



PEMAKNAAN PANCASILA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA

Erdin Tahir

Universitas Singaperbangsa Karawang

Email: erdin.tahir@fh.unsika.ac.id

ABSTRACT

As the principle of the state, the position of Pancasila as the source of all sources of law has to be manifested in the national legal system, as a legal ideal (rechtsidee) of the nation and state, which not only as the basis to evaluate and harmonize all laws and regulations in order to not disaccord with the values contained in Pancasila but more than that the values of Pancasila have to be reflected and translated into the legislation itself. In practice in Indonesia, the construing of Pancasila into law regulates almost all lines of the life of the nation and state, ranging from state affairs, political affairs, economic affairs, religious affairs, and legal affairs, to social affairs, all of these affairs must not conflict with Pancasila. Even to solve conflicts at the community scale, Pancasila is used. Considering how vital and important the values of Pancasila are to the life of the nation and state, it is a given that every legislation should include the values contained in each of the precepts of Pancasila. Therefore, institutionally, it is the duty of both the Legislature and Executive to jointly ensure that the values of each precept in Pancasila are included in the law in accordance with the interests of the Indonesian people.

Keywords: Construal, Guidelines, Law, Pancasila.

I. PENDAHULUAN

Pancasila yang merupakan bagian dari pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, oleh Notonogoro disebutkan sebagai *staats fundamentalnorm* (Pokok Kaidah Fundamental Negara), istilah ini mirip dengan istilah yang dipakai oleh Hans Nawiasky tentang jenjang norma hukum (*die theorie vom stufentordnung der Rechnormen*)¹ yang oleh A. Hamid S. Attamimi dan Maria Fariada² juga menyebutkan bahwa Pancasila yang terdapat dalam pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 itu merupakan Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*). Norma fundamental negara yang merupakan norma tertinggi dalam suatu negara ini merupakan norma yang tidak dapat dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat “pre-

¹ RM. AB Kusuma, “Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945” (Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan), Badan Penerbit FH UI, Depok, 2004, hlm. 28.

² Maria Farida merupakan perempuan pertama yang menjadi salah satu dari 9 hakim Mahkamah Konstitusi RI menjabat periode 2008-2018, yang boleh dibilang sebagai anak didik dari Prof. A. Hamid S. Attamimi, sehingga pemikirannya sebagian besar didapatkan dari Prof Hamid, terutama mengenai Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia.



supposed” atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam suatu negara dan merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum di bawahnya³.

Kemudian pada tahun 1966 kedudukan Pancasila mendapatkan tempat yang lebih tinggi dalam sistem hukum di Indonesia dimana dalam lampiran Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XX/MPRS/1966, tentang Memorandum DPRGR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia, disebutkan bahwa Pancasila Sumber dari Segala Sumber Hukum, kemudian dipertegas lagi didalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000, dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa sumber hukum nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan UUD 1945, kemudian dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan bahwa Pancasila merupakan Sumber Segala Sumber Hukum Negara⁴.

Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tentunya harus termanifestasikan dalam sistem hukum nasional, sebagai cita hukum (*rechtside*) berbangsa dan bernegara, maka untuk dapat merekam kerangka ideal sistem hukum nasional yang mencerminkan pola *rechtside* hukum Indonesia, mencakup dua aspek, yaitu pencerminan nilai-nilai Pancasila dalam perundang-undangan dan sistem Hukum Nasional itu sendiri⁵.

³ Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-Undangan 1 (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Edisi Revisi, Kanisius, Yogyakarta, 2020, hlm. 48.

⁴ Lihat Pasal 2 UU No. 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sebelum berlakunya kedua UU ini terlebih dahulu diatur dalam UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, juga disebutkan dalam Pasal 2 terkait dengan kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Sumber dari segala sumber hukum negara ini ahli hukum di Indonesia memadankan dengan teori Hans Kelsen yakni tentang *Grundnorm* (Norma Dasar) dan teori Hans Nawiasky yakni *staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara), namun oleh Ahli Filsafat Hukum Indonesia Fernando Manullang pemaknaan Pancasila sebagai *grundnorm* justru Implikasinya menjadi tragis, karena usaha untuk menjawab Pancasila itu *grundnorm* atau tidak, justru malah mengakibatkan reduksi makna filosofis Pancasila. Pancasila yang mengandung nilai, di tangan para ahli hukum yang berusaha menganalisis Pancasila itu *grundnorm* atau tidak, telah direduksi hingga dijadikan alasan validasi normatif belaka. Oleh karena itu, usaha akademis untuk menjawab Pancasila itu *grundnorm* atau tidak adalah usaha yang kontraproduktif. Lihat E. Fernando M. Manullang, “Mempertanyakan Pancasila Sebagai *Grundnorm*: Suatu Refleksi Kritis Dalam Perspektif Fondasionalisme,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, no. 2 (2020): hlm. 300.

⁵ Atmadja, “Perundang-Undangan Dalam Sistem Hukum Nasional,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 14, no. 5 (2017), hlm. 434. Pandangan Atmadja ini bersumber dari bahan pemikiran hasil-hasil Seminar Hukum Nasional Ke-IV di Jakarta Tanggal 26-30 Maret 1979.



Pembentuk undang-undang dalam penyusunan undang-undang perlu dengan tepat menunjukkan nilai-nilai Pancasila yang mendasari undang-undang⁶. Hal ini senada dengan pendapat Sri Soemantri, mengemukakan bahwa substansi hukum tertulis yang dikembangkan harus merupakan perwujudan atau penjabaran sila-sila yang terkandung dalam Pancasila. Sekurang-kurangnya substansi produk hukumnya tidak bertentangan dengan sila-sila yang terdapat dalam Pancasila⁷. Kedua pandangan tersebut tentunya mempercayakan kepada Eksekutif dan Legislatif untuk menafsirkan nilai-nilai Pancasila kedalam produk hukum yang dibuat dan disetujui bersama.

Lain halnya dengan Conrado M. Cornelius, memberikan pandangan filosofisnya bahwa kekuasaan Eksekutif tidak memiliki kewenangan hukum untuk menafsirkan Pancasila⁸, menurutnya masyarakatlah yang menafsirkan Pancasila karena penafsiran oleh masyarakat dimungkinkan secara yuridis, dan dibenarkan secara filosofis⁹. hal ini memberikan pemahaman bahwa masyarakat mesti ikut andil atau memiliki hak dalam menafsirkan Pancasila. Tentunya ini menjadi diskursus diruang publik terkait dengan partisipasi masyarakat dalam menafsirkan Pancasila yang bisa saja setiap masyarakat memiliki pemahaman yang berbeda-beda dalam proses pemanfisan Pancasila.

Dilain sisi DPR sebagai representatif dari masyarakat tentunya memiliki pengaruh yang sangat besar mewakili masyarakat dalam menafsirkan nilai-nilai Pancasila untuk dimasukan kedalam produk hukum yang dibuat, akan tetapi menurut Mariam Budiardjo mayoritas undang-undang dirumuskan dan dipersiapkan oleh badan eksekutif, sedangkan badan legislatif tinggal membahas dan mengamandemennya¹⁰, tentunya DPR diharapkan dapat mewakili pikiran-pikiran masyarakat dalam proses pembentukan produk hukum, terlebih mengenai pemaknaan nilai-nilai Pancasila yang mesti demi kepentingan rakyat, sebagaimana pendapat Sri Soemantri bahwa substansi produk hukum yang merupakan

⁶ *Ibid.*

⁷ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, cetakan kedua, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2015, hlm. 336.

⁸ Conrada M. Cornelius, "Menafsirkan Pancasila: Wewenang Pemerintah Atau Peran Warga Negara? Suatu Telaah Dari Perspektif Hermeneutika Kritis Habermasian," *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol 33 No 2 Tahun 2021, hlm. 331.

⁹ *Ibid*, hlm. 340, Conrada menyimpulkan bahwa menafsirkan Pancasila harus dilakukan secara komunikatif dalam ruang lingkup yang demokratis dan deliberative, karena Pancasila merupakan "cara pandang" bangsa Indonesia, sehingga setiap mereka yang mengaku "Indonesia" memiliki kepentingan untuk memahami arti dari Pancasila.

¹⁰ Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, edisi revisi, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 323.



perwujudan/penjabaran nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila akan merupakan karakter produk hukum responsif, artinya untuk kepentingan rakyat dan merupakan perwujudan aspirasi rakyat¹¹.

Berangkat dari pemikiran diatas, timbul pertanyaan sejauh mana lembaga eksekutif dan lembaga legislatif memaknai atau menjabarkan Pancasila dalam sistem hukum nasional saat ini. Apakah undang-undang yang berlaku di Indonesia saat ini tercermin nilai-nilai Pancasila didalamnya, kemudian dalam bentuk cerminan bagaimana nilai-nilai Pancasila yang dimuat didalam undang-undang yang berlaku di Indonesia saat ini, serta apakah Pancasila yang dimuat dalam produk hukum telah sesuai dengan kepentingan hukum masyarakat, hal ini kemudian menarik bagi penulis untuk mengkajinya dalam penulisan artikel ini.

II. IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut diatas, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kedudukan Pancasila dalam sistem hukum di Indonesia?
2. Bagaimanakah pemaknaan Pancasila dalam peraturan perundang-Undangan?

III. METODE

Berdasarkan pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan, maka penelitian ini akan menggunakan metode penelitian yang bersifat yuridis normatif. Dengan menggunakan pendekatan undang-undangn (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Sedangkan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin merupakan sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi¹².

¹¹ Sri Soemantri, *op.cit*, hlm. 336.

¹² Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2019, hlm. 133.



IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia

Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa sistem hukum rakyat Indonesia pada hakekatnya terdiri dari dua bagian, Cita Hukum dan Sistem Norma. Cita Hukum rakyat Indonesia telah ditetapkan oleh rakyat sendiri yaitu Pancasila sebagai kesatuan asas-asas hukum umum, yang menurut ungkapan Stammler sebagai “bitang pemandu” (*Leitstern*), suatu titik akhir yang tidak mungkin dicapai namun dapat menguji hukum positif. Sedangkan system norma dalam hukum Indonesia juga berjenjang-jenjang (*stufenformig*) yang di bawah berdasar dan bersumber pada yang lebih tinggi, dan begitu seterusnya sampai pada norma hukum yang tertinggi, yang dalam tata susunan norma-norma hukum yang berlaku di Indonesia itu adalah Pancasila. Oleh karena itu tidak ada satu norma hukum pun dalam negara Indonesia boleh menyimpang dari padanya¹³.

Cita Hukum Pancasila yang dimaksud oleh Hamid Attamimi memiliki 2 (dua) fungsi yakni fungsi regulatif dan fungsi konstitutif, fungsi legislatif yang menguji apakah hukum positif Indonesia adil ataukah tidak, sedangkan fungsi konstitutif yang menentukan apakah kaidah yang ditetapkan dalam kehidupan rakyat Indonesia merupakan hukum ataukah bukan¹⁴. Fungsi regulatif Pancasila sebagai cita hukum yang menentukan adil atau tidak adil tentunya tidak sedikit yang beranggapan bahwa keadilan adalah sesuatu yang subyektif. Sesuatu yang diukur berdasarkan sudut pandang, paradigma, atau ideologi yang dianut oleh pemutus keadilan atau yang pihak yang memperoleh akibat dari pemutusan tersebut. Dan rasa akan keadilan itu selalu bernilai tidak sama bagi penerima keadilan¹⁵.

Fungsi konstitutif Pancasila yang menentukan apakah kaidah yang ditetapkan dalam kehidupan rakyat Indonesia merupakan hukum ataukah bukan hukum, tentunya menentukan mana yang termasuk hukum dan mana bukan termasuk hukum akan menjadi perdebatan dikalangan para yuris, jangan kan menentukan mana bukan termasuk hukum,

¹³ Maria Farida, *Kumpulan Tulisan A. Hamid S. Attamimi, Gesetzgebungswissenschaft sebagai salah satu upaya menanggulangi hutan belantara peraturan perundang-undangan*” cet. 1, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2021, hlm. 126.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Bakhrul Amal, “*Hukum & Masyarakat: Sejarah, Politik, Dan Perkembangannya*”, Thafa Media, Yogyakarta, 2018, hlm. 168.



para yurispun dalam memberikan pandangan tentang hukum itu sendiri, pandangannya berbeda-beda, tergantung ia penganut aliran hukum apa¹⁶.

Selanjutnya pandangan Hamid S. Attamimi bahwa Pancasila sebagai bagian system norma dalam hukum Indonesia, hal ini oleh Maria Farida membandingkannya dengan teori jenjang norma (*Stufentheorie*) dari Hans Kalsen dan dari muridnya Hans Nawiasky yakni teori jenjang norma hukum (*die theorie vom Stufentordnung der Rechtsnormen*), dimana norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu system yang berlapis-lapis fan berjenjang-jenjang sekaligus berkelompok-kelompok, yakni suatu norm aitu selalu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorm*), maka Pancasila diposisikan sebagai norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorm*)¹⁷ artinya Pancasila sumber hukum paling tertinggi di Negara Indonesia, dimana hal ini untuk pertamakalinya diadopsi kedalam TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 disebutkan bahwa Pancasila Sumber dari Segal Sumber Hukum, sampai kemudian dimasukan kedalam ketentuan UU No. 12 Tahun 2011, sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan bahwa Pancasila merupakan Sumber Segala Sumber Hukum Negara¹⁸.

Selain itu, Maria Farida juga menjelaskan bahwa Pancasila kedudukannya sebagai cita hukum rakyat Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara positif merupakan “bintang pemandu” yang memberikan pedoman dan bimbingan dalam semua kegiatan memberi isi kepada tiap peraturan perundang-undangan, selain itu merupakan kerangka yang membatasi ruang gerak isi peraturan perundang-undangan. Terhadap isi peraturan perundang-undangan sila-sila Pancasila baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama baik tunggal maupun berpasangan merupakan asas hukum umum¹⁹.

Menurut Atmadja untuk dapat merekam kerangka ideal sistem Hukum Nasional yang mencerminkan pola *rechtsidee* hukum Indonesia, mencakup dua aspek, yaitu

¹⁶ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan sosiologis*, Cetakan Ke-II, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 16. Aliran hukum yang dimaksud adalah penganut Aliran Hukum Alam, Positivitis, Sosiologis, Antropologis, Historis, Realisme, dan sebagainya.

¹⁷ Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-Undangan 1*, *op.cit*, hlm. 59.

¹⁸ Lihat Pasal 2 UU No. 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

¹⁹ Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-Undangan 1*, *op.cit*, hlm. 61-62.



pencerminan nilai-nilai Pancasila dalam perundang-undangan dan system hukum nasional itu sendiri. Pencerminan nilai-nilai Pancasila dalam perundang-undang ini dimaksudkan bahwa pembentuk undang-undang dalam penyusunan undang-undang perlu dengan tepat menunjukkan nilai-nilai Pancasila yang mendasari undang-undang²⁰. Hal ini senada dengan pendapat Sri Soemantri, mengemukakan bahwa substansi hukum tertulis yang dikembangkan harus merupakan perwujudan atau penjabaran sila-sila yang terkandung dalam Pancasila. Sekurang-kurangnya substansi produk hukumnya tidak bertentangan dengan sila-sila yang terdapat dalam Pancasila²¹.

Pandangan Atmadja dan pandangan Sri Soemantri tersebut memaknai Pancasila dalam system hukum di Indonesia nilai-nilainya harus dimasukan kedalam peraturan perundang-undangan, kemudian peraturan perundang-undangan yang ditetapkan tidak boleh bertentangan dengan sila-sila yang terdapat dalam Pancasila, kedua pandangan ini mensyaratkan nilai-nilai Pancasila harus dimasukan pada saat proses pembentukan perundang-undangan sebelum produk hukum tersebut berlaku dalam kehidupan masyarakat. Lain halnya dengan pandangan Hamid S. Attamimi, dimana menempatkan Pancasila sebagai alat uji terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam kehidupan masyarakat untuk menilai apakah produk hukum itu adil ataukah tidak adil, serta apakah merupakan hukum atau bukan hukum. Sederhananya Atmadja dan Sri Soemantri membawa Pancasila kedalam proses pembentukan undang-undang sedangkan Hamid S. Attamimi membawa Pancasila sebagai alat uji untuk menilai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam sudut hukum menurut Mahfud MD, kedudukan Pancasila melahirkan satu sistem hukum khas sebagai sistem hukum Indonesia yang umumnya disebut sebagai sistem hukum Pancasila. Sistem hukum Pancasila memasang rambu-rambu dan melahirkan kaidah penuntun dalam politik hukum di Indonesia. Rambu yang paling umum adalah larangan bagi munculnya hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Artinya tak boleh ada hukum yang bertentangan dan melanggar pada setiap sila-sila dalam Pancasila²².

²⁰ Atmadja, *op.cit*, hlm. 434.

²¹ Sri Soemantri, *op.cit*, hlm. 336.

²² Mahfud MD, "*Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*", Ed. 1, Cet. 2, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 38.



Begitupula Jimly Asshidiqie menjelaskan agar dalam praktik Pancasila dan UUD 1945 itu harus tercermin dan diterjemahkan dengan sungguh-sungguh dalam kebijakan publik, dalam setiap kebijakan bernegara dan berpemerintah. Semua kebijakan yang dituangkan dalam bentuk hukum, haruslah mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 sebagai roh dan spirit²³. Selanjutnya Pancasila dijalankan dalam kegiatan praktik penyelenggaraan kekuasaan negara sehari-hari agar nilai-nilai dan norma yang terkandung di dalamnya dapat berubah, yaitu terwujudnya cita-cita kemerdekaan, cita-cita berbangsa dan bernegara sebagai termaktub dalam rumusan Pembukaan UUD 1945. Disamping itu, Pancasila dan UUD 1945 itu haruslah pula tercermin dan terjabarkan dalam berbagai norma hukum yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan mulai dari UU sampai ke peraturan paling rendah. Dengan demikian nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 dapat diwujudkan dan dipaksakan berlakunya secara konkret dalam tindakan-tindakan praktik bernegara dan berpemerintahan sehari-hari. Untuk itu, diperlukan beberapa upaya konkret agar perwujudan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 dapat dibina secara operasional, yaitu: pertama, upaya pengawasan eksekutif (*executive review*), kedua, upaya pengawasan hukum melalui peradilan (*judicial review*)²⁴.

Dalam menjalankan ketentuan UUD 1945, tidak boleh mengabaikan nilai-nilai Pancasila yang terkandung di dalamnya, kita harus membaca dan memahami UUD 1945 dengan berbasis moral dan ideologi Pancasila, ini oleh Jimly Asshidiqie dinamakan “*the moral and ideological reading of the constitution*”. Untuk itu, dalam menguji konstusionalitas sesuatu norma dalam undang-undang, Mahkamah Konstitusi (MK) juga tidak boleh melupakan konteks moral dan ideologis nilai-nilai Pancasila yang terkandung didalamnya. Artinya, dalam menjalankan tugas peradilannya MK harus bertindak sebagai pengawal UUD 1945 dan sekaligus pengawal Pancasila²⁵.

Pandangan Jimly Asshiddiqie ini pada prinsipnya sama dengan pandangan Hamid S. Attamimi, dimana memosisikan Pancasila sebagai batu uji konstusionalitas sesuatu norma hukum yang berlaku, artinya, dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang di MK, pemohon dapat meguji norma bukan saja bertentangan dengan UUD 1945 akan tetapi bertentangan dengan Pancasila, harapannya MK sebagai pengawal konstusisi

²³ Jimly Asshiddiqie, “*Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*”, Cet 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 2.

²⁴ *Ibid*, hlm. 6.

²⁵ *Ibid*, hlm. 4.



baik itu pengawal UUD 1945 maupun pengawal Pancasila harus menggali nilai-nilai yang ada dalam Pancasila sebagai batu uji terhadap ketentuan suatu norma undang-undang yang berlaku.

Dari pandangan-pandangan yang telah dikemukakan diatas perihal Pancasila dalam sistem hukum di Indonesia, setidaknya bisa dicirikan menjadi beberapa ciri berikut: *Pertama*, Pancasila dasar berbangsa dan bernegara dan berpemerintah, *Kedua* Pancasila sumber segala sumber hukum. ketiga nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila harus tercermin kedalam peraturan perundang-undangan pada saat proses pembentukan UU, *Keempat*, pembentukan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan sila-sila yang terdapat dalam Pancasila, *kelima*, Pancasila sebagai batu uji konstiusionalitas sesuatu norma yang berlaku.

Bersandar dari kelima karakteristik tersebut diatas, tentunya akan timbul pertanyaan apakah kelima karakteristik itu juga dimaksudkan oleh *founding fathers* bangsa Indonesia pada saat merumuskan dasar negara disidang BPUPKI, tentunya untuk mengetahui ini perlu studi historis dengan menelusuri Pancasila sejak dirumuskan sampai dengan disahkan dalam pembukaan UUD 1945 tanggal 18 Agustus 1945. Soekarno dalam pidatonya 1 Juni 1945 sebagai lahirnya ide Pancasila, menyampaikan dihadapan sidang:

*“.....Paduka tuan Ketua yang mulia minta kepada siding Dokuritu Zyunbi Tyooskai untuk mengemukakan dasar Indonesia merdeka. Dasar inilah nanti akan saya kemukakan di dalam pidato saya ini”*²⁶

*“Paduka tuan Ketua yang mulai! Saya mengerti apakah yang paduka tuan Ketua kehendaki! Paduka tuan Ketua minta dasar, minta philosophische grondslag, atau, jikalau kitab oleh memakai perkataan yang muluk-muluk, Paduka tuan Ketua yang mulia meminta suatu “Weltanschauung”, di atas mana kita mendirikan Negara Indonesia ini”*²⁷

Dasar-dasar negara Indonesia Merdeka oleh Soekarno disebut sebagai *philosophische grondslag* (fundament filsafati; dasar filsafati) atau *“Weltanschauung”* (Filsafat Hidup, Pandangan Hidup), ada lima prinsip dasar²⁸, dimana kelima prinsip dasar ini oleh Soekarno disebut Pancasila:

²⁶ RM. AB Kusuma, *op.cit.*, hlm. 150.

²⁷ *Ibid*, hlm. 154.

²⁸ 5 prinsip dasar yang ditawarkan Soekarno adalah, Pertama, Kebangsaan Indonesia, Kedua, Internasionalisme, atau peri-kemanusiaan, Ketiga, Mufakat, atau demokrasi, Keempat, Kesejahteraan social, Kelima, Ketuhanan.



“...Namanya bukan Panca Dharma; tetapi saya namakan ini dengan petunjuk seorang teman kita ahli bahasanya Namanya Panca Sila. Sila artinya azas atau dasar, dan di atas kelima dasar itulah kita mendirikan Negara Indonesia, kekal dan abadi”²⁹.

Setelah pidato Ir. Soekarno, Ketua BPUPKI, Dr. Radjiman, memutuskan untuk membentuk Panitia Kecil³⁰ dengan tugas Menyusun rumusan tentang Dasar Negara yang dapat disetujui oleh golongan Nasionalis Religius dan Islam Nasionalis dengan pidato Ir. Soekarno sebagai bahan utama ditambah usul dari semua anggota BPUPKI yang mengajukannya. Tugas harus diselesaikan pada masa sidang kedua BPUPKI, tetapi Ir. Soekarno mengambil inisiatif untuk menyelesaikannya pada tanggal 22 Juni 1945 dengan menghasilkan Mukadimah Piagam Jakarta “*Gentlemen’s Agreement*. Ir. Soekarno meminta maaf atas pekerjaan yang menyimpang dari formaliteit, tetapi hasilnya diterima oleh sidang BPUPKI tanggal 10 Juli 1945³¹.

Setelah disepakati dasar negara, selanjutnya dilakukan rapat pembentukan rancangan UUD, dimana pada saat rapat BPUPKI tanggal 11 Juli 1945 Ir. Soekarno dan anggota Panitia Penyusun UUD lainnya menyatakan agar menyusun UUD berdasar preambule UUD yang sudah diterima sidang pleno, yakni “*Gentlemen’s Agreement* yang dinamakan Piagam Jakarta³².

Pada sidang Panitia Penyusun UUD tanggal 11 Juli 1945, Mr. Maramis mengatakan:

“Saya berpendapat bahwa dalam preambule telah ditetapkan semua dasar. Jadi Saya minta supaya preambule itu dibacakan dan atas preambule itu didirikan hukum dasar”³³.

Selanjutnya anggota BPUPKI Mr. Wongsonagor, juga mengatakan:

²⁹ *Ibid*, hlm. 164.

³⁰ *Ibid*, hlm. 167, Panitia Kecil yang dibentuk secara resmi oleh BPUPKI terdiri dari 8 orang yaitu: Ir. Soekarno, Drs. M. Hatta, Mr. M. Yamin, M. Soetardjo Kartohadikoesoemo, R. Oto Iskandardinata, Mr. A. Maramis, Ki. Bagoes Hadikoesoemo, dan K.H. Wachid Hasjim, sedangkan Panitia Kecil yang tidak resmi terdiri dari 9 orang yaitu: Ir. Soekarno, Drs. M. Hatta, Mr. M. Yamin, Mr. A. Maramis, Mr. A. Soebardjo, K.H. Wachid Hasjim, K.H. Kahar Muzakir, H. Agus Salim dan R. Abikoesno Tjokrosoejoso. Sembilan panitia ini kemudian menghasilkan rancangan pembukaan UUD yang oleh Ir. Soekarno diberi Judul Mukaddimah, oleh Mr. M. Yamin dinamakan Piagam Jakarta, dan oleh Dr. Sukiman disebut suatu “*Gentlemen’s Agreement*” karena belum menjadi keputusan BPUPKI.

³¹ *Ibid.*, hlm. 167. Piagam Jakarta disepakati pada Tanggal 22 Juni 1945, terdiri dari 4 alinea, dialinea keempat ada disebut sebagai Dasar Negara, yang jika dikelompokan terdiri dari 1. Ketuhananan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, 2. dasar kemanusiaan yang adil dan beradap, 3. Persatuan Indonesia, 4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat dan kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, 5. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

³² *Ibid*, hlm. 16.

³³ Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) – Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei-22 Agustus*, Ed. III, Cet.1, Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1995), hlm. 211.



“Jadi preambule dapat juga dibikin untuk rancangan tuan Soepomo karena menurut pendapat saya ini suatu pernyataan pokok dasar”³⁴.

Dari sisi sejarah, Pancasila yang merupakan bagian dari pembukaan UUD (*preamble*) sejak kelahirannya oleh para pendiri bangsa (*founding parents*)³⁵ bukan saja sebagai *philosophische grondslag* (fundament filsafati; dasar filsafati) atau “*Weltanschauung*” (Filsafat Hidup, Pandangan Hidup) akan tetapi juga dijadikan dasar untuk menyusun rancangan UUD 1945. Dimana UUD Tahun 1945 disusun berdasarkan Piagam Jakarta yang didalamnya termasuk Pancasila, hal inilah oleh Hamid Attamimi dan Maria Farida menyebutnya sebagai *Staatsfundamentalnorm* sebagai dasar pembentukan norma yang berada dibawahnya, artinya secara hierarki Pancasila kedudukannya lebih tinggi dari UUD 1945. Oleh karena itu UUD 1945 tidak boleh bertentangan dengan *philosophische grondslag* atau *Weltanschauung* dalam hal ini Pembukaan UUD 1945 termasuk didalamnya Pancasila.

Dalam kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*). Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-berjenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, 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, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*)³⁶.

Hans Nawiasky, salah seorang murid Hans Kelsen, mengembangkan teori tentang norma, juga berpendapat bahwa selain norm aitu berlapis-lapis dan berjenjang-berjenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dimana terdiri dari empat kelompok besar, yaitu:³⁷

Kelompok I : *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)

Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara)

Kelompok III : *Formall Gesetz* (Undang-Undang formal)

³⁴ *Ibid*, hlm. 215.

³⁵ Disebut *founding parents* karena para pendiri bangsa bukan saja terdiri dari laki-laki/bapak-bapak, akan tetapi yang duduk didalam BPUPKI juga ada keterwakilan perempuan/ibu-ibu. Jadi tidak tepat jika hanya disebut sebagai *founding father*.

³⁶ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1945, hlm. 113, dalam Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan 1., *Op.cit.*, hlm.43.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 47.



Kelompok IV : *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana & Aturan Otonom).

Menurut Maria Farida teori Hans Nawiasy jika dilihat dalam konteks system norma hukum di Indonesia maka *Staatsfundamentalnorm* Pancasila, *Staatsgrundgesetz* UUD 1945, *Formall Gesetz* Undang-Undang, *Verordnung & Autonome Satzung* Peraturan Pelaksana. Lebih lanjut dijelaskan bahwa *Staatsfundamentalnorm* Pancasila yang merupakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945 adalah sumber dan dasar bagi pembentukan pasal-pasal dalam UUD 1945 (*verfassungsnorm*), sedangkan aturan yang ada dalam UUD 1945 merupakan sumber dan dasar bagi pembentukan *Grundgesetznorm* Ketetapan MPR dan juga sekaligus merupakan sumber dasar bagi pembentukan *Gesetznorm* undang-undang³⁸.

Dengan demikian dilihat dari konteks historis Pancasila yang merupakan bagian dari pokok-pokok pikiran pembukaan UUD 1945 (*preamble*) dalam sistem hukum di Indonesia merupakan dasar pembentukan UUD 1945 disebut juga sebagai *Staatsfundamentalnorm*, sedangkan dalam konteks yuridis Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, maka nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila harus tercermin kedalam peraturan perundang-undangan dalam hal ini pembentukan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan sila-sila yang terdapat dalam Pancasila, maka bisa saja manakala Pancasila dijadikan sebagai batu uji konstiusionalitas sesuatu norma yang berlaku jika dilakukan *judicial review* di MK.

B. Pemaknaan Pancasila dalam Peraturan Perundang-Undangan

Dilihat dari aspek historis sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa Piagam Jakarta (*preamble* UUD) yang didalamnya termasuk Pancasila dijadikan dasar pembentukan UUD 1945 oleh para pendiri bangsa (*founding parents*). Nilai-nilai yang ada dalam Pancasila dimanifestasikan kedalam pasal-pasal/batang tubuh UUD 1945, dengan kata lain UUD 1945 tidak bertentangan dengan Pancasila itu sendiri, yang oleh Jimly Ashiddiqie menyebut Pancasila itu merupakan sumber hukum dalam arti materiil yang tidak hanya menjiwai, tetapi bahkan harus dilaksanakan dan tercermin oleh dan dalam

³⁸ *Ibid.*, hlm. 68-69. Menurut Maria Farida, oleh karena *Grundgesetznorm* TAP MPR itu juga merupakan Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara yang berada diatas *Gesetznorm* Undang-Undang, maka TAP MPR ini juga merupakan sumber bagi pembentukakn norma-norma hukum Undang-Undang yang merupakan peraturan perundang-undangan yang tertinggi di Indonesia. Setelah perubahan UUD 1945, MPR tidak lagi mempunyai kewenangan membentuk *Grundgesetznorm* TAP MPR yang bersifat mengatur (*regeling*) Presiden, oleh karena Presiden dipilih langsung oleh rakyat sehingga tidak lagi sebagai Mandataris MPR.



setiap peraturan hukum Indonesia. Lebih lanjut dijelaskan bahwa dalam bentuk formalnya, nilai-nilai Pancasila itu tercantum dan dalam perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum tertulis yang tertinggi di Republik Indonesia, yang kedudukannya sebagai landasan hukum bagi ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan lainnya, misalnya sumber pembentukan ketentuan undang-undang³⁹.

Pertanyaannya kemudian adalah, siapa atau lembaga negara mana yang paling berwenang untuk menafsirkan nilai-nilai Pancasila kedalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Apakah eksekutif, legislative, ataukah yudikatif. Jika merujuk pada konstitusi yang berkuasa membentuk UU adalah DPR sebagaimana disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa “*DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang*” sedangkan Presiden berhak mengajukan rancangan UU kepada DPR, sebagaimana disebutkan Pasal 5 ayat (1) disebutkan “*Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR*”.

Menurut Sadli Isra, sekiranya pengaturan legislasi hanya dilihat dari Pasal 5 Ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) saja, tidaklah keliru mengatakan bahwa bandul kekuasaan pembentukan undang-undang berada ditangan legislatif (DPR). Namun dengan hadirnya Pasal 20 Ayat (2), yang menyebutkan “*Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama*”. Dan Pasal 20 Ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan “*jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu*”, tidak berarti DPR lebih kuat dan dominan dibandingkan dengan presiden dalam fungsi legislatif⁴⁰, yang oleh Fajrul Falaakh dijelaskan bahwa dengan adanya pembahasan untuk mencapai persetujuan bersama, memperkenalkan formula kesebandingan, yang disebut dengan formula *fifty-fifty*, antara DPR dan Presiden dalam persetujuan rancangan UU menjadi UU⁴¹.

Dari ketentuan UUD 1945 sebagaimana disebutkan diatas, manakala Pancasila itu harus tercermin dalam ketentuan perundang-undangan, maka antara DPR dan Presiden sudah tentu harus secara bersama-sama memaknai nilai-nilai Pancasila kedalam rancangan

³⁹ Jimly Ashiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ed. 1, Cet. 9, Rajawali Pers, Depok, 2017, hlm. 159-160.

⁴⁰ Sadli Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Ed. 2, Cet. 4, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 14.

⁴¹ *Ibid.*



undang-undang untuk mendapatkan persetujuan bersama menjadi UU. Dalam hal ini penafsiran nilai-nilai Pancasila kedalam UU bukan otoritas DPR juga bukan otoritas Presiden, namun kedua lembaga ini memiliki otoritas yang sama. Sedangkan yang berwenang menguji UU bertentangan dengan UUD 1945 adalah Mahkamah Konstitusi (MK) artinya MK bisa saja membatalkan UU yang telah disetujui bersama itu melalui penafsiran-penafsiran kesembilan hakim MK. Artinya kekuasaan DPR dan Presiden dalam memuat nilai-nilai Pancasila kedalam UU tidak bersifat mutlak atau tidak bisa diganggu gugat, akan tetapi MK bisa jadi memiliki penafsiran yang berbeda dengan kedua lembaga tersebut, menjadikan UU itu dapat dibatalkan atau dinyatakan tidak konstitusional atau bahkan dinyatakan bertentangan dengan Pancasila itu sendiri.

Oleh karena Pancasila haruslah tercermin dan terjabarkan dalam berbagai norma hukum yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan mulai dari UU sampai ke peraturan paling rendah, yang mana legislatif dan eksekutif memiliki peran penting dalam menjabarkan nilai-nilai Pancasila terutama kedalam UU, maka untuk itu penting bagi kita untuk melihat ketentuan UU yang berlaku di Indonesia saat ini, bagaimana Legislatif dan Eksekutif dalam memasukan Pancasila kedalam UU yang telah disetujui bersama.

a) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

UU ini menyebutkan kata Pancasila setidaknya ada 22 Kali, yang tersebar di beberapa Pasal dan disebutkan didalam bagian konsideran. Misalnya:

1. *Menimbang: a.....pemilihan umum.....sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat...berdasarkan **Pancasila**.....”*
2. *Pasal 1 ayat (1): “....Pemilu...yang dilaksanakana secara langsung....berdasarkan Pancasila....”*
3. *Pasal 21 ayat (1) huruf c: “Syarat untuk menjadi calon anggota KPU, KPUD Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota adalah... “setia kepada **Pancasila**”*
4. ***Pasal 23 ayat (3): “untuk memilih calon anggota KPU, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan: e. melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap **Pancasila**,.....”***
5. ***Pasal 28 ayat (3): “untuk memilih calon anggota KPU Provinsi, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan: e. melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap **Pancasila**,.....”***



6. **Pasal 32 ayat (3):** “*untuk memilih calon anggota KPU Kabupaten/Kota, tim seleksi melakukan tahapan kegiatan: e. melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap **Pancasila**,*”
7. **Pasal 36 ayat (2):** *Sumpah/janji anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota sebagai berikut: Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji: bahwa saya akan memenuhi tugas dan kewajiban sayadengan berpedoman pada **Pancasila** ...”*
8. **Pasal 72:** “*Syarat untuk menjadi anggota PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN meliputi: c. setia kepada **Pancasila sebagai dasar negara** ...”*
9. **Pasal 73 ayat (2):** *Sumpah/janji PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN sebagai berikut: Demi Allah (Tuhan), saya bersumpah/berjanji: bahwa saya akan memenuhi tugas dan kewajiban sayadengan berpedoman pada **Pancasila** ...”*
10. **Pasal 117 ayat (1) huruf c:** “*Syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Kelurahan/Desa, serta Pengawas TPS adalah : setia kepada **Pancasila** sebagai dasar negara, ...”*
11. **Pasal 119 ayat (3) huruf e:** *untuk memilih calon anggota Bawaslu, Tim seleksi melakukan tahapan kegiatan: melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap **Pancasila** ...”*
12. **Pasal 125 ayat (3) huruf e:** *untuk memilih calon anggota Bawaslu Provinsi, Tim seleksi melakukan tahapan kegiatan: melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap **Pancasila** ...”*
13. **Pasal 129 ayat (3) huruf e:** *untuk memilih calon anggota Bawaslu Provinsi Kabupaten/Kota, Tim seleksi melakukan tahapan kegiatan: melakukan seleksi tertulis dengan materi utama tentang pengetahuan dan kesetiaan terhadap **Pancasila** ...”*
14. **Pasal 134 ayat (2):** *Sumpah/janji anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS sebagai berikut: Bahwa saya akan memenuhi tugas dan kewajiban sayadengan berpedoman pada **Pancasila** ...”*
15. **Pasal 169 huruf o:** “*Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah: setia kepada **Pancasila** ...”*
16. **Pasal 182 huruf:** “*Perseorangan Dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan: setia kepada **Pancasila** ..”*



17. Pasal 227: *“Pendaftaran bakal Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dilengkapi persyaratan: surat pernyataan setia kepada **Pancasila** sebagai dasar negara...”*
 18. Pasal 240 ayat (1) huruf f: Bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan: setia kepada Pancasila...”
 19. Pasal 280 ayat (1) huruf a: Pelaksana, peserta, dan tim Kampanye Pemilu dilarang: mempersoalkan dasar negara Pancasila...”
 20. Penjelasan pasal 169 huruf o: *“persyaratan setia kepada Pancasila...yang didasarkan atas rekomendasi dan jaminan pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik.”*
- b) UU No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir diubah dengan UU No. 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 17 Tahun 2014**
- UU ini setidaknya menyebutkan Pancasila sebanyak 13 kali dalam Batang tubuh
1. Pasal 5 huruf b: MPR bertugas: memasyarakatkan Pancasila....
 2. Pasal 9: *Sumpah anggota MPR: bahwa saya, akan memenuhi kewajiban saya....dengan berpedoman pada Pancasila.*
 3. Pasal 11 huruf a: Anggota MPR berkewajiban: memegang teguh dan mengamalkan Pancasila”.
 4. Pasal 11 huruf c: Anggota MPR berkewajiban: memasyarakatkan Pancasila...”
 5. Pasal 16 ayat (1) huruf e: “Pimpinan MPR bertugas: mengoordinasikan anggota MPR untuk memasyarakatkan Pancasila...”
 6. Pasal 78: Sumpah atau Janji Anggota DPR: ..Bahwa Saya, akan memenuhi kewajiban saya...dengan berpedoman pada Pancasila....”
 7. Pasal 81 huruf a: Anggota DPR berkewajiban: memegang teguh dan mengamalkan Pancasila.”
 8. Pasal 254: Sumpah/janji DPD:...bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya...dengan berpedoman pada Pancasila.
 9. Pasal 258 huruf a: Anggota DPD berkewajiban: memegang teguh dan mengamalkan Pancasila.



10. Pasal 320: Sumpah/janji DPRD Provinsi:...bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya...dengan berpedoman pada Pancasila...”
 11. Pasal 324 huruf a: Anggota DPRD provinsi berkewajiban: memegang teguh dan mengamalkan Pancasila”
 12. Pasal 369: *Sumpah/janji DPRD Kabupaten/Kota:...bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya...dengan berpedoman pada Pancasila...”*
 13. Pasal 373 huruf a : *“Anggota DPRD kabupaten/kota berkewajiban: memegang teguh dan mengamalkan **Pancasila**”*
- c) **UU No. 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir diubah dengan UU No. 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 2 Tahun 1986**

Undang-undang ini setidaknya menyebutkan kata Pancasila didalamnya yakni:

1. Bagian pertimbangan huruf a: *“bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan **Pancasila**...”*
2. Pasal 14 ayat (1) huruf c: *“untuk dapat diangkat sebagai hakim pengadilan, seseorang harus memenuhi syarat: setia kepada **Pancasila**...”*
3. Pasal 28 huruf c: *“untuk dapat diangkat sebagai panitera pengadilan negeri, seorang calon harus memenuhi syarat: setia kepada **Pancasila**...”*
4. *Pasal 17 ayat (1): “sebelum memangku jabatannya Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Pengadilan wajib mengucapkan sumpah atau janji: “...saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan **Pancasila** sebagai dasar dan ideologi negara...”*
5. *Pasal 38, ayat (2): sumpah atau janji Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti: “...saya berumpah/berjanji bahwa saya, akan setia kepada dan akan mempertahankan dan mengamalkan **Pancasila** sebagai dasar dan ideologi negara,...”*
6. *Pasal 40 ayat (1) huruf c: “untuk dapat diangkat sebagai juru sita, seseorang harus memenuhi syarat: setia kepada Pancasila...”*
7. *Pasal 42 ayat (2): sumpah atau janji Juru sita atau Juru sita Pengganti: “...Saya bersumpah/berjanji bahwa saya, akan setia kepada dan akan mempertahankan dan mengamalkan **Pancasila** sebagai dasar dan ideologi negara,...”*



8. Pasal 46 huruf c: *“untuk dapat diangkat menjadi wakil sekretaris pengadilan negeri, seseorang calon harus memenuhi syarat: setia kepada **Pancasila**...”*
9. Pasal 49 ayat (2): *Sumpah atau janji wakil sekretaris pengadilan: “...Saya bersumpah/berjanji dengan sungguh-sungguh bahwa saya, untuk diangkat menjadi Wakil Sekretaris akan setia dan taat sepenuhnya kepada **Pancasila**.”*

d) UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

UU ini paling tidak menyebutkan Pancasila sebanyak 2 kali.

1. Pasal 1 ayat (1): *“kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara...guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan **Pancasila**...”*
2. Pasal 2 ayat (2): *“Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan **Pancasila**.”*

e) UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir diubah dengan UU No. 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 24 Tahun 2003

UU ini hanya menyebutkan Pancasila hanya 1 kali yakni:

Bagian Pertimbangan huruf a: *Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan **Pancasila**...”*

f) UU No. 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

Dalam UU ini sebutkan Pancasila setidaknya sebanyak 20 kali, yaitu:

1. Bagian pertimbangan huruf a: *“dalam rangka melindungi kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan **Pancasila**...”*
2. Bagian pertimbangan huruf b: *“...Pelanggaran terhadap asas dan tujuan organisasi kemasyarakatan yang **didasarkan Pancasila**...”*
3. Bagian pertimbangan huruf c: *“...belum mengatur secara komprehensif mengenai keormasan yang bertentangan dengan **Pancasila**...”*
4. Bagian pertimbangan huruf d: *“...secara factual terbukti ada asas organisasi kemasyarakatan dan kegiatannya yang bertentangan dengan **Pancasila**...”*



5. Bagian pertimbangan huruf e: *"...serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan **Pancasila**..."*
6. Pasal 1 ayat (1): *"..demi tercapainnya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan **Pancasila**..."*
7. Pasal 59 ayat (4) huruf c: ormas dilarang: Menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila"
8. Penjelasan Pasal 59 ayat (4) huruf c: *"yang dimaksud dengan :ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila" antara lain ajaran ateismen, komunisme/marxisme-leninisme, atau paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah **Pancasila**..."*
9. Penjelasan Pasal 82 A ayat (1): *"...telah memiliki niat jahat (mens-rea) atau itikad tidak baik yang terkandung di balik pernyataan tertulis pengakuan sebagai Ormas yang berasaskan **Pancasila** dan undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dinyatakan dan tercantum di dalam Anggaran Dasar ormas, namun di dalam kegiatannya terkandung pikiran atau perbuatan yang bertentangan dengan **Pancasila**..."*
10. Bagian Penjelasan: *"dalam rangka melindungi kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan **Pancasila**..."*

g) UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi

UU ini paling tidak menyebutkan Pancasila sebanyak 4 kali

1. Pasal 2: *"Pendidikan Tinggi Berdasarkan **Pancasila**..."*
2. Pasal 35 ayat (3) huruf b: kurikulum Pendidikan Tinggi wajib memuat mata kuliah: **Pancasila**.
3. Penjelasan Pasal 35 ayat (3) huruf b: *"yang dimaksud dengan "mata kuliah **Pancasila**" adalah Pendidikan untuk memberikan pemahaman dan penghayatan kepada mahasiswa mengenai ideologi bangsa Indonesia."*
4. Penjelasan Pasal 35 ayat (3) huruf c: *"yang dimaksud dengan mata kuliah kewarganegaraan adalah Pendidikan yang mencakup **Pancasila**..." untuk membentuk mahasiswa menjadi warga negara yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air.*

h) UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis

UU ini paling tidak menyebutkan Pancasila sebanyak 3 kali:



1. Bagian pertimbangan huruf b: *“segala tindakan diskriminas ras dan etnis bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila...”*
2. Bagian Umum Penjelasan: *“Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia...”*

i) UU No. 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial

UU ini paling tidak menyebutkan Pancasila sebanyak 1 kali saja:

Pasal 9 huruf g: *“Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban meredam potensi konflik dalam masyarakat dengan: melestarikan nilai Pancasila...”*

Berdasarkan ketentuan-ketentuan diatas, maka pemaknaan Pancasila dalam UU sangat beragam, setidaknya dapat dimakanai sebagai berikut:

1. Pancasila sebagai ideologi negara, falsafah bangsa, pandangan hidup, dasar negara, sehingga mempertanyakan apakah Pancasila itu merupakan ideologi negara atau bukan, ternyata oleh pembentuk UU memberikan beragam pemaknaan.
2. Dalam hal pelaksanaan kekuasaan kehakiman di pengadilan, Pancasila harus dijadikan dasar untuk menegakan hukum dan keadilan. Artinya hakim dalam memutus suatu perkara tidak hanya mengacu kepada undang-undang, tapi juga harus menjadikan Pancasila sebagai dasar penjatuhan putusan yang seadil-adilnya.
3. Pancasila menentang ajaran ateisme, komunisme/marxisme-leninisme, atau paham yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila, maka meskipun negara Indonesia menjamin kebebasan berkumpul dan berserikat, akan tetapi kebebasan itu terikat dengan Pancasila, artinya masyarakat Indonesia tidak boleh menjalankan ajaran-ajaran yang bertentangan dengan Pancasila, dan negara Indonesia tidak memberi tempat kepada mereka yang tidak memiliki agama.
4. Pancasila sebagai syarat untuk menduduki jabatan-jabatan di Lembaga Negara, dari Pusat sampai di Daerah. Bahkan pejabat-pejabat lembaga negara tersebut harus bersumpah setia dan taat kepada Pancasila.
5. Pancasila menentang segala tindakan diskriminasi suku, agama ras, dan antar golongan, dimana tindakan ini bukan saja bertentangan dengan UU akan tetapi bertentangan juga dengan Pancasila.
6. Pancasila sebagai instrumen untuk penanganan konflik yang terjadi di masyarakat.



7. Pengamalan Pancasila bukan saja dilakukan oleh masyarakat sipil namun diwajibkan kepada seluruh para pejabat di Indonesia dari pusat sampai daerah. Artinya nilai-nilai Pancasila ini tidak saja diamalkan dilingkungan masyarakat namun juga harus diamalkan dilingkungan kerja.

Melihat pemaknaan Pancasila yang dirumuskan dalam UU hampir mengatur semua lini kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia, dari urusan Negara, urusan Agama, sampai urusan sosial kemasyarakatan, semua urusan tersebut tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Bahkan untuk mengatasi konflik dimasyarakatpun dengan menggunakan Pancasila. Begitu pentingnya nilai-nilai Pancasila ini di negara Indonesia, maka tidak salah jika Nur Hidayat dan Desi Apriani menawarkan ide untuk mengamandemen Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menjadi Negara Indonesia adalah Negara Hukum Pancasila⁴².

Pemaknaan Pancasila dalam berbagai peraturan perundang-undangan secara praktek telah dilaksanakan oleh pembentuk undang-undang, dari contoh UU yang dikaji oleh penulis pemaknaanya masih bersifat secara keseluruhan, tidak merinci satu persatu dari sila-sila yang ada dalam Pancasila itu. Nilai-nilai yang terkandung dalam setiap sila dalam Pancasila tentunya harus tercermin didalam peraturan perundang-undangan, hal ini menjadi tugas dari pembentuk undang-undang untuk memastikan nilai-nilai yang ada dalam Pancasila dimasukan dalam setiap undang-undang yang akan dibuat. Maka yang bertugas untuk menafsirkan nilai-nilai Pancasila kedalam peraturan perundang-undangan sudah barang tentu adalah pembentuk UU yakni DPR, akan tetapi menurut Saldi Isra eksekutif memiliki kewenangan yang seimbang dengan DPR dalam proses pembentukan undang-undang dikarenakan rancangan undang-undang harus dibahas bersama DPR dan Pemerintah dan harus mendapatkan persetujuan bersama. Artinya kewenangan legislasi di Indonesia berada di dua tangan kekuasaan yakni Legislatif dan Eksekutif. Sehingga penafsiran Pancasila kedalam produk hukum menurut penulis hanya dapat dilakukan oleh

⁴² Nur Hidayat dan Desi Apriani, "Koherensi Sistem Hukum Pancasila dengan Metode Penalaran Ideologi Pancasila" *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 12. 1, Juni 2021), hlm. 158. Disimpulkan bahwa Sebagai falsafah dan Norma Dasar Negara, Pancasila harus dapat diderivasi ke dalam sistem hukum negara, sehingga sistem hukum pancasila harus berbentuk piramidal, yang menempatkan Pancasila sebagai puncak pembentukan, pelaksanaan dan penegakan hukum bernegara. Oleh karena itu, metode penalaran Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 perlu diamandemen sehingga redaksi gagasan hukum dasar yang berbunyi 'Indonesia adalah negara hukum' akan berubah menjadi 'Indonesia adalah Negara Hukum Pancasila'. Perubahan ini akan membangun paradigma ber hukum yang benar benar berdasarkan Pancasila.



kedua lembaga tersebut secara bersama-sama dengan tetap melibatkan partisipasi masyarakat. Sedangkan Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal Pancasila itu sendiri.

V. PENUTUP

A. Simpulan

1. Pancasila dalam sistem hukum di Indonesia, setidaknya bisa dicirikan menjadi beberapa ciri berikut: *Pertama*, Pancasila dasar berbangsa dan bernegara dan berpemerintah, *Kedua* Pancasila sumber segala sumber hukum. ketiga nilai-nilai dalam sila-sila Pancasila harus tercermin kedalam peraturan perundang-undangan pada saat proses pembentukan UU, *Keempat*, pembentukan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan sila-sila yang terdapat dalam Pancasila, *kelimat*, Pancasila sebagai batu uji konstiusionalitas sesuatu norma yang berlaku.
2. Kemudian pemaknaan Pancasila kedalam undang-undang dalam prakteknya pembentuk undang-undang telah mencerminkan nilai-nilai Pancasila disetiap Produk Hukum yang dikeluarkan, dimana pemaknaan Pancasila yang dirumuskan dalam UU hampir mengatur semua lini kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia, dari urusan Negara, urusan Agama, sampai urusan sosial kemasyarakatan, bahkan dijadikan landasan mengatasi konflik sosial, sehingga pemaknaan Pancasila kedalam undang-undang yang berlaku di Indonesia saat ini telah sesuai dengan kepentingan masyarakat Indonesia.

B. Saran

1. Sudah seharusnya nilai-nilai yang terkandung dalam setiap sila dalam Pancasila tercermin didalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, bukan saja Pancasila secara keseluruhan yang dimasukan ataupun dimaknai dalam setiap peraturan perundang-undangan, akan tetapi setiap sila-sila secara eksplisit diinternalisasikan dalam norma hukum, hal ini tentunya menjadi tugas dari pembentuk undang-undang dalam hal ini Pemerintah dan DPR RI untuk memastikan nilai-nilai yang ada dalam Pancasila dimasukan dalam setiap



undang-undang yang akan dibuat, dengan tetap melibatkan partisipasi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan sosiologis, Cetakan Ke-II*, Gunung Agung, Jakarta, 2002.
- Bakhrul Amal, *Hukum & Masyarakat: Sejarah, Politik, Dan Perkembangannya*, Thafa Media, Yogyakarta, 2018.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York, 1945.
- Jimly Asshiddiqie, *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Cet 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Ed. 1, Cet. 9, Rajawali Pers, Depok, 2017.
- Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Ed. 1, Cet. 2, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-Undangan 1 (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Edisi Revisi, Kanisius, Yogyakarta, 2020.
- _____, *Kumpulan Tulisan A. Hamid S. Attamimi: Gesetzgebungswissenschaft sebagai salah satu upaya menanggulangi hutan belantara peraturan perundang-undangan*” cet. 1, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2021.
- Mariam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, edisi revisi, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Revisi, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2019.
- RM. AB Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 (Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan)*, Badan Penerbit FH UI, Depok, 2004.
- Sadli Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Ed. 2, Cet. 4, Rajawali Pers, Depok 2018.



Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) – Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei-22 Agustus*, Ed. III, Cet.1, Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1995).

Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, cetakan kedua, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2015.

2. Jurnal

Atmadja, “Perundang-Undangan Dalam Sistem Hukum Nasional,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 14, no. 5 2017.

Nur Hidayat dan Desi Apriani, “Koherensi Sistem Hukum Pancasila dengan Metode Penalaran Ideologi Pancasila” *Jurnal Negara Hukum*, Vo;. 12. 1, Juni 2021.

Conrada M. Cornelius, “Menafsirkan Pancasila: Wewenang Pemerintah Atau Peran Warga Negara? Suatu Telaah Dari Perspektif Hermeneutika Kritis Habermasian,” *Mimbar Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol 33 No 2 Tahun 2021.

E. Fernando M. Manullang, “Mempertanyakan Pancasila Sebagai Grundnorm: Suatu Refleksi Kritis Dalam Perspektif Fondasionalisme,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, no. 2 2020.

3. Undang-Undang

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, LN RI Tahun 2022 Nomor 143, TLN RI Nomor 6801.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial, LN RI Tahun 2012 Nomor 116, TLN RI Nomor 5315.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras Dan Etnis, LN RI Tahun 2008 Nomor 170, TLN RI Nomor 4919.



Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi LN RI Tahun 2012 Nomor 158, TLN RI Nomor 5336.

Undang-Undang Republik Indonesia 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, LN RI Tahun 2017 Nomor 239 TLN RI Tahun 2017 Nomor 138.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, LN RI Tahun 2020 Nomor 216, TLN RI Nomor 6554.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, LN RI Tahun 2009 Nomor 157, TLN RI Nomor 5076.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, LN RI Tahun 2009 Nomor 158, TLN RI Indonesia Nomor 5077.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, LN RI Tahun 2019 Nomor 181, TLN RI Nomor 6396.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, LN RI Tahun 2017 Nomor 182, TLN RI Nomor 6109.