

# AKTUALISASI PANCASILA DALAM SISTEM HUKUM DAN PERUNDANG-UNDANGAN<sup>1</sup>

**Zainal Arifin Hoesein**

Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta

Email: Zainal.arifin@umj.ac.id

## 1. Diskursus Perdebatan Tentang Dasar Negara

Perdebatan mengenai dasar negara yang terjadi pada tanggal 29, 30 Mei dan 1 Juni 1945 di Badan Penyelidikan Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) secara akademis dilakukan oleh kelompok nasionalis (sekuler) dan nasionalis (Islam). Untuk merumuskan ide-ide yang berkembang, tim pengembangan beranggotakan sembilan orang, yang biasa disebut Komite Kesembilan, dibentuk untuk mengembangkan Piagam Jakarta. Teks Piagam Jakarta mencakup aspek politik, hak asasi manusia, pola pikir negara dan pola pikir hukum. Ada lima frase dasar Piagam Jakarta sebagaimana dimuat dalam alinea 4 UUD 1945, dimana rumusan tersebut mendapatkan tanggapan yang cukup keras dari anggota BPUPKI, terutama yang lain terkait dengan rumusan Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi para pemeluknya. Respons keras ini telah memicu perdebatan sengit antara nasionalis sekuler dan beberapa nasionalis Islam. Pernyataan ini memiliki implikasi politik dan mengancam untuk memecah belah negara. Setelah beberapa pernyataan panjang dari kaum nasionalis Muslim yang duduk di Panitia 9<sup>2</sup>, Piagam Jakarta secara utuh disetujui pada tanggal 14 Juli 1945 sebagai Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD).

Kajian terhadap ide bernegara dan struktur UUD 1945 (UUD 1945) penting untuk dipertimbangkan dan dibahas secara jelas dari beberapa perspektif. Pertama, perkembangan sosial-sosial, politik nasional, ekonomi, budaya dan hubungan internasional selalu berubah dan bahkan sangat dinamis. Kedua, amandemen konstitusi pasca Reformasi 1945 ditandai dengan integrasi dinamis antara demokrasi dan ketatanegaraan. Ketiga, di satu sisi gagasan tentang negara dan struktur (isi) konstitusi terus dipelajari, dipelajari, ditulis dan dipertanyakan oleh banyak kalangan, bahkan pada masa transisi dan konsolidasi administrasi nasional pasca reformasi. Berkaitan dengan demokrasi, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menegaskan kembali yang pada pokoknya bahwa kedaulatan terletak di tangan rakyat dan pelaksanaannya mengacu pada UUD. Para penyusun UUD 1945 sepakat menyepakati untuk memilih system demokrasi sebagai jalan negara dan kepentingannya. Indonesia telah menetapkan orang-orang sebagai dasar ontologis dari semua aturan negara dan politik. Demokrasi tentu bukan sistem yang sempurna, tetapi hingga saat ini belum ada system yang dianggap lebih baik dari demokrasi. Ketika sampai pada demokrasi seperti apa yang harus dibangun, kata Mo. Hatta menjelaskan, masa depan demokrasi Indonesia bukan hanya sekedar “disalin” dari ide-ide Barat, tetapi yang sesuai dengan budaya dan nilai-nilai luhur negara, yang sesuai dengan karakter keluarga: demokrasi kekeluargaan yang berdasarkan permusyawaratan.

1 Disampaikan dalam Seminar Nasional “Aktualisasi Pancasila Dalam Mewujudkan Sistem Demokrasi Konstitusional Indonesia” yang diselenggarakan atas kerjasama antara MPR-RI dengan Prodi Magister Ilmu Hukum UMS, MAHUTAMA dan HIPIIS di Surakarta, 5 – 6 Juli 2022

2 Panitia 9 merupakan Tim kecil yang terdiri dari: 1. Soekarno selaku Ketua; 2. Moh. Hatta selaku Wakil Ketua; dan A. Wahid Hasyim; Abdul Kahar Muzakkir; Moh. Yamin; Agus Salim; Ahmad Subardjo; Abikusno Tjokrosujoso; dan Alexander Andrines Maramis selaku Anggota, yang merumuskan pokok-pokok dasar bernegara yang kemudian disebut Piagam Jakarta (*Jakarta Charter*), pada 22 Juni 1945, dan disepakati pada sidang ke-2 sebagai *gentlemen's agreement* yang akan menjadi pembukaan UUD.

Perdebatan kenegaraan di BPUPKI dilakukan untuk merumuskan gagasan-gagasan pembangunan, dibentuklah tim pengembangan beranggotakan sembilan orang, yang biasa disebut Panitia Kesembilan, dan disusun Piagam Jakarta, yang juga merupakan konsensus laki-laki. Teks Piagam Jakarta mencakup politik, hak asasi manusia, pemikiran pemerintahan dan pemikiran hukum. Ada lima proposisi dasar yang merupakan inti dari Piagam Jakarta, sebagaimana diatur dalam alinea 4. Kehendak Indonesia yang hendak diwujudkan tersebut tertuang dalam konstitusi Indonesia dan diabadikan dalam Struktur Kedaulatan Rakyat Indonesia.

Ketuhanan. Masyarakat yang demokratis, berpedoman pada persatuan Indonesia dan kebijaksanaan perwakilannya, berpedoman pada terwujudnya keadilan sosial untuk rakyat Indonesia seutuhnya, sesuai dengan prinsip kemanusiaan dengan dasar keadilan dan keberadaban. Reaksi kekerasan dari anggota BPUPKI, terutama yang lain, terkait dengan pemberlakuan Tuhan atas kewajiban menegakkan syariat Islam bagi pemeluknya. Reaksi kekerasan ini memicu perdebatan yang cukup keras antara kelompok nasionalis sekuler dan beberapa dari kelompok nasionalis Islam. Pernyataan itu memiliki implikasi politik dan mengancam untuk memecah belah negara. Setelah beberapa deklarasi rinci oleh nasionalis Muslim di Komite ke-9, Piagam Jakarta secara aklamasi diadopsi pada tanggal 14 Juli 1945 sebagai pembukaan UUD 1945.

## 2. Pancasila Sebagai *Gentlement's Agreement* dan *Staatsfundamental-Norm*

Indonesia dianugerahi sebagai bangsa yang beragam secara etnis atau etnis menjadi bangsa yang paling pluralistik di dunia. Selanjutnya, suku bangsa adalah sekelompok manusia yang disatukan oleh rasa kesatuan budaya dan identitas. Orang-orang yang tergabung dalam suatu kelompok etnis memiliki kepercayaan dan identitas terhadap budayanya, misalnya dalam penggunaan bahasa daerahnya, dan menyukai seni dan adat istiadat. Adapun suku bangsa yang tersebar di Indonesia yang menjadi warisan sejarah nasional, dan penyebaran suku bangsa dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya adalah faktor geografis, perdagangan maritim, dan kedatangan pendatang ke Indonesia. Pluralitas yang ada tidak hanya terdiri dari keragaman budaya, agama, ras dan keragaman bahasa, tetapi juga keragaman etnis. Meskipun suku bangsa di Indonesia berbeda-beda dalam adat, kesenian, kekerabatan, bahasa, dan bentuk fisik, mereka juga memiliki kesamaan seperti hukum, kepemilikan tanah, aliansi, dan kehidupan sosial yang berbeda, selain perbedaan suku. atas dasar keluarga.

Dalam perspektif ketatanegaraan Indonesia, konstitusi dalam hal ini UUD 1945 mengandung 3 (tiga) nilai mendasar yaitu, *staatsidee* dan *rechtsidee*, dan *staatsfundamental-norm*. Adapun konstitusi dipahami sebagai hasil dari kontrak sosial yang kemudian dirumuskan dalam teks, dan dengan demikian kajian tersebut merupakan gagasan dasar berdirinya negara. Sementara ideologi hukum adalah ideologi normatif yang ditetapkan sebagai dasar hukum penyelenggaraan negara, lembaga negara adalah lembaga kekuasaan yang berdasarkan hukum berdasarkan *value* yang dipercayai oleh masyarakat dan warga negara yang bersangkutan (*legal idea*). Ide-ide hukum dengan demikian diambil dari nilai-nilai yang ada kemudian dikembangkan dan diterima oleh masyarakat, menjadi *staatsfundamental-norm* negara, dan secara teknis dapat dibentuk. Amalan dalam bentuk berbagai undang-undang tertulis (UUD).

Pilihan konsep indonesia sebagai negara kesatuan dimaknai sebagai sarana pemersatu bangsa dengan beragam nilai dan tradisi, berbeda agama, suku, bahasa dan budaya. Mencapai kesepakatan pada platform bersama seperti itu tidak mudah bagi negara yang besar dan beragam. Hal ini dimungkinkan bukan hanya karena persatuan dan keluasan pikiran para politisi, tetapi juga karena keluasan dan toleransi para pendiri Indonesia. Negara yang besar dan beragam seperti Indonesia tentu rentan terhadap fragmentasi.

Pancasila karenanya dapat dilihat sebagai landasan bersama dan denominator bersama bangsa Indonesia, satunsawa atau “bahasa pemersatu tunggal”. Dengan demikian, maka Pancasila bukan hanya ‘pernyataan politik’ tetapi juga ‘pernyataan ideologis’. Pancasila sebagai pernyataan politik menghubungkan kepentingan yang berbeda dengan arus politik yang ada, baik atas dasar agama maupun kebangsaan. Pancasila sebagai ‘pernyataan ideologis’ mewakili nilai-nilai yang terkandung dalam banyak kelompok agama dan rakyat. Setiap agama satu sama lain memiliki nilai-nilai yang berbeda, terutama dalam dimensi teologis, tetapi tiap-tiap agama dapat bertemu dengan mengajukan dimensi etika, yaitu nilai-nilai etika dan moral universal. Dalam hal ini tidak perlu menyamakan perbedaan, juga tidak perlu membedakan persamaan. Pancasila adalah wadah untuk menampung nilai-nilai etis yang sama dari ragam agama yang diakui di Indonesia untuk kepentingan negara dan kehidupan kita sebagai bangsa.

### **3. Pancasila dan Konsitusi sebagai Sumber Nilai, Etika dan Moral Dalam Menetapkan Kebijakan Hukum**

Pancasila yang diproses dan kemudian dipilih untuk ditetapkan sebagai dasar negara merupakan dialog yang mendamaikan daripada dialektika yang konfrontatif. Padahal, proses ini menunjukkan adanya dialektika pemikiran yang bertentangan dengan Pancasila dan agama (Islam), terutama antara pemberlakuan Piagam Jakarta dan UUD 1945. Mengubah interaksi dialektis menjadi interaksi dialog. Dengan ditetapkannya Pancasila pada tanggal 18 Agustus 1945 sebagai cita-cita dan dasar negara baru, wilayah itu menjadi wilayah perjanjian dan Indonesia menjadi negara yang dijanjikan (Abode konsensus atau *Dar al-’ Ahd*; bahasa Indonesia: Darul Ahdi). Negara federal atau *Darul Ahdi* adalah negara yang ditegakkan dan dibangun atas dasar kesepakatan atau kesepakatan antara semua warga negara. Kesepakatan ini bersifat politis karena menyangkut kehidupan berbangsa dan bernegara.

Namun demikian, oleh karena dilakukan oleh orang-orang yang beragama, maka perjanjian tersebut bersifat religi. Perjanjian dan kesepakatan yang dibuat oleh para pemimpin bangsa atas nama semua golongan dan berlangsung selama bulan suci Ramadhan, adalah perjanjian suci, atau mengandung aspek sakral. Tokoh-tokoh Muslim yang mewakili berbagai kalangan Islam pada konferensi PPKI kala itu tentu tidak berhemat ketika menyepakati negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Mereka adalah pemimpin masyarakat dalam kualitas dan integritas. Kesediaan mereka untuk meniadakan tujuh kata “wajib mentaati syariat Islam bagi pemeluknya” dan untuk mengusulkan perubahan keyakinan hanya kepada Tuhan YME adalah perintah pertama dan Pancasila secara keseluruhan kepada Islam. dan persepsi bahwa itu bukan ajaran agama. Itu bertentangan dengan mereka dan bahkan bersifat Islami.

Dari segi sosiologis, kekuasaan selalu berjalan beriringan dengan organ-organ komunal yang digunakan sebagai mesin aktivitas sosial. Hal ini dapat dilihat baik dari perspektif individu sebagai anggota masyarakat, maupun dari gerakan organisasi komunitas tertentu dengan keahlian dan fokus aktivitas sosial yang melekat. Paradigma sosial harus didekati dalam kerangka realitas dan sistem sosial yang relevan. Fakta sosial dipandang sebagai sistem sosial, sedangkan dari perspektif sistem, sistem sosial dipandang sebagai organisme dengan identitas dan tujuan yang berbeda. Jadi sistem sosial pada dasarnya adalah sistem nyata, dunia yang dihuni oleh anggota yang terstruktur secara simbolis. Struktur sosial dan perilaku sosial merupakan struktur normatif (nilai dan institusi) masyarakat. Peristiwa dan kondisi didasarkan pada ketergantungan pada fungsi integrasi sosial, sedangkan komponen non- normatif dari sistem berfungsi sebagai kendala mereka. Di sisi lain, dari perspektif sistem, penekanannya adalah pada mekanisme kontrol masyarakat dan perluasan daerah

darurat. Dalam pendekatan ini, peristiwa dan kondisi saling bergantung, terutama fitur integrasi sistem, tetapi nilai-nilai objektif bertindak sebagai kenyataan.<sup>3</sup>

Oleh karena itu, dalam setiap sistem sosial selalu ada sistem nilai yang menjadi pedoman bagi transaksi antar anggota masyarakat. Sistem nilai dalam Kehidupan Nyata (*Real Life System*) berupa etika dan moral yang bersifat universal dan mempengaruhi watak dan perilaku, serta merupakan doktrin tentang benar dan salah yang terkandung dalam perilaku dan perilaku manusia. Akhlak dalam perwujudannya dapat berupa sila yang mengandung prinsip-prinsip kebajikan yang terpuji dan mulia. Moralitas dapat berupa kesetiaan dan ketaatan pada nilai dan norma yang mengikat suatu masyarakat, bangsa, dan kehidupan suatu bangsa. Norma adalah kesadaran manusia yang membutuhkan hubungan ideal yang mendorong ditaatinya aturan. Demikian pula norma dipahami sebagai perwujudan harkat dan martabat manusia sebagai makhluk budaya, sosial, moral, dan agama, serta merupakan kesadaran dan sikap luhur yang disyaratkan oleh sistem nilai yang harus diikuti. Norma dapat berupa norma agama, norma filosofis, norma moral, norma hukum, dan norma sosial. Norma memiliki kekuatan untuk diikuti melalui sanksi. Oleh karena itu, nilai-nilai inti juga merupakan nilai-nilai abstrak yang tidak dapat dipahami melalui panca indra manusia tetapi sebenarnya terkait dengan berbagai aspek perilaku dan kehidupan manusia. Semua nilai memiliki nilai inti berupa esensi, esensi, esensi, atau makna yang mendalam dari nilai-nilai tersebut. Nilai-nilai inti bersifat universal karena mengandung semua realitas objektif. Jika nilai inti dikaitkan dengan sifat Tuhan, itu mutlak karena Tuhan adalah penyebab pertama.<sup>4</sup>

Nilai menjadi sumber perumusan moral, meskipun secara abstrak, berupa pola pikir, sikap, tindakan, atau tindakan, dan pada tataran praktis, dirumuskan dalam bentuk norma-norma yang disepakati. Ia memaksakan (menegakkan) gagasan, pola sikap, pola perilaku, dan pola ketaatan yang terwujud dalam kehidupan individu, kelompok, masyarakat, dan bangsa. Oleh karena itu nilai, moral dan norma merupakan tatanan yang tidak boleh dilanggar dalam merumuskan kebijakan publik, dan kebijakan tersebut harus selalu didasarkan pada kebenaran yang wajar (*orthos logos*) dan keadilan. Oleh karena itu, segala kekuasaan yang berkaitan dengan kekuasaan publik dan penyelenggara negara merupakan penegak nilai-nilai etika dan moral yang berpijak pada nilai-nilai etika, yaitu UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Konstitusi karena itu berfungsi sebagai dasar utama untuk administrasi negara dan merupakan hukum tertinggi negara. Fungsi lainnya adalah dalam rangka memberikan batas kekuasaan negara agar tidak dapat dipaksakan secara sewenang-wenang. Hal ini untuk memastikan bahwa hak-hak warga negara dilindungi dan bahwa hak dan tanggung jawab seimbang. Memahami konstitusi tidak hanya membutuhkan perspektif tekstual, tetapi juga suasana sosial budaya dan sosial politik dalam proses penyusunan UUD. Rumusan isi UUD memuat prinsip-prinsip normatif dasar, yang berperan sebagai kontrol (alat kontrol sosial dan politik) terhadap penyimpangan dan penyimpangan dinamika zaman, serta pemerintah daerah, sekaligus sebagai instrumen reformasi kota (instrumen teknologi untuk cita-cita kolektif negara, alat rekayasa sosial dan politik). Tentu saja, untuk memahami kedudukan dan fungsi konstitusi dalam suatu negara, perlu memandang konstitusi sebagai aturan hukum tertinggi dan sebagai acuan. Akibatnya, *pertama*, produk hukum berupa pembatasan hukum sesuai hierarkinya tidak boleh bertentangan peraturan yang ada di atasnya dan konstitusi; dan *kedua* konstitusi harus berperingkat lebih tinggi daripada badan kekuasaan yang diciptakan.

Konstitusi selalu didasarkan pada nilai dan moral yang tertanam dalam makna setiap kata dan frasa. Memahami norma berjalan seiring dengan memahami nilai dan moral. Arti nilai pada hakikatnya adalah sifat dan sifat yang melekat pada sesuatu. Artinya nilai merupakan

3 Lihat Jürgen Habermas, *Legitimation Crisis*, Beacon, Press, 1975, p.97

4 Frans Magnis Suseno, *Op.Cit.* p. 14-15.

realitas yang tersembunyi di balik realitas lainnya. Menilai adalah mempertimbangkan aktivitas manusia dan menghubungkan sesuatu dengan sesuatu yang lain sebelum membuat keputusan. Keputusan adalah suatu nilai yang dapat menunjukkan apakah itu berguna atau tidak berguna, benar atau salah, baik atau buruk, dan sebagainya. Evaluasi berkaitan dengan unsur-unsur panca indera manusia sebagai objek evaluator: fisik, mental, akal, rasa, karsa, dan keyakinan. Nilai sebagai suatu sistem merupakan bentuk budaya yang berdampak dengan sistem dan karya sosial. Ketika kita mengidentifikasi nilai-nilai yang terkandung dalam kehidupan masyarakat, kita dapat melihatnya dalam nilai teoretis, nilai ekonomi, nilai estetika, nilai sosial, nilai politik, dan nilai agama. Demikian pula, nilai sangat tergantung pada titik awal individu dan masyarakat dan perspektif pada objek. Misalnya, materialis melihat nilai tertinggi sebagai nilai material.

#### 4. Aktualisasi Pancasila Dalam Perumusan Kebijakan Hukum

##### 4.1. Perumusan kebijakan Hukum Melalui Pendekatan Prinsip Otoritatif

Pendekatan prinsip otoritatif dapat dipahami sebagai bagian dari pendekatan positivistik, yakni seluruh kebijakan negara dalam bentuk hukum harus dituangkan dalam dokumen tertulis atau dikenal dengan istilah peraturan perundang-undangan. Di samping bersifat umum, maka segala ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan juga bersifat abstrak. Oleh karena itu, kedua sifat tersebut menjadi ciri atau elemen dari peraturan perundang-undangan. Sifat abstrak umum yang diterapkan sebagai ciri hukum dimaksudkan untuk membedakannya dari keputusan tertulis individu dan khusus dari otoritas publik atau otoritas yang berwenang, yaitu '*ketetapan*' atau '*beschikking*'. Produk perundang-undangan menurut ketentuannya ditetapkan oleh DPR bersama Presiden.

Dari sisi asas otoritatif, kebijakan hukum melakukannya dengan menerapkan asas keabsahan, baik keabsahan normatif dengan perangkat hukum lainnya, maupun keabsahan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat. perhatian besar diberikan pada dua tagihan validitas ini. Setiap RUU harus memperhatikan tujuan sentral pembentukan nilai sebagai norma yang mengikat, paling tidak dalam pengertian bahwa inti hukum adalah mendamaikan cita-cita hukum (*rechtsidee*) dengan keadilan. Kehendak moral dengan kebenaran, baik kebenaran yang koheren maupun konsisten (*orthos logos*). Ketersediaan masyarakat untuk mendapatkan manfaat. Dan tentunya keinginan pemerintah. Oleh karena itu, nilai efektifitas norma

hukum sebagai kebijakan nasional berkaitan dengan norma lain, terutama norma fundamental (hukum dasar) dan nilai dan norma yang dianggap benar oleh masyarakat, khususnya norma agama. Pernyataan ini menunjukkan bahwa suatu undang-undang itu sah karena dirumuskan dengan cara yang ditentukan oleh undang-undang yang lain, dan undang-undang yang lain itu merupakan dasar berlakunya undang-undang itu. Norma yang menentukan terbentuknya norma lain adalah norma yang lebih tinggi dan kebalikannya adalah norma yang lebih rendah yang terbentuk. Dalam hubungan ini, hubungan antara norma yang lebih tinggi dan norma yang lebih rendah merupakan hierarki norma. Akibatnya, standar yang lebih rendah tidak dibenarkan apabila tidak berkesesuaian dengan standar yang lebih tinggi.

Setiap isi norma tersebut bersifat mengikat dan karena bersumber dari Undang-undang Dasar yang spesifik dan mempunyai keabsahan untuk diyakini dan dianggap sebagai norma yang tertinggi (*ultimate*), mempunyai paksaan. Bersifat statis, karena norma-norma tersebut memiliki arti umum yang dapat digunakan untuk membentuk norma-norma tertentu. Norma dinamis, sebaliknya, merupakan pembentukan norma-norma dasar yang

spesifik, karena tidak terdapat dalam norma-norma yang statis akibat perkembangan sosial dan tidak terikat dengan realitas sosial. Jika pembangunan sosial memiliki kemauan untuk menerapkan norma-norma baru, maka pembentukannya masih didasarkan pada norma-norma dasar. Artinya otoritas pendiri telah memenuhi ketentuan norma dasar. Standar adalah bagian dari sistem dinamis jika muncul dengan cara yang ditentukan oleh norma dasar. Dalam konteks ini, Pancasila dan UUD 1945 merupakan nilai dan norma penting dalam membentuk kebijakan hukum.

Penjelasan lebih detail tentang validasi perumusan kebijakan hukum, dapat diikuti pandangan Hans Kelsen tentang “norma-norma dasar” yang memberikan penjelasan yang lebih rinci tentang pengujian perumusan kebijakan hukum. Norma-norma dasar menjadi acuan bagi setiap pembentukan norma karena juga merupakan sumber utama dan penghubung antara berbagai norma dalam pembentukan tatanan normatif. Menurut ide ini, jika suatu standar termasuk dalam sistem standar tertentu, validitas standar tersebut dapat diuji dengan norma dasar tersebut.<sup>5</sup> Dengan demikian, hukum merupakan rangkaian perintah penguasa atau perintah penguasa (*sovereignty*) untuk mengatur kehidupan rakyat. Hukum adalah sistem logis yang tertutup atau independen dari moralitas, politik, dan masyarakat. Selain itu, hukum seyogyanya memenuhi unsur ketertiban, sanksi, kewajiban, dan kedaulatan. Oleh karena itu bentuk hukumnya adalah hukum, isi hukumnya adalah keputusan penguasa, dan ciri hukumnya adalah sistematisasi sanksi, perintah, kewajiban, kedaulatan, dan norma hukum. Hal ini menunjukkan bahwa lembaga legislatif adalah penguasa, bentuk hukum adalah hukum, dan hukum ditegakkan dengan memberikan sanksi kepada pelanggarnya.

Perumusan kebijakan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, harus dapat menjawab dan memperhatikan fungsi yang melekat pada peraturan perundang-undangan diantaranya adalah:

#### 1) Fungsi Penciptaan Hukum

Penciptaan hukum (*rechtschepping*) yang memunculkan suatu sistem norma hukum yang berlaku umum (*legal cheating*) terjadi atau terjadi dalam beberapa hal. Artinya, ia muncul melalui putusan-putusan peradilan (yurisprudensi), adat-istiadat yang muncul sebagai praktik

kehidupan masyarakat atau bangsa, dan peraturan-peraturan hukum seperti dokumen. Keputusan oleh pejabat publik atau kantor otoritas yang berlaku umum. Secara tidak langsung, hukum juga dapat dibentuk melalui doktrin-doktrin yang diterima dan digunakan dalam pembentukan hukum. Di Indonesia, legislasi merupakan cara yang paling penting untuk membuat undang-undang. Peraturan perundang-undangan merupakan mata rantai utama dalam sistem hukum suatu negara. Regulasi hukum sebagai poros utama tatanan hukum domestik, karena tatanan hukum Indonesia memiliki tatanan hukum kontinental yang lebih diutamakan daripada tatanan hukum yang berbentuk tertulis, sebagai akibat dari tatanan hukum Hindia Belanda Penggunaan (*schrevenrecht*). Kebijakan hukum nasional mengutamakan penggunaan peraturan hukum sebagai instrumen utama di atas yurisprudensi dan hukum adat. Salah satu alasannya adalah bahwa pengembangan legislasi nasional dengan menggunakan regulasi hukum sebagai alat dapat disusun secara terencana (atau dapat direncanakan).

#### 2) Fungsi Pembaharuan Hukum

Peraturan perundang-undangan sebagai instrumen pembaruan hukum (*law reform*) yang kuat dibandingkan dengan penerapan *common law* dan yurisprudensi. Karena pembentukan undang-undang dapat dilakukan secara sistematis, ditemukan bahwa

---

5 *Ibid*, p. 111..

revisi undang-undang juga dapat dilakukan secara sistematis. Peraturan perundang-undangan tidak hanya berfungsi untuk memperbaharui ketentuan hukum (yang sudah ada). Upaya memperbaiki undang-undang dan peraturan nasional (ditetapkan setelah kemerdekaan) tidak lagi mengikuti kebutuhan dan perkembangan baru. Dalam bidang hukum kebiasaan atau hukum adat, diterapkan peraturan hukum sebagai pengganti hukum adat atau hukum adat yang tidak sesuai dengan kenyataan baru. Menggunakan undang-undang dan peraturan sebagai alat untuk mereformasi hukum umum atau hukum umum sangat masuk akal, karena dua undang-undang terakhir sangat ketat untuk diubah dalam kasus-kasus tertentu.

### 3) Fungsi Integrasi Pluralisme Sistem Hukum

Pada saat ini, di Indonesia memberlakukan empat bentuk sistem hukum, yaitu: "Sistem Hukum Kontinental (Barat), Adat, Agama (khususnya Islam), dan Sistem Hukum Nasional". Penataan kembali berbagai sistem hukum tidak dimaksudkan untuk menghilangkan perbedaan antar sistem hukum, terutama sistem hukum yang ada sebagai realitas yang dianut dan dipertahankan oleh masyarakat. Perkembangan sistem hukum domestik membantu mengintegrasikan berbagai sistem hukum sehingga tersusun dalam tatanan yang serasi satu sama lain. Adapun pluralisme, supremasi hukum tergantung sepenuhnya pada kebutuhan hukum masyarakat. Aturan hukum mungkin berbeda di antara kelompok orang yang berbeda, tergantung pada keadaan dan kebutuhan masyarakat yang terlibat.

### 4) Fungsi Kepastian Hukum

Dalam urusan hukum (*rechtshandeling*) dan penegakan hukum (*handhaving, uitvoering*), kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*) merupakan asas penting. Peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih besar daripada hukum adat, hukum adat, atau hukum adat. Namun perlu diperhatikan bahwa kepastian hukum dalam pengaturan hukum tidak hanya diberikan secara tertulis. Untuk benar-benar menjamin kepastian hukum, peraturan perundang-undangan selain persyaratan formal juga harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- Konsistensi Formulasi - baik secara internal maupun eksternal. Konsisten secara internal berarti bahwa hubungan sistematis antara aturan, struktur standar, dan bahasa harus dipertahankan ketika menghubungkan hukum yang sama. Konsistensi eksternal adalah adanya hubungan yang "harmonis" antara berbagai peraturan perundang-undangan.
- Penggunaan bahasa yang tepat dan dapat dimengerti. Bahasa peraturan perundang-undangan harus menjadi bahasa yang umum digunakan dalam masyarakat. Namun demikian, bukan berarti terminologi hukum tidak penting. Istilah hukum, baik dari segi struktur, istilah, atau ejaan tertentu, merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kepastian hukum dan harus digunakan secara konsisten. Melupakan kondisi di atas, hukum dan peraturan bisa lebih tidak pasti daripada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi.

## 4.2. Perumusan kebijakan Hukum Melalui Pendekatan Prinsip Persuasif.

Pendekatan prinsip persuasif adalah pendekatan yang diyakini, dipatuhi, atau dihayati dalam suatu komunitas (*living law*) tetapi tidak atau tidak tertanam dalam hukum yang sebenarnya dan diatur oleh prinsip asosiasi, yaitu pendekatan yang memperhatikan nilai-nilai yang berbeda yang dimiliki orang. Bahkan tidak bisa dikodifikasikan dalam bentuk hukum. Ini dapat dikembangkan oleh komunitas/lembaga keagamaan sebagai teks khusus

untuk membimbing komunitas yang bersangkutan. Dalam hal ini, sangat dinamis sehingga perubahan dan bahkan reformasi legislatif dapat dilakukan dengan cepat. Untuk menjadi visioner dan bekerja bersama-sama dengan sektor lain, undang-undang harus didekati dari setiap aspek kehidupan. Dengan kata lain, rumusan hukumnya menuntut emansipasi baik dalam pemikiran maupun tindakan hukum, memungkinkan hukum untuk memenuhi peran dan fungsinya dalam melayani manusia dan kemanusiaan. Konsekuensi logisnya adalah bahwa hukum selalu berubah, baik secara evolusioner maupun revolusioner. Hal ini mempengaruhi makna norma hukum tertulis yang selalu berubah dalam kaitannya dengan nilai dan moralitas yang lebih tinggi. Oleh karena itu, penegak dan penegak hukum tidak boleh menjadi tawanan hukum. Negara hukum tidak dapat diartikan sebagai negara hukum. Pergeseran paradigma hukum dan penerapannya seharusnya memungkinkan hukum dan lembaga- lembaganya, dalam hal ini peradilan, menjadi mesin perubahan sosial yang didukung oleh sumber daya manusia yang kredibel dengan pemikiran hukum dan integritas yang tinggi. Perhatian terhadap masyarakat hukum semakin meningkat seiring dengan terbukanya suasana masyarakat Indonesia yang telah memasuki masa reformasi. Pertanyaan kunci dan diskusi diadakan, menyentuh isu-isu dasar. Keterbukaan dan debat publik semakin membuka tabir bahwa hukum dan penegakan hukum Indonesia membutuhkan perubahan yang fundamental, tidak hanya pada sisi praktis, tetapi juga pada tataran konstruksi yurisprudensi dan pemaknaan hukum.

Paradigma hukum dan penerapannya harus diubah. Ini berarti munculnya konsep hukum baru yang komprehensif berdasarkan nilai-nilai intrinsik kemanusiaan dan etika, moralitas dan keadilan. Selain peran agama sebagai sumber acuan bagi pembentukan hukum yang dinamis, pendekatan penerjemahan nilai-nilai agama, praktik dan budaya masyarakat ke dalam hukum formal juga penting. Secara konstitusional hal ini dapat dimaknai sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Dalam konstelasi politik dan normatif, agama telah diposisikan sebagai bagian dari sumber acuan untuk merumuskan peraturan perundang-undangan. Pada hakekatnya, penetapan Pancasila sebagai norma dasar dengan ketuhanan sebagai perintah pertama merupakan konsensus nasional, yang uraiannya diatur dalam Pasal 29 UUD 1945. Dari perspektif UUD 1945, agama merupakan status yang terhormat karena diatur secara tegas baik dalam pembukaan maupun teks UUD (Pasal 29) yang telah dikedepankan sebagai bagian dari landasan pembentukan sasaran.

## 5. Penutup

Pancasila dapat dikatakan sebagai falsafah dasar, sikap dan ideologi bangsa Indonesia. Dalam posisi demikian, Pancasila juga mengandung pemikiran hukumnya sendiri dan menghadirkannya sebagai norma dasar nasional (norma dasar/norma dasar bangsa) sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Pancasila dapat berdiri kokoh jika dilaksanakan dengan mengupayakan konsistensi antar sila, kesesuaian dengan produk hukum dan kesesuaian dengan realitas sosial sebagai norma dasar bangsa.

Pancasila sebagai dasar negara menghadirkan dialog yang fleksibel daripada dialektika yang konfrontatif. Memang, proses ini menunjukkan dialektika di mana Pancasila mempertentangkan agama (Islam), terutama antara rumusan Piagam Jakarta dan UUD 1945. Namun kearifan dan keterampilan politik para Founding Fathers mengubah interaksi dialektis menjadi interaksi dialog. Dengan ditetapkannya Pancasila pada tanggal 18 Agustus 1945 sebagai cita-cita dan dasar negara baru, wilayahnya menjadi wilayah perjanjian dan Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi negara yang dijanjikan (*Abode of Concensus atau Dar al- 'Ahd*; ucapan Indonesia: *Darul Ahdi*). Negara federal atau Darul Ahdi adalah negara yang ditegakkan dan dibangun atas dasar kesepakatan atau kesepakatan antara semua

warga negara. Kesepakatan ini bersifat politis karena menyangkut kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun, itu dilakukan oleh orang-orang yang beragama, sehingga pakta tersebut memang bersifat religius. Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa kesepakatan dan kesepakatan yang dibuat oleh para pemimpin nasional atas nama semua golongan dan berlangsung selama bulan suci Ramadhan adalah kesepakatan suci atau mengandung aspek sakral.

Pancasila dan UUD 1945 karenanya memiliki nilai-nilai filosofis, moral dan etika yang menjadi dasar perumusan politik hukum dengan menempatkan agama dalam Rumusan politik hukum yang terhormat, Pancasila dan UUD 1945 yang mahal harganya secara proporsional.

## DAFTAR PUSTAKA

- A.P. d'Entreves, *Natural Law - An Introduction to Legal Philosophy*, London:Hutchinson & Co, 1970.
- Corwin, Edward S. & Jack W. Peltason, *Understanding the Constitution* (New York, Holt, Rinehart and Wanston, INC, 1966.
- Friedman, W., *Legal Theory*, Fifth Edition, London: Stevens & Sons Limited, 1967Austin, John, Edited by Wilfrid E Rumble,
- Joseph, Fletcher, *Situation Ethics, The New Morality*, Philadelphia: The Westminster Press, 1966.
- Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, New York: Russell & Russell, 1945. Habermas, Jurgen, *The Theory of Communicative Action*, Boston: Beacon Press, 1987 Hatta, Moh., *Demokrasi Kita*, Jakarta: Panji Masyarakat, 1960.
- Hoesein, Zainal Arifin, *Praktik Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD 1945*. Jakarta:LP2B, 2019
- Corwin, Edward S. & Jack W. Peltason, *Understanding the Constitution* (New York, Holt, Rinehart and Wanston, INC, 1966.
- Thalib, Sayuti, *Receptio A Contrario-Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*, Jakarta: Bina Aksara, 1985.
- ., *Politik Hukum Baru - Mengenai Kedudukan dan Peranan Hukum Adat dan Hukum Islam dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Cet.Pertama, Bandung : Binacipta, 1987.