

RIVALISASI ANTARA HUKUM DENGAN POLITIK DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA

Ismawati Septiningsih¹, Itok Dwi Kurniawan^{2*}, Samuel Bintang³, Jose Gama Santos⁴

^{1,2,3}Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

⁴Fakultas Hukum Universitas Da Paz Timor Leste

DOI : <https://doi.org/10.15294/wm0d2v49>

Submitted : 2024-05-05. Accepted: 2024-08-19. Published 2024-08-19.

ABSTRAK

Hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia secara normatif telah diatur dalam berbagai regulasi yang berlaku sejak tahun 1966 hingga 2011. Dalam konteks ini, Pancasila diposisikan sebagai Grundnorm, yaitu norma dasar yang dianggap memiliki realitas ideal yang sejalan dengan konsep keadilan. Hal ini berbeda dengan konsep Staatsfundamentalnorm, di mana Pancasila berfungsi sebagai ideologi yang digunakan untuk melegitimasi atau membatalkan produk hukum tertentu. Maka, dalam proses pembentukan undang-undang, terutama ketika dihadapkan pada persoalan politik, Pancasila harus ditempatkan sebagai ideologi yang menjadi dasar dalam menciptakan hukum yang dianggap adil. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apakah Pancasila sebagai Grundnorm atau Staatsfundamentalnorm menimbulkan persaingan antara politik dan hukum yang dapat mengaburkan konsep keadilan; bagaimana pola persaingan antara hukum dan politik dalam proses pembentukan undang-undang; serta apakah pola persaingan tersebut menempatkan Pancasila sebagai realitas ideal sekaligus ideologi. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal, yang tidak hanya berfokus pada norma, tetapi juga pada prinsip dan doktrin untuk menganalisis pola persaingan antara politik dan hukum dalam proses legislasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa posisi Pancasila sebagai Grundnorm atau Staatsfundamentalnorm memunculkan pola persaingan antara politik dan hukum, di mana pola ini mengakibatkan Pancasila sulit difungsikan secara bersamaan sebagai realitas ideal dan ideologi.

Kata Kunci: ideologi, Pancasila, hukum, politik, grundnorm, staatsfundamentalnorm

ABSTRACT

regulations that have been in force since 1966 to 2011. In this context, Pancasila is positioned as a Grundnorm, which is a basic norm that is considered to have an ideal reality that is in line with the concept of justice. This is different from the concept of Staatsfundamentalnorm, where Pancasila functions as an ideology used to legitimize or cancel certain legal products. So, in the process of forming laws, especially when faced with political issues, Pancasila must be placed as an ideology that is the basis for creating laws that are considered fair. This study aims to analyze whether Pancasila as a Grundnorm or Staatsfundamentalnorm creates a competition between politics and law that can obscure the concept of justice; how the pattern of competition between law and politics in the process of forming laws; and whether the pattern of competition places Pancasila as an ideal reality as well as an ideology. The method used in this study is doctrinal law research, which not only focuses on norms, but also on principles and doctrines to analyze the pattern of competition between politics and law in the legislative process. The results of this study show that the position of Pancasila as a Grundnorm or Staatsfundamentalnorm gives rise to a pattern of competition between politics and law, where this pattern results in Pancasila being difficult to function simultaneously as an ideal reality and ideology.

Key Words: ideology, Pancasila, law, politics, grundnorm, staatsfundamentalnorm

PENDAHULUAN

Pancasila merupakan sesuatu yang penting dalam kehidupan bernegara dan bernegara Indonesia. Pancasila dianggap sebagai dasar negara yang harus ada sebelum berdirinya negara Indonesia. Dari regulasinya hingga saat ini, Pancasila mengalami pasang surut dalam implementasinya berdasarkan rezim historisnya. Rezim kekuasaan pasca reformasi berusaha memposisikan kembali Pancasila, agar Pancasila tidak hanya dipandang sebagai ideologi keamanan, tetapi juga sebagai dasar negara, dasar konsensus, identitas budaya, dan visi nasional. Namun, penunjukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tetap berlangsung hingga saat ini. Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, melalui Pasal 2 tetap mengatur hal tersebut, setelah sebelumnya diatur melalui Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan yang juga melalui Pasal 2. Undang Undang itu tidak mengubah sama sekali konsep Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yang sebelumnya diatur melalui Pasal 1 ayat (3) Ketetapan Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang Undangan, dan Lampiran I Penjelasan Ketetapan MPRS Nomor XX/ MPRS/1966 tentang Memorandum DPR GR Mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Perundangan RI dan Skema Kekuasaan Di Dalam Negara Republik Indonesia.

Ketentuan ini semakin menegaskan bahwa bangunan hukum positif di Indonesia didasarkan pada Teori Murni Hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen serta teori tentang struktur hierarki tata hukum yang disampaikan oleh Hans Nawiasky. Namun, alih-alih memberikan kepastian hukum demi menjaga ketertiban sosial, sering kali muncul kebingungan ketika terjadi persaingan antara hukum dan

politik akibat penempatan Pancasila sebagai *Grundnorm* menurut teori Kelsen, sekaligus sebagai *Staatsfundamentálnorm* menurut teori Nawiasky. Kebingungan ini muncul ketika *Grundnorm* dan *Staatsfundamentálnorm* disalahpahami sebagai norma tertinggi yang sama-sama menjadi sumber dari segala hukum, padahal keduanya memiliki makna yang berbeda. *Grundnorm* dalam teori Kelsen adalah suatu "pengandaian" adanya norma tertinggi yang final, di mana norma ini tidak hanya mewujudkan nilai-nilai keadilan, tetapi juga berfungsi untuk mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam hukum itu sendiri. (Dimiyati & Wardiono, 2014)

Dengan pemahaman tersebut, ketika Pancasila diposisikan sebagai *Grundnorm*, maka Pancasila menjadi dasar nilai yang secara implisit diakui oleh seluruh bangsa Indonesia. Sebagai *Grundnorm*, Pancasila berfungsi sebagai norma dasar yang memberikan arah bagi sistem hukum tanpa melibatkan kepentingan politik. Namun, ketika Pancasila diposisikan sebagai *Staatsfundamentálnorm*, ia berfungsi sebagai norma fundamental negara yang identik dengan ideologi, yang menjadi sumber penjabaran seluruh norma hukum di Indonesia. Dalam posisi ini, kepentingan politik dapat bermain, menjadikan *Staatsfundamentálnorm* sebagai alat untuk melayani kepentingan tertentu dalam melegitimasi atau membatalkan kelompok sosial yang ada.

Pola persaingan antara hukum dan politik dalam pembentukan undang-undang di Indonesia terlihat jelas dalam kasus Undang-Undang Sumber Daya Air dan Undang-Undang tentang Koperasi, yang keduanya dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) melalui proses judicial review. Dalam kasus Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, MK membatalkannya karena dianggap

membuka peluang privatisasi dan komersialisasi yang merugikan masyarakat, bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 yang mengamankan penguasaan negara atas sumber daya yang penting bagi hajat hidup orang banyak. Serupa dengan itu, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian juga dibatalkan karena dianggap mengubah koperasi menjadi entitas yang lebih mirip dengan perseroan terbatas, sehingga kehilangan semangat gotong royong dan tidak sesuai dengan prinsip ekonomi kekeluargaan yang diatur dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, undang-undang tersebut dinyatakan inkonstitusional dan batal demi hukum. (Syah, 2018)

Dalam konteks ini, *Staatsfundamentalnorm* identik dengan ideologi sebagaimana yang diungkapkan dalam teori hegemoni Antonio Gramsci. Gramsci menekankan pentingnya ideologi dalam membangun kekuasaan, karena kekuatan fisik saja tidak cukup untuk mengontrol sosial-politik. Menurut Gramsci, ideologi diperlukan agar masyarakat yang dikuasai tidak hanya mematuhi penguasa secara fisik, tetapi juga merasa memiliki dan menginternalisasi nilai-nilai serta norma-norma yang ditetapkan oleh penguasa. (Beilharz, 2005)

METODE

Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum doktrinal untuk menganalisis hubungan antara politik dan hukum dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Penelitian hukum doktrinal dipilih karena tidak hanya berfokus pada norma, tetapi juga menggali prinsip dan doktrin yang mendasari pola interaksi dan persaingan antara politik dan hukum. Data yang digunakan adalah data sekunder yang dianalisis secara kualitatif. Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami dampak dari penempatan Pancasila sebagai *Grundnorm* atau *Staatsfundamentalnorm* terhadap dinamika persaingan antara politik dan hukum. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan pola

interaksi antara politik dan hukum dalam proses legislasi, serta mengeksplorasi bagaimana Pancasila dapat diposisikan sebagai realitas ideal sekaligus ideologi dalam konteks tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pancasila merupakan satu-satunya asas yang digunakan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1985. Oleh karena itu, sistem peraturan perundang-undangan yang dikembangkan di Indonesia harus merupakan penjabaran dan penerapan dari kelima sila Pancasila secara menyeluruh dan utuh. (Adhayanto, 2015) Perubahan pemerintahan menuju reformasi telah membawa dampak pada berbagai bidang kehidupan. Akibatnya, Pancasila, yang pada awalnya digunakan sebagai alat legitimasi politik dan kekuasaan, sekarang menjadi “barang” yang seakan cepat dilupakan. Padahal semakin kesini banyak kepentingan para penguasa yang mulai diutamakan. Dengan kata lain, bangsa Indonesia mengalami kesulitan dalam menentukan arah dan tujuan kehidupan nasionalnya, yang mengakibatkan kebingungan dalam menentukan arah tujuan pembangunan bangsa hingga saat ini.

Hingga saat ini, usaha untuk menjadikan Pancasila sebagai dasar dan landasan bernegara terus dilakukan meskipun masih menghadapi tantangan. Fenomena ini masih menjadi masalah yang memerlukan solusi. Salah satu langkah praktis adalah dengan menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum utama di Indonesia. Upaya ini dimulai sejak tahun 1966 pada masa Orde Baru, di mana Lampiran I Penjelasan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 menetapkan Pancasila sebagai sumber hukum tertinggi. Kemudian, Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 juga menegaskan hal

ini. Selanjutnya, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang menggantikan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, dan saat ini Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menguatkan kembali posisi Pancasila sebagai sumber hukum utama.

Upaya ini menunjukkan bahwa Indonesia membangun sistem hukumnya berdasarkan teori hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Kelsen memperkenalkan teori *Grundnorm*, yaitu norma hukum tertinggi yang menjadi dasar bagi norma lainnya. Sementara itu, Nawiasky mengemukakan teori *Staatsfundamentalnorm*, yaitu norma fundamental negara yang juga menjadi dasar bagi norma lainnya. Kedua teori ini menempatkan norma hukum dalam struktur hierarkis, dengan dasar pada norma yang lebih tinggi. Meskipun keduanya memiliki persamaan dalam hal struktur hierarkis, terdapat perbedaan dalam konsep *Grundnorm* dan *Staatsfundamentalnorm*. Memahami perbedaan ini penting untuk penerapan sistem hukum yang konsisten dan efektif.

Perihal Pancasila dan *grundnorm* masih menyebabkan perdebatan diantara para ahli hukum, tidak terkecuali di Indonesia. (Sumakto, 2013) Inti masalahnya apakah Pancasila itu adalah *grundnorm* hanya karena dirangsang dari sebuah ide pemikiran hukum yang disumbangkan oleh Hans Kelsen. (Cahyadi & M. Manullang, 2007) Beberapa ahli hukum lainnya yang sepakat dengan ide Kelsen yang menyatakan *grundnorm* merupakan alasan formal yang menjadi validitas norma hukum antaranya A. Hamid S. Attamimi (S. Attamimi, 1990) Roeslan Saleh dan Ernst Utrecht (M. Manullang, 2015). Pemikiran ini didukung pendapat bahwa norma hukum adalah suatu sistem norma yang mengatur perilaku manusia. Norma hukum tidak tunggal. Norma hukum amatlah majemuk. Sehingga diperlukan alasan yang dapat menyatukan semua norma dalam sistem hukum tersebut. Alasan inilah yang disebut oleh Hans Kelsen sebagai *grundnorm* atau norma

dasar. *Grundnorm* berfungsi sebagai dasar yang memberikan validitas kepada seluruh norma hukum yang ada. Dengan demikian, *grundnorm* adalah alasan yang mendasari dan memvalidasi keberadaan semua norma hukum dalam suatu sistem (Kelsen, 1967)

Ide Kelsen sejatinya menarik untuk dianalisa lebih dalam, berdasarkan pendapat Kelsen tentang *grundnorm* sejatinya dapat menjadi alasan teoritis yang tangguh bagi eksistensi Pancasila dalam sistem hukum di Indonesia. Permasalahan muncul apabila Pancasila diasumsikan sebagai *grundnorm*, karena hal ini dapat bertentangan dengan pandangan Soekarno. Soekarno menyatakan bahwa Pancasila tidak bersifat formal dalam konteks hukum. Pada hari ketiga sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUK), dalam menanggapi pertanyaan mengenai dasar negara Indonesia Merdeka, Soekarno menawarkan Pancasila sebagai *philosophische grondslag*—dasar filosofis. Menurut pandangan Soekarno, Pancasila berfungsi sebagai pedoman nilai-nilai dan prinsip-prinsip fundamental, bukan sebagai norma formal yang mengatur sistem hukum. Dengan demikian, Pancasila dipandang lebih sebagai landasan filosofis daripada norma hukum formal yang mengatur validitas sistem hukum. (Kaelan, 2013) sebagai *philosophische grondslag* Indonesia merdeka. *Philosophische grondslag* menurut Soekarno adalah:

“...*fundamen, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa hasrat, yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka yang kekal dan abadi.*”

(Soeharto, 1978) mengutarakan pandangan yang nyaris serupa dengan Soekarno. Bahkan Soeharto menunjukkan keengganannya meletakkan Pancasila dalam lingkup yuridis yang bersifat formal. Soeharto memahami Pancasila demikian:

“*Namun, Pancasila bukan hanya masalah yuridis atau suatu aturan permainan*

belaka! Ia merupakan pandangan hidup, kesadaran dan citacita moral yang meliputi kejiwaan dan watak yang sudah beruratar-akar di dalam bangsa Indonesia. Oleh karena itu ia harus benar-benar hidup dan karenanya ia selalu mampu menjawab setiap tantangan jaman."

Staatsfundamentalnorm adalah norma fundamental suatu negara yang menjadi titik tumpu dari seluruh norma yang berlaku di negara tersebut, serta memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan dengan aturan dasar atau pokok negara. Sebagai norma fundamental, *Staatsfundamentalnorm* berpotensi mengalami perubahan apabila terjadi kudeta atau revolusi. Oleh karena itu, *Staatsfundamentalnorm* identik dengan ideologi suatu negara. Ideologi, dalam hal ini, diartikan sebagai kumpulan ide dan gagasan yang diakui kebenarannya oleh suatu bangsa, karena dianggap sebagai dasar kepercayaan politik yang kokoh hasil dari kesepakatan bersama. Ideologi ini berfungsi sebagai landasan dan arah dalam menentukan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Penempatan Pancasila sebagai *grundnorm* dan sekaligus sebagai *Staatsfundamentalnorm* dapat menimbulkan masalah, sebagaimana telah dibahas dalam konteks pembentukan norma hukum di Indonesia. Jika Pancasila dianggap sebagai *grundnorm*, maka Pancasila akan menjadi realitas ideal yang digunakan untuk mengekspresikan nilai-nilai yang relevan dalam norma hukum. Dengan kata lain, Pancasila berfungsi sebagai sumber utama norma sekaligus sebagai alat untuk menilai keabsahan norma tersebut. Keabsahan norma ini disebut sebagai ekuitas, yang berarti bahwa Pancasila sebagai *grundnorm* menjadi faktor penentu dalam menilai kebenaran atau ketidakbenaran suatu norma.

Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* berfungsi sebagai landasan dasar yang mengikat hegemoni suatu bangsa dalam mematuhi penguasa

serta menginternalisasi nilai-nilai dan norma-norma yang ditetapkan oleh penguasa tersebut. Ketika Pancasila diposisikan sebagai *Grundnorm*, idealnya norma-norma hukum yang berada di bawahnya haruslah merupakan norma-norma hukum yang adil—jika dianggap sah—sehingga norma hukum tersebut menjadi suatu "keharusan" yang diharapkan oleh seluruh bangsa Indonesia untuk mengatur perilaku sosial. Namun, ketika Pancasila diposisikan sebagai *Staatsfundamentalnorm*, norma hukum yang dihasilkannya karena bersumber dari Pancasila dapat mencerminkan kepentingan pemerintah atau rezim yang berkuasa dalam suatu negara. Norma hukum dalam konteks ini bisa menjadi alat yang digunakan oleh pemerintah atau penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya. Akibatnya, norma hukum bisa diciptakan untuk mengeliminasi kelompok-kelompok tertentu yang tidak diinginkan oleh penguasa. Di sinilah terjadi konflik antara kepentingan politik dan hukum, yang sering kali ditandai dengan persaingan dan tarik-menarik antara keduanya. Politik, menurut Otto von Bismarck, adalah "seni memanfaatkan berbagai kemungkinan". (Mangesti & L. Tanya, 2014)

Politik sejatinya merupakan suatu aktivitas yang tidak hanya membangun, tetapi juga mengonsolidasikan serta terus mengagregasikan manusia dalam kerangka masyarakat yang terstruktur. Aktivitas politik ini pada akhirnya bermuara pada pengembangan kekuasaan yang berlandaskan bukan pada paksaan atau tekanan, melainkan pada persetujuan kolektif dan konsensus yang diperoleh melalui proses interaksi sosial. Politik, dalam pandangan ini, dianggap sebagai suatu aktivitas yang memiliki dampak yang lebih mendalam dan meresap dibandingkan dengan tindakan-tindakan pemerintah yang umumnya bersifat administratif. Aktivitas politik mencakup berbagai aspek kehidupan manusia dalam konteks sosial yang lebih luas. Selanjutnya, hukum dikonsepsikan sebagai manifestasi kongkret dari segala

bentuk prinsip, asas, norma, atau aturan yang hadir tidak hanya dalam pandangan, tetapi juga dalam pemikiran masyarakat. Hukum berfungsi sebagai refleksi dari nilai-nilai dan kaidah yang telah terinternalisasi dalam kesadaran kolektif, sehingga menjadi landasan bagi pengaturan dan penataan kehidupan bermasyarakat secara teratur dan berkeadilan. (Salman & F. Susanto, 2008)

Pemahaman tentang hukum yang menarik juga disampaikan oleh Gunawan Setiardja dalam bukunya, di mana ia menjelaskan bahwa hukum tidak hanya terbatas pada keputusan-keputusan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan atau kesadaran hukum, tetapi juga mencakup realitas yang ada dalam masyarakat, termasuk kehendak, pemikiran, dan perilaku individu-individu dalam masyarakat tersebut. (Setiardja, 1990) Dalam konteks tarik-menarik ini, seringkali terjadi kebingungan antara konsep hukum dengan politik hukum. Padahal, kedua konsep ini berbeda dan tidak dapat digunakan untuk mendeskripsikan pola narasi persaingan antara politik dan hukum. Politik hukum adalah suatu aktivitas yang melibatkan pemilihan dan penentuan cara yang akan digunakan untuk mencapai tujuan sosial tertentu melalui instrumen hukum dalam masyarakat. Aktivitas ini mencakup pertimbangan mengenai cara apa yang paling efektif, kapan waktu yang tepat, dan melalui mekanisme apa hukum perlu diubah. Selain itu, politik hukum juga berupaya merumuskan pola yang baku dan mapan untuk membantu dalam proses pemilihan tujuan serta menentukan cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan tersebut. (Mahfud MD, 2012)

Persaingan dari konsep politik dan hukum, terlihat bahwa politik sangat erat kaitannya dengan kekuasaan dan ideologi. Ideologi dianggap sebagai alat yang efektif untuk mempertahankan kekuasaan karena berfungsi sebagai keyakinan politik yang kuat yang terbentuk dari konsensus antara berbagai pihak dalam menentukan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh

karena itu, ideologi diakui sebagai wadah bagi nilai dan gagasan yang dianggap benar oleh suatu negara. Di sisi lain, hukum mengandung nilai-nilai yang bertujuan untuk menentukan perilaku yang tepat, sehingga pemahaman tentang benar dan salah akan diartikulasikan melalui kesadaran hukum yang hidup dalam kenyataan, kehendak, dan pemikiran manusia di dalam masyarakat. Memposisikan Pancasila sebagai Staatsfundamentalnorm (norma dasar negara) menciptakan model persaingan antara hukum dan politik, yang disebut oleh Mahfud MD sebagai konfigurasi politik hukum. Ketika ideologi digunakan sebagai alat untuk membentuk hegemoni agar kekuasaan dapat dilanggengkan, masyarakat diharapkan tunduk kepada penguasa dan menginternalisasi nilai serta norma yang ditetapkan oleh penguasa tersebut. Dalam konteks ini, hukum sebagai norma menjadi instrumen yang digunakan oleh penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya.

Rivalisasi Antara Politik dan Hukum Dalam Pembentukan Undang-Undang

Pembentukan undang-undang saat ini diatur oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-undang ini menjelaskan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dalam setiap tahapan ini, jelas bahwa undang-undang dibentuk untuk mengatasi masalah dan kebutuhan hukum masyarakat, sehingga proses pembentukannya tidak dapat dipengaruhi oleh kepentingan golongan tertentu. (Sopiani & Mubaroq, 2020)

Memikirkan cita-cita hukum, kita perlu memahami bahwa hukum adalah aturan atau norma yang memiliki nilai guna. Oleh karena itu, hukum harus diperlakukan berbeda dari hal-hal yang

tidak memiliki nilai guna. Secara khusus, hukum berkaitan erat dengan martabat manusia, sehingga pembentukannya tidak dapat dipisahkan dari etika dan nilai keadilan. Hukum sebagai alat untuk mengatur harkat dan martabat manusia harus menghindari pelanggaran terhadap nilai-nilai kemanusiaan. Penting bagi hukum untuk tidak hanya melayani kepentingan pribadi atau kelompok tertentu, tetapi juga untuk menegakkan keadilan secara merata. Ketika undang-undang diberlakukan, proses pembuatan kebijakan harus dipandang sebagai suatu sistem ideal, tanpa terpengaruh oleh kepentingan "tawar-menawar" atau transaksi politik yang merugikan. Negosiasi dalam pembentukan hukum seharusnya bertujuan untuk memperjuangkan keadilan yang merata bagi seluruh masyarakat, sehingga norma-norma hukum dapat menjadi instrumen keadilan yang responsif terhadap permasalahan sosial. Namun, realitasnya adalah bahwa pembentukan norma hukum sering kali melibatkan tarik-menarik antara hukum dan politik.

Politik, sebagai latar belakang pembentukan hukum, sering kali mendominasi dan mempengaruhi karakter produk hukum yang dihasilkan. Akibatnya, hasilnya dapat memperkuat kekuasaan kelompok tertentu dan mengabaikan kepentingan publik. Pola persaingan antara hukum dan politik ini sering kali terlihat dalam norma-norma yang tertuang dalam undang-undang. Politik, yang merupakan seni memanfaatkan berbagai kemungkinan dan aktivitas yang membangun serta mengonsolidasikan masyarakat, sering kali berfokus pada kekuasaan dan ideologi. Ideologi dianggap sebagai alat yang efektif untuk melanggengkan kekuasaan karena ia berfungsi sebagai dasar kepercayaan politik yang kuat, hasil dari kesepakatan bersama untuk menentukan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagaimana dijelaskan dalam karya Bernard Crick, politik merupakan usaha untuk mengorganisasi dan mengarahkan

masyarakat menuju tujuan bersama, sering kali melalui mekanisme kekuasaan dan ideologi. Oleh karena itu, hubungan antara politik dan ideologi sangat erat, dengan ideologi berfungsi sebagai landasan yang meneguhkan kekuasaan dan arah kebijakan negara.

Oleh karena itu, ideologi didefinisikan sebagai keyakinan politik yang dibentuk untuk mempertahankan kekuasaan. Keyakinan politik ini dianggap lebih efektif daripada tindakan nyata yang diambil pemerintah itu sendiri. Secara konseptual, ideologi didefinisikan sebagai ide atau gagasan yang diakui oleh suatu bangsa. Oleh karena itu, menurut teori Gramsci, ideologi berfungsi sebagai alat untuk membentuk hegemoni, yang memungkinkan masyarakat terikat sebagai hegemoni bangsa dan menginternalisasi norma dan nilai yang ditetapkan oleh penguasa. Oleh karena itu, dalam situasi ini, hukum sebagai standar menjadi objek yang dibuat oleh penguasa untuk mempertahankan kekuasaan. Selama bertahun-tahun, Pancasila telah dianggap sebagai ideologi dan dasar bernegara negara Indonesia. Pancasila dianggap sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, bahkan melalui berbagai instrumen hukum yang dibuat oleh para penguasa dalam pemerintahannya. Berdasarkan instrumen hukum tersebut, dapat disimpulkan bahwa Teori Hans Kelsen's *The Pure Theory of Law* dan Hans Nawiasky's *Theorie vom Stufenbau der Rechtsordnung* sangat mempengaruhi Indonesia. Kedua teori tersebut berasal dari kelompok legal positivism atau legisme, yang berpendapat bahwa hukum adalah peraturan yang ditulis dalam undang-undang. Dan hukum hanya dianggap sebagai aturan yang ditetapkan oleh hukum tanpa mempertimbangkan aspek lain, seperti moral. Namun, apabila dipahami tentang *The Pure Theory of Law* nya Kelsen, maka hukum dalam bentuk norma itu tidak terlepas begitu saja dari nilai moral dan keadilan, karena dalam

pembentukannya, norma hukum teralir dari Grundnorm yang diyakini sebagai norma dasar yang berfungsi sebagai standar nilai dari keabsahan atau keberlakuan norma secara obyektif. Grundnorm itu sendiri tidak diciptakan melalui kehendak yang sama sekali riil, melainkan diandaikan dalam pemikiran hukum. Pengandaian itu sangat dikaitkan dengan kandungan makna dalam sebuah norma yaitu “kebenaran” dan “keadilan”. (Dimiyati & Wardiono, 2014) Tidak seperti teori Hans Nawiasky tentang stufenbau der rechtsordnung. Norma hukum suatu negara disusun dalam susunan hierarkis. Norma hukum yang dibentuk berdasarkan norma hukum lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada yang tertinggi dan biasa disebut sebagai norma fundamental negara (Staatsfundamentalnorm).

Norma fundamental negara (Staatsfundamentalnorm) ini tidak dapat dianggap sama dengan Grundnorm yang dimaksud Hans Kelsen dalam teorinya. Benar, Kelsen tidak mengaitkan teorinya dengan negara sama sekali, tetapi dengan norma pada umumnya. Dalam konteks norma dasar Staatsfunda, ia tidak dapat dianggap sebagai standar yang sah untuk keabsahan suatu aturan yang objektif karena ia lebih berfungsi sebagai pedoman dan tujuan untuk struktur, kerangka hukum yang mendasarinya. Jadi Staatsfundamentalnorm lebih masuk akal sebagai ideologi yang memberikan “kekuatan” pada standar-standar yang mendasari masyarakat untuk dianut dalam kehidupan bernegara. Sebenarnya, Staatsfunda Basicnorm adalah perjanjian untuk membangun kepercayaan politik yang mendefinisikan kehidupan berbangsa dan bernegara Pancasila, yang dianggap sebagai sumber segala sumber hukum, sering diletakkan di antara Grundnorm dan Staat Fund Basicnorm dalam sistem hukum Indonesia. Hal ini jelas bahwa norma dasar Grundnorm dan Staat Fund memiliki konsep yang berbeda, tetapi mereka sama-sama berfungsi sebagai norma tertinggi

dalam pengaturan norma hukum dan berfungsi sebagai sumber pembentukan norma hukum menurut itu.

Perbedaan konsep ini akan menyebabkan Pancasila keliru dalam mengambil nilai-nilainya dari norma hukum peraturan perundang-undangan Indonesia. Pola persaingan antara hukum dan politik akan terlihat ketika Pancasila dianggap sebagai standar dasar negara, karena dalam posisi ini Pancasila bertindak sebagai ideologi yang memberikan ide dan gagasan, telah disepakati dan diterima oleh rakyat Indonesia. Sebagai ideologi, Pancasila membawa keyakinan bagi seluruh bangsa, bahwa nilai-nilainya menjadi pedoman arah dan tujuan negara Indonesia. Namun, implementasi ideologi ini sangat tergantung pada keberanian pembuat undang-undang, yang tercermin dalam ketentuan hukum undang-undang. Hal ini karena ideologi dapat menjadi alat untuk melayani kepentingan yang diinginkan atau bahkan tidak diinginkan. Artinya pembentuk undang-undang dapat menggunakan Pancasila untuk melayani kepentingan beberapa pihak melalui ketentuan hukum dalam undang undang, seperti yang terjadi dalam UU SDA dan UU Koperasi untuk kepentingan pemilik modal. Dengan demikian, model persaingan antara hukum dan politik sangat terlihat dalam pembentukan undang-undang yang ditentukan oleh pembuat undang-undang dengan menjadikan Pancasila sebagai kriteria dasar Statistika. Bahkan narasi model persaingan bisa dibaca dalam proses perencanaan legislasi, khususnya di Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Program Legislatif Nasional merupakan “alat pemrograman bagi perumusan undang-undang yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis”. Dalam Prolegnas, program perencanaan legislasi 5 (lima) tahun ditetapkan sejak awal keanggotaan DPR, namun yang terjadi adalah rancangan undang-undang yang diusulkan tidak menjadi undang-undang

dan apa yang tidak dimaksudkan untuk menjadi hukum menjadi hukum.

Pemposisian Pancasila sebagai Grundnorm sekaligus sebagai Staatsfundamentalnorm akan menimbulkan misleading seperti yang telah dikemukakan di awal dalam pembentukan norma hukum di Indonesia. Ketika Pancasila sebagai Grundnorm, maka Pancasila menjadi realitas ideal yang digunakan untuk mengungkap nilai yang sesuai dalam sebuah norma. Dengan kata lain, Pancasila adalah hulu dari satu standar pada satu waktu menjadi alat reflektif untuk evaluasi untuk menentukan ada atau tidaknya Standar. Keabsahan suatu standar disebut ekuitas. Oleh karena itu Pancasila sebagai Grundnorm menjadi penentu dalam menentukan adil atau tidaknya suatu norma. Berbeda dengan Pancasila sebagai Staatsfundamentalnorm. Pancasila sebagai Staatsfundamentalnorm ditempatkan sebagai norma tertinggi yang menjadi batu uji bagi seluruh tatanan norma hukum di Indonesia.

Batu uji ini dikatakan sebagai dasar dan arah untuk menentukan tujuan hidup berbangsa dan bernegara dengan kesepakatan kedua belah pihak. Pancasila sebagai Staatsfund Basicnorm menjadi perekat hegemoni suatu bangsa untuk tunduk kepada penguasa dan menginternalisasi nilai-nilai dan standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Jadi, Ketika Pancasila diposisikan sebagai Grundnorm, ini idealnya menjadi standar hukum yang dihasilkan adalah hanya aturan hukum yang berlaku, biarkan norma hukum menjadi sesuatu "harus" yang diasumsikan semuanya Nasional Indonesia untuk mengatur suatu perilaku. Sedangkan saat Pancasila berada seperti Staatsfunda Basicnorm lalu standar hak yang diciptakannya karena berasal darinya dijiwai dengan kepentingan pemerintah atau rezim yang berkuasa di negara, karena dapat menjadi alat bagi pemerintah atau penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya. Selain itu, standar Aturan bisa dibuat untuk menghilangkan

kelompok tertentu yang tidak mau oleh pemerintah atau pihak berwenang. Di sinilah terjadi narasi persaingan, tarik-menarik antar kepentingan, yaitu politik dan hukum. Jadi, pemosisian Pancasila sebagai Staatsfundamentalnorm akan membentuk pola persaingan antara hukum dengan politik. (Mawardi, 2015)

Pancasila sebagai ideologi telah mendapat kepercayaan sepenuhnya dari seluruh masyarakat Indonesia sehingga disepakati untuk dilakukan dan diimplementasikan. Namun buntutnya lagi, Pancasila sebagai ideologi membuka diri untuk diterjemahkan dalam mengatasi permasalahan konkret, tetapi penterjemahan itu dapat untuk melayani kepentingan politik sehingga yang timbul ialah pengakomodasian kepentingan yang dikehendaki oleh pembentuk undang-undang, dan menegasikan kepentingan yang tidak dikehendaki. (Priyatna, 2016)

Jadi sangat terbuka bahwa semua hasil hukum di Indonesia diubah menjadi manfaat konsiliasi diinginkan dan tidak diinginkan, sehingga bukan tidak mungkin jika itu terjadi hukum tidak merata secara distributif bahkan cenderung bias. Mempromosikan manfaat Ini menggambarkan bahwa ada pola naratif persaingan antara hukum dan politik, karena Pancasila diposisikan sebagai Staatsfundamentalnorm. Bersaing dalam konfrontasi antara hukum dan politik sangat menonjol dalam pembuatan undang-undang. Satu sisi dari keinginan hukum ditandai untuk mengejar kepastian hak untuk mengatasi masalah masyarakat, tetapi di sisi lain, terdapat kepentingan yang tidak dapat disangkal dalam isi norma hukum suatu negara. Struktur. Duel antar politisi menurut hukum, tidak dapat dijelaskan dengan kebijakan hukum. Di sisi lain ingin konon ketika Pancasila terletak sebagai Grundnorm, maka Pancasila akan menjadi kenyataan ideal yang mengandung keadilan tanpa ada keinginan untuk mengabdikan kekhawatiran seseorang.

Pancasila sebagai Grundnorm berfungsi sebagai sumber keabsahan bagi

norma-norma hukum yang berada di bawahnya. Pancasila ini berperan sebagai dasar asumsi mengenai eksistensi sesuatu dan apa yang seharusnya dilakukan. Oleh karena itu, undang-undang yang dihasilkan diharapkan dapat lebih mendistribusikan keadilan, tanpa perlu menafsirkan norma hukum dengan menggunakan elemen-elemen lain yang berpotensi menghilangkan sifat idealnya. Grundnorm mungkin tampak kaku, karena memang bertujuan untuk memastikan bahwa norma-norma hukum yang diturunkan dari Grundnorm tersebut sah. Keabsahan suatu norma hukum ditentukan oleh kandungan keadilannya; norma hukum tidak dapat dianggap sah jika materi muatannya tidak mengandung keadilan, dan jika tidak sah, maka itu bukan hukum. Oleh karena itu, sangat tidak mungkin untuk menghilangkan persaingan antara politik dan hukum apabila Pancasila tetap ditempatkan sebagai Grundnorm sekaligus Staatsfundamentalnorn. (Harjono, 2014)

Kemungkinan Pola Rivalisasi Dalam Menempatkan Pancasila Sebagai Realitas Ideal Sekaligus Ideologi

Sebagai dasar dan landasan negara, Pancasila telah ditetapkan sebagai kontrak sosial dasar sekaligus identitas kultural bangsa Indonesia. Pancasila berfungsi sebagai bintang pemandu yang secara kolektif disepakati karena nilai-nilai yang terkandung di dalamnya tidak asing bagi masyarakat Indonesia. Nilai-nilai tersebut memungkinkan Pancasila merumuskan visi masa depan bangsa yang kokoh dan berkelanjutan. Namun, dalam perkembangan saat ini, nilai-nilai Pancasila tampaknya telah mengalami degradasi dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat, sehingga sulit diterjemahkan ke dalam lingkungan strategis dan dalam menghadapi masalah yang lebih konkret. Pancasila semakin dirasakan memudar sebagai identitas bangsa, bahkan tergerus oleh ideologi-ideologi lain seperti liberalisme. Oleh karena itu, upaya pengembalian posisi Pancasila sebagai

dasar negara, kontrak sosial, dan identitas kultural harus dilaksanakan secara serius dan menyeluruh. Sayangnya, upaya ini cenderung hanya berlangsung di kalangan elite tanpa menjangkau masyarakat akar rumput (grassroots) yang justru lebih membutuhkan penerapan Pancasila dalam menghadapi masalah-masalah nyata sehari-hari.

Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila memang memiliki sifat yang sangat abstrak. Sila pertama, "Ketuhanan Yang Maha Esa," berfungsi sebagai sumber nilai serta norma dalam setiap aspek penyelenggaraan negara. Ini berarti setiap aspek pemerintahan Indonesia tunduk pada nilai-nilai yang diturunkan dari Tuhan, yang bersifat material dan spiritual. Aspek material mencakup pengelolaan negara, pembentukan tujuan negara, supremasi hukum, dan sistem kenegaraan. Sedangkan aspek spiritualitas mencakup agama dan moralitas dalam penyelenggaraan negara. Sila ketiga, "Persatuan Indonesia," menekankan pentingnya membentuk suatu persekutuan hidup yang mempersatukan keanekaragaman bangsa dalam satu kesatuan yang integral. Hal ini menegaskan komitmen Pancasila terhadap persatuan nasional di tengah perbedaan. Sementara itu, sila keempat, mengandung nilai bahwa negara terbentuk dari, oleh, dan untuk rakyat. Oleh karena itu, negara harus beroperasi sesuai dengan hakikat rakyat, mengingat rakyat adalah pemegang utama kekuasaan negara. Dengan kata lain, negara yang berkedaulatan rakyat adalah negara demokrasi. Adapun sila kelima, "Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia," mengandung nilai bahwa tujuan negara Indonesia adalah untuk mewujudkan keadilan dalam kehidupan bersama. Negara berkewajiban melindungi segenap warga negara dan seluruh wilayahnya, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Realisasi dari sila ini diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan yang melindungi seluruh rakyat dan tanah air Indonesia. (Kaelan, Problem

Epistemologi Empat Pilar Berbangsa dan Bernegara, 2012)

Proses pembentukan peraturan perundang-undangan, Indonesia telah menetapkan pedoman yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebelumnya, panduan ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun, karena undang-undang tersebut dianggap masih memiliki banyak kekurangan dan tidak mampu mengakomodasi perkembangan kebutuhan masyarakat, maka akhirnya digantikan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Perlu dicatat bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 itu sendiri merupakan pengganti dari Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan. Ketetapan tersebut juga merupakan hasil penggantian dari Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR. Pergantian undang-undang dan ketetapan ini menunjukkan adanya dinamika hukum yang terus berkembang seiring dengan perubahan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, serta pentingnya menyesuaikan kerangka hukum dengan kondisi aktual dalam rangka menjamin keadilan dan ketertiban sosial di Indonesia. Dengan demikian, keberadaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diharapkan mampu menyediakan landasan hukum yang lebih komprehensif dan responsif terhadap perubahan zaman, serta memastikan bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang dibentuk sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan keadilan sosial. (Hidayat, 2019)

Mengenai sumber tertib hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia, terdapat ketentuan yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Hal ini berarti bahwa dalam

setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan, Pancasila berperan sebagai landasan utama dalam pembentukan norma hukum di Indonesia. Dengan mencermati hal tersebut, dapat dipastikan bahwa sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia dibangun berdasarkan *The Pure Theory of Law* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, serta teori *vom Stufenbau der Rechtsordnung* yang disampaikan oleh Hans Nawiasky. *The Pure Theory of Law* adalah teori hukum positif yang bertujuan untuk memahami dan menjelaskan esensi hukum serta keberadaannya. Teori ini disebut sebagai *The Pure Theory of Law* karena berfokus secara eksklusif pada hukum, dengan berusaha membersihkan objek penjelasannya dari pengaruh-pengaruh yang tidak berkaitan langsung dengan hukum itu sendiri. Teori ini menjadi dasar dalam membangun suatu sistem hukum yang berfungsi secara mandiri, tanpa campur tangan dari aspek-aspek di luar hukum seperti politik, moral, atau sosiologi. Dengan demikian, tata urutan perundang-undangan di Indonesia tidak hanya bertujuan untuk menciptakan norma hukum yang sesuai dengan Pancasila, tetapi juga memastikan bahwa setiap peraturan hukum yang dibentuk konsisten dengan prinsip-prinsip hukum positif yang murni dan bersih dari pengaruh eksternal. Ini menegaskan bahwa Pancasila, sebagai sumber hukum tertinggi, menjadi fondasi bagi seluruh sistem hukum Indonesia, dan peraturan perundang-undangan yang disusun harus mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Hal ini dilakukan untuk menghindari percampuran berbagai disiplin ilmu yang mengaburkan esensi hukum dan menangkalkan keterbatasannya. Menurut teori Kelsen, hukum bahkan ada, disebut norma dasar, karena norma yang lebih tinggi menciptakan norma yang lebih tinggi, dan norma lain yang lebih tinggi menciptakan norma yang lebih tinggi. Norma dasar ini merupakan realitas ideal yang disamakan

dengan keadilan, dan keadilan tercapai apabila sejalan dengan hukum positif. Agar keadilan ini menjadi keadilan, maka pembentukan norma hukum harus dibentuk secara ideologis dengan efek politik yang sangat jelas. Karena itu, karena semua ideologi pada dasarnya didasarkan pada kehendak, bukan pengetahuan, norma-norma dasar adalah politik siapa pun dengan menyediakan alat ideologis untuk membenarkan atau membatalkan kelompok sosial yang ada, juga tidak membantu keuntungan. Teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen diperkirakan telah dikembangkan oleh muridnya, Hans Kelsen, bersama dengan teori gradasi tatanan hukum, tetapi ada perbedaan penting antara teori yang dikemukakan oleh Kelsen dan Nawiasky.

Ketika Kelsen mengembangkan konsep Grundnorm sebagai norma dasar, Nawiasky memperkenalkan konsep Staatsfundamentalnorm. Konsep Staatsfundamentalnorm digunakan oleh Nawiasky untuk menjelaskan bahwa norma hukum yang dimaksud adalah norma hukum yang berlaku dalam suatu negara. Dengan kata lain, pembentukan norma hukum berada dalam kerangka negara yang bersangkutan. Staatsfundamentalnorm berfungsi sebagai norma dasar yang menjadi sumber dari segala sumber hukum dalam pembentukan norma hukum di suatu negara. (Mahfud M.D, 2017) Dalam karyanya, (Indrati, 2007) menekankan bahwa norma-norma dasar bangsa dapat mengalami perubahan dan tidak selalu terjadi akibat kudeta, perang, atau revolusi. Norma dasar bangsa lebih menyerupai ideologi yang dianut oleh masyarakat daripada suatu realitas ideal yang diidentifikasi dengan keadilan. Sebagai ideologi, norma dasar bangsa didasarkan pada kehendak kolektif, bukan pada pengetahuan objektif. Ideologi berfungsi sebagai alat untuk menyatukan masyarakat di bawah satu kekuatan, sejalan dengan politik yang, secara konseptual, merupakan seni mengorganisir masyarakat,

memanfaatkan berbagai peluang, dan pada akhirnya, mengarah pada penguasaan kekuasaan melalui konsensus, bukan melalui paksaan.

Pemikiran ini sejalan dengan pandangan Antonio Gramsci. Menurut Gramsci, ideologi memainkan peran penting dalam membuat yang dikuasai mematuhi penguasa dengan menginternalisasi nilai-nilai dan norma-norma yang dibentuk oleh penguasa. Melalui konsep hegemoni, kekuasaan harus dilanggengkan dengan dua perangkat kerja: pertama, aparat pemerintah melalui penegakan hukum; kedua, perangkat kerja yang membujuk masyarakat untuk patuh kepada penguasa melalui institusi seperti agama, pendidikan, seni, dan keluarga.

Berdasarkan analisis ini, dapat dinyatakan bahwa Pancasila, sebagai dasar negara dan landasan hidup bernegara, telah ditempatkan sebagai ideologi yang mempersatukan bangsa Indonesia melalui kontrak sosial dasar dan identitas kultural. Mengelaborasi dengan teori yang disampaikan oleh Hans Nawiasky, Pancasila dapat secara tepat diposisikan sebagai Staatsfundamentalnorm. Sebagai norma dasar negara, Pancasila harus menjadi sumber utama dalam pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pancasila merupakan titik tolak yang menurunkan tatanan hukum Indonesia, termasuk Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagai Staatsfundamentalnorm, Pancasila tidak hanya berfungsi sebagai landasan bagi pembentukan hukum, tetapi juga sebagai penjaga moralitas dan identitas bangsa. Ideologi yang terkandung dalam Pancasila harus diterjemahkan secara konsisten dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap kebijakan publik dan produk hukum harus selaras dengan nilai-nilai Pancasila, sehingga tercipta kesatuan antara hukum positif dan norma sosial yang diakui oleh seluruh

rakyat Indonesia. Dengan demikian, Pancasila berperan sebagai fondasi yang kokoh dalam menjaga stabilitas negara dan membimbing arah pembangunan nasional menuju keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Namun, bila berpikir secara ideal tentang desain peraturan perundang-undangan, maka penempatan atau pemosisian Pancasila sebagai norma dasar negara tergantung pada kehendak peraturan perundang-undangan yang dihasilkan, kepentingan yang diinginkan penguasa, atau seluruhnya oleh penguasa. (Burhanuddin, 2021) Oleh karena itu, dapat ditunjukkan bahwa undang-undang tersebut pada akhirnya akan mencapai meja uji materiil. Karena kehendak dan kepentingan berkuda hanya berpihak pada ideologi dan kepentingan kapitalis dan pemilik modal, bahkan norma hukumnya dikesampingkan. Atau melanggar kepentingan orang-orang seperti yang didefinisikan dalam Konstitusi. (Hidayat, 2019)

Kondisi semacam itu merupakan konsekuensi logis ketika Pancasila diposisikan sebagai Staatsfundamentalnorm. Sebagai Staatsfundamentalnorm, Pancasila berfungsi sebagai ideologi bangsa yang harus menjalankan peran dalam melanggengkan kekuasaan melalui pembentukan hegemoni. Ideologi ini menjadi instrumen yang efektif untuk menyatukan masyarakat di bawah satu kekuasaan, dengan tujuan mendorong kepatuhan terhadap pemerintah dan menginternalisasi nilai-nilai yang hendak diwujudkan melalui norma hukum dan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, Pancasila sebagai ideologi telah memperoleh legitimasi penuh dari seluruh masyarakat Indonesia, sehingga disepakati untuk diimplementasikan dalam setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun, terdapat tantangan ketika Pancasila sebagai ideologi membuka ruang bagi penerjemahan nilai-nilainya dalam upaya mengatasi permasalahan konkret. Penerjemahan ini dapat disalahgunakan untuk melayani kepentingan politik

tertentu, yang akhirnya hanya mengakomodasi kepentingan pembentuk undang-undang, sementara mengabaikan kepentingan lain yang tidak diinginkan. Akibatnya, sangat mungkin terjadi bahwa produk peraturan perundang-undangan di Indonesia lebih banyak mengakomodasi kepentingan tertentu, sehingga keadilan distributif tidak tercapai dan hukum cenderung memihak.

Pemihakan kepentingan ini menggambarkan adanya narasi persaingan antara hukum dan politik ketika Pancasila diposisikan sebagai Staatsfundamentalnorm. Persaingan ini menjadi sangat nyata dalam proses pembentukan hukum. Di satu sisi, ada norma hukum yang ingin ditegakkan untuk mencapai kepastian hukum dan mengatasi permasalahan sosial; di sisi lain, terdapat kepentingan politik yang sering kali tidak dapat diabaikan dalam perumusan norma hukum. Meskipun demikian, perlu ditekankan bahwa politik dan hukum tidak dapat disamakan dengan politik hukum. Secara konseptual, politik hukum memiliki arti yang berbeda, di mana politik dan hukum sering kali berada dalam tarik-menarik yang kompleks. Dalam konteks ini, penting untuk memahami bahwa politik hukum berfungsi sebagai instrumen untuk menentukan arah kebijakan hukum yang hendak diterapkan oleh negara. Politik hukum mencerminkan preferensi dan nilai-nilai yang diusung oleh penguasa dalam pembentukan hukum. Namun, agar Pancasila sebagai Staatsfundamentalnorm tetap berfungsi sebagaimana mestinya, politik hukum harus dijalankan dengan berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila yang telah disepakati secara nasional. Dengan demikian, politik hukum harus memastikan bahwa setiap produk hukum yang dihasilkan tidak hanya berorientasi pada kepentingan politik jangka pendek, tetapi juga pada pencapaian keadilan sosial yang bersifat universal. Selain itu, integrasi antara politik hukum dan nilai-nilai Pancasila harus dijaga agar tidak terjadi

dominasi politik atas hukum yang dapat merusak tatanan hukum yang adil. Hukum harus tetap menjadi instrumen yang melayani keadilan, bukan sekadar alat politik. Dalam hal ini, pengawasan terhadap proses legislasi dan penegakan hukum menjadi krusial untuk memastikan bahwa hukum di Indonesia tetap berfungsi sebagai pelindung hak-hak rakyat dan sebagai instrumen yang mendistribusikan keadilan secara merata. (Wulandari, 2020)

Kebijakan hukum adalah arahan atau jalur resmi yang menjadi acuan dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan guna mencapai tujuan nasional dan negara. Kebijakan hukum juga merupakan instrumen untuk mengubah hukum menjadi proses yang mendukung pencapaian tujuan negara. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa melalui kebijakan hukum, konfigurasi dan karakter produk hukum dapat diidentifikasi, meskipun perselisihan antara kepentingan politik dan hukum sering kali tidak terlihat secara eksplisit. Ketika Pancasila diposisikan sebagai Staatsfundamentalnorm, terdapat risiko terjadinya kesalahpahaman dalam proses pembentukan undang-undang yang bertujuan mencapai tujuan bangsa dan negara. Hal ini disebabkan oleh kemungkinan Pancasila ditafsirkan untuk melayani kepentingan penguasa, yang pada akhirnya dapat mengabaikan muatan ideal dari norma hukum itu sendiri. Secara kontras, apabila Pancasila diposisikan sebagai Grundnorm, maka Pancasila akan menjadi suatu realitas ideal yang sepenuhnya berorientasi pada keadilan tanpa mengakomodasi kepentingan apapun. Pancasila sebagai Grundnorm hanya berfungsi sebagai pemberi keabsahan terhadap norma-norma hukum yang berada di bawahnya. Ia menjadi dasar asumsi atas keberadaan ("ada") dan idealitas ("seharusnya") suatu norma hukum. Oleh karena itu, undang-undang yang dihasilkan akan lebih berorientasi pada distribusi keadilan, sehingga tidak perlu memahami norma hukum dengan menggunakan

elemen-elemen lain yang berpotensi merusak idealitasnya.

Grundnorm memang sering kali dipandang kaku karena menghendaki bahwa norma-norma hukum di bawahnya harus sah dan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Keabsahan suatu norma hukum terletak pada kandungan keadilannya. Dengan demikian, suatu norma hukum tidak akan sah apabila materi muatannya tidak mencerminkan keadilan; dan jika tidak sah, maka norma tersebut bukanlah hukum. Oleh karena itu, sangat sulit untuk menghilangkan persaingan antara politik dan hukum apabila Pancasila tetap diposisikan baik sebagai Grundnorm maupun Staatsfundamentalnorm secara bersamaan. Penting untuk dicatat bahwa peran Pancasila sebagai Grundnorm lebih menekankan pada aspek keadilan yang inheren dalam setiap norma hukum yang dibentuk. Ini menegaskan bahwa hukum harus tetap netral dan tidak boleh digunakan sebagai alat untuk melayani kepentingan politik tertentu. Di sisi lain, ketika Pancasila diposisikan sebagai Staatsfundamentalnorm, ia berfungsi sebagai ideologi yang memungkinkan terjadinya integrasi antara hukum dan politik, namun dengan risiko terjadinya penyimpangan dari prinsip-prinsip keadilan yang ideal.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa simpulan yang dapat diambil sebagai berikut: Pertama, Pancasila sebagai Grundnorm atau Staatsfundamentalnorm telah menciptakan suatu pola persaingan antara kepentingan politik dan hukum, yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya bias terhadap keadilan. Hal ini disebabkan oleh karakteristik Grundnorm yang merupakan asumsi dasar atas suatu realitas ideal yang identik dengan konsep keadilan. Di sisi lain, Staatsfundamentalnorm berfungsi sebagai norma fundamental negara yang menjadi landasan bagi seluruh norma

hukum di dalam suatu negara, dengan kedudukan yang lebih tinggi daripada Aturan Dasar/Pokok Negara. Kedua, pola persaingan antara hukum dan politik dalam proses pembentukan undang-undang terlihat jelas dalam beberapa kasus, seperti pada Undang-Undang tentang Sumber Daya Air dan Undang-Undang tentang Koperasi, yang pada akhirnya dibatalkan melalui proses judicial review oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Pembatalan ini menunjukkan adanya ketidakselarasan antara norma hukum yang dibentuk dan prinsip keadilan yang seharusnya dijaga, mengindikasikan pengaruh politik dalam proses legislasi. Ketiga, upaya untuk menempatkan Pancasila sebagai realitas ideal sekaligus sebagai ideologi bangsa menghadapi tantangan yang signifikan. Sebagai Staatsfundamentalnorn, Pancasila tidak hanya berperan sebagai landasan normatif yang mencerminkan nilai-nilai keadilan, tetapi juga sebagai ideologi yang berfungsi untuk melanggengkan kekuasaan melalui pembentukan hegemoni. Hal ini menciptakan dilema dalam upaya menyeimbangkan fungsi Pancasila sebagai dasar normatif yang ideal dengan perannya sebagai alat untuk menjaga stabilitas politik dan kekuasaan.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi, "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV, Disertasi (Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), hal. 358.
- Adhayanto, O. (2015). Implementasi Nilai-Nilai Pancasila Sebagai Dasar Negara Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2), 166-174.
- Anggraeni, R. (2016). Pola Persaingan Antara Hukum dengan Politik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. *Pandecta Research Law Journal*, 11(2), 202-216.
- Antonius Cahyadi & E. Fernando M. Manullang, Pengantar Ke Filsafat Hukum, Edisi Pertama, Cetakan Ke-4 (Jakarta: Kencana, 2007), hal. 71-76.
- Burhanuddin, M. (2021). Rivalitas Dinamika Hukum dan Politik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia: Kajian Kritis terhadap UU Cipta Kerja. *Jurnal Konstitusi*, 22(3), 521-548.
- Dimiyati, K dan Kelik Wardiono. 2014. Paradigma Rasional Dalam Ilmu Hukum: Basis Epistemologis Pure Theory Of Law Hans Kelsen. Yogyakarta: Genta Publishing.
- E. Fernando M. Manullang, "The Purpose of Law, Pancasila and Legality According to Ernst Utrecht: A Critical Reflection", *Indonesia Law Review* (2015) 2, hal. 187-207.
- Farida, M. (1996). Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya, Bagian Pertama dari Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan). Jakarta: Sekretariat Konsorsium Ilmu

- Hukum Universitas Indonesia.
- Hakki, D., Zamzami, A., & Muchsin, N. (2022). Kepastian Yuridis Pancasila sebagai Staatsfundamentalnorm dalam Negara Hukum Republik Indonesia. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 28(7), 4158-4177.
- Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* (California: University of California Press, 1967)
- Harjono. (2014). Dinamika Politik dan Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Antara Idealitas dan Realitas. *Jurnal Konstitusi*, 15(2), 211-230.
- Hidayat, A. (2019). Rekonsiliasi Antara Politik dan Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Sebuah Telaah Normatif. *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 12(2), 221-240.
- Indrati, M. F. (2007). Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Yogyakarta: Kanisius.
- Indrati, M. F. (2007). Ilmu Perundang-Undangan 2: Proses dan Teknik Pembentukannya. Yogyakarta: Kanisius.
- Kaelan. (2012). Problem Epistemologi Empat Pilar Berbangsa dan Bernegara. Yogyakarta: Paradigma.
- Kaelan. (2013). Negara Kebangsaan Pancasila Yogyakarta: Penerbit Paradigma.
- Ketetapan Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.
- Manullang, E. F. M. (2020). Mempertanyakan Pancasila Sebagai Grundnorm: Suatu Refleksi Kritis dalam Perspektif Fondasionalisme. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50(2), 284-301.
- Mangesti, Y. A., & Tanya, B. L. (2014). Moralitas Hukum. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Mawardi, E. (2015). Peran Politik Hukum dalam Menjembatani Rivalitas Politik dan Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 8(2), 281-300.
- Mahfud MD. Moh. (2012). Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Mahfud MD. Moh. (2017). Dilema Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Antara Kepentingan Rakyat dan Stabilitas Politik. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 48(2), 251-270.
- Priyatna, A. (2016). Pengaruh Kepentingan Politik terhadap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Studi Kasus Undang-Undang Pilkada. *Jurnal Ilmu Politik*, 22(1), 51-70.
- Roeslan Saleh, Penjabaran Pancasila dan UUD'45 dalam Perundang-Undangan (Jakarta: Aksara Baru, 1979), hal. 44-45.
- Salman, Otje dan Anthon F. Susanto. (2008). Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali. Bandung: Refika Aditama.
- Setiardja, A. Gunawan. (1990). Dialektika Hukum dan Moral Dalam Pembangunan. Yogyakarta: Kanisius
- Soeharto. (1978). Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila,

- ed. Krissantono. Jakarta: Center for Strategic and International Studies (CSIS).
- Sopiani, & Mubaraq, Z. (2020). Politik Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasca Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(2), 146-153.
- Syah, F. (2018). Dinamika Interaksi Hukum dan Politik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Studi Kasus Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. *Jurnal Konstitusi*, 19(3), 417-444.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Wulandari, R. D. (2020). Potret Rivalitas Politik dan Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Studi Kasus RUU Omnibus Law. *Jurnal Hukum Tata Negara*, 27(2), 241-260.
- Yogi Sumakto, "Pancasila Qua Grundnorm di dalam Struktur Hirarkis Norma-Norma Sistem Hukum Indonesia: Suatu Kajian Kritis terhadap Konstruktivisme Hukum dalam Perkembangan Teori Murni Hans Kelsen," Disertasi (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2013)