD NRI Tahun 1945 dengan Konstitusi Negara China.²⁴⁰

Negara Indonesia	Negara China
Penyebutan: Penyebutan yang digunakan ialah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Penyebutan: Konstitusi Republik Rakyat China atau <i>The Constitution law of People's Republic of Chin</i>
Terdapat Pembukaan dan Pasal-Pasal. Pembukaan terdapat 4 Alinea	Terdapat Pembukaan dan Pasal-Pasal. Pembukaan terdapat 5 Paragraf/alinea.
Terdapat 37 Pasal dan adanya Aturan Peralihan dan Aturan Tambahan	Terdapat 138 Pasal dan tidak adanya Pasal Peralihan dan Tambahan.
Amandement atau Perubahan terakhir Tahun 2002	Amandement atau Perubahan Terakhir Tahun 2004

²⁴⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, amandement/Perubahan Terakhir Tahun 2002 dan Konstitusi Republik Rakyat China atau *The Constitution law of People's Republic of China* dengan amandement atau Perubahan terakhir tahun 2004.

Pembukaan alinea ke 1 Konstitusi Republik Rakyat Cina menyebutkan secara implisit mengenai sumber hukum tertinggi yang digunakan oleh negara china, sumber hukum yang dimaksud ialah “sosialis” ala cina yang diterapkan untuk semua bidang kehidupan bernegara di negara china. Dengan sosialisme ala china tersebut konstitusi negara tersebut ingin membuktikan bahwa segala tujuan negara didirikan akan dicapai (pendidikan, ilmiah, budaya, industri dan kehidupan lainnya). Menurut peneliti ini sama halnya dengan pembukaan yang dimaksudkan dalam UUD NRI Tahun 1945 alinea ke 4 yang memuat tujuan Negara Indonesia “*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial*”.

After the founding of the People's Republic, the transition of Chinese society from a new democratic to a socialist society was effected step by step. The socialist transformation of the private ownership of the means of production was completed, the system of exploitation of man by man eliminated and the socialist system established. The people's democratic dictatorship led by the working class and based on the alliance of workers and peasants, which is in essence the dictatorship of the proletariat, has been consolidated and developed. The Chinese people and the Chinese People's Liberation Army have thwarted aggression, sabotage, and armed provocations by imperialists and hegemonists, safeguarded China's national independence and security and strengthened its national defence. Major successes have been achieved in economic development. An independent and fairly comprehensive socialist system of industry has in the main been established There has been a marked increase in agricultural production. Significant progress has been made in educational, scientific, cultural, and other undertakings, and socialist ideological education has yielded noteworthy results. The living standards of the people have improved considerably.²⁴¹

(terjemahan oleh peneliti: Setelah berdirinya Republik Rakyat, transisi masyarakat Cina dari demokrasi baru ke masyarakat sosialis dipengaruhi langkah demi langkah. Transformasi sosialis dari kepemilikan pribadi atas alat-alat produksi telah selesai, sistem eksploitasi manusia oleh manusia dihilangkan dan sistem sosialis didirikan. Kediktatoran demokratik rakyat yang dipimpin oleh kelas pekerja dan berdasarkan aliansi buruh dan tani, yang pada dasarnya adalah kediktatoran proletariat, telah dikonsolidasikan

²⁴¹ Alinea Pertama Konstitusi Republik Rakyat Cina

dan dikembangkan. Rakyat Tiongkok dan Tentara Pembebasan Rakyat Tiongkok telah menggagalkan agresi, sabotase, dan provokasi bersenjata oleh kaum imperialis dan hegemoni, melindungi kemerdekaan dan keamanan nasional Tiongkok serta memperkuat pertahanan nasionalnya. Keberhasilan utama telah dicapai dalam pembangunan ekonomi. Sistem industri sosialis yang independen dan cukup komprehensif pada pokoknya telah ditetapkan. Telah ada peningkatan nyata dalam produksi pertanian. Kemajuan yang signifikan telah dibuat dalam bidang pendidikan, ilmiah, budaya, dan usaha lainnya, dan pendidikan ideologis sosialis telah membuahkan hasil yang patut diperhatikan. Standar hidup masyarakat telah meningkat pesat.)

Sumber hukum yang secara implisit dinyatakan dalam ketentuan alinea ke 2 (dua) Konstitusi Republik Rakyat Cina tersebut tidak secara jelas menyatakan apa yang menjadi sumber hukum dari negara cina. Akan tetapi atas ketentuan alinea ke 2 tersebut kata “sosialis” menjadi tumpuan bagi negara cina untuk menyelenggarakan segala hal/bidang penyelenggaraan negara, berbeda dengan Negara Indonesia dan Negara Arab Saudi yang secara tegas di dalam konstitusinya menyebutkan sumber hukum.²⁴²

Gagasan sosialis modern, diilhami oleh kaum borjuasi yang memperjuangkan kebebasan politik dan bebas berusaha serta berdagang yang tujuannya adalah untuk mengumpulkan kekayaan milik pribadi sebanyak-banyaknya dan sebebaskan-bebasnya. Kaum borjuasi juga menuntut kesamaan didepan hukum, kesamaan politik dan bukan kesamaan ekonomi, meskipun pada akhirnya perbedaan ekonomi menjadi dominasi perbedaan di depan hukum dan kesempatan berpolitik. Jurang perbedaan ekonomi inilah yang menjadi biang kladi terpecahnya kelompok si kaya dan si miskin, kelompok dengan berbagai harapan kekuasaan politik dan kelas tinggi di depan hukum dengan kelompok yang tidak memiliki harapan politik bahkan harapan perlindungan hukum.²⁴³

Pada dasarnya yang dimaksudkan dengan sosialisme disini ialah adanya persamaan/kesamaan pada semua bidang kehidupan, yang pada akhirnya negara sebagai otoritas tertinggi memegang kendali tersebut. Bagi negara yang sumber hukumnya sosialis mempercayai bahwa negara harus ikut campur berbagai urusan

²⁴² Negara Indonesia secara eksplisit atau tegas menempatkan sila-sila Pancasila Pada Alinea ke 4 Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, Negara Arab Saudi secara eksplisit atau tegas menyatakan *basic law* atau hukum dasar yang menjadi sumber acuan penyelenggaraan pemerintahan yakni Al-Quran dan Hadits.

²⁴³ Erdi Rujikartawi. 2015. *Komunis: Sejarah Gerakan Nasional dan Ideologi Kekuasaan*, Jurnal Qathruna Vol.2 No. 2 Juli-Desember 2015. Banten. hal. 77

warga negaranya demi tujuan bersama, konsentrasi kekayaan dan persaingan yang tidak dikontrol oleh negara merupakan keniscayaan. Negara Cina dalam penerapan sumber hukum sosialis tidak terlepas dari pengaruh ajaran Kart Max dan Lenin, hal tersebut secara jelas dan tegas dinyatakan pada Kontitusi Republik Rakyat Cina. Sosialisme gaya cina ini dipilih guna mencapai sebuah negara cina yang kuat dan makmur.

Both the victory of China's new-democratic revolution and the successes of its socialist cause have been achieved by the Chinese people of all nationalities under the leadership of the Communist Party of China and the guidance of Marxism-Leninism and Mao Zedong Thought, and by upholding truth, correcting errors and overcoming numerous difficulties and hardships. China will stay in the primary stage of socialism for a long period of time. The basic task of the nation is to concentrate its efforts on socialist modernization along the road of Chinese-style socialism. Under the guidance of Marxism-Leninism, Mao Zedong Thought, Deng Xiaoping Theory and the important thought of 'Three Represents', the Chinese people of all nationalities will continue to adhere to the people's democratic dictatorship, follow the socialist road, persist in reform and opening up, steadily improve socialist institutions, develop a socialist market economy, advance socialist democracy, improve the socialist legal system and work hard and self-reliantly to modernize industry, agriculture, national defense and science and technology step by step, promote the co-ordinated development of the material, political and spiritual civilizations to turn China into a powerful and prosperous socialist country with a high level of culture and democracy. The exploiting classes as such have been eliminated in our country. However, class struggle will continue to exist within certain limits for a long time to come. The Chinese people must fight against those forces and elements, both at home and abroad, that are hostile to China's socialist system and try to undermine it.²⁴⁴

(Terjemahan oleh Peneliti: Baik kemenangan revolusi demokratik baru Tiongkok maupun keberhasilan perjuangan sosialisnya telah diraih oleh rakyat Tiongkok dari semua kebangsaan di bawah kepemimpinan Partai Komunis Tiongkok dan bimbingan Marxisme-Leninisme dan Pemikiran Mao Zedong, dan dengan menjunjung tinggi kebenaran, memperbaiki kesalahan dan mengatasi berbagai kesulitan dan kesulitan. Cina akan tetap berada di tahap utama sosialisme untuk jangka waktu yang lama. Tugas dasar bangsa adalah memusatkan upayanya pada modernisasi sosialis di sepanjang jalan sosialisme gaya Cina. Di bawah bimbingan Marxisme-Leninisme, Pemikiran Mao Zedong, Teori

²⁴⁴ Alinea Ke 2 (dua) Konstitusi Republik Rakyat Cina

Deng Xiaoping dan pemikiran penting 'Tiga Wakil', rakyat Tiongkok dari semua bangsa akan terus mematuhi kediktatoran demokratik rakyat, mengikuti jalan sosialis, bertahan dalam reformasi dan membuka, terus meningkatkan lembaga sosialis, mengembangkan ekonomi pasar sosialis, memajukan demokrasi sosialis, meningkatkan sistem hukum sosialis dan bekerja keras dan mandiri untuk memodernisasi industri, pertanian, pertahanan nasional dan ilmu pengetahuan dan teknologi langkah demi langkah, mempromosikan pengembangan terkoordinasi peradaban material, politik dan spiritual untuk mengubah Cina menjadi negara sosialis yang kuat dan makmur dengan tingkat budaya dan demokrasi yang tinggi. Kelas-kelas yang mengeksploitasi dengan demikian telah dieliminasi di negara kita. Namun, perjuangan kelas akan terus ada dalam batas-batas tertentu untuk waktu yang lama mendatang. Rakyat Tiongkok harus berjuang melawan kekuatan dan unsur-unsur itu, baik di dalam negeri maupun di luar negeri, yang memusuhi sistem sosialis Tiongkok dan berusaha merusaknya.)

Sistem negara hukum sosialis ialah hukum yang dari negara yang pemerintahannya secara resmi memandang negara sebagai sosialis atau bergerak dari kapitalisme menuju sosialisme, dan menganggap masyarakat komunistik sebagai tujuan puncaknya.²⁴⁵ Sumber hukum dalam negara sosialis tidak dinyatakan dengan jelas, tetapi setidaknya yang dimaksudkan dengan sumber hukum sosialis negara Cina ialah Hukum adalah Penguasa Negara, Hukum yang dibuat harus membela Rakyat Proletar.

²⁴⁵ Barda Nawawi Arief. 2003. *Perbandingan Hukum Pidana*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta: hal. 4

BAB III

SEJARAH KELAHIRAN DAN NILAI-NILAI YANG TERKADUNG PADA SILA-SILA PANCASILA

3.1 Sejarah Kelahiran Pancasila

Sebelum mengulas dan membahas mengenai nilai-nilai apa saja yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila maka dalam bagian ini akan diuraikan/dijelaskan dan dilakukan penelitian secara komprehensif terlebih dahulu mengenai sejarah kelahiran Pancasila itu sendiri. Hal ini perlu dilakukan agar tulisan ini menjadi komprehensif dan yang terpenting dengan mengetahui sejarah kelahiran Pancasila nantinya akan menjadi dasar Peneliti dalam penelitian ini untuk menentukan nilai-nilai apa saja yang terkandung pada sila-sila Pancasila, sebab nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila tidak terlepas dari bagaimana Pancasila tersebut dilahirkan atau dirumuskan dari awal, termasuk pula pro kontra gagasan-gagasan dari para tokoh bangsa dan pandangan/penilaian peneliti melihatnya.

Sejarah lahirnya Pancasila ini tidak terlepas dari suatu peristiwa penting sejarah ketatanegaraan yakni adanya Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI),²⁴⁶ sidang BPUPKI tersebut berlangsung dari tanggal 29 Mei 1945 sampai dengan 1 Juni 1945. Tentu hal ini tidak terlepas dari kekalahan Jepang atas sekutu ketika Kota Hiroshima dan Nagasaki di bom atom.

Hasil gagasan, usulan dan ide dari tokoh-tokoh Indonesia yang terangkum dalam sejarah kelahiran Pancasila merupakan alat bagi peneliti dalam menentukan dan menjabarkan nilai apa saja yang terkandung pada sila-sila Pancasila tersebut. Terlepas dari sejarah ketatanegaraan/pendekatan historis terdapat kontroversi saling klaim hal tersebut tidak menjadi suatu persoalan, sebab dengan memaparkan sejarah Pancasila, maka peneliti dapat menentukan nilai-nilai apa saja yang relevan yang terkandung pada tiap-tiap sila dalam Pancasila oleh karena dibalik itu terdapat landasan filosofis yang melatarbelakanginya.

²⁴⁶ Dalam beberapa kepastakaan penyebutan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia setidaknya terdapat dua penyebutan, *pertama* BPUPKI dan *kedua* BPUPK. Namun dalam tulisan ini keduanya tidak dibedakan secara prinsipal.

Peneliti tidak ingin masuk ke arah perdebatan tentang siapa sesungguhnya yang menemukan Pancasila, sebab Pancasila merupakan sesuatu yang final terlebih peneliti berpegang teguh pada Keppres 24 Tahun 2016 tentang Hari Pancasila yang secara normatif pula hal tersebut telah meneguhkan bahwa Pancasila lahir pada 1 Juni 1945.²⁴⁷ Sekali lagi pendekatan sejarah ketatanegaraan ini hanya sebagai sebuah dasar bagi penelitian ini untuk membantu menemukan nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila.

3.1.1 Pembentukan BPUPKI

Pada tanggal 7 September 1944 Perdana Menteri Jepang Kuniaki Koiso telah berucap janji historisnya terhadap Bangsa Indonesia, bahwa Indonesia pasti akan diberi kemerdekaan “pada masa depan”. Dalam rancangan atau skenario awal Pemerintah Jepang, yakni *Pertama* membentuk BPUPKI *Kedua* disusul dibentuk PPKI, berdasarkan rencana Pemerintah Jepang ini bahwa fungsi dibentuknya BPUPKI hanya sebatas melakukan usaha-usaha penyelidikan kemerdekaan, sedangkan tugas untuk menyusun dan membentuk UUD menjadi kewenangan dari PPKI. Akan tetapi skenario yang dibuat oleh Pemerintah Jepang tersebut berubah drastis oleh karena keberanian dan kreatifitas tokoh-tokoh perjuangan Bangsa Indonesia pada waktu itu yang menabrak formalitas-formalitas yang telah ditentukan oleh Pemerintah Jepang.²⁴⁸

Pembentukan badan ini sebelumnya dimaksudkan oleh Pemerintah Jepang hanya sebagai janji untuk membujuk hati para Tokoh Nasional Indonesia, agar tujuan nantinya mereka mendapatkan bantuan guna memenangkan perang yang dilakukan oleh Jepang yang semakin merosot di segala pertempuran yang dilakukan oleh Balatentara Jepang. Berdasarkan pengalaman-pengalaman yang telah lalu, segala macam dan bentuk lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah Jepang tidak bermaksud membantu Bangsa Indonesia yang sesungguhnya, maka dapat diasumsikan bahwa pembentukan tersebut merupakan “pelipur lara” guna

²⁴⁷ Tulisan-tulisan atau kajian-kajian tentang penemu Pancasila tidak pernah kunjung usai, namun bagi peneliti, pandangan atau hal tersebut harus dinyatakan selesai tatkala hukum telah menentukan dalam sebuah kepastian (Keppres Nomor 24 Tahun 2016).

²⁴⁸ Yudi Latif. 2015. *Negara Paripurna Historitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta: hal. 9

membujuk hati Bangsa Indonesia yang sudah antipati atas kelicikan dan kekejaman yang dilakukan oleh tentara Jepang.

Jumlah anggota BPUPKI pada mulanya berjumlah 63 orang, kemudian bertambah menjadi 69 orang, (awalnya 63 orang ditambah ketua dan 2 wakil ketua dan ditambah 7 orang dari golongan Jepang). Kemudian Jepang membagi BPUPKI ini dalam 5 golongan yakni, golongan pergerakan, golongan Islam, golongan birokrat (kepala jawatan) wakil kerajaan (*kooti*), pangreh praja (residen/wakil residen, bupati walikota), dan golongan peranakan (peranakan tionghoa 4 orang, peranakan arab 1 orang). Anggota BPUPKI tidak semuanya berjenis kelamin laki-laki karena setidaknya ada 2 perempuan didalamnya yakni Ny. Maria Ulfa Santoso dan Nyonya R.S.S Mangoenpoespito.²⁴⁹

Lebih lengkapnya ketua, wakil ketua dan anggota BPUKI adalah sebagai berikut:

Ketua : Dr. K.R.T. Radjiman Wedyadiningrat

Wakil Ketua : Itibangase dan R.P. Soeroso

Sedangkan nama-nama anggota berdasarkan nomor urut tempat duduk dalam persidangan adalah sebagai berikut:

- 1.) Ir. Soekarno. 2.) Mr. Muh Yamin. 3) Dr. Koesuma Atmadja. 4) R. Abdoelrahim Pratalykrama. 5.) R. Aris 6.) K.H. Dewantara. 7.) K. Bagoes H. Hadikoesoema. 8.) B.P. H. Bintoro. 9.) A.K. Moezakkir. 10.) B.P.H. Poeroebojo. 11.) R.A.A Wiranata Koesoema, 12.) Ir. R.A. Sharsoetedjo Moenandar, 13) Oeij Tiang Tjoe, 14.) Drs. Sharsoetadjoe Moenandar, 15.) Oei Tiang Tjoei, 16.) H. Agoes Salim, 17.) M. Soetardjo Kartohadikoesoemo, 18.) R.M. Margono Djojohadikoesoemo, 19.) K.H. Abdul Halim, 20.) K.H. Masjkoer, 21.) R. Soedirman, 22.) Prof. Dr. P.A.H. Djajadiningrat, 23) Prod Dr. Soepomo, 24.) Prof. Ir. R. Roeseno, 25.) Mr. R Pandji Singgih, 26.) Mr. Nj. Maria Ulfa Santoso, 27.) R.M.T.A Soerjo Tirto Prodjo, 30.) Nj.R.S. S.Soenarjo Mangoenpoespito, 31.) Dr.R Boentaran Martoatmodjo, 32.) Liem Koen Hian, 33.)Mr.J. Latuharhary, 34.) Mr. R Hindromartono, 35.) R. Soekardjo Wirdjopranoto, 36.) Hadji Ah. Sanoesi, 37.) A.M. Dassad, 38.) Mr. Tan Enghoa, 39.) Ir. R.M.P. Soerachman Tjoroaddisoerio, 40.) R.A.A. Soemitro Kolopaking Poerbonegoro, 41.) K.R.M.T.H Woerjaningrat, 42.) Mr. Soebardjo, 43.) Prof.Dr.R Djenal Asikin Widjajakoesoema, 44.) Abiekoesno Tjokrosoejoso, 45.) Parada Harahap, 46.) Mr. R.M. Sartoro, 47.) K.H.M Mansoer, 48.) Drs. K.R.M.A. Sosrodiningrat, 49.) Mr. R Soewardi, 50.) K.H.A. Wachid Hasjim, 51.) P.F. Dahler, 52.) Dr. Soekiman, 53.) Mr. K.R.M.T. Wongsonagoro, 54.) R. Oto Iskandar Dinata, 55.)

²⁴⁹ *Ibid.*

A.Baswedan, 56.) Abdul Kadir, 57.) Dr. Samsi, 58.) Mr.A.A. Maramis, 59.) Mr.R. Samsedin, 60.) Mr. R. Sastramoeljono.²⁵⁰

Pada intinya Pembentukan BPUPKI ini menginginkan agar jika kelak Indonesia Merdeka memiliki dasar negara yang telah disiapkan terlebih dahulu oleh para tokoh/pendiri bangsa ini. Salah satu agenda utama pula dalam sidang BPUPKI ini adalah mengenai dasar Negara, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, keberanian para tokoh Indonesia untuk keluar dari agenda besar Pemerintah Jepang dibuktikan dengan tujuan utama dibentuknya BPUPKI ini ialah kesepakatan bersama membahas dasar negara yang akan digunakan nantinya dalam mendirikan Negara Indonesia yang merdeka, artinya dengan kata lain bahwa BPUPKI ini tidak sebatas melakukan usaha-usaha penyelidikan tetapi melampaui skenario awal yakni mencari dasar negara yang dipersiapkan khusus demi kemerdekaan Indonesia.

Pada kesempatan ini peneliti juga menyatakan bahwa adanya pernyataan bahwa Bangsa Indonesia merdeka merupakan pemberian atau hadiah dari Pemerintah Jepang terhadap Rakyat Indonesia merupakan pernyataan yang salah/tidak benar dan terbantahkan. Kemerdekaan Indonesia diraih dengan perjuangan yang besar, pengorbanan darah dan perjuangan gigih dari seluruh Rakyat Indonesia. Makna pemberian kemerdekaan dari pemerintah Jepang merupakan posisi terjepit yang sudah tidak mempunyai kekuatan lagi serta adanya peristiwa pengeboman di Negara Jepang. Pendapat peneliti ini juga sependapat dengan apa yang dikemukakan oleh Edwin P. Hoyt yang menyatakan bahwa, pada dasarnya orang Jepang berpendirian bahwa sikap damai dan murah hati terhadap orang lain adalah pertanda kelemahan, mereka hanya mengerti bahasa kekuatan dan kekuasaan.²⁵¹

²⁵⁰ Achmad Fauzi dkk. 1983. *Pancasila (Ditinjau dari segi Historis, Segi Yuridis konstitusional dan segi filosofis)*. Lembaga Penerbitan Universitas Brawijaya. Malang: hal. 46. Terdapat 7 anggota istimewa dari orang-orang Jepang yakni Tokubetu lin, Tokonomi Tokuzi, Miyano Syoozoo, Itagaki Masamitu, Matuura Mitokiyo, Tanaka Minoru, Masuda Toyohino Ide Toitiror. Lihat Yudi latif. *Negara Paripurna....*op.cit. hal. 9

²⁵¹ Lihat Edwin P. Hoyn. 1986. *The Great Pasific Conflict: Japans's War*, Da Capo Press. New York: hal 7. Lihat juga Saafroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 22 Mei 1945-22 Agustus 1945.....*op.cit. hal. xxiv

Penjelasan lanjutan terkait pernyataan Edwin P. Hoyn oleh peneliti, hal tersebut merupakan pernyataan yang dikaitkan pada konteks pada saat itu (pada saat perang dan menjajah Indonesia), pernyataan kontekstual ini ialah pernyataan yang disesuaikan dengan situasi, peristiwa, dan waktu. Dalam konteks saat ini peneliti rasa tidak tepat jika menilai sikap

“Janji Manis Jepang” sebenarnya sejak awal sudah diketahui oleh Rakyat Indonesia, tatkala para Tentara Jepang datang ke Bumi Indonesia (mendaratkan pasukannya dipulau Jawa) dengan dalih proganda, kedatangannya ke Indonesia adalah untuk membebaskan Bangsa Indonesia dari Penjajahan Belanda. Pada waktu itu mereka sudah mulai melakukan pelarangan-pelarangan kegiatan politik dan membubarkan semua perkumpulan. Tetapi pada tanggal 15 Juli 1942, perkumpulan-perkumpulan yang bersifat menghibur diperbolehkan untuk berdiri. Namun pemimpin-pemimpin perkumpulan tersebut harus bersumpah bahwa tidak akan menjalankan aksi politik, sebaliknya untuk mengikat hati Bangsa Indonesia, Jepang memperbolehkan atau memprakarsai berdirinya MIAI (Majelis Islam A’la Indonesia, Poesat Tenaga Rakyat (Poetera), Djawa Hokookai (Perhimpunan Kebaktian Rakyat Jawa), Tjuo Sang In (badan penasihat pusat), PETA (Pembela Tanah Air).²⁵²

Sejarah mencatat, Pancasila tidaklah lahir secara mendadak pada bulan juni tahun 1945, kelahiran Pancasila melalui proses perdebatan yang panjang, yang didasari oleh Sejarah Perjuangan Bangsa Indonesia dan dengan melihat pengalaman Bangsa lain di dunia dalam memiliki ideologi dalam membangun sebuah negara. Pancasila diilhami oleh gagasan-gagasan besar dunia yang lebih dahulu merdeka dan memiliki dasar negara, akan tetapi tetap, Dasar Negara Pancasila berakar pada kepribadian dan gagasan besar Bangsa Indonesia sendiri, oleh karenanya dasar negara Pancasila memiliki kepribadian yang khas sesuai dengan kepribadian rakyat Indonesia.

Sejarah kelahiran Pancasila setidaknya pada mulanya lahir atas penggalan-penggalan, perdebatan-perdebatan para tokoh Indonesia pada saat bersidang di BPUPKI dari tanggal 29 Mei 1945 hingga 1 Juni 1945. Setidaknya ada 4 tokoh

ramah dan murah hati orang-orang Jepang adalah sesuai dengan kenyatannya, Jepang saat ini banyak membantu perkembangan perekonomian Indonesia dengan ikut andil membangun infrastruktur Indonesia dengan perjanjian yang saling menguntungkan, pertukaran pelajar, perdagangan dll.

²⁵² Gauzali Saydam. 2010. *Dasar Negara dalam Perdebatan, Suatu Kilas Balik Pertarungan Politik dalam sidang-sidang BPUPKI, Konstituante, dan MPR Reformasi*. Sinar Baru Algensindo. Bandung: hal. 19-23

MIAI didirikan kembali pada 5 September 1942, 24 Oktober 1943 diganti dengan nama Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi). Poetera didirikan bulan Maret 1942 dipimpin oleh 4 serangkai yaitu Ir. Soekarno, Drs Moh. Hatta, Ki Hajar Dewantara, dan Kiai Mas Mansoer. Djawa Hokookai pimpinannya diserahkan kepada Ir. Soekarno. Tju Sang In dibentuk bulan September 1943 dipimpin oleh Ir. Soekarno.

besar yang pada saat sidang BPUPKI menyampaikan hasil pemikirannya, diantaranya Muh Yamin, Soepomo, Ki Bagoes Hadikoesomoe, dan Soekarno.

3.1.2 BPUPKI Rapat Besar tanggal 29 Mei 1945 oleh Muh. Yamin

Ketua BPUPKI Radjiman Wedyodininrat dalam pembukaan sidang di hadapan anggota BPUPKI menekankan kepada tokoh yang ingin menawarkan gagasannya terkait persoalan dasar negara, dasar negara yang akan digunakan oleh Negara Indonesia merdeka dalam menjalani segala urusan bangsa dan negara. Dalam kesempatan tersebut pada tanggal 29 Mei 1945 kesempatan pertama datang dari tokoh Muh Yamin. Muh. Yamin mendapat kesempatan pertama untuk menyampaikan gagasannya kepada seluruh anggota BPUPKI.²⁵³ Namun, naskah pidato Muh Yamin pada saat tanggal 29 Mei 1945 tidak ditemukan baik dalam “Koleksi Mr. M.Yamin” maupun “koleksi Pringgodigdo” yang tersimpan di Arsip Negara. Sehingga banyak yang berpendapat sebenarnya pada saat itu pidato dari Muh Yamin tidak dilakukan dengan tertulis atau pada saat itu Muh. Yamin menyampaikan di sidang BPUPKI 29 Mei 1945 dengan lisan.

Tokoh pertama yang mendapat kesempatan pertama untuk menyampaikan pidato mengenai dasar negara dalam sidang BPUPKI tanggal 29 Mei 1945 adalah Muh. Yamin. Pidato Yamin tersebut berjudul Asas dan Dasar Negara Kebangsaan Republik Indonesia. Muh. Yamin mengusulkan Dasar Negara Indonesia Merdeka terdiri dari 5 landasan berikut, yaitu²⁵⁴:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa

²⁵³ Muh. Yamin menyampaikan gagasannya setidaknya ada 5 (peri kebangsaan, kemanusiaan, ketuhanan, kerakyatan, kesejahteraan rakyat. Lihat Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi. 2014. *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*. Nusa Media. Bandung: hal 2-3 lihat pula Saafroedin Bahar. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 11-12 namun apakah gagasan-gagasan tersebut telah menjawab persoalan-persoalan atau pertanyaan dari ketua BPUPKI tentang Dasar Negara, tentu hal tersebut perlu uraian dan penelitian lebih jauh dan mendalam. Dalam pidato Muh. Yamin pada tanggal 29 Mei 1945, ia mengusulkan bahwa jika suatu saat nanti Indonesia merdeka dari penjajahan, dasar negara merdeka haruslah berwatak Kebangsaan Indonesia. Lebih tepatnya M Yamin menyampaikan sebagai berikut: *Rakyat Indonesia mesti mendapat Dasar Negara yang berasal dari pada peradaban Bangsa Indonesia, orang timur pulang pada peradaban timur. Kita tidak berniat lalu akan meniru sesuatu tatanan tata negara negeri luaran. Kita Bangsa Indonesia masuk yang beradab dan berkebudayaan kita beribu-ribu tahun umurnya*. Selengkapnya lihat Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidie. *Membangun Hukum Berdasarkan*..... op.cit. hal. 11. Lihat juga A.M.W. Pranarka. 1985. *Sejarah Pemikiran Tentang Pancasila*. CSIS. Jakarta: hal. 26

²⁵⁴ Saafroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 12

2. Kebangsaan Persatuan Indonesia
3. Rasa Kemanusiaan yang adil dan beradab
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dasar Negara yang ditanyakan oleh ketua BPUPKI pada saat itu rupanya belum benar-benar terjawab dengan gagasan yang disampaikan oleh Muh. Yamin, dalam kategori yang dikemukakan oleh M.Yamin tidak semua prinsip itu dimasukkan sebagai Dasar Negara. Dalam kategorisasinya “permusyawaratan”, “perwakilan,” dan “kebijaksanaan (rasionalisme)” disebut sebagai dasar (dasar yang ketiga). Sementara itu gagasan lain tentang “Kebangsaan”, “kamanusiaan”, dan “kesejahteraan” disebut sebagai asas. Dibagian lain, “perwakilan” digolongkan sebagai “paham”, sedangkan “ketuhanan” tidak jelas ia golongkan.²⁵⁵

Muh. Yamin dalam urainnya/gagasan yang ditawarkannya sering mencampurkan antara “Dasar Negara” dan “Bentuk Negara”. Bahkan yang dimaksudkan oleh Muh. Yamin “Dasar Negara” juga termasuk “pembelaan Negara”, “budi pengerti Negara”, “daerah Negara”, “penduduk dan putera negara”, “susunan pemerintahan” dan bahkan tentang “hak tanah”.²⁵⁶ Penggunaan kata yang digunakan oleh Muh. Yamin menggunakan kata *Peri* pada awal kalimat/gagasan tentang dasar negara yang tawarkan. *Peri* berdasarkan tatanan Bahasa Indonesia memiliki arti *Pertama* hal, ikhwal, keadaan, laku, perbuatan, kejadian, peristiwa. *Kedua*, paparan, perincian, menafsirkan, menguraikan, menggambarkan, *ketiga* batari, bida, bidadari, dewi, haur.²⁵⁷ Jadi menurut tata bahasa atau gramatikal, peneliti juga mempertanyakan dari sekian arti bahasa tersebut, arti dari *peri* yang mana yang dipakai oleh Muh. Yamin dalam mempresentasikan atau menggambarkan arti yang sesungguhnya dengan menggunakan kata *peri* dalam tawaran gagasannya pada sidang BPUPKI tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut diatas setidaknya Muh. Yamin menyampaikan 2 gagasan tentang dasar Negara. Gagasan pertama yang ia tawarkan adalah *Peri Kebangsaan*, *Peri Kamanusiaan*, *Peri Ketuhanan*, *Peri Kerakyatan*, dan *Peri*

²⁵⁵ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 11

²⁵⁶ *Ibid.*

²⁵⁷ Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa*..... loc.cit. hal. 371

*Keadilan/kesejahteraan rakyat.*²⁵⁸ Gagasan keduanya tentang dasar Negara ialah *Ketuhanan Yang Maha Esa, Kebangsaan Persatuan Indonesia, Rasa kemanusiaan yang adil dan beradab, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.*

Dalam keputusannya manapun, dalam kesempatan yang diberikan oleh ketua BPUPKI, Radjiman Wedyodiningrat tidak pernah satu katapun terlontar atau terucap dari Muh. Yamin yang menyebutkan bahwa gagasan tentang dasar negara yang ia tawarkan merupakan Pancasila (memberikan nama Pancasila). Kata Pancasila tidak pernah disampaikan oleh M Yamin, yang terjadi hanyalah Muh. Yamin berusaha menjawab pertanyaan ketua dan menawarkan gagasan tentang dasar negaranya tersebut yang sebenarnya jika dirunut tidak dapat dikatakan sistematis, seperti yang telah dijelaskan diatas bahwa masih terdapat kerancuan antara dasar negara dan pembelaan negara, bahkan muncul gagasan tentang faham/aliran.

Moh. Mahfud dalam bukunya *Konstitusi dan hukum dalam kontroversi isu* juga mengemukakan terkait pidato M Yamin 29 Mei 1945 tersebut, maka sebenarnya melalui pidatonya secara lisan, Yamin mengusulkan dasar negara yang terdiri dari lima dasar yaitu; Peri Kebangsaan, Peri kemanusiaan, Peri Kerakyatan, dan kesejahteraan rakyat. Kemudian setelah sidang selesai Muh. Yamin menyampaikan usul tertulis tentang Rancangan UUD dan lima dasar negara yaitu *Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang dipimpin oleh Hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.*²⁵⁹

Berdasarkan hal tersebut ada sesuatu yang menjadi pertanyaan besar peneliti dalam kerangka agenda besar rapat besar BPUPKI yang berlangsung tanggal 29 Mei 1945. Ketua BPUKI hanya meminta kepada tokoh yang mendapat kesempatan menyampaikan gagasan dan usulannya tentang dasar negara yang hendak

²⁵⁸ Dalam risalah sidang BPUPKI dan beberapa literatur lain bahkan pernyataan atau tawaran gagasan Muh. Yamin terkait Peri tersebut tidak pernah disampaikan pada saat sidang, sehingga tidak tercatat dalam arsip negara, termasuk pula tidak ada didalam buku dari Pringgodigdo (Prof. Mr.Abdoel Gaffar Pringgodigdo adalah mantan Menteri Kehakiman Indonesia 21 Januari sampai 6 september 1950)

²⁵⁹ Moh. Mahfud MD. *Konstitusi dan Hukum*..... loc.cit. hal. 14-15

digunakan kelak jika Indonesia merdeka, namun Muh. Yamin sekaligus dengan juga menyampaikan usulan Rancangan UUD, padahal sudah menjadi kesepakatan bahwa agenda besar rapat BPUPKI adalah membahas tentang ‘Dasar Negara’ sedangkan terkait Rancangan UUD sendiri nantinya akan dibicarakan lebih lanjut melalui forum yang disebut dengan BPUPKI pada rapat bagian kedua.²⁶⁰

Informasi tentang usul-usul Muh. Yamin tersebut didalam buku Karya Yamin, *naskah persiapan undang-Undang Dasar 1945*, yang terbit pada 1959 banyak yang meragukan informasi/kebenaran isi tersebut. Para pelaku sejarah termasuk Muhammad Hatta dan Ruslan Abdulgani, mereka mengatakan bahwa sebenarnya Muh.Yamin tidak pernah menyampaikan usul tersebut.²⁶¹ Jadi, Pembukaan UUD 1945 dan isinya yang ada sekarang ini sebenarnya merupakan hasil karya Panitia 9 yang dirumuskan secara bersama-sama dengan berpatokan dan bersumber pada Pidato 1 Juni 1945. Hal tersebut sama sekali bukan dari Muh. Yamin, sebab menurut Muhammad Hatta selaku pelaku sejarah Muh. Yamin tidak pernah menyampaikan usul seperti itu pada tanggal 29 Mei 1945.²⁶²

Sejarah ketatanegaraan mencatat bahwa klaim Muh.Yamin yang menyatakan bahwa Muh. Yamin lah yang merumuskan pembukaan UUD adalah sesuatu yang tidak benar, Pembukaan UUD 1945 merupakan hasil bersama Panitia 9. Hatta menyatakan bahwa Muh. Yamin tidak pernah menyampaikan usul tertulis yang tertuang dalam pembukaan UUD, Hatta mengatakan bahwa Soekarno meminta saudara Muh. Yamin membuat teks preambule, tetapi karena teks yang dibuat terlalu panjang maka teks tersebut ditolak dan Panitia 9 membuat teks yang lebih pendek secara bersama-sama. Akan tetapi, jauh setelah Indonesia merdeka, Yamin memodifikasi karyanya tersebut yang pernah ditolak dengan *preambule* hasil karya Panitia 9 itu yang kemudian dimasukkan kedalam bukunya yang

²⁶⁰ Rancangan UUD pembahasannya dilakukan pada rapat BPUPKI bagian II (10 juli-17 juli 1945)

²⁶¹ *Ibid*

²⁶² *Ibid.* hal 22 Lihat juga RM A.B. Kusumah. 2004. *Lahirnya UUD 1945*. Fakultas Hukum UI. Jakarta: hal. 42.

Mengutip bahwa Hatta yang santun pernah menyatakan sesuatu yang keras tentang Yamin dalam Kaitan itu dengan mengatakan “Bung Yamin Licik” dan “itulah Kelicikan Yamin”. Sedangkan AG Pringgodigdo yang semula menyebut buku Yamin sepenuhnya sesuai dengan laporan notulasi persidangan BPUPKI kemudian meralat pernyataannya dengan mengatakan bahwa Mr. Muhammad Yamin “pinter nyulap” lihat Moh Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum.....* loc.cit. hal. 22

berjudul *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945* yang terbit pada tahun 1959.²⁶³

Mr. Muhammad Yamin kemudian mengambil teks yang panjang itu sebagai pengganti pidato yang diucapkannya dalam Sidang Panitia Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia, yang kemudian lagi dimasukkannya kedalam buku pertama yang tiga jilid, yang diterbitkannya dan berjudul “Undang-Undang Dasar 1945.

Seperti yang telah disampaikan oleh peneliti pada pernyataan awal, bahwa dalam beberapa kepustakaan pidato yang disampaikan oleh Muh. Yamin tersebut dilakukan dengan lisan, sehingga bukti autentik sebagai dasar bahwa gagasan yang disampaikan oleh Muh. Yamin pada tanggal 29 Mei 1945 tersebut menjadi bahan perdebatan. Namun, terlepas dari itu Muh. Yamin telah memiliki sumbangsih besar sebagai tokoh Indonesia yang hebat yang memiliki kesempatan untuk menyampaikan usulan dan gagasannya terkait dasar negara yang hendak digunakan jika Indonesia Merdeka. Terlepas dari semua kontroversi tersebut, Sekretariat Negara Republik Indonesia telah mencatat hasil pidato yang disampaikan secara lisan tersebut oleh Mr. Muhammad Yamin namun terbatas atas gagasan pemikiran tentang (Peri Kebangsaan, Peri-Kemanusiaan, Peri-ke-Tuhanan, Peri Kerakyatan, Kesejahteraan rakyat).

Terlepas dari kontroversi saling klaim bahwa gagasan dan usulannya yang dipakai sebagai dasar negara, sejarah ketatanegaraan telah mencatat dan hal ini menjadi khazanah atau materi-materi yang dapat mendukung terbentuk dan disepakatinya dasar negara yang digunakan saat ini. Pemikiran Muh. Yamin menjadi satu kesatuan sejarah ketatanegaraan yang tidak dapat dihilangkan begitu saja, tentu gagasan dan hasil pemikirannya yang telah disampaikan secara tidak tertulis pada rapat BPUPKI tanggal 29 Mei 1945 tersebut secara tidak langsung juga membantu membuka pikiran tokoh-tokoh lain dalam merumuskan ide dan gagasannya yang hendak disampaikan pada sidang BPUPKI, berikutnya yakni 31 Mei 1945 oleh Ki Bagoes Hadikoesomo dan Soepomo serta 1 Juni 1945 oleh Soekarno.

²⁶³ *Ibid*

3.1.3 BPUKPI, Rapat Besar tanggal 31 Mei 1945 oleh Ki Bagoes Hadikoesoemo dan Soepomo

Dalam kesempatan rapat tanggal 31 Mei 1945 setidaknya ada 2 tokoh besar yang menyampaikan pidato pada sidang BPUPKI, keduanya ialah Ki Bagoes Hadikoesoemo dan Soepomo. Keduanya secara berurutan menyampaikan pidatonya yang dimulai dari Ki Bagoes Hadikoesoemo lalu dilanjutkan oleh Soepomo, maka secara berurutan pula akan diuraikan isi pidato keduanya sebagai berikut.

A. Ki BAGOES HADIKOESOMO

Berdasarkan risalah sidang Sekretariat Negara, bahwa isi pidato dari Ki Bagoes Hadikoesoemo ini merupakan risalah yang terdapat pada buku Prof. Mr. Muh. Yamin yang telah terbit pada tahun 1959. Termasuk juga berkas arsip yang diterima dari Negeri Belanda dan Risalah ini diterima Sekretariat Negara dan arsip keluarga Ki Bagoes Hadikoesoemo yang diserahkan oleh putranya Kolonel (L) Basmal Hadikoesoemo.²⁶⁴

Pada sidang BPUPKI, pembicara (Ki Bagoes Hadikoesoemo) menyampaikan gagasan dan menjawab pertanyaan ketua BPUPKI tentang dasar negara Indonesia Lanjutan dan tentang dasar negara dan Kebangsaan Indonesia. Sidang berlangsung di Gedung Tyuuoo Sangi-In (pada saat ini Kementerian Luar Negeri) yang juga diketuai oleh ketua BPUPKI Radjiman Wedyodiningrat.

Pada mulanya Ki Bagoes Hadikoesomo memulainya dengan sebuah doa “Alla Hummah dinas syiro talmustaqim syirotalladzi na an ‘amta ‘alaihim ghoiril maqdhlu bi alaihim waladl dlo llin”. yang artinya *Ya Allah berikan kami petunjuk kejalan yang benar yaitu jalan yang engkau beri nikmat dan bukan jalan yang orang-orang yang engkau murkai, bukan pula jalan orang-orang yang sesat.*²⁶⁵

Ki Bagoes Hadikoesoemo menyatakan bahwa ajaran Agama Islam mengandung 4 pokok perkara, yakni.²⁶⁶

1. Ajaran Iman atau Kepercayaan Kepada Allah dan perkara ghaib

Menurut ajaran ini, dari iman akan timbul suatu watak dan budi pekerti yang baik. Kejahatan manusia didorong oleh kehendaknya yang jahat, dan kehendak

²⁶⁴ *Ibid.* hal. 33

²⁶⁵ *Ibid.* hal. 34

²⁶⁶ *Ibid.* hal. 36-37

jahat itu berasal dari hawa nafsu, dan untuk mematahkan hal tersebut dibutuhkan sesuatu yang lebih besar, yaitu keimanan yang teguh. Ki bagoes Hadikoesomo menggambarkan sebuah perumpaan, jika seseorang sedang marah, yang mana kemarahan tersebut datangnya dari hawa nafsu. Tidak ada yang bisa membendungnya kecuali dengan kemauan yang lebih kuat dari pada kemarahan tersebut, apabila memiliki keimanan yang kuat niscaya nafsu kemarahan dapat diatasi.

2. Ajaran beribadah, berhikmat dan berbakti kepada Allah.

Seseorang yang melaksanakan ibadah tentu akan bermanfaat atas ibadah yang ia lakukan, jika ibadah itu dirasakan dan diyakini dengan sungguh-sungguh. Sebab, perkara ibadah adalah sesuatu hubungan langsung antara jiwa manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa. Faedah ibadah niscaya seseorang yang melakukannya akan merasakannya, salah satunya dengan memperkuat iman dan kalbu agar berdiri tegak dan hidup bersemangat berkobar dalam jiwa. Iman yang tidak diikuti dengan amal ibadat niscaya akan lemah tak berdaya, dan akhirnya akan mati, kedua ajaran tersebut merupakan kewajiban manusia terhadap tuhan untuk menjadi pedoman bathin dan didikan rohani.

3. Ajaran Beramal Sholeh (berbuat kebajikan)

Kata-kata “berbuat kebajikan” memiliki makna yang sangatlah luas, akan tetapi memiliki kejelasan artinya. Beramal shalih ialah berbuat baik kepada orang tua, anak, kepada tetangga dan tamu, dan berbuat baik terhadap golongan lain, dan kepada masyarakat secara keseluruhan.

4. Ajaran Berjihad di dalam jalan Allah.

Yang dimaksud berjihad di jalan Allah disini ialah suka dan rela berjuang dengan bersungguh-sungguh, sepenuh hati, rela mengorbankan harta benda, jiwa dan raga dan menegakkan keadilan dan kebenaran.

Pada prinsipnya pidato yang disampaikan oleh Ki Bagoes Hadikoesoemo banyak menekankan gagasannya tentang dasar negara yang hendak digunakan nantinya oleh Negara Indonesia ialah dasar negara yang harus berlandaskan pada Al-Quran dan Al-Hadits. Meskipun dalam beberapa hal oleh tokoh-tokoh lain seperti Muhammad Hatta yang menyatakan haruslah dipisah persoalan-persoalan antara negara dengan agama.

Tuan-tuan yang terhormat, keempat perkara itulah keringkasan ajaran Agama Islam yang telah diajarkan dan dipimpin oleh para Nabi untuk memperbaiki serta menyusun masyarakat atau negara.²⁶⁷

Jika tuan-tuan bersungguh-sungguh menghendaki Negara Indonesia mempunyai rakyat yang kuat bersatu pada berdasar persaudaraan yang erat dan kekeluargaan serta gotong royong, didirikanlah Negara kita ini diatas petunjuk-petunjuk Al-Qur'an dan AL-Hadits seperti yang sudah saya terangkan tadi.²⁶⁸

Tuan-tuan dan sidang yang terhormat. Dalam Negara kita, niscaya tuan-tuan menginginkan berdirinya suatu pemerintahan yang adil dan bijaksana, berdasarkan budi pekerti yang luhur bersendi permusyawaratan dan putusan rapat, serta luas berlebar dada tidak memaksa tentang agama. Kalau benar demikian, dirikanlah pemerintahan itu atas Agama Islam karena ajaran Agama Islam mengandung kesempaiannya sifat-sifat itu. Firman Allah yang artinya: “bahwasanya Allah menyuruh bersifat adil dan berbuat baik” (Surat Nahl: 90). “apabila kamu hendak memberi hukum diantara manusia maka haruslah kamu memberi hukum dengan adil” (Surat Ali Imron : 159). “dan adapun urusan mereka rakyat hendaklah dimusyawarahkan antara mereka sendiri” (Surat Syura : 38). “Tidak boleh ada perkara tentang agama; karena sudahlah jelas perbedaan antara benar dan sesat” (Surat Baqarah: 256).²⁶⁹

Oleh karena itu Tuan-tuan, saya sebagai seorang Bangsa Indonesia tulen, bapak dan ibu saya Bangsa Indonesia, nenek moyang sayapun Bangsa Indonesia juga yang asli dan murni belum ada campurannya. Dan sebagai seorang muslim, yang mempunyai cita-cita Indonesia Raya dan Merdeka, maka supaya Negara Indonesia merdeka itu dapat berdiri tegak dan teguh, kuat dan kokoh, saya mengharapkan akan berdirinya Negara Indonesia ini berdasarkan Agama Islam. Sebab, itulah yang sesuai dengan keadaan jiwa rakyat yang terbanyak. Sebagaimana yang sudah saya terangkan tadi. Janganlah hendaknya jiwa yang 90 persen dari rakyat itu diabaikan saja tidak diperdulikan. Saya khawatir apabila Negara Indonesia ini tidak berdiri diatas Agama Islam, kalau-kalau umat Islam yang terbanyak itu nanti bersifat pasif atau dingin tidak bersemangat; sebagaimana yang dikawatirkan juga oleh tuan kiai Sanusi tadi. Tetapi saya mengharapkan janganlah sampai kejadian demikian. Tuan-tuan! Sudah banyak pembicara yang berkata, bahwa Agama Islam itu memang tinggi dan suci. Sekarang bagaimana kalau orang tidak mau diikat oleh agama yang sudah diakui tinggi suci, apakah kiranya mau diikat oleh pemikiran

²⁶⁷ *Ibid.* hal. 37

²⁶⁸ *Ibid.* hal. 39

²⁶⁹ *Ibid.* hal. 41-42

yang rendah dan tidak suci? Kalau jiwa manusia tidak mau bertunduk kepada agama perintah Allah, apakah kiranya akan suka bertunduk kepada perintah pikiran yang timbul dari hawa nafsu yang buruk. Pikirkan dan Camkanlah tuan-tuan.

Paduka tuan ketua, sidang yang terhormat! Pembicaraan saya yang sedikit panjang ini rupanya sudah cukup dan tidak ada lagi rasanya yang perlu saya paparkan. Maka akan saya tutup pidato saya ini dengan mendo'a kepada Allah: "Mudah-mudahan Negara Indonesia baru yang akan datang itu berdasarkan Agama Islam dan akan menjadi Negara yang tegak dan teguh serta kuat dan kokoh".Amien!.²⁷⁰

Berdasarkan pidato yang disampaikan oleh KI Bagoes Hadikoesomo tersebut maka dengan jelas-jelas dan nyata gagasan dasar negara yang ditawarkan ialah tentang gagasan-gagasan yang ada pada ajaran Agama Islam yang bersumber pada Al-Qur'an dan Al-Hadits. Gagasan-gagasan tersebut ia tawarkan karena menurut ajaran Agama Islam 6000 ayat yang ada pada Al-quran itu kira-kira 600 ayat saja yang mengatur mengenai ibadah dan akherat, sedangkan sisanya mengatur tentang urusan keduniaan dan urusan ketatanegaraan.²⁷¹

Disinilah letak perbedaan antara tokoh satu dengan lainnya, Ki Bagoes Hadikoesomo dengan tampak jelas berada pada golongan atau kalangan agamis, tentu hal tersebut tidak bersifat final oleh karena pembicara lain serta anggota-anggota dalam BPUPKI juga terdapat golongan nasionalis dan bahkan campuran antara keduanya (Nasionalis-Agamis). Namun gagasan-gagasan yang ditawarkan oleh Ki Bagoes Hadikoesoemo ini merupakan sesuatu yang sangat penting pula karena secara terang-terangan nantinya arah dasar negara dan bentuk negaranya adalah Negara Agama.

Secara filosofis pemikiran-pemikiran dan gagasan yang ditawarkan memang berasal dari filsafat keagamaan, namun dalam hal menentukan dasar negara yang kelak akan digunakan oleh Indonesia Merdeka juga membutuhkan kesepakatan-kesepakatan atau *resultante* antara para tokoh Indonesia yang lainnya. Alasan mendasar Ki bagoes Hadikoesomo selain alasan bahwa ajaran Agama Islam tersebut sudah semuanya lengkap ada pada ajaran Al-Qur'an dan Al-Hadits, Ki Bagoes Hadikoesoemo juga menekankan bahwa 90 persen Rakyat Indonesia pada

²⁷⁰ *Ibid.* hal. 47-48

²⁷¹ *Ibid.* hal. 42

saat itu memeluk ajaran Agama Islam, jadi menjadi sesuatu yang lazim oleh karena mayoritas beragama islam, sehingga bagi negara yang hendak merdeka menurutnya merupakan hal yang lazim jika dasar negara berdasarkan ajaran agamanya.

Berbeda dengan gagasan yang disampaikan sebelumnya oleh Muh. Yamin tentang dasar negara, menurut peneliti gagasan yang disampaikan oleh Ki Bagoes Hadikoesoemo ini secara tatanan yang terstruktur tidak begitu jelas apa saja yang menjadi dasar negara. Pemikiran Ki Bagoes Hadikoesoemo hanya bertitik tolak pada ajaran Agama Islam, dan Dasar Negara Indonesia kelak merdeka, artinya gagasan tersebut tidak dirinci dengan baik dan jelas seperti yang telah disampaikan oleh Muh. Yamin dengan 5 dasar Negara yang ia tawarkan.²⁷² Dalam artian Ki Bagoes Hadikoesomo tidak secara jelas menawarkan 5 Dasar Negara misalnya, hanya bertumpu pada Syariat Islam. Menurut peneliti akan semakin jelas dan baik jika yang dimaksudkan oleh Ki Bagoes Hadikoesoemo tersebut dikonkritkan dalam sebuah frasa yang baik dan memberikan judul atau nama atas dasar negara yang ia tawarkan.

Persoalan agama, setiap tokoh memandang hal tersebut berbeda-beda, sebut saja Soekarno yang memiliki pendirian antara agama dan negara harus dipisahkan. Soekarno mengatakan bahwa pelaksanaan ajaran agama haruslah menjadi tanggung jawab masing-masing pribadi kaum muslim, dan tidaknya menjadi tanggungan dari negara atau pemerintah. Negara tidaklah memiliki yurisdiksi apapun untuk ikut campur serta memaksakan ajaran agama kepada warga negaranya. Campur tangan negara terhadap urusan keagamaan Warga Negaranya dapat merusak kehidupan kaum muslim itu sendiri.²⁷³

Pelaksanaan ajaran agama sepenuhnya berada pada pundak pribadi-pribadi muslim. Dengan tidak diperlukannya Negara mengatur persoalan agama dan menyerahkan hal tersebut pada individu-individu masing-masing, namun secara otomatis negara juga tidak boleh mengesampingkan kehidupan keagamaan warga

²⁷² Terlepas Dasar Negara yang ditawarkan oleh Muh. Yamin benar-benar disampaikan dalam sidang BPUPKI tanggal 29 Mei 1945. Karena pelaku sejarah M.Hatta dalam tulisan ini sebelumnya menyatakan bahwa Muh Yamin telah memodifikasi teks yang pernah diminta oleh Soekarno dalam membuat preambule UUD yang pada saat itu ditolak, preambule UUD merupakan hasil panitia 9 yang kemudian teks M. Yamin yang ditolak tersebut dimodifikasi sedemikian rupa dan M. Yamin Menerbitkannya dalam bukunya yang berjudul Undang-Undang Dasar 1945.

²⁷³ Gauzali Saydam. *Dasar Negara dalam Perdebatan.....* op.cit. hal. 27

negaranya, tidak dibenarkan segala keputusan yang dikeluarkan oleh negara nantinya akan bertentangan dengan prinsip-prinsip agama yang dianut oleh warga negara.²⁷⁴

Pertentangan antara kelompok yang menginginkan ajaran Agama Islam dimasukkan menjadi dasar negara merupakan hal yang sangat lazim dan lumrah, namun dalam merawat, menyiapkan, dan membangun Negara Indonesia yang merdeka, dasar negara tersebut harus benar-benar ditentukan dengan sangat hati-hati. Penentuan dasar negara secara filosofis seharusnya berorientasi pada kesepakatan bersama serta terwujudnya Negara Indonesia yang dapat mensejahterakan rakyatnya dan melindungi seluruh tumpah darah Indonesia.

Orientasi filosofis dalam menentukan dasar negara ini harus dilakukan dengan hati-hati, banyak hal-hal yang juga harus dipertimbangkan dengan melihat dengan jujur bahwa Indonesia merupakan negara yang beragam. Ragam suku, ragam agama, ragam budaya, ragam ras, yang kesemuanya itu harus dirawat dalam bingkai Negara Indonesia. Jadi orientasi penentuan dasar negara yang hendak digunakan kelak Indonesia merdeka adalah orientasi merawat keberagaman tersebut menjadi satu, yakni Negara Indonesia.

B. SOEPOMO

Soepomo pada saat yang telah ditentukan mendapat giliran untuk menyampaikan dan menawarkan hasil pikirannya tentang dasar negara yang hendak dipakai kelak Indonesia merdeka. Pada awal-awal pidatonya Soepomo menyampaikan mengenai syarat mutlak negara merdeka, selain yang telah dijelaskan oleh tokoh sebelumnya yang menyatakan bahwa faktor mutlak berdirinya negara dari sudut pandang konstitusi yakni adanya daerah (*territory*), rakyat (*people*), dan adanya pemerintahan yang berdaulat (*souvery*).

Pada kesempatan tersebut poin-poin penting yang menjadi isi pidato dari Soepomo yang berusaha menjawab tentang dasar negara ialah dasar sistem pemerintahan yang hendak dipakai nantinya, *Pertama* apakah Indonesia akan berdiri sebagai Persatuan Negara (*eenheidsstaat*) atau Negara Serikat (*boondstaat*) atau sebagai Persekutuan Negara (*Statenbond*). *Kedua* mengenai hubungan antara

²⁷⁴ *Ibid*

negara dengan agama, *ketiga* mengenai bentuk negara kita kelak, Republik atau Monarki. Namun untuk menjawab semua persoalan tersebut Soepomo menerangkan terlebih dahulu apa yang disebut dengan *Staatidee*.²⁷⁵

“maka teranglah tuan-tuan yang terhormat, bahwa jika kita hendak mendirikan Negara Indonesia yang sesuai dengan keistimewannya sifat dan corak masyarakat Indonesia, maka Negara kita harus berdasar atas aliran pikiran (*staatidee*) Negara yang integralistik, Negara yang selalu bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh- golongan-golongannya dalam lapangan apapun.”²⁷⁶

B.1 NEGARA INTEGRALISTIK

Soepomo memberikan nama gagasannya ini dengan gagasan konsep Negara Integralistik, soepomo dalam kesempatan tersebut juga menolak adanya usulan dasar negara islam seperti pendapatnya sebagai berikut:

“oleh karena itu saya menganjurkan dan saya mufakat dengan pendirian yang hendak mendirikan negara nasional yang bersatu dalam arti totaliter seperti yang saya uraikan tadi, yaitu negara yang tidak akan mempersatukan diri dengan golongan yang terbesar, akan tetapi yang akan mengatasi segala golongan dan akan mengindahkan dan menghormati keistimewaan dari segala golongan, baik golongan yang besar maupun golongan yang kecil. Dengan sendirinya dalam negeri nasional yang bersatu itu, urusan agama akan terpisah dari urusan negara dan dengan sendirinya dalam negara nasional yang bersatu itu urusan agama akan diserahkan kepada golongan-golongan agama yang bersangkutan.”²⁷⁷

Dalam gagasan tersebut, Soepomo mendasarkan argumentasinya berdasarkan teori-teori yang ia jelaskan, *Pertama* adanya teori perseorangan, *kedua* teori golongan/ *class theory* dan *ketiga* teori *integralistik*.²⁷⁸ Dari ketiga teori tersebut Soepomo menekankan teori yang ketiga yakni teori negara integralistiklah yang cocok dan hendak ditawarkan sebagai salah satu dasar Negara Indonesia.²⁷⁹

Negara ialah suatu susunan masyarakat yang *integral*, segala golongan segala bagian, segala keanggotaannya berhubungan erat satu sama lain dan merupakan persatuan masyarakat yang *organis*. Terpenting dalam

²⁷⁵ Saafroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 51

²⁷⁶ *Ibid.* hal. 55

²⁷⁷ RM. A.B. Kusuma. *Lahirnya UUD*..... op.cit. hal. 130

²⁷⁸ Teori ini diajarkan oleh Spinoza, Muller dan Hegel. Menurut teori ini teori Negara integralistik ialah Negara yang tidak menjamin kepentingan seseorang atau golongan, akan tetapi menjamin kepentingan masyarakat seluruhnya/kesemua golongan masyarakat yang ada dalam sebuah Negara tertentu sebagai persatuan

²⁷⁹ *Ibid.* hal. 52

negara yang berdasarkan aliran pikiran negara integral ialah penghidupan bangsa *seluruhnya*. Negara tidak memihak kepada sesuatu golongan yang paling kuat, atau yang paling besar, tidak menganggap kepentingan seseorang sebagai pusat, akan tetapi Negara menjamin keselamatan hidup bangsa *seluruhnya* sebagai *persatuan* yang tak dapat dipisah-pisahkan. Sekarang tuan-tuan akan membangun Negara Indonesia atas aliran pikiran mana?

Berdasarkan pernyataan tersebut jelas bahwa Soepomo menitikberatkan gagasan tentang Negara integralistik tersebut pada kata “persatuan”. Soepomo tidak menginginkan Negara Indonesia kelak menjadi negara-negara eropa barat dengan aliran perseorangan dan liberalisnya, memisah-misahkan antara manusia satu dengan lainnya yang nantinya dapat menimbulkan imperialisme dan sistem memeras (antara individu satu dengan lainnya, antara golongan besar dengan golongan kecil dan lain sebagainya).

Negara-negara Eropa, Amerika dan Negara Negara benua lain mungkin saja cocok dengan dasar negara liberalisme atau individualismenya, karena memang hal tersebut cocok dan sesuai dengan karakter budaya yang melatar belakangi kelahiran negaranya tersebut. Namun, untuk Negara Indonesia tentu hal tersebut perlu perlu disesuaikan pula dengan sifat dan budaya masyarakat Indonesia yang lebih mengedepankan kesejahteraan sosial untuk semua Rakyat Indonesia.

Negara Indonesia yang hendak didirikan ini hendaklah mendirikan suatu Negara Indonesia yang memiliki keistimewaan sifat dan corak masyarakat Indonesia. Oleh karenanya Soepomo menekankan pada aliran pikiran (*Staatidee*) Negara yang integralistik, konsep negara integralistik ialah sebuah konsep yang memandang Negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongannya dalam lapangan apapun.²⁸⁰

Tuan-tuan yang terhormat, menurut pengertian “Negara” yang integralistik, sebagai Bangsa yang teratur, sebagai persatuan rakyat yang tersusun, maka pada dasarnya tidak akan ada dualisme “staat dan individual”, tidak akan ada pertentangan antara susunan *staat* dan susunan hukum *individu*, tidak akan ada dualisme “*staat un staatsfreie Gesellschaft*”, tidak akan membutuhkan jaminan *grund und Freiheitsrechte* dari individu *contra staat*, oleh karena individu tidak lain ialah suatu bagian organik dari staat, yang memiliki kedudukan dan kewajiban tersendiri untuk turut menyelenggarakan kemuliaan staat, dan sebaliknya oleh karena

²⁸⁰ *Ibid.* hal. 55

staat bukan suatu badan kekuasaan atau raksasa politik yang berdiri diluar lingkungan suasana kemerdekaan seseorang.

Paduka tuan Ketua, seorang filosof inggris, bernama Jeremy Bentham (akhir abad ke-18) mengajarkan, bahwa staat menuju kepada "*the greatest happiness of the greatest number*" akan tetapi pikiran ini berdasar pada pikiran individualisme. Menurut aliran pikiran tentang negara yang saya anggap sesuai dengan semangat Indonesia asli tadi, negara tidak mempersatukan dirinya dengan golongan yang terbesar dalam masyarakat, pun tidak mempersatukan dirinya dengan golongan yang paling kuat (golongan politik atau golongan ekonomi yang paling kuat), akan tetapi *mengatasi segala golongan dan segala seseorang*, mempersatukan diri dengan *lapisan rakyat seluruhnya*.²⁸¹

Dalam gagasan tentang Negara integralistik, Soepomo tidak menafikkan adanya golongan-golongan yang menurut bahasa yang ia pakai "golongan sebagian" tidak diperhatikan. Justru dengan negara integralistik tersebut masyarakat akan mengetahui kedudukan mereka masing-masing dan hal tersebut meneguhkan persatuan dan harmoni antara sesuatu yang disebut dengan sebagaian/organik dengan golongan yang kuat.

B.2 NEGARA DAN AGAMA

Argumentasi yang sangat penting yang disampaikan oleh Soepomo tentang ketidaksetujuan dirinya atau menolaknya dasar agama tertentu menjadi Dasar Negara Indonesia secara tidak langsung akan meminggirkan golongan sebagaian/kecil dan menyatukan golongan yang besar meskipun golongan yang besar atau mayoritas itu menjamin akan merangkul semua golongan yang ada. Jika gagasan mendirikan Negara Islam itu benar-benar hendak direalisasikan, artinya kita bersepakat "menyatukan/mendirikan Negara Persatuan" namun hanya untuk golongan mayoritas saja yakni golongan penganut ajaran Agama Islam.

Golongan-golongan kecil menurutnya tidak bisa menyatukan dirinya atas golongan-golongan besar tersebut meskipun golongan besar memberikan jaminan akan persatuan yang hendak di bangun dalam bingkai Negara Persatuan Indonesia. Jadi mendirikan Negara Islam menurut pendapat dan gagasan Soepomo tersebut

²⁸¹ *Ibid.* hal. 56

tidak sesuai dengan cita-cita bersama perjuangan yang menginginkan arti atau makna yang sesungguhnya tentang “hakikat persatuan yang seutuhnya”.

Soepomo lantas menanyakan kepada anggota BPUPKI dengan tanda seru “apakah kita hendak mendirikan Negara Islam di Indonesia?, namun pertanyaannya tersebut ia bantah dengan menyatakan bahwa Negara Indonesia memiliki keistimewannya sendiri, secara nyata letak dari Indonesia di dunia memiliki sifat yang berlainan dengan geografi Negara-Negara Irak, Iran, Mesir, atau Syria (Negara-Negara yang memiliki sifat keislaman/ *Corpus Islamicum*).²⁸²

Soepomo sepakat dengan pendirian yang hendak mendirikan suatu negara “nasional yang bersatu” dalam arti totaliter.²⁸³ Dengan demikian Negara akan memisahkan diri dengan persoalan agama, persoalan-persoalan agama akan menjadi persoalan pribadi masing-masing individu dan dengan sendirinya hal tersebut akan dapat menjamin suatu “kemerdekaan” memeluk dan menjalankan ajaran agama yang diyakininya tersebut, baik golongan yang terbesar maupun golongan yang terkecil.²⁸⁴

Soepomo dalam kesempatan tersebut juga ikut menyampaikan ketidaksepatannya terkait usulan dasar negara yang didasarkan pada ajaran agama yang mayoritas. Pendapat Soepomo menitik beratkan pada dasar negara yang dapat mengatasi dan menghormati semua golongan tanpa melihat golongan yang mayoritas maupun golongan yang minoritas. Hal tersebutlah yang menurut peneliti, orientasi penentuan dasar negara haruslah berorientasi pada orientasi kedepan, orientasi menjaga keragaman yang ada saat itu demi terciptanya Negara Indonesia yang dapat diterima oleh semua golongan.

Negara nasional yang bersatu atau integral ini bukan berarti bahwa Negara “a religius”. Negara nasional yang bersatu itu akan memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur, akan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur, Maka negara yang demikian tersebut sebenarnya negara yang tidak meninggalkan

²⁸² Saafroedin Bahar. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 58

²⁸³ Maksud dari Negara totaliter yang dimaksudkan oleh Soepomo ialah Negara yang tidak akan mempersatukan diri dengan golongan yang besar atau mayoritas, akan tetapi akan mengatasi segala golongan (baik golongan sebagian atau golongan terbesar)

²⁸⁴ Saafroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 51

ajaran agamanya, termasuk pula ajaran Agama Islam, itulah esensi dari konsep Negara integralistik.²⁸⁵

Sebagai contoh, dalam Negara Indonesia itu hendaknya dianjurkan, supaya Warga Negara *cinta* kepada tanah air, *ikhlas* akan diri sendiri dan suka *berbakti* kepada tanah air supaya mencintai dan berbakti kepada *pemimpin* dan kepada *negara*, supaya *takluk* kepada *tuhan*, supaya tiap-tiap waktu ingat kepada tuhan. Itu semua harus dianjurkan, harus dipakai sebagai dasar moral dari negara nasional yang bersatu itu. Dan saya yakin, bahwa dasar-dasar itu dianjurkan oleh Agama Islam.²⁸⁶

B.3 REPUBLIK ATAU MONARKI

Selain menawarkan gagasan mengenai Negara Integralistik, negara dan agama, Soepomo juga dalam kesempatan pidatonya pada tanggal 31 Mei 1945 di hadapan sidang BPUPKI juga menyampaikan gagasannya tentang pilihan Negara Indonesia kelak merdeka menggunakan bentuk Negara Republik atau Monarki. Dalam kesempatan tersebut disampaikan argumentasi keduanya dengan dimulai dengan penjelasan hierarkies dari pemimpin negara terhadap rakyatnya, pengisian jabatan pemimpin negara dan lain sebagainya, berikut kutipan pidato Soepomo pada saat sidang BPUPKI.

Tuan-tuan yang terhormat! Menurut hemat saya soal republik atau monarki itu tidak mengenai dasar susunan pemerintahan. Yang *penting* ialah, hendaknya Kepala Negara, bahkan semua badan pemerintahan mempunyai sifat *pemimpin Negara dan rakyat seluruhnya*.

Kepala Negara harus sungguh memimpin rakyat seluruhnya. Kepala Negara harus mengatasi segala golongan dan bersifat mempersatukan Negara dan Bangsa. Apakah Kepala Negara itu akan diberi kedudukan sebagai Raja atau Presiden atau sebagai Adipati seperti di Birma, atau sebagai “Fuhler”, itu semauanya tidak mengenai dasar susunan pemerintahan. Baik Raja, atau Presiden atau Fuhler, atau Kepala Negara yang bergelar ini atau itu, misalnya bergelar “Sri Paduka yang Dipertuan Besar” atau bergelar lain, ia harus menjadi pemimpin Negara yang sejati. Ia harus bersatu jiwa dengan rakyat seluruhnya.

Apakah kita akan mengangkat seorang sebagai Kepala Negara dengan hak turun-temurun, atau hanya untuk waktu tertentu, itulah hanya mengenai *bentuk* susunan pemimpin Negara yang nanti kita akan selidiki dalam badan ini. Caranya memimpin negara itu hendaknya janganlah diturut cara pilihan menurut sistem

²⁸⁵ *Ibid.* hal. 60

²⁸⁶ *Ibid*

demokrasi Barat, oleh karena pilihan secara sistem demokrasi barat itu berdasar atas faham perseorangan.

Tuan-tuan sekalian hendaknya insaf pada konsekuensi dari pendirian menolak dasar perseorangan itu. Menolak dasar individualisme berarti menolak juga sistem parlementarisme, menolak sistem demokrasi barat, menolak sistem yang menyamakan manusia satu sama lain seperti angka-angka belaka yang semuanya sama harganya.²⁸⁷

Gagasan mengenai Republik atau Monarki yang dimaksudkan oleh Soepomo tidak mengenai dasar susunan pemerintahan, akan tetapi bentuk pimpinan kepala negeranya. Bentuk pimpinan Kepala Negeranya disini yang ia tawarkan terkait bentuk Kepala Negara yang berbentuk Presiden, Raja atau dengan sebutan lain. Nampaknya soepomo tidak mengarahkan secara jelas dan tegas tentang pilihan-pilihan tersebut. Soepomo hanya memberikan dan menawarkan bentuk Kepala Negara yang hendak dipilih itu nantinya ialah bentuk kepala Negara yang memiliki hubungan yang erat dengan lembaga perwakilan/parlement/lembaga permusyawaratan. Pimpinan Negara haruslah terus bersatu dengan jiwa seluruh Rakyat Indonesia, tentunya haruslah dibentuk sebuah susunan pemerintahan dengan sistem “permusyawaratan”. Hal yang demikian ini dapat menjamin agar seluruh kepentingan atau aspirasi rakyat dapat dirasakan dan dan dijamin oleh pemimpin Negara.

Hubungan antara pemimpin negara dengan lembaga perwakilan/permusyawaratan itu ialah terletak pada hubungan antara keduanya dalam sistem pemerintahan nantinya. Lembaga Perwakilan/permusyawaratan dapat mengirim pesan konkrit dari masyarakat yang senyatanya dirasakan dan diidam-idamkan oleh seluruh rakyat untuk dilakukan oleh pemimpin negara. Meskipun tidak secara jelas bentuk Republik atau Monarki yang ditawarkan oleh Soepomo, namun jika melihat kembali pidato asli yang disampaikan oleh Soepomo tersebut, sebenarnya Soepomo menitikberatkan pilihan antara keduanya tersebut dengan menyatakan “jangan memilih dengan cara demokrasi barat dan, liberalisme dan paham individualism”. Pernyataan tersebut secara filosofis pilihannya ialah menyingkirkan pilihan pemimpin negara yang berbetuk Monarki.

²⁸⁷ *Ibid.* hal. 61-62

Pemimpin Negara monarki lazimnya bentuk dari kepala negaranya ialah seorang Raja atau Ratu yang biasanya menduduki kekuasaan jabatan pemimpin Negara seumur hidup/turun temurun. Beberapa pengalaman Negara-Negara lain yang pernah menggunakan bentuk pemimpin Negara monarki tindakan penguasaan/pemimpin negara selalu dianggap benar, tindakan raja/ratu merupakan hukum yang berlaku bagi masyarakatnya. Tentu hal tersebut tidak sesuai dengan apa yang diinginkan oleh Soepomo.

Jabatan pemimpin negara yang turun temurun juga dapat membawa ketidakadilan bagi seluruh Rakyat Indonesia. Sebab, dengan jabatan tersebut menutup kemungkinan putra-putri terbaik Bangsa ini dapat memimpin Negara Indonesia kelak. Setidaknya dari pernyataan tersebut meskipun dalam pidato Soepomo tidak menyampaikan secara jelas dan tegas, tetapi menurut peneliti bentuk pemimpin Negara Monarki ditolak atau tidak dipilih oleh Soepomo.

Peneliti dalam hal ini memiliki argumentasi yang berbeda dengan apa yang disampaikan oleh Soepomo, jika melihat tulisan sebelumnya bahwa Soepomo memperkenalkan gagasan Negara Integralistik karena diilhami atau didasarkan pada teori yang digunakan Hegel. Namun perlu dipembuktian secara ilmiah pula apakah filsafat Hegel yang dimaksudkan adalah sama dengan yang dinyatakan oleh Soepomo tentang Negara Integralistik pada saat sidang BPUPKI tanggal 31 Mei 1945.

Marsilam Simanjuntak dalam bukunya “Pandangan Negara Integralistik” menyatakan bahwa Soepomo menyebut nama Hegel dengan niat yang tidak mendalam, komprehensif, dan konsisten tetapi hanya memanfaatkan secara “*epigramig*” memetik secara sedikit rumus-rumus yang tersebar dari Hegel.²⁸⁸ “persatuan masyarakat organis”, “penghidupan bangsa seluruhnya”, “kepentingan seluruhnya, bukan kepentingan seseorang” tidak adanya dualisme antara individu dengan negara yang berulang-ulang disampaikan oleh Soepomo saat berpidato 31 Mei 1945 tersebut sebenarnya secara komprehensif tidak bisa di klaim telah mengikuti ajaran Hegel yang sesungguhnya.

²⁸⁸ Marsilam Simanjuntak. 1994. *Pandangan Negara Integralistik (Sumber, Unsur dan Riwayatnya dalam persiapan UUD 1945)*. PT Pustaka Utama Grafiti. Jakarta: hal. 220

Hegel sebenarnya mengakui adanya dualisme dalam sebuah negara itu terdapat kehendak subjektif dan kehendak universal, masih saling berdiri sendiri, tetapi yang yang subjektif dan partukular hanya bisa tetap ada selama menyesuaikan diri dengan yang universal. Penyesuaian ini merupakan suatu keharusan (*necessity*), keterpaksaan, bukan merupakan suatu kemerdekaan, jadi dalam kehidupan masyarakat sipil masih ada dualisme antara subyektif dan particular (seperti kepentingan individu, kelompok) dan yang universal (ide nasional, berupa kepentingan keseluruhan).²⁸⁹

Dalam hal lain arah pilihan antara Republik dan Monarki yang tidak secara tegas dipilih oleh Soepomo (namun menurut peneliti dalam analisa pidato aslinya mengarahkan pada Republik).²⁹⁰ Nyatanya Hegel tidak dapat terlepas dari Monarki. Deskripsi bahwa negara merupakan deskripsi ide absolut membawa konsekuensi pada logika perlunya seorang raja yang dapat menjaga dan menjadi tempat kedaulatan rakyat (sebagai penjelmaan subyektifas negara). Menurut Hegel negara adalah Monarki, bukan republik demokrasi karena untuk Hegel menghentikan pembicaraan terkait Republik Demokrasi dengan pernyataan “*such a nation cannot be further discussed in face of the Idea of the state in its full devolepment*”.²⁹¹

Pendapat Soepomo selanjutnya mengenai konsep Negara Integralistik dalam hal pengisian jabatan turun temurun.²⁹² Padahal Hegel memberikan sandaran filsafat mengenai hal tersebut, jika benar-benar diikuti maka Monarki dengan prinsip hak turun-temurunlah yang harus disetujui (dalam kenyataan pidatonya secara tidak tegas Soepomo menyampaikan pilihan turun termuruan

²⁸⁹ *Ibid.* hal. 222

²⁹⁰ *Ibid.* hal. 224

²⁹¹ *Ibid.* hal. 224

²⁹² “apakah kita akan mengangkat seorang Kepala Negara dengan hak turun-temurun, atau hanya waktu tertentu, itulah hanya mengenai bentuk susunan pimpinan Negara yang nanti akan kita selidiki dalam badan ini”. Kutipan langsung Soepomo yang disampaikan pada sidang BPUPKI tanggal 31 Mei 1945. Disisi lain pernyataan Soepomo “caranya mengangkat pemimpin Negara itu hendaknya jangan diturut cara pilihan menurut sistem demokrasi Barat, oleh karena cara pilihan secara sitem demokrasi Barat itu berdasarkan prinsip perseorangan”. Pernyataan soepomo sangatlah mengambang, tidak mempertegas pilihannya terkait bagaimana pengisn Jabatan Kepala Negara karena Soepomo menekankan persoalan tersebut bukan sebuah hal yang bersifat prinsipil atau hanya mengenai bentuknya saja, padahal berbeda jauh dengan pemikiran Hegel yang sesungguhnya prinsip pengisian jabatan turun-temurun merupakan prinsip dasar dalam bentuk Monarki.

atau tidak). Tentu jika pernyataan tidak tegas tentang monarki atau republik, pengisian jabatan Kepala Negara dengan turun temurun atau waktu tertentu tidak jelas dinyatakan secara tegas, maka pernyataan atau gagasan Negara Integralistik Soepomo menurut peneliti tidak komprehensif atau juga disebut “bukan integralistik yang sesungguhnya”.

Filsafat Hegel yang sesungguhnya tersebut apabila benar-benar diterapkan dalam bingkai Negara Integralistik maka akan menjadi sesuatu yang bermasalah dikemudian hari tatkala Indonesia benar-benar merdeka. Siapa yang akan mengisi Jabatan Raja yang memimpin Kepala Negara nantinya, tentu akan menjadi persoalan “saling klaim” menjadi Raja Pertama di Indonesia.²⁹³ Fakta sejarah ketatanegaraan menyebutkan bahwa gagasan bentuk Negara Monarki tersebut sempat menjadi pembincangan yang hangat, bahkan untuk gagasan tersebut dilakukan voting/pemungutan suara. Sidang Dokuritsu Junbi Cosakai memutuskan melalui pemungutan suara pada hari pertama sidang kedua tanggal 10 Juli 1945 dengan memilih bentuk Republik dengan suara 55 untuk Republik, 6 untuk kerajaan/monarki, 2 lain-lainnya.²⁹⁴

3.1.4 BPUPKI Rapat besar tanggal 1 Juni 1945 oleh Soekarno.

Tokoh terakhir yang mendapatkan kesempatan menyampaikan gagasannya ialah Soekarno, khususnya menjawab pertanyaan ketua BPUPKI tentang dasar negara. Soekarno mendapatkan kesempatan terakhir pada tanggal 1 Juni 1945, dalam pidatonya tersebut banyak mendapatkan perhatian dari anggota sidang BPUPKI karena Soekarno sebelumnya memang dikenal sebagai tokoh yang pintar, luwes, dan lantang dalam menyampaikan pidato-pidatonya.

²⁹³ Kemungkinan-kemungkinan Indonesia memiliki bentuk Negara Monarki bukan persoalan analisa semata, namun benar-benar peristiwa sejarah. Disisi lain Soekarno secara tegas menolak tawaran meliter Jepang yang menginginkan Soekarno untuk diangkat menjadi seorang Raja yang menjadi pemimpin Indonesia. Lihat Marsilam Simanjuntak. *Pandangan Negara Integralistik.....* op.cit. hal. 226

²⁹⁴ *Ibid*, jauh sebelum suara pemungutan dilakukan Soekarno dan Muhammad Yamin telah menyatakan keberatan dan penolakannya terhadap bentuk Negara Monarki. “saya terus terang, saya tidak akan memilih monarki. Apa sebab? Oleh karena Monarki “*vooronderstelt erfrelijkheid*” turun temurun. Saya seorang Islam, saya demokrat karena saya orang Islam, saya menghendaki mufakat, maka saya minta supaya tiap-tiap Kepala Negara pun dipilih. Tidaklah Agama Islam mengatakan bahwa Kepala-Kepala Negara, baik kalif, maupun Amirul mu'minin, harus dipilih rakyat” lihat juga Muhammad Yamin. 1959. *Naskah Persiapan UUD 1945, Dijilid Pertama*. Yayasan Prapantja. Jakarta: hal. 77

Mendapat kesempatan terakhir pada sidang BPUPKI merupakan sesuatu hal yang berbeda, *pertama* tentu konsep yang hendak ditawarkan memiliki kekhasan tersendiri serta sudah banyaknya pandangan-pandangan dari pembicara sebelumnya secara tidak langsung akan membuat gagasan yang hendak ditawarkan akan menjadi lebih matang. *Kedua* sebelum Soekarno menyampaikan isi pokok tentang gagasan dasar negara itu selain beliau menjadi pelaku sejarah langsung perjuangan Bangsa Indonesia, terdapat hal-hal yang menurut peneliti “menggugah hati” siapapun yang membaca dan mengetahuinya.

Didalam pidato beberapa waktu lalu di senayan itu, saya telah ceritakan, tengah-tengah malam keesokan harinya saya akan diharuskan mengucapkan pidato giliran saya, saya keluar dari rumah Pegangsaan Timur 56, Pegangsaan Timur 56 yang sekarang tempat dari pada Gedung Pola. Saya keluar di malam yang sunyi tu dan saya mengenadahkan wajah saya kelangit, dan saya melihat bintang gemerlap, ratusan, ribuan, bahkan puluhan ribu. Dan sinilah saya merasa kecilnya manusia, disinilah saya merasa dhaifnya aku ini, disitulah aku merasa berat tanggung-jawab yang amat berat dan besar yang diletakkan diatas pundak saya, oleh karena keesokan harinya saya harus mengemukakan usul saya tentang hal dasar apa Negara Indonesia Merdeka harus memakai.

Pada saat itu dengan segenap kerendahan budi saya memohon kepada Tuhan Yang Maha Esa: “Ya Allah, ya Robbi, berikanlah petunjuk kepadaku apa yang besok pagi akan kukatakan, sebab Engkaulah ya Tuhanku, mengerti bahwa apa yang ditanyakan kepadaku oleh ketua Dokuritsu Zyunbi Tsoosakai itu bukan barang yang remeh, yaitu dasar daripada Indonesia Merdeka. Dasar daripada satu negara yang telah diperjuangkan oleh seluruh Rakyat Indonesia berpuluh-puluh tahun dengan segenap penderitaannya, yang penderitaan-penderitaan itu aku sendiri telah melihatnya. Dasar daripada Negara Indonesia Merdeka yang menjadi salah satu unsur dari pada Amanat Penderitaan Rakyat. Amanat Penderitaan Rakyat. Aku, ya Tuhan, telah beri engkau kesempatan melihat penderitaan-penderitaan Rakyat untuk mendatangkan Negara Indonesia yang Merdeka itu. Aku melihat pemimpin-pemimpin, ribuan, puluhan ribu, meringkuk didalam penjara. Aku melihat Rakyat menderita. Aku melihat orang-orang mengorbankan ia punya harta benda untuk tercapainya cita-cita ini. Aku melihat orang-orang didrel mati. Aku melihat orang naik tiang penggantungan. Dalam surat itu dia mengamanatkan kepada saya sebagai berikut: “bung Karno, besok aku akan meninggalkan dunia ini. Lanjutkan perjuangan kita ini”. Ya Tuhan, Ya Allah, ya Robbi, berilah petunjuk kepadaku, sebab besok pagi aku harus memberi jawaban atas pertanyaan yang maha penting ini.”

Saudara-saudara, setelah aku mengucapkan doa kepada tuhan ini, saya merasa mendapat petunjuk. Saya merasa mendapat ilham. Ilham yang berkata: Galilah apa yang hendak engkau jawabkan itu dari bumi Indonesia sendiri. Maka malam itu aku menggali, menggali didalam ingatanku, menggali di dalam ciptaku, menggali didalam khayalku, apa yang terpendam di dalam bumi Indonesia ini, agar supaya sebagai hasil dari penggalian itu dapat dipakainya sebagai dasar daripada Negara Indonesia Merdeka yang akan datang.²⁹⁵

Begitu besar harapan yang ada pada pundak Soekarno, sebab ialah merupakan salah satu pelaku sejarah yang mengetahui langsung bagaimana perjuangan Bangsa (Rakyat Indonesia selama ini memperjuangkan kemerdekaan). Menjadi saksi rakyat mengorbankan segalanya demi kemerdekaan, bahkan menjadi cambuk baginya agar ketika mendapatkan kesempatan baginya keesokan harinya masih menyempatkan memanjatkan doa agar hasil gagasan atau pikirannya tentang dasar negara yang kelak dipakai merupakan sesuatu yang bisa diterima.

Soekarno merupakan seorang yang sangat religius, pandangan mengenai dasar negara yang hendak ditawarkan juga ia mengambilnya tidak atau bukan dari luar Indonesia, melainkan dari Bumi Indonesia. Bahkan sejak awal sebelum membuka isi gagasannya, Soekarno sudah fokus atas pernyataan ketua BPUPKI tentang dasar negara yang akan digunakan kelak Indonesia merdeka.

Permulaan awal pidatonya, Soekarno menekankan artinya sebuah bintang pemandu "*leitstart*" (berasal dari bahasa jerman yang artinya bintang pimpinan/*guiding star*) dalam mendirikan Indonesia yang merdeka. Soekarno memberikan perumpamaan sebuah negara yang hendak dibangun ini diibaratkan diletakkan pada sebuah meja yang statis/tidak berubah yang arahnya ialah dapat mempersatukan semua elemen yang ada pada Bangsa Indonesia. Namun juga dapat ditempat pada meja yang dinamis/fleksibel yang orientasinya dapat mengarah pada bagaimana menggerakkan Indonesia.²⁹⁶

Leitstart yang dimaksud oleh Soekarno ialah sebuah elemen-elemen yang harus digali berdasarkan jiwa-jiwa Bangsa Indonesia sendiri, semua elemen-elemen tersebut dikumpulkan menjadi satu, tidak mungkin mengumpulkan elemen-

²⁹⁵ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal 12-14 Lihat juga Soekarno. 1964. *19 Tahun Lahirnja Pantja Sila*. Departemen Penerangan RI. Jakarta: hal. 6-8

²⁹⁶ *Ibid*. hal. 14

elemen yang bukan jiwa Indonesia jika hendak digunakan sebagai Dasar Negara Indonesia Merdeka.²⁹⁷ Soekarno menyampaikan maaf atas pidato yang hendak disampaikannya tersebut dengan menyatakan bahwa para anggota-anggota sebelumnya tidak menjawab mengenai dasar negara yang menjadi pertanyaan dari ketua BPUPKI. *Philopsofische groud-slag* dalam bahasa belanda yang ditawarkan oleh Soekarno, *Philopsofische groud-slag* itulah yang bersifat fundamental, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat, yang sedalam-dalamnya.berikut beberapa gagasan yang ditawarkan oleh Soekarno terkait dasar negara.

A. Pertama: Kebangsaan Indonesia

Soekarno pada saat itu berpidato didepan seluruh anggota BPUPKI pertama kali prinsip yang beliau cetuskan adalah Kebangsaan Indonesia. Hal ini dirasa penting oleh karena rakyat harus dijadikan satu dalam bingkai Kebangsaan Indonesia. Dalam pidatonya, Soekarno menekankan bahwa yang terpenting dari suatu Negara adalah kemauan untuk menjadi satu, yakni menjadi satu dalam sebuah Negara dalam bingkai Kebangsaan.

Pidato Soekarno menekankan bahwa dirinya seorang yang beragama islam, namun Kebangsaan Indonesia ini tidak diartikan sempit. *National staat* Indonesia disini menandakan bahwa kita akan dipersatukan dari seluruh berbagai unsur dan lapisan di Indonesia dalam suatu hal yang disebut Kebangsaan Indonesia. Soekarno juga memberikan contoh atau perumpamaan bahwasanya turun temurun kita adalah Bangsa Indonesia. Bapak bapak dari kita adalah rang Indonesia, nenek-nenek kita adalah orang Indonesia, datuk-datuk kita adalah orang Indonesia juga, oleh karenanya diperlukan suatu prinsip untuk menggabungkan hal tersebut dalam Kebangsaan Indonesia atau *national staat*.

Membentuk sebuah negara dibutuhkan adanya kemauan untuk bersatu, maksudnya adalah bersatunya orang-orang yang ada untuk menjadi satu yang oleh Soekarno dinamai Kebangsaan Indonesia. Soekarno bahkan memberikan contoh apa yang dijelaskan oleh Renan, syarat bangsa adalah kemauan untuk bersatu antara

²⁹⁷ *Ibid*

manusia satu dengan lain, bangsa merupakan gerombolan manusia yang menginginkan untuk bersatu dan merasa dirinya bersatu.²⁹⁸

Kita mendirikan satu Negara Kebangsaan Indonesia. Saya minta saudara Ki Bagoes Hadikoesoemo dan saudara-saudara Islam lain: maafkanlah saya memakai perkataan “Kebangsaan” ini! Saya pun orang Islam. Tetapi saya minta kepada saudara-saudara, janganlah saudara-saudara salah faham jikalau saya katakan bahwa dasar pertama buat Indonesia ialah dasar Kebangsaan. Itu bukan berarti satu Kebangsaan dalam arti yang sempit, tetapi saya menghendaki satu nasional staat, seperti yang saya katakan dalam rapat di Taman Raden Saleh beberapa hari yang lalu. Satu *Nationale Staat* Indonesia bukan berarti staat yang sempit. Sebagai saudara Ki Bagoes Hadikoesoemo katakan kemarin, maka tuan adalah orang Bangsa Indonesia, bapak tuan pun adalah orang Indonesia, nenek tuan pun Bangsa Indonesia, datuk-datuk tuan, nenek-moyang tuan pun Bangsa Indonesia. Di atas satu Kebangsaan Indonesia, dalam arti yang dimaksudkan oleh saudara Ki Bagoes Hadikoesoemo itulah, kita dasarkan Negara Indonesia.

Satu *Nationale Staat*! Hal ini perlu diterangkan lebih dahulu, meski saya di dalam rapat besar di Taman Raden Saleh sedikit-sedikit telah menerangkannya. Marilah saya uraikan lebih jelas dengan mengambil tempoh sedikit: Apakah yang dinamakan Bangsa? Apakah syaratnya Bangsa?

Menurut Renan syarat Bangsa ialah “kehendak akan bersatu”. Perlu orang-orangnya merasa diri bersatu dan mau bersatu. Ernest Renan menyebut syarat Bangsa: “*le desir d’etre ensemble*”, yaitu kehendak akan bersatu. Menurut definisi Ernest Renan, maka yang menjadi bangsa, yaitu satu gerombolan manusia yang mau bersatu, yang merasa dirinya bersatu.²⁹⁹

Gagasan Soekarno terkait gagasan kebangsaan Indonesia dengan tidak bermaksud menyudutkan dan juga menyinggung pendapat Ki Bagoes Hadikoesoemo atau Monandar yang membahas mengenai persatuan antara orang dengan tempatnya. Pada prinsipnya rang tidak dapat dipisahkan dengan tempatnya ia berpijak di bumi, oleh karenanya butuh suatu persatuan antara orang dengan tempat yang ditempatinya³⁰⁰.

Renan dan Otto Bauer hanya mempertimbangkan orangnya saja. Mempertimbangkan karakter yang melekat pada orangnya tanpa memperhatikan

²⁹⁸ Yasonna H Laoly dan Achmad Basarah. 2012. *Historitas dan Spiritualitas Pancasila (Refleksi peringatan 67 Tahun Hari Lahir Pancasila)*. Gramedia. Jakarta: hal. 28

²⁹⁹ *Ibid.* hal. 28-29

³⁰⁰ *Ibid.* hal. 29

tempat. Tidak memperhatikan tempat atau bumi yang dipijaknya, lalu Soekarno menyatakan, lantas apa itu tempat atau bumi yang dipijak oleh manusia. Soekarno memberikan jawaban atas pertanyaannya sendiri tersebut adalah tempat itu adalah tanah air. Tanah air itu merupakan satu kesatuan, bahkan tak sampai disitu, Soekarno memberikan perumpamaan terhadap anak kecil yang disuruh melihat peta tentang kepulauan Indonesia dan pasti akan menjawab hal tersebut merupakan satu kesatuan. Di dalam peta tersebut dapat dilihat segerombolan pulau-pulau diantara yang besar, Lautan Pasifik dan Lautan Hindia, dan diantara dua Benua yakni Benua Asia dan Benua Australia. Dari seorang anak kecil tersebut dapat mengatakan bahwa pulau-pulau yang berada di kepulauan Indonesia yakni pulau Jawa Sumatra, Borneo, Selebes, Halmahera, Kepulauan Sunda Kecil, Maluku dan lain lain pulau kecil diantaranya adalah satu kesatuan.³⁰¹

Soekarno dalam naskah asli pidato yang disampaikan pada tanggal 1 Juni 1945 di hadapan seluruh anggota rapat BPUPKI juga membangun argumentasi pemikiran tentang Kebangsaan tersebut tidak mudah. Soekarno berusaha menjelaskan dan menyakinkan tentang gagasan Kebangsaan Indonesia tersebut kepada seluruh anggota rapat termasuk dari golongan tionghoa akan pentingnya Kebangsaan atau *national staat*.

Kerajaan-kerajaan yang ada sebelum Indonesia akan hendak merdeka juga menjadi perhatian dari Soekarno. Soekarno mengartikan atau mendefinisikan apa yang disebut dengan *national staat* tersebut bukan pada kerajaan yang ada di Indonesia, namun pada *national staat* secara luas (tidak membatasi pada kerajaan-kerajaan). Didalam pidato aslinya begitu lengkap dan detailnya Soekarno menjelaskan hal tersebut.

Maka jikalau saya ingat perhubungan antara orang dan tempat, antara rakyat dan buminya, maka tidak cukuplah definisi yang dikatakan oleh Ernest Renan dan Otto Bauer itu. Tidak cukup "*le desir d'etre ensembles*", tidak cukup definisi Otto Bauer "*aus schiksalgemeinschaft erwachsene Charaktergemeinschaft*" itu. Maaf saudara-saudara, saya mengambil contoh Minangkabau, di antara Bangsa di Indonesia, yang paling ada "*desir d'entre ensemble*", adalah rakyat Minangkabau, yang banyaknya kira-kira 2,5 milyon.

³⁰¹ *Ibid.* hal. 30

Rakyat ini merasa dirinya satu keluarga. Tetapi Minangkabau bukan satu kesatuan, melainkan hanya satu bagian kecil daripada satu kesatuan! Penduduk Yogya pun adalah merasa "*le desir d'etre ensemble*", tetapi Yogya pun hanya satu bahagian kecil dari pada satu kesatuan. Di Jawa Barat rakyat Pasundan sangat merasakan "*le desir d'etre ensemble*", tetapi Sunda pun hanya satu bahagian kecil daripada satu kesatuan.

Pendek kata, Bangsa Indonesia, *Natie* Indonesia, bukanlah sekedar satu golongan orang yang hidup dengan "*le desir d'etre ensemble*" di atas daerah kecil seperti Minangkabau, atau Madura, atau Yogya, atau Sunda, atau Bugis, tetapi Bangsa Indonesia ialah seluruh manusia-manusia yang, menurut geopolitik yang telah ditentukan oleh s.w.t., tinggal di kesatuannya semua pulau-pulau Indonesia dari ujung Utara Sumatra sampai ke Irian! Seluruhnya!, karena antara manusia 70.000.000 ini sudah ada "*le desir d'etre ensemble*", sudah terjadi "*Charaktergemeinschaft!*" *Natie* Indonesia, Bangsa Indonesia, ummat Indonesia jumlah orangnya adalah 70.000.000, tetapi 70.000.000 yang telah menjadi satu, satu, sekali lagi satu!

Ke sinilah kita semua harus menuju: mendirikan satu *Nationale staat*, di atas kesatuan bumi Indonesia dari Ujung Sumatera sampai ke Irian. Saya yakin tidak ada satu golongan di antara tuan-tuan yang tidak mufakat, baik Islam maupun golongan yang dinamakan "golongan Kebangsaan". Ke sinilah kita harus menuju semuanya. Saudara-saudara, jangan orang mengira bahwa tiap-tiap Negara merdeka adalah satu *nationale staat!* Bukan *Pruisen*, bukan *Beieren*, bukan *Sakssen* adalah *nationale staat*, tetapi seluruh Jermanialah satu *nationale staat*. Bukan bagian kecil-kecil, bukan Venetia, bukan Lombardia, tetapi seluruh Italialah, yaitu seluruh semenanjung di Laut Tengah, yang di utara dibatasi pegunungan Alpen, adalah *nationale staat*. Bukan Benggala, bukan Punjab, bukan Bihar dan Orissa, tetapi seluruh segi-tiga Indialah nanti harus menjadi *nationale staat*.

Demikian pula bukan semua negeri-negeri di tanah air kita yang merdeka di jaman dahulu, adalah *nationale staat*. Kita hanya 2 kali mengalami *nationale staat*, yaitu di jaman Sri Wijaya dan di zaman Majapahit. Di luar dari itu kita tidak mengalami *nationale staat*. Saya berkata dengan penuh hormat kepada kita punya raja-raja dahulu, saya berkata dengan beribu-ribu hormat kepada Sultan Agung Hanyokrokoesoemo, bahwa Mataram, meskipun merdeka, bukan *nationale staat*. Dengan perasaan hormat kepada Prabu Siliwangi di Pajajaran, saya berkata, bahwa kerajaannya bukan *nationale staat*. Dengan perasaan hormat kepada Prabu Sultan Agung Tirtayasa, berkata, bahwa kerajaannya di Banten, meskipun merdeka, bukan satu *nationale staat*. Dengan perasaan hormat kepada Sultan Hasanoedin di Sulawesi yang telah membentuk kerajaan Bugis, saya berkata, bahwa tanah Bugis yang merdeka itu bukan *nationale staat*.

Nationale staat hanya Indonesia seluruhnya, yang telah berdiri dijamin Sri Wijaya dan Majapahit dan yang kini pula kita harus dirikan bersama-sama. Karena itu, jikalau tuan-tuan terima baik, marilah kita mengambil sebagai dasar Negara yang pertama: Kebangsaan Indonesia.

Kebangsaan Indonesia yang bulat! Bukan Kebangsaan Jawa, bukan Kebangsaan Sumatera, bukan Kebangsaan Borneo, Sulawesi, Bali, atau lain-lain, tetapi Kebangsaan Indonesia, yang bersama-sama menjadi dasar satu *nationale staat*. Maaf, Tuan Lim Koen Hian, Tuan tidak mau akan Kebangsaan? Di dalam pidato Tuan, waktu ditanya sekali lagi oleh Paduka Tuan fuku-Kaityoo, Tuan menjawab: “Saya tidak mau akan Kebangsaan”.

TUAN LIM KOEN HIAN: Bukan begitu. Ada sambungannya lagi.

TUAN SOEKARNO: Kalau begitu, maaf, dan saya mengucapkan terima kasih, karena tuan Lim Koen Hian pun menyetujui dasar Kebangsaan. Saya tahu, banyak juga orang-orang Tionghoa klasik yang tidak mau akan dasar Kebangsaan, karena mereka memeluk faham kosmopolitisme, yang mengatakan tidak ada Kebangsaan, tidak ada Bangsa. Bangsa Tionghoa dahulu banyak yang kena penyakit kosmopolitisme, sehingga mereka berkata bahwa tidak ada Bangsa Tionghoa, tidak ada Bangsa Nippon, tidak ada Bangsa India, tidak ada Bangsa Arab, tetapi semuanya “*menschheid*”, “peri kemanusiaan”. Tetapi Dr. Sun Yat Sen bangkit, member pengajaran kepada rakyat Tionghoa, bahwa ada Kebangsaan Tionghoa! Saya mengaku, pada waktu saya berumur 16 tahun, duduk di bangku sekolah H.B.S. di Surabaya, saya dipengaruhi oleh seorang sosialis yang bernama A. Baars, yang memberi pelajaran kepada saya,—katanya: jangan berfaham Kebangsaan, tetapi berfahamlah rasa kemanusiaan sedunia, jangan mempunyai rasa Kebangsaan sedikit pun. Itu terjadi pada tahun ‘17. Tetapi pada tahun 1918, *alhamdulillah*, ada orang lain yang memperingatkan saya,—ialah Dr SunYat Sen! Di dalam tulisannya “San Min Chu I” atau “The Three People’s Principles”, saya mendapat pelajaran yang membongkar kosmopolitisme yang diajarkan oleh A. Baars itu. Dalam hati saya sejak itu tertanamlah rasa Kebangsaan, oleh pengaruh “The Three People’s Principles” itu.

Maka oleh karena itu, jikalau seluruh Bangsa Tionghoa menganggap Dr. Sun Yat Sen sebagai penganjurnya, yakinlah, bahwa Bung Karno juga seorang Indonesia yang dengan perasaan hormat-sehormat-hormatnya merasa berterima kasih kepada Dr. Sun Yat Sen—sampai masuk ke lobang kubur.³⁰²

Kebangsaan merupakan pemikiran dari Soekarno yang paling alot dalam meyakinkannya kepada para anggota rapat BPUPKI. Persoalan Kebangsaan ini

³⁰² *Ibid.* hal. 30 Lihat Juga Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 92-97

merupakan hal yang pertama kali yang dipikirkan oleh Soekarno sebelum pemikiran dasar negara yang lain. Mengingat akan pentingnya suatu prinsip Kebangsaan tersebut Soekarno bahkan memiliki pemikiran awal dalam sila pertama.

Persoalan mengenai Persatuan Indonesia dengan Kebangsaan dibedakan maka hal tersebut merupakan pemikiran yang salah. Persatuan Indonesia adalah Kebangsaan, Kebangsaan adalah Persatuan Indonesia. Seperti yang telah diuraikan pada tulisan diatas yang bersumber pada teks asli pidato Soekarno pada Tanggal 1 Juni 1945 di hadapan BPUPKI, Kebangsaan yang dimaksud adalah persatuan. Menjadikan satu antara manusia dengan tempatnya, Kebangsaan adalah menjadikan satu antara manusia satu dengan manusia lainnya di kepulauan Indonesia, Kebangsaan adalah mempersatukan antara golongan tianghoa dengan golongan pribumi, Kebangsaan adalah menyatukan antara pemeluk Agama Islam dengan pemeluk agama selain Islam, Kebangsaan adalah mempersatukan daerah kerajaan satu dengan daerah kerajaan lain yang ada di kepulauan Indonesia.

Soekarno dapat menyakinkan semua para anggota BPUPKI bahwa prinsip Kebangsaan merupakan hal yang paling penting dalam mendirikan sebuah negara atau bangsa. Prinsip Kebangsaan tersebut mengandung banyak arti dalam termasuk juga secara filosofis, prinsip kebangsaan mengandung makna yang nantinya dari prinsip ini akan menjadi suatu dasar dalam suatu negara. Dasar negara yang akan melahirkan norma-norma, nilai-nilai yang ideal, guna membangun suatu bangsa yang madani dan dapat menyatukan seluruh unsur dalam negara.

Dasar negara oleh Soekarno tersebut terkait kebangsaan yang menyatukan semua golongan, pemeluk Agama Islam dengan pemeluk agama lain, kaya dengan miskin, orang dengan wilayahnya. Dasar negara ini “semua untuk semua” yang orientasinya mendirikan Indonesia Merdeka bukan untuk satu orang melainkan untuk semuanya. Dasar negara kebangsaan ini merupakan syarat mutlak jika kelak Negara Indonesia merdeka demi tercapainya Negara Indonesia yang utuh dalam arti yang sesungguhnya, jadi gagasan dasar negara yang ditawarkan oleh Soekarno ini menurut peneliti merupakan hasil pemikiran tentang dasar negara yang sangat penting mengingat pada saat itu Indonesia hendak mempersiapkan suatu pemerintahan yang melindungi semua lapisan dalam hal ini memperjuangkan cita-

cita pejuang Indonesia yang berasal dari semua unsur (agama, wilayah, status sosial dll).

B. Kedua: Internasionalisme, atau Perikemanusiaan

Pidato 1 Juni 1945 oleh Soekarno, pada gagasan tentang Dasar Negara yang kedua menghasilkan sebuah pemikiran yakni “Internasionalisme atau Perikemanusiaan”. Hasil pemikiran tersebut tak lepas dari keinginan Soekarno agar kita nantinya jika sudah menjadi suatu bangsa tidak menganggap negara yang paling baik dan menganggap negara lain tidak baik, kita harus hidup berdampingan dengan damai dengan Negara-negara lain di dunia.

Pengetian tersebut juga mengandung perikemanusiaan, artinya Indonesia jika kelak merdeka dan menjadi Negara Indonesia yang merdeka merupakan bagian dari negara-negara yang ada di dunia. Oleh karenanya perikemanusiaan memiliki makna setiap individu-individu yang ada di dunia ini dapat saling menghormati, oleh karenanya Soekarno dalam sila kedua Pancasila yang disampaikan pada saat pidato tanggal 1 Juni 1945 merumuskan kata internasionalisme atau perikemanusiaan.

Saudara-saudara. Tetapi tetapi memang prinsip Kebangsaan ini ada bahayanya! Bahayanya ialah mungkin orang meruncingkan nasionalisme menjadi chauvinisme, sehingga berfaham “*Indonesia ueber Alles*”. Inilah bahayanya! Kita cinta tanah air yang satu, merasa berBangsa yang satu, mempunyai bahasa yang satu. Tetapi Tanah Air kita Indonesia hanya satu bahagian kecil saja dari pada dunia! Ingatlah akan hal ini.

Gandhi berkata: “Saya seorang nasionalis, tetapi Kebangsaan saya adalah perikemanusiaan: “*My nationalism is humanity*”. Kebangsaan yang kita anjurkan bukan Kebangsaan yang menyendiri, bukan chauvinisme, sebagai dikobar-kobarkan orang di Eropa, yang mengatakan “*Deutschland ueber Alles*”, tidak ada yang setinggi Jermania, yang katanya, Bangsaanya *minulyo*, berambut jagung dan bermata biru, “Bangsa Aria”, yang dianggapnya tertinggi di atas dunia, sedang Bangsa lain-lain tidak ada harganya. Jangan kita berdiri di atas azas demikian, Tuan-tuan, jangan berkata, bahwa Bangsa Indonesialah yang terbagus dan termulya, serta meremehkan Bangsa lain. Kita harus menuju persatuan dunia, persaudaraan dunia.

Kita bukan saja harus mendirikan Negara Indonesia Merdeka, tetapi kita harus menuju pula kepada kekeluargaan Bangsa-Bangsa. Justru inilah prinsip saya yang kedua. Inilah *filosofisch principle* yang nomor dua, yang saya usulkan kepada Tuan-tuan,

yang boleh saya namakan “internasionalisme”. Tetapi jikalau saya katakan internasionalisme, bukanlah saya bermaksud kosmopolitisme, yang tidak mau adanya Kebangsaan, yang mengatakan tidak ada Indonesia, tidak ada Nippon, tidak ada Birma, tidak ada Inggris, tidak ada Amerika, dan lain-lainnya. Internasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak berakar di dalam buminya nasionalisme. Nasionalisme tidak dapat hidup subur, kalau tidak hidup dalam taman-sarinya internasionalisme. Jadi, dua hal ini, saudara-saudara, prinsip 1 dan prinsip 2, yang pertamama saya usulkan kepada tuan-tuan sekalian, adalah bergandengan erat satu sama lain.³⁰³

Perikemanusiaan menurut Soekarno ialah dapat menghargai manusia satu dengan lainnya. Manusia yang disatukan dalam bingkai suatu negara dapat menghargai satu dengan lainnya di dalam suatu negara, selain itu individu-individu yang ada tiap negara juga diharapkan menghargai individu-individu lain yang hidup di negara lain juga dapat menghargai satu dengan lainnya dalam bingkai perikemanusiaan antara negara satu dengan negara lainnya. Memiliki paham nasionalisme yang berlebihan yang mengakibatkan aliran *chauvinisme* yang tidak diharapkan oleh setiap orang yang ada di Indonesia, karena hal tersebut berakibat pada terganggunya hubungan individu-individu yang mendiami suatu suatu negara dengan mengdeskreditkan individu individu lain di negara lain.

Titik triwulan Tutik mengatakan bahwa terkandung asas dalam sila kedua Pancasila yang disebutkan oleh Soekarno. Perikemanusiaan mengakui adanya perlakuan yang sama antara manusia dengan manusia lainnya sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai mahluk tuhan, mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan kewajiban asasi tanpa membedakan suku, keturunan, ras, warna kulit, serta kedudukan sosialnya.³⁰⁴

Perikemanusiaan ini dibutuhkan dalam sebuah dasar negara supaya dalam bernegara memiliki dasar yang kuat akan hal memanusiation manusia antara manusia satu dengan lainnya. Soekarno dengan pemikiran futuristiknya tersebut mencoba menempatkan pemikirannya tersebut dengan harapan besar Negara Indonesia dapat hidup berdampingan antara satu dengan lainnya dengan bingkai perikemanusiaan.

³⁰³ Yasonna H Laoly dan Achmad Basarah. *Historitas dan Spiritualitas*.....op.cit. hal. 35-37

³⁰⁴ Titik Triwulan Tutik. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca*..... op.cit. hal. 94

Perikemanusiaan merupakan titik tolak dari memanusia manusia, menghargai manusia satu dengan lainnya tanpa melihat suku, ras, agama serta golongan. Dengan kata lain perikemanusiaan ini merupakan induk dari kemanusiaan. Kemanusiaan merupakan suatu sifat menghargai manusia satu dengan lainnya, saling menghormati satu manusia dengan manusia lainnya.

C. Ketiga: Mufakat atau Demokrasi

Sistem pemerintahan di dunia beragam sistem yang digunakan, ada yang menggunakan sistem perwakilan, adapula yang menggunakan sistem demokrasi, kedua sistem tersebut memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Namun yang paling khas dari pemikiran Soekarno ini adalah berkaitan dasar pemufakatan, pemufakatan ini dimaksudkan untuk mengambil pilihan terbaik akan suatu pilihan. Sedangkan untuk dasar perwakilan guna memberikan rasa keterwakilan bagi kaum-kaum atau golongan-golongan tertentu nanti dalam badan perwakilan rakyat, dan dasar permusyawaratan merupakan merupakan opsi yang paling baik. Selengkapnya Soekarno dalam pidatonya menyampaikan dasar pemikiran mengenai pemufakatan dalam perwakilan adalah sebagai berikut:

Kemudian, apakah dasar yang ke-3? Dasar itu ialah dasar mufakat, dasar perwakilan, dasar permusyawaratan. Negara Indonesia bukan satu negara untuk satu orang, bukan satu negara untuk satu golongan, walaupun golongan kaya. Tetapi kita mendirikan negara “semua buat semua”, “satu buat semua, semua buat satu”. Saya yakin syarat yang mutlak untuk kuatnya Negara Indonesia ialah permusyawaratan perwakilan.

Untuk pihak Islam, inilah tempat yang terbaik untuk memelihara agama. Kita, saya pun, adalah orang Islam,— maaf beribu-ribu maaf, keislaman saya jauh belum sempurna—tetapi kalau saudara-saudara membuka saya punya dada, dan melihat saya punya hati, tuan-tuan akan dapati tidak lain tidak bukan hati Islam.

Dan hati Islam Bung Karno ini, ingin membela Islam dalam mufakat, dalam permusyawaratan. Dengan cara mufakat, kita perbaiki segala hal, juga keselamatan agama, yaitu dengan jalan pembicaraan atau permusyawaratan di dalam Badan Perwakilan Rakyat.

Apa-apa yang belum memuaskan, kita bicarakan di dalam permusyawaratan. Badan perwakilan, inilah tempat kita untuk mengemukakan tuntutan-tuntutan Islam. Di sinilah kita usulkan kepada pemimpin-pemimpin rakyat, apa-apa yang kita rasa perlu bagi perbaikan. Jikalau memang kita rakyat islam, marilah kita bekerja sehebat hebatnya, agar-supaya sebagian yang terbesar dari

pada kursi-kursi badan perwakilan Rakyat yang kita adakan, diduduki oleh utusan Islam. Jikalau memang rakyat Indonesia rakyat yang bagian besarnya rakyat islam, dan jikalau memang Islam di sini agama yang hidup berkobar kobar di dalam kalangan rakyat, marilah kita pemimpin pemimpin menggerakkan segenap rakyat itu, agar supaya mengerahkan sebanyak mungkin utusan-utusan Islam ke dalam badan perwakilan ini. Ibaratnya badan perwakilan Rakyat 100 orang anggotanya, marilah kita bekerja, bekerja sekeras-kerasnya, agar supaya 60, 70, 80, 90 utusan yang duduk dalam perwakilan rakyat ini orang Islam, pemuka-pemuka Islam.

Dengan sendirinya hukum-hukum yang keluar dari badan perwakilan rakyat itu, hukum Islam pula. Malahan saya yakin, jikalau hal yang demikian itu nyata terjadi, barulah boleh dikatakan bahwa Agama Islam benar-benar hidup di dalam jiwa rakyat, sehingga 60%, 70%, 80%, 90% utusan adalah orang Islam, pemuka-pemuka Islam, ulama ulama Islam. Maka saya berkata, baru jikalau demikian, baru jikalau demikian, hiduplah Islam Indonesia, dan bukan Islam yang hanya di atas bibir saja. Kita berkata, 90% dari pada kita berAgama Islam, tetapi lihatlah di dalam sidang ini berapa % yang memberikan suaranya kepada Islam? Maaf seribu maaf, saya tanya hal itu! Bagi saya hal itu adalah satu bukti, bahwa Islam belum hidup sehiduphidupnya di dalam kalangan rakyat. Oleh karena itu, saya minta kepada saudara-saudara sekalian, baik yang bukan Islam, maupun terutama yang Islam, setujuilah prinsip nomor 3 ini, yaitu prinsip permusyawaratan, perwakilan.

Dalam perwakilan nanti ada perjoangan sehebat hebatnya. Tidak ada satu staat yang hidup betul-betul hidup, jikalau di dalam badan-perwakilannya tidak seakan-akan bergolak mendidih kawah Candradimuka, kalau tidak ada perjoangan faham di dalamnya. Baik di dalam staat Islam, maupun di dalam staat Kristen, perjoangan selamanya ada. Terimalah prinsip nomor 3, prinsip mufakat, prinsip perwakilan rakyat! Di dalam perwakilan rakyat saudara-saudara islam dan saudara saudara kristen bekerjalah sehebat-hebatnya.

Kalau misalnya orang Kristen ingin bahwa tiap-tiap letter di dalam peraturan-peraturan Negara Indonesia harus menurut Injil, bekerjalah mati-matian, agar supaya sebagian besar dari pada utusan-utusan yang masuk badan perwakilan Indonesia ialah orang kristen, itu adil—fair play!. Tidak ada satu Negara boleh dikatakan Negara hidup, kalau tidak ada perjoangan di dalamnya. Jangan kira di Turki tidak ada perjoangan. Jangan kira dalam Negara Nippon tidak ada pergeseran pikiran. Allah *subhanahu wa ta'ala* memberi pikiran kepada kita, agar supaya dalam pergaulan kita sehari-hari, kita selalu bergosok, seakan-akan menumbuk membersihkan gabah, supaya keluar dari padanya beras, dan beras akan menjadi

nasi Indonesia yang sebaik-baiknya. Terimalah saudara saudara, prinsip nomor 3, yaitu prinsip permusyawaratan.³⁰⁵

Dalam pidato tersebut Soekarno menekankan bahwa pemufakatan dalam perwakilan adalah syarat mutlak untuk mendirikan suatu negara yang kuat. Negara yang kuat adalah bukan negara yang dimiliki oleh satu orang saja, negara yang kuat adalah bukan milik satu golongan saja, negara yang kuat pula bukan milik golongan tertentu saja. Negara yang kuat membutuhkan suatu keterwakilan bagi tiap-tiap golongan tertentu untuk mewakilinya di Badan Perwakilan Rakyat.

Badan perwakilan ini merupakan suatu wadah bagi tiap-tiap golongan menyumbangkan atau menempatkan wakil-wakilnya nanti. Soekarno memberikan perumpamaan jika masyarakat di Indonesia memiliki prosentase yang mayoritas, maka ini adalah ajang untuk bekerja keras kelak dapat mengirimkan wakil-wakilnya di badan perwakilan begitu pula untuk yang lain. Permusyawaratan dirasa cukup tepat untuk mencari dan memecahkan permasalahan-permasalahan bangsa dengan pemufakatan yang ada di lembaga perwakilan.

Badan perwakilan rakyat nantinya akan ada suatu perjuangan yang sangat hebat, perjuangan itu adalah suatu perjuangan untuk mengutus para wakilnya di lembaga perwakilan rakyat. Soekarno mengingatkan kaum islam, jika memang nantinya Pembentukan Peraturan Perundang-undangan banyak yang mengadopsi atau setidaknya hukum-hukum islam dapat dimasukkan dalam peraturan maka hal tersebut merupakan tugas berat bagi Golongan Islam untuk mengirim sebanyak-banyaknya utusannya dalam Badan Perwakilan Rakyat. Begitu pula untuk golongan Kristen, jika menginginkan beberapa hal yang diajarkan dalam agama Kristen dapat dicantumkan atau merepresentasikan ajarannya dalam peraturan maka tugas berat golongan Kristen untuk bekerja dengan sungguh-sungguh mengirimkan wakil-wakilnya di Badan Perwakilan Rakyat.

Memahami maksud pemikiran Soekarno ini maka janganlah mengartikan dengan cara yang salah dan sepotong potong untuk memahami dan mengartikannya. Perlu diperhatikan bahwa Bangsa Indonesia yang hendak dibentuk oleh para pendiri Bangsa Indonesia ini juga harus tetap memperhatikan kebhinekaan serta Negara ketuhanan yang berkedaulatan seperti yang disampaikan

³⁰⁵ Yasonna H Laoly dan Achmad Basarah. *Historitas dan Spiritualitas*op.cit. hal. 37-40

oleh Soekarno. Mufakat atau Demokrasi yang di maksud disini ialah tidak mengarahkan bentuk hukum yang hendak dibentuk oleh para wakil-wakil rakyat yang berada pada parlement nantinya akan membentuk hukum yang murni syariat islam dan berlaku bagi seluruh warga Negara Indonesia.³⁰⁶

Menurut peneliti yang hanya bisa diperjuangkan oleh para wakil-wakil dari golongan agama tertentu yakni memperjuangkan sesuatu hal/sesuatu yang mengatur warga negara yang beragama tertentu dan hanya berlaku sebatas pada golongan/agama tertentu saja. Dengan demikian mufakat dan demokrasi ini tetap sejalan dengan prinsip Kebangsaan Indonesia dan ketuhanan. Tidak menjadi suatu hasil pemikiran Soekarno jika dasar yang ketiga ini diartikan oleh beberapa orang yang salah mengartikan bahwa mengirim wakil-wakil sebanyak-banyaknya orang islam untuk membentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Syariat Islam yang nantinya akan berlaku bagi seluruh warga negara Indonesia, oleh karenanya bagi peneliti mengartikan gagasan ini haruslah secara komprehensif atas seluruh gagasan yang ditawarkan oleh Soekarno.

Gagasan yang ditawarkan oleh soekarno tersebut haruslah dilihat secara komprehensif dan menyeluruh, dengan begitu pemahaman dalih bahwa sat ini banyak dari kalangan tertentu yang memaksa pembentukan hukum yang bercorak syariah/keagamaan yang harus ditujukan atau dikenakan pada seluruh warga negara dengan berdalih pendapat Soekarno tersebut ialah sesuatu hal yang salah/tidak memahami secara utuh. Wakil-wakil dari golongan tertentu tersebut yang nantinya akan berjuang juga harus memperhatikan substansi/materi muatan yang hendak diatur, sebab pendapat Sebelumnya soekarno juga telah menawarkan gagasan kebangsaan Indonesia.

³⁰⁶ Seperti yang telah dijelaskan pada bagian bab sebelumnya, bahwa kedudukan dari sila-sila Pancasila merupakan hubungan yang organis, sila pertama mendasari dan menjiwai keempat sila, sila kedua lahir karena dijiwai sila pertama dan mendasari sila kedua dan begitu seterusnya. Memaknai gagasan permusyawaratan perwakilan yang disampaikan oleh Soekarno perlu melihat dan memperhatikan hal tersebut, namun tidak mungkin apa yang dimaksudkan golongan tertentu bekerja keras untuk kepentingan golongannya tersebut bisa di konkritkan dalam sebuah Peraturan Perundang-undangan, namun terhadap sesuatu yang hanya bisa dikenakan oleh atau diberlakukan atas golongan tertentu saja.

D. Keempat Kesejahteraan Sosial

Soekarno mencetuskan falsafah negara “kesejahteraan Sosial” ini merupakan suatu hasil pemikiran bahwa dalam bernegara nanti, badan perwakilan saja tidak cukup untuk dapat mensejahterakan masyarakatnya. Orang-orang Indonesia harus dapat merasakan kesejahteraan dari ibu pertiwi dan bebas dari kaum kapitalisme yang hendak mengeksploitasi kekayaan alam Indonesia. Kaum kapitalis justru harus ditentang untuk berkembang di Indonesia karena dengan adanya kapitalisme tersebut maka Rakyat Indonesia tidak akan merasakan suatu kesejahteraan.

Pidato Soekarno yang disampaikan secara terbuka kepada seluruh anggota BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 oleh Soekarno tentang gagasan/tawaran Dasar Negara Indonesia menyampaikan akan pentingnya Kesejahteraan Sosial yang akan menjadi sadar Negara Indonesia kelak. Selengkapnya terkait gagasan atau usulan yang keempat yang hendak ditawarkan oleh Soekarno dalam sidang BPUPKI tersebut adalah sebagai berikut.

Prinsip nomor 4 sekarang saya usulkan, Saya di dalam 3 hari ini belum mendengarkan prinsip itu, yaitu prinsip kesejahteraan, prinsip: tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia Merdeka. Saya katakan tadi: prinsipnya San Min Chu I ialah *Mintsu, Min Chuan, Min Sheng: nationalism, democracy, sosialism*. Maka prinsip kita harus: Apakah kita mau Indonesia Merdeka, yang kaum kapitalnya merajalela, ataukah yang semua rakyat sejahtera, yang semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, merasa dipangku oleh Ibu Pertiwi yang cukup memberi sandang-pangan kepadanya? Mana yang kita pilih, saudara-saudara? Jangan saudara kira, bahwa kalau Badan Perwakilan Rakyat sudah ada, kita dengan sendirinya sudah mencapai kesejahteraan ini. Kita sudah lihat, di Negara-Negara Eropah adalah Badan Perwakilan, adalah *parlementaire democracy*. Tetapi tidakkah di Eropah justru kaum kapitalis merajalela?

Di Amerika ada suatu badan perwakilan rakyat, dan tidakkah di Amerika kaum kapitalis merajalela? Tidakkah di seluruh benua Barat kaum kapitalis merajalela? Padahal ada badan perwakilan rakyat! Tak lain tak bukan sebabnya, ialah oleh karena badan-badan perwakilan rakyat yang diadakan di sana itu, sekedar menurut resepnya *Franche Revolutie*. Tak lain tak bukan adalah yang dinamakan *democratie* di sana itu hanyalah *politieke democratie* saja; semata-mata tidak ada *sociale rechtvaardigheid*,—tak ada keadilan sosial, tidak ada *ekonomische democratie* sama sekali.

Saudara-saudara, saya ingat akan kalimat seorang pemimpin Perancis, Jean Jaures, yang menggambarkan *politieke democratie*. “Di dalam *Parlementaire Democratie*, kata Jean Jaures, di dalam *Parlementaire Democratie*, tiap-tiap orang mempunyai hak sama. Hak politik yang sama, tiap orang boleh memilih, tiap-tiap orang boleh masuk di dalam parlement. Tetapi adakah *Sociale rechtvaardigheid*, adakah kenyataan kesejahteraan di kalangan rakyat?” Maka oleh karena itu Jean Jaures berkata lagi: “Wakil kaum buruh yang mempunyai hak politik itu, di dalam Parlement dapat menjatuhkan minister. Ia seperti Raja! Tetapi di dalam dia punya tempat bekerja, di dalam paberik,—sekarang ia menjatuhkan minister besok dia dapat dilempar keluar ke jalan raya, dibikin *werkloos*, tidak dapat makan suatu apa”.

Adakah keadaan yang demikian ini yang kita kehendaki?

Saudara-saudara, saya usulkan: Kalau kita mencari demokrasi, hendaknya bukan demokrasi barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni *politiekecomische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial! Rakyat Indonesia sudah lama bicara tentang hal ini. Apakah yang dimaksud dengan Ratu Adil? Yang dimaksud dengan faham Ratu Adil, ialah *sociale rechtvaardigheid*. Rakyat ingin sejahtera. Rakyat yang tadinya merasa dirinya kurang makan kurang pakaian, menciptakan dunia-baru yang di dalamnya ada keadilan di bawah pimpinan Ratu Adil. Maka oleh karena itu, jikalau kita memang betul-betul mengerti, mengingat, mencintai rakyat Indonesia, marilah kita terima prinsip hal *sociale rechtvaardigheid* ini, yaitu bukan saja persamaan politik, saudara-saudara, tetapi pun di atas lapangan ekonomi kita harus mengadakan persamaan, artinya kesejahteraan bersama yang sebaik-baiknya.

Saudara-saudara, badan permusyawaratan yang kita akan buat, hendaknya bukan badan permusyawaratan *politieke democratie* saja, tetapi badan yang bersama dengan masyarakat dapat mewujudkan dua prinsip: *politieke rechtvaardigheid* dan *sociale rechtvaardigheid*. Kita akan bicarakan hal-hal ini bersama-sama, saudara-saudara, di dalam badan permusyawaratan. Saya ulangi lagi, segala hal akan kita selesaikan, segala hal!

Juga di dalam urusan kepala Negara, saya terus terang, saya tidak akan memilih *monarchie*. Apa sebab? Oleh karena *monarchie* “*vooronderstelt erfelijkheid*”,—turun temurun. Saya seorang Islam, saya demokrat karena saya orang Islam, saya menghendaki mufakat, maka saya minta supaya tiap-tiap kepala Negara pun dipilih. Tidakkah Agama Islam mengatakan bahwa kepala-kepala Negara, baik kalif, maupun Amirul mu'minin, harus dipilih oleh Rakyat? Tiap-tiap kali kita mengadakan kepala Negara, kita pilih. Jikalau pada suatu hari Ki Bagus Hadikoesoemo misalnya, menjadi kepala Negara Indonesia, dan mangkat, meninggal dunia, jangan anaknya Ki Hadikoesoemo dengan sendirinya, dengan otomatis

menjadi pengganti Ki Hadikoesoemo. Maka oleh karena itu saya tidak mufakat kepada prinsip monarchie itu.³⁰⁷

Soekarno dalam kesempatan menyampaikan gagasan dasar negara tersebut juga memberikan perumpamaan terkait prinsip kesejahteraan yang ditawarkannya tersebut bahwa prinsip kesejahteraan sosial tersebut merupakan suatu prinsip yang akan memberikan jaminan terhadap keadilan dan kesejahteraan sosial di bidang perekonomian. Di Amerika Serikat juga terdapat badan perwakilan, namun kapitalisme juga berkembang di negara tersebut, keberadaan badan perwakilan tak hanya sebatas sebagai politik demokrasi bukan sosial demokrasi, artinya demokrasi yang tidak dapat memberikan kesejahteraan melalui badan perwakilannya, dan hal tersebut kita tidak kehendaki. Bangsa Indonesia menghendaki sosial demokrasi yang nantinya, output yang didapat dari hal tersebut ialah dapat memberikan kesejahteraan sosial.

Seperti pidato Soekarno pada waktu itu, Soekarno juga memberikan gambaran terkait politik demokrasi. Dalam suatu sistem bernegara yang parlemen, wakil seorang buruh di dewan perwakilan dapat menjatuhkan seorang menteri, namun selanjutnya bisa saja wakil tersebut juga diberhentikan dari pabriknya dan kemudian dia tak dapat bekerja. Politik demokrasi tidak dapat memberikan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat, melainkan hanya untuk golongan tertentu saja, tentu hal tersebut bukan menjadi pilihan Bangsa Indonesia kedepan

Gagasan Soekarno tentang kesejahteraan sosial ini sangat mendalam, bahkan menurut peneliti sangatlah penting terkait nasib Rakyat Indonesia kedepan. Gagasan kesejahteraan sosial ini menitik beratkan pada persoalan bukan hanya keadilan atau persamaan di bidang politik yang hendak diperjuangkan oleh para badan-badan yang ada, akan tetapi juga persamaan di bidang perekonomian yang nantinya terarah pada suatu kesejahteraan rakyat yang merata atau keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Soekarno dalam pidatonya banyak mencontohkan negara-negara lain yang sudah merdeka. Negara-negara tersebut telah berupaya mengupayakan adanya persamaan di bidang politik bagi warga negaranya, namun dalam hal bidang perekonomian mereka/arah politik negara banyak diantara mereka yang menganut

³⁰⁷ *Ibid.* hal. 40- 43 lihat juga Saifroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 99-101

sistem kapitalisme yang akhirnya mengakibatkan eksploitasi besar-besaran pada sumber daya alam yang dimiliki dan hanya untuk kepentingan golongan tertentu saja/kaum kapitalis, dan hal tersebut disebabkan karena politik yang digunakan salah.

Soekarno menawarkan suatu yang bernama “politik ekonomi demokrasi” yang diharapkan dapat mendatangkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Gambaran yang dipaparkan ialah yang mulanya rakyat memiliki kekurangan dalam segala hal maka dengan sendirinya akan merasa tercukupi dengan adanya suatu pemerintahan/negara yang dapat menjamin kesejahteraannya, dan hal tersebut dapat diwujudkan melalui politik ekonomi demokrasi.

Salah satu cara yang mewujudkannya ialah memberikan persamaan di bidang ekonomi bagi warga negaranya, disamping persamaan di bidang politik. Menjauhkan diri dari demokrasi barat, serta mendirikan atau mewujudkan suatu badan permusyawaratan tidak sebatas pada politik demokrasi, melainkan badan permusyawaratan yang bersama dengan rakyat. Badan permusyawaratan yang dibentuk itu atau badan permusyawaratan yang bersama dengan rakyat tersebut berupaya mewujudkan dua prinsip besar yang harus benar-benar dapat dilaksanakan dalam Negara Indonesia kelak saat merdeka, yakni prinsip persamaan pada bidang politik dan prinsip persamaan pada bidang perekonomian.

Kesempatan menyampaikan gagasan kesejahteraan sosial ini, tidak terlepas Soekarno juga menyinggung persoalan pembicara-pembicara sebelumnya yang telah menyampaikan gagasannya pada sidang BPUPKI. Soekarno menyatakan ketidaksepatannya pada pilihan urusan Kepala Negara yang hendak dibentuk dengan monarki. Alasan Soekarno atas ketidaksetujuan monarki dikarenakan pengisian jabatan Kepala Negara tersebut dilakukan secara turun-temurun.³⁰⁸ Sebagai wujud yang sangat nampak atas pemikiran Soekarno terkait kesejahteraan

³⁰⁸ Soekarno ialah seorang yang beragama Islam, lebih memilih mufakat dalam pengisian jabatan Kepala Negara. Pernyataan tersebut ia sampaikan meskipun dirinya seorang islam dan demokrat beliau mencontohkan pada sistem islampun baik yang khalif maupun amirul mu'minin dipilih oleh rakyat. Dalam kesempatan tersebut Soekarno memberikan perumpamaan jikalau pengisian jabatan Kepala Negara dilakukan dengan monarki, semisal yang dipilih untuk mengisi jabatan kepala Negara Ki Bagoes Hadikoesomo lalu kemudian suatu saat meninggal dunia dan sesegera pengisian atau penggantian jabatan Kepala Negara/otomatis diisi oleh anaknya Ki Koesoemoe. Hal-hal yang demikian yang tidak disetujui oleh Soekarno dalam sistem monarki.

sosial tersebut tergambar pada Konstitusi Indonesia terkait bidang perekonomian. Pasal-Pasal didalam konstitusi tersebut menunjukkan bahwa arah politik Negara Indonesia ialah politik ekonomi demokrasi.

Pasal 33 Ayat (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.³⁰⁹

Meskipun secara konstitusional, arah demokrasi ekonomi politik sudah tampak, namun dibutuhkan suatu konsistensi pemikiran sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Soekarno dalam pidato 1 Juni 1945. Pada pasal 5 dinyatakan ketentuan lebih lanjut mengenai pasal ini diatur dalam undang-undang, dengan demikian pengaturan hal demokrasi ekonomi ini diatur oleh undang-undang yang dibentuk oleh parlemen yang ada, Soekarno telah memberikan petunjuk yang jelas mengenai arah politik ekonomi Indonesia, oleh sebab itu dibutuhkan suatu konsistensi perilaku bagi anggota-anggota parlemen untuk mewujudkan politik ekonomi demokrasi tersebut.³¹⁰

³⁰⁹ Pasal 33 Ayat (1), (2), (3), (4), (5) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³¹⁰ Meskipun demikian setiap produk hukum yang dibentuk oleh parlemen dapat dimintakan uji konstitusionalnya kepada MK melalui pengujian konstitusionalitas keberlakuan undang-undang terhadap UUD 1945, dalam faktanya masih banyak produk hukum berupa undang-undang yang diuji ke MK dan bentuk putusan atas pengujian undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Hal ini mengingatkan pada kita bahwa dibutuhkan pemikiran yang mendalam terkait proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini harus kembali kepada Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara yang seolah-olah oleh pembentuk undang-undang hal ini hanya dipandang sebagai formalitas semata, akan tetapi secara substansi/materi produk Peraturan Perundang-undangan yang mereka buat malah bertentangan dengan UUD dan Pancasila, keadaan tersebut bisa saja terjadi karena Pembentuk Peraturan Perundang-undangan tidak memahami makna dan kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, selain itu secara formalitas memang tidak ada satu ketentuanpun dari UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang didalamnya terdapat nilai-nilai Pancasila sebagaimana yang diperintahkan oleh Penjelasan Pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

E. Kelima, Ketuhanan yang berkebudayaan

Soekarno dalam gagasan yang ditawarkan untuk dijadikan sebagai dasar negara kelak Indonesia Merdeka ialah tentang Ketuhanan yang berkebudayaan. Gagasan tersebut menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari 5 gagasan yang ditawarkan pada saat sidang BPUPKI 1 Juni 1945, gagasan tentang dasar negara kelima “Ketuhanan yang berkebudayaan” merupakan gagasan terakhir yang menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari gagasan yang ditawarkan oleh Soekarno.

Prinsip Ketuhanan! Bukan saja Bangsa Indonesia bertuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknya bertuhan Tuhannya sendiri. Yang Kristen menyembah Tuhan menurut petunjuk Isa al Masih, yang Islam bertuhan menurut petunjuk Nabi Muhammad SAW, orang Buddha menjalankan ibadatnya menurut kitab-kitab yang ada padanya. Tetapi marilah kita semuanya ber-Tuhan. Hendaknya Negara Indonesia ialah negara yang tiap-tiap orangnya dapat menyembah Tuhannya dengan cara yang leluasa. Segenap rakyat hendaknya berTuhan secara kebudayaan, yakni dengan tiada “egoisme agama”. Dan hendaknya Negara Indonesia satu Negara yang bertuhan!

Marilah kita amalkan, jalankan agama, baik Islam, maupun Kristen, dengan cara yang berkeadaban. Apakah cara yang berkeadaban itu? Ialah hormat menghormati satu sama lain. Nabi Muhammad s.a.w. telah memberi bukti yang cukup tentang *verdraagzaamheid*, tentang menghormati agama-agama lain. Nabi Isa pun telah menunjukkan *verdraagzaamheid*. Marilah kita di dalam Indonesia Merdeka yang kita susun ini, sesuai dengan itu, menyatakan: bahwa prinsip kelima dari pada Negara kita, ialah Ketuhanan yang berkebudayaan, Ketuhanan yang berbudi pekerti yang luhur, Ketuhanan yang hormat menghormati satu sama lain. Hatiku akan berpesta raya, jikalau saudara-saudara menyetujui bahwa Negara Indonesia Merdeka berazaskan Ketuhanan Yang Maha Esa.³¹¹

Soekarno dalam gagasan ketuhanan ini merupakan orang/tokoh pertama yang berpidato di dalam sidang BPUPKI yang menyampaikan bahwa negara itu bertuhan, artinya warga negara yang mendiami wilayah Indonesia semuanya bertuhan/memiliki tuhan dan agama. Dengan demikian dengan sendirinya gagasan Soekarno ini menentang adanya paham *atheisme* didalam sebuah Negara Indonesia.

³¹¹ Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*.....loc.cit. hal. 101 lihat juga Tjahyo Kumolo dan Puan Maharani. 2012. *Historitas dan Spiritualitas Pancasila*. Fraksi Partai Demokrasi Perjuangan MPR-RI. Jakarta: hal. 43-44

Jika melihat sejarah BPUPKI gagasan ini tidak pernah disampaikan oleh tokoh-tokoh lain dalam pidatonya.

Selain hal tersebut diatas, hal lain yang juga ditekankan Soekarno dalam prinsip ketuhanan ini ialah setiap warga negara bebas menyembah tuhan dan beribadah menurut agama masing-masing. Negara yang menghadirkan suatu kebebasan memeluk agama dan beribadah menurut kepercayaan yang dimiliki. Keberadaan negara sebagai pelindung dan penjamin bahwa kebebasan beribadah menurut keyakinan tersebut benar-benar terjamin dan dapat dilaksanakan serta dapat memberikan tindakan atas pelanggaran-pelanggaran yang sifatnya memaksakan pemeluk agama lain atau memberikan tindakan yang tegas atas tidak dapat dilaksanakannya kebebasan menjalankan ibadah yang dilakukan oleh perorangan, golongan, bahkan oknum Pejabat Negara.

Ketuhanan yang berkebudayaan ini maksudnya ialah dalam menjalankan dan mengamalkan agama masing-masing, diwajibkan kepada setiap pemeluk agama tersebut dapat saling menghormati pemeluk agama satu dengan pemeluk agama lainnya, mengamalkan ajaran agama dengan “beradab” atau dengan cara menghormati satu dengan lainnya. Melaksanakan dan mengamalkan perintah agama sebenarnya telah diajarkan oleh nabi-nabi yang ada seperti Nabi Muhammad saw, Nabi Isa, dan tentu pula penganut agama lainnya.

Soekarno mengingat terhadap beberapa gagasan, prinsip, atau dasar negara kelak yang akan digunakan Indonesia Merdeka, yakni terhadap prinsip permufakatan perwakilan. Nantinya wadah atau badan inilah yang kemudian akan mewujudkan ide-ide tentang cara menghormati pemeluk agama satu dengan pemeluk agama lain dalam mengamalkan, dan beribadah menurut agama masing-masing, dengan cara yang kerkebudayaan.³¹²

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, kebudayaan berasal dari kata budaya yang berarti akal budi, pikiran, adat, kebiasaan. Berbudaya ialah beradab, berbudi, terpelajar. Kebudayaan ialah kultur, peradaban, tamadun.³¹³ Dengan demikian yang dimaksudkan ketuhanan yang berkebudayaan secara tata bahasa ialah menjalankan ajaran agama menurut agama yang diyakini dengan sebebaskan-bebasnya dan dalam

³¹² *Ibid.* hal. 102

³¹³ Dendy Sugono. *Tesaurus Bahasa*..... loc.cit. hal. 80

melaksanakan kebebasan tersebut dilakukan dengan cara yang berbudaya atau beradab, berbudi/ saling mengormati antar pemeluk agama satu dengan pemeluk agama lainnya.

Soekarno pada kesempatan pidato tanggal 1 Juni 1945 dihadapan anggota sidang BPUPKI tersebut memberikan nama atas gagasan dasar negara tersebut dengan nama Pancasila. Soekarno tidak memberikan nama atas 5 gagasan tersebut Panca Dharma, sebab arti dari dharma sendiri ialah kewajiban sedangkan disini Soekarno lebih fokus pada hal mengenai dasar “dasar Negara” yang ditanyakan oleh ketua BPUPKI bapak Radjiman Wedyodiningrat tentang dasar negara yang akan digunakan kelak Indonesia Merdeka, satu hal terakhir yang ingin ditekankan atau diperjelas dalam penelitian ini, bahwa dalam kepustakaan manapun tidak pernah disebutkan tokoh laon selain nama Soekarno yang pertama kali mengucapkan nama gagasannya tersebut dengan nama Pancasila (yang saat ini digunakan pada pasal 2 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)

Lima identik atau sama dengan lima dalam islam, yakni rukun islam. Jari jemari kita manusia juga berjumlah 5, Panca indera Manusia juga berjumlah 5 dalam satu tangan, bahkan dalam kesempatan tersebut Soekarno juga bertanya kepada anggota BPUPKI lainnya tentang “apa lagi yang lima” salah satu dari mereka ada yang menyatakan Pandawa Lima yang juga lima jumlahnya. Dengan demikian gagasan/prinsip Soekarno tentang Kebangsaan, internasionalisme, mufakat, kesejahteraan sosial, dan ketuhanan jumlah dari kesemuanya itu juga berjumlah lima.³¹⁴

Soekarno memberikan pilihan atas tawaran gagasannya tersebut apabila terdapat ketidaksukaan atas 5 gagasan tersebut, maka dapat diperas lagi menjadi 3 (tiga), gagasan pertama dan kedua (Kebangsaan dan kemanusiaan) diperas menjadi

³¹⁴ Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 102

Soekarno memberikan nama atas 5 Dasar Negara yang ia tawarkan tersebut dengan sebutan Pancasila. Panca Artinya lima, syila artinya alas atau dasar. Pancasila sendiri sebenarnya menurut Soekarno mendapatkan petunjuk dari temannya yang ahli bahasa, dalam risalah sidang BPUPKI tidak dinyatakan siapa teman dari Soekarno tersebut, namun berdasarkan risalah sidang anggota BPUPKI yang memiliki keahlian bahasa ialah Prof. Dr. Pangeran Ario Husein Djajadiningrat. Pangeran Ario Husein Djajadiningrat lahir di karamatwatu, Serang. Tahun 1924 diangkat menjadi guru besar pada *Rechtchoongesschool* di Jakarta untuk mata kuliah Hukum Islam, Bahasa-Bahasa Jawa, Melayu, dan sunda. Selengkapnya lihat Dinas Komunikasi, Informatika dan Statistik Pemprov DKI Jakarta. 1 Januari 2017. *Hussein djajadiningrat*. <https://jakarta.go.d/artikel/konten/1970/hussein-djajadiningrat>. (diakses pada tanggal 22 Juli 2019)

socio-nationalisme. Demokrasi yang bukan demokrasi barat melainkan *politiek-economische democratie*, yaitu *politieke-democratie* dengan *social rechtvaardigheid*, demokrasi dengan kesejahteraan diperas menjadi satu yang dinamakan *socio-democratie*.³¹⁵

Soekarno menyatakan setelah diperas dari 5 gagasan dasar tentang dasar negara menjadi 3 terakhir ialah ketuhanan, ketuhanan yang saling menghormati atas pemeluk agama masing-masing untuk mengamalkan dan menjalankan ibadah menurut keyakinan agama masing-masing. Dengan demikian 5 gagasan awal tersebut jika diperas menjadi 5 yakni socio-nationalisme, socio democratie, dan ketuhanan.

Soekarno juga menyatakan apabila dari 3 hasil perasan 5 atas gagasan dasar negara yang ditawarkan oleh Soekarno tersebut diperas lagi maka Soekarno dengan pemikirannya tersebut menawarkan “gotong royong”. Gotong royong bukan sebuah gagasan yang tidak didukung atas kenyataan-kenyataan keinginan Bangsa Indonesia mendirikan Bangsa Indonesia yang merdeka, gotong royong lahir atas kesepakatan bulat bahwa pemikiran mendirikan Bangsa Indonesia harus didukung oleh semuanya. “semua buat semua” bukan islam untuk Indonesia, bukan Kristen untuk Indonesia, tetapi Indonesia untuk Indonesia. Jadi Negara yang didirikan ialah Negara yang gotong-royong.³¹⁶ Mengenai arti gotong royong ditawarkan oleh Soekarno, berikut pidato resmi Soekarno pada saat sidang BPUPKI tanggal 1 Juni 1945. Ekasila merupakan hasil perasan dari trisela.

“gotong royong” adalah faham yang dinamis, lebih dinamis dari “kekeluargaan”. Saudara-saudara! Kekeluargaan adalah suatu faham yang statis, tetapi gotong royong menggambarkan suatu usaha, satu amal, satu pekerjaan yang dinamakan anggota yang terhormat Soekardjo: suatu *karyo*, satu *gawe*. Marilah kita menyelesaikan karyo, gawe, pekerjaan, amal ini, bersama-sama! Gotong-royong adalah pembanting tulang bersama pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-binantu bersama. Amal semua buat kepentingan semua, keringat semua buat kebahagiaan semua. Holopis-kuntul-baris buat kepentingan bersama itulah gotong royong.

(*tebuk tangan riuh rendah*)

Prinsip gotong royong diantara yang kaya dan yang tidak kaya, antara Islam dan yang Kristen, antara yang bukan Indonesia tulen

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ *Ibid.* hal. 103

dengan peranakan yang menjadi Bangsa Indonesia. Inilah saudara-saudara, yang saya usulkan saudara-saudara.

Pancasila menjadi Trisila, Trisila menjadi Ekasila. Tetapi terserah kepada tuan-tuan, mana yang tuan-tuan pilih: Trisila, Ekasila atau Pancasila? isinya telah saya katakan kepada saudara-saudara semuanya. Prinsip-prinsip seperti yang saya usulkan kepada saudara-saudara ini, adalah prinsip untuk Indonesia merdeka yang abadi. Puluhan tahun dadaku telah menggelora dengan prinsip-prinsip itu. Tetapi jangan lupa, kita hidup didalam masa peperangan, saudara-saudara. Di dalam masa peperangan itulah kita mendirikan Negara Indonesia, didalam gunturnya peperangan! Bahkan saya mengucapkan syukur Alhamdulillah kepala Allah subhahanahuwataala, bahwa kita mendirikan Negara Indonesia bukan didalam sinarnya bulan purnama, tetapi dibawah palu godam peperangan dan di dalam api peperangan. Timbullah Indonesia Merdeka, Indonesia yang gemblengan, Indonesia merdeka yang digembleng dalam api peperangan, dan Indonesia yang demikian itu adalah Negara Indonesia yang kuat, bukan Negara Indonesia yang lambat-laun menjadi bubur. karena itulah saya mengucapkan syukur kepada Allah swt.

Berhubung dengan itu, sebagai yang diusulkan oleh beberapa pembicara-pembicara tadi, barangkali perlu diadakan *noodmaarregel*, peraturan yang bersifat sementara. Tetapi dasarnya, isinya Indonesia merdeka yang kekal abadi menurut pendapat saya, haruslah Pancasila. sebagai dikatakan tadi, saudara-saudara itu, itulah harus *Weltanschauung* kita. Entah saudara-saudara mufakat atau tidak, tetapi saya berjuang sejak 1918 sampai 1945 sekarang ini untuk *Weltanschauung* itu. Untuk membentuk nasionalistis Indonesia, untuk Kebangsaan Indonesia; untuk Kebangsaan Indonesia yang hidup didalam perikemanusiaan; untuk permufakatan; untuk social rechtvaardigheid; untuk ke-Tuhanan. Pancasila, itulah yang berkobar-kobar didalam dada saya sejak berpuluh-puluh tahun. Tetapi saudara-saudara, diterima atau tidak terserah kepada saudara-saudara. Tetapi saya sendiri mengerti seinsaf-insafnya, bahwa tidak ada *Weltanschauung* dapat menjelma dengan sendirinya, menjadi realited dengan sendirinya. Tidak ada satu *Weltanschauung* dapat menjadi kenyataan, menjadi realitiet, menjadi realitied, jika tidak dengan perjuangan.³¹⁷

Dari kesemua gagasan yang di tawarkan oleh Soekarno tersebut diatas, jika dilihat dari susunan yang sekarang ini ada pada Pancasila sebenarnya tidak sesuai atau berbeda dengan yang disampaikan dan ditawarkan oleh Soekarno pada pidato BPUPKI 1 Juni 1945. Namun terlepas dari susunan tersebut yang terpenting atau

³¹⁷ *Ibid*, hal. 103-104

secara prinsip konten/isi dari gagasan dasar negara itulah yang paling penting dari gagasan yang ditawarkan.³¹⁸ Soekarno merupakan tokoh yang terus mengawal gagasan dasar negara sejak rapat BPUPKI I (29Mei-1Juni 1945), BPUPKI II (10 juli-17Juli 1945), Panitia Sembilan (Ketua), PPKI (ketua), sampai pada disahkannya UUD oleh PPKI yang didalamnya pada alinea ke IV terdapat rumusan sila-sila Pancasila.

3.1.5 Panitia Kecil (Panitia Sembilan)

Pada sidang BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 tersebut, selanjutnya juga disepakati akan dibentuknya sebuah panitia kecil yang disebut dengan Panitia 9.³¹⁹ Tugas dari panitia 9 ini merupakan tugas lanjutan yang diberikan oleh sidang BPUPKI untuk membahas mengenai dasar negara yang akan digunakan kelak oleh Indonesia Merdeka, Panitia kecil ini merupakan bentukan resmi ketua BPUPKI Radjiman Wedyodiningrat.

Panitia Kecil yang selanjutnya berubah nama dengan sebutan Panitia 9 ini sebenarnya meneruskan pekerjaan rapat yang dilakukan oleh BPUPKI, tepatnya rapat yang kedua yang berlangsung dari tanggal 10-17 Juli 1945. Tepatnya pada akhir sidang pertama BPUPKI, maka dibentuklah panitia kecil yang beranggotakan 8 orang yang secara langsung oleh Ketua BPUPKI Radjiman Wedyodiningrat menunjuk Soekarno sebagai ketuanya. Berikut nama-nama anggota panitia kecil yang digolongkan berdasarkan golongan nasionalis dan golongan islam.

³¹⁸ Soekarno yang menggali, menemukan Pancasila. Pancasila selalu ikut andil dalam perjalanan sejarah Bangsa Indonesia, khususnya dalam hal penentuan dasar negara yang kemudian telah ditentukan bahwa dasar negara tersebut ialah Pancasila. Soekarno mengikuti perjalanan dari sidang BPUPKI, Sidang PPKI, Panitia 9, Piagam Jakarta, proklamasi kemerdekaan dan pengesahan UUD 1945, sehingga menurut peneliti benar jika Pancasila merupakan hasil gagasan dari seorang tokoh yang diberikan kesempatan pada sidang BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 yang secara tegas hal tersebut dikukuhkan Soekarno sebagai Penemu Pancasila sebagai dasar negara dan diberikan gelas “Doktor Honoris Causa” oleh Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tanggal 19 September 1951. Termasuk pula secara normatif hal tersebut pula kembali meneguhkan nama Soekarno sebagai Penemu Dasar Negara yang disebut Pancasila dengan adanya Keppres Nomor 24 Tahun 2016 tentang Hari Lahir Pancasila.

³¹⁹ Pada mulanya sebenarnya bentukan yang dimaksud bukanlah panitia sembilan, melainkan Panitia delapan sebab ketua dan anggotanya pada saat dibentuk pada saat ini memang berjumlah 8 orang. Namun, soekarno menambahkan 1 anggota lagi yang menurut pemikirannya agar panitia ini berisikan anggota yang seimbang antara anggota yang mewakili golongan nasionalis dan anggota yang mewakili golongan agamis/golongan islam.

Golongan Nasionalis	Golongan Islam
Soekarno, M. Hatta, Muhammad Yamin, A.A. Maramis, M.Sutardjo Kartohadikoesoemo, Oto Iskandar Dinata	Ki Bagoes Hadikoesoemo, K.H., Wachid Hasjim
Jumlah : 6 orang	Jumlah 2 orang ³²⁰

Pada mulanya sebenarnya panitia kecil/panitia delapan yang terdiri dari Soekarno (ketua merangkap anggota), Moh. Hatta, Sutardjo, Wachid Hasjim, Ki Bagoes Hadikoesomo, Oto Iskandardinata, Muh Yamin dan Maramis merupakan bentukan Panitia Kecil yang ditunjuk langsung oleh ketua BPUKI. Radjiman Wedyodiningrat memberikan tugas utama atau kewajiban untuk menggolong-golongkan dan memeriksa catatan-catatan yang tertulis mengenai catatan tentang kemerdekaan secara tertulis. Hal tersebut disampaikan pada sidang kedua BPUPKI tanggal 10 Juli 1945.³²¹

Dalam sejarahnya yang tercatat pada catatan pada Sekretariat Negara Republik Indonesia, menurut ketua Panitia Kecil setidaknya terdapat 9 usulan yang disampaikan oleh anggota-anggota yang dilakukan secara tertulis kepada Panitia Kecil. Usulan-usulan tersebut *Pertama*, golongan yang mengusulkan tentang Kemerdekaan Indonesia yang secepatnya. *Kedua*, golongan yang mengusulkan tentang dasar negara. *Ketiga* golongan yang mengusulkan tentang *unificatie* atau *federatie*. *Keempat*, golongan-golongan yang mengusulkan tentang bentuk negara dan kepala negara yang hendak dipakai. *Kelima*, golongan yang mengusulkan mengenai persoalan warga negara. *Keenam*, golongan yang mengusulkan mengenai kewilayahan atau daerah. *Ketujuh*, golongan yang mengusulkan mengenai persoalan agama dan negara. *Kedelapan*, golongan pengusul mengenai pembelaan, dan yang terakhir atau yang *Kesembilan*, golongan yang mengusulkan terkait persoalan keuangan/keuangan negara.³²²

Pada saat itu pula sebenarnya Soekarno yang menjadi ketua Panitia kecil (*Kaityoo*/dalam bahasa jepang) juga memberikan laporannya kepada ketua

³²⁰ Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 109

³²¹ *Ibid*

³²² *Ibid*. hal. 110

BPUPKI bahwa dirinya juga mempertimbangkan usul-usul yang tidak tertulis yang disampaikan kepadanya. Soekarno menyatakan bahwa dari hasil rapat di gedung Kantor Besar Jawa Hookoo kai pada saat itu yang dihadiri oleh anggota Panitia Kecil serta beberapa anggota BPUPKI yang berjumlah 38 anggota. Pada intinya pertemuan tersebut menginginkan adanya prosedur yang harus dilalui dalam hal secepatnya Indonesia Merdeka.³²³

Usul utama agar prosedur yang dapat dilakukan dalam hal mencapai kemerdekaan yang secepatnya sebenarnya menjadi poin utama atas puncak perjuangan Bangsa Indonesia. Sebab dengan cara itu kemerdekaan yang dicita-citakan akan terlaksana, pada lain hal jika persoalan prosedur kemerdekaan yang secepatnya tidak menjadi prioritas utama, dikhawatirkan terdapat pihak lain yang menginginkan kemerdekaan berdasarkan kehendaknya, pemerintahan yang sesuai dengan kehendaknya pula.

Selain tindakan informal yang dilakukan oleh Soekarno sebagai ketua panitia kecil yang melakukan pertemuan-pertemuan pada saat masa reses yang berlangsung pada tanggal 18-21 Juni 1945 di Jakarta yang telah mengadakan pertemuan antara panitia kecil dengan anggota BPUPKI yang berjumlah 38 orang yang mencoba menginventarisir usul-usul tertulis yang telah disebutkan diatas, terdapat saat tindakan informal lainnya yang dilakukan oleh Soekarno yang pada saat itu sebagai ketua panitia kecil dengan menabrak formalitas, hal tersebut ialah inisiatif dari Soekarno membentuk Panitia 9 yang semula berasal dari panitia kecil yang beranggotakan 8 orang hasil bentukan ketua BPUPKI tersebut.

Pidato yang disampaikan oleh Soekarno pada sidang BPUPKI tanggal 10 Juli 1945, Soekarno mengakui bahwa atas inisiatif dirinyalah tindakan-tindakan informal atau menabrak formalitas-formalitas yang ada. Hal tersebut dilakukan oleh karena jalan pikir yang baik demi terwujudnya keinginan mayoritas anggota BPUPKI yakni hendak menyegerakan dan mendatangkan kemerdekaan bagi Indonesia, sehingga ia melakukan tindakan-tindakan inisiatif tersebut. Berikut pernyataan resmi yang disampaikan oleh Soekarno pada sidang tanggal 10 Juli 1945.

³²³ *Ibid.* hal. 111

“tuan-tuan yang terhormat! Panitia Kecil sadar sekali, bahwa jalannya pekerjaan yang kami usulkan itu sebenarnya ada menyimpang daripada formaliteit, menyimpang daripada aturan formeel yang telah diputuskan, telah ditentukan. Tetapi kami anggota panitia kecil berkata: Apakah artinya formaliteit di dalam zaman gegap gempita sekarang ini! Apa arti formaliteit terhadap desakan sejah sekarang ini.”³²⁴

Panitia Kecil merespon keinginan terbesar dari seluruh anggota BPUPKI yang menginginkan tercipta dan hadirnya negara Indonesia yang merdeka. Dengan hal tersebut maka panitia kecil mengusulkan agar cara/prosedur yang harus dilakukan guna mewujudkan kemerdekaan Indonesia yang secepat-cepatnya tersebut, antara lain yang diusulkan diantara ialah segera menentukan bentuk negara dan menyusun Hukum Dasar Negara, meminta kepada pemerintah Agung di Tokyo untuk segera mengesahkan hukum dasar dan segera diadakan persiapan kemerdekaan dan terakhir tentang kebangsaan dan persoalan keuangan negara.³²⁵

Soekarno memikirkan kebutuhan yang sangat mendesak dan melihat kondisi pada saat itu, sehingga ia mengambil langkah dengan melanggar formalitas yang telah disepakati. Dalam lain hal menurut pandangan peneliti, tindakan yang dilakukan oleh Soekarno sangatlah benar, sebab tujuan paling besar yang diinginkan oleh hampir pengusul tokoh BPUPKI dan realitas keinginan besar Rakyat Indonesia menghendaki kemerdekaan yang secepatnya. Sehingga tindakan Soekarno tersebut merupakan tindakan yang cepat, benar dan tepat untuk mewujudkan keinginan-keinginan tersebut.

Soekarno dengan jiwa kenegarawannya sadar bahwa terdapat arus besar yang ada pada saat itu, yakni arus golongan nasionalis dan golongan islam. Soekarno melihat persoalan tersebut menjadi persoalan yang serius, sehingga perlu tindakan yang tepat dan benar agar kedua arus/golongan tersebut benar-benar terwakili dalam penyusunan dasar negara.³²⁶ Soekarno melakukan tindakan yang menurut peneliti sangat arif, bijaksana, dan berjiwa besar sebagai tokoh bangsa

³²⁴ Soekarno 10 Juli 1945. Lihat juga .” Lihat Yudi Latif. *Negara Paripurna.....* op.cit. hal. 23. Lihat juga Safroedin Bahar. *Risalah Sidang.....*loc.cit. hal. 114

³²⁵ Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang.....*loc.cit. hal. 114

³²⁶ Khususnya dalam hal panitia kecil yang tugas utamanya selain mencatat usul-usul tertulis, dan mempertimbangkan usul-usul tidak tertulis/lisan dari anggota-anggota BPUPKI. Tugas lainnya ialah merancang pembukaan/preamble UUD 1945.

dengan merombak susunan anggota Panitia kecil/delapan³²⁷. Susunan yang dibentuk oleh Soekarno tersebut terdiri dari 4 orang wakil dari golongan nasionalis dan 4 orang wakil dari golongan islam, sedangkan posisi Soekarno sendiri memposisikan diri sebagai penengah diantara kedua golongan tersebut.

Golongan Nasionalis	Golongan Islam
Muhammad Hatta	K.H. Washid Hasjim
Muhammad Yamin	K.H. Kahar Moezakir
A.A. Maramis	H. Agoes Salim
Soebardjo	R. Abikusno Tjokrosoejoso
Soekarno sebagai Ketua Panitia sembilan memposisikan diri sebagai penengah antara Golongan Nasioanalis dan Golongan Islam. ³²⁸	

Soekarno dalam pidato selanjutnya pada sidang kedua BPUPKI menekankan bahwa seluruh anggota terus berupaya dan bersidang untuk menyelesaikan hukum dasar, dengan perkataan lain hukum dasar itulah yang harus diselesaikan terlebih dahulu, mengingat ini berkaitan dengan usaha meraih kemerdekaan secepat-cepatnya. Soekarno memberikan contoh bahwa hanya Indonesia saja yang berada di kawasan asia yang belum meraih kemerdekaannya.³²⁹

Hasil kompromi pada Panitia Sembilan dikaitkan dengan gagasan dasar negara yang ditawarkan oleh Soekarno yang disampaikan pada saat sidang BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 mengalami beberapa komromi khususnya dalam hal penempatan/urutan-urutannya. Prinsip atau dasar Ketuhanan yang pada saat itu ada urutan terakhir menjadi urutan pertama, dengan ditambah dengan tambahan kata “dengan kewajiban menjalankan syariat islam bagi pemeluk-pemeluknya.” Dasar internasionalisme atau peri-kemanusiaan tetap diletakkan pada urutan kedua,

³²⁷ Bentuk resmi dari BPUPKI yang disampaikan langsung oleh ketua BPUPKI Radjiman Wedyodiningrat

³²⁸ Dalam beberapa kepustakaan yang ada, pembagian antara golongan nasionalis dan golongan islam diadakan pembedaan, namun dalam beberapa kepustakaan menyatakan meskipun argumentasi yang dibangun ialah menempatkan Soekarno sebagai penengah diantara kedua golongan tersebut, namun yang perlu dikoreksi ialah menempatkan Soekarno pada bagian golongan kebangsaan, sehingga menurut peneliti hal tersebut tidak sesuai dengan tujuan awal Soekarno yang menginginkan keseimbangan antara golongan nasionalis dengan golongan islam. Sehingga berdasarkan tabel tersebut diatas dengan tegas peneliti menempatkan Soekarno diantara kedua golongan tersebut sebagai penengah.

³²⁹ India telah mempunyai pemerintah kebangsaan sementara, Birma telah merdeka, Thailand telah merdeka, Filipina telah merdeka, Tiongkok telah merdeka, Mantsukwo telah merdeka, sedangkan bangsa Indonesia sendiri belum merdeka. Lihat Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 115

namun secara redaksi kata-kata mengalami penyempurnaan dengan kata “Kemanusiaan yang adil dan beradab”.³³⁰

Dasar Negara “Kebangsaan Indonesia” berubah posisi dari urutan pertama menjadi urutan ketiga dengan frasa “Persatuan Indonesia”. Dasar Negara “Mufakat atau Demokrasi” berubah urutan yang semula berada pada urutan ketiga menjadi urutan keempat dengan frasa “Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.” Dasar negara “kesejahteraan sosial” berubah urutan yang semula berada pada urutan keempat menjadi urutan yang terakhir atau yang kelima dengan perubahan frasa “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.”³³¹

Panitia Sembilan melakukan tugasnya dengan baik dan menghasilkan dasar negara yang hendak dipakai/digunakan pada pembukaan hukum dasar/UUD 1945.³³² Hasil kerja Panitia Sembilan tersebut dilakukan di Jakarta dan di sahkan bersama pada tanggal 22 juni 1945 dan telah memenuhi kebulatan/kesepakatan bersama yang disusun oleh anggota panitia sembilan.³³³ Hasil Rancangan *preamble* hukum dasar tersebut secara utuh tersebut selanjutnya disampaikan pada sidang BPUPKI yang kedua, hasil lengkap Panitia Sembilan tersebut adalah sebagai berikut:

Pembukaan: Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan peri-keadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rakhmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan

³³⁰ Lihat Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... loc.cit. hal 23. Lihat juga Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 24-25

³³¹ *Ibid*

³³² Hasil kerja Panitia Sembilan ini yang kemudian dirancang sebagai Pembukaan UUD oleh sebagian tokoh diberikan sebuah penamaan yang berbeda-beda. Soekarno memberikan penamaan atas hasil dari Panitia Sembilan tersebut dengan nama “Mukaddimah”, sedangkan Muhammad Yamin memberikan nama atas hasil Panitia Sembilan tersebut dengan nama “Piagam Jakarta”, sedangkan Sukiman Wirjosandjojo memberikan nama atas hasil Panitia Sembilan dengan sebutan “*Gentlemen’s Agreement*”.

³³³ Hasil dari panitia sembilan ini disebut juga dengan Piagam Jakarta

kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia Merdeka yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu kedalam suatu hukum dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat, dengan berdasar kepada: ke-Tuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.³³⁴

Hasil rancangan pembukaan UUD 1945 yang dihasilkan oleh Panitia Kecil (panitia sembilan tersebut mendapat apresiasi yang sangat luar biasa terutama mengenai penambahan tujuh kata “dengan kewajiban menjalankan syariat bagi pemeluk-pemeluknya”, terutama apresiasi tersebut disampaikan oleh Prawoto Mangkoesasmito yang menyatakan golongan islam sangat sepakat dengan penambahan tujuh kata tersebut karena merupakan bagian penting yang menandai eksistensi islam di Indonesia, yang selama zaman kolonial terus terpinggirkan, dengan demikian islam akan mendapat tempat yang layak dalam Negara Indonesia.³³⁵

Hasil kerja panitia kecil/Panitia Sembilan yang dilakukan selama masa reses tersebut selanjutnya dibahas secara bersama pada sidang yang berlangsung pada tanggal 10 Juli 1945 - 17 Juli 1945 pada rapat BPUPKI yang kedua. Namun tidak sedikit dari anggota yang bersidang pada saat itu yang menentang keras hasil kerja Panitia Sembilan yang dikenal dengan hasil piagam jakarta tersebut, tokoh yang

³³⁴ Usul rancangan pembukaan UUD 1945 yang dihasilkan oleh Panitia Sembilan. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Drt. Tahun 1959. 14 Maret 1959. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1959 Nomor 13. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1748. Jakarta., Kep.Pres No. 035/TK/Th. 1972 tentang Penganugerahan Tanda Kehormatan Bintang Republik Indonesia Kelas 1 Kepada Dr. H. Moh. Hatta. dan Kep.Pres. No. 046/TK/Th. 1992. Panitia sembilan atas pemikiran dan sumbangsih yang besar terkait berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka nama-nama yang tercantum sebagai Panitia Sembilan, Pemerintah menganugrahkan Bintang Republik Indonesia kepada sembilan tokoh tersebut.

³³⁵ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 25

menentang keras akan adanya penambahan “tujuh kata” tersebut ialah Latuharhary.³³⁶

Selanjutnya atas penokan keras yang dilakukan oleh Latuharhary tersebut mengakibatkan pro dan kontra yang sangat besar pada saat sidang-sidang BPUPKI, namun berkat kebesaran hati dan jiwa kepemimpinan dari seorang Soekarno yang menyatakan bahwa persoalan tersebut tidaklah usah diperdebatkan kembali dengan pernyataan bahwa tidak perlu adanya perdebatan bahwa hasil dari Panitia Sembilan tersebut adalah hasil jerih payah untuk menghilangkan perselisihan antara Golongan Nasionalis dan Golongan Islam.

Pada tanggal 16 Juli 1945, Soekarno dengan berlinang air mata menghimbau kepada seluruh anggota yang hadir pada rapat BPUPKI untuk dengan kerelaan hati bagi mereka yang tidak setuju dengan rumusan hasil Panitia Pembilang menerima, bersedia berkorban meninggalkan pendapatnya demi Persatuan Indonesia, sehingga dengan pernyataan Soekarno tersebut hasil rumusan yang dihasilkan oleh Panitia Sembilan bertahan hingga 17 Juli 1945.³³⁷

Tindakan soekarno menurut peneliti perlu dilakukan melihat situasi rapat pada saat itu menemui jalan kebuntuan, khususnya terkait pembahasan mengenai penambahan “tujuh kata” dan beberapa pasal yang mengikuti seperti syarat menjadi Presiden Republik Indonesia haruslah beragama Islam. Dalam lain hal tujuan yang didapat dengan tindakan Soekarno ialah agar supaya rapat tetap berjalan dan membahas persoalan-persoalan lain yang juga penting demi menyiapkan dan menghadirkan sebuah kemerdekaan yang secepat-cepatnya. Namun terlepas dari “tujuh kata” yang menjadi objek pembahasan tersebut, lebihnya secara umum seluruh anggota BPUPKI menerima pokok-pokok pikiran dalam rancangan Pembukaan UUD 1945 (terkecuali “tujuh kata” sebenarnya masih banyak hal-hal yang mengganjal hati dari anggota BPUPKI)

Dalam agenda lainnya, rapat BPUPKI pada tanggal 11 Juli 1945 melalui ketua Radjiman Wedyodiningrat juga membentuk 3 kelompok panitia. *Pertama* Panitia yang diberikan tugas untuk melakukan/merancang hukum dasar. *Kedua*, Panitia yang diberikan tugas untuk melakukan/merancang persoalan keuangan

³³⁶ *Ibid.* hal. 26

³³⁷ *Ibid.* hal. 27

keuangan dan ekonomi. *Ketiga*, Panitia yang diberikan tugas mengenai hal-hal pembelaan tanah air.

Berikut nama-nama yang tunjuk oleh Radjiman Wedyodiningrat (ditampilkan dalam sebuah tabel) yang ditugaskan untuk merancang tugas yang diberikan oleh ketua BPUPKI untuk merancang hukum dasar, merancang persoalan keuangan/ekonomi dan merancang persoalan pembelaan negara.

Nama-nama perancang hukum dasar	Nama-nama perancang pembelaan tanah air	Nama-nama perancang keuangan/perekonomian
1. Maramis	1. Abd. Kadir	1. Soerachman
2. Oto Iskandar Dinata	2. Asikin	2. Margono
3. Poeroebojo	3. Bintoro	3. Soetardjo
4. A.Salim	4. Hendromartono	4. Samsi
5. Soebardjo	5. Moezakir	5. Roosseno
6. Soepomo	6. Sanoesi	6. Soerjo Hamidjojo
7. Ny. Ulafah Santoso	7. Moenandar	7. Dewantara
8. Wachid Hasjim	8. Samsuudin	8. Koesoemo Atmodjo
9. Parada Harahap	9. Soekardjo	9. Dasaad
10. Latuharhary	Wirjopranoto	10. Oei Tiong Hauw
11. Soesanto	10. Soerjo	11. Asikin
12. Sartono	11. Abd. Kafar	12. Dahler
13. Wongsonagoro	12. Masjikoer	13. Besar
14. Woerjaningrat	13. Abd. Halim	14. Yamin
15. Singgih	14. Kolopaking	15. Baswedan
16. Tan Eng Hoa	15. Soedirman	16. Hadikoesoemo
17. Hoesein Djajadiningrat	16. Aris	17. Sastromoeljono
18. Soekiman	17. M. Noor	18. Abd. Fatah Hasan
19. Soekarno (ketua)	18. Pratalykrama	19. Mansoer
	19. Lim Koen Hian	20. Oei Tiang Tjoei
	20. Boentaran	21. Wiranatakoesoema
	21. Roeslan	22. Soewandi
	22. Ny. Soenarjo	

(sumber: Sekretariat Negara Republik Indonesia). Lihat juga Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*.....loc.cit. hal 221-223. Lihat juga Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 27

Dalam susunan yang dibentuk ketua Radjiman Wedyodiningrat tersebut sebenarnya bagi kelompok yang ditunjuk sebagai perancang hukum dasar mengusulkan Muh. Yamin masuk ke dalam kelompok yang ikut membahas tentang hukum dasar. Permintaan tersebut langsung disampaikan oleh ketua panitia perancang hukum dasar Soekarno, bahkan beberapa anggota menanggapi usul

tersebut dengan baik.³³⁸ Namun usul yang diminta oleh ketua panitia perancang hukum dasar ditolak oleh ketua BPUPKI Radjiman Wedyodiningrat, beliau tetap bersikukuh atau tetap dengan pendiriannya atas nama-nama yang telah di kelompokkan sebelumnya.³³⁹

Rapat-rapat yang dilakukan oleh beberapa kelompok perancang berdasarkan pengelompokan yang telah dibuat tersebut, banyak hal yang menjadi pembahasan bersama untuk disepakati sebagai persiapan menyusun usulan rancangan UUD 1945. Termasuk pula pembahasan yang serius mengenai dasar negara oleh panitia perancang hukum dasar. Selanjutnya semua bentuk usulan-usulan tersebut disepakati oleh hampir seluruh anggota BPUPKI termasuk usulan mengenai penambahan “tujuh kata” yang mendapatkan penolakan yang sangat sengit, bahkan pada tanggal 16 Juli 1945 diskursus yang paling banyak mendapatkan penolakan ialah mengenai penambahan tujuh kata tersebut. Selanjutnya akan dijelaskan mengenai kelanjutan penambahan “tujuh kata” tersebut dalam pembahasan-pembahasan yang dilakukan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI).

3.1.6 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)

Panitia Persiapan Kemerdekaan sendiri dibentuk dan didirikan pada tanggal 12 Agustus 1945 dengan tugas yang diberikan ialah mempercepat upaya persiapan terakhir bagi pembentukan sebuah Pemerintahan Indonesia. Kriteria yang dapat menjadi anggota PPKI kali ini berbeda dengan kriteria anggota BPUPKI, kriteria yang disematkan untuk anggota PPKI ialah atas dasar latar belakang ideologis dan perwakilan golongan, atau kriteria utama anggota PPKI ialah berdasarkan kedaerahan.³⁴⁰ Tabel berikut merupakan nama-nama ketua, wakil ketua dan anggota PPKI.

³³⁸ Beberapa anggota panitia perancang hukum dasar bahkan merelakan dirinya untuk ditukar/digantikan dengan M.yamin seperti Oto Iskandar Dinata, Anggota lain juga menawarkan sebagai pengganti agar M Yamin dapat Masuk dalam panitia perancang hukum dasar yakni Singgih. Permintaan soekarno terhadap M.yamin sangatlah berasal karena M yamin benar-benar ahli pada bidang Hukum Dasar.

³³⁹ Selengkapnya terkait usul-usul perubahan tersebut dapat dilihat pada Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 229-245

³⁴⁰ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 34

Nama	Jabatan
1. Ir. Soekarno	Ketua
2. Drs. Moh. Hatta	Wakil Ketua
3. Soepomo	Anggota
4. Radjiman	Anggota
5. Soeroso	Anggota
6. Soetardjo	Anggota
7. W. Hasjim	Anggota
8. Ki Bagoes Hadikoesoemo	Anggota
9. Oto Iskandar Dinata	Anggota
10. Abdoel Kadir	Anggota
11. Soerjohamidjojo	Anggota
12. Poeroboejo	Anggota
13. Yap Tjwang Bing	Anggota
14. Latuharhary	Anggota
15. Dr. Amin	Anggota
16. Abd.Abbas	Anggota
17. Moeh. Hassan	Anggota
18. Hamidhan	Anggota
19. Ratulangie	Anggota
20. Andipangeran	Anggota
21. I Gusti Ketut Pudja	Anggota
22. Wiranatakoesoema	Anggota/Tambahan
23. Ki Hadjar Dewantara	Anggota/Tambahan
24. Mr. Kasman	Anggota/Tambahan
25. Sajuti	Anggota/Tambahan
26. Koesoema Soemantri	Anggota/Tambahan
27. Soebardjo	Anggota/Tambahan

Sumber: Sekretariat Negara Republik Indonesia. Safroedin Bahar. *Risalah Sidang*.....loc.cit. hal. 530

Sidang Besar PPKI pertama kali diadakan pada tanggal 18 Agustus 1945 dengan susunan ketua, wakil dan anggota seperti tersebut diatas, agenda yang dilakukan pada saat itu ialah guna melakukan pengesahan terhadap hasil rancangan UUD 1945 yang telah dibahas, hasil usulan berdasarkan hasil bersama sidang BPUPKI yang kedua (10 Juli -17 Juli 1945). Namun sebelum peneliti mengulas agenda pengesahan UUD 1945 tersebut, terdapat satu peristiwa yang sangat penting terjadi yakni 1 hari sebelumnya/17 Agustus 1945.

Pada hari jum'at tanggal 17 bulan Agustus Tahun 1945, tepat di serambi/pelataran rumah di jalan Pegangsaan Timur Nomor 56 Jakarta. Soekarno yang di dampingi oleh Moh Hatta menyatakan sebagai berikut:

“saya telah minta saudara-saudara hadir disini untuk menyaksikan suatu peristiwa maha penting dalam sejarah kita. Berpuluh-puluh

tahun kita Bangsa Indonesia telah berjuang untuk kemerdekaan tanah air kita, bahkan telah beratus-ratus tahun!

Gelombang aksi untuk mencapai kemerdekaan kita itu ada naiknya dan ada turunnya, tetapi jiwa kita tetap menuju kearah cita-cita.

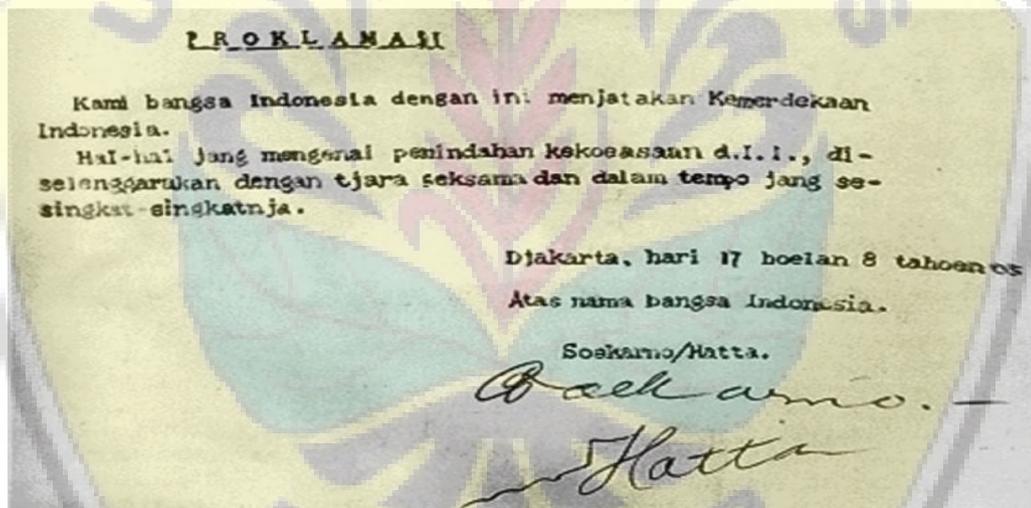
Juga didalam zaman Jepang usaha kita mencapai kemerdekaan nasional tidak berhenti-henti. Di dalam zaman Jepang kita tampaknya saja menyadarkan diri kepada mereka.

Tetapi pada hakekatnya, tetap kita menyusun tenaga kita sendiri, tetap kita percaya kepada kekuatan sendiri. Sekarang tibalah saatnya kita benar-benar mengambil nasib bangsa dan tanah air didalam tangan kita sendiri.

Hanya bangsa yang berani mengambil nasib dalam tangan sendiri, akan dapat berdiri dengan kuatnya.

Maka tadi malam kita telah mengadakan musyawarah dengan pemuka-pemuka rakyat Indonesia dari seluruh Indonesia. Permusyawaratan itu seia sekata berpendapat, bahwa sekaranglah datang saatnya untuk menyatakan kemerdekaan kita.

Saudara-saudara! Dengan ini kami menyatakan kebulatan tekad itu. Dengarkanlah Proklamasi kami³⁴¹:



Menurut peneliti, apa yang dilakukan oleh Soekarno dan Moh. Hatta adalah suatu tindakan yang sangat luar biasa dan sangat berarti dalam perjalanan kemerdekaan Negara Indonesia. Soekarno dengan semnagat mewujudkan keinginan seluruh Rakyat Indonesia yang telah mengupayakan segala macam usaha dan pengorbanan, termasuk pula seluruh tokoh BPUPKI yang menginginkan adanya kemerdekaan yang secepat-cepatnya, dan hal tersebut telah dilakukan oleh kedua tokoh bangsa tersebut (atas nama bangsa indonesia) dengan tindakan nyata memproklamirkan Kemerdekaan Indonesia.

³⁴¹ Safroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*.....loc.cit. hal. 525

Peneliti juga menangkap pesan yang sangat mendalam, tatkala sehari setelah kemerdekaan diproklamkan tersebut, rapat besar pertama PPKI dilaksanakan sehari setelahnya yakni tanggal 18 Agustus 1945. Menurut peneliti kekhawatiran tersebut sangatlah beralasan secara filosofis, sebab sejak diproklamkan menjadi sebuah negara, dalam sebuah negara merdeka harus ada syarat yang harus dipenuhi (wilayah, rakyat, pemerintahan/adanya hukum dasar, dan pengakuan dari negara lain/internasional).

Tokoh bangsa tersebut secara mendalam memikirkan hal tersebut karena memang sejak dinyatakan merdeka, Indonesia tidak memiliki suatu hukum dasar dan pemerintahan guna menjalankan negara yang baru saja menyatakan kemerdekaannya, dan hal tersebut bisa menjadi peluang negara lain/pihak lain masuk ke Indonesia dengan dalih, tidak ada sebuah negara yang sesungguhnya pada diri Indonesia pada saat itu. Dengan demikian sangat tepat apa yang telah dilakukan oleh PPKI untuk mengadakan rapat sehari setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia.

Rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 telah memutuskan dan memilih Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia yakni Ir. Soekarno sebagai Presiden RI dan Drs. Moh. Hatta sebagai Wakil Presiden RI pada saat itu serta disetujuinya naskah Piagam Jakarta (kecuali tujuh kata “dengan kewajiban menjalankan syariat islam bagi pemeluk-pemeluknya”).³⁴² Selanjutnya Soekarno yang memberikan pernyataan pada sidang tersebut mengatakan kepada anggota PPKI bahwa mengenai UUD 1945 secara garis besar kita mengikuti apa yang telah menjadi usul rancangan hasil rapat kedua BPUPKI (10 Juli-17 Juli 1945), dan sidang tersebut hanya membahas hal-hal yang menjadi perubahan-perubahan penting saja, termasuk dalam hal ini ialah pembahasan mengenai penambahan “tujuh kata” dalam pembukaan UUD 1945 yang sejak awal menyisakan pro dan kontra di kalangan anggota BPUPKI.

Sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945 tersebut telah menyepakati beberapa hal diantaranya terkait hukum dasar yang menjadi bagian dari pembukaan dalam UUD 1945, semula berbagai peristilahan digunakan dalam hal ini misalnya Mukadimah menjadi “Pembukaan”. Penambahan “tujuh kata” tersebut hingga

³⁴² Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 35

sebelum pengesahan UUD terdapat perdebatan yang alot terkait dihilangkannya atau tetap digunakannya penambahan “tujuh kata” tersebut.

Terkait pencoretan “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta tersebut sebenarnya merupakan andil yang cukup besar dari Moh. Hatta yang mendekati tokoh-tokoh besar islam sebelum dibukanya rapat PPKI. Lobi Moh. Hatta atas tokoh-tokoh islam tersebut ialah memperjuangkan agar tokoh-tokoh islam bersedia mengganti kalimat “ketuhanan dengan kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” dengan kata “Ketuhanan Yang Maha Esa” dengan dalih demi menjaga Persatuan Bangsa.³⁴³ Usul yang diajukan oleh Moh.Hatta dengan dalih demi Persatuan Bangsa tersebut disambut positif oleh Teuku Hasan, selanjutnya Teuku Hasan mencoba mendekati dan melobi Ki Bagus Hadikoesoemo. Dengan berbagai argumentasi yang di bangun oleh Teuku Hasan, akhirnya Ki Bagus Hadikoesomopun bersedia dan menerima pencoretan “tujuh kata” tersebut.³⁴⁴

Hal demikian dilakukan oleh karena pada lain hal rancangan UUD 1945 harus segera dilakukan pengesahan agar secara konstitusional Indonesia yang telah menyatakan kemerdekaannya 1 hari sebelumnya itu memiliki konstitusi/UUD sebagai syarat berdirinya sebuah negara. Pada lain hal jika lobi-lobi tersebut tidak dilakukan maka pembahasan hanya berhenti pada persoalan “tujuh kata” tersebut saja. Sehingga patut diapresiasi dengan segala keterbatasan waktu serta kebesaran hati tokoh-tokoh bangsa (khususnya para tokoh yang berada pada golongan islam), akhirnya rancangan UUD 1945 dapat disahkan dengan memuat hasil kerja Panitia

³⁴³ *Ibid.* hal. 36

³⁴⁴ Anggota Panitia Kecil yang menghasilkan Piagam Jakarta Wajid Hasjim yang juga pada saat itu sebagai anggota PPKI tidak hadir dalam rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945, tidak hadir karena sedang ke Surakarta. Lihat selengkapnya pada AB. Kusuma. 2004 *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*..... op.cit. hal. 54. Selain tokoh tersebut diatas, terdapat tokoh lain yang sangat berjasa berhasil membujuk Ki bagoes Hadikosomoe, tokoh tersebut ialah kasman singodimejo, kasman singodimejo adalah orang terdekat dari Ki Bagoes Hadikoesomoe. Kasman Singodimejo merupakan Jaksa Agung Periode 1945 sampai 1946, Mantan Menteri Muda Kehakiman pada kabinet Amir Sjarifuddin II, Kasman Singidimejo juga merupakan ketua Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang merupakan cikal bakal DPR. Atas jasa-jasanya Presiden RI Ir Joko Widodo menganugerahkan kepadanya sebagai pahlawan nasional dengan Keputusan Presiden Nomor 123/TK/ Tahun 2018 yang ditandatangani pada 6 November 2018 tentang penetapan nama-nama sebagai Pahlawan Nasional (1. Alm. Abdurrahman Baswedan/tokoh dari D.I. Yogyakarta, 2. Alm. Ir. H. Pangeran Mohammad Noor/Tokoh dari kalimantan selatan, 3. Alm. Agung Hajjah Andi Depu/tokoh dari sulawesi barat, 4. Alm. Depati Amir/tokoh bangka belitung, 5. Alm. Mr. Kasman Singodimedjo/tokoh dari jawa tengah, 6. Alm. Brigjen K.H. Syam'un/tokoh dari banten)

Kecil/Panitia Sembilan pada satu satu bagian di alinea ke empat Pembukaan UUD 1945 dengan kesepakatan mengganti tujuh kata “dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya dengan “Ketuhanan Yang Maha Esa.

3.2 NILAI-NILAI PANCASILA PADA SILA-SILA PANCASILA

Membahas mengenai nilai-nilai Pancasila maka akan muncul beberapa pertanyaan yang berkaitan dengan butir-butir Pancasila, sebelumnya telah ada butir-butir Pancasila yang ada pada ketetapan MPR Nomor II /MPR/1978 tentang Pedoman, Penghayatan, dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetia Pancakarsa). Butir-butir Pancasila tersebut (36 butir Pancasila) digunakan sebagai pedoman praktis sebagai pelaksana Pancasila dikehidupan sehari-hari.

Seiring berjalannya waktu, 36 butir-butir Pancasila atas dasar Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman, Penghayatan, dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetia Pancakarsa) tersebut dilakukan perubahan dengan mencabut ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978 dengan ketetapan MPR Nomor XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman, Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetia Pancakarsa) dan penetapan tentang penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara. Dengan keadaan tersebut maka butir-butir Pancasila tidak lagi mendapatkan legalitas/keabsahan formalitas dalam Peraturan Perundang-undangan.

Butir dalam pengertian kata Bahasa Indonesia ialah biji, kelintir, tengkel, artikel, ayat, bagian, elemen, poin, unsur. Penyebutan butir dirasa kurang tepat dan salah jika melihatnya dalam konteks ilmu hukum dan Peraturan Perundang-undangan, khususnya dalam konteks penelitian ini. Atas dasar hal tersebut maka setidaknya terdapat 2 (dua) alasan yang mendasar bagi peneliti untuk mengkaji dan meneliti lebih jauh dan komprehensif terkait nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila yang menjadi dasar bagi pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia (Pasal 2 dan Penjelasan) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pertama, alasan yuridis yang menyatakan bahwa butir-butir Pancasila yang dimaksudkan (36 butir Pancasila) telah dinyatakan dicabut dengan ketetapan

ketetapan MPR Nomor XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman, Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) dan penetapan tentang penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara. Selanjutnya pencabutan atas butir-butir Pancasila tersebut dipertegas kembali pada Pasal 6 Angka 52 dan 91 Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan MPR RI.

Kedua, butir-butir Pancasila dimaksud lebih fokus/lebih diperuntukkan sebagai pedoman praktis sebagai pelaksana Pancasila dikehidupan sehari-hari. Dalam konteks penelitian ini, peneliti mencoba mengkaji dan menemukan nilai-nilai Pancasila pada sila-sila Pancasila yang kemudian akan digunakan sebagai dasar pedoman/landasan materi muatan Peraturan Perundang-undangan agar tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.

3.2.1 Pengertian Makna sebuah Nilai

Sebelum penelitian ini meneliti lebih jauh dan mendalam tentang nilai-nilai apa yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila, maka sebelumnya harus dijelaskan atau ditentukan terlebih dahulu pengertian atau makna dari nilai itu sendiri. Hal ini diperlukan agar dalam melakukan penelitian tentang nilai-nilai yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila mendapatkan petunjuk atau pedoman arah penelitian. Memahami, dan menentukan makna/arti nilai itu sendiri merupakan satu bagian yang tidak terpisahkan dalam menentukan nilai di dalam sila-sila Pancasila.

Nilai atau *value* (dalam bahasa Inggris) termasuk bidang kajian filsafat. Filsafat sering juga disebut dengan ilmu tentang nilai-nilai, istilah nilai dalam kajian filsafat dipakai untuk menunjuk kata benda abstrak yang artinya suatu tindakan kejiwaan tertentu dalam menilai atau melakukan penilaian.³⁴⁵ Menurut Howard Becker, nilai adalah sesuatu objek yang berada dalam hubungan pengaruh timbal balik dengan kebutuhan, sikap, dan hasrat dari orang-orang, atau unsur-unsur dari objek tersebut yang bersangkutan paut dengan hubungan itu, termasuk pula pertalian dari objek atau unsur-unsurnya dengan kebutuhan, sikap, dan hasrat dari orang-orang. Dalam sosiologi dan antropologi nilai menunjuk pada ukuran-ukuran

³⁴⁵ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 80

kultural yang dianut bersama menurut pertalian, moral, estetik atau kognitif dari objek-objek sikap, hasrat dan kebutuhan dapat dibandingkan dan dipertimbangkan (*the shared cultural standarts according to which the relevance-moral, aesthetic, or cognitive of the objects of attitudes, desired, and needs can be compared and judged*).³⁴⁶

Berdasarkan pengertian tersebut, nilai merupakan suatu hubungan timbal balik antara objek dengan suatu kebutuhan-kebutuhan, sikap, dan hasrat dari orang-orang. Jika disangkut pautkan dengan Pancasila maka ada hubungan timbal balik antara objek/Sila Pancasila dengan kebutuhan-kebutuhan, sikap dan hasrat orang-orang Indonesia itu sendiri dengan memikirkan dengan sungguh-sungguh kebutuhan, sikap dan hasrat tersebut yang diformulasikan kedalam sebuah dasar negara yang disebut dengan Pancasila.

Nilai yang bersifat abstrak itu sendiri terkandung sebuah cita-cita, harapan-harapan, dambaan-dambaan, dan keharusan, jadi jika terkait hal mengenai nilai maka tak lepas dari sesuatu yang bersifat ideal sesuatu yang merupakan cita-cita, harapan dan dambaan. Persoalan nilai sebenarnya secara tidak langsung membahas mengenai *das sollen*, bukan *das sein* (masuk kerohanian bidang makna, bukan kognitif). Masuk ke dunia ideal dan bukan dunia real, meskipun demikian diantara keduanya (*das sollen* dan *das sein*), antara makna yang normatif dan kognitif, antara dunia ideal dengan dunia real itu saling berhubungan atau saling berkait sangat erat.³⁴⁷

Berdasarkan hal tersebut maka jika membahas mengenai nilai ialah suatu persoalan yang komprehensif atau menyeluruh, secara hakikat nilai merupakan sesuatu yang dicita-citakan, didambakan dan diharapkan. Nilai merupakan aksiologi dari *das sollen* yang kemudian dapat diterapkan di dalam *das sein*, dengan demikian maka yang *das sollen* menjadi *das sein*, yang ideal menjadi real, serta yang bermakna normatif harus dapat dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari (dalam konteks ini dapat diterapkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

³⁴⁶ The Liang Gie. tidak ada tahun. *Teori-Teori Keadilan*, Super Yogyakarta. Yogyakarta: hal. 10
Lihat juga Julius Gould dan William. 1965. *a Dectionary of the social sciences*. free press
3dr printing. New York: hal. 455-456

³⁴⁷ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 45

Notonagoro membagi nilai menjadi 3 macam, yaitu

1. Nilai material, yaitu segala sesuatu yang berguna bagi kehidupan manusia, atau kebutuhan material ragawi manusia
2. Nilai vital, yaitu segala sesuatu yang berguna bagi manusia, untuk dapat mengadakan kegiatan atau aktifitas.
3. Nilai kerohanian, yaitu segala sesuatu yang berguna bagi rohani manusia. Nilai kerohanian ini dapat dibedakan atas empat macam:
 - a. Nilai kebenaran, yang bersumber pada akal (ratio, budi, cipta) manusia.
 - b. Nilai keindahan, atau nilai estetik, yang berasal dari unsur perasaan (esthetic, goevel, rasa) manusia
 - c. Nilai kebaikan atau nilai moral, yang bersumber pada unsur kehendak (will, wollen, karsa) manusia
 - d. Nilai religius, yang merupakan nilai kerohanian tertinggi dan mutlak. Nilai religius ini bersumber pada kepercayaan atau keyakinan manusia.

Menurut Kaelan secara garis besar nilai terbagi menjadi 3 kelompok nilai, diantaranya ialah sebagai berikut:³⁴⁸

1. Nilai Dasar, seperti yang telah disampaikan sebelumnya bahwa ciri khas dari nilai ialah abstrak atau tak tampak oleh panca indera, akan tetapi dalam realisasinya nilai selalu berhubungan dengan aspek tingkah laku yang bersifat nyata (Praktis) dan memiliki nilai dasar (dalam bahasa ilmiah disebut ontologis) yang merupakan hakikat, esensial intisari atau makna yang terkandung, nilai dasar ini merupakan kenyataan yang bersifat objektif.
2. Nilai Instrumental, nilai yang bersifat abstrak tersebut harus dapat direalisasikan kedalam kenyataan/praktis sehingga harus memiliki formulasi serta parameter atau ukuran yang jelas. Nilai instrumental inilah yang menjadi penentu atau ukuran dan dapat diarahkan, nilai instrumental jika dikaitkan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara maka nilai instrumental ini merupakan suatu arahan, kebijaksanaan atau strategi yang bersumber dari nilai dasar.

³⁴⁸ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 84

3. Nilai praktis, nilai ini merupakan penjabaran dari nilai instrumental dalam kehidupan yang nyata, sehingga bisa dikatakan nilai praktis merupakan perwujudan dari nilai instrumental.

Dengan demikian berdasarkan beberapa pengertian tersebut diatas maka setidaknya nilai memiliki pengertian atau makna sebagai kenyataan yang bersifat objektif dari hal-hal diluar manusia maupun kesadaran subyektif yang ditunjukkan dari sikap dari manusia itu sendiri. Nilai terbentuk apabila terdapat hubungan timbal balik antara keduanya (kenyataan objektif dengan kesadaran subyektif), sebuah nilai lahir sejauh ada sikap manusia yang menanggapi atau merespon sesuatu hal atau secara bersamaan ada hal tertentu yang dapat menjawab kebutuhan, hasrat manusia. Richard Bender memberikan pengertian tentang nilai sebagai sebuah pemuasan kebutuhan yang diakui bertalian atau tersatupadukan. Nilai tersebut selanjutnya menjadi sesuatu yang bermanfaat oleh karena telah tercapainya suatu nilai-nilai yang selalu bertambah.³⁴⁹ Mc Cracken memberikan pengertian nilai sebagai berikut:

“Value is that aspect of a fact or experience in virtue of which it is seen to contain in its nature or essence the *sufficient reason* for its existence as such a determinate fact or experience, or the sufficient reason for its being regarded *as an end* for practice or contemplation.”³⁵⁰

(terjemahan: nilai adalah segi dari suatu fakta atau pengalaman yang berdasarkan fakta/pengalaman tersebut terlihat mengandung dalam sifat dasarnya atau intisarinya *alasan memadai* bagi keberadaannya sebagai suatu fakta atau pengalaman tetap atau alasan memadai kedudukannya yang dianggap sebagai suatu tujuan untuk keperluan praktek atau perenungan)

Fakta atau pengalaman tersebut memiliki arti yang sangat mendasar, yang pada akhirnya fakta atau pengalaman tersebut memiliki tujuan akhir sebagai suatu tujuan untuk keperluan praktek atau perenungan yang sangat mendalam. Menentukan nilai dari suatu hal maka tidak dapat terlepas dari dasar/ fakta penyusunannya, tentu dalam hal ini dasar penyusunan Dasar Negara Indonesia yang hendak dipakai oleh Bangsa Indonesia, fakta dan pengalaman-pengalaman

³⁴⁹ Benyamin B. Wolman. 1973. *Dictionary of behavioral science*. Van Nostrand Reinhold. Newyork: hal. 399

³⁵⁰ J.N. Frindlay. 1970. *Axiological ethict*. Macmillan. London: hal. 6. Lihat juga The Liang Gie, *Teori-Teori Keadilan.....* op.cit. hal. 12

yang dimaksudkan tersebut merupakan fakta-fakta atau pengalaman-pengalaman yang dianggap oleh sebagian banyak orang/umum merupakan fakta atau pengalaman yang baik/benar dan dicita-citakan oleh semua kalangan.

Nilai tidak dapat dipersamakan dengan keyakinan (*belief*) atau dengan norma. Nilai memiliki preferensi atau sesuatu yang lebih disukai dan bukan pengetahuan yang diyakini. Nilai berbeda dengan norma karena merupakan ukuran umum (*general standar*), sedangkan norma sudah merupakan aturan untuk perilaku yang cukup seksama.³⁵¹ Nilai bersifat abstrak, menjadi penuntun bagi sesuatu yang lebih abstrak untuk dapat dilaksanakan secara lebih konkrit.

Nilai lahir oleh sebuah proses yang melibatkan kognitif atau rasionalitas. Kognitif atau rasionalitas tersebut menuntun seseorang untuk berfikir dengan sungguh-sungguh dan mendalam, melihat dan mempertimbangkan sejarah peradaban, kultur, kebutuhan, sikap dan hasrat dari manusia itu sendiri. Nilai merupakan sebuah persoalan yang diidam-idamkan, didambakan dan diharapkan. Menjadi kajian ideal/*das sollen* bukan *das sein*, akan tetapi memiliki pertalian yang sangat erat untuk menjadikan yang ideal menjadi nyata, abstrak menjadi konkrit.

3.2.2 NILAI-NILAI YANG ADA PADA SILA-SILA PANCASILA

A. SILA PERTAMA: KETUHANAN YANG MAHA ESA

A.1 NILAI KEYAKINAN BAHWA TUHAN ITU ADA

Pancasila Sila Pertama ialah Ketuhanan Yang Maha Esa, merupakan dasar bagi sila-sila lain, sebab sila ini merupakan nilai dasar atau kausa prima (sebab pertama) yang kemudian dengan hal tersebut melahirkan hal-hal lain/menjadi satu kesatuan dengan sila-sila lainnya. Selanjutnya terkait Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi sesuatu yang bersifat kausa prima (sebab pertama) yang melatar belakangi sila-sila yang lain di dalam Pancasila, nilai apa yang terkandung di dalam sila pertama ini, peneliti akan menguraikannya dalam penelitian disertasi inid sebagai berikut.

Keyakinan bahwa Tuhan itu ada sebenarnya tampak dari beberapa pernyataan tokoh-tokoh yang mendapatkan kesempatan menawarkan gagasannya terkait dasar negara yang hendak digunakan kelak jika Indonesia mereka pada rapat

³⁵¹ The Liang Gie. *Teori-Teori Keadilan*..... op.cit. hal. 13

BPUPKI tanggal 29 Mei – 1 Juni 1945. Beberapa tokoh ketika menyampaikan gagasan mengenai negara dan agama semuanya mengarah pada keyakinan bahwa Tuhan itu ada, dan adanya keyakinan bahwa alam semesta dan kehidupan ini ada sebab diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Meskipun terbagi menjadi 2 golongan (golongan nasionalis dan golongan agama/religius) jika diperhatikan secara seksama, kedua golongan tersebut sebenarnya sama-sama bertuhan. Golongan religius mengusakan dan mengusulkan agar agama yang diyakinnya menjadi dasar negara, pada golongan lain atau golongan nasionalis mengusahakan agar persoalan agama dan negara harus dipisahkan. Namun diantara keduanya sama-sama meyakini bahwa Tuhan itu ada dan membuang jauh-jauh paham atheisme atau paham tidak bertuhan atau tidak memiliki keyakinan.

Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi kausa prima dikarenakan semua pada saat itu (persidangan BPUPKI, PPKI) telah menyampaikan banyak hal mengenai dasar negara ketuhanan tersebut. Setidaknya secara garis besar terdapat dua arus besar yang menghendaki Dasar Negara Indonesia menggunakan Dasar Ketuhanan yang berdasarkan Syariat Agama Islam dan Dasar Ketuhanan yang menjamin seluruh agama yang dianut warga Negara. Terdapat arus golongan religius dan golongan nasionalis

Uraian tentang pembahasan sebelumnya terkait 2 arus besar Dasar Ketuhanan tersebut menjadi ukuran bahwa tidak ada satupun yang menampik kehadiran atau keesahan dari tuhan itu sendiri, namun yang terpenting disini yang menurut peneliti dapat dijadikan dasar menjadikan dasar kausa prima terhadap Ketuhanan ialah kesepakatan seluruh tokoh Indonesia bahwa Negara yang hendak didirikan tersebut memiliki Dasar Ketuhanan,³⁵² dengan kata lain Negara ini mengakui akan keagungan Tuhan Yang Maha Esa. Dengan kata lain para tokoh dan pendiri Bangsa Indonesia sepakat dengan bulat bahwa membuah jauh-jauh paham tidak beragama/atheism atau paham tidak berkeyakinan.

Hal tersebut menunjukkan bahwa dengan sendirinya menempatkan Ketuhanan Yang Maha Esa, berarti Ketuhanan merupakan sesuatu hal yang paling

³⁵² Terlepas Dasar Negara yang didasarkan pada Syariat Agama Islam atau dasar Ketuhanan Yang Maha Esa

tinggi (tanpa merujuk pada Tuhan terhadap salah satu agama yang ada). Semua telah sepakat bahwa Nilai Ketuhanan merupakan nilai tertinggi yang harus diakui, dihormati, dan dijunjung tinggi. Pengakuan atas Ketuhanan Yang Maha Esa berarti dengan sendirinya menundukkan diri bahwa asal muasal kehidupan dan alam ini dimulai dengan adanya tuhan, dan adanya kehidupan dan alam merupakan pula adanya Tuhan.

Seseorang sadar bahwa alam dan kehidupan di dunia merupakan ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa. Semua orang bertuhan, tergantung keyakinan terhadap agama dan membuah jauh-jauh paham atheisme atau paham tidak beragama/tidak berkeyakinan. Ketuhanan merupakan dasar yang mutlak sebab semua diciptakan atau berasal dari Tuhan, termasuk pula dasar mutlak dasar manusia atau kemanusiaan misalnya, maka secara hakiki dasar dari manusia atau kemanusiaan ialah memanusia manusia itu sendiri dengan kodrat yang ada pada manusia, sehingga timbul hak asasi.

Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi kausa prima (sebab awal) dan menjadi sila pertama yang ditempatkan pada Sila Pertama Pancasila dikarenakan beberapa hal yang telah diuraikan tersebut diatas. Negara Indonesia merupakan negara yang percaya akan adanya Tuhan, dan Tuhanlah yang menciptakan alam, kehidupan, termasuk manusia di muka bumi ini. Membuang jauh-jauh atheisme karena hal tersebut sangat bertentangan dengan ketuhanan yang telah dipilih menjadi Dasar Negara Indonesia.

Berdasarkan hal tersebut maka arah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan lebih menekankan pada pada arah religius, arah religius disini berarti arah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah tetap memperhatikan adanya kekuasaan dan menjunjung tinggi keberadaan Tuhan Yang Maha Esa. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh mempermudah atau melegalkan warga negara yang memiliki aliran atau paham atheism/tidak bertuhan/tidak berkeyakinan, sebab sejak awal pendiri bangsa telah bersepakat bahwa Negara Indonesia ialah Negara ketuhanan, Negara yang percaya akan adanya Tuhan Yang Maha Kuasa.

Bentuk kepercayaan negara akan tuhan sebenarnya dapat terlihat dari preambule atau pembukaan UUD NRI Tahun 1945 “*Atas berkat rahmat Allah Yang*

Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan Kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya". Negara menjunjung tinggi keberadaan Tuhan, bahwa pernyataan akan keberadaan tuhan tersebut merupakan salah satu penentu adanya kemerdekaan Indonesia.

Pengakuan adanya Tuhan dalam campur tangan memerdekakan Indonesia dari penjajahan yang begitu lama, hal ini menandakan bahwa segala bentuk perjuangan seluruh elemen bangsa yang mengusahakan kemerdekaan Indonesia bersepakat bahwa tuhanlah yang memberikan kemudahan atas cita-cita besar bersama tersebut. Dengan demikian nilai adanya Ketuhanan tidak dapat ditolak dengan dasar/alasan apapun.

A.2 NILAI KEBEBASAN BERAGAMA SERTA MENJALANKAN PERINTAH AGAMA.

Salah satu nilai lain selain nilai pengakuan atas adanya tuhan yang terkandung di dalam Sila Pertama Ketuhanan Yang Maha Esa ialah nilai kebebasan beragama. Nilai kebebasan beragama disini merupakan nilai yang sangat esensial dari Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan kata lain bahwa warga negara dijamin oleh negara untuk menganut agama yang diyakininya berdasarkan keyakinannya masing-masing, tanpa harus diarahkan atau dipaksa untuk memeluk agama tertentu.

Kebebasan disini artinya bebas, tidak terikat untuk memeluk agama, pemeluk agama dikembalikan pada individu masing-masing untuk memeluk agama yang diyakini. Hal ini juga tidak terlepas dari sifat ketuhanan yang tidak memaksakan keyakinan pada semua orang, didalam agama apapun pada ajarannya diajarkan untuk saling menghargai pemeluk agama lain, dengan demikian sebenarnya secara hakikat dari agama itu sendiri tidak dimonopoli oleh satu agama saja, melainkan ada agama-agama lain yang dipeluk oleh seseorang yang mana setiap pemeluk agama tersebut oleh ajaran agamanya diwajibkan untuk menghormatinya satu dengan lainnya.

Sebenarnya nilai ini tidak dapat berdiri sendiri dari kebebasan menjalankan ibadah menurut keyakinan agama yang diyakininya, artinya harus ada peran negara yang dapat menjamin pemeluk agama di Indonesia dapat menjalankan perintah

agamanya dengan baik, nyaman, dan dan yang terpenting dapat terlaksananya rasa aman dalam menjalankan keyakinan agama yang dipeluknya, dalam konteks penelitian ini menandakan bahwa nilai ini haruslah tercermin pada tiap-tiap materi muatan yang dibentuk oleh instansi yang berwenang.

Dalam kaitan dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka nilai kebebasan beragama tersebut harus benar-benar di realisasikan. Seperti yang diuraikan sebelumnya, persoalan nilai adalah persoalan ideal/*das sollen* yang kemudian akan di realisasikan/*das sein*, negara melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menjamin bahwa nilai ini harus dapat direalisasikan dan diwujudkan melalui produk hukum yang dibuat, artinya arah Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ialah harus benar-benar dapat menjamin bahwa Warga Negara Indonesia dapat memiliki kebebasan dalam memeluk agama serta menjalankan perintah-perintah agamanya tersebut.

Hukum melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang resmi dikeluarkan dan diberlakukan kepada warga negaranya haruslah dapat menjamin hal tersebut, jika terdapat produk hukum melalui Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tidak mencerminkan nilai kebebasan beragama untuk menjalankan perintah agamanya tersebut maka sebenarnya hukum/produk hukum tersebut bisa dinyatakan tidak mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan bertentangan dengan Pancasila.³⁵³ Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh dibentuk dengan semaunya sendiri, nilai ini harus dapat direalisaikan/menjadi pedoman dasar bagi pembentuk Peraturan Perundang-undangan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan teori Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka sebenarnya Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut harus melihat beberapa aspek yang harus diperhatikan. Salah satu aspek terpenting ialah dasar filosofis, sedangkan jika persoalan mengenai aspek filosofis tersebut tidak terlepas dari aspek Pancasila, termasuk nilai-nilai yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila tersebut.

³⁵³ Meskipun menurut aturan hukum, untuk dapat menyatakan sebuah produk hukum bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 harus dengan putusan pengadilan (MK dengan pengujian UU terhadap UUD 1945)

Hamid S Attamimi juga memberikan petunjuk akan menggunakan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menurutnya asas yang harus digunakan dalam menyusun dan membentuk produk hukum di Indonesia ialah memperhatikan cita hukum dan dasar fundamental negara, dan hal tersebut tidak lain ialah Pancasila.³⁵⁴ dengan demikian sebenarnya nilai yang terkandung di dalam Sila Pertama Ketuhanan Yang Maha Esa yakni nilai kebebasan beragama serta menjalankan perintah agama dalam menyusun Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan sesuatu yang wajib dilakukan atau dengan kata lain menjadi dasar keberlakuan yang mengikat/validitas (atas dasar teori sumber hukum) atas sebuah ketentuan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.³⁵⁵

Negara harus hadir melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan teori dan asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Negara harus dapat memastikan bahwa agama yang dipeluk oleh warga negaranya tersebut harus dapat dijalankan dengan rasa nyaman dan aman, salah satu alasan Pancasila menjadi dasar negara ialah sebagai pelindung bagi semua (semua warga Negara termasuk dalam memeluk dan menjalankan perintah agamanya) dan jaminan itu haruslah dituangkan didalam hukum yang dibuatnya melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Nilai kebebasan beragama serta menjalankan perintah agama merupakan nilai yang terkandung di dalam sila pertama dan harus mendapatkan jaminan yang utama dari Negara melalui hukum yang dibuat dan diterapkan. Nilai tersebut merupakan nilai yang didamba-dambakan, diharapkan, dan harus dapat direalisasikan atau dapat dilaksanakan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Nilai instrumental dari nilai kebebasan beragama dan menjalankan perintah agama merupakan nilai yang dapat diarahkan. Kebijakan Politik Negara ini harus dituangkan kedalam bentuk produk hukum Pembentukan Peraturan

³⁵⁴ Hamid S Attamimi. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia.....* loc.cit. hal. 344-355

³⁵⁵ Dasar keberlakuan yang mengikat atas cermin nilai-nilai sila Pancasila yang dimaksud oleh peneliti ialah, dalam kajian selanjutnya dalam penelitian disertasi ini, nilai Pancasila menjadi penentu atau batu uji atas keberlakuan sebuah Peraturan Perundang-undangan.

Perundang-undangan yang kemudian akan menjadi nilai praktis yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah dan Warga Negeranya.

Dari beberapa penjelasan yang tersebut diatas (melahirkan nilai kebebasan beragama) menurut peneliti dapat diturunkan menjadi suatu asas dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni asas *non intervensi* dan *intervensi*). Asas non intervensi ialah suatu asas yang akan diberlakukan menjadi materi muatan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, asas non intervensi mewajibkan bagi negara/pemerintah tidak boleh mengintervensi atas suatu kepercayaan warga negaranya untuk memeluk agama yang diyakininya, materi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh mengarahkan atau bahkan memaksakan bagi warga negaranya terkait kebebasan memeluk agamanya.

Asas non intervensi ini memberikan signal/perintah bagi Pembentuk Peraturan Perundang-undangan bahwasanya mengenai agama dan kepercayaan warga negara tidak boleh negara mencampurinya, terlebih dituangkan dalam Peraturan Perundang-undangan yang dapat mengurangi, menghambat atau bahkan mengarahkan dan memaksakan pemeluk agama tertentu yang berakibat tidak adanya suatu kebebasan dalam memeluk agama dan kepercayaan warga Negara.

Asas intervensi ialah suatu asas yang dapat digunakan dalam membentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang materi muatannya dapat berisi mengenai adanya intervensi atau ikut campurnya negara/pemerintah dalam hal urusan agama warga negaranya. Untuk memahami asas ini maka harus diberikan batasan atau limitatif terhadap penggunaan asas intervensi tersebut. Asas intervensi negara/pemerintah atas pelaksanaan agama dari warga negara ini batasannya ialah terkait pada pemberian fasilitas, pemberian jaminan atas terjaminnya pelaksanaan ibadah tiap tiap pemeluk agama serta intervensi atas segala bentuk pelanggaran yang mengakibatkan tidak dapat/tidak dapat dilaksanakannya kebebasan beragama di Indonesia

Negara memberikan fasilitas kenyamanan bagi pemeluk agama untuk dapat menjalankan perintah agama sesuai dengan kepercayaan yang dianutnya. Fasilitas tersebut dalam konteks tulisan ini ialah jaminan yang dituangkan dalam bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sehingga Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan dituntut agar memahami nilai yang terkandung di dalam Sila Pertama Pancasila ini dan mewujudkannya dalam sebuah norma/ketentuan pada Peraturan Perundang-undangan, dalam hal ini secara umum merupakan landasan dasar intervensi atas kebebasan beragama

Segala bentuk pengurangan, pelanggaran terhadap jaminan pelaksanaan ajaran agama negara harus berperan aktif/intervensi melalui produk hukum Peraturan Perundang-undangan sebagai sebuah lembaga yang dapat memberikan tindakan atas segala pengurangan atau pelanggaran terhadap kebebasan warga negara menjalankan perintah agamanya tersebut. Negara harus mewujudkan kekuasaan (*power*) terhadap segala tindakan yang dapat mengurangi atau bahkan melanggar warga negara dalam menjalankan kewajiban agama yang dipeluknya.

Bentuk dari kekuasaan negara yang dapat memberikan tindakan tegas atas pelanggaran yang dilakukan oleh warga negara atau kelompok tertentu tersebut dapat dituangkan dengan jelas dengan norma yang konkrit melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan arti lain bahwa arah kebijakan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan selain mengarah atau diarahkan pada jaminan kebebasan beragama dan menjalankan ibadah agama warga negara tetapi juga mengarah pada pencegahan dan penindakan atas segala hal yang dapat mengurangi atau melanggar pemeluk agama untuk melaksanakan kegiatan ibadah agamanya tersebut.

Masuknya Negara dalam hal penindakan atas pelanggaran yang terjadi bukan berarti hal tersebut menandakan bahwa negara ikut campur persoalan keyakinan agama warga negaranya, kehadiran negara disini ialah sebagai pelindung atau *protector* bagi terjaminnya pelaksanaan ibadah tiap-tiap ajaran agama yang dianut oleh warga negara. Campur tangan negara/pemerintah yang memberikan ruang penindakan atas pelanggaran tersebut merupakan bentuk pengakuan atas dasar *intervensi* dari negara dalam hal kebebasan beragama dan menjalankan perintah agama.

Menurut Mahfud MD, hukum negara tidak boleh atau tidak dapat mewajibkan berlakunya hukum agama tetapi negara harus memfasilitasi, melindungi dan menjamin keamanan warga negara jika warga negara hendak

menjalankan kegiatan ibadah menurut keyakinan agama yang dipeluknya.³⁵⁶ Jadi dengan demikian bahwa seperti yang dijelaskan oleh peneliti sebelumnya, bahwa keberadaan negara disini ialah sebagai institusi/organisasi pelindung yang dapat menjamin bagi warga negara untuk menjalankan agama dan beribadat menurut keyakinan yang diyakininya.

Negara tidak boleh berlaku diskriminatif terhadap pemeluk agama tertentu dengan dalih perlakuan diskriminatif tersebut dilakukan atas golongan atau penganut agama yang minoritas. Nilai kebebasan beragama disini juga menandakan bahwa tidak boleh ada diskriminasi atas pemeluk agama, baik diskriminasi yang dilakukan oleh negara ataupun diskriminasi yang dilakukan oleh pemeluk agama lain, sebab Indonesia merupakan Negara Ketuhanan (bukan Negara agama ataupun Negara sekuler)

Ketuhanan Yang Maha Esa yang mengandung nilai kebebasan beragama dan menjalankan perintah agama menandakan bahwa sebenarnya Negara Indonesia merupakan Negara yang religius (*religius nation state*) atau Negara Kebangsaan yang memiliki perlindungan yang kuat yang dapat memberikan perlindungan terhadap warga negaranya untuk memeluk dan menjalankan ajaran agama masing-masing tanpa boleh diganggu-ganggu oleh siapapun.

Pemberlakuan hukum formal yang eksklusif atau hanya memberikan kenyamanan untuk beribadah dan melaksanakan kegiatan ibadah terhadap satu agama yang dianut oleh karena dianut secara mayoritas warga negara harus dibuang jauh-jauh dari pikiran Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebab hal tersebut dapat menyebabkan disintegrasi yang bisa saja terjadi, sebab persoalan agama merupakan persoalan yang sensitif. Menjadi hal yang paling penting disini ialah bahwa keberadaan negara yakni memfasilitasi, melindungi, dan menjamin pelaksanaan ibadah oleh warga negara dalam menjalankan perintah agamanya.

Persoalan keyakinan beragama merupakan persoalan yang bersifat privasi dari warga negara, sehingga pengaturan tersebut tidak boleh memformalkan atau bahkan mengarahkan dan memaksakan kepercayaan dari warga negara. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan oleh Pembentuk Peraturan Perundang-undangan ialah

³⁵⁶ Moh. Mahfud MD. *Konstitusi dan Hukum*..... loc.cit. hal. 54

terkait 3 hal tadi (memfasilitasi, melindungi, dan menjamin) pelaksanaan ibadah oleh warga negara harus benar-benar terjamin pelaksanaannya. Hukum formal melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan hanya bisa masuk dalam 3 hal tersebut.

Dalam mewujudkan nilai kebebasan beragama dan menjalankan perintah agama warga negara dalam konteks Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ialah *Pertama* penguatan pengaturan yang dapat memberikan kenyamanan fasilitas bagi pemeluk agama di Indonesia untuk menjalankan ibadah menurut keyakinan agama yang diyakininya tersebut. *Kedua* penguatan dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang secara substansi meningkatkan dan melindungi warga negara dalam menjalankan ibadah menurut agama yang diyakininya tersebut.

Ketiga, arah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara substansi mengarah pada peningkatan terjaminnya warga negara dalam memeluk agama yang diyakininya tersebut serta terjaminnya dalam hal menjalankan perintah agamanya tersebut. Negara hanya bisa masuk secara formalitas dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan seperti hal tersebut, disamping secara tegas juga arah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga memperjelas dan mempertegas kekuatan dari negara untuk memberikan tindakan atas segala pelanggaran keagamaan yang dijamin oleh negara, dengan demikian eksistensi atau keberadaan negara dapat terlihat dalam konteks nilai yang ada pada sila pertama Pancasila.

A.3 SALING MENGHORMATI ANTAR UMAT BERAGAMA DALAM BINGKAI NKRI.

Seperti yang telah diulas sebelumnya, pembahasan mengenai nilai maka arah menentukan suatu nilai pada Sila Pertama Pancasila ialah tidak dapat terlepas dari suatu pengalaman-pengalaman, cita-cita, hubungan yang bersifat timbal balik antara keinginan atau tujuan yang hendak dicapai bersama-sama. Maka nilai yang terkandung di dalam Sila Pertama Pancasila termasuk pula nilai saling menghormati antar umat beragama dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penentuan nilai ini tidak terlepas dari pendekaran sejarah atau historis perjuangan, pengorbanan, serta kesepakatan membentuk NKRI. Masyarakat Indonesia memiliki tujuan sama yakni hidup dengan damai dan berdampingan dengan pemeluk agama-agama lain yang ada di Indonesia, sehingga dengan demikian nilai yang terkandung atas pengalaman-pengalaman masa lalu atas perjuangan bangsa ini terkristalisasi dalam Ketuhanan Yang Maha Esa yang mengandung nilai saling menghormati antar pemeluk agama yang adadalam bingkai NKRI.

Secara filosofis hal tersebut sesuai dengan sifat watak Bangsa Indonesia, yang mana orang tidak akan bisa hidup secara damai dan tenteram tanpa adanya konflik antar pemeluk agama, saling menghormati keyakinan atau agama seseorang dengan yang lainnya. Kehidupan berbangsa dan bernegara dibelahan muka bumi ini harus dimulai dari saling menghargai dan menghormati antar pemeluk agama, sebab tanpa hal tersebut tidak mungkin negara bisa menyelenggarakan pemerintahannya dengan baik oleh karena terdapat perpecahan antar pemeluk agama lantaran antar pemeluk agama yang ada tidak dapat saling menghormati satu dengan lainnya.

Nilai saling menghormati antar pemeluk agama dalam bingkai NKRI ini sudah tampak jelas dapat ditelusuri dari Perjuangan Bangsa Indonesia merebut kemerdekaan dari penjajahan negara asing di Indonesia, semua agama yang ada sama-sama berjuang, berkorban demi Kemerdekaan Indonesia, sehingga pada saat waktu yang tepat (gagasan para tokoh mengenai dasar negara yang hendak dipakai oleh Indonesia Merdeka) semua elemen Bangsa, termasuk para tokoh bangsa memiliki cita-cita yang sama, dambaan-dambaan yang sama, harapan-harapan yang sama untuk membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di dalamnya terdapat kemajemukan-kemajemukan, termasuk dalam hal adanya kemajemukan atau perbedaan mengenai agama dan kepercayaan Warga Negara Indonesia.

Perjuangan bangsa Indonesia tidak hanya dilakukan oleh pemeluk agama tertentu saja. Mereka menjadi satu atas nama “perjuangan meraih kemerdekaan” agar tercipta suatu kemerdekaan yang dicita-citakan secara bersama-sama dan mereka melakukannya tanpa melihat identitas agama, yang ada waktu itu ialah perjuangan bersama mencapai kemerdekaan Indonesia. Nilai yang terkandung atas

kesepakatan bersama, harapan, cita-cita bersama dan tujuan bersama tersebut secara otomatis mewajibkan bagi pemeluk agama yang ada untuk saling menghormati satu dengan lainnya. Konsekuensi tersebut lahir secara otomatis ketika semua sepakat untuk membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri atas penganut agama yang berbeda-beda yang ikut bersama-sama memperjuangkan kemerdekaan Indonesia.

Dalam konteks Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, nilai saling menghormati antar pemeluk agama ini selanjutnya dapat menjadi asas yang selanjutnya dapat menjadi pedoman dalam penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas tersebut ialah asas non diskriminasi atas pemeluk agama, maksud dari asas ini ialah segala bentuk Peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat haruslah memperhatikan asas ini, dengan kata lain tidak boleh Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibuat tidak menghormati ajaran pemeluk salah satu agama dengan lantaran pemeluk agamanya minoritas.

Dalam konteks ini peneliti beranggapan bahwa hal tersebut terdapat dua sudut pandang dalam hal menghormati pemeluk agama satu dengan pemeluk agama lainnya. *Pertama*, terhadap kewajiban negara/pemerintah dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang harus dapat menjamin bahwa kehidupan beragama di Indonesia harus berjalan dengan aman dan damai. *Kedua* bagi warga negara mereka harus meyakini bahwa kehidupan di Indonesia membutuhkan rasa dan sifat saling menghormati pemeluk agama lain, selain memang hal tersebut telah dijamin oleh konstitusi maupun bentuk Peraturan Perundang-undangan yang mengatur hal tersebut.

Konsekuensi nilai saling menghormati antar pemeluk agama ialah juga berimbas pada bidang hukum atau Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas non diskriminasi disini memiliki tujuan atas tindak lanjut dari nilai saling menghargai antar pemeluk agama yang telah diyakini dan disepakati pada saat membentuk Negara Kemerdekaan Indonesia. Melalui pendekatan sejarah ketatanegaraan, bahwa begitu sengit perdebatan tentang agama dan negara yang setidaknya telah terjadi sebelum kemerdekaan tentang gagasan

agama dan negara.³⁵⁷ Namun dari berbagai pengalaman-pengalaman tersebut setidaknya kehidupan berbangsa dan bernegara yang telah menempatkan Pancasila sebagai dasar Negara, persoalan negara dan agama dapat dikatakan harus memiliki “toleransi kembar”.

Kata filosofis “Toleransi kembar” yang dimaksud disini ialah suatu situasi-situasi agama dan negara saling menyadari batas-batas otoritas/kekuasaannya masing-masing yang kemudian dalam melaksanakannya harus saling memperhatikan batasan-batasan tersebut. Negara/pemerintah memiliki kebebasan dalam membentuk sebuah kebijakan negara dalam bingkai hak asasi dan konstitusi, di lain hal agama tertentu tidak boleh memiliki hak eksklusif yang tidak dimiliki oleh pemeluk agama lain atau hak eksklusif yang memperbolehkan atau mengurangi hak pemeluk agama lain dalam menjalankan perintah agamanya.³⁵⁸

Dengan memahami makna toleransi kembar diharapkan tidak ada lagi pemikiran-pemikiran sesat seseorang, kelompok atau golongan tertentu untuk menyatakan bahwa negara dapat melakukan intervensi penuh terhadap agama dan juga sebaliknya. Terpenting yang harus dipahami ialah antara keduanya memiliki batasan-batasan tertentu yang mana batasan-batasan tertentu sama-sama dapat dilaksanakan tanpa adanya intervensi antara keduanya.

Materi muatan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang harus memperhatikan nilai saling menghargai antar pemeluk agama yang kemudian melahirkan asas *non diskriminasi*. Tidak boleh sebuah Peraturan Perundang-

³⁵⁷ Agoes salim menulis di Fajar Asia no 170 tahun 1928 yang melancarkan kritik terhadap gagasan nasionalisme ala eropa “*atas nama tanah airnya masing-masing, kita lihat Bangsa-Bangsa eropa merendahkan derajat Bangsa-Bangsa eropa atas segala Bangsa luar eropa... Atas dasar perhubungan yang karena benda dunia dan rupa dunia tidaklah akan dapat ditumbuhkan sifat-sifat keutamaan yang perlu untuk mencapai kesempurnaan. Atas dasar keduniaan yang bersifat benda dan ikhlas dan tawakal, yang sampai menyabilkan nyawa. Sebab benda dan rupa dunia habis gunanya, apabila nyawa sudah tiada. Maka sebagai dalam tiap-tiap hal yang mengenai dunia kita, demikian juga dalam cinta tanah air, kita mesti menunjudkan cita-cita yang lebih tinggi dari pada segala benda dan rupa dunia, yaitu kepada hak, keadilan dan keutamaan yang batasnya dan ukurannya telah ditentukan oleh Allah SWT.*” Dua tahun sebelumnya Soekarno menulis esai di Majalah Indonesia Moeda dengan judul Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme. “*nasionalisme kita ialah nasionalisme ke-timuran dan sekali-kali bukan nasionalisme ke-baratan yang menurut perkataan C.R.Das adalah suatu nasionalisme yang menyerang-nyerang, suatu nasionalisme yang mengejar suatu keperluannya sendiri. Suatu nasionalisme perdagangan yang untung atau rugi. Nasionalisme kita ialah nasionalisme yang membuat kita menjadi “perkaknya tuhan” dan membuat kita hidup dalam roh.*” Lihat Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 67-68

³⁵⁸ *Ibid.* hal. 101

undangan dibuat tidak memperhatikan asas ini.³⁵⁹ Asas ini menjadi suatu pedoman wajib atas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan oleh karena secara filosofis nilai saling menghargai antar pemeluk agama yang lahir atas Sila Pertama Pancasila.

Nilai saling menghargai antar pemeluk agama dalam bingkai NKRI harus benar-benar mendapatkan tempat tersendiri dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. dalam pendekatan sejarah ketatanegaraan telah tampak jelas bahwa seluruh elemen bangsa yang memperjuangkan Kemerdekaan Indonesia terdiri dari seluruh elemen pemeluk agama, seluruh pemeluk keyakinan, sehingga datangnya sebuah cita-cita tersebut (kemerdekaan). Pergerakan perjuangan Bangsa Indonesia yang gigih, terus-menerus, dan dalam jangka waktu yang lama tersebut telah membangun kesadaran diri antar pemeluk agama untuk saling menghargai perbedaan-perbedaan agama/keyakinan dan hal tersebut menjadi sebuah kekuatan yang besar dan membulatkan pada satu tujuan (sesegera mungkin memerdekakan Indonesia dari penjajahan).

B. SILA KEDUA: KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAB (NILAI KEMANUSIAAN)

Pancasila Sila kedua “Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab” melahirkan nilai yang sangat penting khususnya pada hakikat kodrati manusia, nilai tersebut ialah nilai Kemanusiaan. Nilai sila ini sangat esensial dan sangat erat hubungannya dengan kodrat dan jati diri manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang harus ditempatkan sejajar dengan manusia-manusia lain serta memperlakukan manusia sebagai makhluk yang memiliki hak asasi yang harus dijunjung tinggi/termasuk pula harus mendapatkan jaminan oleh negara. Nilai kemanusiaan juga erat hubungannya dengan kedudukan manusia sebagai makhluk sosial yang tidak dapat dipungkiri

³⁵⁹ Terlepas Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif yang memiliki latar belakang agama yang berbeda, meskipun Pembentukan Peraturan perundang-undangan dibuat atas prakarsa mayoritas agama tertentu maka harus tetap memperhatikan asas *non diskrimasi* tersebut, sebab hal tersebut sejalan dengan nilai yang terkandung pada Sila Pertama Pancasila (saling menghargai dan menghormati antar pemeluk agama) yang mana nilai tersebut merupakan nilai yang lahir atas dambaan, tujuan dan harapan yang sama pada saat memperjuangkan bangsa sampai pada memerdekakan Indonesia

bahwa akan ada interaksi sebagai konsekuensi manusia sebagai makhluk sosial tersebut.

Hak asasi yang saat ini dikenal dan diakui oleh semua orang didunia dan memiliki sifat yang universal tersebut merupakan konsekuensi dari nilai kemanusiaan, bahwa hak asasi manusia ialah hak dasar dari seorang manusia merupakan hak yang secara nyata dan langsung lahir dari akibat adanya nilai kemanusiaan. Dengan begitu, jika dirunut nilai kemanusiaanlah yang sebenarnya pertama kali melahirkan harkat dan martabat seseorang yang diformulasikan kedalam hak asasi manusia.

Hak asasi manusia (selanjutnya ditulis HAM) lahir oleh karena nilai kemanusiaan yang secara murni melekat pada diri manusia, dengan begitu maka hak asasi tiap-tiap orang tersebut juga dilekatkan sebuah hak asasi manusia yang juga secara otomatis lahir dan melekat pada tiap-tiap diri manusia, bukan hanya terhadap manusia yang secara fisik/nyata merupakan manusia, bahkan secara hak asasi manusia orang yang berada di kandungan seorang ibu yang sedang hamil telah dilekatkan hak asasi manusia terhadap calon manusia yang hendak lahir ke muka bumi.³⁶⁰

Pasal 1 Ayat (1) menyatakan “*hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara hukum, pemerintahan, dan oleh setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia*”³⁶¹ berdasarkan rangkaian pengertian hak asasi tersebut titik terpenting ialah sisi kemanusiaan, manusia yang memiliki harkat dan martabat serta hakikat kemanusiaan. Hak yang melekat pada tiap-tiap manusia tersebut merupakan anugerah Tuhan yang tidak dapat dipungkiri bahwa manusia merupakan makhluk yang sempurna yang diberikan kelebihan-kelebihan dibandingkan dengan makhluk lainnya, dengan begitu anugerah Tuhan tersebut haruslah dijaga, dijunjung tinggi, dihormati, dan mendapatkan

³⁶⁰ Lihat Pasal 2 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Staatblad Tahun 1847 Nomor 23. “*anak yang ada dalam kandungan ibunya dianggap sebagai telah dilahirkan apabila kepentingan si anak menghendakinya*”

³⁶¹ Lihat Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia nomor 39 Tahun 1999. *Hak Asasi Manusia*, 23 September 1999. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886. Jakarta

jaminan oleh sesama manusia terlebih oleh negara/pemerintah. Negara/pemerintah yang hadir sebagai sebuah organisasi yang dipercayakan dapat memberikan dan menjamin nilai kemanusiaan tersebut memperlakukan manusia layaknya sebagai makhluk Tuhan yang memiliki kodrat yang tinggi.

Hak asasi dan hak dasar yang secara otomatis melekat pada tiap-tiap manusia tersebut merupakan sesuatu hal yang tidak dapat dipisahkan dari nilai manusia/kemanusiaan itu sendiri, sebab tanpa adanya nilai kemanusiaan tersebut maka secara otomatis pula manusia akan kehilangan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Jadi nilai kemanusiaan inilah sebenarnya yang melahirkan hak-hak kodrati dari manusia itu sendiri, yang selanjutnya melahirkan banyak hak-hak dasar/hak asasi.

Nilai kemanusiaan yang lahir dari Sila Kedua Pancasila dengan tampak jelas benar-benar mengarah pada menempatkan manusia sebagai manusia yang memiliki kedudukan sejajar dengan manusia lain serta dilekatkannya hak asasi manusia yang bersifat eksklusif terhadapnya. Dengan demikian jika harkat dan martabat manusia tersebut sejajar maka nilai kemanusiaan tersebut menempatkan posisi teratas pada hal kebijakan/politik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibuat dan diberlakukan oleh negara atas warga negaranya.

Nilai kemanusiaan juga memiliki makna yang terkandung “memanusiakan manusia”, maksud dari memanusikan manusia ialah memperlakukan manusia selayaknya manusia yang memiliki kodrat sebagai makhluk Tuhan yang sempurna. Tidak boleh ada perlakuan terhadap manusia yang mengarah pada sikap tidak menghargai sifat kemanusiaan tersebut oleh sesama manusia, diskriminasi, eksploitasi baik dari sesama manusia maupun dari negara/pemerintah yang mana hal tersebut harus terjamin dalam materi muatan yang ada pada Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibuat dan diberlakukan.

Frasa “memanusiakan manusia” dalam konteks ini ialah terkait pelayanan yang diberikan oleh negara/pemerintah terhadap warga negaranya. Pelayanan yang dimaksud tidak hanya terbatas pada pelayanan publik terhadap masyarakat, akan tetapi yang lebih luas lagi ialah pelayanan atau pemberlakuan suatu Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh negara/pemerintah terhadap warga negaranya haruslah mengandung nilai memanusikan manusia. Artinya,

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibuat oleh negara/pemerintah haruslah memperhatikan sisi kemanusiaan oleh karena hukum yang dibuat itu nantinya akan diberlakukan kepada warga negara yang memiliki sifat dan nilai kemanusiaan.

Konsep memanusiakan manusia dalam konteks Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah mengarah pada semua aspek dimensi kehidupan manusia. Sejatinya memanusiakan manusia merupakan konsep dasar dari kodrat manusia itu sendiri, seperti yang telah dijelaskan pada penjelasan sebelumnya, dan hal tersebut harus diwujudkan dalam bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang nantinya akan diberlakukan dan mengikat bagi warga negara.

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan konsep memanusiakan manusia haruslah menyetarakan perlakuan atas manusia terlepas dari latar belakang ras, kebudayaan, agama, suku, warna kulit, jenis kelamin dan jenis-jenis perbedaan yang ada dalam wilayah hukum NKRI. Sebab, konsep memanusiakan manusia yang lahir dari nilai kemanusiaan tersebut sejatinya memang memperlakukan manusia seutuhnya tanpa membedakan latar belakang dan perbedaan-perbedaan lainnya dari manusia tersebut.

Nilai kemanusiaan yang harusnya tercermin pada tiap-tiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, merupakan jaminan tercapainya cita-cita negara yang terdapat di dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945.³⁶² Dengan begitu nilai kemanusiaan haruslah masuk pada berbagai aspek kehidupan masyarakat melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Secara filosofis, nilai kemanusiaan menempatkan posisi tertinggi dalam perlakuan negara/pemerintah terhadap warga negaranya. Sebab secara filosofis manusia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa merupakan makhluk yang sempurna, yang memiliki kedudukan yang paling tinggi dari makhluk-mahluk lainnya di muka bumi. Secara filosofis harkat dan martabat manusia ditempatkan pada posisi tertinggi dari makhluk-mahluk lainnya sebab manusia memiliki hal yang tidak

³⁶² *Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan peri-keadilan*

dimiliki oleh mahluk-mahluk lainnya. Kelebihan-kelebihan tersebut diantaranya manusia diberikan akal untuk dapat berfikir dan membedakan yang baik dan yang buruk, manusia diberikan indera yang paling lengkap, memiliki cipta, rasa dan karsa dan lain sebagainya. Nilai kemanusiaan berarti kata “manusia” tertuju pada umat manusia (bukan mahluk lain).

Berdasarkan beberapa hal tersebut diatas maka secara filosofis bahwa nilai kemanusiaan ialah segala sesuatu yang berhubungan dengan tindakan atau perilaku dari manusia terhadap manusia lain yang menempatkan manusia sebagai manusia yang memiliki harkat dan kodrat yang tinggi. Segala tindakan dan perilaku manusia terhadap manusia lain tersebut merupakan suatu kewajiban yang melekat yang sifatnya kausal atau timbal balik oleh karena kodrat kemanusiaan tersebut. Dari sudut pandang filosofis sebenarnya nilai kemanusiaan ini juga termasuk pada jiwa yang diturunkan dari Sila Pertama Ketuhanan Yang Maha Esa serta menjiwai Sila kedua dan selanjutnya pada sila sila lain pada Pancasila. Dikatakan demikian bahwa secara kodrati hakikat manusia adalah susunan jiwa dan raga yang diciptakan oleh Tuhan, kodrat tersebut merupakan kodrat mahluk pribadi dan sebagai kodrat mahluk Tuhan Yang Maha Esa.³⁶³

Nilai kemanusiaan yang lahir secara filosofis dari kodrat manusia tersebut menuntut negara/pemerintah dalam konteks Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menjamin tercapainya harkat dan martabat manusia tersebut. Terutama yang berkaitan dengan hak-hak dasar dari manusia yang pelaksanaannya harus mendapatkan jaminan dari negara/pemerintah. Kembali pada pendekatan historis/sejarah, bahwa nilai kemanusiaan ini telah disampaikan dengan lantang dan jelas oleh Soekarno pada saat menyampaikan gagasan tentang Dasar Negara pada tanggal 1 Juni 1945 di hadapan sidang BPUPKI. Soekarno menekankan bahwa nilai kemanusiaan erat hubungannya dengan internasionalisme yang sifatnya universal.

Tetapi tanah air kita Indonesia hanya satu bahagian kecil dari pada dunia! Ingatlah akan hal ini!

Gandhi berkata: “saya seorang nasionalis, tetapi Kebangsaan saya adalah perikemanusiaan,
“My nationalism is humanity”

Kita bukan saja harus mendirikan Negara Indonesia merdeka,

³⁶³ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 73

Tetapi harus menuju pula kepada kekeluargaan Bangsa-Bangsa...
Inilah filosofisch principle yang nomor dua,... yang boleh saya
Namanakan “internasionalisme”.
Tetapi jikalau saya katakan internasionalisme, bukanlah saya
Bermaksud kosmopolitanisme,
Yang tidak mau adanya kebangsaan...³⁶⁴

Berdasarkan pernyataan tersebut diatas dapat menimbulkan beberapa perdebatan terkait nilai kemanusiaan yang bersifat universal dan nilai kemanusiaan yang bersifat partikularisme. Dalam konteks nilai kemanusiaan Pancasila ini, nilai kemanusiaan yang seperti apa yang dimaksudkan nilai dari kemanusiaan tersebut, berikut penjelasan peneliti melihat dan mengkaji nilai kemanusiaan dari berbagai sudut pandang.

Pernyataan Soekarno pada 1 Juni 1945 tersebut tentu memiliki makna yang sangat mendalam, jangan terjebak pada frasa “internasionalisme” yang akhirnya menyamaratakan atau menyelaraskan nilai-nilai kemanusiaan/kodrati manusia secara universal. Maksud dari internasionalisme tersebut sebenarnya ada batasan-batasan limitatif yang harus dipenuhi mengingat dasar negara yang di tawarkan tidak hanya satu dasar negara, ada 5 dasar negara yang satu dengan lainnya memiliki perkaitan yang erat.

Nilai kemanusiaan universal beberapa orang menganggap bahwa kodrat manusia atau hak asasi manusia yang menegaskan bahwa manusia memiliki hak alamiah tertentu untuk hidup, bebas dan mempunyai kepemilikan³⁶⁵ untuk mempunyai hak haruslah dipandang sebagai manusia, oleh karena HAM yang bersifat universal tersebut maka tidak boleh HAM dibedakan oleh penguasa/negara atas warga negara, pandangan demikian dianut oleh pandangan HAM yang bersifat universal.

Nilai kemanusiaan yang bersifat partikulturalisme ialah menganggap bahwa HAM, norma-norma HAM tidak muncul dari ruang hampa, melainkan dibentuk oleh pengalaman masyarakat tertentu. Karena setiap masyarakat memiliki kondisi tertentu itulah maka hanya HAM tertentulah yang bisa diterapkan masyarakat

³⁶⁴ Soekarno 1 Juni 1945

³⁶⁵ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 219 lihat juga C.G. Hernandez. 1995. *ASEAN perspectives on Human Roghts and Democracy in International Relation: Divergences, Commonalities, Problem and Prospects*. Center for Intergatif and Development Studies. Toronto: hal. 4

tersebut.³⁶⁶ Pemahaman yang demikian yang dianut oleh golongan partikularisme. Dalam konteks Indonesia, manakah diantara kedua hal tersebut yang digunakan melihat nilai kemanusiaan yang lahir dari Sila Kedua Pancasila. Peneliti menganggap bahwa penerapan nilai kemanusiaan tersebut tidak *rigid* pada keduanya, artinya disuatu sisi nilai kemanusiaan memiliki makna yang universal dan pada sisi lain nilai kemanusiaan ini diterapkan partikularisme.

Menurut peneliti nilai kemanusiaan yang melahirkan hak asasi bagi manusia yang sifatnya universal ialah segala sesuatu hak yang mana hak asasi tersebut secara kodrati manusia dan secara memanusiaikan manusia harus diberikan kepada manusia itu sendiri. Dalam konteks ini hak-hak tersebut diantaranya ialah hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Hak-hak tersebut merupakan hak hak yang menurut pandangan peneliti merupakan hak yang bersifat universal atau internasionalisme, namun tidak menutup kemungkinan juga atas hak hak tersebut dapat dilakukan pembatasan, namun pembatasannya harus dengan produk hukum UU. Misalkan saja hak untuk hidup, dalam konteks hukum Indonesia ternyata hak untuk hidup dapat dibatasi dengan UU oleh karena pada sisi lain ada hak yang lebih berat telah dilanggar, dan hal tersebut hanya bisa dilakukan dengan pemberlakuan UU (Hukuman mati atas vonis pengadilan).³⁶⁷

Nilai kemanusiaan yang bersifat partikularisme yang itu hanya bisa dilakukan oleh negara dan tidak dianut oleh negara lain ialah misalnya terkait hak atas kepemilikan, hak atas kepemilikan merupakan salah satu hak asasi manusia yang bersifat universal, namun dalam konteks negara tertentu hak tersebut dapat dibatasi dengan melihat berbagai aspek dan pertimbangan dengan mengingat sifat partikularisme tersebut. Pertimbangan-pertimbangan atas pengurangan hak tersebut tentu mengarah pada suatu kebaikan bersama dan menghindari adanya monopoli

³⁶⁶ *Ibid*

³⁶⁷ UU Narkotika yang dilakukan uji materiil ke MK, dengan putusan MK Nomor 2-3/PUU-V/2007 menyatakan bahwa hukuman mati di Indonesia konstitusional atau tidak bertentangan dengan konstitusi. Sedangkan hak-hak lain yang disebutkan tersebut nilainya universal dan tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun oleh negara.

oleh segentir orang atau golongan. Hak yang dapat dikurangi tersebut misalnya hak atas kepemilikan tanah pertanian, yang mana ada batas kepemilikan tanah yang diatur agar seseorang tidak memonopoli kepemilikan tanah pertanian di Indonesia. Tujuannya ialah agar terjadi pemerataan kepemilikan tanah, hal tersebut dilakukan demi kebaikan bersama meskipun disisi lain mengurangi hak kepemilikan/pemerataan penguasaan atau pemilikan tanah.³⁶⁸

Tegas dalam tulisan ini, peneliti tidak perlu memperdebatkan persoalan universal/internasioalisme dengan partikularisme. Terpenting dalam hal ini ialah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah mencerminkan nilai kemanusiaan yang lahir atas Sila Kedua Pancasila, sebagaimana alasan-asalannya telah diuraikan pada penjelasan diatas. Nilai kemanusiaan tidak dapat dipungkiri harus tercermin dari setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan oleh karena nilai kemanusiaan benar-benar nilai yang terkandung pada Sila Kedua Pancasila yang dalam proses Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah bersumber pada Pancasila (nilai-nilai Pancasila).

Menurut Yudi Latif, terkait nilai kemanusiaan yang terdapat pada Sila Kedua Pancasila ini, beliau menggunakan kata “Nasioanalisme Indonesia”. Akhirnya negara/pemerintah, warga negara dan elemen bangsa bersama-sama memperjuangkan kesamaan kemanusiaan “nasioanalisme yang berperikemanusiaan”. Cita-cita kemanusiaan menjadi jiwa kemerdekaan, hal tersebut sesuai dengan semangat dan prinsip para pendiri bangsa, pemikiran mereka merupakan pemikiran yang didasarkan pada pemikiran kemanusiaan.³⁶⁹

Pancasila merupakan testamen historis yang membela prinsip kesamaan, prinsip kesamaan dan kesederajatan dalam hubungan antar manusia. Dengan hal tersebut untuk menegakkan persamaan kemanusiaan dalam pergaulan nasional dan antar bangsa, kata kemanusiaan dalam Sila Kedua Pancasila dilekati sifat yang mulia yakni adil dan juga beradab. Relasi kemanusiaan antar bangsa harus

³⁶⁸ Lihat Pasal 7, 17 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960. *Pokok-Pokok Agraria*. 24 September 1960. Lihat pula Undang Undang Republik Indonesia Nomor 56 Prp 1960. *Penetapan Luas Tanah Pertanian*. 26 Desember 1960. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 174720. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2117. Jakarta

³⁶⁹ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 239

didasarkan pada nilai-nilai kesederajatan sebagai Mahluk Tuhan yang menjunjung tinggi keadaban sebagai capaian-capaian terpuji dari peradaban manusia.³⁷⁰ Dengan sendirinya jika nilai kemanusiaan dipahami dengan baik, dijunjung tinggi, dan dilaksanakan maka akan terjadi suatu hubungan timbal balik atau kausalitas antara manusia satu dengan manusia lain dalam kehidupannya. Tiap-tiap manusia yang memahami, menjunjung tinggi dan melaksanakan nilai kemanusiaan akan mendapatkan perlakuan yang adil pula akibat dari interaksi tersebut, hal tersebut secara otomatis akan timbul akibat dari saling menghargai kedudukan kemanusiaan tiap-tiap individu.

Perlakuan adil dan setimpal yang didapatkan atas menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan tersebut tidak berhenti disitu saja, akan ada rasa saling menghormati antara satu orang dengan lainnya. Dengan demikian tidak akan mudah seseorang bertindak semaunya sendiri dan memperlakukan manusia tidak adil dan tidak manusiawi lantaran nilai-nilai kemanusiaan benar-benar dipahami dan dilaksanakan, dan dapat diaplikasikan pada tiap-tiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Memahami nilai kemanusiaan secara utuh sebenarnya memiliki korelasi atau konsekuensi kedalam dan keluar dalam konteks Negara Indonesia. Korelasi kedalam ialah sebagai pedoman bagi negara/pemerintah untuk memuliakan nilai-nilai kemanusiaan dan hak asasi manusia yang mana hal tersebut telah dituangkan dalam mukaddimah/pembukaan UUD NRI Tahun 1945 “*melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa.*” Sedangkan korelasi keluar ialah berguna untuk menentukan kebijakan politik luar negeri untuk mewujudkan ketertiban dunia “*ikut melaksanakan ketertiban dunia*”.

C. SILA KETIGA: PERSATUAN INDONESIA (NILAI PERSATUAN/KEBHINEKAAN)

Nilai Persatuan merupakan nilai yang diilhami dari Sila Pertama dan Kedua Pancasila, seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Nilai Persatuan yang terkandung pada Sila Ketiga Pancasila ini merupakan nilai yang

³⁷⁰ *Ibid.* hal. 240

sangat mengandung filosofis yang tinggi yang dirumuskan oleh Pendiri Bangsa Indonesia. Didalam sejarah perumusan Pancasila, tiap-tiap tokoh telah menyampaikan tentang Persatuan Indonesia, jika melihat kesemuanya bisa dikatakan tidak ada perdebatan yang serius tentang Persatuan Indonesia, yang ada hanyalah persoalan perdebatan mengenai bentuk pemerintahan Republik atau Monarki dan pengisian jabatan presiden atau raja, selebihnya tidak ada perdebatan yang sangat mendasar mengenai Persatuan Indonesia (nilai persatuan), semua tokoh pada saat itu memiliki kesatuan bulat pemikiran bahwa Indonesia harus bersatu baik orangnya dan wilayahnya.

Soekarno berdasarkan gagasannya memberikan gagasan Kebangsaan, namun jika ditelaah lebih lanjut yang dimaksud dengan Kebangsaan ialah nilai Persatuan yang dititikberatkan pada Kebangsaan Indonesia dalam arti luas, yakni berbangsa satu Bangsa Indonesia, bukan Bangsa Borneo, bukan Bangsa Sulawesi, bukan Bangsa Bali atau yang lain. Menentukan nilai kebhinekaan ini tidak terlepas dari fakta kewilayahan Indonesia yang senyatanya wilayah Indonesia memiliki wilayah yang begitu luas, dengan hamparan laut, pulau, danau, gunung-gunung, perbukitan dan lainnya. Tidak ada cara lain untuk menyatukan daerah-daerah tersebut dengan cara disatukan dalam bingkai NKRI. Berdasarkan data resmi Badan Pusat Statistik Republik Indonesia (BPS RI) sampai penelitian ini ditulis, Indonesia memiliki pulau sebanyak 17.504 pulau, luas 1.913.578,68. Jumlah suku berdasarkan sensus tahun 2013 hasil kerjasama BPS dengan Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) sejumlah 633 kelompok suku³⁷¹

Manusia sebagai kodratnya setidaknya berada pada ruang individu dan ruang sosial, dalam hal ruang sosial inilah diperlukan interaksi antara manusia satu dengan lainnya. Sebagai konsekuensinya maka tidak dapat dipungkiri dalam suatu wilayah atau daerah akan terjadi keanekaragaman yang dilatarbelakangi oleh ras, agama, etnis dan suku. Dengan demikian harus ada wadah yang dapat

³⁷¹ Update data 21 November 2017 rilis Badan pusat statistik (termasuk Kalimantan dan Sumatra) yang didukung oleh 1. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2015 tanggal 29 Juni 2015. 2. Informasi Kementerian dalam Negeri Tahun 2004. 3. Undang-Undang No. 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara, tanggal 16 November 2012 www.bps.go.id/statictable/2014/09/051366/luas-daerah-dan-jumlah-pulau-menurut-provinsi-2012-2016.html?hl=id-ID (diakses pada tanggal 18 juli 2018) www.bps.go.id/news/2015/11/18/127/mengulik-data-suku-di-Indonesia.html (diakses pada tanggal 18 juli 2018)

menyatukan hal tersebut agar menjadi satu, tidak lain wadah tersebut ialah Persatuan atau Kebhinekaan.

Nilai Persatuan atau Kebhinekaan ini ialah menghilangkan jauh-jauh ego sektoral dan primordialisme untuk mencapai tujuan yang sama dalam membentuk sebuah institusi yang disebut dengan negara, oleh karenanya perbedaan-perbedaan golongan, ras, suku dan agama harus disatukan menjadi satu dan kesemuanya tersebut berada pada institusi resmi yakni negara. Persatuan atau Kebhinekaan tidak boleh dianggap biasa sebab hanya dengan Persatuan atau Kebhinekaan tersebut segala perbedaan-perbedaan yang ada dapat disatukan (*united*).

Nilai persatuan yang harus menjadi perhatian disini ialah suatu sikap yang harus menempatkan suatu persatuan diatas segala kepentingan pribadi dan golongan bahkan dituntut untuk rela berkorban untuk bangsa dan negara, oleh karena ego-ego sektoral harus dijauhkan serta menumbuhkan rasa cinta tanah air yang berujung pada tujuan bersama mendirikan negara yang dapat menyatukan perbedaan-perbedaan yang ada. Sebagai pembahasan filosofis maka tidak dapat dipisahkan dengan persoalan konsep pluralisme, Konsep pluralisme merupakan faktor penentu adanya nilai persatuan yang terkandung di dalam Sila Ketiga Pancasila.

Pada zaman dahulu sebelum adanya Kemerdekaan Indonesia, Kita sudah mengenal semboyan “Bhinneka Tunggal Ika Tan Hana Dharma Mangrua” (beragam dalam kesatuan, tidak ada “dharma” yang medua), yang merupakan simbol pluralisme Hindu-Budha yang telah dibangun bangsa ini. Jalan yang ditempuh bisa berbeda tetapi sesungguhnya ditunjukkan untuk Tuhan yang sama. Konsep pluralisme ini kemudian diperluas tidak hanya dalam konteks agama tetapi menjadi bingkai Persatuan Indonesia yang memiliki kemajemukan budaya, adat, bahasa, dan kemudian terkristal dalam satu konsensus yang bernama Pancasila (sila ketiga/nilai persatuan. Kesepakatan diterimanya dasar negara sekaligus cita-cita negara ini, sesungguhnya menunjukkan bahwa bangsa ini telah memiliki kedewasaan dalam memahami keanekaragaman.³⁷²

³⁷² Arqom Kuswanjono. April 2016. *Pluralisme Pancasila*, Jurnal Filsafat Vol. 39, Nomor 1. Yogyakarta: hal. 84

Berdasarkan konsep pluaralisme tersebut, Nilai Pancasila dibentuk berdasarkan pengalaman-pengalaman masa lalu yang masih banyak dipengaruhi ajaran Hindhu-Budha “Bhinneka Tunggal Ika Tan Hana Dharma Mangrua”. Selanjutnya menjadi hal terpenting dari ajaran tersebut ialah kesadaran akan adanya perbedaan-perbedaan yang ada tetapi yang terpenting ialah tujuannya ialah sama, dalam kontek nilai persatuan ialah tujuan menyatukan seluruh keberagaman yang secara nyata benar-benar ada keberagaman tersebut menjadi satu dalam wadah Persatuan Indonesia atau meminjam bahasa Soekarno “Kebangsaan”, memiliki bangsa satu yakni Bangsa Indonesia.

Dalam kajian filosofis, ajaran “Bhinneka Tunggal Ika Tan Hana Dharma Mangrua” yang menitikberatkan pada tujuan yang sama meskipun dipahami ada berbagai macam perbedaan cara (dalam hal ini plurarisme/perbedaan budaya, bahasa, adat, suku bahkan agama) bukan merupakan hal yang pokok dan mendasar untuk mencapai suatu tujuan bersama bahkan segala perbedaaan yang ada tersebut merupakan sebuah kekuatan bersama yang besar. Dengan demikian secara filosofis nilai persatuan merupakan nilai yang membuang jauh dan tidak menghiraukan adanya perbedaan demi mencapai suatu tujuan bersama, sebab tujuan tersebut diyakini merupakan tujuan bersama yang hendak dicapai dan dengan persatuanlah tujuan tersebut dapat tercapai.

Argumentasi tambahan atas pemikiran filosofis nilai persatuan, peneliti mencoba menggambarkan pluaralisme yang hidup di negara barat dengan pluralisme yang ada di negara bagian timur. Sederhananya bahwa memahami pluralisme tidak boleh menyamaratakan satu dengan lainnya, di negara barat pluralisme “humanisme sekuler” yang diterima baik oleh negara barat sebab negara-negara tersebut menempatkan manusia pada pusat eksistensi.³⁷³

Berbeda halnya dengan konsep pluralisme di negara bagian timur, negara bagian timur menganggap bahwa keunggulan eksistensi manusia muncul apabila antara manusia bersatu dengan alam dan Tuhannya (termasuk bersatu dengan manusia-manusia lain atas segala perbedaan-perbedaan yang ada). Dengan demikian konsep pluralisme inilah yang harus dipahami dan sesuai dengan karakter negara-negara timur seperti Indonesia. Selanjutnya untuk memahami konsep

³⁷³ *Ibid.* hal. 84-85

pluralisme tersebut dilihat dari sudut pandang NKRI yang berdasarkan Pancasila, maka tidak terlepas dari apa yang telah disampaikan oleh Notonagoro tentang yang melihat Pancasila merupakan satu kesatuan nilai.³⁷⁴ Maksud dari pemikiran Notonagoro tersebut ialah bahwa melihat suatu sila atau nilai dari Pancasila tentu tidak dapat terlepas dari sila atau nilai-nilai lain di dalam Pancasila.

Pancasila Sila Pertama mengilhami Sila Kedua dan seterusnya, Sila Kedua diilhami atau dijiwai Sila Pertama dan menjiwai Sila Ketiga dan seterusnya, dengan demikian Sila Ketiga yang didalamnya terdapat nilai Persatuan atau Kebhinekaan yang memuat konsep pluralisme tentu tidak dapat dipisahkan dari nilai ketuhanan dan nilai kemanusiaan yang ada pada Sila Pertama dan Kedua Pancasila. sehingga, konsep pluralisme dalam sudut pandang Pancasila ialah konsep pluralisme yang menjauhkan dari konsep pluralisme “humanisme sekuler” yang hanya menitikberatkan pada eksistensi manusia saja, namun dalam hal ini pluralisme Pancasila ialah pluralisme yang tidak dapat dipisahkan dari nilai Ketuhanan dan Kemanusiaan, sehingga pluralisme yang dimaksud ialah pluralisme yang utuh dan kuat apabila manusia sejatinya menjadi kodrat Tuhan (bersatu dengan tuhan dan bersatu dengan manusia-manusia yang lainnya).

Kenyataan yang sebenarnya bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan, negara yang sangat luas kewilayahannya, negara yang di dalamnya terdapat banyak suku, bahasa, dan agama secara filosofis keadaan-keadaan tersebut merupakan suatu kondisi yang tidak dapat ditolak atau *conditio sine qua non*. Sehingga tidak ada cara lain keadaan-keadaan tersebut harus disatukan dalam keberagaman tetapi satu (bhinneka tunggal ika) atau persatuan.

Nilai Persatuan sebenarnya telah terbentuk secara nyata sebagai cikal bakal dari adanya sebuah peristiwa sumpah pemuda 28 Oktober 1928 di Surabaya. Sumpah pemuda merupakan awal dari ikrar bangsa (khususnya para Pemuda-Pemudi Indonesia) untuk menyatukan diri atau mengikrarkan diri untuk menjadi satu yakni Indonesia. Kongres Pemuda ke 2 sebagai unsur pemuda seperti PPPI

³⁷⁴ *Ibid.* hal. 86

(Perhimpunan Pelajar Pelajar Indonesia), Jong Java, Sumatranent Bond, Jong Batak, Pemuda Indonesia, Jong Celebes, Ambon dan Pemuda betawi.³⁷⁵

Sumpah pemuda 28 Oktober 1928 yang berlangsung di Surabaya tersebut menghasilkan 3 kesepakatan atau trilogi yakni, *Pertama* kami putra dan putri Indonesia mengaku bertumpah darah yang satu, tanah air Indonesia. *Kedua*, kami putra dan putri Indonesia mengaku berbangsa yang satu, Bangsa Indonesia. *Ketiga*, kami putra dan putri Indonesia menjunjung bahasa Persatuan, Bahasa Indonesia.³⁷⁶

Secara filosofis, jika ditelaah dengan cermat kata atau frasa persatuan telah ada dan disematkan dalam bentuk ketiga pernyataan sumpah pemuda tersebut, Pemuda dan Pemudi Indonesia sadar betul bahwa perjuangan untuk meraih suatu cita-cita bersama hanyalah bisa diraih dengan usaha-usaha secara bersama-sama pula dengan mengikrarkan diri secara nyata bahwa mereka harus bersatu. Ikrar sumpah pemuda ini memiliki makna kesadaran bahwa pluralisme itu ada, sehingga tidak ada kata lain untuk menyatukan pluralisme tersebut melalui Persatuan.

Pendekatan filosofis atas kejadian itu sebenarnya lahir akan kesadaran diri akan hakikat dari seseorang atau manusia. siapa diri saya (*Who am I*), hal ini merupakan bentuk suatu pernyataan yang sangat mendalam bagi tiap-tiap individu terutama bagi mereka-mereka kaum terpelajar yang kemudian memahaminya dan bersatu untuk meraih cita-cita bersama. Siapa diri saya (*Who am I*) merupakan pemikiran yang mendalam bahwa diri kita ini hidup dan berada di tengah-tengah masyarakat yang memiliki latar belakang perbedaan yang ada namun diikat oleh suatu perjuangan atau cita-cita bersama. Kesadaran bahwa perjuangan dan cita-cita itu tidak bisa diwujudkan sendiri maka kesadaran akan hakikat siapa saya inilah yang menyadarkan bahwa perlu adanya suatu persatuan yang harus dibangun.

Makna terdalam yang terkandung pada kesepakatan sumpah pemuda tersebut setidaknya yang dapat diartikan dalam sudut pandang nilai persatuan disini

³⁷⁵ Supardi. 2008. *Sumpah Pemuda Sebagai Puncak Kesadaran Nasionalisme Indonesia*, Makalah disampaikan dalam acara seminar Ikatan Himpunan Mahasiswa Sejarah Indonesia (IKAHIMSI) wilayah jawa tengah dan DIY. Senin 27 Oktober 2008 di Yogyakarta.

³⁷⁶ 3 ikrar atau pernyataan dalam sumpah pemuda tersebut sudah disesuaikan dengan ejaan bahasa Indonesia, namun teks asli tentang ikrar atau pernyataan sumpah pemuda adalah sebagai berikut: Pertama kami poetera dan poeteri Indonesia, mengakoe bertoeumpah darah jang satoe, tanah Indonesia, Kedoea kami poetera dan poeteri Indonesia mengakoe berBangsa jang satoe, Bangsa Indonesia. Ketiga kami poetera dan poeteri Indonesia mendjoendjoeng bahasa persatoean, bahasa Indonesia.

ialah bahwa mengaku adanya berangsa satu yakni Bangsa Indonesia, artinya ialah mendirikan Bangsa Indonesia dan bukan Bangsa lain. Bangsa Indonesia disepakati menjadi cita-cita bersama bahwa perjuangan selama ini yakni untuk memperjuangkan Bangsa Indonesia. Berbahasa satu yakni Bahasa Indonesia sebagai Bahasa Persatuan merupakan makna yang sangat mendalam, mengingat ada banyak bahasa di Indonesia, semuanya melebur dan menyepakati dalam Bingkai Persatuan bahwa bahasa persatuan yang akan dipakai ialah Bahasa Indonesia. Pernyataan atau ikrar tentang bahasa persatuan ini secara sendirinya menyatakan bahwa semua bahasa itu ada di Indonesia namun mereka sadar bahwa harus ada satu bahasa yang akan mereka gunakan sebagai bahasa persatuan yakni Bahasa Indonesia.

Peristiwa minggu, 28 Oktober 1928 di Surabaya tersebut merupakan salah satu peristiwa yang menjadi dasar atau mengilhami para pendiri bangsa yang pada saat itu hendak merumuskan dasar Nnegara yang akan digunakan kelak Indonesia Merdeka. Peneliti sengaja menyematkan peristiwa Sumpah Pemuda tersebut karena menurut sudut pandang yang telah diuraikan diatas memiliki sumbangsih besar menentukan Nilai Persatuan yang ada pada Sila Ketiga Pancasila (Nilai Persatuan Indonesia).

Peneliti dalam menentukan nilai ini juga jujur harus menyampaikan bahwa hal tersebut diilhami dari pernyataan atau gagasan yang disampaikan oleh Soepomo pada saat sidang BPUPKI. Meskipun tidak menyetujui secara garis besar pernyataan Soepomo tersebut, namun secara sudut pandang sumbangsih menentukan nilai persatuan, konsep negara integralistik yang digagas oleh Soepomo juga menjadi salah satu yang melahirkan Nilai Persatuan.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, pada saat sidang BPUPKI yang berlangsung dari tanggal 29 Mei 1945 sampai dengan 31 Mei 1945, terdapat hal yang perlu juga dibahas dalam penelitian ini, terkait pemikiran atau konsep integralistik yang disampaikan oleh Soepomo. Hal ini dirasakan perlu di bahas karena memiliki hubungan dengan nilai persatuan yang sedang dikaji saat ini. Peneliti sejak awal dalam tulisan ini sengaja menggunakan frasa-frasa persatuan, Bhinneka Tunggal Ika, Pluralisme, dan sama sekali tidak menyinggung kata integralistik yang dimaksudkan oleh Soepomo.

Pendekatan sejarah ketatanegaraan tentang apa yang disampaikan oleh Soepomo tentang Negara Integralistik sebenarnya sangat penting untuk memformulasikan adanya Nilai Persatuan yang terkandung pada Sila Ketiga Pancasila (memiliki sumbangsih melahirkan nilai persatuan, Namun harus dengan beberapa catatan bahwa pemikiran tentang integralistik Soepomo perlu dengan beberapa catatan penting).

Soepomo menyatakan “persatuan masyarakat organis”, “penghidupan bangsa seluruhnya”, “kepentingan seluruhnya, bukan kepentingan seseorang” tidak adanya dualisme antara individu dengan negara atau yang dikenal dengan integralistik. Bukan bermaksud untuk tidak mempertimbangkan gagasan Soepomo dalam menentukan nilai persatuan pada Sila Ketiga Pancasila ini, namun jika diteliti lebih lanjut gagasan Soepomo tersebut terkait dengan bentuk dari Negara Indonesia nantinya, apakah berbentuk Republik atau Monarki.

Pemikiran Soepomo tentang negara integralistik tersebut yang sebelumnya telah di bahas oleh peneliti pada bagian sejarah lahirnya Pancasila,³⁷⁷ namun sebenarnya ada yang bisa diambil dari pandangan-pandangan Soepomo tersebut yang dapat dijadikan bahan memformulasikan nilai persatuan yang nantinya berguna dalam menyusun dan membentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menjiwai Nilai Persatuan. Nilai Persatuan yang dapat diambil dari gagasan Soepomo dengan pandangan Negara Integralistik ialah terkait harusnya ada kewajiban bersatunya rakyat-rakyat dengan negara/pemerintah. Berdasarkan hal tersebut maka dapat diambil suatu nilai persatuan, yakni bersatunya rakyat dengan negara/pemerintahnya, hal tersebut dari sudut pandang filosofis memiliki makna yang sangat mendalam.

Secara filosofis dengan bersatunya rakyat dengan negara/pemerintahnya maka hal tersebut menandakan secara filosofis negara/pemerintah tidak boleh meninggalkan rakyat-rakyatnya, dengan arti lain dengan adanya persatuan tersebut

³⁷⁷ Pada bagian sebelumnya peneliti mengulas dan mengkaji pemikiran soepomo tentang Negara Integralistik, yang pada intinya pandangan Negara Integralistik yang ditawarkan oleh Soepomo pada saat itu meneruskan pemikiran “filsafat Hegel” yang sebenarnya tidak seutuhnya demikian. Dalam gagasannya Soepomo tidak menjelaskan dan menyatakan dengan jelas tentang bentuk monarki atau republik, padahal Hegel dengan tegas jika yang dimaksud ialah monarki. Beberapa penjelasan dan ulasan tersebut selengkapnya bisa dilihat kembali pada bagian sejarah lahirnya Pancasila oleh Soepomo

negara/pemerintah dituntut untuk dapat mensejahterakan rakyat-rakyatnya tanpa melihat rakyat dari dasar status sosial, agama, suku bahkan kewilayahannya, dan hal yang sangat filosofis dari pemikiran Soepomo tersebut (bersatunya rakyat dan negara/pemerintah diharapkan tidak ada atau muncul sebuah gerakan kemerdekaan selain kemerdekaan Indonesia).

Negara/pemerintah tidak boleh membeda-bedakan warga negaranya oleh sebab adanya keyakinan nilai persatuan tersebut, warga Negara yang dimaksud ialah warga negara yang bersatu yakni Warga Negara Indonesia. Dilain sisi nilai persatuan dari rakyat atau warga negara terhadap negara/pemerintah dapat diwujudkan dengan adanya kepercayaan (*trus*) dan support atas negara/pemerintah. Kepercayaan (*trus*) dan support dari rakyat atau warga negara terhadap negara/pemerintah, yang demikian akan tercipta suatu negara/pemerintahan yang kuat. Tidak ada lagi pergolakan warga negara terhadap negara/pemerintah atas dasar diskriminasi yang dilakukan oleh negara/pemerintah atas dasar nilai persatuan yang telah dibangun tersebut, dan yang paling terpenting mencegah munculnya radikalisme dan aksi inkonstitusional.

Peneliti dengan tegas mengatakan jujur bahwa sebenarnya ada sumbangsih yang cukup besar pula dari pemikiran atau gagasan Negara Integraitik oleh Soepomo (terlepas ada yang tidak sesuai).³⁷⁸ Namun yang pasti gagasan Negara Integralistik juga menjadi pemikiran/sumbangsih dalam menentukan nilai persatuan yang ada pada Sila Ketiga Pancasila dari sudut pandang keilmuan hukum dan filosofis, namun seperti yang telah dibahas sebelumnya nilai tersebut juga lahir terilhami dari gagasan soekarno, ajaran hindu-budha, sumpah pemuda dan termasuk pula gagasan Soepomo ini.

Dalam kontek Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, nilai Persatuan wajib hukumnya menjiwai pada setiap bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibentuk oleh negara. Nilai persatuan ini merupakan nilai yang lahir dari Sila Ketiga Pancasila, yang mana telah ditetapkan bahwa tiap-tiap Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia haruslah bersumber pada Pancasila (termasuk nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila).

³⁷⁸ Telah diulas dalam pembahasan sebelumnya oleh peneliti tentang gagasan Negara Integralistik

Nilai Pancasila yang harus tercermin dan menjiwai setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia menjadi suatu hal yang wajib, sebab dengan alat (*tool*) Pembentukan Peraturan Perundang-undangan inilah negara/pemerintah dapat mempertahankan kedaulatan negara serta dapat mencegah adanya gesekan terhadap kenyataan pluralisme yang ada di Indonesia serta menjaga agar kedaulatan kewilayaan Indonesia tetap utuh dalam bingkai NKRI.

Negara-negara yang hancur, terpecah belah, beberapa wilayahnya memisahkan diri, serta adanya konflik internal yang berkepanjangan merupakan suatu kegagalan dari negara/pemerintah menjaga dan memelihara nilai persatuan pada bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangannya. Sebab, dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pemerintah/negara dapat mengatur, mengelola dan mengarahkan suatu kehidupan bernegara.

D. SILA KEEMPAT: KERAKYATAN YANG DIPIMPIN OLEH HIKMAT KEBIJAKSANAAN DALAM PERMUSYAWARATAN PERWAKILAN (NILAI PERMUSYAWARATAN/ PERWAKILAN)

Nilai demokrasi permusyawaratan disini erat hubungannya dengan persoalan mengelola bangsa dan negara (pemerintahan) dan juga pengisian jabatan-jabatan tertentu dalam sebuah negara melalui media demokrasi, dan inilah ciri khusus yang membedakan antara Negara Indonesia yang memiliki nilai musyawarah/permusyawaratan dalam sistem demokrasi yang dijalankannya. Sebelum mengulas lebih jauh tentang nilai musyawarah, maka peneliti dalam hal ini juga akan menyinggung persoalan yang tidak dapat dilepaskan dalam menguraikan makna nilai musyawarah dalam Sila Keempat Pancasila, yakni persoalan kerakyatan.

Kerakyatan disini dalam hal Sila Keempat Pancasila erat hubungannya dengan persoalan demokrasi dan bagaimana mengatur dan mengelola Pemerintahan Indonesia. Kerakyatan muncul dalam Sila Keempat ini dikarenakan objek dalam satu hal dan subjek dalam hal lain, negara ialah rakyat, rakyat sebagai pemilik negara, pejabat yang ditunjuk (subjek) dan rakyat sebagai objek atau pelaku dari terselenggaranya sebuah demokrasi.

Seperti uraian-uraian sebelumnya, bahwa nilai yang terkandung pada Sila Keempat ini merupakan sila yang diilhami oleh sila-sila sebelumnya (Sila Pertama, Kedua, dan Ketiga) serta mengilhami dan menjiwai sila selanjutnya atau sila yang kelima. Dengan demikian uraian mengenai Sila Keempat yang dalam hal ini memunculkan nilai permusyawaratan maka tidak terlepas dari pembahasan atau jiwa-jiwa Pancasila yang ada pada sila-sila dan nilai-nilai sebelumnya.

Pembahasan mengenai nilai musyawarah dalam Sila Keempat Pancasila ini lebih kepada bagaimana negara dijalankan melalui sistem yang menjadi pilihan yang sangat ideal, sistem ini disebut dengan sistem demokrasi Pancasila./Demokrasi Permusyawaratan³⁷⁹ Hakikat dari sebuah negara ialah sebagai penjelmaan sifat kodrat manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial, hakikat rakyat ialah sekelompok manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa yang bersatu yang bertujuan mewujudkan harkat dan martabat manusia dalam suatu wilayah negara.³⁸⁰ Terdapat hubungan yang sangat erat antara negara dengan rakyat dalam mewujudkan harkat dan martabat manusia.

Rakyat sebagai penentu arah kebijakan sebuah negara memiliki peranan penting dalam pilihan sistem ketatanegaraan yang dipilih. Rakyat dalam hal ini, Sila Keempat Pancasila menjadi pemilik kedaulatan yang sebenarnya/yang tertinggi dalam Kontek Negara Indonesia, sehingga kedudukan rakyat disini ialah sebagai pemegang arah kebijakan negara demi tercapainya suatu tujuan mensejahterakan rakyat serta berkedudukan sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Nilai permusyawaratan merupakan nilai yang khusus dan khas yang membedakan sistem demokrasi Indonesia dengan negara lain. Moh. Hatta salah satunya yang memiliki pemikiran tentang konsep musyawarah untuk mufakat, meski harus diakui bahwa sebenarnya konsep demokrasi merupakan konsep yang hidup pada zaman Yunani dan banyak digunakan oleh beberapa negara di Eropa, namun hakikatnya bahwa sebenarnya nilai-nilai demokrasi tersebut telah ada pada nilai-nilai yang ada pada masyarakat Indonesia yang dipresentasikan oleh

³⁷⁹ Sebutan Demokrasi Pancasila sengaja dipilih agar dapat dibedakan dengan konsep demokrasi barat yang dihindari oleh beberapa tokoh Bangsa karena dinilai tidak sesuai dengan karakter dan cita-cita Bangsa Indonesia.

³⁸⁰ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 76

musyawarah-mufakat dari demokrasi desa dalam rangka mencapai kesepakatan dalam beberapa beberapa perbedaan-perbedaan pandangan.³⁸¹

Moh. Hatta sebelum kemerdekaan merupakan salah satu tokoh yang gencar menyiapkan hal mengenai persoalan-persoalan demokrasi. Beberapa tulisannya “Indonesia Merdeka” tahun 1928, Pengantar untuk Daulat Ra’jat (1931), “Kedaulatan Ra’jat bukan anarki” (1933), “Hak Bersidang dan Berkumpul dalam teori dan praktik” (1933) dan “Kolektivisme Tua dan Baru” (1933).³⁸² Berikut pernyataan resmi yang disampaikan oleh Moh. Hatta terkait Demokrasi Indonesia.

Jadinya, kita tidak membuang apa yang baik pada asas-asas lama, tidak mengganti demokrasi asli Indonesia dengan barang impor. Demokrasi asli itu kita hidupkan kembali, akan tetapi tidak pada tempat yang kuno, melainkan pada tingkat yang lebih tinggi, menurut kehendak pergaulan hidup sekarang.³⁸³

Berdasarkan pernyataan Moh. Hatta tersebut diatas, menandakan bahwa kita memang tidak bisa serta merta membuang asas-asas atau hal hal yang baik dan perlu dipertahankan dalam konsep demokrasi lama, namun senyatanya bahwa beberapa pada demokrasi tersebut sebenarnya telah ada pada demokrasi khas Indonesia. Demokrasi tersebut dielaborasi dengan mempertimbangkan hal-hal yang baik pada demokrasi sebelumnya, juga termasuk meningkatkan kedudukan atau tempat “kuno” bagi demokrasi Indonesia serta menaikkan kedudukannya sesuai dengan pergaulan masyarakat Indonesia.

Pandangan Moh. Hatta tersebut terkait pemikiran tentang demokrasi khas Indonesia, dengan kata lain pula bahwa kedaulatan rakyatlah yang menjadi tertinggi dengan cara demokrasi permusyawaratan. Demokrasi dengan menempatkan kedaulatan rakyat memiliki arti bahwa rakyatlah yang menentukan bagaimana mekanisme rakyat harus diperintah dan diatur dalam bingkai pemerintahan yang sah yang diformulaksikan kedalam bentuk bagaimana seharusnya konten/isi Peraturan Perundang-undangan harus dibuat.

³⁸¹ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 414

³⁸² *Ibid.* hal 413-414. Beberapa tulisan-tulisan Mohammad Hatta tersebut juga bisa dilacak dan dibaca pada Karya lengkap Bung Hatta. *Kebangsaan dan Kerakyatan*, Karya Lengkap Bung Hatta

³⁸³ Mohammad Hatta. 1998. *Kebangsaan dan Kerakyatan: Karya Lengkap Bung Hatta*. LP3ES Vol.1. Jakarta: hal. 347

Segala keputusan-keputusan yang melibatkan suara rakyat dengan cara musyawarah nantinya akan menjadi suatu pedoman atau norma yang akan mengikat pemerintah dan juga termasuk rakyat itu sendiri. Namun tumpuan dasar dalam segala pengambilan keputusan tersebut yang akan diberlakukan baik bagi pemerintah yang akan melaksanakan keputusan-keputusan rakyat maupun rakyat atas objek keputusan-keputusan tersebut didasarkan dengan dasar “nilai musyawarah”.

Secara filosofis dasar pengambilan keputusan-keputusan rakyat yang mendasarkan pada nilai musyawarah yang paling utama ditujukan agar tidak terjadi suatu pengambilan keputusan yang hanya akan menguntungkan sekelompok golongan saja. Dasar permusyawaratan sebagai dasar pengambilan segala keputusan menurut Hatta orientasi besarnya dalam konteks “politik nasional” berorientasi pada keadilan sosial dan kepentingan umum, sebab landasan budaya kolektivitas yang sangat besar yang ada pada masyarakat desa di Indonesia.³⁸⁴ Semangat kolektivitas masyarakat desa, lebih lanjut Moh. Hatta menyampaikannya dalam pernyataan sebagai berikut:

Tanda-tanda kolektivisme itu tampak pertama kali pada sifat “tolong menolong”. Dalam segala usahanya dan dalam caranya ia mempergunakan tenaganya, orang desa masih menyangka dirinya sebagai satu anggota dari kaum.... Lebih jelas kelihatan tanda-tanda kolektivisme itu pada “hak milik atas tanah”. Pergaulan hidup di desa pada mulanya tidak mengenal hak orang seseorang atas tanah; tanah itu “milik bersama”.

Semangat kolektivisme sebenarnya hingga saat ini pada masyarakat desa yang masih ada belum pudar. Hal tersebut dapat dijumpai pada masyarakat yang hendak memperbaiki atap rumahnya yang dengan sendirinya tetangga/penghuni sekitar rumah yang hendak diperbaiki atap rumahnya secara otomatis ikut dalam membantu pemilik rumah memperbaikinya. Hal-hal tersebut menandakan bahwa semangat kolektivisme yang masih ada dan tinggi seperti yang disampaikan oleh Moh. Hatta.

Kelima anasir demokrasi asli itu: rapat, mufakat; gotong royong, hak mengadakan protes bersama dan hak menyingkir dari daerah kekuasaan raja, dipuja dalam lingkungan pergerakan nasional sebagai pokok yang kuat bagi demokrasi sosial, yang akan

³⁸⁴ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 415

dijadikan dasar pemerintahan Indonesia merdeka dimasa datang. Tidak semua dari yang tampak bagus pada demokrasi desa dapat dipakai pada tingkat yang lebih tinggi dan modern. Tetapi sebagai dasar, ia dipandang terpakai. Betapapun juga, orang tidak mau melepaskan cita-cita demokrasi sosial, yang banyak sedikitnya bersendi kepada organisasi sosial di dalam masyarakat asli sendiri.³⁸⁵

Beberapa hal tersebutlah yang sebenarnya mengakar dan hidup serta telah ada pada masyarakat Indonesia bahkan sebelum adanya kemerdekaan Indonesia. Dasar-dasar yang demikian tersebut kemudian menjadi dasar utama pula khususnya dalam hal pengambilan keputusan yang berhubungan dengan negara dijalankan/pemerintahan. Nilai musyawarah merupakan nilai yang khas dan khusus bagi Bangsa Indonesia dan menjadikannya sebagai dasar utama dalam pengambilan keputusan-keputusan negara/pemerintahan.

Nilai permusyawaratan pada Sila Keempat Pancasila ini juga tidak terlepas dari gagasan yang disampaikan oleh Sutan Sjahrir.³⁸⁶ Sutan Sjahrir yang juga teman dari Moh. Hatta sejak di Perhimpunan Indonesia di Belanda yang pada saat itu belajar tentang hukum, memimpikan akan suatu kesejahteraan yang nyata dan merata seperti Bangsa Barat yang kaya dan modern, berkat keberhasilan konsep sosialisme.

Sutan Sjahrir menolak keras dengan konsep Sosialime Barat dalam arti negara mengurus segala urusan ekonomi rakyat dan meniadakan hak pribadi sebagaimana yang telah dipraktikkan di sosialisme ala Komunis di Rusia. Paham yang demikian tersebut hanya akan menempatkan institusi negara sebagai institusi totaliter yang mengurus semua ekonomi rakyat dan meniadakan hal pribadi dan berupaya mengontrol apa yang dipikirkan oleh warga negaranya. Sosialisme yang dicita-citakan oleh Sutan Sjahrir ialah sosialisme yang berupaya mengangkat derajat manusia melalui sistem relasi ekonomi namun tetap memberikan ruang kepada kebebasan dan kemerdekaan tiap-tiap individu serta memahami demokrasi sebagai salah satu pembebasan atas kebebasan individu.³⁸⁷

³⁸⁵ Mohammad Hatta. 1982. *Memoir Mohammad Hatta*. Tintamas. Jakarta: hal. 123

³⁸⁶ Sutan Sjahrir dikenal dengan tokoh muda dan paling liberal, karena perhatian yang besar atas kebebasan individu ajaran sosialismenya ia juga dikenal dengan "Sosialisme Kanan"

³⁸⁷ Yudi Latif. *Negara Paripurna*..... op.cit. hal. 415

Sutan Sjahrir menyebut gagasan sosialismenya tersebut dengan nama Sosialisme Kerakyatan. Sjahrir bersikap kritis terhadap segala tindakan yang mengarah pada keningratan (feodalisme), dalam hal ini rakyat pemilik kedaulatan tertinggi dalam sebuah negara, dalam konteks Indonesia berarti pemegang kedaulatan tertinggi ialah Rakyat Indonesia, namun mekanisme tentu perlu diatur tentang kedaulatan tersebut dan bagaimana menyerahkan bentuk kedaulatan rakyat tersebut agar bisa dijalankan dan seterusnya.³⁸⁸

Berdasarkan gagasan sosialisme kerakyatan yang disampaikan oleh Sutan Sjahrir tersebut, konsep sosialisme kerakyatan tersebut menitikberatkan pada kesejahteraan bersama namun tetap mempertimbangkan dan memberikan kebebasan pada hak-hak individu. Kemudian dari kebebasan-kebebasan individu tersebut dapat ditarik lagi bahwa pemegang kedaulatan tertinggi ialah rakyat. Namun dalam hal ini dibutuhkan cara atau mekanisme yang tepat untuk menggunakan kedaulatan rakyat tersebut dalam rangka menjalankan sebuah negara/pemerintah.

Nilai Musyawarah antara lain lahir oleh sebab kebebasan yang dimaksudkan oleh Sutan Sjahrir tersebut, dari kebebasan tersebutlah rakyat memiliki kedaulatan dalam menentukan arah politik dan mencapai cita-cita bersama. Dengan adanya kebebasan-kebebasan yang dimiliki oleh tiap-tiap individu selanjutnya kebebasan tersebut digunakan oleh rakyat untuk menjalankan suatu pemerintahan yang diinginkan. Sutan Sjahrir juga menegaskan pada konsep sosialisme kerakyatan tersebut bahwa akan terjadi adanya suatu persamaan atau penyetaraan antara individu satu dengan lainnya.

Persamaan atau penyetaraan hak-hak kebebasan individu tersebut selanjutnya melahirkan mekanisme musyawarah, sebab memandang suatu kesetaraan artinya tiap-tiap hak pribadi antar pribadi satu dengan lainnya ialah sama. Dengan demikian musyawarah mufakat menjadi satu-satunya mekanisme untuk menjamin adanya kesetaraan tiap-tiap individu dan juga sesuai dengan karakter Bangsa Indonesia.

Konsep yang disampaikan oleh Sutan Sjahrir tersebut ialah dari kebebasan-kebebasan yang dimiliki oleh tiap-tiap individu tersebut menimbulkan sebuah

³⁸⁸ *Ibid.* hal. 418

kesetaraan. Dengan sebuah kesetaraan/persamaan segala bentuk keputusan yang diambil khususnya dalam hal kebijakan yang akan dilakukan oleh negara maka hal tersebut harus dilakukan dengan cara musyawarah atau melibatkan seluruh individu yang telah memiliki kesamaan/persamaan dalam hak-haknya tersebut.

Tokoh lain ialah Soekarno, Soekarno secara jelas-jelas menawarkan mekanisme musyawarah dalam setiap pengambilan keputusan oleh negara/pemerintah yang ia tawarkan pada saat memberikan pidato pada tanggal 1 Juni 1945 di hadapan sidang BPUPKI. Pidato tersebut secara filosofis melahirkan Nilai Permusyawaratan yang menurut peneliti ada Sila Keempat Pancasila. Berikut pernyataan Soekarno dalam pidatonya:

Negara Indonesia bukan Negara untuk satu orang,
Bukan satu Negara untuk satu golongan walaupun golongan kaya.
Tetapi, kita mendirikan Negara “semua buat semua”, “satu buat semua, semua buat satu”
Saya yakin, bahwa syarat mutlak untuk kuatnya Negara Indonesia ialah Permusyawaratan, Perwakilan.
...kalau kita mencari demokrasi, hendaknya bukan demokrasi barat, tetapi Permusyawaratan yang memberi hidup.³⁸⁹

Beberapa tokoh dalam kesempatan sebelumnya juga menolak keras akan adanya demokrasi barat, juga termasuk Soekarno dalam Pidatonya pada sidang BPUPKI. Bentuk demokrasi barat ia jauhi karena tidak sesuai dengan karakter Bangsa Indonesia. Secara tegas ia menawarkan permusyawaratan perwakilan guna membangun negara dan pemerintahan yang kuat. Inilah yang memberikan perbedaan yang sangat jauh antara demokrasi sistem barat dengan demokrasi Indonesia yang memiliki nilai historis yang diambil dari karakter Bangsa Indonesia yakni permusyawaratan. Jika dalam demokrasi barat pengambilan keputusan diberikan kepada rakyat sebagai bentuk kedaulatan rakyat dengan mekanisme voting dalam setiap pengambilan keputusan oleh negara/pemerintah, namun dalam konteks Indonesia ini, sila keempat Pancasila yang mengandung Nilai Permusyawaratan, maka nilai-nilai permusyawaratan terlebih dahulu yang dilakukan atau yang dikedepankan dalam setiap pengambilan keputusan oleh negara/pemerintah.

³⁸⁹ Pidato Soekarno 1 Juni 1945

Nilai Demokrasi Permusyawaratan sejatinya merupakan suatu sistem *combain* atau percampuran antara demokrasi dan kultur musyawarah yang menjadi karakter Bangsa Indonesia dan menjadi peletak dasar setiap pengambilan keputusan oleh negara/pemerintahan. Nilai musyawarah sengaja disematkan oleh karena secara filosofis nilai musyawarah itu sendiri lahir dari pengakuan adanya pemegang kedaulatan tertinggi dalam sebuah negara, dalam hal ini ialah kerakyatan/rakyat pemegang kekuasaan tertinggi.

Beranjak dari kedaulatan rakyat (kerakyatan) tersebut, maka cita-cita bangsa yakni mensejahterakan kehidupan sosial secara merata, pengakuan kemerdekaan hak-hak tiap individu menjadi penopang lahirnya suatu nilai musyawarah. Kesetaraan hak-hak tiap individu tersebut mendorong lahirnya suatu konsep pengakuan kesetaraan hak-hak individu tanpa melihat latar belakang tiap individu-individu. Dengan adanya kesetaraan maka nilai musyawarah menjadi muncul guna mencapai cita-cita bersama serta menanggulangi kemungkinan adanya kapitalisasi golongan tertentu/mayoritas atas minoritas.

Orientasi besar dalam bingkai politik Indonesia, nilai musyawarah ini diarahkan pada kesejahteraan sosial dan kepentingan umum. Sebab pemilik Negara Indonesia ini sejatinya ialah Rakyat Indonesia itu sendiri, sehingga penentuan arah kebijakannya juga ditentukan oleh rakyat melalui mekanisme demokrasi yang lebih khas yakni demokrasi yang memiliki nilai permusyawaratan, seperti yang telah diuraikan sebelumnya, nilai musyawarah ini tidak serta merta ada, melainkan menggali nilai yang ada, khas, dan benar-benar menjadi karakter Bangsa Indonesia yang pada saat itu dikenal dengan demokrasi desa.

Dalam konteks Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang mana Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, maka nilai Sila Keempat Pancasila ini wajib menjadi acuan dalam setiap pembentukannya. Artinya orientasi Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang hendak dibuat tersebut lebih mengedepankan nilai-nilai yang ada pada sila-sila Pancasila, dalam hal ini ialah nilai Demokrasi Permusyawaratan/nilai musyawarah.

Nilai musyawarah yang terkandung pada Sila Keempat Pancasila tersebut memberikan arahan pada Pembentukan Pembentukan Peraturan Perundang-

undangan bahwa yang utama dan paling utama dari proses penyelenggaraan negara/pemerintahan ialah dengan cara musyawarah. Utama dan pertama dalam tiap-tiap pengambilan keputusan yang nantinya bentuk putusan tersebut di wujudkan dalam bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haruslah mengedepankan nilai musyawarah sesuai dengan beberapa alasan filosofis yang telah diuraikan sebelumnya.

Demokrasi yang sebenarnya hanya bisa dilakukan hanya apabila cara musyawarah untuk mufakat tidak menemui kata sepakat, barulah kemudian cara-cara penyelenggaraan negara/pemerintahan dapat dilakukan dengan cara demokrasi dengan mekanisme voting. Akan tetapi, sekali lagi diperlukan penegasan dalam hal ini ditekankan kembali bahwa cara-cara demokrasi tersebut hanya bisa dilakukan apabila musyawarah benar-benar tidak bisa tercapai.

Pembahasan mengenai nilai demokrasi Permusyawaratan/nilai musyawarah yang ada pada Sila Keempat Pancasila sebenarnya secara komprehensif juga harus dihubungkan dengan mengulas persoalan perwakilan. Sebab ada kaitannya antara nilai musyawarah dengan frasa perwakilan yang ada pada sila keempat Pancasila “Keyaknyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan **Perwakilan**”.

Pada pembahasan sebelumnya, agar supaya pembahasan ini komprehensif maka frasa perwakilan ini juga akan dibahas pula dalam pembahasan ini. Bahwa nilai permusyawaratan tidak bisa dipisahkan dengan persoalan perwakilan. Maka kali ini dalam penelitian ini, peneliti juga akan berusaha untuk membahas akan apa yang dimaksud dengan Perwakilan yang bertalian erat dengan nilai Permusyawaratan.

Perwakilan disini berkaitan erat dengan persoalan wakil-wakil rakyat yang akan menduduki jabatan atau posisi jabatan tertentu di sebuah pemerintahan, mekanisme perwakilan ini perlu diadakan guna memperjuangkan cita-cita dan harapan rakyat untuk bisa diteruskan dan diperjuangkan oleh wakil-wakilnya. Mekanisme perwakilan ini juga menyederhanakan pengelolaan negara yang pada

asalnya kedaulatan berada dirakyat untuk sebagian diberikan kepada wakil-wakilnya untuk mengelola atau mengontrol jalannya suatu pemerintahan.³⁹⁰

Perwakilan yang dimaksud pada Sila Keempat Pancasila tersebut harus tetap mempertahankan atau memegang teguh nilai demokrasi persatuan dalam setiap pengambilan keputusan yang berkaitan dengan putusan yang akan dilakukan oleh negara/pemerintah atau segala hal yang akan dikenakan pada rakyat. Dengan kata lain mekanisme perwakilan dalam sistem Pemerintahan Indonesia memegang teguh nilai permusyawaratan dalam segala bentuk dan tindakan yang dilakukannya yang berkaitan dengan tugas dan wewenang yang diberikannya.

Bentuk kedaulatan rakyat yang sebagian diberikan rakyat terhadap wakil-wakilnya misalmya dalam konteks ini ialah Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam konteks ini maka wakil-wakil rakyat yang menduduki jabatan atau posisi jabatan tertentu suatu pemerintahan yang memiliki kewenangan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan wajib memegang teguh nilai permusyawaratan dalam tiap-tiap Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut.

Kewajiban memperhatikan dan menerapkan nilai permusyawaratan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ini seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa ada nilai permusyawaratan yang ada pada Sila Keempat Pancasila yang tidak dapat dipisahkan lagi dengan persoalan perwakilan/wakil-wakil rakyat di jabatan tertentu dalam pemerintahan. Dengan demikian segala bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang pembentukannya sebagai orientasi pada kesejahteraan atau hal-hal yang akan mengikat pada suatu kewajiban pada rakyat maka mekanisme yang harus dilakukan oleh wakil-wakil rakyat ialah dengan tetap memegang teguh nilai musyawarah. Wakil-wakil rakyat tersebut dalam melakukan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak serta merta langsung melakukan tindakan voting dalam pengambilan keputusan terhadap suatu hal yang

³⁹⁰ Mekanisme perwakilan dengan barasal dari kedaulatan rakyat bukan berarti meniadakan kedaulatan pada rakyat. Mekanisme tersebut hanya sebagai mekanisme atau alat bagi pemilik kedaulatan menyerahkan sebagai untuk dijalankan agar roda pemerintahan dapat berjalan serta memperjuangkan cita-cita dan harapan rakyat.

perlu persetujuan bersama yang berkaitan dengan aturan tertentu dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Wakil-wakil rakyat dalam menerima amanah memperjuangkan cita-cita dan kesejahteraan rakyat harus tetap mengedepankan nilai permusyawaratan dalam segala hal atau tindakan yang diambil dalam konteks Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sekali lagi penekanan yang yang terpenting disini yang harus dilakukan oleh wakil-wakil rakyat ialah mengedepankan musyawarah bersama untuk mufakat, namun apabila mufakat tidak diperoleh dengan cara musyawarah maka wakil-wakil rakyat tersebut diperkenankan untuk mengambil suatu putusan yang akan dikenakan terhadap rakyat dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan cara voting untuk mendapatkan suatu putusan bersama.

Kata “mufakat” dalam hal voting jika musyawarah tidak menghasilkan kata mufakat ialah suara terbanyak, artinya kata mufakat dalam voting ialah suara terbanyak ketika dilakukan voting atas suatu hal dalam pengambilan suatu keputusan. Dalam hal ini sekali lagi yang ditekankan bagi mekanime perwakilan/wakil-wakil rakyat ialah tetap mengedepankan musyawarah untuk mufakat, mekanime voting hanya bisa dilakukan apabila syarat musyawarah tidak tercapai.

Nilai permusyawaratan yang wajib dipegang oleh wakil-wakil rakyat dalam pengambilan keputusan bersama yang akan dikenakan terhadap rakyat dalam konteks Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara filosofis mengingatkan kita bahwa tujuan dari Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan alat yang resmi atau sah yang dilakukan oleh negara untuk mengatur rakyat-rakyatnya. Oleh karena agar perintah yang sah melalui bentuk Peraturan-perundang-undangan tersebut merupakan hasil kompromi musyawarah untuk mufakat dengan memperhatikan hak-hak rakyat dan kesejahteraan rakyat secara menyeluruh.

Voting dalam pengambilan keputusan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bukan berarti sesuatu hal yang tidak baik, namun secara umum yang akan terjadi jika mekanime voting dengan mufakatnya ialah suara terbanyak ialah maka yang akan terjadi ialah pemenang voting/suara

terbanyak ialah bagi mereka yang gagasan/konsepnya diwakili oleh mayoritas wakil-wakil golongan tertentu.

Keadaan yang demikian tersebut rentan atau mudah disusupi oleh kelompok yang tidak bertanggungjawab atau kelompok yang memiliki kepentingan nasional tertentu yang hanya berorientasi secara individu atau kelompok saja. Kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan tersebut dengan mudah melalui caranya dapat mempengaruhi wakil-wakilnya tersebut dalam pengambilan keputusan yang dapat merugikan rakyat secara umum dan menguntungkan sekelompok tertentu saja.

Sila Keempat Pancasila yang di dalamnya terkandung nilai demokrasi permusyawaratan/demokrasi Pancasila yang berkaitan dengan perwakilan ialah sesuatu yang tidak dapat dipisahkan. Wakil-wakil rakyat dituntut memegang nilai permusyawaratan dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya khususnya dalam hal Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Nilai musyawarah berorientasi pada solusi terbaik/pilihan terbaik dari wakil-wakil rakyat memberikan putusan terbaik dalam mewujudkan cita-cita dan kesejahteraan rakyat yang diformulasikan pada Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dikatakan demikian oleh karena pada nilai musyawarah yang akan dilakukan oleh wakil-wakil tersebut memperhatikan nilai Ketuhanan Yang Maha Esa atau menjunjung tinggi sisi religius, memperhatikan nilai kemanusiaan yang menjunjung tinggi kodrat kemanusiaan, nilai persatuan Indonesia yang menjunjung tinggi integritas atau kesatuan dalam bingkai NKRI. Sehingga output yang dapat dihasilkan jika wakil-wakil rakyat menggunakan dan menerapkan nilai permusyawaratan dengan sungguh-sungguh ialah tercapainya cita-cita Negara seperti yang ditungkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

E. SILA KELIMA : KEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH INDONESIA

E.1 NILAI KEADILAN SOSIAL

Nilai lain yang ada pada sila terakhir Pancasila ialah nilai keadilan sosial. nilai keadilan maka maknanya sangat luas, sebab keadilan sendiri memiliki makna yang sangat luas dan beragam tergantung dari sudut pandang melihat keadilan itu sendiri. Sehingga dalam hal ini yang dimaksud dengan nilai keadilan ialah keadilan

yang orientasinya atau tujuannya pada keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia yang sejatinya rakyatlah pemilik Negara Indonesia dan merupakan pemegang kedaulatan tertinggi atau nilai keadilan yang memberikan rasa adil bagi seluruh Rakyat Indonesia.

Menemukan nilai pada sila kelima Pancasila ini sebenarnya berdasarkan pengertian nilai itu sendiri tidak dapat terlepas dari faktor historis atau kesejarahan dari frasa atau kata-kata yang dimaksud, maka dalam hal ini dasar negara yang kelima ini memiliki makna bahwa nilai keadilan sosial merupakan dampak/impikasi atas negara kesejahteraan yang diberlakukan atau yang dianut oleh Negara Indonesia. Eksistensi negara kesejahteraan (*welfare state*) ialah memberikan kesejahteraan dan mengupayakan kesejahteraan untuk seluruh warganya. Hal tersebut secara tegas didalam konstitusi Indonesia diatur mengenai negara kesejahteraan yang dimaksudkan oleh nilai keadilan sosial pada sila kelima Pancasila “*Negara melindungi segenap tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa.*”.

Dalam kaitan dengan tujuan Negara Indonesia semata-mata bertujuan ingin mensejahterakan kehidupan rakyatnya, Soekarno pernah menyampaikan hal tersebut yang dikenal dengan prinsip kesejahteraan. Prinsip kesejahteraan yang dimaksud oleh Soekarno tersebut ingin menghapuskan kemiskinan dalam Indonesia merdeka. Berikut pernyataan Soekarno pada saat pidato 1 Juni 1945 di hadapan sidang BPUPKI:

Prinsip No. 4 sekarang saya usulkan. Saya di dalam 3 hari ini belum mendengarkan prinsip itu, yaitu prinsip kesejahteraan, prinsip: tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia Merdeka. Saya katakan tadi: prinsipnya San Min Chu ialah Mintsu, Min Chuan, Min Sheng: nationalism, democracy, socialism. Maka prinsip kita harus: Apakah kita mau Indonesia Merdeka, yang kaum kapitalnya merajalela, atukah yang semua rakyatnya sejahtera, yang semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, merasa dipangku oleh Ibu Pertiwi yang cukup memberi sandangpangan kepadanya? Mana yang kita pilih, saudara-saudara? Jangan saudara kira, bahwa kalau Badan Perwakilan Rakyat sudah ada, kita dengan sendirinya sudah mencapai kesejahteraan ini. Kita sudah lihat, di Negara-Negara Eropah adalah Badan Perwakilan, adalah parlementaire

democratie. Tetapi tidakkah di Eropah justru kaum kapitalis merajalela ?³⁹¹

Terdapat keterkaitan antara nilai keadilan sosial yang dimaksudkan pada sila kelima Pancasila dengan pernyataan yang dimaksud oleh Soekarno tersebut. Keterkaitan itu ialah mengenai penekanan adanya prinsip kesejahteraan yang mana prinsip kesejahteraan ini merupakan tujuan adanya keadilan sosial, tujuan akhir dari keadilan sosial ialah adanya kesejahteraan sosial, kesejahteraan yang bisa dinikmati oleh seluruh Rakyat Indonesia.

Keterkaitan prinsip kesejahteraan yang dimaksud oleh Soekarno ialah memaknai persoalan keadilan yang sangat luas, keadilan pada aspek perekonomian misalnya ialah yang dimaksud dengan tidak ada politik demokrasi jika tidak terlaksana politik ekonomi.³⁹² Dengan demikian diharapkan politik demokrasi juga memiliki keterkaitan nilai keadilan sosial yang dapat mendapatkan sebuah kesejahteraan

Peneliti dalam hal ini ingin mempertegas kembali bahwa Sila Kelima Pancasila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia merupakan nilai yang dijiwai oleh sila-sila Pancasila lain yakni sila/nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan. Sehingga nilai keadilan pada sila kelima ini sebenarnya merupakan tujuan yang ingin dicapai yakni suatu keadilan dalam bingkai hidup bersama dalam sebuah negara yang konstitusional.

Dalam konteks yang lebih spesifik nilai keadilan yang dimaksud ialah nilai keadilan manusia dengan manusia, manusia dengan hubungan dalam masyarakat, manusia dengan negara, dan termasuk pula nilai keadilan yang harus diberikan negara terhadap warga negaranya dalam hal hubungan dengan tuhan. Itulah hakikat yang sebenarnya yang dimaksudkan oleh nilai keadilan sosial pada Sila Kelima Pancasila.

Menurut Kaelan, konsekuensi dari nilai-nilai keadilan sosial yang ada pada Sila Kelima Pancasila tersebut setidaknya meliputi 3 macam keadilan yang harus

³⁹¹ Pidato Soekarno 1 Juni 1945 dihadapan sidang BPUPKI

³⁹² Saffroedin Bahar dkk. *Risalah Sidang*..... loc.cit. hal. 100

diwujudkan. *Pertama* Keadilan Distributif, yang dimaksud dengan keadilan distributif ini ialah suatu hubungan antara negara dengan warga negaranya, dengan perkataan lain negaralah yang memiliki kewajiban untuk memenuhi keadilan dalam hal membentuk keadilan, membagi keadilan dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban.³⁹³

Berdasarkan keadilan distributif tersebut, jika dikaitkan dengan konteks Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, maka hukum yang dibentuk tersebut haruslah dapat memberikan cerminan keadilan dengan membagi keadilan secara distribusi terhadap seluruh Rakyat Indonesia atau setidak-tidaknya terhadap sasaran yang dikenai oleh bentuk peraturan yang dibuat. Keadilan-keadilan yang diberikan oleh negara/pemerintah melalui media Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus tetap memperhatikan hak dan kewajiban yang seimbang atau proporsional.

Kedua keadilan legal (Kaelan menyebutnya dengan keadilan bertaat) yang berarti suatu hubungan keadilan antara warga negara dengan negaranya dalam masalah ini pihak warga negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk mentaati Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. *Ketiga* keadilan kumulatif yang berarti suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan warga negara lainnya dengan hubungan timbak balik.³⁹⁴

Dalam hal bentuk keadilan legal tersebut, peneliti memberikan penamaan dalam tulisan ini dengan bahasa lain yakni dengan “keadilan kepatuhan”. Keadilan ini dimaksudnya bagi warga negara yang harus/wajib mematuhi segala bentuk Peraturan Perundang-undangan yang dibuat dan diberlakukan oleh negara/pemerintah. Pengecualian terhadap keadilan kepatuhan ini menurut peneliti ialah terhadap bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dirasa melanggar hak asasi warga negara, namun hal tersebut juga tetap melalui cara yang telah diatur dalam konstitusi yakni melakukan *judicial review* (terhadap peraturan yang berbentuk UU dilakukan pengujian ke MK, terhadap Peraturan di bawah UU dilakukan pengujian kepada MA).

³⁹³ Kaelan. *Pendidikan Pancasila*..... op.cit. hal. 77

³⁹⁴ *Ibid*

Warga negara terhadap pengecualian tersebut apabila sudah terdapat putusan dari hasil pengujian Peraturan Perundang-undangan dari lembaga peradilan, Selama belum diadakan pengujian dan belum ada putusan terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan hak-hak warga negara maka “keadilan kepatuhan” yang ditujukan terhadap warga negara atas kepatuhan Peraturan Perundang-undangan harus tetap dilakukan oleh karena dalam ilmu Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berlaku asas keabsahan (Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dianggap berlaku dan sah selama belum diputus sebaliknya oleh pengadilan atau dicabut oleh yang membuatnya).

Berdasarkan ulasan tersebut diatas (Dari kesemua keadilan yang diulas tersebut diatas), berdasarkan nilai keadilan sosial yang ada pada Sila Kelima Pancasila, sekali lagi ditegaskan dalam hal ini bahwa nilai ini dijiwai dan diilhami oleh nilai-nilai yang ada pada Sila Pertama, Kedua, Ketiga dan Keempat. Maka nilai keadilan yang sebenarnya yang ada pada Sila Kelima Pancasila ini ialah nilai keadilan soaial yang yang ditujukan/digunakan, diusahakan dengan sungguh-sungguh terhadap keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Implikasi dari keadilan yang ditujukan bagi seluruh Rakyat Indonesia, maka tidak ada lagi bentuk atau ketentuan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk secara resmi oleh negara/pemerintah hanya dapat memberikan rasa keadilan bagi segelintir/golongan tertentu saja, namun harus dapat memberikan keadilan-keadilan yang dicerminkan atau dituangkan kedalam bentuk Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut dengan sasaran keadilan bagi seluruh Rakyat Indonesia. Nilai keadilan yang ada pada Sila Kelima Pancasila ini diharapkan dapat menjadi pedoman yang harus benar-benar dipegang dan dilaksanakan oleh seseorang/lembaga yang diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan.

E.2 NILAI PERSAMAAN /KESEDERAJATAN

Sila kelima Pancasila merupakan sila terakhir pada Pancasila itu sendiri, namun jika dilihat dari sudut pandang filsafat ilmu maka peneliti mengkategorikan sila kelima tersebut sebagai bagian Aksiologi (jika diperumpakan dalam sebuah

ilmu) atau sisi kegunaan atau manfaat, atau dengan bahasa lain ialah tujuan. Tujuan disini ialah tujuan mendirikan negara ialah untuk memberikan sisi keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia.

Nilai Persamaan/kesederjatan yang dimaksud pada Sila Kelima Pancasila ialah terkait persamaan derajat bagi rakyat Indonesia, artinya setiap rakyat atau warga negara dianggap memiliki derajat yang sama dilihat dari sudut pandang negara. Tidak ada satupun individu atau kelompok tertentu yang dapat mengklaim memiliki derajat yang lebih tinggi dibanding individu atau kelompok-kelompok lain.

Nilai persamaan ini merupakan nilai terpenting untuk membangun sebuah tujuan bersama mendirikan Negara Indonesia yang memberikan kesejahteraan, dengan modal nilai persamaan ini maka akan tumbuh suatu gagasan yang sama pula dan bulat untuk menyiapkan pondasi yang kuat demi tercapainya suatu tujuan bersama mendirikan sebuah Negara Indonesia yang dicita-cita tersebut. Dikatakan sebagai modal sebagai fondasi yang kuat untuk mencapai tujuan bersama sebab dengan pemahaman dan kedudukan yang sama individu tersebut cara mencapai cita-cita Indonesia dapat tercapai.

Nilai Persamaan ini dengan otomatis akan dapat menghilangkan sifat eksklusifisme individu atau golongan tertentu. Sebab jika terdapat eksklusifisme individu hal tersebut dapat mendatangkan suatu kecemburuan sosial serta kecemburuan perlakuan oleh negara terhadap individu-individu, hal yang demikian tersebut harus dihindari sebab tidak sesuai dengan cita-cita pendiri Bangsa Indonesia. Nilai persamaan/kesederjatan ini harus dipandang dari sudut pandang filosofis agar dapat ditemukan bahwa dengan persamaan ini merupakan fondasi atau modal negara mewujudkan cita-cita dan kesejahteraan rakyatnya. Secara filosofis perlunya nilai persamaan tiap-tiap individu/Rakyat Indonesia merupakan syarat mutlak sebab dengan keseragaman kedudukan maka akan menimbulkan persamaan perlakuan pula dari negara terhadap rakyatnya.

Nilai persamaan ini akan menumbuhkan sifat non diskriminatif atas tindakan negara/pemerintah terhadap Warga Negaranya. Pendekatan filosofis memberikan pengertian bahwa adanya perlakuan sama dan tindakan non diskriminatif ini dapat menumbuhkan rasa kebersamaan yang kuat, seseorang atau

individu-individu yang ditempatkan pada posisi atau kedudukan yang sama akan menumbuhkan rasa yang sama, tidak menonjolkan ego yang berlebihan, dan yang terpenting seseorang merasa dirinya bersatu/*unity* karena merasa semua individu berada pada kedudukan yang sama di dalam negara, sehingga kesejahteraan dan cita-cita negara juga dapat diwujudkan melalui nilai kesederajatan atau persamaan ini.

Hal yang paling tampak dan sangat penting dalam memandang sebuah persamaan/kesederajatan dalam konteks hidup dalam sebuah negara ialah persamaan/kesederajatan di depan hukum (*Equality Before The Law*). Persamaan di depan hukum ini merupakan syarat mutlak bahwa sebuah negara (khususnya dalam konteks ini Negara Indonesia). Sebuah Negara dapat dikatakan sebagai Negara hukum maka salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan ialah adanya suatu persamaan di depan hukum dan pemerintahan, negara hukum yang menjunjung tinggi hukum merupakan cara yang digunakan sebagai alat atau *tools* dalam menggapai cita-cita dan mensejahterakan rakyatnya.

Dengan demikian bahwa sebenarnya konsep negara yang mengklaim negaranya menjunjung tinggi hukum, hukum dijadikan sebuah panglima tertinggi dan termasuk pula negara yang mengklaim sebagai *supreme constitution* (supremasi konstitusi) berdasarkan pendekatan filosofis hal tersebut sebenarnya berasal dari cikal bakal sebuah nilai, nilai tersebut ialah nilai persamaan/kesederajatan yang kemudian berkembang lebih spesifik pada bentuk persamaan didepan hukum.

Jika ditelaah lebih lanjut, sebenarnya nilai persamaan/kesederajatan ini pula memiliki hubungan saling melengkapi dengan adanya hak asasi manusia.³⁹⁵ Rumusannya seperti yang telah diuraikan sebelumnya yakni bahwa hak asasi manusia ada dan tumbuh karena adanya kodrat dari manusia itu sendiri yang dianugerahkan langsung dari Tuhan Yang Maha Esa, selanjutnya hak-hak asasi tersebut yang melekat pada tiap-tiap individu manusia memiliki suatu

³⁹⁵ Hubungan saling melengkapi yang dimaksud disini ialah nilai persamaan/kesederajatan ini merupakan dampak/implikasi dari adanya hak dasar dari manusia yang disebut dengan adanya hak asasi manusia. Sisi lain hak asasi manusia merupakan hak yang sama antara individu satu dengan individu lainnya.

kesamaan/kesederajatan yang sama, berdasarkan hal tersebut maka ciri utama dari negara hukum ialah adanya persamaan/kesederajatan.

Arief Sidharta mengemukakan bahwa unsur dan asas Negara Hukum ialah sebagai berikut:³⁹⁶

1. Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).
2. Berlakunya asas kepastian hukum. Negara Hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan prediktabilitas yang tinggi, sehingga dinamika kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat '*predictable*'. Asas-asas yang terkandung dalam atau terkait dengan asas kepastian hukum itu adalah:
 - a. Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
 - b. Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat peraturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
 - c. Asas non-retroaktif perundang-undangan, sebelum mengikat undang-undang harus lebih dulu diundangkan dan diumumkan secara layak;
 - d. Asas peradilan bebas, independent, imparsial, dan objektif, rasional, adil dan manusiawi;
 - e. Asas non-liquet, hakim tidak boleh menolak perkara karena alasan undang-undangnya tidak ada atau tidak jelas;
 - f. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang atau UUD.
3. **Berlakunya Persamaan** (*Similia Similius atau Equality before the Law*) Dalam Negara Hukum, Pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang atau kelompok orang tertentu, atau mendiskriminasikan orang atau kelompok orang tertentu. Di dalam prinsip ini, terkandung (a) adanya jaminan persamaan bagi semua orang di hadapan hukum dan pemerintahan, dan (b) tersedianya mekanisme untuk menuntut perlakuan yang sama bagi semua Warga Negara.
4. Asas demokrasi dimana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk mempengaruhi tindakan-tindakan.

Berdasarkan unsur dan asas yang dinyatakan oleh Arief Sidharta tersebut, dengan jelas bahwa asas persamaan/kesederajatan (*Similia Similius atau Equality before the Law*) merupakan penopang dari negara hukum. Jadi secara persoalan

³⁹⁶ B. Arief Sidharta. November 2004. *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*. Jurnal Hukum Jentera "Rule of Law". Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK). Edisi 3 Tahun II. Jakarta: hal. 124-125.

nilai, nilai persamaan/kesederajatan membantu membentuk sebuah prinsip yang disebut sebagai negara hukum. Namun memandang suatu persamaan/kesederajatan ini tidak serta merta diberlakukan tanpa pengecualian sebab ada hal-hal lain yang perlu di perhatikan akibat sesuatu hal tersebut benar-benar membutuhkan perlakuan khusus dari negara/pemerintah.

Jimly Asshiddiqie memberikan perhatian khusus terhadap penerapan prinsip persamaan dalam hukum (*Equality before the law*), segala bentuk diskriminatif dalam segala bentuk merupakan sesuatu hal yang dilarang. Namun Jimly Ashiddiqie memberikan perhatian khusus bagi mereka yang memerlukan perhatian khusus yang disebut dengan tindakan “*Affirmatif Action*”. *Affirmatif Action* merupakan tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan.³⁹⁷

Dalam tulisan ini, peneliti sependapan dengan pernyataan yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie tersebut diatas, namun khusus dalam hal tindakan tertentu dan harus dituangkan dalam bentuk Peraturan Perundang-undang yakni undang-undang. Tindakan *affirmatif action* tidak dapat dilepaskan dalam mengelola negara/pemerintahan Indonesia khususnya yang berkaitan dengan mendorong percepatan kelompok masyarakat tertentu yang menurut penilai pemerintah guna dilakukan tindakan *affirmatif action*.

Menurut peneliti tindakan *affirmatif action* secara nyata sebenarnya dapat diterapkan dalam kontek *Equality Before The Law* pada Pejabat Negara. Misalnya secara umum Warga Negara memiliki kedudukan hukum yang sama di depan hukum, namun ada tindakan *Affirmatif Action* terhadap Pejabat Negara tertentu dengan pertimbangan agar tidak mengganggu tugas dan kewajibannya sebagai Pejabat Negara. Perumpaannya ialah seorang gubernur yang diduga melakukan tindak kejahatan (bukan kejahatan yang tertangkap tangan) perlu mendapatkan ijin dari Presiden atau menteri dalam negeri guna melakukan penyidikan terhadapnya, hal ini dilakukan agar tidak semua laporan yang mengarah pada pejabat tersebut dapat dilakukan seketika mengingat pejabat tersebut sedang menjalankan tugas pemerintahan. Hal ini bukan merupakan suatu tindakan diskriminasi, melainkan

³⁹⁷ Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme.....* loc.cit. hal. 128

hanya dibutuhkan beberapa tahapan agar tidak semudahnya Pejabat Negara dengan dugaan yang tidak kuat dilakukan penyidikan dan seterusnya yang dapat mengganggu kinerja dan roda pemerintahan.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa tindakan-tindakan *affirmatif action* tersebut harus dituangkan dalam bentuk undang-undang. Namun perlu diperhatikan bahwa tindakan *affirmatif action* tersebut bukan berarti meniadakan nilai persamaan/kesederajatan antar individu, hal tersebut hanya sebagai formalitas dengan pertimbangan-pertimbangan yang telah diatur secara ketat dan benar.³⁹⁸

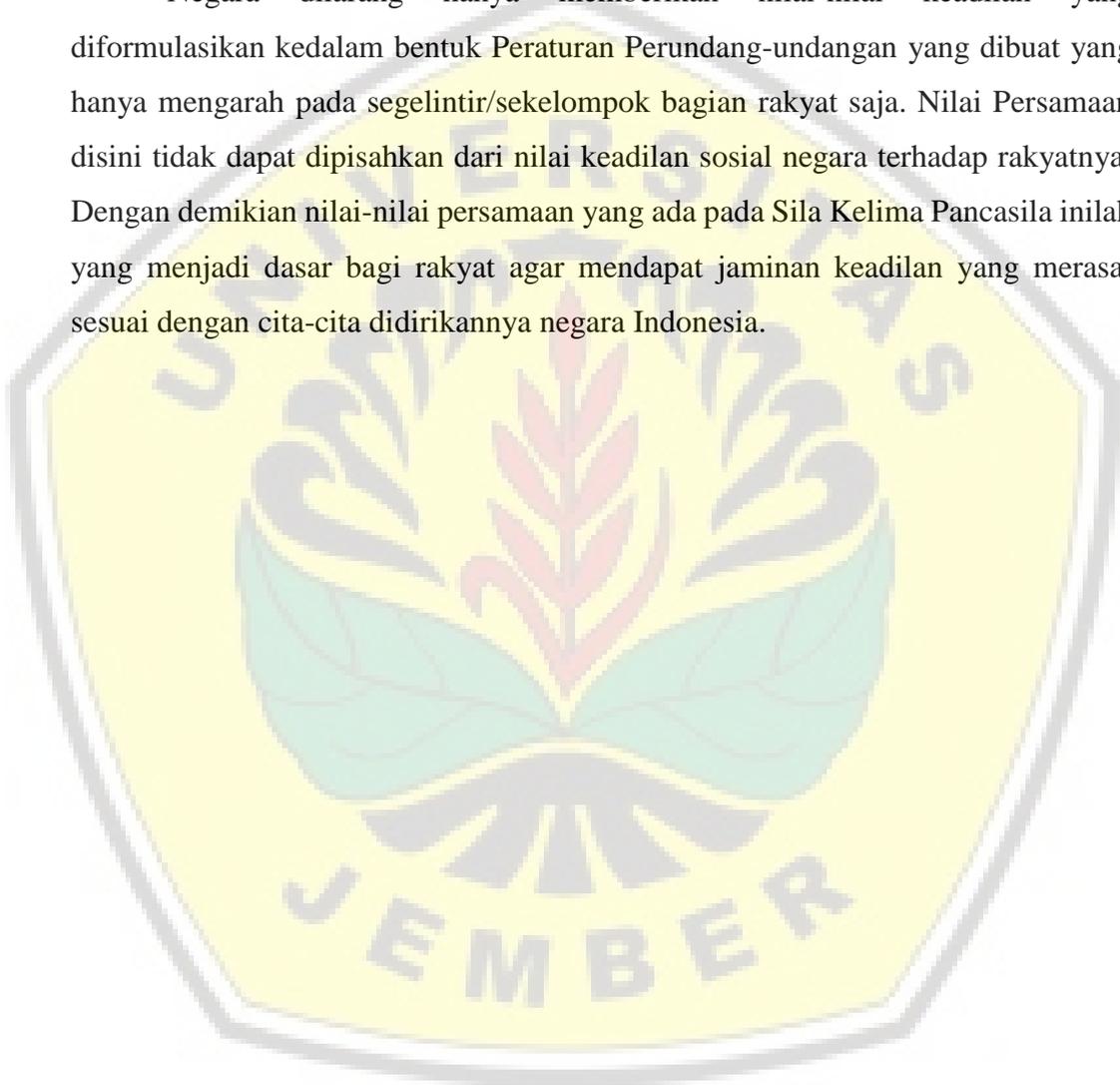
Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 “*Negara Indonesia adalah Negara hukum*”, Pasal 27 Ayat (1) “*Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”, Pasal 28D Ayat (1) “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*” Pasal-pasal tersebut yang diformulasikan di dalam konstitusi sebenarnya berdasarkan pendekatan filosofis muncul akibat dari nilai yang diuraikan oleh peneliti tersebut, yakni nilai persamaan/kesederajatan yang pada mulanya ada pada Sila Kelima Pancasila.

Berdasarkan uraian tersebut, nilai-nilai yang terkandung didalam sila-sila Pancasila, khususnya dalam hal ini nilai yang terkandung pada Sila Kelima Pancasila tentang nilai persamaan/kesederajatan telah mengilhami dan menjiwai konstitusi Indonesia sebab dengan pendekatan telaah filosofis sebenarnya persamaan di depan hukum awalnya berasal dari nilai tersebut. Dalam konteks Pembentukan Peraturan Perundang-undangan nilai persamaan/kesederajatan tersebut haruslah dimaknai dengan orientasi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang ditujukan untuk kesejahteraan rakyat dengan menitikberatkan pada persoalan persamaan bagi yang menjadi tujuan dari pembentukan hukum tersebut.

³⁹⁸ Tindakan-tindakan *affirmatif action* harus disusun dengan ketat dan pertimbangan yang matang agar tidak mengurangi nilai persamaan/kesederajatan. Tidak semua perbuatan yang mengarah pada Pejabat Negara tertentu dapat diberlakukan tindakan yang perlu tindakan khusus/*affirmatif action*, sehingga perlu adanya pertimbangan yang sangat baik dan pembahasan yang komprehensif tentang siapa dan bentuk tindakan-tindakan apa saja yang perlu mendapatkan tindakan khusus (*affirmatif action*)

Dalam konteks nilai persamaan yang ada pada Sila Kelima Pancasila ini merupakan kaitan yang tidak terpisahkan dari nilai keadilan yang harus diberikan oleh negara/pemerintah terhadap warga negaranya. Artinya bentuk-bentuk keadilan tersebut haruslah dapat dirasakan oleh seluruh Rakyat Indonesia sebab tiap-tiap rakyat tersebut berdasarkan uraian sebelumnya telah memiliki kedudukan/persamaan dalam NKRI.

Negara dilarang hanya memberikan nilai-nilai keadilan yang diformulasikan kedalam bentuk Peraturan Perundang-undangan yang dibuat yang hanya mengarah pada segelintir/sekelompok bagian rakyat saja. Nilai Persamaan disini tidak dapat dipisahkan dari nilai keadilan sosial negara terhadap rakyatnya. Dengan demikian nilai-nilai persamaan yang ada pada Sila Kelima Pancasila inilah yang menjadi dasar bagi rakyat agar mendapat jaminan keadilan yang merasa, sesuai dengan cita-cita didirikannya negara Indonesia.



BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ialah *Pertama*, Kewajiban Pembentuk Peraturan Perundang-undangan (Pasal 7 Ayat(1) dan pasal 8 Ayat (1)) untuk wajib dalam penyusunan dan pembentukannya menjadikan Pancasila sumber dari segala sumber hukum negara dengan cara memastikan bahwa materi muatan yang hendak diatur tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. *Kedua*, Pancasila menjadi dasar pengujian UU terhadap UUD 1945 (Pengujian di MK). *Ketiga*, Pancasila menjadi dasar Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah UU terhadap UU (pengujian di MA). *Keempat*, Pancasila menjadi filter/penyaring atas Peraturan Perundang-undangan. *Kelima*, Pancasila sebagai kaidah penuntun demi terciptanya tujuan negara. Kedudukan hukum Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara ialah Pancasila menjadi Norma Dasar Negara (*Groundnorm*), kedudukan Pancasila tidak berada pada alinea ke IV UUD NRI Tahun 1945 dan Pancasila sebagai hasil kajian filsafat.

Sejarah kelahiran Pancasila secara garis besar dimulai dari perjuangan seluruh Rakyat Indonesia untuk merdeka serta dengan adanya peristiwa kekalahan jepang yang kemudian dibentuknya BPUPKI yang pada dasarnya BPUPKI dibentuk untuk menentukan dasar negara yang akan dipakai kelak Indonesia Merdeka. Terdapat beberapa tokoh besar yang menawarkan gagasan dasar negara diantaranya ialah Muh. Yamin, Ki Bagoes Hadikoesomo, Soepomo, dan Soekarno. Kemudian terbentuknya Panitia 9 yang merancang Pembukaan/preambule UUD 1945 dan menghasilkan Piagam Jakarta, dibentuknya PPKI dan kemudian proklamasi kemerdekaan RI serta menetapkan Presiden dan Wakil Presiden (Soekarno, Moh Hatta) dan ditetapkannya UUD 1945 (yang didalamnya termuat sila-sila Pancasila pada Alinea 4). Namun terlepas dari perdebatan yang pernah ada, secara normatif sejarah kelahiran Pancasila menjadi final dengan adanya Keppres No. 24 Tahun 2016 tentang Hari lahir Pancasila, dengan begitu jelas bahwa Pancasila lahir pada 1 Juni 1945 dengan gagasan dasar negara yang disampaikan oleh Soekarno.

Nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila ialah *Pertama*, Ketuhanan Yang Maha Esa (nilai Keyakinan bahwa Tuhan itu ada, nilai kebebasan beragama dan kebebasan menjalankan perintah agama/ yang kemudian melahirkan asas *non intervensi* dan asas *intervensi*, nilai saling menghormati antar umat beragama). *Kedua*, Kemanusiaan yang adil dan beradab (nilai kemanusiaan). *Ketiga*, Persatuan Indonesia (nilai persatuan/kebhinekaan). *Keempat* kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan (nilai permusyawaratan/perwakilan). *Kelima*, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (nilai keadilan sosial, nilai persamaan/kesederajatan).

Derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan UU dilakukan dengan cara menstrukturisasi Naskah Akademik (NA) yang ada dengan memasukkan bab khusus “kajian nilai-nilai Pancasila” dan mengikutsertakan/melakukan optimalisasi peran BPIP untuk ikut berperan dalam pemberian rekomendasi atas rancangan UU. Derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan Perpu ialah dengan cara koordinasi dan peran BPIP dalam memberikan hasil rekomendasi atas rancangan Perpu yang dibuat oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya berkaitan dengan materi Perpu, Perpu dibuat oleh menteri dengan adanya kewajiban konstitusional untuk berkoordinasi dengan menteri/pimpinan lembaga non kementerian/pimpinan lembaga terkait (Pasal 58 ayat 1 dan 2 Perpres 87 Tahun 2014). Derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan PP dan Perpres dilakukan dengan 2 cara, *Pertama*, dilakukan oleh menteri di bidang hukum melakukan optimalisasi, sinkronisasi dan harmonisasi dengan nilai-nilai Pancasila dan regulasi lain. *Kedua*, masuknya BPIP untuk menilai dan memberikan kajian atas draf rancangan PP dan Perpres.

Derivasi nilai-nilai Pancasila pada Pembentukan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota ialah sama dengan cara yang dilakukan pada derivasi Pembentukan UU yakni dengan merekonstruksi/restrukturisasi sistematika NA dan masuknya lembaga BPIP yang dapat memberikan kajian atau saran atas Rancangan Perda Provinsi dan Kabupaten/Kota. Selain itu derivasi nilai-nilai Pancasila juga dilakukan oleh Tim Perancang Peraturan Perundang-undangan yang ada pada lembaga kemenkumham (Permenkumham 22 Tahun 2018 dan Permenkumham 23 tahun 2018).

5.2 Saran/Rekomendasi/Preskripsi

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka peneliti memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan perlu dilakukan penyempurnaan dengan cara secara verbatin/formal nilai-nilai Pancasila sebagaimana dimaksudkan oleh ketentuan Pasal 2 dan penjelasannya dimasukkan dalam sebuah bab atau pasal khusus dan atau dituangkan pada ayat pasal 2 yang di dalamnya mencantumkan secara tegas nilai-nilai Pancasila (hingga saat ini, nilai-nilai tersebut tidak ada dalam UU Pembentukan Peraturan Perundnag-undangan).
2. Nilai-nilai Pancasila yang ditemukan atas dasar hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai rujukan oleh Pembentuk Peraturan Perundang-undangan untuk memastikan bahwa materi yang hendak diatur tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila (amanat Pasal 2 dan penjelasannya).
3. Legislatur (DPR dan Presiden) dapat menggunakan hasil penelitian ini untuk melakukan perubahan atas UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (baik atas temuan nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila Pancasila maupun temuan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan/asas intervensi dan non intervensi).
4. Bagi pemohon pengujian di MK, harus berani dan tegas dalam permohonannya untuk mencantumkan dan berargumentasi hukum bahwa ketentuan pasal, ayat yang diujinya memiliki dugaan potensi tidak hanya bertentangan dengan UUD 1945 tetapi juga bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila, dilain pihak juga diharapkan keberanian hakim-hakim MK dalam amar putusannya untuk memberikan amar putusan dengan argumentasi pasal, ayat yang diuji bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Bagi pemohon di MA, kedepan tidak lagi terikat pada pengujian atas UU induk akan tetapi berani mencantumkan dan menguji bahwa sebuah Peraturan Perundang-undangan di bawah UU juga potensial bertentangan dengan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 2 dan penjelasannya).
5. Menaikkan status kelembagaan BPIP menjadi lembaga kementerian dengan dasar hukum UU.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- A. Kosasih Djahiri. 1971. *Ilmu Politik*. Permaco. Bandung;
- Achmad Fauzi dkk. 1983. *Pancasila (Ditinjau dari segi Historis, Segi Yuridis konstitusional dan segi filosofis)*. Lembaga Penerbitan Universitas Brawijaya. Malang;
- Aries Harianto. 2016. *Hukum Ketenagakerjaan Makna Kesusilaan dalam Perjanjian Kerja*. Laksbang Group. Surabaya;
- AWM. Pranarka. 1985. *Kesinambungan, Penataan, dan Ideologi*. Analisa. Jakarta;
- Bagir Manan. 1992. *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*. IND-HILL.CO. Jakarta;
- , 1990. *Dasar-Dasar Perundangan di Indonesia*. IND-HILL.CO. Jakarta;
- Barda Nawawi Arief. 2003. *Perbandingan Hukum Pidana*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta;
- Bayu Dwi Anggono. 2014. *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*. Konstitusi Press. Jakarta.
- Benyamin B. Wolman. 1973. *Dictionary of behavioral science*. Van Nostrand Reinhold. Newyork;
- Brian Z. Tamahana. 2006. *On the Rule of Law, History, Politics, Theory*, Cambridge University Press Edisi ke 4. Inggris;
- C.G. Hernandez. 1995. *ASEAN perspectives on Human Roghts and Democracy in International Relation: Divergences, Commonalities, Problem and Prospects*. Center for Intergatif and Development Studies. Toronto;
- Dardji Darmono. 1981. *Santiaji Pancasila*. Laboratorium Pancasila IKIP Malang, Malang;
- Dendy Sugono. 2008. *Tesaurus Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*. Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta;
- Dewi Astutty Mochtar dkk. 2012. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bayumedia Publishing. Malang;
- Djoko Pinoto HP, 2019, *SOEKARNO, Jiwa Indonesia Yang Terus Menyala*, Ecosystem Pusblishing, Surabaya;
- Dominikus Rato. 2014. *Filsafat Hukum (Suatu Pengantar Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum)*. Laksbang Justitia. Surabaya;
- , 2010. *Filsafat Hukum (Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum)*, LaksBang Justitia. Surabaya.
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. 2015. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Sinar Grafika. Jakarta;

- Edwin P. Hoyn. 1986. *The Great Pasific Conflict: Japans's War*. Da Capo Press. New York;
- Ellydar Chaidir. 2007. *Hukum Dan Teori Konstitusi*. Kreasi Total Media. Yogyakarta;
- Gauzali Saydam. 2010. *Dasar Negara dalam Perdebatan, Suatu Kilas Balik Pertarungan Politik dalam sidang-sidang BPUPKI, Konstituante, dan MPR Reformasi*. Sinar Baru Algensindo. Bandung;
- Hans Kelsen. 2006. *General Theori of Law and State*. Alih bahasa Raisul Mattaqin, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Nusa Media. Bandung;
- , 1961. *General theory of Law and State*. Russsell & Russell. New York;
- Hatta Ali. 2012. *Peradilan Sederhana Cepat dan Biaya Ringan Menuju Keadilan Restorative*. PT Alumni. Bandung;
- I Dewa Gede Atmadja. 2010. *Hukum Konstitusi: Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945 Edisi Revisi*. Setara Press. Malang;
- Iriyanto A.Baso Ence. 2008. *Negara Hukum Dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi (Telaah Terhadap Kewenangan MK)*. Alumni. Bandung;
- J.N. Frindlay. 1970. *Axiological ethict*. Macmillan. London;
- Jimly Asshiddiqie. 2012. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Cetakan kedua. Sinar Grafika. Jakarta;
- , 2010. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta;
- , 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. MK Press. Jakarta;
- , 2007. *Hukum Tata Negara Darurat*. Raja Grafindo Persada. Jakarta;
- , 2004. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam Undang-Undang Dasar 1945*. FH Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta;
- Joeniarto. 1990. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta;
- Julius Gould dan William. 1965. *A Dectionary of the social sciences*. free press 3dr printing. New York.
- K.C.Wheare. 2003. *Konstitusi-konstitusi Modern (penerjemah Muhammad Hardani)*. Pustaka Eureka. Surabaya;
- , 1960. *Modern Constitutions*. Oxford University Press. New York;
- Kaelan. 2014. *Pendidikan Pancasila (pendidikan untuk mewujudkan nilai-nilai Pancasila rasa kebangsaan dan cinta tanah air)*. Paradigma. Yogyakarta;

- Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. PT Rajagrafindo Persada. Jakarta;
- Maria Farida Indrati. 2008. *Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusi RI*, Badan pembinaan Hukum Nasional Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional. Jakarta;
- , 2007. *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, PT Kanisius. Yogyakarta;
- Marsilam Simanjuntak. 1994. *Pandangan Negara Integralistik (Sumber, Unsur dan Riwayatnya dalam persiapan UUD 1945)*. PT Pustaka Utama Grafiti. Jakarta;
- Maruarar Siahaan. 2015. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta;
- Mochtar Kusumaatmaja dan B. Arief Sidharta. 2000. *Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*. Alumni. Bandung;
- Mohammad Hatta. 1998. *Kebangsaan dan Kerakyatan: Karya Lengkap Bung Hatta*. LP3ES Vol.1. Jakarta;
- , 1989. *Pengertian Pancasila*. CV Haji Masagung. Jakarta;
- , 1982. *Memoir Mohammad Hatta*. Tintamas. Jakarta;
- Muhammad Ridwan Indra. 1990. *Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Karya Manusia*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta;
- Muhammad Tahir Azhari. 2015. *Negara Hukum (suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implimentasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini)*. Predana Media Group. Jakarta;
- Muhammad Tolchah Mansoer. 1976. *Pembahasan Beberapa Aspek tentang Kekuasaan-kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*. Pradnya Parahita. Jakarta;
- Muhammad Yamin. 1959. *Naskah Persiapan UUD 1945, Dijilid Pertama*. Yayasan Prapantja. Jakarta;
- Ni'matul Huda. 2014. *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*. FH UII Press. Yogyakarta;
- Noor M Aziz. 2010. *Laporan akhir pengkajian hukum tentang eksistensi peraturan perundang-undangan diluar hierarki berdasarkan UU No 4 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. BPHN Puslitbang. Jakarta;
- Notonagoro. 1983. *Pancasila Dasar Falsafah Negara*. PT Bina Aksara. Jakarta.
- , 1975. *Pemboekaan Oendang-Oendang Dasar 1945, Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia*, Pidato Pada Dies Natalis 11, Universitas Airlangga Surabaya. 1975. Surabaya;
- Peter Mahmud Marzuki. 2016. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Prenada Media Group. Jakarta;

- RM A.B. Kusumah. 2004. *Lahirnya UUD 1945*. Fakultas Hukum UI. Jakarta;
- Rosjidi Ranggawidjaja. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*. Mandar Maju. Bandung;
- Safroedin Bahar dkk. 1998. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Sekretariat Negara Republik Indonesia. Jakarta;
- Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Bekerjasama dengan Asosiasi Pengajar Hukum Acara MK. Jakarta;
- , 2004. *Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai institusi peradilan konstitusi yang Modern dan Terpercaya*. Jakarta;
- Sekretariat Negara. 1980. *Tiga Puluh Tahun Indonesia Merdeka*, cet. Ke III. Tiara Pustaka. Jakarta;
- Soehino. 2005. *Hukum Tata Negara (sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia,)*. Liberty. Yogyakarta;
- Soejadi. 1999. *Pancasila Sebagai Sumber Tertib Hukum Indonesia*. Luksman Offset. Yogyakarta;
- Soekarno. 1964. *19 Tahun Lahirnja Pantja Sila*. Departemen Penerangan RI. Jakarta;
- Soeprapto. 2013. *Pancasila*. Konstitusi Press. Jakarta;
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka. 1989. *Perihal Kaidah Hukum*. PT Citra Adytia Bakti. Bandung;
- Soetikno. 2003. *Filsafat Hukum Jilid I*. Pradnya Paramita. Jakarta;
- Sonny Lubys. 1989. *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*. Mandar Maju. Bandung;
- Sri Soemantri. 1987. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Alumni. Bandung;
- Suko Wiyono. 2016. *Reaktualisasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Cetakan VIII. Universitas Wisnu Wardana Malang Press. Malang;
- Sumali. 2003. *Reduksi kekuasaan eksekutif dibidang peraturan pengganti untuk undang-undang (perpu)*. UMM Press. Malang;
- The Liang Gie. Tidak ada tahun. *Teori-Teori Keadilan*, Super Yogyakarta. Yogyakarta;
- Titik Triwulan Tutik. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen*. Cerdas Pustaka Publisher. Jakarta;
- Usep Ranawijaya. 1983. *Hukum Tata Negara Indonesia, Dasar-Dasarnya*. Ghalia Indonesia. Jakarta;

- Widodo Ekatjahjana. 2015. *Negara Hukum, Konstitusi dan Demokrasi (dinamika dalam penyelenggaraan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia)*. UPT Penerbitan UNEJ. Jember;
- , 2010. *Penetapan Dan Perubahan Konstitusi*. APHMK Press. Jember;
- , 2008. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam sistem Peradilannya di Indonesia*. Pustaka Sutra. Bandung;
- , 2008. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Teknik Perancangannya)*. Pustaka Sutra, Bandung;
- Widodo Ekatjahjana & Totok Sudaryanto. 2001. *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia (Kilas Balik Ketetapan MPR RI No. III/2000, Perubahan UUD 1945, Ide Pemisahan Kekuasaan Kepala Negara dan Pemerintahan, Maklumat Presiden 28 Mei 2001 dan Ide Dekrit Presiden Abdurrahman Wahid)*. PT Citra Adi Bakti. Bandung;
- Yasonna H Laoly dan Achmad Basarah. 2012. *Historitas dan Spiritualitas Pancasila (Refleksi peringatan 67 Tahun Hari Lahir Pancasila)*. Gramedia. Jakarta;
- Yudi Latif. 2015. *Negara Paripurna Historitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta;

Disertasi

- A. Hamid S. Attamimi. 1990. *Peranan Keputusan Presiden RI dalam menyelenggarakan Pemerintahan Negara*. Disertasi. Fakultas Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia. Jakarta;
- Achmad Basarah. 2016. *"Eksistensi Pancasila sebagai Tolok Ukur dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi: Kajian Perspektif Filsafat Hukum dan Ketatanegaraan"* Disertasi. Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Semarang;
- Backy Krisnayudy. 2015. *Pancasila dan Undang-Undang (Relasi dan Transformasi keduanya dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia)*. Disertasi, Program Pasca Sarjana S3 Ilmu hukum Universitas Jayabaya. Jakarta;
- Jayus. 2013. *Rekonseptualisasi Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum di Indonesia*. Disertasi. Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Malang;
- Soejadi. 1999. *Pancasila sebagai Sumber Tertib Hukum di Indonesia*, Disertasi, Program Doktoral Ilmu Filsafat Fakultas Filsafat Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta;
- Widodo Ekatjahjana. 2007. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD*. Disertasi. Program Pascasarjana Universitas Padjajaran Bandung.

Jurnal dan Makalah.

- Arief Hidayat. Mei 2013. Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardion of the constitution* dan sebagai *the guardion of ideology*. Disampaikan oleh Arief Hidayat dalam acara “*Continuing Legal Education*” Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Penjaga Konstitusi dan Pengawal Demokrasi Dalam Sengketa Pemilu. Jakarta;
- Arqom Kuswanjono. April 2016. *Pluralisme Pancasila*, Jurnal Filsafat Vol. 39, Nomor 1. Yogyakarta;
- B. Arief Sidharta. November 2004. *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*. Jurnal Hukum Jentera “Rule of Law”, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK). Edisi 3 Tahun II. Jakarta;
- Erdi Rujikartawi. Juli-Desember 2015. *Komunis: Sejarah Gerakan Nasional dan Ideologi Kekuasaan*, Jurnal Qathruna Vol.2 No. 2. Banten
- H.A.S Natabaya. Mei 2006. *Manifestasi (perwujudan) Nilai-nilai Dasar Peraturan Perundang-undangan*, Jurnal Konstitusi, Nomor 2. Mahkamah Konstitusi. Jakarta;
- Hayatun Na’imah. Juni 2015. *Peralihan Kekuasaan Presiden dalam Lintasan Sejarah Ketatanegaran Indonesia*. Jurnal Studi Islam dan Humaniora, Vol. 13 No.1. Banjarmasin;
- Hotlan Samosir. Juni 2009. *Konstitusi, Demokrasi, dan Pemilihan Umum*. Jurnal Konstitusi Vol. 1 No. 1. MKRI. Jakarta;
- Luthfi Widagdo Eddyono. Januari 2018. *Pancasila dalam Pasal UUD 1945*, Majalah Konstitusi nomor 131. ISSN: 1829-7692. Jakarta;
- Rurajiyo dan Agus Wiyanto. Agustus 2006. *Hubungan Proklamasi dan Hubungan dengan Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945*. Jurnal Lex Jurnalica, Vo.3 No. 3. Jakarta;
- Supardi. 2008. *Sumpah Pemuda Sebagai Puncak Kesadaran Nasionalisme Indonesia*, Makalah disampaikan dalam acara seminar Ikatan Himpunan Mahasiswa Sejarah Indonesia (IKAHIMSI) wilayah jawa tengah dan DIY. Senin 27 Oktober 2008 di Yogyakarta;
- Tami Rusli. Januari 2011. *Pembangunan Hukum Berdasarkan Cita Hukum Pancasila*. Jurnal Pranata Hukum Volume 6 Nomor 1. Lampung.

Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Pengadilan.

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (termasuk juga sebelum dan sesudah perubahan);
- Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia;

Ketetapan MPRS Nomor XVII/MPRS/1966 tentang Peninjauan kembali ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1963;

Ketetapan MPRS Nomor XVIII/MPRS/1996 tentang Peninjauan kembali ketetapan produk-produk legislatif Negara diluar produk-produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD 1945;

Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Ururan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia;

Ketetapan MPRS Nomor XXXIV/MPRS/1967 tentang Peninjauan kembali ketetapan MPRS Nomor I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-Garis Besar dari pada Haluan Negara;

Ketetapan MPR Nomor V/MPR/1973 tentang Peninjauan Produk-Produk yang berupa Ketetapan Ketetapan MPRS RI;

Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Lembaga-lembaga Tinggi Negara;

Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urusan Peraturan Perundang-undangan;

Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan tahun 2002;

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang. 10 Juli 2017. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 138. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6084. Jakarta;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014. *Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. 5 Agustus 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568. Jakarta;

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. *Administrasi Pemerintahan*. 17 Oktober 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601. Jakarta;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 12 Agustus 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234. Jakarta;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009. 12 Januari 2009. Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009

- Nomor 3. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958. Jakarta;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009. 29 Oktober 2009. *Kekuasaan Kehakiman*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076. Jakarta;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006. *Pemerintahan Aceh*. 1 Agustus 2016. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4633. Jakarta;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999. *Hak Asasi Manusia*, 23 September 1999. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886. Jakarta;
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960. *Pokok-Pokok Agraria*. 24 September 1960;
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 56 Prp 1960. *Penetapan Luas Tanah Pertanian*. 26 Desember 1960. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 174720. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2117. Jakarta;
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Staatblad Tahun 1847 Nomor 23;
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018. *Badan Pembinaan Ideologi Pancasila*. 28 Februari 2018. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 17. Jakarta;
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014. *Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 3 September 2014. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199. Jakarta;
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016. *Hari Lahir Pancasila*. 1 Juni 2016. Jakarta;
- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008. *Hari Lahir Konstitusi*. 10 September 2008. Jakarta;
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2018. *Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk di Daerah oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan*. 23 Agustus 2018. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1138. Jakarta;
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2018. *Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Non Struktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan*. 23 Agustus 2018. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1134. Jakarta;

- Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 2 Tahun 2010. *Pencegahan, Pemberantasan, dan Penanggulangan Penyakit Masyarakat*. 15 Juli 2010. Lembaran Daerah Kota Serang Tahun 2010. Tambahan Lembaran Daerah Kota Serang Nomor 29;
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011. *Hak Uji Materiil*. 30 Mei 2011. Jakarta;
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 15 P/HUM/2019 tentang Hak Uji Materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 23 Tahun 2018 tentang Pengharmonisasian Rancangan Peraturan Menteri, Rancangan Peraturan Lembaga Pemerintah Non Kementerian, atau Rancangan Peraturan dari Lembaga Non Struktural oleh Perancang Peraturan Perundang-undangan;
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 82/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Admnsitrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 138/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 2-3/PUU-V/2007 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika terhadap Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- Konstitusi Republik Rakyat China atau *The Constitution law of People's Republic of China* dengan amandement atau Perubahan terakhir tahun 2004;
- Saudi Arabia's Constitution of 1992 with Amendments throught 2005.

INTERNET/WEBSITE.

- Christie Stefani. 2017. *Jokowi Bentuk Badan Pembinaan Ideologi Pancasila*. m.cnnindonesia.com/nasional/20180111082727-20268056/jokwi-bentuk-badan-pembinaan-ideologi-pancasila (diakses pada tanggal 24 Oktober 2018);

- Dinas Komunikasi, Informatika dan Statistik Pemprov DKI Jakarta. 1 Januari 2017. *Hussein djajadiningrat*. <https://jakarta.go.d/artikel/konten/1970/hussein-djajadiningrat>. (diakses pada tanggal 22 Juli 2019);
- Dwi Andayani. 2018. *Ada Ancaman Terhadap Ideologi Pancasila*, m.detik.com/news/berita/4046816/mahfud-bpip-dibentuk-karena-ada-ancaman-terhadap-ideologi-pancasila (diakses pada tanggal 24 Oktober 2018);
- Hamdan Zoelva. 2013. *MK sebagai Pengawal Ideologi Negara*. www.mahkamahkonstitusi.go.id (diakses pada tanggal 12 Maret 2018);
- Fabian Januarius Kuwado 2017. *Ini Penjelasan Wiranto soal Ormas yang dianggap bertentangan dengan Pancasila*. <http://nasional.kompas.com/read/2017/07/13/19221441/ini-penjelasan-wiranto-soal-ormas-yang-dianggap-bertentangan-dengan>. (diakses pada tanggal 25 September 2017);
- Intan Mutiara Kami. 2017. *Perpu Pembubaran Ormas, Larangan untuk Ormas di Perppu 2/17 Jadi Lebih Luas, Ini Isinya*. <https://m.detik.com/news/berita/d-3557287/larangan-untuk-ormas-di-perpu-217-jadi-lebih-luas-ini-isinya>. (diakses pada tanggal 24 september 2017);
- Ihsanuddin. 2016. *Ribuan Orang Tanda Tangani Petisi Cabut Perda Larangan Berjualan Makanan*. <http://amp.kompas.com/nasional/read/2016/06/13/18044651/ribuan.orang.tanda.tangani.petisi.cabut.perda.larangan.berjualan.makanan> (diakses pada hari selasa 5 Maret 2019);
- Mahkamah Konstitusi. 2017. *MK dalam acara symposium nasional MK se-Asia mengagkat tema “Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Ideologi dan Demokrasi dalam Masyarakat Majemuk”*, diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Simposium Internasional Mahkamah Konstitusi di Universitas Sebelas Maret Solo, 9 agustus 2017, Lihat <http://m.liputan6.com/news/read/3051860/terbang-ke-solo-jokowi-buka-symposium-mk-se-asia>, *Terbang Ke solo, Jokowi Buka Simposium MK Se-Asia. 9 agustus 2017*. (diakses pada tanggal 12 Maret 2018);
- Ayu Rachmaningtyas. 2016. *KPU Tetap Masukkan Syarat Bisa Baca Al quran untuk Calon Kepala Daerah Aceh*. <http://amp.kompas.com/nasional/read/2016/16/07/21254461/kpu.tetap.masukkan.syarat.bisa.baca.al.quran.untuk.calon.kepala.daerah.aceh> (diakses pada tanggal 24 September 2017);
- Reko Alum. 2018. *Bayar Satu Juta Uji Materiil di Mahkamah Agung*. <http://Law-justice.co>. (diakses pada 15 April 2018);
- Riant Nugroho. 2017. *pengamat kebijakan publik Universitas Indonesia) menyatakan penutupan warung akan pada bulan ramadhan sangat tidak tepat serta bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan Pancasila, meskipun perda bersifat memaksa namun harus tetap memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan yang tertuang dalam Pancasila sila terutama yang*

terkandung dalam Pancasila sila sila kedua. Nasional.kompas.com/read/2016/06/12/08343121/aturan.penutupan.warung.selama.ramadhan.dianggap.menabrak.nilai.kemanusiaan.&ei. (diakses pada tanggal 22 Oktober 2017 pukul 13.00);

Samsudhuha. 2018. *Menhan: Ancaman Negara Paling Besar adalah Ideologi*, <http://m.detik.com/news/berita/4005133/menhan-ancaman-negara-paling-besar-adalah-ideologi> (diakses pada tanggal 24 Oktober 2018);

Zulkifli Hasan. 2017. *Agama dan Kebangsaan Lebur Dalam Kebhinekaan*. 23 September 2017. www.MPR.go.id. (diakses pada tanggal 24 September 2017).

