

## Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dan Pengaruh Politik Dalam Pembentukan Hukum Nasional

Aga Wiranata

Magister Ilmu Hukum Universitas Jember

Alamat: Jl. Kalimantan Tegalboto No.37, Krajan Timur, Sumpersari, Kec. Sumpersari,  
Kabupaten Jember, Jawa Timur 68121

Email : *wiranataga@gmail.com*

**Abstract.** Pancasila as a source of law and whether Pancasila is also very influential in the formation of national law will be the main study in this journal. In addition to the question of political influence in becoming the most influential determinant of the spectrum of legislation and regulations in Indonesia. The conclusion of this research is to find that the existence of Pancasila as a source of all sources of law in the national legal order cannot yet be applied practically. The influence of reform turned out to make the status of Pancasila in the legal order experience erosion. This was influenced by three issues, namely: first, there was an attitude of resistance to the New Order which had made Pancasila a tool to perpetuate power and protect authoritarian governments. Second, the strengthening of legal pluralism, namely the application of various legal systems which has resulted in the existence of Pancasila becoming increasingly marginalized. Third, Pancasila is only symbolic in law, causing disharmony between laws and regulations such as laws and regulations that are contrary to the 1945 Constitution and Pancasila.

**Keywords:** *Dynastic politics, legal philosophy and constitutional law.*

**Abstrak.** Pancasila sebagai sumber hukum dan apakah Pancasila juga sangat berpengaruh pembentukan hukum nasional akan menjadi kajian utama dalam jurnal ini. Selain soal pengaruh politik dalam menjadi spektrum determinan yang paling berpengaruh terhadap wajah legislasi dan regulasi di Indonesia. Kesimpulan dari penelitian ini adalah menemukan bahwa keberadaan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum dalam tatanan hukum nasional masih belum dapat diterapkan secara praksis. Pengaruh reformasi ternyata membuat status Pancasila dalam tatanan hukum mengalami ketergerusan. Hal ini dipengaruhi oleh tiga persoalan yaitu: *pertama*, adanya sikap resistensi terhadap Orba yang telah menjadikan Pancasila sebagai alat untuk melanggengkan kekuasaan dan melindungi pemerintahan otoriter. *Kedua*, menguatnya pluralisme hukum yaitu menerapkan beragam sistem hukum yang mengakibatkan keberadaan Pancasila menjadi semakin termarginalkan. *Ketiga*, Pancasila hanya sebagai simbolis dalam hukum sehingga menimbulkan disharmonisasi antara peraturan perundang-undangan seperti adanya UU dan Perda yang bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila

**Kata kunci:** Politik dinasti, Filsafat hukum dan Hukum tata negara

## **LATAR BELAKANG**

Dalam sistem hukum Indonesia, Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum, dasar hukum nasional, dan cita hukum. Dengan kedudukan yang demikian itu, maka sudah seharusnya semua hukum yang dibentuk mencerminkan atau selaras dengan nilai-nilai Pancasila. Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum sudah mendapatkan legitimasi secara yuridis melalui TAP MPR Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang Republik Indonesia. Setelah reformasi, keberadaan Pancasila tersebut kembali dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Peraturan Perundang-Undangan. Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum memberi makna bahwa sistem hukum nasional wajib berlandaskan Pancasila.

Implementasi Pancasila di sini dimaksudkan sebagai perihal mengaktualkan atau menjadikan nilai-nilai Pancasila betul-betul ada atau terkandung dalam materi pokok suatu undang-undang.<sup>1</sup> Pancasila dalam pembentukan undang-undang menjadi penting karena terkait kedudukan Pancasila itu sendiri. Bagi bangsa dan negara Indonesia, Pancasila merupakan ideologi dan dasar negara. Ideologi merupakan kerangka idealitas yang mengandung visi dan misi negara, yang memberi orientasi ke arah mana perjuangan dan pembangunan harus diarahkan.<sup>2</sup> Sedangkan dasar negara merupakan kerangka yuridis bagi terselenggaranya sistem ketatanegaraan untuk kelangsungan kehidupan bangsa dan negara. Karena itu, ibarat dua sisi mata uang, keduanya menempati kedudukan sendiri-sendiri namun dalam kesatuan fungsi praktik ketatanegaraan.<sup>3</sup>

Kerangka ideologi dan dasar negara dari Pancasila tersebut dalam sistem hukum nasional menempatkan Pancasila sebagai cita hukum. Cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta, dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum.<sup>4</sup> Cita hukum bukan hukum itu sendiri, melainkan “pra-pemahaman” tentang hukum, yang

---

<sup>1</sup> Arfa'I, dkk. *Aktualisasi Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Pembentukan Undang-Undang*. *Undang: Jurnal Hukum* ISSN 2598-7933 (online); 2598-7941 (cetak) Vol. 3 No. 2 (2020): 377-407, DOI: 10.22437/ujh.3.2.377-407. h. 2

<sup>2</sup> Yudi Latif, “*Menjaga Negara-Bangsa, Menjaga Moral Republik: Menimbang Ulang Negara-Bangsa*”, makalah dalam Orasi Widjojo Nitisastro Memorial Lecture, diselenggarakan Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia,

<sup>3</sup> Iriyanto Widisuseno, “Azas Filosofis Pancasila sebagai Ideologi dan Dasar Negara”, *Humanika*, 20, 2 (2014), hlm. 64.

<sup>4</sup> B. Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia: Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis yang Responsif terhadap Perubahan Masyarakat* (Bandung: Unpar Press, cetakan kedua, 2017), hlm. 146

menjadi “bintang pemandu (*leitstern*)” hukum Karena itulah tatanan hukum nasional harus bersumber utama pada Pancasila. Kesesuaian tatanan hukum dengan cita hukum menunjukkan adanya aktualisasi objektif Pancasila, yaitu berupa realisasinya dalam berbagai tatanan hukum, termasuk undang-undang.<sup>5</sup>

Namun demikian, di sisi lain, dalam perkembangan hukum nasional masih ditemui undang-undang yang tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Hal ini terbaca, misalnya, dari evaluasi Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), yang pada 2019 menemukan empat dari sembilan undang-undang yang dievaluasi dinyatakan bermasalah.<sup>6</sup> Hasil kajian Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) pada 2019 juga menyimpulkan, 63 dari 84 undang-undang perlu direvisi karena bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila.<sup>7</sup>

Sedangkan dalam kaitannya dengan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi sejak Tahun 2003 sampai Januari tahun 2020 menunjukkan terdapat 264 permohonan pengujian yang dikabulkan Mahkamah, yang berarti mengandung materi muatan yang bertentangan dengan ketentuan Konstitusi dan, lebih jauh dapat pula dikatakan, nilai-nilai Pancasila.<sup>8</sup> Paparan data tersebut menunjukkan bahwa aktualisasi Pancasila dalam undang-undang, khususnya dalam pembentukannya, masih menjadi persoalan besar saat ini. Padahal, dengan kedudukannya sebagai ideologi, dasar negara, dan cita hukum nasional, maka nilai-nilai Pancasila semestinya menjiwai semua undang-undang yang dibentuk. Karena itu penting untuk didiskusikan, bagaimana sebenarnya mekanisme yang berlaku sejauh ini terkait aktualisasi Pancasila dalam pembentukan undang-undang.<sup>9</sup>

Jika diamati bersama, persoalan di atas tidak hanya seputar dari pembentuk undang-undang saja yang mungkin mengabaikan nilai nilai Pancasila, akan tetapi hampir

---

<sup>5</sup> Fais Yonas Bo'a, “Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional”, *Jurnal Konstitusi*, 15, 1 (2018), hlm. 28

<sup>6</sup> Sutiyono, “Reaktualisasi Pancasila dalam Membentuk Good Citizenship di Era Global”, dalam *Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum: Prosiding Seminar Nasional Dies Natalis Fakultas Hukum Unnes ke-9 Tahun 2016* (Semarang: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2017), hlm. 624.

<sup>7</sup> Fais Yonas Bo'a, “Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional”, *Jurnal Konstitusi*, 15, 1 (2018), hlm. 28.

<sup>8</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-undang”, <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU>, diakses 1/5/2021

<sup>9</sup> *Ibid*,

bisa dipastikan dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan ada pengaruh kepentingan-kepentingan yang menjadi salah satu pertimbangan bagi pembentuk undang-undang. Salah satu dari pengaruh kepentingan tersebut adalah kepentingan politik. Penting untuk dipahami bersama bahwa Hukum dan politik adalah berbicara bagaimana hukum bekerja dalam sebuah situasi politik tertentu. Dalam hal ini yang dimaksud adalah hukum sebagai perwujudan dari nilai-nilai yang berkembang dan nilai-nilai yang dimaksud adalah keadilan. Dengan demikian idealnya hukum dibuat dengan mempertimbangkan adanya kepentingan untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan tersebut. Dengan ciri-ciri mengandung perintah dan larangan, menuntut kepatuhan dan adanya sanksi, maka hukum yang berjalan akan menciptakan ketertiban dan keadilan di masyarakat. Hukum sebagai salah satu kaidah yang dipositifkan secara resmi oleh penguasa negara adalah sebuah produk dari kegiatan politik, yang dapat terbaca dari konteks dan kepentingan yang melahirkan hukum itu dan bagaimana hukum tersebut dijalankan. Berbeda dengan kaidah agama yang didasarkan pada ketaatan individu pada Tuhan atau kaidah kesusilaan dan kesopanan yang didasarkan pada suara hati atau dasar-dasar kepatutan dan kebiasaan, kaidah hukum dibuat untuk memberikan sanksi secara langsung yang didasarkan pada tindakan nyata atas apa yang disepakati/ditetapkan sebagai bentuk-bentuk pelanggaran berdasarkan keputusan politik.<sup>10</sup>

Perdebatan mengenai hubungan hukum dan politik memiliki akar sejarah panjang dalam ilmu hukum. Bagi kalangan penganut aliran positivisme hukum seperti John Austin, hukum adalah tidak lain dari produk politik atau kekuasaan.<sup>11</sup> Sehingga disadari atau tidak kepentingan politik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan menempati pada posisi yang susah di tawar. Maka jelas hal ini dapat memberikan dampak dan pengaruh terhadap pembentukan dan kualitas daripada hukum itu sendiri karena di dalamnya ada kepentingan-kepentingan yang harus di akomodir sekalipun kepentingan itu bertabrakan dengan Pancasila. Berdasarkan uraian di atas. Penulis akan mengkaji lebih mendalam dalam bentuk karya ilmiah dengan judul **“Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dan Pengaruh Politik Dalam Pembentukan Hukum Nasional”** dengan pokok Permasalahan sebagai berikut: yang *pertama*, Apa Yang Dimaksud Dengan Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum dan

---

<sup>10</sup> Abdus Salam. *Pengaruh Politik Dalam Pembentukan Hukum Di Indonesia*. Mazahib, Vol. XIV, No. 2 (Desember 2015). Hlm. 2

<sup>11</sup> *Ibid*, Hlm 3

yang *kedua* adalah Bagaimana Pengaruh Kepentingan Politik dalam Pembentukan Hukum Nasional.

## **METODE PENELITIAN**

Suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggung jawabkan.<sup>12</sup> Tipe penelitian yang digunakan adalah Yuridis Normatif (Legal Research).

Pengertian penelitian tipe Yuridis Normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensi dan kesesuaian dengan asas-asas dan norma hukum yang ada.<sup>13</sup> Penulis dalam tesis ini menggunakan 3 (tiga) bentuk pendekatan masalah, yaitu pendekatan perundang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Makna Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum Negara**

Sumber hukum pada hakikatnya adalah tempat kita dapat menemukan dan menggali hukumnya.<sup>14</sup> Sumber hukum menurut Zeven Bergen dapat dibagi menjadi sumber hukum materiil dan sumber hukum formil. Sumber hukum materiil merupakan tempat dari mana materi hukum itu diambil. Sumber hukum materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum misalnya: hubungan sosial, hubungan kekuatan politik, situasi sosial ekonomis, tradisi (pandangan keagamaan, kesusilaan), perkembangan internasional, keadaan geografis. Sumber hukum formil merupakan

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi Cetakan ke 9, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group 2014). Hal 60

<sup>13</sup> *Ibid*,

<sup>14</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Edisi Revisi, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2010, h.107

tempat atau sumber dari mana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum. Ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan itu formal berlaku.<sup>15</sup>

Apabila dikaitkan dengan dua jenis sumber hukum di atas, maka Pancasila termasuk sumber hukum yang bersifat materiil sedangkan yang bersifat formil seperti peraturan perundang-undangan, perjanjian antarnegara, yurisprudensi dan kebiasaan. Pancasila sebagai sumber hukum materiil ditentukan oleh muatan atau bobot materi yang terkandung dalam Pancasila. Setidaknya terdapat tiga kualitas materi Pancasila yaitu: *pertama*, muatan Pancasila merupakan muatan filosofis bangsa Indonesia. *Kedua*, muatan Pancasila sebagai identitas hukum nasional. *Ketiga*, Pancasila tidak menentukan perintah, larangan dan sanksi melainkan hanya menentukan asas-asas fundamental bagi pembentukan hukum (meta-juris).<sup>16</sup> Ketiga kualitas materi inilah yang menentukan Pancasila sebagai sumber hukum materiil sebagaimana telah dijelaskan Sudikno Mertokusumo di atas.<sup>17</sup>

Adanya sumber hukum sebagai tempat untuk menggali dan menemukan hukum dalam suatu masyarakat dan negara, mengakibatkan hukum memiliki tatanan tersendiri. Terkait hal ini, khasanah hukum di era modern maupun kontemporer sangat dipengaruhi oleh teori hukum Hans Kelsen mengenai *grundnorm* (norma dasar) dan *stufenbautheorie* (tata urutan norma). Menurut Kelsen, norma yang validitasnya tidak dapat diperoleh dari norma lain yang lebih tinggi disebut sebagai norma dasar. Semua norma yang validitasnya dapat ditelusuri ke satu norma dasar yang sama membentuk suatu sistem norma, atau sebuah tatanan norma. Norma dasar yang menjadi sumber utama ini merupakan pengikat diantara semua norma yang berbeda-beda yang membentuk suatu tatanan norma. Bahwa suatu norma termasuk ke dalam sistem suatu norma, ke dalam tatanan normatif tertentu, dapat diuji hanya dengan mengonfirmasikan bahwa norma tersebut memperoleh validitasnya dari norma dasar yang membentuk tatanan norma tersebut.<sup>18</sup>

Konsep norma dasar Kelsen, kemudian diafirmasi oleh Nawiasky meskipun dengan sebutan lain yaitu *Staatfundamentalnorm*. Nawiasky menegaskan,

---

<sup>15</sup> *Ibid*,

<sup>16</sup> Dani Pinasang, "Falsafah Pancasila Sebagai Norma Dasar (Grundnorm) dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Hukum UNSRAT*, Vol. XX, No. 3, April-Juni, 2012, h. 8

<sup>17</sup> Fais Yonas Bo'a, "Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional", *Jurnal Konstitusi*, 15, 1 (2018), hlm. 28.

<sup>18</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara* (diterjemahkan dari buku Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*; New York: Russel and Russel, 1971), Bandung: Nusa Media, 2014, h.161

*Staatfundamentalnorm* atau norma fundamental negara (norma dasar) adalah norma tertinggi dalam suatu negara dan norma ini merupakan norma yang tidak dibentuk oleh norma yang lebih tinggi lagi, tetapi bersifat *pre-supposed* atau ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat dalam negara dan merupakan norma yang menjadi tempat bergantungnya norma-norma hukum di bawahnya. Bahkan Nawiasky juga menegaskan bahwa isi norma fundamental negara merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar.<sup>19</sup>

Apabila mencermati maksud norma dasar menurut Kelsen dan atau norma fundamental negara menurut Nawiasky maka Pancasila merupakan norma dasar yang menginduki segala macam norma dalam tatanan norma di Indonesia. Untuk memperjelas kedudukan norma dasar dalam tatanan hukum suatu negara, Kelsen juga menjelaskan pola hubungan antarnorma melalui teorinya *stufenbau* atau hirarkis norma. Kelsen menjelaskan hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan dengan norma yang lain lagi dapat digambarkan sebagai hubungan antara “superordinasi” dan “subordinasi” yang merupakan kiasan keruangan. Norma yang menentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah. Menurut Achmad Ali, *stufenbautheorie* Kelsen merupakan peraturan hukum keseluruhannya dari norma dasar yang berada di puncak piramida, dan semakin ke bawah semakin beragam dan menyebar. Norma dasar teratas adalah bersifat abstrak dan semakin ke bawah semakin konkrit. Dalam proses itu, apa yang semula berupa sesuatu yang “seharusnya”, berubah menjadi sesuatu yang “dapat” dilakukan.<sup>20</sup>

Bedasarkan gagasan Kelsen dan Nawiasky di atas tentang *stufenbautheory* atau teori tata urutan norma, dapat dipahami bahwa norma dasar atau norma fundamental negara berada pada puncak piramida. Oleh karena itu, Pancasila sebagai norma dasar berada pada puncak piramida norma. Dengan demikian, Pancasila kemudian menjadi sumber tertib hukum atau yang lebih dikenal sebagai sumber dari segala sumber hukum. Hal demikian, telah dikukuhkan oleh memorandum DPR-GR yang kemudian diberi landasan yuridis melalui Ketetapan MPR No. XX/MPRS/1966 jo Ketetapan MPR No.

---

<sup>19</sup> Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan)*, Yogyakarta: Penerbit PT Kanisius, 2007, h. 46

<sup>20</sup> *Ibid*,

V/MPR/1973 jo Ketetapan MPR No. IX/MPR/1978.<sup>21</sup> Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dimaksudkan sebagai sumber dari tertib hukum negara Indonesia. Menurut Roeslan Saleh, fungsi Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum mengandung arti bahwa Pancasila berkedudukan sebagai:<sup>22</sup>

1. Ideologi hukum Indonesia,
2. Kumpulan nilai-nilai yang harus berada di belakang keseluruhan hukum Indonesia,
3. Asas-asas yang harus diikuti sebagai petunjuk dalam mengadakan pilihan hukum di Indonesia,
4. Sebagai suatu pernyataan dari nilai kejiwaan dan keinginan bangsa Indonesia juga dalam hukumnya.

Keberadaan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum kemudian kembali dipertegas dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 1 TAP MPR itu memuat tiga ayat:

1. Sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan
2. Sumber hukum terdiri dari sumber hukum tertulis dan hukum tidak tertulis
3. Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat dalam perwakilan, serta dengan cara mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.

Menariknya, supremasi Pancasila dalam sistem hukum kembali ditemukan dalam UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada Pasal 2 UU ini disebutkan “Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara”. UU tersebut kemudian diganti dengan UU No. 12 Tahun 2011 Jo Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 yang mengatur tentang hal yang serupa. Pada Pasal 2 UU ini tetap

---

<sup>21</sup> Maria Farida Indrati S. *Op. Cit.*, h. 44-45. Persamaan Kelsen dan Nawiasky adalah sama menyebutkan bahwa norma itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis serta keberlakuan norma bersumber pada norma dasar. Perbedaan keduanya adalah Kelsen menyebut norma dasar sebagai Grundnorm sedangkan Nawiasky menyebutnya Staatfundamentalnorn. Selain itu, Nawiasky mengelompokan norma sedangkan Kelsen tidak. Lihat selengkapnya dalam, *ibid*, h. 47-48. Lihat pula dalam Teguh Prasetyo, *Op. Cit.*, h. 70.

<sup>22</sup> Roeslan Saleh, *Penjabaran Pancasila dan UUD 1945*, Jakarta: Aksara baru, 1979, h.49

menegaskan hal yang sama sebagaimana dalam UU NO. 10 Tahun 2004 bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Dengan demikian, keberadaan Pancasila kembali menjadi *supreme norm* dalam sistem hukum negara Indonesia sehingga Pancasila sebagai suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum maupun cita-cita moral bangsa terlegitimasi secara yuridis.

## **2. Pengaruh Kepentingan Politik dalam Pembentukan Hukum Nasional**

Menurut Daniel S. Lev, yang paling menentukan dalam proses hukum adalah konsepsi dan struktur kekuasaan politik. Yaitu bahwa hukum sedikit banyak selalu merupakan alat politik, dan bahwa tempat hukum dalam negara, tergantung pada keseimbangan politik, defenisi kekuasaan, evolusi idiologi politik, ekonomi, sosial, dan seterusnya.

Walaupun kemudian proses hukum yang dimaksud tersebut di atas tidak diidentikan dengan maksud pembentukan hukum, namun dalam prakteknya seringkali proses dan dinamika pembentukan hukum mengalami hal yang sama, yakni konsepsi dan struktur kekuasaan politiklah yang berlaku di tengah masyarakat yang sangat menentukan terbentuknya suatu produk hukum. Maka untuk memahami hubungan antara politik dan hukum di negara mana pun, perlu dipelajari latar belakang kebudayaan, ekonomi, kekuatan politik di dalam masyarakat, keadaan lembaga negara, dan struktur sosialnya, selain institusi hukumnya sendiri. Pengertian hukum yang memadai seharusnya tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan azas-azas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institutions*) dan proses (*process*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum dalam kenyataan.<sup>23</sup>

Indonesia masa kini, banyak masyarakat yang tidak percaya terhadap lembaga dan penegakan hukum karena di sebabkan persoalan-persoalan hukum yang tidak kunjung efektif dalam penanganannya.<sup>3</sup> Ketidakpercayaan pada sistem hukum di Indonesia, yang makin hari makin memperhatikan. Kecenderungan itu tidak saja terjadi di lembaga-lembaga peradilan tetapi juga di seluruh lapisan sosial. Leibniz berkata, bahwa kebaikan hidup itu hanya terjamin, kalau orang-orang memiliki sikap

---

<sup>23</sup> Efernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi nilai*, Cetakan kedua (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2007) h. 157

keadilan. Dengan kata lain: prinsip dasar hukum alam, yang menjamin pembangunan manusia dalam segala hubungannya, ialah keadilan keadilan yang dimaksud disini memiliki arti luas.<sup>24</sup>

Dari kenyataan ini disadari, adanya suatu ruang yang absah bagi masuknya suatu proses politik melalui wadah institusi politik untuk terbentuknya suatu produk hukum. Sehubungan dengan itu, ada dua kata kunci yang akan diteliti lebih jauh tentang pengaruh kekuasaan dalam hukum yakni mencakup kata “*process*” dan kata “*institutions*,” dalam mewujudkan suatu peraturan perundang-undangan sebagai produk politik. Pengaruh itu akan semakin nampak pada produk peraturan perundang-undangan oleh suatu institusi politik yang sangat dipengaruhi oleh kekuatan politik yang besar dalam institusi politik. Sehubungan dengan masalah ini, Miriam Budiarjo berpendapat bahwa kekuasaan politik diartikan sebagai kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya, sesuai dengan pemegang kekuasaan.<sup>25</sup>

Dalam proses pembentukan peraturan hukum oleh institusi politik peranan kekuatan politik yang duduk dalam institusi politik itu adalah sangat menentukan. Institusi politik secara resmi diberikan otoritas untuk membentuk hukum hanyalah sebuah institusi yang *vacum* tanpa diisi oleh mereka diberikan kewenangan untuk itu. karena itu institusi politik hanya alat belaka dari kelompok pemegang kekuasaan politik. Kekuatan-kekuatan politik dapat dilihat dari dua sisi yakni sisi kekuasaan yang dimiliki oleh kekuatan politik formal (institusi politik) dalam hal ini yang tercermin dalam struktur kekuasaan lembaga negara, seperti Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan lembaga-lembaga negara lainnya dan sisi kekuatan politik dari infrastruktur politik adalah seperti: partai politik, tokoh-tokoh masyarakat, organisasi kemasyarakatan, Lembaga Swadaya Masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain. Dengan demikian dapatlah disimpulkan bahwa pembentukan produk hukum adalah lahir dari pengaruh kekuatan politik melalui proses politik dalam institusi negara yang diberikan otoritas untuk itu. Seperti telah

---

<sup>24</sup> Definisi Leibniz tentang keadilan berbunyi: keadilan ialah cinta kasih seorang bijaksana (*iustitia est caritas sapientis*). Cinta kasih menandakan kebaikan hati, kebijaksanaan menandakan pengertian praktis dalam segala bidang hidup. Orang adil ialah orang dengan bertolak dari kebaikan hatinya mengejar kebahagiaan dan kesempurnaan. Kebahagiaan dan kesempurnaan itu hanya dapat tercapai melalui cinta kasih terhadap Allah dan sesama. Dari prinsip dasar ini berasal tiga norma: pertama-tama terdapat norma-norma dan hak-hak pada tingkat yang rendah, yang mengatur hubungan orang dengan benda. Lihat. Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Cetakan kelima belas (Yogyakarta: Kanisius, 1982), h. 75-76.

<sup>25</sup> Latif, Abdul dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Cetakan kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2011. Hlm 178

diuraikan dalam bagian terdahulu bahwa teori-teori hukum yang berpengaruh kuat terhadap konsep-konsep dan implementasi kehidupan hukum di Indonesia adalah teori hukum positivisme. Pengaruh teori ini dapat dilihat dari dominannya konsep kodifikasi hukum dalam berbagai jenis hukum yang berlaku di Indonesia bahkan telah merambat ke sistem hukum internasional dan tradisional.<sup>26</sup>

Demikian pula dalam praktek hukum pun di tengah masyarakat, pengaruh aliran positifis adalah sangat dominan. Apa yang disebut hukum selalu dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan, di luar itu, dianggap bukan hukum dan tidak dapat dipergunakan sebagai dasar hukum. Pada umumnya norma-norma yang beroperasi dan sistem hukum tidak berupa prinsip atau standar-standar abstrak. Hukum bekerja dengan peraturan-peraturan yang membosankan itu benar-benar bekerja. Bagaimanapun juga kita tidak pernah melihat sebuah aturan itu hanya melihat pola-pola perilaku. Kita bisa menjelaskan perilaku dan mengemanya dengan rapi menjadi aket-paket peraturan. Kebanyakan perilaku sepertinya sesuai dengan peraturan formal yang sudah ada sebelumnya.<sup>27</sup>

Nilai-nilai dan norma di luar undang-undang hanya dapat diakui apabila dimungkinkan oleh undang-undang dan hanya untuk mengisi kekosongan peraturan perundang-undang yang tidak atau belum mengatur masalah tersebut. Pengaruh kekuatan-kekuatan politik dalam membentuk hukum dibatasi ruang geraknya dengan berlakunya sistem konstitusional berdasarkan *checks and balances*, seperti yang dianut Undang-Undang dasar 1945 (UUD 1945) setelah perubahan. Jika diteliti lebih dalam materi perubahan UUD 1945 mengenai penyelenggaraan kekuasaan negara adalah mempertegas kekuasaan dan wewenang masing-masing lembaga-lembaga negara, mempertegas batas-batas kekuasaan setiap lembaga negara dan menempatkannya berdasarkan fungsi-fungsi penyelenggaraan negara bagi setiap lembaga negara. Sistem yang demikian disebut sistem "*checks and balances*", yaitu pembatasan kekuasaan setiap lembaga negara oleh undang-undang dasar, tidak ada yang tertinggi dan tidak ada yang rendah, semuanya sama di atur berdasarkan fungsifungsi masing-masing. Dengan sistem yang demikian, memberikan kesempatan kepada setiap warga negara yang merasa

---

<sup>26</sup> M. Khozim, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Cetakan keempat, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2011) h. 54.

<sup>27</sup> *Ibid*,

dirugikan hak konstitusionalnya oleh produk politik dari institusi politik pembentuk hukum untuk mengajukan gugatan terhadap institusi negara tersebut. Dalam hal pelanggaran tersebut dilakukan melalui pembentukan undang-undang maka dapat diajukan keberatan kepada Mahkamah Konstitusi dan dalam hal segala produk hukum dari institusi politik lainnya dibawah undang-undang diajukan kepada Mahkamah Agung. Selain itu, pemerintah berhak dan berkewajiban menjaga kepastian hukum.<sup>28</sup>

Dengan demikian, di Indonesia masih dominasi politik terhadap perumusan produk hukum sehingga tidak lagi seimbang antara hukum dan politik syarat dengan politik kepentingan dalam perumusannya sehingga kualitas yang di hasilkan tidak menyetuh bahkan tidak menjawab persoalan yang timbul dalam masyarakat karena tujuan dibuatnya produk hukum untuk kepentingan yang berkepentingan.

## **KESIMPULAN**

1. Keberadaan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum dalam tatanan hukum nasional masih belum dapat diterapkan secara praksis. Pengaruh reformasi ternyata membuat status Pancasila dalam tatanan hukum mengalami ketergerusan. Hal ini dipengaruhi oleh tiga persoalan yaitu: *pertama*, adanya sikap resistensi terhadap Orba yang telah menjadikan Pancasila sebagai alat untuk melanggengkan kekuasaan dan melindungi pemerintahan otoriter. *Kedua*, menguatnya pluralisme hukum yaitu menerapkan beragam sistem hukum yang mengakibatkan keberadaan Pancasila menjadi semakin termarginalkan. *Ketiga*, Pancasila hanya sebagai simbolis dalam hukum sehingga menimbulkan disharmonisasi antara peraturan perundang-undangan seperti adanya UU dan Perda yang bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila. Maka dari itu, untuk dapat menerapkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum dalam sistem hukum nasional diupayakan dua cara yaitu: *pertama*, menjadikan Pancasila sebagai suatu aliran hukum agar tidak ada lagi pluralisme hukum yang terbukti saling kontradiksi satu sama lain. Terutama pula agar dalam berhukum, negara Indonesia memiliki suatu sistem hukum yang utuh dan imparial yang sesuai dengan karakter dan kebutuhan perkembangan masyarakat Indonesia. *Kedua*, mendudukan Pancasila sebagai puncak dalam hirarki peraturan perundang-undangan agar Pancasila memiliki daya mengikat terhadap segala peraturan perundang-undangan. Dengan demikian,

---

<sup>28</sup> *Ibid*, 79

Pancasila tidak lagi sekadar normatif-semantik sebagai sumber segala sumber hukum tetapi benar-benar dapat diterapkan dalam sistem hukum nasional.

2. Memahami hukum Indonesia harus dilihat dari akar falsafah pemikiran yang dominan dalam kenyataannya tentang pengertian apa yang dipahami sebagai hukum serta apa yang diyakini sebagai sumber kekuatan berlakunya hukum. Dari uraian pada bagian terdahulu, dapat dilihat bahwa apa yang dipahami sebagai hukum dan sumber kekuatan berlakunya hukum sangat dipengaruhi oleh politik dalam pembentukannya. Wajah politik hukum di Indonesia pada era saat ini masih membekas sistem rezim orde baru meskipun sistem demokrasi sudah berubah tetapi perubahan tersebut hanya terletak pada struktur tetapi dalam pelaksanaan di lapangan masih dapat dilihat dari produk hukum yang dibuat syarat dengan kepentingan dan hukum di Indonesia lebih determinan konfigurasi politik yang bersifat otoriter sehingga produk hukum yang dihasilkan lebih konservatif. Berbagai masalah kekecewaan pada penegakan hukum serta kekecewaan pada aturan hukum sebagian besarnya diakibatkan oleh situasi bergesernya pemahaman terhadap hukum tersebut serta proses pembentukan hukum dan putusan-putusan hukum yang tidak demokratis

## **DAFTAR REFERENSI**

- Asshidiqie, Jimly. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konpres, 2006
- Hardiawanto, Heri, Fokky Fuad Wasitaatmadja, dan Jumanta Hamdayana. *Spiritualisme Pancasila*. Jakarta: Prenada Media Group, 2018
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Cetakan kelima belas, Yogyakarta: Kanisius, 1982
- Indrati S., Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi dan Materi Muatan) Buku 1: Dikembangkan dari Perkuliahan Prof. Dr. A. Hamid S.Attamimi, S.H.* Yogyakarta: Kanisius, 2007
- Khodzim, M., *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Cetakan keempat, Bandung: Penerbit Nusa Media, 2011.
- Krisnayuda, Bucky. *Pancasila & Undang-Undang: Relasi dan Transformasi Keduanya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2016
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, Cetakan kedua, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Latif, Abdul. *Hukum dan Peraturan Kebijakan (Beleidsregel) pada Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: UII Press, 2020

Mahfud, Moh., *Politik Hukum di Indonesia*, Cetakan kelima, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012

Manullang, Efernando M., *Menggapai Hukum Berkeadilan Tinjauan Hukum Kodrat dan Antinomi Nilai*, Cetakan kedua, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2007.

Prasetyo, Teguh dan Arie Purnomosidi. *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*. Bandung: Nusa Media, 2014.

Rasyidi, Lili dan B. Aref Sidharta, *Filsafat Hukum*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1994

Sidharta, B. Arief. *Ilmu Hukum Indonesia: Upaya Pengembangan Ilmu Hukum Sistematis yang Responsif terhadap Perubahan Masyarakat*. Bandung: Unpar Press, cetakan kedua, 2017

Thontowi, Jawahir. *Pancasila dalam Perspektif Hukum: Pandangan terhadap Ancaman the Lost Generation*. Yogyakarta: UII Press, 2016