



Problema Kontruksi Undang-Undang Bermuatan Pancasila

Juhaidy Rizaldy Roringkon

Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

E-mail: roringkonaldi@gmail.com

Abstract

The position of Pancasila can be viewed from various perspectives, one of which is statutory regulations. From the point of view of statutory regulations, Pancasila can become the highest statutory regulation if each of its positions must be recognized in statutory regulations, especially laws, but requires the existence of laws that regulate Pancasila. Its position is the source of all sources of law. So that it can be the best vehicle to bring our nation to develop from time to time. In this context, the idea of regulation that forms the basis of Pancasila should not be continued. It is feared that it will cause chaos in the Indonesian constitutional system. In terms of construction, the law is not the right place for setting specifications regarding Pancasila. As the nation's philosophy, Pancasila is the highest law, so only the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is the Indonesian constitution which can become a constitutional vessel to accommodate and implement Pancasila.

Keywords: Pancasila; Legal Policy; Constitution

Abstrak

Kedudukan pancasila dapat dipandang dari berbagai sudut pandang, yang dimana salah satu sudut pandang adalah peraturan perundang-undangan. Dari sudut pandang peraturan perundang-undangan, pancasila dapat menjadi peraturan perundang-undangan yang tertinggi jika setiap kedudukannya harus diakui dalam peraturan perundang-undangan khususnya Undang-Undang, akan tetapi mengharuskan adanya Undang-Undang yang mengatur tentang Pancasila. Kedudukannya menjadi sumber dari segala sumber hukum. Sehingga dapat menjadi kendaraan yang terbaik untuk membawa bangsa kita berkembang dari waktu ke waktu. Pada konteks ini, gagasan regulasi yang menjadi landasan bagi pancasila merupakan hal yang seharusnya tidak dilanjutkan. Karena dikhawatirkan akan menimbulkan kekacauan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dari segi konstruksi, undang- undang bukanlah tempat yang tepat bagi pengaturan spesifikasi mengenai Pancasila. Sebagai falsafah bangsa, Pancasila merupakan hukum tertinggi, sehingga hanya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan konstitusi Indonesia yang dapat menjadi wadah konstitusional untuk mewedahi dan pengimplementasian Pancasila.

Kata Kunci: Pancasila; Politik Hukum; Konstitusi

1. Pendahuluan

Indonesia hadir sebagai bangsa yang baru saja lahir di abad 20, dalam perjalanannya telah melakukan *trial and error* untuk mengukir sejarahnya serta menentukan bentuk dan ideology-nya. *Historical phase* yang ikonik adalah peristiwa yan terjadi pada tahun 1949-1950, *geshlichen hindergrund* kala itu menuntut *founding fathers* untuk tidak hanya merubah konstitusi dari UUD 1945 menjadi Konstitusi RIS, merubah bentuk

negara dari kesatuan menjadi federal lalu kembali ke bentuk negara kesatuan lagi,¹ bahkan sejarah sebelum itu, gagasan falsafah Negara, yakni Pancasila, juga pernah mengalami perubahan pada sila pertamanya. Dari “Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk- pemeluknya” (yang disepakati dalam Piagam Jakarta) yang berubah draftnya menjadi “Ketuhanan Yang Maha Esa” (PPKI 18 Agustus 1945).²

Pada tahun 1998, gelombang kemarahan rakyat akibat tindak-tanduk otorite pemerintahan pada masa Orde-Lama membuahkan hasil yang cemerlang, yakni menghembuskan angin segar demokratisasi kepada seluruh lapisan masyarakat.³ Momentum ikonik demikian memicu berbagai pandangan untuk melakukan perubahan terhadap hegemoni hukum dan struktur pemerintahan. Salah satunya, merekonstruksi konstitusi kita, perubahan ini membawa kita menjadi Republik yang ke enam.⁴ Menuju ke arah yang lebih ideal dan menaungi seluruh lapisan masyarakat.

Salah satu perubahan yang paling mencolok berada pada lembaga pemegang kekuasaan tertinggi negara, yakni MPR⁵ Sebelumnya, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sebagai lembaga penjelmaan rakyat memegang kekuasaan tertinggi pada bidang apapun. Terlebih, MPR pula lembaga yang berwenang secara tunggal untuk menafsirkan konstitusi untuk dijalankan oleh seluruh lapisan di Indonesia, dari sektor birokrat hingga rakyat. Selain itu, komposisi MPR sebagai lembaga penjelmaan rakyat memiliki kamar dan golongan. Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR terdiri dari anggota- anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah- daerah dan golongan-golongan, yang mana itu semua harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun, dari seluruh aspek perubahan yang terdampak dari hegemoni itu, eksistensi pancasila tetap kukuh sebagai ideology negara.

Panjangnya perjalanan pancasila menjadi sebuah *ideology*, memantik berbagai perbedaan pendapat. Salah satunya, ketika pemerintah hendak memaksa untuk menyemayamkan pancasila pada keyakinan tiap rakyatnya. Padahal, sebagai negara hukum, sudah seharusnya pemerintah mengedepankan hak asasi manusia sebagai rumah yang ideal bagi masyarakat.⁶ Penolakan yang sporadic bermunculan dari seluruh kalangan, karena menurut mereka pancasila bukanlah *ideology* yang memiliki pertentangan. Alhasil, upaya tersebut tidak lain justru sebagai pengkerdilan pancasila, kerancuan ketatanegaraan, hingga paradox yang dihasilkan dari gagasan. Sebagai *ideal*

¹Haryono Rinardi. 2012. “Dari RIS Menjadi RI: Perubahan Bentuk Negara Pada Tahun 1950”. *Mozaik: Jurnal Ilmu Humaniora*. Volume 12 Nomor 2: 181.

²Kementrian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia. 2006. *Pendidikan Pancasila: Untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kementrian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi. hlm 57.

³Umbu Lily Pekuwaly. 2012. “Potret Reformasi Hukum di Indonesia Pasca Reformasi Tahun 1998”. *Jurnal MMH*. Jilid 41 No. 1: 153.

⁴Kus Eddy Sartono. 2009. “Kajian Konstitusi Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi”. *Humanika*. Volume 9 Nomor 1: 101.

⁵Fatmawati. 2009. “Kedudukan MPR Setelah Perubahan UUD 1945”, *Jurnal Hukum dan Pembangua Tahun ke-39* Nomor 4: 492.

⁶Satya Arinanto. 2018. *Politik Hukum 2*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia. hlm 168.

ideology, seharusnya Pancasila berdiri independen dengan segala penafsiran, dan tidak perlu dipamerkan melalui kekuasaan. Penolakan yang sporadic bermunculan dari seluruh kalangan, karena menurut mereka Pancasila bukanlah *ideology* yang memiliki pertentangan. Alhasil, upaya tersebut tidak lain justru sebagai pengkerdilan Pancasila, kerancuan ketatanegaraan, hingga paradox yang dihasilkan dari gagasan. Sebagai *ideal ideology*, seharusnya Pancasila berdiri independen dengan segala penafsiran, dan tidak perlu dipamerkan melalui kekuasaan.

Pada perkembangan zaman yang melaju dengan pesat, Pancasila yang telah dibebaskan terbang mulai tidak lagi mendapatkan atensi. Pasalnya, masyarakat lebih sibuk terhadap urusan teknologi dan perkembangan ilmu pengetahuan. Perubahan tersebut berimplikasi pada dilupakannya eksistensi Pancasila, mulai dari diskursus sosial hingga dialog antar elit politik. B.J. Habibie, presiden ke-3 Indonesia, pada tanggal 1 Juni 2011, memberikan nasehat dalam pidatonya yang menuturkan, bahwa setelah kita menyambut hegemoni terbitnya reformasi yang diiringi dengan gelombang demokratisasi dan kemajuan diberbagai bidang, mengapa kita melupakan Pancasila? *Ideology* itu seakan musnah dari kehidupan kita.⁷

Menurut Habibie, terdapat beberapa aspek yang menyebabkan pergeseran nilai dalam masyarakat. Pergeseran tentu merupakan faktor yang menyebabkan Pancasila seakan lenyap dari kehidupan bermasyarakat. *Pertama*, globalisasi telah terjadi dalam berbagai aspek. *Kedua*, perkembangan diskursus HAM tidak diseimbangi dengan wawasan KAM (Kewajiban Asasi Manusia). *Ketiga*, peningkatan penggunaan teknologi, yang justru di dalamnya apapun dapat diganti dan disoroti.⁸ Sehingga perlunya bagi kita untuk kembali menelisik masalah ini, terutama dalam meletakkan Pancasila ke dalam struktur politik hukum dan politik budaya Indonesia.

Saat ini, kontroversi atas pemaknaan Pancasila kembali terjadi lagi, DPR sebagai lembaga yang memegang kekuasaan legislatif, mengajukan rancangan undang-undang tentang Haluan Ideologi Pancasila (RUU HIP) atau RUU Pembinaan Ideologi Pancasila (RUU PIP). Secara normatif, RUU HIP/PIP diusulkan karena menganggap belum adanya undang-undang sebagai landasan hukum yang mengatur haluan *ideology* Pancasila bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.⁹

Secara garis besar, kita dapat menangkap nalar DPR yakni ingin membuat peraturan pelaksana sebagai *guidance* atas implementasi Pancasila. Agar dapat memberikan parameter serta pengawasan terhadap produk hukum agar selalu sesuai dengan Pancasila. Namun pasca terbitnya gagasan tersebut dalam bentuk RUU, lautan penolakan muncul dari berbagai lapisan masyarakat. Atas dasar hal tersebut peneliti mengangkat isu Problema Konstruksi Undang-Undang Bermuatan Pancasila.

⁷Kementrian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia. *Op.cit.* 37.

⁸*Ibid.*

⁹Republik Indonesia, Konsideran huruf c Rancangan Undang-undang Haluan Ideologi Pancasila.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian hukum normative dengan menggunakan studi kasus berupa produk hukum normatif, yakni pasal di dalam konstitusi. Pendekatan penelitian menggunakan pendekatan normatif-doktriner yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat.

3. Kedudukan Pancasila di Negara Kesatuan Republik Indonesia

3.1. Kedudukan Yuridis

Mengenai pada sudut pandang mengenai keberadaan negara, Al-Farabi berpendapat bahwa konsep negara dapat dianalogikan seperti tubuh manusia yang memiliki keutuhan dan prima.¹⁰ Semua lembaga negara harus berfungsi dan terkoordinasi secara optimal untuk menjaga stabilitas di dalamnya. Pada analogi yang demikian, para legislator, sebelum memproduksi peraturan, seharusnya juga memandangi bagaimana hakekat negara dibentuk dan terbentuk. Regulasi yang tercipta sangatlah diharapkan untuk menyentuh substansi kesejahteraan, keadilan, ketertiban serta kemakmuran bagi seluruh rakyat pada level yang terus meningkat.¹¹ Untuk menjaga kondisi tubuh negara agar tetap sehat, sangatlah pentingnya untuk melahirkan suatu regulasi yang demokratis, aspiratif, pasitipatif, dan memiliki karakter yang *populis*.¹²

Indonesia sebagai negara hukum, selain mengedepankan lembaga peradilan yang adil harus pula memiliki ideology yang stabil. Ideologi Pancasila disematkan sebagai *staat fundamental norm* atau sumber dari segala hukum. Karena Pancasila dinilai memiliki *rechts idee* (cita hukum) tersendiri.¹³ Johanness Messner mengatakan, apabila terdapat fakta yang terjadi secara lebih tinggi atau seperti mengungguli manusia pada eranyanya, fakta tersebut berpotensi akan melahirkan norma-norma alami yang bersifat universal. Secara hirarkis, norma tersebut harus disematkan pada posisi yang lebih tinggi dari hukum positif pada sebuah Negara.¹⁴ karenanya, eksistensi sila-sila Pancasila semayamkan dalam Pembukaan Konstitusi RI, sebagai komitmen bahwa UUD1945 akan dan harus tetap selaras dengannya.

¹⁰Mahmuda. 2017. "Konsep Negara Ideal /Utama (Al-Madinah Al-Fadilah) Menurut Al-Farabi". *Al-Lubb*. Volume 2 Nomor 2: 292.

¹¹Badan Pembinaan Hukum Nasional. 2008. *Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. hlm 12.

¹²Joko Riskiyono. 2015. "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan". *Aspirasi*. Volume 2 Nomor 2: 160.

¹³Yudi Latif. "Pancasila Sebagai Norma Dasar Negara: Implikasinya Terhadap Rumusan Konstitusi", www.bphn.go.id, hlm 1, diakses pada tanggal 20 November 2022.

¹⁴Alexander Orakhelashvilli. 2011. *Research Handbook in the Theory and History of International Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. hlm 145.

Pasal 7 ayat (1) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memunculkan hierarki peraturan perundang-undangan dalam bentuk formil. Mulai dari Undang Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-undang, hingga peraturan lain di bawahnya.¹⁵ Pasal 2 undang-undang *a quo*, ditegaskan bahwa Pancasila (sebagai ideology) merupakan sumber dari segala hukum. Senada dengan Johannes Messner di atas, apabila terdapat realitas hukum yang seakan lahir lebih indah dari pemahaman manusia pada zamannya (Pancasila), maka kedudukannya atau posisinya haruslah *beyond the positive law* atau haruslah melampaui hukum positif. Dapat dikatakan bahwa eksistensi Pancasila harus menaungi strata hukum positif di Indonesia, termasuk konstitusi.

3.2. Kedudukan Filosofis

Secara filosofis, suatu ideology yang holistic haruslah mencakup *the common needs* atau kebutuhan umum. Menurut Leighton, filsafat yang sempurna ketika:

“A complete philosophy includes a worldview, or reasoned conception of the whole cosmos, and a life view, or doctrine of the values, meanings, and purpose of human life”

Tulisan di atas yang berarti bahwa filsafat yang sempurna adalah yang mencakup *pandangan* dunia secara menyeluruh, juga suatu pandangan hidup atau panduan mengenai nilai-nilai, makna-makna dan tujuan hidup bersama sebagai manusia. Sistem filosofi harus secara komprehensif memiliki substansi mengenai hal yang di luar jangkauannya atau zamannya.

Suatu sistem filsafat akan memadai jika didalamnya mengandung penjelasan terhadap berbagai gejala umum. Sejalan demikian, Notonagoro menyatakan:¹⁶

“Sedangkan sebenarnya sila-sila itu bersama-sama merupakan bagian-bagian dari suatu keutuhan, merupakan bagianbagian dalam hubungan kesatuan”.

Sebagai filsafat sebuah Negara, Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* mengandung konsekuensi bahwa dalam pada tiap penyelenggaraan Negara harus sesuai dengan nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Hal itu meliputi segala hal di dalamnya, baik peraturan perundang-undangan, moral Negara, kekuasaan, rakyat, negara sebagai bangsa, wawasan kenusantaraan, hingga jalannya pemerintahan dan aspek kenegaraan lainnya. Negara adalah lembaga kemasyarakatan yang terbentuk untuk hidup bersama. Suatu entitas Negara hanya akan hidup dan berkembang dengan baik jika Negara tersebut memiliki dasar filsafat yang baik pula, sebagai sumber nilai kebenaran, kebaikan, dan keadilan.¹⁷

¹⁵Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁶Margono dkk. 2002. *Pendidikan Pancasila: Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*. Malang: Universitas Negeri Malang. hlm 47.

¹⁷Dwi Sulisworo, Tri dkk. 2012. *“Pancasila Sebagai Sistem Filsafat dan Implikasinya”*. Hibah Materi Pembelajaran Non Konvensional. Universitas Ahmad Dahlan. hlm 2.

3.3. Kedudukan Yuridis

Sebagai suatu *ideology*, Pancasila pada hakikatnya bukan hanya merupakan suatu hasil perenungan atau kontemplasi individu atau kelompok seperti berbagai ideologi lain di dunia, namun Pancasila diangkat dari *value* yang berasal dari adat-istiadat, kebudayaan serta religiusitas yang terdapat dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia sebelum menjadi sebuah Negara. Dengan kata lain, unsur-unsur yang merupakan muatan Pancasila diangkat dari realitas masyarakat Indonesia sendiri. Sehingga, bangsa ini secara umum merupakan bahan dasar Pancasila.

Sebagai ideologi nasional, pancasila memimpin paham perseorangan, golongan, suku bangsa, dan agama. Akhirnya, jargon ‘Bhineka Tunggal Ika’ dihadiahkan untuk segala masyarakat Indonesia. Pancasila sebagai ideologi nasional, mengamanatkan agar negara ini meletakkan kepentingan bangsa dan Negara pada kedudukan utama di atas kepentingan yang lainnya.¹⁸ Terutama mengedepankan adat, karena menurut Peter J. Burns, pada abad ke-20, perdebatan mengenai adat juga merupakan hal yang sangat debatable. Dan menurut Soekarno, Pancasila adalah lima dasar yang memicu berdirinya bangsa ini, bangsa yang berdiri tidak di bawah “terangnya purnama”, melainkan di bawa “palu godam peperangan”. Sehingga bangsa yang telah melewati ujian ini akan menjadi negara yang kuat, bukan negara yang ‘lambat laun akan menjadi bubuk”.

4. Haluan Hukum

4.1. Haluan

Menurut bahasa, sebuah Rancangan Undang Undang dengan narasi ‘Haluan atau Pembinaan Ideologi Pancasila’ sudah pasti menimbulkan polemic setelahnya. Menelisik definisi yang terdapat di dalam KBBI, kata haluan berarti pedoman atau arah.¹⁹ Sedangkan kata pembinaan memiliki definisi pembaharuan atau penyempurnaan dan sebuah upaya yang ditujukan untuk mencapai hasil yang lebih baik.²⁰ Sebuah redaksi judul dengan kalimat Pembinaan atau Haluan Ideologi Pancasila dapat ditafsirkan bahwa pancasila akan terlaksana dengan sempurna berdasarkan substansi dari Rancangan Undang-undang *a quo* atau sesuai dengan keinginan lembaga yang bertanggung jawab atas Pancasila, yakni BPIP atau sebuah lembaga yang diusulkan oleh Jimly Asshiddiqie, yakni Dewan Nasional Pembinaan Ideologi Pancasila (DN-PIP).²¹

4.2. Haluan Hukum

Menurut Hans Kelsen, Hans Nawiasky hingga Michael Cleg dkk, demi terciptanya hegemoni tertib hukum, aturan yang lebih rendah harus mengituku haluan atau merujuk pada regilasi yang lebih tinggi darinya. Konsekuensi logis dari hal tersebut,

¹⁸Kaelan & Ahmad Zubaidi. 2007. *Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Paradigma. hlm 55.

¹⁹<https://kbbi.web.id/haluan>, diakses pada 17 September 2022.

²⁰*Ibid*.

²¹Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. 2020. Catatan Rapat: Rapat Dengar Pendapat Umum Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Penyusunan Ruu Tentang Pembinaan Haluan Ideologi Pancasila. hlm 2.

pancasila yang diikrarkan secara filosofis, sosiologis dan yuridis sebagai sebuah ideology bangsa, dapat dinobatkan sebagai *philosophische grondslag* bangsa Indonesia.

Namun pada konteks ini, sebagai sumber dari segala sumber hukum, pancasila merujuk pada norma yang lebih rendah, yakni bentuk undang-undang. Jika penginterpretasiannya bergantung pada RUU *a quo* dan lembaga pembinaanya, maka pancasila akan kabur dari hakekat kedudukannya. Eksistensi pancasila sebagai sebuah ideology tidak dapat diatur demikian, menurut Hans Nawiasky, kelompok regulasi tertinggi, yakni Pancasila dan segala perdebatannya, tidak diperkenankan merujuk kepada selain kondisi atau kontekstualisasi dan juga kesepakatan seluruh rakyat.²²

4.3. Analogi Haluan Hukum

Konteks RUU *a quo*, dapat kita gambarkan dengan analogi yang sederhana. Konteks halua bahkan pembinaan dapat kita analogikan dengan berbagai kenyataan socio-yurids. Dalam konteks hukum, untuk mencapai keamanan dan Ketertibatan dalam hal berkendara, seluruh pengendara wajib mengikuti atau merujuk pada haluan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan sebagai "pedoman" masyarakat untuk mencapai patuh dan tertib berkendara.

Pada konteks spiritual, pedoman atau panduan serta haluan dalam beragama harus sesuai dengan berbagai pembinaan yang berada dalam kitab suci.²³ Pada konteks prosedur dan tata cara pedoman bagi pembangunan nasional adalah Undang Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang terspesifikasi dalam Undang Undang Rancangan Pembangunan Jangka Panjang Nasional. Namun, sebelum reformasi, pembangunan nasional harus mengikuti pembinaan dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN).

Muara pada analogi ini membawa kita kepada kesimpulan, yakni regulasi yang akan menjadi rujukan haruslah memiliki kedudukan lebih tinggi dibandingkan subjeknya. Apabila rancangan peraturan ini disahkan, sudah pasti berpotensi membalik eksistensi regulasi, karena akan lahirnya undang-undang berada pada posisi hierarki tertinggi, yakni fundamentalnorm (karena pancasila harus dijalankan sesuai dengan bunyi udnang-undang) dan meletakkan pancasila (sumber dari segala sumber hukum) pada level implementasi yang sudah pasti wajib untuk tunduk pada regulasi tersebut. Karena pada hakikatnya, Pancasila adalah haluan serta rujukan bagi segala jenis peraturan Perundang-undangan di Indonesia dan tidak berpedoman yuridis, melainkan perlunya penerapan dalam tiap peraturan, terutama konstitusi sebagai wadah pengimplementasiannya.

²²Maria Farida Indrati dan Soeprapto. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. cetakan ke-6. Yogyakarta: Kanisius. hlm 47-48.

²³Khotimah. 2014. "Agama dan Civil Society". *Jurnal Ushuluddin*. Volume 21 Nomor 1: 121.

5. Legitimasi Yuridis Pancasila

5.1. Legitimasi Yuridis

Secara gramatikal yang diterjemahkan melalui kamus besar bahasa Indonesia (KBBI), legitimasi berarti pengesahan. Sedangkan yuridis memiliki arti menurut hukum. Sehingga legitimasi yuridis dalam bagian ini berarti kedudukan pancasila yang diakui dan diformalkan melalui produk hukum yang diterbitkan oleh negara Indonesia.

Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam pasal 7 ayat (1), memamerkan Hierarki (Strata Kedudukan) peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia secara formalistic. Berurutan tersusun dari yang tertinggi, yakni Undang Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-undang, dan segala peraturan di bawahnya.

Selain itu, pada kerangka lainnya, yakni pasal 2 undang-undang *a quo*, menyatakan pancasila tidak hanya menjadi ideologi negara, namun juga menjadi sumber dari jenis segala hukum. Hal ini sejalan dengan pandangan Johannes Messner sebelumnya, apabila terdapat suatu kenyataan regulasi yang lahir melampaui dari kemampuan manusia pada zamannya (dalam hal ini Pancasila), maka kedudukannya haruslah *beyond the positive law*. Sehingga, kedudukan pancasila harus menjadi payung dari hukum positif di Indonesia.

5.2. Tidak Ada Pancasila di dalam UUD NRI Tahun 1945

Secara konstitusional, kedudukan seluruh sila dari pancasila dirumahkan pada *preamble* konstitusi. Dengan eksistensinya yang diletakkan di dalam pembukaan konstitusi, hal ini memantik pandangan umum bahwa konstruksi yuridis Pancasila adalah bagian *preamble* UUD NRI 1945. Lalu, terdapat teori baru yang memisahkan antara pembukaan dan batang tubuh menjadi hal yang tidak menyatu, namun tetap berada dalam konstitusi yang sama. Namun penulis memiliki pandangan yang berbeda, bahwa tidak ada pancasila dalam konstitusi, eksisnya sila-sila dalam pembukaan bukan berarti terdapat pancasila pada konstruksi UUD NRI 1945.

Jika kita lihat serta bandingkan *preamble* dengan bentuk dan susunan peraturan perundang-undangan di Indonesia, salah satunya dengan Undang-undang, pada bagian sebelum memasuki batang tubuh peraturan, kita akan melihat dua ulasan singkat, yakni poin Menimbang (*consider*) dan mengingat (*remember*), yang di dalamnya dimuat argumentasi lahirnya peraturan secara filosofis, sosiologis dan yuridis. Ditambah, terdapat poin mengingat, yang di dalamnya berisikan pasal-pasal apa saja dalam UUD NRI 1945 yang dirujuk oleh Undang-undang *a quo*.

Dari contoh demikian, membawa kita pada pertanyaan yang mendasar, apakah dengan terdapatnya pasal-pasal konstitusi dalam poin mengingat di dalam Undang-undang melahirkan konsekuensi yuridis bahwa konstitusi berada dalam sebuah undang-undang? Sudah pasti jawabannya adalah tidak, karena poin tersebut hanya bagaikan pengingat serta pelapor bahwa aturan ini berkomitmen untuk tunduk dan tetap sesuai dengan pasal-pasal *a quo* di dalam konstitusi.

5.3. *Philosofische Grondslag*

Analogi yang sama juga berlaku untuk konstruksi preambule konstitusi. Pasalnya, dalam pembukaan konstitusi juga terdapat pembagian yang demikian, yakni pembagian antara konsideran dan mengingat. Merujuk eksistensi Pancasila juga memiliki wujud yuridis, sila-sila Pancasila dapat kita kategorikan sebagai poin mengingat. Dalam konteks ini, konstitusi secara yuridis mendeklarasikan batang tubuhnya untuk tunduk dan selaras dengan sila-sila Pancasila.

Pada kondisi ini, tidak dapat diartikan bahwa terdapat Pancasila dalam UUD NRI Tahun 1945. Kedudukan Pancasila sebagai *staat-fundamental-norm*, dalam hal ini sudah pasti tidak mungkin berada dalam satu strata peraturan dengan *staat-grund-gezet*. Sebagaimana tidak mungkin (dengan contoh di atas) UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi berada dalam tingkat regulasi yang sejajar dengan Undang-undang. Sehingga, demi menjaga tertib hukum agar selalu selaras dengan konstruksi hierarkinya, satu-satunya tingkatan aturan yang dapat menjadi aturan turunan atau penjabaran bagi Pancasila hanyalah UUD NRI 1945 sebagai konstitusi atau peraturan yang menjadi hukum tertinggi di Indonesia.

6. Ketidakpastian Undang Undang Bermuatan Pancasila

6.1. *Substansi Undang-Undang*

Pada Rencana menuangkan landasan bagi Pancasila telah menuai banyaknya kerancian hukum, gagasan RUU ini tidak hanya membuat eksistensi Pancasila menjadi kabur, namun juga akan memperhambat jalannya sistem ketatanegaraan. Apabila disahkan, peraturan ini adalah regulasi yang berkedudukan pada tataran implementatif (yakni, undang-undang). Namun, dengan berisikan panduan atau acuan dari pemaknaan Pancasila, membuat aturan ini sekaligus bermuatan falsafah negara.

6.2. *Judicial Review*

Kompleksitas ini juga berdampak pada ambiguitas konstitusional yang menimpa kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK). Indonesia yang eksis sebagai negara dengan gaya *bifurcation system*.²⁴ Pasal 24C UUD NRI 1945 memberikan mahkota kepada MK untuk melakukan *judicial review* atau melakukan proses pengujian Undang-undang terhadap Undang Undang Dasar. Pada *historical path-nya*, MK hanya berwenang untuk menguji Undang-undang yang bermuatan biasa (implementasi dari Undang Undang Dasar) terhadap Konstitusi. Berbeda halnya dengan regulasi ini (UU HIP/PIP), aturan yang berbobot Pancasila (falsafah negara) seharusnya tidak dibebankan pada aturan setingkat Undang-undang. Atau konsekuensi yuridisnya.

Apabila terdapat kerugian konstitusional akibatnya, undang ini tidak dapat diujikan ke MK. Karena, kewenangan MK hanya menguji UU (biasa) kepada UUD, bukan menguji UU yang bermuatan falsafah kepada UUD. Pada konstruksi peraturan perundang-undangan,

²⁴Ni'matul Huda. 2008. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm 252.

pentingnya bagi kita untuk memahami materi muatan bagi tiap strata regulas. Tujuannya, agar tidak ada duplikasi substansi, terutama pada hukum dengan tingkat peraturan yang berbeda. Selanjutnya, urgesi lainnya adalah untuk menghindari terjadinya konflik atau pertentangan antar regulasi, yang pada akhirnya akan membingungkan pada saat pengimplemetasiannya.

Namun, sifat dari aturan ini bersifat atau sebagai mandataris secara langsung dari Pancasila. Secara konseptual, terjadi ketidakpastian hukum yang ditimbulkan akibat regulasi ini. Apakah Undang-undang ini akan diujikan kepada Undang Undang Dasar? Atau secara langsung diujikan terhadap pancasila? Sangatlah tidak mungkin jika aturan ini diajukan *judicial review* secara langsung terhadap pancasila, karena sampai saat ini, belum ada lembaga yang secara konstitusional diberikan kewenangan untuk itu. Sedangkan, bertentanganlah kita dengan kerangka ethics apabila UU HIP diujikan kepada UUD yang dilakukan proses peradilannya di MK. Jika tetap dipaksakan, hal ini akan membuat MK melakukan *judicial review* atas produk hukum yang *supreme* (pancasila dan penjabarannya dalam UU HIP/PIP) dari dasar konstitusional yang memberikannya kewenangan untuk melakukan pengujian (Konstitusi).

6.3. *Constitutional Paradox*

Pada bagian ini, akan menyatakan apabila RUU HIP/PIP atau apapun redasi perubahannya disahkan, maka hanya akan menjadi suatu *constitutional paradox*,²⁵ atau produk hukum yang liar, yang apabila memiliki kesalahan di masa yang akan datang tidak terfasilitasi secara yuridis mengenai jalur penyelesaiannya yang spesifik. Walaupun pada satu sisi, UU HIP/PIP memiliki dasar hukum untuk di ujikan ke MK, karena basis yuridisnya berbentuk Undang Undang. Namun di sisi lain, undang-undang ini lahir dengan muatan yang lebih tinggi dari UUD, kebingungan konstitusional ini hanya akan membuat MK tak dapat diberikan kewenangannya, kecuali, untuk merealisasikannya, dilakukan amandemen untuk menambah kewenangannya.

Jika regulasi ini disahkan dan menjadi landasan bagi penerapan pancasila di Inndonesia, proses amandemen konstitusi-pun harus selaras dengannya. Jika pancasila lahir sebagai filosofi dan *ideology* acuan, maka pancasila juga harus mengilhami seluruh peraturan, terkhusus konstitusi.²⁶ Karena, konsitusi (sebagai regulasi yang berkedudukan lebih rendah) sudah pasti harus pancasilais (mengacu pada yang lebih tinggi). Namun, jika pedoman serta tolak ukur pancasila ada pada UU HIP, hal ini tidak hanya menurunkan derajat pancasila, namun juga akan menurunkan derajat UUD NRI 1945, sebagai konstitusi, ia juga harus tunduk pada aturan yang lebih rendah darinya.

7. Penutup

Konstruksi Pancasila sebagai Ideologi bangsa Indonesia dapat dikatakan sangat sempurna. Dilandasi pada semangat kemerdekaan, pancasila memiliki 3 wajah dasar

²⁵Peter Suber. 1990. *"The Paradox of Self-Amendment: a Study of Law, Logic, Omnipotence, and Change"*. Switzerland: Peter Lang Publishing. hlm 1.

²⁶Sutrisno. 2016. "Peran Ideologi Pancasila Dalam Perkembangan Konstitusi dan Sistem Hukum Indonesia". *JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*. Volume 1 Nomor 1: 41.

ideology. Secara Sosiologis, Pancasila berasal dari hegemoni dan respon masyarakat terhadap keadaan kala itu. Secara filosofis, Pancasila kokoh dan menganut seluruh unsur yang dibutuhkan sebagai ideology. Lebih dan berbeda dari ideology lainnya, Pancasila juga memiliki wajah yuridis. Dalam konstruksi hukum Indonesia, kedudukannya menjadi sumber dari segala sumber hukum. *Supreme Ideology* yang tumbuh dan lahir dari gagasan para *founding parents* kita sendiri. Sudah sepatutnya menjadi kendaraan yang terbaik untuk membawa bangsa kita berkembang dari waktu ke waktu, zaman ke zaman bahkan rezim ke rezim.

Pada konteks ini, wacana untuk membuat regulasi yang menjadi landasan bagi Pancasila merupakan hal yang seharusnya tidak dilanjutkan. Tidak hanya menimbulkan kerancuan dalam ketatanegaraan, dari segi konstruksi, undang-undang bukanlah wadah yang tepat bagi pengaturan spesifikasi mengenai Pancasila. Seperti kita tahu, sebagai falsafah bangsa, Pancasila merupakan hukum tertinggi, sehingga, hanya konstitusi lah wadah konstitusional yang sesuai untuk mewadahi pengimplementasian Pancasila. Apabila konstitusi sudah Pancasila, akan Pancasila pula seluruh peraturan turunan yang berada di bawahnya.

Referensi

- Alexander Orakhelashvili. (2011). *Research Handbook in the Theory and History of International Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2008). *Laporan Kompendium Bidang Hukum Perundang-Undangan*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2020). Catatan Rapat: Rapat Dengar Pendapat Umum Badan Legislasi DPR RI Dalam Rangka Penyusunan Rancangan Undang-Undang Pembinaan Haluan Ideologi Pancasila.
- Dwi Sulisworo, Tri dkk. (2012). *"Pancasila Sebagai Sistem Filsafat dan Implikasinya"*. Hibah Materi Pembelajaran Non Konvensional. Universitas Ahmad Dahlan.
- Fatmawati. (2009). "Kedudukan MPR Setelah Perubahan UUD 1945", *Jurnal Hukum dan Pembangua Tahun ke-39*. Nomor 4: 492.
- Haryono Rinardi. (2012). "Dari RIS Menjadi RI: Perubahan Bentuk Negara Pada Tahun 1950". *Mozaik: Jurnal Ilmu Humaniora*. Volume 12 (2): 181.
- Joko Riskiyono. (2015). "Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perundang-Undangan Untuk Mewujudkan Kesejahteraan". *Aspirasi*. Volume 2 (2): 160.
- Kaelan & Ahmad Zubaidi. (2007). *Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia. (2006). *Pendidikan Pancasila: Untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi.

- Khotimah. (2014). "Agama dan Civil Society". *Jurnal Ushuluddin*. Volume 21 Nomor 1: 121.
- Kus Eddy Sartono. (2009). "Kajian Konstitusi Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi". *Humanika*. Volume 9 (1): 101.
- Mahmuda. (2017). "Konsep Negara Ideal /Utama (Al-Madinah Al-Fadilah) Menurut Al-Farabi". *Al-Lubb*. Volume 2 (2): 292.
- Margono dkk. (2002). *Pendidikan Pancasila: Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*. Malang: Universitas Negeri Malang.
- Maria Farida Indrati dan Soeprpto. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. cetakan ke-6. Yogyakarta: Kanisius.
- Ni'matul Huda. (2008). *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Peter Suber. (1990). *"The Paradox of Self-Amendment: a Study of Law, Logic, Omnipotence, and Change"*. Switzerland: Peter Lang Publishing.
- Republik Indonesia, Konsideran huruf c Rancangan Undang-undang Haluan Ideologi Pancasila.
- Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Satya Arinanto. (2018). *Politik Hukum 2*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Sutrisno. (2016). "Peran Ideologi Pancasila Dalam Perkembangan Konstitusi dan Sistem Hukum Indonesia". *JPK: Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan*. Volume 1 (1): 41.
- Umbu Lily Pekuwal. (2012). "Potret Reformasi Hukum di Indonesia Pasca Reformasi Tahun 1998". *Jurnal MMH*. Jilid 41 (1): 153.