



Kewajiban Partai Politik Berideologi Pancasila Ditinjau dari Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia

Putra Perdana Ahmad Saifulloh ✉

Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jaya, Bekasi Utara, Indonesia

DOI: <http://dx.doi.org/10.15294/pandecta.v11i1.9276>

Info Artikel

Article History:

Received : June 2016;

Accepted: November 2016;

Published: December 2016

Keywords:

Political Parties; Ideology of Pancasila; State of Law

Abstrak

Kewajiban Partai Politik Berideologi Pancasila telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 Tentang Partai Politik, dan Golongan Karya. UU tersebut mewajibkan parpol menggunakan asas Pancasila sebagai asas tunggal dan sampai sekarang dalam UU No. 2 Tahun 2008, dan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik masih berlaku. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis undang-undang partai politik yang mewajibkan setiap parpol di Indonesia berideologi Pancasila dan kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip Negara Hukum Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis-normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa berdasarkan Pasal 28 UUD 1945 kewajiban Partai politik berideologikan Pancasila merupakan pembatasan hak dan kebebasan sesuai dengan prinsip negara hukum yang berlaku di Indonesia. Ideologi Pancasila pertama kali ditegaskan sebagai satu-satunya asas bagi parpol dalam Ketetapan Nomor II/MPR/1983 dan UU Parpol, dan Golkar Tahun 1985.

Abstract

The obligation of Political Parties with the Ideology of Pancasila has been regulated in Law Number 3 Year 1985 on Political Parties, and the Working Group (Golongan Karya). The law requires political parties to use the principle of Pancasila as a single principle and until now in Law number 2 of 2008, and Law number 2 Year 2011 on Political Parties still apply. This paper aims to analyze the laws of political parties that require every political party in Indonesia to ideology Pancasila and its loyalty to the principles of Indonesian Law State. The research method used is juridical-normative research method. The results of this study indicate that based on Article 28 of the 1945 Constitution, the obligation of political parties to ideology of Pancasila is a restriction of rights and freedoms in accordance with the principles of the applicable law state in Indonesia. The ideology of Pancasila was first emphasized as the only principle for political parties in Decree Number II / MPR / 1983 and Political Parties Law, and Golkar Year 1985.



Address : Jl Perjuangan - Bekasi Utara 17142

Email : putrappas@gmail.com

© 2016 Universitas Negeri Semarang

ISSN 1907-8919 (Cetak)

ISSN 2337-5418 (Online)

1. Pendahuluan

Pada tanggal 11 Juli 1945, Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) memutuskan agar dibentuk Panitia Kecil Perancang UUD (Saafroedin Bahar, *et.al*, (Ed), 1995, 222). Rancangan UUD yang dibuat oleh Panitia Kecil tersebut pada tanggal 13 Juli dikemukakan dalam rapat oleh Ketua Panitia Kecil Soepomo. Dalam rancangan UUD tersebut telah diatur beberapa hak yaitu hak atas persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 28 ayat (1)), hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 28 ayat (2)), hak atas kebebasan beragama dan beribadah (Pasal 29), hak untuk ikut serta dalam pembelaan negara (Pasal 30 ayat (1), dan hak untuk mendapatkan pengajaran (Pasal 31 ayat (1)) (Bahar, *et.al*, (Ed), 1995:231).

Dalam rapat tanggal 15 Juli 1945, timbul dua pendapat yang berbeda mengenai urgensi dimasukkannya hak berserikat dan hak kemerdekaan berpikir. Dengan disetujuinya kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, maka bertambahlah jaminan hak yang diatur dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 27 ayat (1) dan (2) UUD 1945 sebelum perubahan. Setelah perubahan UUD 1945, jaminan terhadap HAM diatur dan dijamin lebih banyak lagi dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 28, Pasal 28A hingga Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya Penulis sebut UUD 1945). Selain itu, kemerdekaan yang diproklamlirkan pada tanggal 17 Agustus 1945, merupakan refleksi dari keinginan kuat bangsa Indonesia untuk lepas dari belenggu penjajahan. Salah satu dari konkretisasi pembebasan tersebut, adalah pengakuan hak-hak masyarakat atau rakyat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hak untuk itu, lebih populer dan dikenal oleh masyarakat adalah partisipasi aktif rakyat dalam aktivitas tertentu, misalnya dalam konteks pemerintahan rakyat bisa aktif berpartisipasi melalui pengawasan, atau dapat juga berhimpun dalam sebuah partai politik, serikat pekerja dan Organisasi Kemasyarakatan (Winayanti, 2011:1).

Partisipasi tersebut, secara hakiki merupakan implementasi hak asasi manusia seseorang baik dalam konteks ketatanegaraan, maupun dalam lingkup profesi. Hak asasi dalam lingkup profesi, bisa diwujudkan dalam kebebasan berasosiasi, misalnya pengembangan dan perlindungan yang berwujud dalam bentuk partai politik. Selanjutnya, baik hak asasi dalam konteks ketatanegaraan, maupun dalam konteks profesi, sesungguhnya berlandaskan pada nilai yang sama, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUD 1945 tentang "*kemerdekaan berserikat dan berkumpul*". Masih dalam kaitan partisipasi, lebih lanjut dapat diartikan yang dimaksud partisipasi adalah setiap warga negara mempunyai suara dalam formulasi keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif (Nugroho, 2003:219).

Dalam konteks sejarah, hak asasi manusia tidak diperoleh dengan begitu saja dan mudah, melainkan melalui perjuangan yang panjang, dan jalan berliku-liku. Artinya, jalan yang ditempuh untuk mencapai pengakuan hak-hak asasi manusia tidaklah dapat terlepas dari awal tumbuhnya gagasan hak asasi manusia itu sendiri, sebagai suatu fase/tahap terpenting dalam sejarah ketatanegaraan (Kartodihardjo, 1983:181). Meskipun hakikat dan gagasan berkaitan dengan hak asasi manusia itu telah muncul dan mewarnai kehidupan bangsa-bangsa sejak berabad-abad lamanya, namun secara konkret manifestasinya baru dimulai sejak Magna Charta tahun 1215. Piagam Magna Charta ini, mengakhiri revolusi di Inggris dan memberi pengakuan atas hak-hak asasi bagi setiap manusia tanpa kecuali (Amin, 1976:44). Dengan demikian, konsep hak asasi manusia muncul berawal dari adanya pergulatan antara kelompok kepentingan *elite* dalam negara dengan kelompok masyarakat yang berada dalam Negara bersangkutan. Artinya, sejarah hak asasi manusia berawal dari tuntutan pembebasan tindakan sewenang-wenang penguasa suatu negara terhadap rakyatnya. Menurut John Locke, konsep hak asasi manusia sesungguhnya

nya telah ada secara alamiah dan dimiliki secara pribadi, yaitu: hak akan hidup, hak akan kebebasan atau kemerdekaan, hak akan milik, hak akan memiliki sesuatu (Soehino, 1980:108).

Kebebasan berserikat lahir dari kecenderungan dasar manusia untuk hidup berorganisasi. Dalam pandangan John Locke dan J.J. Rousseu, kecenderungan berorganisasi timbul untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan-kepentingan yang sama dari individu-individu untuk mencapai tujuan bersama berdasarkan persamaan pikiran dan hati nurani. Oleh karena itu dalam perkembangannya kebebasan berserikat menjadi salah satu kebebasan dasar manusia yang diakui secara universal sebagai bagian dari hak asasi manusia dengan istilah kemerdekaan berserikat (*freedom of association*). Menurut Richard H. Pildes, tanpa adanya kemerdekaan berserikat, harkat kemanusiaan dapat berkurang karena dengan sendirinya seseorang tidak dapat mengekspresikan pendapat menurut keyakinan dan hati nuraninya (Safa'at, 2009:16).

Pengakuan kemerdekaan berserikat secara internasional dikukuhkan dalam Artikel 20 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, Artikel 21 dan 22 Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, dan Artikel 5 d (ix) Konvenan Pemberantasan Diskriminasi Rasial. Kemerdekaan berserikat semakin penting karena terkait dengan diakuinya hak-hak politik seperti hak memilih (*the right to vote*), hak berorganisasi (*the right of association*), hak atas kebebasan berbicara (*the right of free speech*), dan hak persamaan politik (*the right to political equality*) (Safa'at, 2009:16).

Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*", merupakan landasan konstitusional untuk kegiatan-kegiatan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran baik lisan maupun tertulis. Atas dasar landasan konstitusional mengenai kemerdekaan berserikat dan berkumpul, manusia sebagai makhluk sosial diberikan haknya untuk da-

pat hidup berkelompok baik yang bersifat tetap maupun yang bersifat tidak tetap atau sementara yang di dalam UUD 1945 diberi istilah berserikat dan berkumpul. Ketentuan yang bersifat pokok atau mendasar tentang berserikat atau berorganisasi tersebut membentuk landasan konstitusional untuk mendirikan organisasi-organisasi yang ada di Indonesia. Pada dewasa ini dikenal dengan istilah organisasi sosial politik dan organisasi kemasyarakatan yang terdiri dari ormas profesional dan fungsional serta berbagai macam lembaga swadaya masyarakat. Pengorganisasian secara modern ini memungkinkan diorganisasikannya kedaulatan rakyat secara efektif dan efisien (Winayanti, 2011 (2):11-28).

Kebebasan mengeluarkan pendapat diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, *setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*. Kebebasan mengeluarkan pendapat mencakup hak untuk mencari, menerima dan menyebarkan gagasan serta informasi dalam menyalurkan aspirasi. Kebebasan ini merupakan suatu hak yang memiliki banyak sisi yang menunjukkan keluasan dan cakupan hukum hak asasi manusia. Hal ini memberi konsekuensi bahwa setiap tindakan manusia atau kelompok orang, bukanlah tidak terbatas. Harus ada langkah-langkah untuk memastikan agar kebebasan mengeluarkan pendapat tidak merugikan hak dan kebebasan orang lain (Marzuki, et.al, 2008:100-101).

Salah satu implementasi dari kemerdekaan berserikat dan berkumpul yaitu dibentuknya partai politik. Berdasarkan sejarah, partai politik pertama kali lahir di Negara-negara eropa barat, yaitu dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka secara spontan lahirlah partai politik, dan kemudian berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak, dan pemerintah di pihak lain (Kamis, 2016).

Di Negara-negara yang menganut sistem demokrasi gagasan mengenai partisipasi mempunyai dasar ideologis bahwa rakyat berhak untuk menentukan siapa saja yang menjadi pemimpin yang nantinya menentu-

kan *public policy*. Di Negara-negara totaliter, gagasan-gagasan mengenai partisipasi rakyat didasari pandangan *elite* politiknya bahwa rakyat perlu dibimbing, dan dibina untuk mencapai stabilitas yang langsung. Untuk mencapai tujuan itu, partai politik merupakan alat yang baik (Budiardjo, 1977:159-160). Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa di suatu Negara yang bersistem demokrasi, pembentukan partai politik merupakan suatu keharusan. Pembentukan partai politik di Negara-negara yang menganut sistem demokrasi biasanya berbeda antara Negara yang satu dengan yang lain. Menurut Hume, pembentukan partai politik paling tidak didasarkan pada tiga hal, yaitu: asas, kesetiaan, dan kepentingan (Kranenburg, 1980:115).

Partai politik merupakan wadah partisipasi politik (Sunny, 1977:23). Partisipasi politik adalah kegiatan warga biasa dalam mempengaruhi proses pembuatan, dan pelaksanaan kebijaksanaan umum, dan ikut menentukan pemimpin pemerintahan. Kegiatan yang dimaksud antara lain, mengajukan tuntutan, membayar pajak, mengajukan kritik, dan koreksi atas pelaksanaan kebijakan umum, dan mendukung atau menentang pemimpin tertentu, mengajukan alternatif pemimpin, dan memilih wakil rakyat dalam pemilihan umum. Dalam hal ini, partai politik mempunyai fungsi untuk membuka kesempatan, mendorong, dan mengajak para anggota partai dan anggota masyarakat yang lain untuk menggunakan partai politik sebagai saluran kegiatan mempengaruhi proses politik (Surbakti, 1992:118). Menurut Jimly Asshiddiqie, di banyak Negara modern, pengisian jabatan anggota lembaga perwakilan biasanya dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum yang diikuti oleh partai-partai politik yang menghimpun, dan mengorganisasikan aspirasi, pendapat, dan suara rakyat yang berdaulat itu. Oleh karena itu, sistem demokrasi di Negara modern tidak bisa dilepaskan dari permasalahan pemilihan umum, dan partai politik (Asshiddiqie, 1994:68).

Partai politik secara umum dapat didefinisikan sebagai sekelompok orang bergabung atas dasar adanya kesamaan visi, orientasi, dan persepsi politik. Ketiga hal itu melahirkan suatu nilai tertentu yang la-

zim disebut sebagai "*ideologi partai*" (Indra Perwira, 2). Ideologi secara umum merupakan sistem keyakinan yang dianut oleh masyarakat untuk menata dirinya sendiri (Bell, 2001). Ideologi juga dapat dianggap sebagai visi yang komprehensif, sebagai cara memandang segala sesuatu (Bagus, 2000). Ideologi itu dituangkan dalam sebuah konstitusi partai yang di kita dikenal sebagai Anggaran Dasar, yang kemudian dijabarkan lebih rinci dalam *platform* perjuangan partai, yang tergambar dalam Anggaran Dasar, dan Anggaran Rumah Tangga (Alrasid, 2007:150). Ideologi merupakan sebuah nilai kolektif yang akan mempengaruhi sikap dan perilaku para anggota, sehingga dari pendirian, sikap dan perilaku seseorang, semestinya dapat diduga dari partai politik mana seseorang tersebut berasal.

Ideologi Partai Politik di Indonesia pada awal-awal kemerdekaan adalah mengambil peran-peran dalam kehidupan kenegaraan yang berdasarkan *Pancasila*, khususnya melalui kursi pemerintah, dan kursi di Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) (Priyanto, 2015:7). Memasuki masa demokrasi terpimpin yang diawali dengan Dekrit Presiden Soekarno, Tanggal 5 Juli 1959, seluruh partai politik dipaksa untuk mendukung ideologi NASAKOM (Nasionalis, Agama, dan Komunis). Semua partai politik, termasuk partai politik islam dipaksa untuk mendukung ideologi ini. Partai politik yang menolak NASAKOM adalah Partai Masyumi. Oleh karena sikapnya tersebut, Partai Masyumi dibubarkan Soekarno pada Tahun 1960 (Romli, 2006:3-4).

Pasca era Orde Lama tumbang digantikan oleh era Orde Baru (Juwono Sudarsono (Ed), 1985, xi). Di era Orde Baru sejalan dengan gaya pemerintahannya yang otoriter (Mochtar, 2016:81-82), mulai membatasi kemerdekaan berserikat, dan berkumpul, terutama untuk ideologi partai politik. Dalam Undang-Undang yang diberi nama Partai Politik, dan Golongan Karya, Pemerintah, dan DPR mewajibkan Partai Politik, dan Golongan Karya untuk berideologikan Pancasila. Hal ini terlihat dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No.3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik, dan Golongan Karya menyebutkan: "*Azas Partai Politik dan Golongan Karya adalah Pancasila dan Undang-Undang*

Dasar 1945". Bahkan dalam Pasal 1 Angka 2 Ayat (1) Undang-Undang No.3 Tahun 1985 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No.3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik, dan Golongan Karya mempertegas ideologi partai politik dengan menyebutkan: "*Partai Politik dan Golongan Karya berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas*".

Walaupun pada Tahun 1998, Rezim Orde Baru berhasil ditumbangkan karena adanya tuntutan reformasi. Dengan tumbanganya orde baru, maka dimulailah kehidupan ketatanegaraan yang baru, yang akrab disebut reformasi (Muntoha, 2010, 1), Reformasi yang terjadi di Indonesia menuntut adanya reformasi di bidang politik. Salah satu bukti reformasi di bidang politik (Ni'matul Huda, 2008, 196), pada awal reformasi diundangkan Undang-Undang No.2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik. Akan tetapi, sekalipun sudah di Era Reformasi, Undang-Undang No.2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik masih mewajibkan setiap partai politik untuk berideologikan Pancasila. Hal ini bisa dilihat dalam Pasal 2 Ayat (2) yang berbunyi:

Partai Politik yang dibentuk sebagaimana dimaksud ayat (1) harus memenuhi syarat:

- a. mencantumkan Pancasila sebagai dasar negara dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam anggaran dasar partai;
- b. asas atau ciri, aspirasi dan program Partai Politik tidak bertentangan dengan Pancasila.

Dinamika Ideologi Partai Politik terjadi di Undang-Undang No.31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik sebagai Undang-Undang Partai Politik pengganti Undang-Undang No.2 Tahun 1999. Dalam Pasal 5 Undang-Undang No.31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik membebaskan partai politik untuk menentukan asas, dan ciri selama tidak bertentangan dengan Pancasila (Ifan Noor Adham, 2007, 32). Akan tetapi, dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik¹ kembali dipertegas bahwa asas, dan

ciri partai politik merupakan penjabaran dari Pancasila, dan UUD 1945. Jadi pengaturan ideologi dalam Undang-Undang No.2 Tahun 2008 menggugurkan pengaturan ideologi dalam Pasal 5 Undang-Undang No.31 Tahun 2002. Pasal 9 Undang-Undang No.2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, berbunyi:

- 1) Asas Partai Politik tidak boleh bertentangan dengan *Pancasila* dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Partai Politik dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita Partai Politik yang tidak bertentangan dengan *Pancasila* dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 3) Asas dan ciri Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) merupakan penjabaran dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penggunaan asas Pancasila sendiri sebagai asas tunggal untuk partai politik menimbulkan pro-kontra di kalangan umat islam. Menurut Deliar Noer penggunaan pancasila sebagai satu-satunya asas mengakibatkan empat hal (Noer, 1983:60-61):

1. Asas tunggal menafikan kebhinekaan masyarakat yang berkembang menurut keyakinan masing-masing. Keyakinan ini bisa bersumber pada ajaran agama atau keyakinan lain;
2. Asas tunggal menghalangi orang-orang yang sama-sama keyakinan untuk mengelompok sesamanya, dan bertukar pikiran dengan sesamanya berdasarkan keyakinan, termasuk agama yang dianutnya masing-masing;
3. Asas tunggal menafikan hubungan antara agama, dan politik;
4. Asas tunggal mengandung kecenderungan ke arah sistem partai tunggal;
5. Asas tunggal menghalangi kemungkinan faham-faham yang bersumber dari agama, yang mungkin memperkuat Pancasila.

Jika dikaitkan dengan konsep Negara

pengaturan ideologi, dalam Undang-Undang ini masih diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang No.2 Tahun 2008.

1 Undang-Undang Organik terbaru tentang Partai Politik, yaitu: Undang-Undang No.2 Tahun 2011, akan tetapi Undang-Undang ini hanya merupakan revisi terbatas dari Undang-Undang No.2 Tahun 2008. Jadi mengenai

hukum, dimana syarat Negara hukum yang pertama, dan utama adalah memberikan jaminan, dan perlindungan hak asasi manusia (Asshiddiqie, 2006:141), juga pertanyaan mengapa ada partai politik di suatu Negara? karena implementasi dari kebebasan berserikat, dan berkumpul yang merupakan bagian dari hak asasi manusia (Safa'at, 2009:24).

Kebebasan berideologi untuk partai politik sendiri merupakan bagian dari hak asasi manusia, mengingat ideologi partai politik tidak harus sama dengan ideologi Negara (Mohammad Novrizal Bahar, 2016) Untuk itulah penulis tertarik untuk meneliti tentang "Kewajiban Partai Politik Berideologi Pancasila Ditinjau dari Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia". Berdasarkan latar belakang masalah, yang menjadi rumusan masalah dalam paper ini adalah: (1). Mengapa dalam Undang-Undang Partai Politik, Pembentuk Undang-Undang mewajibkan setiap partai politik di Indonesia berideologikan Pancasila?, dan (2). Apakah Kewajiban Parpol Berideologi Pancasila sudah sejalan dengan Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia?.

2. Metode Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang Penulis teliti, penelitian ini adalah penelitian hukum (*legal research*). Menurut F. Sugeng Istanto, penelitian hukum adalah penelitian yang diterapkan atau diberlakukan khusus pada ilmu hukum (Istanto, 2007:29). Berdasarkan identifikasi masalah sebagaimana diuraikan di depan, metode penelitian yang tepat untuk maksud tersebut ialah metode penelitian yuridis normatif, yakni penelitian yang secara doktrinal meneliti dasar aturan dan perundang-undangan (Soekanto, 1986:10) mengenai partai politik di Indonesia.

Pendekatan penelitian yang akan digunakan dalam penyusunan paper ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis, dan pendekatan politik. Pendekatan perundang-undangan ini akan melakukan pengkajian perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian, selain itu juga digunakan pendekatan lain yang diperlukan guna memperjelas ana-

lisis ilmiah yang diperlukan dalam penelitian normatif (Ibrahim, 2006:295).

Pendekatan historis dipilih karena penulis ingin melihat mengapa dalam Undang-Undang Partai Politik menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya asas untuk partai politik dalam Risalah Rapat Pembentukan Undang-Undang No.3 Tahun 1985, sehingga dengan pendekatan historis diharapkan latar belakang perubahan-perubahan itu sendiri dapat dipahami secara utuh dengan melakukan penjelajahan dan pelacakan atas sejarah (Marzuki, 2005:126)

Pendekatan politik Penulis pilih karena ketentuan undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan lainnya lahir sebagai produk kesepakatan politik yang oleh K.C. Wheare diistilahkan sebagai *resultante* dari berbagai kekuatan (politik, ekonomi dan sosial) yang berjalan pada waktu pembentukan (Wheare, 2003:103). Menurut Moh. Mahfud MD, Pendekatan politik adalah pendekatan yang digunakan agar mengetahui pertimbangan *elite* kekuasaan politik dan partisipasi massa dalam pembuatan dan penegakan berbagai peraturan hukum (Mahfud MD, 1993:68). Pendekatan politik akan membantu Penulis dalam melihat hukum dalam arti "*law in action*", sebagai pelengkap dari "*law in the books*" (Rahardjo, 1980:71). Tanpa pendekatan politik akan menjadi sulit bagi Penulis untuk memahami maksud suatu norma dan latar belakang pergulatan politik yang akhirnya melahirkan norma tersebut sebagai suatu kesepakatan politik hukum Mahfud MD, 1999:4).

Data atau informasi dalam penelitian ini diperoleh secara kualitatif, dan disajikan dengan pendekatan deskriptif-analitis, yaitu dasar hukum, data dan fakta-fakta yang ada dideskripsikan dan kemudian dianalisis berdasarkan teori. Analisis ini ditujukan untuk memecahkan masalah hukum (Mertokusumo, 2009: 32).

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

***Original Intent* Pembentukan, dan Proses Pembahasan Pasal Tentang Kewajiban Partai Politik Berideologikan Pancasila dalam Undang-Undang Partai Politik.**

Dalam melihat *Original Intent* (Maksud, dan Tujuan) Pembentukan, dan Proses Pembahasan Undang-Undang (Isra, 2013) Partai Politik. Penulis merasa perlu meneliti dan melihat konfigurasi politik dalam risalah-risalah rapat pembentukan Undang-Undang Partai Politik terutama pengaturan tentang Pancasila sebagai satu-satunya asas untuk seluruh partai politik di Indonesia.

Konsep asas tunggal Pancasila yang Penulis telusuri bermula dari pidato Pre-*s*ide Soeharto di Pekanbaru, Riau, dalam Pembukaan Rapim ABRI Tanggal 27 Maret 1980, dan Ulang Tahun Kopassus Tanggal 16 April 1980. Dalam kedua pidato itu Pre-*s*iden Soeharto menginginkan agar Pancasila, dan UUD 1945 menjadi landasan dasar bagi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal ini agar Pancasila tidak disalahgunakan, dan dirongrong oleh berbagai kekuatan, baik itu ekstrim kiri, maupun ekstrim kanan. Keinginan Presiden Soeharto itu lalu pada Sidang Paripurna DPR Tanggal 16 Agustus 1980 ditegaskan kembali perlunya asas tunggal pancasila bagi kekuatan sosial politik di Indonesia (Romli, 2006:68).

Kebijaksanaan tentang asas tunggal pancasila dalam sistem kepartaian di Indonesia untuk pertama kali dimuat dalam Ketetapan MPR No.II/MPR/1983 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), yang menyatakan bahwa (Ditjen Dikti Depdikbud, 1984:107):

Untuk memantapkan stabilitas di bidang politik haruslah diusahakan makin kokohnya persatuan, dan kesatuan bangsa, serta makin tegak tumbuhnya kehidupan yang konstitusional, demokratis, dan berdasarkan hukum berlandaskan UUD 1945. Dalam rangka ini, dan kelestarian, dan pengamalan pancasila, kekuatan-kekuatan sosial politik khususnya Partai Politik, dan Golongan Karya harus benar-benar menjadi kekuatan sosial politik yang hanya bersaskan pancasila sebagai satu-satunya asas.

Kebijaksanaan tersebut oleh Presiden Soeharto dijelaskan bahwa (Suara Merdeka, 16 Agustus 1984, 13-14):

Apabila kekuatan sosial politik telah meng-

gunakan Pancasila sebagai satu-satunya asas, maka di masa depan, semua kekuatan sosial politik itu akan berlomba-lomba menawarkan gagasan yang sebaik-baiknya, dan tokoh-tokoh yang secakap-cakapnya kepada bangsanya dalam perlombaan besar pembangunan besar sebagai pengamalan pancasila dalam rangka mencapai tujuan nasional. Oleh karena semua kekuatan politik telah secara terbuka menegaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas, maka akan mudah dicegah, dan dihindarkan menajamnya pertentangan golongan dalam usaha mencapai tujuan masing-masing yang mengakibatkan timbulnya bentrokan, dan membahayakan persatuan, dan kesatuan nasional.

Dengan penegasan semua kekuatan sosial politik mengenai satu-satunya asas Pancasila yang mereka gunakan, maka di satu pihak maka kita semua akan terbebas dari sisa-sisa saling curiga, dan saling khawatir yang telah tumbuh karena pengalaman nyata di masa lalu; dan di pihak lain, lenyapnya saling curiga, dan saling khawatir tadi akan menyegarkan tumbuh suburnya demokrasi pancasila.

Dengan Pancasila sebagai satu-satunya asas, tidak berarti kita akan mengabaikan atau menurunkan kadar kita dalam usaha mengembangkan kehidupan Bergama di Indonesia. Sebaliknya kita akan mengembangkan hubungan yang sebaik-baiknya antara kehidupan beragama, dan kehidupan politik dalam masyarakat Indonesia.

Agama-agama merupakan sumber motivasi, dan inspirasi bagi penganutnya masing-masing, untuk sebagai warga Negara yang bertanggung jawab menjatuhkan pilihannya kepada kekuatan sosial politik yang ada, yang semuanya telah menggunakan Pancasila sebagai satu-satunya asas. Dengan demikian maka setiap agama yang ada di Indonesia dapat memberikan dasar etik, dan moral yang kuat kepada kehidupan politik.

Dengan demikian, pemahaman terhadap Kebijakan tentang asas tunggal pancasila di atas merupakan usaha pemerintah untuk mengeliminir ideologi partai-partai politik di Indonesia, yaitu menghapuskan asas

lain di luar Pancasila (Priyanto, 2015:117). Menurut Moh. Mahfud MD, langkah Soeharto untuk melakukan emaskulasi terhadap partai politik, dan menguatkan Golongan Karya yang dijadikan partai pemerintah adalah upaya yang dilakukan Soeharto untuk menjadikan Orde Baru sebagai negara yang kuat. Langkah-langkah utama untuk menjadikan Orde Baru sebagai negara yang kuat melakukan penggarapan terhadap Undang-Undang Partai Politik, dan Golongan Karya (Mahfud MD, 2010:214) yang nantinya mengatur, dan mewajibkan setiap partai politik di Indonesia untuk berasas tunggal Pancasila.

Undang-Undang pertama yang mewajibkan Pancasila sebagai satu-satunya asas untuk setiap partai politik di Indonesia adalah Undang-Undang No.3 Tahun 1985 Tentang Partai Politik, dan Golongan Karya merupakan usulan dari Pemerintah, dimana dalam Pasal I Angka 2 Ayat (1) menyebutkan: "*Partai Politik dan Golongan Karya berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas*".

Untuk melihat alasan mengapa Pembentuk Undang-Undang menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas untuk setiap partai politik di Indonesia. Penulis merasa perlu melihat *Original Intent* Pembentukan, dan Proses Pembahasan Undang-Undang No.3 Tahun 1985, dimana dalam Rapat Ke-1, Ketua Panitia Khusus Lima Rancangan Undang-Undang Tentang Partai Politik, Suhardiman mengatakan (DPR RI, 10 Januari 1985, 2):

Sesuai amanat Ketetapan MPR No.II/MPR/1983 Tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) bahwa Partai Politik, dan Golongan Karya harus berlandaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas, maka Pansus, dan Pemerintah tidak akan membuat Undang-Undang baru tentang Partai Politik, dan Golongan Karya, tetapi ingin berusaha meningkatkan, dan memantapkan struktur kehidupan politik di Indonesia yang berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas.

Seperti gayung bersambut, Nurhasan Ibnuhadjar yang mewakili Fraksi Persatuan Pembangunan dalam pandangan umum mininya menyatakan: (DPR RI, 10 Januari 1985, 6).

Mengenai masalah asas, Fraksi kami berpendapat sudah tidak ada lagi yang perlu dipersoalkan. Dalam Muktamar partai kami yang dilaksanakan Agustus 1984, asas Pancasila sebagai satu-satunya asas telah diterima, dalam telah dimasukkan dalam AD/ART Partai.

Hal ini makin diperkuat oleh Sugandhi Kartosubroto yang mewakili Fraksi Karya Pembangunan dalam pandangan umum mininya menyatakan: "*Organisasi kekuatan sosial politik adalah organisasi kader yang beranggotakan perorangan, berpegang pada Pancasila sebagai satu-satunya asas serta berorientasi pada program pembangunan nasional*" (DPR RI, 10 Januari 1985, 12).

Fraksi ABRI adalah fraksi yang paling tegas, dan konsisten mendukung Pancasila sebagai satu-satunya asas yang dibuktikan dari pandangan umum mini Fraksi ABRI yang diwakili Harsono dengan menyatakan: "*Fraksi ABRI berpendapat Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi Partai Politik, dan Golongan Karya merupakan keharusan yang tidak dapat ditunda-tunda lagi*" (DPR RI, 10 Januari 1985, 27). Mengingat ketiga fraksi yang ada di DPR sudah menyetujui Pancasila sebagai satu-satunya asas, Fraksi Partai Demokrasi Indonesia tidak ada pilihan lain selain menyetujui apa yang diusulkan Pemerintah yang sudah didukung oleh F-PP, F-KP, dan F-ABRI. Hal ini ditunjukkan oleh sikap F-PDI yang diwakili oleh Adipramoto yang menyatakan: "*Partai Politik, dan Golongan Karya harus benar-benar menjadi kekuatan sosial politik yang hanya berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas*" (DPR RI, 10 Januari 1985, 19).

Dalam sidang ke II, Pemerintah yang diwakili Menteri Dalam Negeri, Supardjo Rustam yang menegaskan: "*Demi kelestarian, dan pengamalan Pancasila, kekuatan sosial politik di Indonesia, khususnya Partai Politik, dan Golongan Karya harus benar-benar menjadi kekuatan sosial politik yang hanya berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas*" (DPR RI, 11 Januari 1985, 10). Sampai pada persidangan terakhir, di Sidang ke-5 Undang-Undang Partai Politik, dan Golongan Karya, sikap semua fraksi yang ada di DPR, dan juga Pemerintah tidak berubah atau bahasa anggota DPR dewasa ini "*tidak ke masuk angin*"

tetap konsisten mendukung, dan Pancasila sebagai satu-satunya asas (DPR RI, 4 Februari 1985, 1-12). Undang-Undang Partai Politik, dan Golongan Karya yang diberi nomor oleh Kementerian Sekretariat Negara sebagai Undang-Undang No.3 Tahun 1985, dan ditandatangani Presiden, serta dimasukkan dalam lembaran negara Tanggal 19 Februari 1985.

Setelah penulis mempelajari *original intent* dari risalah-risalah rapat pembentukan Undang-Undang No.3 Tahun 1985, Penulis berkesimpulan DPR RI, dan Pemerintah setuju untuk menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas untuk setiap partai politik di Indonesia tujuannya semata-mata untuk stabilitas basional, yaitu untuk mencegah, dan menghindarkan pertentangan antar golongan dalam usaha mencapai tujuan masing-masing yang mengakibatkan timbulnya bentrokan, dan membahayakan persatuan, dan kesatuan nasional.

Menurut Moh. Mahfud MD, kelima paket Undang-Undang Tentang Politik adalah produk hukum yang berkarakter ortodoks/elitis/konservatif karena tujuan dari Pemerintah Orde Baru adalah menciptakan Pemerintahan yang kuat yang dapat menjamin stabilitas nasional guna melaksanakan pembangunan yang bertitik berat pada ekonomi. Untuk itu diperlukan suasana politik yang stabil dalam membangun Negara (Mahfud MD, 2010:313). Guna mendapatkan suasana politik yang stabil, Pemerintah Orde Baru terbiasa mengontrol oposisi dengan cara yang represif (Mahfud MD, 2010:225), akan tetapi Pemerintah Orde Baru membungkus tindakan-tindakan represif itu dengan jalan yang konstitusional (Mahfud MD, 2010:308) melalui pembatasan demokrasi politik, salah satunya dengan mensekulerkan ideologi untuk setiap partai politik di Indonesia melalui Undang-Undang agar terkesan tidak melanggar hukum.

Kewajiban Partai Politik Berideologikan Pancasila merupakan pembatasan hak dan kebebasan sesuai dengan prinsip negara hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini pengawasan terhadap asas Partai Politik merupakan salah satu bentuk pembatasan konstitusional yang dilaksanakan oleh negara. Ideologi Pancasila yang pertama kali dite-

gaskan sebagai satu-satunya asas bagi Partai Politik dalam Ketetapan No. II/MPR/1983 dan Undang-Undang No.3 Tahun 1985. Dalam Undang-Undang Partai Politik di era Reformasipun, Pembentuk Undang-Undang masih memandang Pancasila sebagai Ideologi Paripurna untuk asas partai politik.

Kewajiban Partai Politik Berasas Tunggal Pancasila Dilihat Dalam Perspektif Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia

***Original Intent* Pembatasan Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul Dalam UUD 1945**

Di dalam kenyataannya hak asasi manusia memang tidak dapat dilaksanakan dengan sebebaskan-bebasnya, dalam arti tanpa batas, mengingat tiap-tiap individu mempunyai hak yang sama. Oleh karena itu harus saling menghormati yang berarti pula adanya saling membatasi diantara individu-individu. Menurut Padmo Wahjono, hanya secara teoritis abstrak kita dapat membayangkan HAM yang mutlak tanpa memerlukan perumusan dalam hubungannya dengan masyarakat (Wahjono, 1983: 10).

Pelaksanaan hak asasi manusia yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat dilepaskan dari cita hukum, nilai-nilai, dan pandangan hidup yang dianut Indonesia yang termuat dalam Pancasila. Ketiga hal tersebut menjadi dasar falsafah pelaksanaan hak asasi manusia dalam peraturan perundang-undangan. Artinya, adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia dalam UUD 1945 dalam pelaksanaannya harus dimaknai secara holistik dalam kaitannya dengan cita hukum, nilai-nilai dan pandangan hidup bangsa Indonesia (Soendari dan Udayati, (Ed), 1996:61).

Negara hukum Indonesia mengenal dan menjamin hak asasi manusia yang bukan ekspresi individualisme atau kolektivisme. Dasar falsafah hak asasi manusia di Indonesia adalah terletak pada adanya keseimbangan dengan kewajiban asasinya sebagai anggota masyarakat. Pemikiran ini berimplikasi bahwa dalam hak asasi manusia, kepentingan pribadi seseorang tetap diletakkan dalam kerangka kesadaran kewajiban masyarakatnya,

dan kewajiban terhadap masyarakat dirasakan lebih besar dari kepentingan seseorang (Mahfud MD, 2011:7).

Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*", merupakan landasan konstitusional untuk kegiatan-kegiatan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pikiran baik lisan maupun tertulis. Atas dasar landasan konstitusional mengenai kemerdekaan berserikat dan berkumpul, manusia sebagai makhluk sosial diberikan haknya untuk dapat hidup berkelompok baik yang bersifat tetap maupun yang bersifat tidak tetap atau sementara yang di dalam UUD 1945 diberi istilah berserikat dan berkumpul. Ketentuan yang bersifat pokok atau mendasar tentang berserikat atau berorganisasi tersebut membentuk landasan konstitusional untuk mendirikan organisasi-organisasi yang ada di Indonesia (Winayanti, 2011 (2):11-28), termasuk Partai Politik.

Kebebasan mengeluarkan pendapat diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: "*setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Kebebasan mengeluarkan pendapat mencakup hak untuk mencari, menerima dan menyebarkan gagasan serta informasi dalam menyalurkan aspirasi. Kebebasan ini merupakan suatu hak yang memiliki banyak sisi yang menunjukkan keluasan dan cakupan hukum hak asasi manusia. Hal ini memberi konsekuensi bahwa setiap tindakan manusia atau kelompok orang, bukanlah tidak terbatas. Harus ada langkah-langkah untuk memastikan agar kebebasan mengeluarkan pendapat tidak merugikan hak dan kebebasan orang lain (Marzuki, et.al, 2008:100-101).

Walaupun kebebasan merdeka, berserikat dan berkumpul merupakan hak konstitusional setiap warga Negara, tapi makna kebebasan tersebut jangan dimaknai bebas-bebasnya tanpa mengindahkan norma hukum dan norma-norma yang lain. Sebab pemaknaan hak asasi manusia, termasuk hak atas kebebasan untuk mengeluarkan pendapat harus diletakkan dalam konteks sistem

hukum nasional dengan Pancasila yang menjadi pedoman dasarnya. Pancasila sendiri, menekankan pada adanya keseimbangan antara hak dengan kewajiban tiap-tiap warga Negara. Kebebasan untuk mengeluarkan pendapat yang dimiliki seseorang dan merupakan hak dasarnya tidak boleh merugikan apalagi melanggar kebebasan dan hak yang sama yang dimiliki oleh orang lain (Mahfud MD, 2011:7).

Itulah esensi dan makna dari kebebasan untuk mengeluarkan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, yang intinya menekankan pada keseimbangan antara kebebasan dan hak setiap warga Negara untuk mengeluarkan pendapat dengan kebebasan dan hak warga Negara yang lain dalam masalah yang sama. Kesimpulan tersebut diperkuat oleh pendapat perumus Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, yang salah satu pendapatnya mengemukakan, bahwa (Mahkamah Konstitusi RI, 2008, 171-172):

Kemudian berkaitan dengan masalah hak asasi tadi di dalam Pasal 28, kami mengkhususkan tersendiri tentang masalah penekanan mengenai hak asasi. Ayat (1), Negara menjamin dan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Ayat (2) kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan tidak boleh bertentangan dengan norma agama, norma akhlak, norma sopan santun dan norma hukum. Jadi dua kaidah yang dianut di dalam kehidupan ini, kaidah pribadi dan kaidah antar pribadi harus kita cantumkan.

Adanya suatu kecenderungan belakangan ini dengan era reformasi bahwa orang justru lebih mengedepankan satu kebebasan, sementara mereka mencoba mengenyampingkan masalah ketertiban padahal antara kebebasan dan ketertiban adalah merupakan antinomi nilai yang tidak bisa kita pisahkan satu sama lain.

Jadi boleh orang melakukan kebebasan di dalam melaksanakan praktek kehidupan dalam pelaksanaan hak asasi manusia, tapi empat norma ini tidak boleh mereka langgar. Walaupun mereka berkumpul itu tidak boleh melanggar empat norma, yaitu norma agama,

norma akhlak yang bersifat kepada pribadi, norma sopan santun ketika mereka berhubungan dengan orang lain dan norma hukum mereka berhadapan dengan masyarakat secara keseluruhan, sedangkan norma agama adalah bagaimana hubungan mereka dengan Tuhan. Jadi empat aspek ini tentunya mencakup juga ajaran-ajaran yang ada di dalam agama mereka.

Jadi, *original intent* Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 sebenarnya mengacu pada cita hukum, nilai-nilai, dan pandangan hidup yang dianut Pancasila, yang dalam konteks hak atas kebebasan mengeluarkan pendapat menekankan pada keseimbangan hak dan kewajiban. Makna kebebasan mengeluarkan pendapat tidak bersifat mutlak dan tanpa batas, melainkan terbatas dan dibatasi oleh hak dan kebebasan yang sama yang dimiliki orang lain, masyarakat, dan negara. Dalam bahasa perumus Pasal tersebut dinyatakan bahwa, setiap orang berhak atas kebebasan menyatakan pikiran dan sikap seseorang dengan hati nurani sepanjang tidak merugikan orang lain (Mahkamah Konstitusi RI, 2008, 224). Karena hak atas kebebasan untuk mengeluarkan pendapat harus menghormati dan tidak merugikan hak orang lain, maka hak tersebut dapat dibatasi. Pembatasan itu hanya dibenarkan kalau menyangkut ketertiban umum, kesusilaan misalnya, dan juga barangkali ada hal yang sangat fundamental untuk melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat luas melalui undang-undang (Mahkamah Konstitusi RI, 2008, 149).

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hak atas kebebasan untuk mengeluarkan pendapat dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 didasarkan pada dua hal. *Pertama*, di samping hak asasi manusia sebagai hak dasar, ada juga kewajiban dasar manusia dalam rangka hidup berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. *Kedua*, memenuhi kebutuhan hidup sebagai bangsa yang beradab dan Negara yang modern, dan untuk memenuhi tanggungjawab moral dan hukum (Mahkamah Konstitusi RI, 2008, 196-197).

Pancasila adalah Ideologi Paripurna Partai Politik

Indonesia merupakan negara hukum.

Demikian yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*” (Hamdan Zoelva, 2011, 15). Dalam Perubahan UUD 1945 inilah tidak disebutkan lagi bahwa Indonesia menganut konsep *Rechtsstaat* namun lebih diterjemahkan kedalam konsep negara hukum. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah konsep negara hukum yang sesungguhnya dianut oleh Indonesia pasca Perubahan UUD 1945, apakah itu *Rechtsstaat* ataukah *Rule of Law*?. Untuk dapat mengetahui apakah konsep negara hukum yang sebenarnya dianut oleh negara Indonesia adalah dengan melihat pada Pembukaan dan Pasal-pasal dalam UUD 1945 sebagai keseluruhan sumber politik hukum Indonesia. Adapun yang menjadikan dasar penegekan keduanya sebagai sumber politik hukum nasional adalah: *pertama*, Pembukaan dan Pasal-pasal dalam UUD 1945 memuat tujuan, dasar, cita hukum, dan pijakan dari politik hukum Indonesia. *Kedua*, Pembukaan dan Pasal-pasal dalam UUD 1945 mengandung nilai khas yang bersumber dari pandangan dan budaya bangsa Indonesia yang diwariskan oleh nenek moyang bangsa Indonesia (Mahfud MD, 2006:23).

Dengan melihat pada dua parameter tersebut jelas bahwa konsep yang dianut oleh negara hukum Indonesia sejak zaman kemerdekaan hingga saat ini bukanlah konsep *Rechtsstaat* dan bukan pula konsep *the Rule of Law*, melainkan membentuk suatu konsep negara hukum baru yang bersumber pada pandangan dan falsafah hidup luhur bangsa Indonesia. Konsep baru tersebut adalah negara hukum Pancasila sebagai kristalisasi pandangan dan falsafah hidup yang sarat dengan nilai-nilai etika dan moral yang luhur bangsa Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dan tersirat di dalam Pasal-pasal UUD 1945. Dapat dipahami bahwa Pancasila merupakan norma dasar negara Indonesia (*grundnorm*) dan juga merupakan cita hukum negara Indonesia (*rechtsidee*) sebagai kerangka keyakinan (*belief framework*) yang bersifat normatif dan konstitutif. Bersifat normatif karena berfungsi sebagai pangkal dan prasyarat ideal yang mendasari setiap hukum positif, dan bersifat konstitutif karena

mengarahkan hukum pada tujuan yang hendak dicapai. Pada tahap selanjutnya Pancasila menjadi pokok kaidah fundamental negara “*staatsfundamentalnorm*” dengan dicantumkan dalam Pembukaan UUD 1945 (Mahfud MD, 2006:23).

Menurut Moh. Mahfud MD, Konsep negara hukum Pancasila inilah yang menjadi karakteristik utama dan membedakan sistem hukum Indonesia dengan sistem hukum lainnya, dimana jika dikaitkan dengan literatur tentang kombinasi antara lebih dari satu pilihan nilai sosial, disebut sebagai pilihan prismatik yang dalam konteks hukum disebut sebagai hukum prismatik. Dapat dipahami bahwa negara hukum Pancasila adalah bersifat prismatik (hukum prismatik). Hukum prismatik adalah hukum yang mengintegrasikan unsur-unsur baik dari yang terkandung di dalam berbagai hukum (sistem hukum) sehingga terbentuk suatu hukum yang baru dan utuh (Mahfud MD, 2006:23).

Adapun karakteristik dari negara hukum Pancasila adalah sebagai berikut: *Pertama*, merupakan suatu negara kekeluargaan. *Kedua*, merupakan negara hukum yang berkepastian dan berkeadilan. *Ketiga*, merupakan *religious nation state*. *Keempat*, memadukan hukum sebagai sarana perubahan masyarakat dan hukum sebagai cermin budaya masyarakat (Mahfud MD, 2006:23-30). Mengingat Pancasila adalah politik hukum yang menjadi kaidah penuntun hukum umum untuk Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi bangsa; Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan; Mewujudkan demokrasi dan nomokrasi; dan Menciptakan hidup toleransi beragama (Mahfud MD, 2009:52-54).

Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dasar Negara Pancasila perlu difahami konsep, prinsip dan nilai yang terkandung di dalamnya agar dapat dengan tepat mengimplementasikannya. Namun sebaiknya perlu diyakini terlebih dahulu bahwa Pancasila memenuhi syarat sebagai Ideologi Partai Politik di Indonesia dengan beragam suku, agama, ras dan antar golongan yang ada. Pancasila memenuhi syarat sebagai Ideologi Partai Politik di Indonesia dengan alasan sebagai berikut:

- a) Pancasila memiliki potensi menampung keadaan pluralistik masyarakat Indonesia yang beraneka ragam suku, agama, ras dan antar golongan. Pada Sila Ketuhanan Yang Maha Esa, menjamin kebebasan untuk beribadah sesuai agama dan keyakinan masing-masing. Kemudian pada Sila Persatuan Indonesia, mampu mengikat keanekaragaman dalam satu kesatuan bangsa dengan tetap menghormati sifat masing-masing seperti apa adanya;
- b) Pancasila memberikan jaminan terealisasinya kehidupan yang pluralistik, dengan menjunjung tinggi dan menghargai manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan secara berkeadilan yang disesuaikan dengan kemampuan dan hasil usahanya. Hal ini ditunjukkan dengan Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab;
- c) Pancasila memiliki potensi menjamin keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terbentang dari Sabang sampai Merauke, yang terdiri atas ribuan pulau sesuai dengan Sila Persatuan Indonesia;
- d) Pancasila memberikan jaminan berlangsungnya demokrasi dan hak-hak asasi manusia sesuai dengan budaya bangsa. Hal ini, selaras dengan Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan;
- e) Pancasila menjamin terwujudnya masyarakat yang adil dan sejahtera sesuai dengan Sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat sebagai acuan dalam mencapai tujuan tersebut;

Pancasila sebagai kaidah negara yang fundamental berarti bahwa hukum dasar tertulis (UUD), hukum tidak tertulis (*konvensi*), dan semua hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara Republik Indonesia harus bersumber dan berada dibawah pokok kaidah negara yang fundamental tersebut (Asshiddiqie, 2009:135). Menurut Harun Alrasid kedudukan Undang-Undang Dasar bagi suatu negara analog dengan kedudukan anggaran dasar, dan anggaran rumah tangga bagi suatu partai po-

litik atau organisasi lainnya, yaitu merupakan pegangan pokok bagi tindakan operasional dari organisasi yang bersangkutan (Alrasid, 2007:150). Segala aktivitas dan fungsi partai politik itu diselaraskan seperti yang telah tertulis dalam anggaran dasar tersebut.

Penulis berpendapat Pancasila sebagai dasar negara, kedudukannya lebih tinggi dibandingkan asas partai politik yang lain, dan sudah menjadi fondasi abstrak dalam mendukung pembangunan nasional, oleh karena itu konsep ideologi Pancasila apabila dihadapkan pada HAM yang berlaku konsep negara hukum bahwa negara menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul dalam berorganisasi tetap membatasinya dengan hukum, dalam hal ini Undang-Undang Partai Politik agar dalam hal tujuan, program dan kegiatan parpol tidak melanggar kepentingan umum dan UUD 1945. Walaupun bukan garansi, penyebutan secara eksplisit Pancasila sebagai asas tunggal untuk parpol, menjadi pedoman untuk parpol tidak melakukan pelanggaran substansial terhadap nilai-nilai Pancasila. Akan tetapi, demi mencegah terjadinya disintegrasi bangsa, sebaiknya Pancasila tetap sebagai dijadikan asas bagi setiap parpol. Untuk itu penulis melihat kewajiban Partai Politik berideologikan Pancasila harus dipandang dalam konteks Negara Hukum Indonesia.

4. Simpulan

Kewajiban Partai Politik Berideologikan Pancasila merupakan pembatasan hak dan kebebasan sesuai dengan prinsip negara hukum yang berlaku di Indonesia. Dalam hal ini pengawasan terhadap asas Partai Politik merupakan salah satu bentuk pembatasan konstitusional yang dilaksanakan oleh negara. Ideologi Pancasila yang pertama kali ditegaskan sebagai satu-satunya asas bagi Partai Politik dalam Ketetapan No. II/MPR/1983 dan Undang-Undang No.3 Tahun 1985. Dalam Undang-Undang Partai Politik di era Reformasipun, Pembentuk Undang-Undang masih memandang Pancasila sebagai Ideologi Paripurna untuk asas partai politik.

Penulis berpendapat Pancasila sebagai dasar negara, kedudukannya lebih tinggi

dibandingkan asas partai politik yang lain, dan sudah menjadi fondasi abstrak dalam mendukung pembangunan nasional, oleh karena itu konsep ideologi Pancasila apabila dihadapkan pada HAM yang berlaku konsep negara hukum bahwa negara menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul dalam berorganisasi tetap membatasinya dengan hukum, dalam hal ini Undang-Undang Partai Politik agar dalam hal tujuan, program dan kegiatan parpol tidak melanggar kepentingan umum dan UUD 1945. Walaupun bukan garansi, penyebutan secara eksplisit Pancasila sebagai asas tunggal untuk parpol, menjadi pedoman untuk parpol tidak melakukan pelanggaran substansial terhadap nilai-nilai Pancasila. Akan tetapi, demi mencegah terjadinya disintegrasi bangsa, sebaiknya Pancasila tetap sebagai dijadikan asas bagi setiap parpol. Untuk itu penulis melihat kewajiban Partai Politik berideologikan Pancasila harus dipandang dalam konteks Negara Hukum Indonesia.

Daftar Pustaka

- Adham, Ifan Noor. 2007. *Sumbangan Perusahaan Untuk Partai Politik Perspektif Undang-Undang No.1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas*. Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju.
- Adi, Rianto. 2009. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit.
- Alrasid, Harun. 2007. *Naskah UUD 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Amin, SM. 1976. *Demokrasi Selayang Pandang*, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Asshiddiqie, Jimly. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi, dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichisar Baru Van Hoeve.
- Assiddiqie, Jimly. 2006. *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI.
- Assiddiqie, Jimly. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Bagus, Lorens. 2000. *Kamus Filsafat*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Bahar, Saafroedin, et.al, (Ed). 1995. *Risalah Sidang Badan Penyelenggara Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei*

- 1945-22 Agustus 1945. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Bell, Daniel. 2001. *Matinya Ideologi*. Magelang: Indonesia Tera.
- Budiardjo, Miriam. 1977. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Departemen Pendidikan, dan Kebudayaan, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi. 1984. *UUD 1945, P4, GBHN, TAP-TAP MAPR 1983, Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris, Bahan Penataran, dan Bahan Referensi Penataran*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan, dan Kebudayaan.
- Dewan Perwakilan Rakyat. 1985. *Catatan Panitia Khusus Lima Rancangan Undang-Undang Tentang Politik*. Tanggal 10 Januari 1985, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Dewan Perwakilan Rakyat. 1985. *Catatan Panitia Khusus Lima Rancangan Undang-Undang Tentang Politik*. Tanggal 11 Januari 1985. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Dewan Perwakilan Rakyat. 1985. *Catatan Rapat Panitia Khusus Lima Rancangan Undang-Undang Partai Politik, dan Golongan Karya*. Tanggal 4 Februari 1985. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Endra, W. Surya. *Kamus Politik*, Surabaya: Studi Grup Surabaya.
- Huda, Ni'matul. 2008. *UUD 1945 dan Gagasan Amendemen Ulang*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Ibrahim, Johny. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media.
- Istanto, F. Sugeng. 2007. *Penelitian Hukum*, Yogyakarta: CV Ganda.
- Kania Winayanti, Nia. 2011 (2). *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas (Organisasi Kemasyarakatan)*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Kania Winayanti, Nia. *Makna Pasal 28 UUD 1945 terhadap Kebebasan Berserikat dalam Konteks Hubungan Industrial*. Jurnal Konstitusi, Volume 8. No.6. Desember 2011
- Kranenburg. *Ilmu Negara Umum*. Diterjemahkan oleh Sabaroedin. 1980, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Marzuki, Pieter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Marzuki, Suparman, et.al. 2008. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia.
- MD, Moh Mahfud. 1993. *Perkembangan Politik Hukum: Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Karakter Produk Hukum di Indonesia*. Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- MD, Moh. Mahfud. 1999. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media.
- MD, Moh. Mahfud. 2006. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- MD, Moh. Mahfud. 2009. *Konstitusi, dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers.
- MD, Moh. Mahfud. 2010. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- MD, Moh. Mahfud. 2011. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amendemen Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Mertokusumo, Sudikno. 2009. *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Mochtar, Zainal Arifin. 2016. *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan, dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amendemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Muntoha. 2010. *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan Daerah Bernuansa Syariah*. Yogyakarta: Safiria Insania Press.
- Noer, Deliar. 1983. *Islam, Pancasila, dan Asas Tunggal*. Jakarta: Yayasan Perkhidmatan.
- Perwira, Indra. *Pembatasan Hak Berserikat, dan Berkumpul*. Makalah Tanpa Tahun, dan Tanpa Penerbit: 2.
- Priyanto, At. Sugeng. 2015. *Dinamika Ideologi Partai Politik Keagamaan Pada Masa Orde Baru*, Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama.
- Rahardjo, Satjipto. 1980. *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa.
- RI, Mahkamah Konstitusi. 2008. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku VIII Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Romli, Lili. 2006. *Islam Yes Partai Islam Yes: Sejarah Perkembangan Partai-Partai Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar dengan Pusat Penelitian Politik LIPI.
- Safa'at, Muchamad Ali. 2009. *Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)*. Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.
- Soehino. 1980. *Ilmu Negara*, Liberty: Yogyakarta.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soendari, Siti, dan Udayati, Agni (Ed). 1996. *Hukum*

- Adat (dalam Alam Kemerdekaan Nasional dan Persoalannya Menghadapi Era Globalisasi) Kumpulan Lima Makalah dari Prof. Dr. H. Moh. Koesnoe, S.H.* Surabaya: UBHARA Press.
- Soewargo Kartodihardjo. 1983. *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada.
- Sudarsono, Juwono (Ed). 1985 *Pembangunan Politik dan Perubahan Politik, Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: PT Gramedia.
- Suny, Ismail. 1977. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Wahjono, Padmo. 1983. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Wheare, K.C. 2003. *Modern Constitutions*. Diterjemahkan oleh Muhammad Hardani, Surabaya: Pustaka Eureka.
- Zoelva, Hamdan. 2011. *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No.3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik, dan Golongan Karya.
- Undang-Undang No.3 Tahun 1985 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No.3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik, dan Golongan Karya.
- Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.
- Hasil Wawancara/Koran
- Hasil wawancara Penulis dengan Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Andalas, Prof. Dr. Saldi Isra, S.H, MPA di Kampus Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Jl. Cik Ditiro, No.1, Yogyakarta, Hari Sabtu, Tanggal 8 Desember 2013, Pukul 16.00 WIB..
- Hasil wawancara Penulis dengan Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum, di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, Jawa Barat, Tanggal 24 Mei 2016, Pukul 12:00 WIB.
- Pidato Kenegaraan Presiden RI, Soeharto, di Depan Sidang DPR, Tanggal 16 Agustus 1984, dalam Suara Merdeka, Tanggal 16 Agustus 1984.