

ISBN 978-602-61198-0-3

Revitalisasi Ideologi **Pancasila**
dalam Aras Global
PERSPEKTIF
NEGARA
HUKUM

Prosiding Seminar Nasional, Dies Natalis Fakultas Hukum Unnes ke-9, Tahun 2016

EDITOR

Muhammad Azil Maskur
Ridwan Arifin
Aprila Niravita
Rahayu Fery Anitasari
Ayup Sura Ningsih

PENGANTAR

Dekan Fakultas Hukum Unnes
Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.



Badan Penerbit Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

REVITALISASI IDEOLOGI
PANCASILA DALAM ARAS
GLOBAL PERSPEKTIF
NEGARA HUKUM

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

16 NOVEMBER 2016

Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum

Prosiding Seminar Nasional

Editor: Muhammad Azil Maskur, Ridwan Arifin, Aprila Niravita, Ayup Suran Ningsih, Rahayu Fery Anitasari

Reviewer

1. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.
2. Dr. Martitah, M.Hum
3. Dr. Ali Masyhar, S.H., M.H.
4. Dr. Duhita Driyah Suprapti, M.Hum
5. Dani Muhtada, MPA., Ph.D.
6. Saru Arifin, S.H., LL.M.

Editor

1. Muhammad Azil Maskur, S.H., M.H.
2. Ridwan Arifin, S.H., M.H.
3. Aprila Niravita, S.H., M.Kn.
4. Ayup Suran Ningsih, S.H., M.H., LL.M.
5. Rahayu Fery Anitasari, S.H., M.Kn.

Layout

1. Wahyudin, S.Pd.
2. Yanda Shagira, S.Pd.
3. Ayon Diniyanto

First published in 2017

21 x 29,7 cm ; xii + 655 pages

ISBN: 978-602-61198-0-3

(c) 2017, by Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang

Badan Penerbit Fakultas Hukum

Universitas Negeri Semarang

Gedung K, Lantai 1, Kampus Unnes Sekaran

Gunungpati, Semarang, Jawa Tengah 50229.

www.fh.unnes.ac.id atau www.press.fh.unnes.ac.id

Disclaimer

Disclaimer This book proceeding represents information obtained from authentic and highly regarded sources. Reprinted material is quoted with permission, and sources are indicated. A wide variety of references are listed. Every reasonable effort has been made to give reliable data and information, but the author(s) and the publisher cannot assume responsibility for the validity of all materials or for the consequences of their use.

All rights reserved. No part of this publication may be translated, produced, stored in a retrieval system or transmitted in any form by other any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without written consent from the publisher. Direct all inquiries to Faculty of Law, Universitas Negeri Semarang, Gedung K Lantai 1, Kampus Unnes Sekaran, Gunungpati Semarang 50229.

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL

Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum

Penanggungjawab : Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.
Dekan Fakultas Hukum

Panitia Pelaksana

Ketua : Aprila Niravita, S.H., M.Kn.
Sekretaris : Ratih Damayanti, S.H., M.H.

Reviewer

1. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.
2. Dr. Martitah, M.Hum
3. Dr. Ali Masyhar, S.H., M.H.
4. Dr. Duhita Driyah Suprapti, M.Hum
5. Dani Muhtada, MPA., Ph.D.
6. Saru Arifin, S.H., LL.M.

Editor

1. Muhammad Azil Maskur, S.H., M.H.
2. Ridwan Arifin, S.H., M.H.
3. Aprila Niravita, S.H., M.Kn.
4. Ayup Suran Ningsih, S.H., M.H., LL.M.
5. Rahayu Fery Anitasari, S.H., M.Kn.

Layout

1. Wahyudin, S.Pd.
2. Yanda Shagira, S.Pd.
3. Ayon Diniyanto

Badan Penerbit Fakultas Hukum

Universitas Negeri Semarang

Gedung K, Lantai 1, Kampus Unnes Sekaran
Gunungpati, Semarang, Jawa Tengah 50229.

www.fh.unnes.ac.id atau www.press.fh.unnes.ac.id

This page intentionally left blank

Pengantar

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Negeri Semarang

Assalamu'alaikum, wr.wb.

PUJI berserta syukur, kami panjatkan kepada Allah Tuhan Yang Maha Esa, Tuhan Yang Maha Kuasa, karena berkat segala nikmat dan petunjuk dari-Nya lah kegiatan Seminar Nasional dalam rangka Dies Natalis Fakultas Hukum Unnes dapat terselenggara dengan baik. Ada satu hal yang kami pelajari dari terselenggaranya kegiatan ini, yakni apapun aktivitas yang kita lakukan, lakukanlah dengan sepenuh hati dan maksimal, karena kita tidak pernah tau apa yang akan terjadi besok. Begitulah pelajaran yang kami dapatkan, dan kami berupaya melakukan usaha terbaik kami guna terselenggaranya kegiatan ini.

Ucapan terimakasih yang seluas-luasnya kami haturkan kepada segenap panitia pelaksana kegiatan yang telah bekerja secara maksimal dari persiapan kegiatan ini sampai acara ini terselenggara bahkan sampai diterbitkannya buku **Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum** sebagai prosiding kumpulan makalan dari peserta seminar. Kami juga mengucapkan terimakasih yang tak terbatas kepada seluruh pembicara kunci dalam seminar nasional kali ini, kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, kepada Lembaga Pertanahan Nasional (Lemhanas), dan kepada pembicara lainnya yang telah berkenan memberikan wacana dan pengetahuan yang menyeluruh bagi kami dalam kegiatan tersebut.

Pancasila sebagai ideologi dasar negara, yang melandasi setiap sendi kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia saat ini banyak mengalami pergeseran makna dan arti, mulai dari hilangnya jatidiri asli bangsa Indonesia yang berkarater Pancasila sampai tidak terinternalisasinya nilai-nilai Pancasila dalam setiap aktivitas masyarakat kita. Hal inilah yang mendorong kami, melakukan kajian mendalam melalui Seminar Nasional, untuk kembali memposisikan Pancasila sebagai titik penting rujukan dalam setiap aktivitas, di tengah berbagai paham dan ideologi dunia, Pancasila mampu berdiri kokoh dan menguatkan karakter bangsa kita.

Sebagai salah satu insitusi perguruan tinggi hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang tidak bisa melepaskan jatidiri Pancasila dalam setiap nafas geraknya, karena visi yang kami usung adalag menjadi Fakultas Hukum

Berwawasan Konservasi, Bereputasi Internasional, dan Berkarakter Pancasila, sehingga Seminar Nasional ini adalah satu bentuk usaha kami meneguhkan karakter kami, karakter Pancasila.

Bagi kami, Pancasila merupakan ideologi terbuka, yang bisa dimaksimalkan peranannya dalam membangun bangsa dengan berbagai cara dan di segala sektor. Bisa dibayangkan, bangsa yang sedemikian besar dengan berbagai dukungan sumber daya alam dan manusianya, memiliki karakter yang kuat diantara bangsa-bangsa besar lainnya di dunia. Maka bukan tidak mungkin Indonesia menjadi rujukan bagi bangsa-bangsa lainnya.

Buku ini dihadirkan agar hasil kajian yang sedemikian bagus dan mendalam, bisa dinikmati dan dikaji lebih jauh lagi oleh sebanyak-banyaknya orang. Sebagai salah satu bentuk Tri Dharma Perguruan Tinggi, maka kehadiran buku ini akan membantu kita dalam mengkaji peran ideologi Pancasila dan pembangunan di segala sektor, terutama dalam pembangunan hukum di Indonesia.

Pada akhirnya, saya menyampaikan selamat atas terbitnya buku ini, dan semoga akan hadir kajian-kajian lainnya yang lebih mendalam terkait dengan tema-tema dalam buku ini.

Februari 2017

Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si.
Dekan Fakultas Hukum UNNES

Kantor
Dekanat Fakultas Hukum Unnes
Gedung K, Lantai 2, Kampus Unnes Sekaran
Gunungpati, Semarang, Indonesia

PENGANTAR EDITOR

BUKU Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum adalah prosiding kumpulan makalah para peserta Seminar Nasional Fakultas Hukum Unnes Tahun 2016. Kehadiran buku ini menjadi wacana pencerahan bagi pengkajian Pancasila dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Buku ini menghadirkan berbagai perspektif dalam memposisikan kembali pancasila sebagai rujukan utama dalam pembangunan.

Buku ini terbagi menjadi 3 (tiga) Bab yang berbeda namun masih saling berhubungan. Pembagian Bab tersebut berdasarkan pembagian Panel Ruangan pada saat Seminar Nasional, berdasarkan tema spesifik makalah peserta. Bab I tentang Ideologi dalam Ranah Kebijakan Hukum, akan banyak menghadirkan makalah-makalah perihal pembangunan hukum di Indonesia. Bab II tentang Ideologi dalam Ranah Kehidupan Berbangsa dan Bernegara, dan Bab III tentang Ideologi dalam Ranah Keilmuan.

Makalah-makalah yang hadir dihadapan pemcara sekalian merupakan makalah terbaik dalam bidangnya, yang mengkaji secara khusus dan spesifik perihal pembangunan hukum, masyarakat dan bangsa dalam konteks revitalisasi Pancasila.

Selain berisikan makalah-makalah peserta, buku ini juga diperkuat dengan wacana awal dari pembicara dalam seminar nasional. Makalah-makalah pembicara utama dihadirkan untuk meyakinkan kita bahwa, buku ini memberikan pemahaman yang utuh perihal revitalisasi ideologi pancasila, sebagaimana yang dikehendaki bersama. Beberapa makalah inti berasal dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Lembaga Pertahanan Nasional Republik Indonesia, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

Pada akhirnya, kami ucapkan selamat membaca dan mengkaji lebih dalam.

Februari 2017

Tim Editor

DAFTAR ISI

Pengantar Dekan Fakultas Hukum Unnes	v
Pengantar Editor	vii
Daftar Isi	viii

ARTIKEL PEMBICARA INTI

Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum <i>Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S. (Ketua Mahkamah Konstitusi RI)</i>	1
Pemantapan Nilai-Nilai Ideologi Bangsa dalam Rangka Penguatan Ketahanan Nasional dalam Aras Global <i>Letjen TNI (Purn) Agus Widjojo (Gubernur Lemhannas RI)</i>	6
Restorasi Pancasila Sebagai Falsafah Bangsa <i>Rubiyo (Mahkamah Konstitusi)</i>	19
Ideologi, Konstitusi, dan Tata Hukum Kita <i>Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, S.H.</i>	30
Pancasila Sebagai <i>Rechtsidee</i> dan Dilema Pengelolaan Sumber Daya Alam di Era Global <i>Prof. Dr. Suteki, S.H., M.Hum.</i>	40
Ideologi Kiblat Pembaharuan Hukum Indonesia <i>Dr. Rodyah, S.Pd., S.H., M.Si.</i>	61
Reaktualisasi Ideologi Pancasila dalam Semangat Pembentukan Hukum yang Bermoral <i>Dr. Martitah, M.Hum</i>	76

ARTIKEL

BAB I Ideologi dalam Ranah Kebijakan Hukum

Revitalisasi Ideologi Pancasila Dalam Penegakan Hukum Kebakaran Hutan: Meneguhkan Otentisitas Hukum Ke-Indonesiaan Berbasis <i>Local Wisdom</i> <i>Elviandri</i>	90
Rekonstruksi Hukum Tata Ruang Kawasan Tempat Suci di Bali Berbasis Kearifan Lokal dan Pancasila <i>I Putu Sastra Wibawa</i>	106
Politik Hukum Keterwakilan Perempuan di Lembaga Legislatif Era Reformasi <i>Nofi Sri Utami</i>	131
Membumikan Hukum Pancasila Sebagai Basis Hukum Nasional Masa Depan <i>Sigit Sapto Nugroho</i>	153
Model Hukum Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Sebagai Hak Konstitusional Warga Negara Di Wilayah Perbatasan Kab. Nunukan Prov. Kalimantan Utara <i>Yahya Ahmad Zein, Aditia Syaprih</i>	174
Kedudukan LGBT dalam Hukum Negara Republik Indonesia Ditinjau dari Perspektif Pancasila <i>Dessy Artina</i>	203
Reformasi Peraturan Paten di Indonesia <i>Rindia Fanny K</i>	217

BAB II Ideologi dalam Ranah Kehidupan Berbangsa dan Bernegara

Negara Hukum Dan Ide Restoratif Justice Dalam Penanganan Terhadap Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum Dalam Proses Penyidikan Berdasarkan Undang-Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak <i>Hamidah Abdurrachman</i>	238
<i>The Characteristic Settlement Of The Syariah Banking Dispute In Religious Judiciary</i> (Karakteristik Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah Pada Peradilan Agama <i>Erie Hariyanto</i>	259
Menyelesaikan Kebakaran Hutan Dan Lahan (KARHUTLA) Di Indonesia Melalui “Jalan Pantas” Atau “Jalan Pintas”? <i>Desri Gunawan</i>	287
Pancasila Sumber Nilai Keberagaman Beragama Bangsa Indonesia <i>I Gusti Ayu Rachmi Handayani, Djoko Wahyu Winarno</i>	304

Keadilan Sosial Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir <i>Iwan Permadi, Dwi Yono</i>	310
Model Penentuan Kandidat Pilpres Melalui Konvensi Partai Politik <i>Bagus Priyo Prasajo, Sena Putri Safitri</i>	335
Ideologi Kehidupan Remaja Perkotaan Dalam Menghadapi Globalisasi <i>Dwi Afrimetty Timoera</i>	352
Aktualisasi Kesejahteraan Sosial Melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Tabungan Perumahan Rakyat (TAPERA) <i>Ratih Damayanti</i>	371
Dimensi Politik-Kemampuan Organisasi Papua Merdeka (OPM) <i>Hasrul Sani Siregar</i>	379
Penyelesaian Sengketa Konsumen Yang Berkepastian, Berkeadilan, Efektif dan Efisien Di Sumatera Selatan <i>Rosmawati, H. Marshaal Ng, H.Syamsuddin</i>	385
<i>Self Respect</i> dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan <i>Untoro</i>	400
Kartel Politik Dan Korupsi Politik di Indonesia <i>Yeni Sri Lestari</i>	421
Aktualisasi & Implementasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Menumbuh Kembangkan Karakter Bangsa <i>Yudistira</i>	436
Relasi Ajaran GAFATAR Dengan Ideologi Radikal <i>Ali Masyhar</i>	454
Pencegahan Politik Uang Dan Penyelenggaraan Pilkada Yang Berkualitas: Sebuah Revitalisasi Ideologi <i>Indah Sri Utari Sujianto</i>	467
Pancasila Sebagai Cita Hukum Perkawinan bagi Perempuan Adat dan Penghayat <i>Kunthi Tridewiyanti</i>	490
Khilafah dalam Konteks Negara Pancasila <i>Baidhowi</i>	512

BAB III Ideologi dalam Ranah Keilmuan

Posisi Ideologi Pancasila Dalam Sistem Ketatanegaraan ; Suatu Kajian Filsafat <i>Al Halim</i>	530
Negara Hukum Yang Berdasarkan Pancasila <i>Aloysius R. Entah</i>	547

Epistemologi Negara Hukum Indonesia (Rekonseptualisasi Hukum Indonesia)	558
<i>Sulaiman</i>	
Hukum Humanis Berbasis Nilai Pancasila dalam Rangka Revitalisasi Ideologi di Aras Global	
<i>Yovita Arie Mangesti</i>	584
Reaktualisasi Pancasila dalam Membentuk <i>Good Citizenship</i> Di Era Global	
<i>Sutiyono</i>	603
Pancasila Dan Berbagai Permasalahan Aktual	
<i>Ristina Yudhanti</i>	616
Pembaruan Ilmu Hukum Indonesia Berorientasi Pada Nilai Kerakyatan	
<i>Suhadi</i>	627
Membumikan Pancasila Sebagai Pola Perilaku Melalui Gerakan Bersama Pendidikan	
<i>Sudijono Sastroatmodjo</i>	643

Ceramah Kunci

Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum

Arief Hidayat

GLOBALISASI merupakan fakta. Ia tidak lagi dapat dihindari. Eksespositif maupun negatif dari globalisasi harus disikapi dan direspon dengan tepat. Bangsa Indonesia dituntut untuk tidak bersikap pasif terhadap arus globalisasi. Globalisasi adalah tantangan zaman. Sehubungan dengan demokrasi, globalisasi melahirkan paradoksnya sendiri: di satu sisi globalisasi demokrasi mengakibatkan kebangkrutan banyak paham ideologi, di sisi yang lain juga mendorong bangkitnya nasionalisme lokal, bahkan dalam bentuknya yang paling dangkal dan sempit semacam ethnonationalism, atau bahkan tribalism.

Pada konteks inilah, identitas nasional bangsa Indonesia yang termanifestasi dalam nilai-nilai Pancasila harus dikuatkan. Sebagai negarapluralistik, tantangan globalisasi harus dijawab dengan cara mengembalikan mindset manusia Indonesia ke falsafah dasar bangsa Indonesia, Pancasila, sebagai pemersatu bangsa. Konsekuensi logisnya, ketika persatuan dan kesatuan bangsa tercipta dibawah naungan Pancasila, maka bangsa Indonesia harus melepaskan kepentingan personal dengan memajukan kepentingan umum.

Dalam kaitan sebagai manifestasi Identitas nasional, terkandung makna bahwa Pancasila harus diposisikan sebagai satu keutuhan yang sejalan dengan dimensi-dimensi yang melekat padanya, seperti realitas, Idealitas, dan Fleksibilitas.

Dimensi realitas yang bermakna bahwa nilai-nilai yang Pancasila merupakan cerminan kondisi obyektif yang sedang terjadi di masyarakat, dimana seharusnya dimaknai dengan semakin sejalan jalan hidup kita sesuai dengan Pancasila itu sendiri, yang memiliki persatuan, penyelesaian dengan bermusyawarah, serta rasa keadilan yang mempunyai nilai kemanusiaan. Dimensi idealitas diletakkan sebagai salah satu cara untuk membangkitkan optimisme warga masyarakat dalam melihat masa depan secara prospektif. Selain itu, Pancasila tidaklah kaku dan sakral, melainkan bersifat fleksibel dan terbuka dengan hal-hal baru. Jadi, tanpa mengurangi hakikatnya,

Pancasila menjadi tetap aktual, relevan, dan fungsional sebagai landasan semangat ber-Bhinneka Tunggal Ika.

Istilah revitalisasi Pancasila sebagai ideologi berarti “pemberdayaan kembali kedudukan, fungsi peranan Pancasila sebagai dasar negara, pandangan hidup, idiologi, sumber nilai-nilai bangsa Indonesia.” Revitalisasi Pancasila meniscayakan upaya penggalan kembali terhadap norma-norma falsafah Pancasila untuk menjadi spirit dan landasan bagi terbentuknya bimbingan moral dan menjadi landasan bagi norma hukum di Indonesia. Dalam perspektif negara hukum, disinilah Pancasila sebagai ideologi dimanifestasikan secara optimal melalui pembentukan dan penegakan hukum.

Dari sudut hukum, Pancasila itu menjadi dasar falsafah negara yang melahirkan cita hukum dan dasar sistem hukum tersendiri sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia sendiri. Pancasila sebagai dasar negara menjadi sumber dari segala sumber hukum yang memberi penuntun hukum serta mengatasi semua peraturan perundang-undangan termasuk UUD 1945. Dengan kata lain, Pancasila adalah tempat berangkat (berpijak), sekaligus tempat tujuan hukum Indonesia.

Pancasila dimaksudkan sebagai pemandu ideologis bagi pembuatan dan pelaksanaan semua kebijakan publik (tentu saja termasuk hukum) dalam membentuk dan menjalani Indonesia sebagai suatu bangsa.

Sebagai cita hukum, Pancasila sekaligus menjadi bingkai bagi sistem hukum Pancasila, sebagai sistem khas Indonesia yang berbeda dari sistem hukum lain. Pancasila merupakan konsep prismatic yang mengasimilasikan segi-segi baik dari berbagai konsep dan tumbuh menjadi konsep tersendiri yang selalu dapat diaktualkan dengan realitas dan perkembangan masyarakat Indonesia.

Pancasila sebagai cita hukum menjadikan hukum Indonesia bukan merupakan hukum yang sekuler dan juga bukan hukum yang hanya didasarkan pada agama tertentu saja. Cita hukum Pancasila mengharuskan hukum Indonesia mengakui manusia sebagai individu yang memiliki hak dan kewajiban sesuai dengan prinsip kemanusiaan yang adil dan beradab, sekaligus mengakui bahwa fitrah manusia adalah makhluk sosial yang tidak bisa menjadi manusiawi dan beradab kalau tidak hidup bersama dengan manusia lain. Oleh karena itu, keadilan yang hendak ditegakkan bukan hanya keadilan individual, tetapi sekaligus juga keadilan sosial.

Dalam perspektif sistem hukum, Pancasila menjadikan sistem hukum Indonesia berbeda dengan mengambil sisi baik dari konsep *Rechtsstaat* maupun the *Rule of Law*. Pancasila harus menjadikan hukum Indonesia mengintegrasikan tujuan keadilan substansial (*substantive justice*) dan kepastian hukum (*procedural justice*). Dalam proses penegakan hukum, harus ada kepastian hukum bahwa keadilan ditegakkan.

Namun, hingga saat ini kita masih melihat bahwa cita negara hukum Pancasila yang telah menjadi komitmen bersama tersebut belum sepenuhnya terwujud. Hukum masih sering dilepaskan dari cita moralnya sehingga dalam praktik sering dijadikan alat untuk membenarkan diri sendiri atau mencari kemenangan, bahkan mencari kebenaran melalui tafsir-tafsir formal. Hukum belum sepenuhnya dapat menjadi tiang penyangga dan sarana membangun masyarakat yang berkeadilan dan berkepastian dalam masyarakat yang tertib dan demokratis.

Ada persoalan besar yang harus diselesaikan dalam upaya mewujudkan negara hukum yaitu persoalan paradigmatik berupa ambiguitas orientasi atas konsepsi negara hukum. Persoalan paradigmatik merupakan persoalan yang sifatnya jangka panjang dan mendasar. Untuk mewujudkan negara hukum yang berorientasi pada keadilan dan kebenaran substansial, harus dilakukan pergeseran orientasi paradigma atas konsepsi negara hukum dari *rechtsstaat* menjadi *the rule of law* seperti yang banyak dikembangkan di negara-negara Anglo Saxon, tetapi tanpa harus meninggalkan salah satunya. Artinya, keduanya harus dibangun secara prismatik dengan titik berat pada penegakkan keadilan substantif. Dengan paradigma ini, setiap upaya penegakan hukum akan mampu melepaskan diri dari jebakan-jebakan formalitas prosedural serta mendorong para penegak hukum untuk kreatif dan berani menggali nilai-nilai keadilan serta menegakkan etika dan moral di dalam masyarakat dalam setiap penyelesaian kasus hukum. Penguatan paradigma ini harus diartikan pula sebagai upaya mengembalikan rasa keadilan dan moral sebagai sukma hukum yang akan dibangun untuk masa depan negara hukum Indonesia.

Untuk melakukan penguatan paradigma tersebut, saat ini sangat terbuka dilakukan sebab Perubahan UUD 1945 tidak lagi secara eksplisit menyebut "*rechtsstaat*" sebagai acuan negara hukum Indonesia. Di sinilah kita mendapatkan kesempatan besar untuk memposisikan kembali Pancasila dalam konsepsi negara hukum kita.

Selain itu, orientasi negara hukum terhadap keadilan juga ditegaskan dalam rumusan Pasal 24 Ayat (1) yang menyatakan "Kekuasaan

kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.” Pasal 28D UUD 1945 juga memberikan jaminan hak tiap orang untuk mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana bunyi Pasal tersebut yaitu, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Revitalisasi Pancasila sebagai ideologi dalam aras global seperti sekarang menjadi mendesak untuk mengembalikan kedudukan Pancasila sebagai cita hukum, mulai dari pembentukan hukum hingga pelaksanaan dan penegakan hukum. Revitalisasi sangat perlu dilakukan untuk menjadikan Pancasila sebagai paradigma dalam ber hukum sehingga dapat memperkecil jarak antara *das sollen* dan *das sein*, sekaligus memastikan nilai-nilai Pancasila senantiasa bersemayam dalam hukum kita.

Upaya revitalisasi Pancasila berarti menginternalisasi kenyataan bahwa Pancasila adalah nilai-nilai dasar sebagai rambu-rambu pembangunan hukum nasional. Seperti sering dikemukakan Pro Mahfud, nilai-nilai dasar tersebut melahirkan empat kaidah penuntun hukum yang harus dipedomani dalam pembangunan hukum.

Pertama, hukum nasional harus dapat menjaga integrasi (keutuhan kesatuan) baik ideologi maupun teritori sesuai dengan tujuan “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia”.

Kedua, hukum nasional harus dibangun secara demokratis dan nomokratis dalam arti harus mengundang partisipasi dan menyerap aspirasi masyarakat luas melalui mekanisme yang fair, transparan, dan akuntabel.

Ketiga, hukum nasional harus mampu menciptakan keadilan sosial dalam arti harus mampu memperpendek jurang antara yang kuat dan yang lemah serta memberi proteksi khusus terhadap golongan yang lemah dalam berhadapan dengan golongan yang kuat baik dari luar maupun dari dalam negeri sendiri. Tanpa proteksi khusus dari hukum, golongan yang lemah pasti akan selalu kalah jika dilepaskan bersaing atau bertarung secara bebas dengan golongan kuat.

Keempat, hukum harus menjamin toleransi beragama yang berkeadaban antar pemeluknya.

Melakukan revitalisasi tentu bukan hal yang mudah, tetapi bukan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan. Ini semua bisa kita laksanakan sepanjang kita memiliki visi yang sama dalam bernegara. Seperti diungkapkan oleh Bung Karno ketika pidato dihadapan BPUPKI pada 1 Juni 1945, dasar-dasar yang disebut Pancasila dapat diperas menjadi Eka Sila, yaitu gotong royong. Bung Karno mengingatkan akan kelebihan gotong royong, warisan leluhur yang sudah melekat sebagai jati diri bangsa Indonesia. Saat itu, Bung Karno mengatakan, Indonesia yang tulen itu adalah gotong royong. Jadi kita ini sebenarnya negara gotong royong.

Gotong royong merupakan karakter dan budaya yang tidak saja merekatkan berbagai komponen bangsa Indonesia, tetapi juga membuat setiap warganya berani menyimpan mimpi bersama. Indonesia adalah sebuah cita-cita yang diikrarkan untuk dicapai melalui gotong royong, dilakukan secara sadar dan bersama-sama. Jadi, jangan dilupakan, Pancasila lebih dari sekedar ideologi. Pancasila adalah kesepakatan (modus vivendi) dan gerakan bersama. Sementara, gotong royong adalah pembantingan tulang bersama, pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-membantu bersama. Jadi memang, membangun negeri ini haruslah dilakukan dengan kemauan dan semangat bergotong royong.



**Lembaga Ketahanan Nasional
Republik Indonesia**

Pemantapan Nilai-Nilai Ideologi Bangsa dalam Rangka Penguatan Ketahanan Nasional dalam Aras Global

Gubernur Lemhannas RI, Letjen TNI (Purn) Agus Widjojo
dalam Seminar Nasional Dies Natalis Ke-9 | Fakultas Hukum Universitas Negeri
Semarang
Tanggal 16 November 2016

Pendahuluan

SEJARAH perjalanan bangsa Indonesia sejak Proklamasi 17 Agustus 1945 hingga Era Reformasi yang telah berjalan kurang lebih 18 tahun, masih diwarnai oleh berbagai dinamika politik, diantaranya bahkan telah berkembang menjadi gangguan keamanan yang mempengaruhi stabilitas nasional. Akibatnya, masyarakat menjadi tersegmentasi berdasarkan kelompok ideologi, kedaerahan, kelompok kepentingan, dan keagamaan, sehingga kondisi persatuan menjadi kendor dan kesatuan bangsa menjadi semakin renggang. Di sisi lain, benturan kepentingan politik yang terjadi menjadi faktor yang sangat menghambat kemajuan bangsa, karena terabaikannya proses pembangunan nasional sebagai upaya untuk peningkatan kesejahteraan rakyat dalam rangka mencapai masyarakat adil dan makmur, dan berujung pada menurunnya ketahanan nasional.

Sejarah telah menunjukkan bahwa keberhasilan bangsa Indonesia memerdekakan diri, karena ketika itu seluruh warga bangsa mempunyai kehendak dan cita-cita yang sama. Sebaliknya sejarah juga membuktikan, bahwa ketika bangsa ini melupakan tujuan bersamanya, serta dengan sadar telah mengingkari konsensus yang dilandasi oleh

kehendak bersama, maka yang terjadi adalah timbulnya berbagai bentuk konflik sosial dan politik, perlawanan dan pemberontakan bersenjata, dan munculnya ide-ide untuk mengganti ideologi negara dan gerakan separatis dari berbagai daerah.

Kesadaran kebangsaan yang dipelopori oleh generasi muda Indonesia pada jamannya (era 1908 dan era 1928), yang kemudian telah melahirkan dan mendorong diwujudkannya cita-cita kemerdekaan Indonesia, pada dasarnya tumbuh dan berkembang karena dorongan kehendak bersama dari seluruh komponen masyarakat (bangsa Indonesia) yang berbeda suku, etnis, agama, budaya, yang tersebar di seluruh wilayah Nusantara. Tujuannya, tidak lain adalah demi mewujudkan keinginan untuk membangun satu masyarakat baru yang meskipun berneka ragam suku-agama-ras-antar golongan (plural dan multikultur) dan tersebar di berbagaidieraah dan wilayah kepulauan yang luas namun sebagai satu kesatuan, yaitu bangsa (Indonesia).

Sebagaimana dikatakan oleh Presiden Soekarno dalam amanatnya pada peresmian Lembaga Ketahanan Nasional di Istana Negara, Jakarta, tanggal 20 Mei 1965 (Naskah Dokumen Departemen Penerangan RI), yang mensitir teori Ernest Renan maupun Otto Bauer, bahwa “Bangsa (*Nation*) adalah jiwa yang mengandung kehendak untuk bersatu dan hidup bersama (*the desire to live together*). Bangsa adalah juga merupakan masyarakat dengan kesatuan spirit/karakter (*Karakter Gemeinschaft*)”. Disamping itu, Bung Karno menegaskan betapa pentingnya Geopolitik, sehingga tidak hanya keutuhan bangsa yang penting, tetapi juga keutuhan tanah air.

Sikap dan cara pandang Bung Karno, seperti halnya dengan para pencetus ide kebangsaan Indonesia lainnya, menunjukkan suatu kesadaran yang sungguh-sungguh bahwa bangsa Indonesia yang akan dibangun dan dicita-citakan adalah sebuah himpunan dari berbagai ragam masyarakat budaya, adat, bahasa lokal/daerah, bahkan juga agama dan keyakinan yang berbeda-beda dan majemuk. Dari pandangan para pendiri bangsa dan negara (*founding-fathers*) yang lain pun tampak jelas bahwa ide kebangsaan Indonesia sejak semula tidak diniatkan untuk menyatukan segala bentuk keragaman dan kemajemukan yang ada dalam kehidupan masyarakat menjadi satu kesatuan masyarakat yang seragam atau unifikasi. Keaneka-ragaman warna lokal justru ingin tetap dijaga dan dipelihara, karena sangat disadari bahwa keragaman itu merupakan kekuatan lokal, sekaligus sebagai kekuatan seluruh bangsa. (Bhineka Tunggal Ika). Disadari pula, bahwa bangsa yang akan lahir itu akan hidup dan tinggal bersama dalam satu kesatuan wilayah (Negara), yang dalam kenyataannya (realita geografik) merupakan kumpulan pulau-pulau yang amat banyak jumlahnya.

Sadar akan kenyataan tersebut, maka kehendak untuk bersatu dan hidup bersama dengan saling menghormati dan menjunjung tinggi perbedaan harus senantiasa terjaga dan terpelihara oleh bangsa Indonesia. Kehendak itulah yang merupakan faktor perekat utama dan seharusnya tetap menjiwai serta menyemangati setiap warga bangsa dalam rangka menata dan membangun bangsa (*nation building*) yang didalamnya nanti akan dibangun karakter atau jati diri bangsa (*nation character building*) dan yang didalamnya juga akan dibangun sistem kenegaraan (*national state system building*).

Dengan cerdas dan bijak serta dilandasi kepekaan nurani yang sangat dalam, para Pendiri Bangsa (*the Founding Fathers*) berhasil mengangkat nilai-nilai yang terkandung di dalam khasanah kehidupan masyarakat Indonesia maupun ajaran para leluhur, sebagai nilai-nilai kebangsaan Indonesia. Nilai-nilai kebangsaan dimaksud dirumuskan secara konkrit serta disepakati untuk dijadikan landasan dan pedoman di dalam pembentukan dan penyelenggaraan negara (*national state system building*), serta di dalam membentuk jati-diri bangsa (*nation character building*) sebagai modal dalam menata kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sebagai negara bangsa.

Era globalisasi saat ini ditandai dengan munculnya revolusi Triple T (3T) yang mengancam dunia tidak hanya di Indonesia, yaitu *Technology, Transportation, Telecommunication* dan *Travel/Tourism*. Hubungan antarpribadi dan antarkelompok sudah sedemikian dekat sehingga batas-batas antarwilayah menjadi kabur (*borderless area*). Kejadian yang berlangsung di suatu wilayah tertentu dapat dilihat atau dideteksi di wilayah lain dalam hitungan detik.

Sehubungan dengan era global tersebut, mantan Sekretaris Jenderal PBB Kofi Annan mengidentifikasi adanya 6 kelompok ancaman atau bahaya secara global (*six clusters of threats*) yang dihadapi oleh bangsa-bangsa di dunia saat ini, yaitu:

- 1) Ancaman sosial dan ekonomi, termasuk kemiskinan, penyakit menular dan kerusakan lingkungan ;
- 2) Konflik antarnegara ;
- 3) Konflik internal, termasuk perang saudara, genosida dan kejahatan berskala besar lainnya ;
- 4) Senjata nuklir, radiologi, kimia dan biologi ;
- 5) Terorisme ; dan
- 6) Kejahatan lintas negara yang terorganisir.

Di sisi lain, pembangunan nasional negara-negara berkembang secara tajam dan komprehensif tergambar dalam *The Millenium Development Goals* (MDGs) tahun 2005 yang oleh Kofi Annan disebut sebagai “*An Unprecedented Promise by World Leaders to Address, As a single*

package, Peace Security, Development, Human Rights and Fundamental Freedom” dengan target waktu sampaidengantahun 2015, danberlanjut SDG.

Mensitir arahan Presiden Jokowi di Istana Negara pada hari Rabu tanggal 2 November 2016 di hadapan para Peserta PPRA 54 dan 55 menyampaikan bahwa bangsa-bangsa dan negara di dunia serta Indonesia menghadapi persoalan makro/pertarungan global yaitu perebutan masalah energi, masalah pangan, dan masalah air; Era ini adalah era kompetisi dan era persaingan maka kata kuncinya adalah peningkatan kualitas SDM Masyarakat dan Bangsa Indonesia. Oleh karena itu Presiden Jokowi dalam programnya telah menetapkan Revolusi Mental dengan Nawa Citanya (9 program utama).

Pada peringatan Hari Pahlawan 10 November 2016, yang bertema “SATUKAN LANGKAH UNTUK NEGERI”. Menteri Sosial, menyampaikan bahwa: gerakan Revolusi Mental diharapkan bisa mendorong gerakan hidup baru, “untuk menggembleng manusia Indonesia ini menjadi manusia baru yang berhati putih, berkemauan baja, bersemangat elang rajawali, berjiwa api yang menyala-nyala.

Proses reformasi yang sedang berlangsung saat ini, pada dasarnya merupakan suatu proses *reinventing and rebuilding* serta konsolidasi bangsa Indonesia menuju masyarakat demokratis yang modern dan sekaligus merupakan kesadaran korektif untuk menata kembali kehidupannya agar menjadi lebih baik demi pencapaian tujuan dan cita-cita nasionalnya. Namun, pada tataran empirik terindikasi bahwa reformasi ternyata belum berjalan seperti yang diharapkan semula, yaitu sebagai sebuah proses perubahan yang sistematis dan terukur. Hal ini terlihat pada penerapanhak kebebasan individu dan kelompok yang bahkan melahirkan konflik vertikal dan horisontal. Di sisi lain, tuntutan pemekaran wilayah yang dianggap sebagai wujud ekspresi kebebasan lokal, dalam praktiknya telah berkembang semakin luas dan semakin sulit dikendalikan. Munculah ego-sektoral, ego kedaerahan, ego kesukuan, ego kelompok agama, yang semuanya seringkali mengabaikan terhadap keharmonisan dan kerukunan dalam hidup berbangsa dan bernegara.

Pengaruh perkembangan internal (di dalam negeri) yang menghendaki pembaharuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ini menjadi semakin penting dengan semakin besarnya pengaruh budaya, pandangan hidup, sistem politik, tata nilai, dan sistem ekonomi yang berkembang di dalam lingkungan tata kehidupan masyarakat internasional. Sangat disadari, bahwa pengaruh kehidupan pada tataran atau lingkungan internasional tersebut, seringkali tidak sesuai dengan tata nilai bangsa Indonesia dan bahkan telah mulai memudarkan secara pelan namun pasti terhadap rasa kebangsaan di hampir semua lapisan generasi bangsa Indonesia. Pengaruh ini sulit untuk dapat dibendung

sebagai akibat dari kemajuan teknologi komunikasi dan informasi serta transportasi, karena begitu mudahnya mengunggah berbagai informasi dan membawa pengetahuan dan tata-nilai baru yang berasal dari luar negeri.

Persaingan yang sangat keras dalam memperebutkan pengaruh politik melalui kekuatan militer dan penyebaran paham politik, serta penguasaan ekonomi yang dilakukan melalui perebutan dan penguasaan sumber-sumber daya alam dan potensi pasar ekonomi dunia dengan mempergunakan kemajuan teknologi, membangun ketergantungan sistem keuangan, dan sistem perdagangan pasar terbuka, harus menjadi perhatian dan dijadikan sebuah tantangan riil (*the real of challance*) yang harus dihadapi secara bersama-sama bagi bangsa Indonesia. Oleh karena itu, dalam membangun bangsa dan mempersiapkan generasi bangsa Indonesia untuk mampu bersaing dengan bangsa lain yang lebih maju dalam perebutan sumber daya alam dan potensi pasar ekonomi di tingkat global, kiranya perlu dibangun kekuatan nasional (*national in-coorporated power*) yang dijiwai dan disemangati oleh suatu kesadaran kebangsaan sebagai landasan moral pengabdian bagi generasi bangsa Indonesia.

Bila keadaan bangsa ini dibiarkan terus larut ke dalam situasi sebagaimana gambaran di atas, serta tanpa upaya nyata untuk segera mengatasinya, dapat dipastikan bahwa persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia akan menjadi semakin rapuh. Bila kesadaran kebangsaan tidak pernah terpatikan di dalam sanubari setiap warga negara, maka cita-cita luhur untuk mewujudkan Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur serta berkehidupan kebangsaan yang bebas itu hanya akan menjadi kenangan sejarah. Artinya, Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila, yang sejak awal tumbuhnya kesadaran berbangsa telah diperjuangkan dengan pengorbanan jiwa dan materi yang tak ternilai itu, akan sirna dari muka bumi, tercabik-cabik oleh semangat dis-integrasi yang tak terkendali.

Kedudukan Pancasila Sebagai Ideologi

PANCASILA lahir melalui proses yang sangat panjang, beratus-ratus tahun bangsa Indonesia dalam perjalanan hidupnya (zaman kerajaan dan penjajahan) berjuang untuk menemukan jati dirinya sebagai suatu bangsa yang merdeka, mandiri, serta memiliki suatu prinsip yang tersimpul dalam pandangan hidup serta filsafat hidup bangsa. Setelah melalui proses yang cukup panjang, bangsa Indonesia menemukan jati dirinya, yang di dalamnya tersimpul ciri khas, sifat dan karakter bangsa

yang berbeda dengan bangsa lain, yang oleh pendiri negara kita dirumuskan dalam suatu rumusan sederhana namun mendalam, yang meliputi lima prinsip [lima sila] yang kemudian diberi nama Pancasila.

Secara historis, nilai-nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebelum dirumuskan dandisahkan menjadi Dasar Negara Indonesia, secara obyektif historis telah dimiliki oleh bangsa Indonesiasendiri. Sehingga asal muasal nilai-nilai Pancasila tersebut tidaklain adalah dari nilai-nilai yang hidup dalam diri bangsa Indonesia sendiri, atau dengankata lain bangsa Indonesia sebagai kausa materialisPancasila. Oleh karena itu berdasarkan fakta obyektif, kehidupan bangsa Indonesiatidak dapat dipisahkan dengan nilai-nilai Pancasila. Atas dasar alasan historis inilah maka sangat penting bagi para generasi penerus bangsa terutama para intelektual untuk mengkaji, memahami dan mengembangkan nilai-nilai Pancasila berdasarkan pendekatan ilmiah sebagai ilmu pengetahuan (*knowledge*) yang akan mendasari penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Bangun atau konstruksi pengetahuan yang terkait dengan nilai-nilai Pancasila ini harus disosialisasikan, diinternalisasikan, dan diinstitutionalkan kepada semua warga bangsa secara terprogram dan berkesinambungan, sehingga segenap komponen bangsa akan mempunyai kesadaran dan pengetahuan akan nilai-nilai nasionalnya untuk memperkuat jati diri dan wawasan kebangsaannya.

Pancasila bagi bangsa Indonesia merupakan ideologi (dalam pengertian: ide-ide dasar tentang sistem yang akan diwujudkan atau *a system of ideas*) dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara sehingga berkedudukan sebagai ideologi negara, merupakan rujukan yang paling dasar atau fundamen atas semua aturan hukum yang akan dibuat untuk mengatur seluruh kehidupan negara dan bangsa sehingga berkedudukan sebagai sumber dari segala sumber hukum (*Staatsfundamentalnorm*), dan juga sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia (*philosophie and way of life of nations*).

Pancasila sebagai ideologi negara bermakna bahwa sila-sila dalam Pancasila nilai-nilainya merupakan ide dasar dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai yang dicita-citakan. Nilai-nilai filosofi untuk mengatur tata kehidupan kenegaraan Indonesia (*filosofische groundslag*) yang terdapat dalam Pancasila selanjutnya ditetapkan sebagai Dasar negara. Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara merupakan kedudukan yuridis formal karena tertuang dalam ketentuan hukum negara, yaitu terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 Alenia IV. Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara semakin kuat dengan adanya Ketetapan MPR Nomor XVIII/MPR/1998 tentang Penegasan Pancasila Sebagai Dasar Negara dan pencabutan Ketetapan MPR Nomor 11/MPR/1978 tentang P4, dimana dalam Pasal I

menyatakan bahwa Pancasila adalah Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kedudukan Pancasila juga merupakan cita hukum atau sumber dari segala sumber hukum yang berlaku dalam negara. Pancasila sebagai cita hukum harus menguasai dan melingkupi hukum dasar (konstitusi) dan norma hukum yang mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sehingga sebagai sumber dari segala sumber hukum, Pancasila berfungsi sebagai dasar hukum yang bersifat konstitutif dan sebagai dasar hukum yang bersifat regulatif. Hal ini bermakna bahwa hukum dasar (konstitusi) negara Indonesia dan semua produk hukum positif yang bersifat mengatur (regulatif), nilai-nilai yang dikandungnya harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dasar yang terdapat dalam Pancasila.

Pancasila merupakan hasil pemikiran dan kristalisasi dari nilai-nilai kehidupan dan cita-cita masyarakat Indonesia yang sumbernya tidak lain adalah dari kehidupan bangsa Indonesia yang majemuk (plural) dengan berbagai ragam budaya, suku bangsa, agama, serta bahasa (multikultural). Ketika bangsa Indonesia berupaya untuk membentuk bangsa yang merdeka dan mendirikan negara yang berdaulat, maka para Pendiri Bangsa (*the Founding Fathers*) bersepakat (mengadakan Perjanjian Luhur) untuk menetapkan cita-cita luhur (falsafah hidup) bangsa Indonesia yang harus diwujudkan kemudian hari dan yang akan mendasari semua penyelenggaraan kehidupan dalam pencapaiannya. Oleh karena itu, Pancasila merupakan falsafah hidup yang menjadi cita-cita dan sekaligus landasan moral bagi bangsa Indonesia dalam menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pancasila di Tengah Perubahan Dunia (Global) dan Implikasinya

SEJAK usainya perang dingin antara Blok Barat dengan Blok Timur (dengan warna persaingan antarliberal-kapitalisme dengan sosial-komunisme), maka percaturan global saat ini mengalami perubahan yang sangat dinamis. Persaingan kekuatan antar negara tidak hanya didasarkan pada identitas ideologi semata, melainkan telah berkembang menjadi persaingan antar kekuatan ataupun kepentingan lainnya, antara lain: ekonomi, militer, budaya, politik, hak asasi manusia, demokratisasi, lingkungan hidup, pemenuhan kebutuhan energi, pangan dan air.

Negara-negara eks-Blok Barat telah mengubah cara pandang geo-politiknnya, dimana mereka melakukan perubahan pendekatan dalam rangka memperluas dan menjaga pengaruh hegemoninya antara lain : meredefinisi faham liberal ke model neo-liberal; memakai

lembaga-lembaga internasional sebagai sarana untuk mengatur ekonomi dunia ataupun untuk “melakukan intervensi di suatu wilayah” (seperti: IMF, World Bank, WTO, Organisasi Regional, Dewan Keamanan PBB), menggunakan berbagai isu untuk melakukan perubahan di berbagai negara (seperti issue: Demokratisasi, HAM, mempunyai senjata pemusnah massal); menekan berbagai negara untuk menguasai sumber daya alam dan sumber daya ekonomi menggunakan issue lingkungan hidup, perburuhan yang tidak adil, pelanggaran Hak Asasi, dan penghapusan subsidi untuk komoditi ekonomi, serta penerapan sanksi dan non-tariff barrier untuk melindungi kepentingan internalnya. Bahkan saat ini negara-negara ini telah mendorong terwujudnya sistem perdagangan dan investasi “pasar bebas” di dunia, dalam rangka memperluas hegemoni ekonominya.

Disamping itu berbagai negara ini juga telah melakukan redefinisi terhadap faktor penyebab perang yang akan datang yang menyatakan bahwa “perang yang akan datang bukan disebabkan oleh persaingan ideologi melainkan disebabkan oleh faktor perbenturan budaya” (Samuel Huntington, 1998). Hal ini mulai nyata dengan terjadinya perbenturan budaya dan kepentingan mereka dengan kelompok Islam garis keras di wilayah Timur Tengah (ISIS, Al-Qaeda dll). Pengaruh dan penetrasi dari kelompok negara-negara neo-liberal ini mulai terasa bagi Indonesia, yang terlihat melalui berbagai perubahan di bidang ekonomi dan perdagangan dimana kita menuju pasar bebas, penghapusan subsidi di beberapa bidang, sistem moneter dan perbankan yang terintegrasi secara global, peranan negara lebih berfungsi sebagai regulator dan sebagainya.

Seiring dengan itu, kaum Globalis dan Kosmopolitanis sebagai kelompok kepentingan dari negara-negara maju, melalui berbagai produk-produk industri trans-nasionalnya dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi terus mengembangkan konsep tentang komunitas dunia yang melewati batas-batas kedaulatan negara dan bangsa. Kelompok ini juga mendorong berkembangnya cara pandang yang individualistis, hedonis, materialistis, konsumeritis, dan negara dianggap tidak penting lagi. Sadar atau tidak sadar hampir sebagian besar manusia di muka bumi ini telah menjadi bagian dari komunitas kosmopolitan ini melalui jaringan informasi internet. Disatu sisi akan menumbuhkan sikap ego yang tinggi dan kurang rasa sosial.

Disisi yang lain negara-negara eks-Komunis juga telah melakukan berbagai perubahan untuk menata diri guna bersaing di tingkat global, seperti yang terjadi di Rusia dan Republik China. Di kedua negara ini tidak lagi memakai sistem komunisme secara ketat, melainkan telah berubah menjadi untuk sistem politik masih menerapkan kontrol pemerintah yang kuat (peranan Partai Komunis masih tetap kuat) sedangkan untuk sistem ekonomi berubah menjadi

ekonomi terbuka dengan tetap ada pengawasan oleh pemerintah. Eks-negarakomunissekaranginitelahmenjadi negara dengan kekuatan ekonomi dan kekuatan militer yang besar, dan mereka saat ini mulai menancapkan pengaruhnya di berbagai negara, termasuk di Indonesia melalui kerjasama ekonomi dan investasi. Ideologi *new-left* yang berkembang di negara-negara eks-komunis ini mulai terasa pengaruhnya, saat reformasi yang memberikan kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, meskipun masih terselubung ternyata kelompok "*new-left*" telah tumbuh dan berkembang di Indonesia (catatan: dimotori oleh Kelompok 17 atau Kelompok Kaliurang).

Secara historis bangsa Indonesia mempunyai hubungan yang sangat erat dengan negara-negara di Timur Tengah yang mempunyai ideologi Islamisme, karena hampir 85% penduduk Indonesia beragama Islam. Namun kini di Timur Tengah telah berkembang kelompok Islam Garis Keras, seperti kelompok Wahabi (Ikhwanul Muslimin), kelompok Al-Qaeda, dan kelompok ISIS, yang mempunyai pandangan ingin mendirikan Khilafah Islamiyah yang bersifat mendunia. Pengaruh kelompok Islam garis keras juga telah berkembang di Indonesia melalui berbagai organisasi (seperti : Jamaah Islamiyah, Hisbuth Thahir Indonesia, kelompok NII, kelompok ISIS dll), dan kelompok ini ingin merubah ideologi negara menjadi ideologi berdasar Syariat Islamiyah. Kelompok ini telah bergerak dan menyebarkan paham daulah islamiyahnya di tingkat *grass-root* melalui pengajian-pengajian, dan mengorganisir diri sangat solid dan kuat dengan membentuk organisasi-organisasi kemasyarakatan dan lajskar-lajskar. Disamping itu kelompok kedaerahan, kesukuan dan keagamaan yang sempit juga masih berkembang di berbagai kelompok masyarakat.

Memperhatikan perkembangan dan perubahan-perubahan yang terjadi pada sistem dan tata kehidupan global tersebut di atas, didapati fakta bahwa hal tersebut telah berimplikasi pada peran Pancasila sebagai ideologi negara, sumber dari segala sumber hukum, dan pandangan hidup bangsa yaitu mengalami degradasi. Hal ini terlihat dari, sebagai contoh antara lain:

1. Masuknya nilai-nilai yang didasarkan dan menjunjung tinggi prinsip individual ke dalam konstitusi negara, semisal: pengambilan keputusan berdasar suara terbanyak dan diadopsinya secara penuh konsep hak asasi manusia.
2. Berbagai peraturan perundang-undangan banyak yang menyimpangi dan tidak sesuai dengan Pancasila dan Konstitusi (UUD NRI Tahun 1945), tercermin dari banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.
3. Semakin termarjinalkannya ideologi negara dan pandangan hidup bangsa Pancasila dalam tata kehidupan berbangsa dan bernegara, bahkan berdasarkan hasil survey dari BPS dan Bappenas hampir

86% responden mahasiswa di 14 Perguruan Tinggi Negeri di Indonesia tidak lagi memandang Pancasila sebagai ideologi negara yang memberikan cakupan nilai bagi penyelenggaraan pemerintahan negara dan tata hubungan sosial. Bahkan hasil survey yang dilakukan oleh Lemhannas di 33 Provinsimenunjukkanbahwawawasan kebangsaan didalam kehidupan masyarakat, pemuda dan kelompok terdidik mengalami penurunan yang sangat signifikan

Pemantapan Kembali Nilai-Nilai Pancasila Sebagai Bagian dari Pemantapan Wawasan Kebangsaan dalam Rangka Mewujud-Kan Ketahanan Nasional

WAWASAN kebangsaan, yang nilai-nilainya bersumber dari ideologi Pancasila, harus menjadi suatu kesadaran bagi seluruh komponen bangsa, dari rakyat kebanyakan (jelata) sampai para pejabat/pimpinan negara dan masyarakat. Diharapkan melalui kesadaran wawasan kebangsaan ini pengelolaan tata kehidupan berbangsa dan bernegara akan menjadikan bangsa ini menjadi bangsa yang besar, solid, bersatu dan semua kepentingan rakyat, bangsa dan negara terakomodasikan. Sehingga bangsa Indonesia ke depan mampu bersaing dengan bangsa lain dan mampu mengeliminasi berbagai pengaruh negatif nilai-nilai kehidupan global, baik saat ini maupun yang akandatang.

Melalui penanaman, pengembangan dan pemantapan nilai-nilai kebangsaan yang dimulai sejak dini yaitu melalui pendidikan anak-anak sekolah sampai orang meninggal dunia (sebagai *long life education*), diharapkan akan tumbuh rasa, jiwa dan semangat kebangsaan sebagai wujud pemikiran, sikap, dan tindakan yang dilandasi oleh nasionalisme yang kuat. Ketika semua pemikiran, sikap dan tindakan yang dilakukan oleh seluruh rakyat/masyarakat dan seluruh pejabat/pimpinan negara dilandasi oleh rasa, jiwa dan semangat untuk kepentingan rakyat, bangsa dan negaranya, maka akan terbangun "*national in-cooperated*" dalam rangka penyelenggaraan pengelolaan pemerintahan negara dan pelaksanaan pembangunan di seluruh aspek kehidupan (IPOLEKSOSBUD-HANKAM). Sehingga bangsa dan negara ini akan selalu tegak berdiri, bersatu dan mampu bersaing dengan bangsa-bangsa lain di dunia.

Dalam rangka mewujudkan wawasan kebangsaan ini, maka berbagai langkah kebijakan yang perlu diambil antara lain:

1. Saat ini kegiatan pemantapan wawasan kebangsaan telah dilakukan oleh berbagai instansi pemerintah (17 lembaga) namun dengan kurikulum, materi dan metode pengajaran yang berbeda-

beda, serta belum terstruktur dan berkesinambungan, sehingga pemantapan wawasan kebangsaan bersifat sektoral dan partial dan bahkan seringkali terjadi perbedaan dan salah tafsir bagi para peserta didik. Oleh karena itu diperlukan suatu “Grand Desain Wawasan Kebangsaan” yang akan menjadi panduan dan pedoman bagi seluruh

komponen bangsa dalam rangka melaksanakan kegiatan pemantapan wawasan kebangsaan. Grand Desain Wawasan Kebangsaan ini diatur dalam suatu kebijakan politik (regulasi) yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi seluruh kelembagaan negara dan seluruh komponen masyarakat.

2. Pentingnya ditunjuk suatu lembaga negara yang ditugasi untuk menjadi penjurur dan pembina dalam rangka pelaksanaan kegiatan penanaman, pengembangan dan pemantapan wawasan kebangsaan.
3. Penanaman dan pengembangan wawasan kebangsaan harus dilakukan mulai sejak pendidikan dini sampai pendidikan tinggi dan dilaksanakan sebagai pendidikan sepanjang hidup (*long life education*). Oleh karena itu wawasan kebangsaan harus menjadi materi pelajaran yang termuat dalam kurikulum pelajaran untuk Pendidikan Tingkat Dasar (SD), Pendidikan Tingkat Lanjutan (SLTP dan SLTA), serta Perguruan Tinggi.
4. Mengingat bahwa saat ini berdasarkan hasil penelitian pemahaman wawasan kebangsaan di lingkungan aparatur negara, ASN (Aparatur Sipil Negara) (baik pejabat Negara maupun aparatur pemerintah) juga telah mengalami degradasi/penurunan dilihat dari kesadaran akan jati-dirinya (misal: banyak yang tidak amanah, banyak yang korupsi) ataupun dilihat dari kesadaran terhadap sistem nasional ketika melaksanakan tugas-tugasnya (misal: banyak penyimpangan terhadap sistem dalam mengelola pemerintahan), maka pemantapan wawasan kebangsaan bagi kalangan aparatur negara menjadi kebutuhan yang sangat mendesak.
5. Partai politik adalah pilar demokrasi dan sebagai alat untuk menggapai kekuasaan secara demokratis, sebagai lembaga pendidikan politik bagi warganegara sehingga dapat menumbuhkan kesadaran tentang hak dan kewajibannya, sebagai alat kontrol atau pengawasan terhadap kekuasaan dan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, sebagai sarana rekrutmen dan pelatihan kader politik dan kader pimpinan nasional di semua lini kehidupan, sebagai sarana komunikasi politik dan sosialisasi kebijakan publik, serta sebagai pengembangan etika politik dan budaya politik yang santun dan elegan. Mengingat betapa strategisnya partai politik dalam penyelenggaraan politik kenegaraan maka kepada jajaran pengurus partai politik di tingkat

pusat dan daerah perlu diberikan pembekalan mengenai wawasan kebangsaan.

6. Pemantapan nilai-nilai kebangsaan juga menjadi penting bagi aparatur negara di lembaga-lembaga negara yang meliputi : 1) anggota-anggota legislatif pusat dan daerah (DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota); 2) anggota-anggota BPK; 3) hakim-hakim di lingkungan peradilan (MA dengan peradilan jajarannya dan MK).
7. Pemantapan nilai-nilai kebangsaan juga wajib ditanamkan kembali kepada pelaku-pelaku usaha/ekonomi nasional, mencakup kalangan pengusaha swasta besar-menengah-kecil, badan usahamilik Negara dankoperasi.
8. Pemantapan nilai-nilai kebangsaan juga wajib dilakukan kepada generasi muda, baik yang tergabung dalam organisasi-organisasi kepemudaan maupun yang tergabung melalui kegiatan pembinaan generasi muda seperti pramuka, badan eksekutif mahasiswa, korps Menwa dsbnya.

Penutup

DEMIKIANLAH beberapa pemikiran yang ingin saya sampaikan dalam rangka Seminar Nasional pada Dies Natalis Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang (FH UNNES) ke-9, semoga bermanfaat bagi bangsa dan negara serta bagi kita semua kaum akademisi. Sekian dan Terima kasih.

Daftar Pustaka

- Adi Sujatno; 2013; *Filosofi Manusia & Kepemimpinan di Tinjau dari Falsafah Wayang*; PT. Yellow Mukti Multi Media; Jakarta.
- Adi Sujatno & Muladi; 2009; *Traktat Etis Kepemimpinan Nasional & IKNI*; RM Books; Jakarta.
- Adi Sujatno & Yayan MG; 2016. *Pendidikan Pancasila*; Kemkumham RI Jakarta.
- Heru Santoso, dkk; 2001; *Sari Pendidikan Pancasila (UUD 1945)*; PT. Tiara Wacana Yogya.
- Kaelan; 1986; *Filsafat Pancasila; Paradigma Yogyakarta*.
- _____; 2010; *Pendidikan Pancasila Edisi Reformasi; Paradigma Yogyakarta*.
- Lemhannas RI; 2016; *Modul BS Geostrategi dan Ketahanan Nasional; PPRA LV*; Lemhannas RI Jakarta.
- Lemhannas RI; 2016; *Modul Bidang Studi Pancasila dan UUD NRI 1945* Lemhannas RI Jakarta.

Miyasto; 2016; Ceramah Labkurtanas; PPRA LV; Lemhannas RI
Jakarta.

SoemarnoSoedarsono; 2009; Karakter Mengantar Bangsa dari Gelap
Menuju Terang; PT. Elex Media Komputindo Jakarta.



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

Restorasi Pancasila Sebagai Falsafah Bangsa¹

Rubiyo²

Pendahuluan

DALAM perspektif sejarah, bangsa Indonesia dikenal sebagai bangsa majemuk, multikultur, multietnik yang terdiri dari beragam suku bangsa, warna kulit, corak bahasa dan budaya serta beragam karakter sifat dan perilakunya. Bahkan dalam teritori Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen*. Istilah *zelfbesturende landschappen* adalah kata lain untuk daerah-daerah swapraja atau daerah kerajaan, yaitu daerah yang sejak semula memiliki sistem pemerintahan sendiri seperti kesultanan Yogyakarta. Sementara itu istilah *volksgemeenschappen* digunakan untuk menyebut dan menjelaskan daerah kesatuan masyarakat hukum adat seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau.

Dalam struktur masyarakatnya yang sedemikian kompleks dan kental akan ikatan primordialisme, bangsa kita tetap dapat menjaga simpul persatuan dalam ikatan kebangsaan yang satu. Simpul ini dapat terjaga dikarenakan terdapat nilai yang berfungsi sebagai perekat perbedaan yang ada.

Ada tiga momentum lahirnya nilai kebangsaan yang berfungsi sebagai pengikat simpul keragaman bangsa ini. **Pertama**, Tahun 1908 merupakan tonggak awal kebangkitan nasional karena terdapat

¹ Disampaikan pada acara Seminar Nasional Revitalisasi Ideologi Dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum.

² Kepala Biro Humas Dan Protokol, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

perubahan pada pola perjuangan kemerdekaan seiring dengan lahirnya organisasi Budi Utomo. Apabila pada periode sebelum tahun 1908, perjuangan menentang imperialisme dilakukan hanya dengan perjuangan fisik, maka pasca periode tahun 1908 perjuangan dilakukan tidak hanya melalui perjuangan fisik, tetapi juga melalui jalur diplomasi. Selain itu, perjuangan juga tidak lagi bersifat lokal-kedaerahan, melainkan sudah bersifat interlokal-nasional.

Kelahiran Budi Utomo telah memacu adrenalin nasionalisme baru bagi rakyat Indonesia. Oleh karenanya hari kelahiran Budi Utomo, 20 Mei, kita peringati sebagai hari kebangkitan nasional.

Kedua, pada 28 Oktober 1928, para pemuda yang berasal dari seluruh wilayah Indonesia berkumpul dan menyelenggarakan rapat guna menyatakan sikap bersama untuk mengatasi jurang perbedaan yang ditimbulkan akibat perbedaan suku dan bahasa. Pada masa itu, para pemuda menyatakan, "*Bertumpah darah yang satu, tanah air Indonesia; Berbangsa yang satu, bangsa Indonesia; Menjunjung bahasa persatuan, Bahasa Indonesia*". Sejak saat itulah kita membulatkan tekad menjadi satu bangsa yakni bangsa Indonesia meskipun pada saat itu kemerdekaan belum tercapai. Momentum kedua ini melahirkan prinsip Bhineka Tunggal Ika. Sebuah prinsip yang menegaskan bahwa meskipun bangsa Indonesia terdiri dari beragam suku bangsa, beragam budaya dan bahasa, beragam watak dan perilaku tetapi tetap satu jua sebagai bangsa Indonesia.

Di sisi lain, terdapat beberapa faktor yang juga turut memengaruhi dan menjadi simpul perekat spirit kebangsaan kita, yakni perasaan senasib sepenanggungan, perasaan ketertindasan, pengalaman ketidakadilan yang dialami bersama. Kesemuanya sebagai akibat masa penjajahan yang teramat panjang. Kondisi dan situasi inilah yang membuat bangsa ini sebagai komunitas karakter yang berkembang dari komunitas pengalaman bersama.

Lewis A. Coser, seorang sosiolog berpendapat bahwa konflik dengan kelompok lain dapat memperkuat kembali identitas kelompok dan melindunginya agar tidak lebur ke dalam dunia sosial sekelilingnya. Coser memilih untuk menunjukkan berbagai sumbangan konflik yang secara potensial positif yaitu membentuk serta mempertahankan struktur suatu kelompok tertentu. Dalam konteks perjuangan bangsa Indonesia, konflik dengan penjajah ternyata tidak melulu berdampak negatif, melainkan sebaliknya, dapat memperkuat nasionalisme, patriotisme, dan karakter kita sebagai bangsa. Semakin kuat tekanan, maka akan semakin kuat pula tekad untuk merdeka.

Ketiga, Pada tanggal 1 Juni 1945, dalam sidang BPUPK, Soekarno menyampaikan gagasannya tentang lima dasar yang akhirnya disepakati menjadi falsafah hidup bangsa (*philosophische grondslag*). Kelima dasar itu yaitu kebangsaan Indonesia, Internasionalisme, atau peri-

kemanusiaan, mufakat atau demokrasi, kesejahteraan sosial, dan prinsip Ketuhanan. Dalam pidatonya tatkala menjelaskan prinsip Ketuhanan, Soekarno menyatakan sebagai berikut.

“Prinsip Ketuhanan! Bukan saja bangsa Indonesia ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknya ber-Tuhan. Tuhannya sendiri. Yang Kristen menyembah Tuhan menurut petunjuk Isa al Masih, yang Islam menurut petunjuk nabi Muhammad s.a.w, orang Buddha menjalankan ibadatnya menurut kitab-kitab yang ada padanya. Tetapi marilah kita semuanya ber-Tuhan. Hendaknya Negara Indonesia ialah negara yang tiap-tiap orangnya dapat menyembah Tuhannya dengan cara yang leluasa. Segenap rakyat hendaknya ber-Tuhan secara kebudayaan, yakni dengan tiada “egoisme-agama”. Dan hendaknya Negara Indonesia satu negara yang bertuhan! Marilah kita amalkan, jalankan agama, baik Islam, maupun Kristen, dengan cara yang berkeadaban. Apakah cara yang berkeadaban itu?Ialah hormat-menghormati satu sama lain...”

Nukilan pidato Soekarno di atas menegaskan bahwa negara Indonesia haruslah didirikan berdasarkan nilai moral Ketuhanan dari setiap penduduknya. Selain itu, masing-masing umat beragama perlu menjaga saling toleransi antara umat beragama.

Sementara itu menurut Moh. Mahfud MD, Pancasila yang berlaku sekarang ini bukan secara utuh merupakan hasil karya Soekarno. Kontribusi utama Soekarno dalam hal ini adalah “nama” Pancasila sebagai dasar negara, sedangkan isinya bukanlah karya utuh Soekarno, melainkan hasil kerja bersama para pendiri negara dalam sidang BPUPK maupun PPKI. Oleh karena itu Pancasila sebagai falsafah bangsa harus diterima, dijaga, dan dipertahankan secara bersama-sama pula oleh seluruh bangsa sebagai satu kesatuan.

Peminggiran Nilai Pancasila

SECARA filosofis dalam konteks ke-Indonesiaan, konstitusi merupakan *modus vivendi* (kesepakatan luhur) seluruh komponen bangsa Indonesia untuk hidup bersama dalam ikatan satu bangsa yang majemuk. Pada umumnya struktur konstitusi terdiri atas “pembukaan” dan pasal-pasal. Posisi pembukaan dalam sebuah konstitusi memiliki peran yang amat strategis. Hal ini disebabkan pembukaan dalam sebuah konstitusi sarat muatan nilai-nilai yang diyakini sebagai jiwa bangsa (*volkegeist*) yang terkristalisasi menjadi sebuah falsafah bangsa yang saat ini kita kenal sebagai Pancasila. Ia juga dapat disebut sebagai tanda kelahiran yang di

dalamnya memuat pernyataan kemerdekaan (proklamasi) serta identitas diri dan pijakan melangkah untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan nasional. Pancasila yang termuat pada Pembukaan UUD 1945 berfungsi sebagai sebagai “ruh” yang menjiwai keseluruhan pasal-pasal dalam konstitusi kita.

Dari sudut hukum, Pancasila melahirkan cita hukum (*rechtsidee*) dan dasar sistem hukum tersendiri sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia sendiri. Pancasila sebagai dasar negara menjadi sumber dari segala sumber hukum yang memberi penuntun hukum serta mengatasi semua peraturan perundang-undangan. Dalam kedudukannya yang demikian, Pembukaan UUD 1945 dan Pancasila yang dikandungnya menjadi *staatsfundamentalnorms* atau pokok-pokok kaidah negara yang fundamental dan tidak dapat diubah dengan jalan hukum, kecuali perubahan mau dilakukan terhadap identitas Indonesia yang dilahirkan pada tahun 1945.

Di samping itu, Pancasila sebagai sistem nilai yang telah mengakar dalam kehidupan bangsa Indonesia. Tertanam dalam tradisi, sikap, perilaku, adat istiadat dan budaya bangsa. Pancasila memuat nilai kerohanian yang di dalamnya terkandung nilai-nilai lain secara lengkap dan harmonis, baik nilai materil, nilai vital, nilai kebenaran/kenyataan, nilai aesthetis, nilai ethis/moral maupun nilai religius. Hal ini dapat terlihat kelima silanya. Namun dalam perkembangannya, Pancasila dijadikan alat oleh penguasa untuk melanggengkan kekuasaannya dan menutup borok korupsi, kolusi dan nepotisme dengan kedok pengamalan Pancasila, sehingga tindakan penguasa yang secara nyata melanggar hukum dan konstitusi dapat disamarkan secara apik seolah-olah menjadi tindakan yang benar dan legal.

Sementara itu, Pancasila sebagai kaidah penuntun bangsa semakin terpinggirkan dari kehidupan berbangsa dan bernegara. Masyarakat kita seolah amnesia dengan falsafah hidup bangsa yakni Pancasila yang berisi nilai luhur yang merupakan warisan para pendiri bangsa. Amnesia masyarakat ini juga dikuatkan oleh trauma sejarah akibat penyalahgunaan Pancasila di masa lalu. Bahkan Pancasila sebagai falsafah dasar mengalami goncangan karena dipandang sebagai bagian dari atribut otoritarianisme pemerintahan masa lalu. Di sisi lain, Pancasila mengalami proses pembusukan (*decaying*) oleh karena ia makin jauh panggang dari api. Meluasnya praktik penyimpangan kekuasaan, korupsi, kolusi dan berbagai penyakit masyarakat di masa lalu dan masa kini, dilakukan bersamaan dengan tingginya intensitas internalisasi Pancasila melalui penataran P4. Realitas sosial yang hadir kerap tidak sejalan dengan prinsip-prinsip ideal Pancasila. Kehidupan keberagaman ditandai dengan kekerasan yang mengatasnamakan agama, prinsip humanisme diintimidasi berbagai praktik jual beli

manusia dan wanita, persatuan dan kesatuan dimentahkan oleh perselisihan elite politik, demokrasi dibayangi wajah oligarkis kekuasaan di pusat maupun daerah, wajah keadilan sosial dicerai oleh kelaparan, malnutrisi, dan kemiskinan yang meluas. Faktor-faktor inilah yang membuat masyarakat terkena penyakit “amnesia Pancasila”. Penyakit amnesia terhadap Pancasila. Pada posisi ini, Pancasila hanya bagaikan jargon semu atau isapan jempol, mangkuk tanpa isi.

Di sisi lain, globalisasi dan perkembangan masyarakat dunia yang transparan dan sarat informasi, mendorong perubahan-perubahan pesat, telah memicu banyak perubahan di dunia. Infiltrasi budaya-budaya luar ke negara kita secara lambat laun namun pasti telah berkontribusi dalam menggeser tata nilai luhur dan menggerogoti moral anak bangsa. Meskipun banyak sisi positifnya, namun sisi negatifnya juga tidak sedikit. Terlebih saat ini Indonesia tengah dihadapkan pada era Masyarakat Ekonomi ASEAN.

Dalam posisi ini, Indonesia bersama dengan Masyarakat Ekonomi ASEAN bersepakat untuk mendorong terciptanya zona perdagangan bebas dan pasar tunggal di kawasan ASEAN. Oleh karenanya arus barang, jasa, maupun infiltrasi nilai dan budaya asing akan secara masif masuk ke Indonesia. Untuk mencegah agar arus liberalisasi tetap konstitusional maka kita perlu menjadikan UUD 1945 dan Pancasila sebagai filter dan rambu yang berfungsi mengawal rute liberalisasi perdagangan barang dan jasa serta infiltrasi nilai dan budaya asing. Hal ini dimaksudkan agar arus liberalisasi barang, jasa, nilai dan budaya yang masuk ke Indonesia tetap sesuai dengan tujuan pendirian bangsa kita sebagaimana termaktub dalam UUD 1945, yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Di sisi lain, dampak peminggiran Pancasila ini kian terasa seiring semakin suburnya egoisme sosial yang memunculkan ekstrimisme, premanisme, dan terorisme yang menimbulkan keresahan dan kekacauan dalam masyarakat. Belum lagi ancaman chauvinisme yang lahir sebagai dampak negatif otonomi daerah yang keablasan. Masih ingat dibenak kita tentang efek gerakan reformasi yang tidak hanya berdampak positif dengan terbukanya sumbatan demokrasi, tetapi juga memiliki efek negatif dengan meningkatnya semangat kesukuan yang mendorong disintegrasi bangsa. Apabila terpercik api sedikit saja, maka akibatnya bisa fatal. Beberapa konflik terjadi pada masa awal reformasi, seperti konflik ambon dan konflik sampit yang kental akan nuansa SARA. Bahkan isu-isu *SARA* yang belakangan ini mulai populer kembali.

Bangsa Indonesia sejak dulu dikenal dengan keramahan dan kesantunannya, namun kini berubah menjadi bangsa yang seolah kehilangan jati dirinya sebagai bangsa yang beradab dan seolah lupa bahwa para pendiri bangsa ini telah mewariskan nilai luhur Pancasila sebagai tuntunan dan falsafah bangsa. Padahal ajaran yang dikandung Pancasila dipuji oleh seorang filsuf Inggris, Bertrand Russel, sebagai sintesis kreatif antara *Declaration of American Independence* yang merepresentasikan ideologi demokrasi kapitalis dengan manifesto komunis yang merepresentasikan ideologi komunis. Russel memuji Pancasila sebagai jalan tengah antara kedua ideologi itu. Lebih dari itu, seorang ahli sejarah, Rutgers mengatakan, ” *Dari semua negara-negara di Asia Tenggara, Indonesialah yang dalam konstitusinya, pertama-tama dan paling tegas melakukan latar belakang psikologis yang sesungguhnya daripada semua revolusi melawan penjajahan. Dalam filsafat negaranya, yaitu Pancasila, dilukiskannya alasan-alasan secara lebih mendalam daripada revolusi-revolusi itu.*” Jika bangsa lain saja memuji keluhuran nilai Pancasila, alangkah sombongnya jika kita sebagai pemilik Pancasila melupakan dan mengabaikannya. Oleh karenanya hal ini harus menjadi pemicu untuk merestorasi Pancasila dengan menjadikan Pancasila sebagai jiwa bangsa dalam mendukung upaya rekonsiliasi nasional dan upaya penyatuan kekuatan nasional sebagai modal utama yang berorientasi pada kejayaan bangsa, serta menempatkan kemajuan dan perkembangan zaman sebagai instrumen penting untuk mencapai tujuan bangsa sehingga Pancasila dapat kembali hadir di tengah-tengah kehidupan berbangsa dan bernegara. Kehampaan falsafah dasar menjadi momen krusial bangkitnya kembali pertarungan ideologis. Pada titik ini, Pancasila kembali ramai dibicarakan. Mungkin, karena ia dipandang sebagai norma-norma yang dapat mengatasi berbagai garis pemikiran dan kepentingan.

Restorasi Nilai Luhur Pancasila

RESTORASI, menurut kamus besar bahasa Indonesia, diartikan sebagai upaya pengembalian dan pemulihan kepada keadaan semula. Hal ini perlu dimaknai bahwa krisis moral negara kita harus segera dipulihkan kepada keadaan semula saat para pendiri negara ini merumuskan Pancasila sebagai falsafah bangsa dengan menjadikannya sebagai suatu nilai yang hidup dalam masyarakat sehingga konsekuensi dari implementasi Pancasila adalah kedamaian, ketentraman, ketertiban, persatuan, kesejahteraan, dan keadilan dalam masyarakat Indonesia. Namun upaya restorasi nilai luhur Pancasila tidak dapat terlaksana jika hanya dilakukan secara parsial. Oleh karena itu

diperlukan gerakan secara simultan, integral, dan konsekuen melalui rencana aksi nasional untuk menguatkan kembali Pancasila sebagai moral bangsa dan mengembalikan Pancasila sebagai panduan hidup berbangsa dan bernegara. Untuk itulah, kita mesti bersepakat untuk menguatkan kembali Pancasila sebagai dasar ideologi bangsa di tengah krisis moral saat ini.

Selain itu, Pancasila harus dihayati dan diamalkan secara holistik dan bukan secara parsial, secara kumulatif dan bukan secara alternatif. Artinya kelima sila itu harus kita pandang sebagai satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisah-pisah. Jangan hanya menghayati dan mengamalkan satu sila saja kemudian menafikan dan menolak sila yang lain. Dengan demikian tidak terjadi kesalahpahaman dalam merealisasikan nilai Pancasila dalam kehidupan nyata.

Upaya internalisasi nilai Pancasila juga perlu dengan sistematis dan masif dilakukan agar nilai Pancasila tertanam dalam jiwa dan tercermin dalam perilaku. Nilai-nilai Pancasila yang abstrak perlu di *break down* sehingga bersifat operasional dan mudah dilaksanakan. Butir-butir Pancasila yang dahulu pernah ada dapat dijadikan langkah awal untuk merevitalisasi nilai Pancasila sesuai dengan perkembangan zaman dan dinamika masyarakat.

Di sisi lain, Pancasila tidak hanya berfungsi sebagai dasar negara dan falsafah hidup bangsa, tetapi juga sebagai cita hukum (*rechtside*) sehingga mesti dijadikan landasan dan pedoman dalam pembangunan hukum. Dalam kaitan dengan politik pembangunan hukum nasional maka Pancasila melahirkan kaidah-kaidah penuntun sebagai pedoman pembaruan hukum nasional, antara lain:

Pertama, hukum Indonesia harus bertujuan dan menjamin integrasi bangsa baik secara teritorial maupun ideologis. Hukum-hukum di Indonesia tidak boleh memuat isi yang berpotensi menyebabkan terjadinya disintegrasi wilayah maupun ideologi. **Kedua**, hukum harus bersamaan membangun demokrasi dan nomokrasi. Hukum di Indonesia tidak dapat dibuat berdasar menang-menangan jumlah pendukung semata tetapi juga harus mengalir dari filosofi Pancasila dan prosedur yang benar. **Ketiga**, membangun keadilan sosial. Tidak dibenarkan munculnya hukum-hukum yang mendorong atau membiarkan terjadinya jurang sosial-ekonomi karena eksploitasi oleh yang kuat terhadap yang lemah tanpa perlindungan negara. Hukum harus mampu menjaga agar yang lemah tidak dibiarkan menghadapi sendiri pihak yang kuat yang sudah pasti akan selalu dimenangkan oleh yang kuat. **Keempat**, membangun toleransi beragama dan berkeadaban. Hukum tidak boleh mengistimewakan atau mendiskrimasi kelompok tertentu berdasar besar atau kecilnya pemeluk agama. Indonesia bukan negara agama (yang mendasarkan pada satu agama tertentu) dan bukan negara sekuler (yang tak peduli atau hampa spirit keagamaan).

Hukum negara tidak dapat mewajibkan berlakunya hukum agama, tetapi negara harus memfasilitasi, melindungi, dan menjamin keamanannya jika warganya akan melaksanakan ajaran agama karena keyakinan dan kesadarannya sendiri.

Berdasarkan pada hal-hal di atas, demokrasi harus dibangun dalam batas-batas nomokrasi, sebab demokrasi tidak mungkin diwujudkan tanpa adanya *rule of law*. Demokrasi membutuhkan aturan main yang jelas dan dipatuhi secara bersama. Tanpa aturan main, demokrasi tidak akan pernah mencapai tujuan-tujuan substansialnya. Dalam konsep negara hukum demokratis, demokrasi diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan hukum itu sendiri ditentukan melalui cara-cara demokratis berdasarkan konstitusi. Dengan demikian, aturan dasar penyelenggaraan negara, dengan segenap politik hukumnya, harus disandarkan kembali secara konsisten pada konstitusi. Tanpa kecuali, semua aturan hukum yang dibuat melalui mekanisme demokrasi tidak boleh bertentangan dengan konstitusi.

Dalam konteks ini, kedudukan Pancasila dalam pohon ilmu hukum sangat strategis. Pancasila merupakan akarnya; Serat-serat pokok ilmu seperti Sosiologi, Politik, Budaya, Antropologi, Ekonomi dan Psikologi sebagai batangnya; Hukum Perdata, Hukum Pidana, Hukum Tata Negara, Hukum Adat, Hukum Internasional dan sebagainya sebagai cabang dan rantingnya; serta kebijakan dan implementasi sebagai daunnya. Dengan demikian Pancasila harus menjadi ruh yang melandasi setiap tindakan penyelenggaraan negara sehingga prinsip keadilan yang merupakan inti dari moral ketuhanan, landasan pokok perikemanusiaan, simpul persatuan, matra kedaulatan rakyat dapat terwujud di republik yang kita cintai ini.

Lahirnya The Guardian of The Ideology

SETELAH melalui perdebatan pemikiran yang panjang maka pada amandemen ketiga UUD 1945 tahun 2001, Mahkamah Konstitusi secara resmi ditempatkan sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, selain MA dan badan-badan peradilan di bawahnya. Pembentukan lembaga ini, merupakan salah satu wujud nyata dari perlunya keseimbangan dan kontrol (*checks and balances*) di antara lembaga-lembaga negara. Hal ini juga sebagai penegasan terhadap prinsip negara hukum dan perlunya perlindungan hak asasi manusia (hak konstitusional) yang telah dijamin konstitusi serta sebagai sarana penyelesaian beberapa problem ketatanegaraan.

Berdasarkan Pasal 24C UUD 1945, MK mempunyai 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban, yaitu: MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- (1) menguji undang-undang terhadap UUD;
- (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD;
- (3) memutus pembubaran partai politik; dan
- (4) memutus perselisihan hasil pemilihan umum.
- (5) memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dalam perkembangannya, MK memiliki kewenangan tambahan, yaitu memutus perselisihan hasil pemilihan Gubernur/Bupati/Walikota hingga terbentuknya badan peradilan khusus sesuai ketentuan Pasal 157 ayat (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang menyatakan, "Perkara perselisihan penetapan suara hasil pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dbentuknya badan peradilan khusus." Dengan perkataan lain, kewenangan dalam memutus perkara perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah merupakan kewenangan transisional dan bukanlah merupakan kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), sejak awal pendiriannya, tidak hanya dirancang untuk mengawal dan menjaga konstitusi sebagai hukum tertinggi (*supreme law of the land*), tetapi juga mengawal Pancasila sebagai ideologi negara (*the guardian of ideology*). Hal ini dapat terlihat pada kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus pembubaran partai politik. Dalam Pasal 68 UU MK, disebutkan bahwa partai politik dapat dibubarkan apabila ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena Pancasila merupakan ruh dari UUD 1945 yang termuat dalam bagian Pembukaan, maka adalah suatu keniscayaan bahwa Pancasila juga merupakan batu uji dalam perkara pembubaran partai politik. Bahkan lebih jauh lagi, dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara konstitusi, maka selain mendasarkan pada pasal-pasal UUD 1945, juga harus mendasarkan pada Pancasila sebagai batu uji dalam setiap perkara konstitusi, Misal dalam Putusan Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-

Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan dan/atau Penodaan Agama dimana MK menjadikan Sila Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi batu uji dalam pengujian undang-undang tersebut. Dalam Pertimbangan Hukumnya, MK menegaskan bahwa perkara penodaan agama tidak hanya dipandang dari segi yuridis saja melainkan harus dipandang dari segi filosofis. Oleh karenanya nilai-nilai agama menjadi salah satu pembatas bagi kebebasan asasi yang lain semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain.

Putusan MK lainnya yang terkait dengan Pancasila, yakni Putusan Nomor 100/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Dalam UU 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik ditegaskan bahwa salah satu materi pendidikan politik adalah “pendalaman materi tentang empat pilar”. Ketentuan ini digugat ke MK karena memosisikan Pancasila sederajat dengan pilar lainnya, yakni UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. Padahal Pancasila adalah dasar atau pondasi dalam bernegara yang tidak dapat disejajarkan dengan UUD 1945, NKRI, dan Bhinneka Tunggal Ika. Karena Pancasila adalah Dasar Negara. Istilah “empat Pilar” ini kemudian dibatalkan oleh MK. Dalam pertimbangan hukumnya, MK menyatakan Pancasila tidak hanya sebagai dasar negara tetapi juga sebagai dasar filosofi negara, ideologi negara, dan cita hukum negara dan bukan sebagai pilar.

Pada titik inilah, nilai-nilai luhur Pancasila yang abstrak telah dijadikan standar evaluasi konstusionalitas norma hukum, dalam hal ini undang-undang, kemudian diejawantahkan dan tercerminkan dalam setiap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Tak sampai disitu, sebagai lembaga pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi melihat adanya kepentingan terhadap setiap ikhtiar untuk meneguhkan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* yang sekaligus menjadi jiwa dari UUD 1945.

Hal ini sejalan dengan visi Mahkamah Konstitusi, yakni Mengawal Tegaknya Konstitusi Melalui Peradilan Konstitusi yang Independen, Imparsial, dan Adil dengan salah satu misi, yakni Membangun Sistem Peradilan Konstitusi yang Mampu Mendukung Penegakan Konstitusi. Dalam konteks menegakan konstitusi, Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi pada dasarnya mencakup pula tugas mengawal tegaknya Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara karena Pancasila termuat dalam Pembukaan dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dengan konstitusi sendiri. Hal inilah yang menjadi alasan mengapa di samping sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), Mahkamah Konstitusi juga

berperan sebagai pengawal ideologi negara (*the guardian of state's ideology*).

Diakhir tulisan ini saya ingin mengatakan bahwa merestorasi Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorms* atau pokok-pokok kaidah negara yang fundamental mengharuskan Pancasila hidup dalam realita, bukan hanya dalam cita. Tidak hanya retorika atau verbalisme tetapi dalam setiap aksi dan tindakan dan juga mengukuhkan posisinya sebagai dasar falsafah negara, mengembangkannya ke dalam wacana ilmiah, mengupayakan konsistensinya dengan produk perundang-undangan, menjaga koherensi antar sila, berkorespondensi dengan realitas sosial, dan menjadikannya sebagai karya, kebanggaan, serta komitmen bersama sehingga ia tidak hanya berperan sebagai pemersatu dan perekat jiwa kebangsaan, tetapi juga sebagai falsafah bangsa.

Bahan Bacaan

Gumilar Rusliwa Soemantri, Pancasila Dalam Perubahan Sosial Politik Indonesia Modern, Prosiding Simposium Peringatan Hari Lahir Pancasila "Restorasi Pancasila: Mendamaikan Politik Identitas dan Modernitas", Kampus UI, Depok, 31 Mei 2006.

Lewis A. Coser, *The Function of Social Conflict*. (Penerbit New York: Free Press, 1956).

Moh. Mahfud MD, Pancasila Sebagai Hasil Karya dan Milik Bersama, sebagaimana termuat dalam *Proceeding* Kongres Pancasila yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi 2009.

Yudi Latif, *Negara Paipurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, (Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2011).

RM.A.B.Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004).

Ideologi, Konstitusi, dan Tata Hukum Kita¹

Moh. Mahfud MD²

Masa Depan Ideologi

BERBICARA tentang masa depan ideologi, lebih dari 50 tahun yang lalu Daniel Bell telah menulis buku berjudul *The End of Ideology*³ yang kemudian menjadi obyek polemik yang menarik. Menurut Bell ke depan ideologi tidak lagi penting karena penyelesaian menyeluruh terhadap problem kemanusiaan yang didasarkan pada ideologi tidak valid lagi. Ideologi gagal melakukan penyelesaian karena ia menyederhanakan berbagai persoalan yang menyebabkannya terjatoh melalui tema-tema mendasar yang dieprbincangkan. Pendapat Bell ini diperluas oleh Francis Yoshihiro Fukuyama yang pada tahun awal 1990-an menulis, *the End of History*.⁴ Fukuyama melihat kemenangan liberal-kapitalisme Amerika Serikat atas Komunisme Uni Soviet sebagai kemenangan teori liberal-kapitalisme atas teori komunisme dan sosialisme yang dianggapnya sudah usang. Fukuyama berasumsi bahwa manusia meyakini satu saja sistem kehidupan masa depan yakni Demokrasi Liberal ala Barat, tepatnya Anglo Saxon dan sejarah ditandai oleh tiga titik nadir, yaitu, berakhirnya evolusi ideologi manusia, universalisasi demokrasi liberal ala Barat, dan bentuk final pemerintahan manusia (demokrasi liberal). Kata Fukuyama pula, demokrasi liberal merupakan bentuk final pemerintahan manusia dan karenanya demokrasi liberal merupakan titik akhir dari evolusi ideologi umat manusia.

¹ Disampaikan pada Seminar Nasional “Revitalisasi Ideologi dalam Aras Global, Perspektif Negara Hukum” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Rabu tanggal 16 November 2016.

² Guru Besar Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum UII (Yogyakarta), Ketua Mahkamah Konstitusi RI (2008-2013).

³ Daniel Bell, *The End of Ideology: on the Exhaustion of Political Ideas in Fifties*, Free Press, New York, 1960.

⁴ Francis Fukuyama, *the End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, London, 1992.

Tetapi paham *endisme* dari Bell dan Fukuyama itu dibantah oleh penulis buku *the Clash of Civilization*⁵ Samuel P. Huntington. Menurut Huntington dalam tulisannya “Tak Ada Jalan Keluar, Kesalahan-kesalahan Endisme⁶ yang dipublikasikan pada 2005 berakhirnya perang dingin bukanlah berarti berakhirnya perang ideologi, diplomasi, ekonomi, teknologi, bahkan militer antar berbagai negara bukanlah akhir dari perebutan kekuasaan dan pengaruh sebab berakhirnya perang dingin telah memunculkan isu-isu yang mempengaruhi keadaan politik dunia. Politik dunia pasca oerang dingin justeru bergeser ke konflik agama, etnis, terrorisme internasional. Perang masa depan memang bukan perang antar negara tetapi perang antar budaya dan ekstremisme Islam akan menjadi ancaman terbesar bagi dominasi Barat.

Makalah ini tidak bermaksud memasuki area perdebatan tentang ideologi yang dibingkai oleh sejarah sosial dan politik seperti yang dikemukakan oleh Bell, Fukuyama, dan Huntington tetapi akan lebih membedah tentang revitalisasi dasar ideologi negara kita yakni Pancasila dalam bingkai hukum konstitusi dan ketatanegaraan untuk meneguhkannya. Telaah tentang ini penting karena kita sekarang berada di era globalisasi yang ciri-cirinya memang menuntut revitalisasi terhadap ideologi negara kita. Para ahli masa depan mengatakan bahwa globalisasi yang didorong secara kuat oleh masifikasi teknologi informasi (*information technology*) mempunyai empat ciri yang disebut *global conciousness*, yakni, tuntutan demokratisasi, perlindungan hak-hak asasi manusia, pelestarian lingkungan hidup, dan ekonomi pasar bebas. Hati nurani global inilah yang menuntut kita melakukan revitalisasi terhadap dasar ideologi negara kita, Pancasila.

Makna Ideologi

JIKA diartikan secara sederhana ideologi adalah ilmu (*logos*) tentang ide-ide, konsep, dan cita-cita (*eidot, idea*) yakni cita-cita yang bersifat tetap yang harus dicapai.⁷ Oleh karena ia merupakan cita-cita yang tetap dan harus dicapai maka ia sekaligus menjadi dasar, pandangan, atau paham. Soerjanto Poespowardojo mengatakan bahwa ideologi adalah keseluruhan sistem ide yang secara normatif memberikan

⁵ Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilization And The Remaking of World Order*, Harvard University, 1994.

⁶ Samuel P. Huntington, *Tak Ada Jalan keluar: Kesalahan-kesalahan Endisme*, Foreign Affair, Washington, 2005.

⁷ Kaelan, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Penerbit Paradigma, Yogyakarta, 2002, hlm. 49.

persepsi, landasan serta pedoman tingkah laku bagi seseorang atau masyarakat dalam seluruh kehidupannya dan dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan bersama.⁸ Jika dilihat dari fungsinya, Paul Ricoeur mengemukakan tiga fungsi ideologi yang salah satu di antaranya adalah sebagai bentuk integrasi sosial⁹. Ideologi dilihat sebagai pandangan makna simbolik yang kuat dan mendalam sehingga mampu mempersatukan kelompok manusia yang berbeda-beda dalam satu kehidupan bersama dalam sebuah masyarakat.¹⁰

Ideologi Pancasila

DALAM konteks makalah ini saya ingin menyederhanakan arti ideologi sebagai pilihan atas berbagai kebenaran filsafati yang beragam di tengah-tengah masyarakat yang disepakati untuk diintegrasikan sebagai pedoman milik bersama untuk mencapai tujuan bersama dalam kehidupan bernegara. Seperti diketahui di dalam masyarakat banyak sekali kebenaran falsafati yang dianut oleh berbagai kelompok kelompok primordial, misalnya, ada agama Islam yang menganut filsafat Islam, ada agama Keristen yang menganut filsafat Keristen, ada yang menganut Katolik, Budha, Hindu, Kejawaen yang sebenarnya mempunyai nilai-nilai falsafahnya sendiri. Ada juga perbedaan kepentingan suku, ras, daerah, dan bahkan juga bahasa. Berbagai kebenaran falsafati dan kultur itu diabstraksikan, disaring untuk kemudian mencapai titik temu yang bisa disepakati sebagai pedoman bersama. Pedoman bersama dan komitmen yang disatukan oleh berbagai kebenaran falsafati dan ikatan primordial itulah yang menjadi ideologi. Jadi ideologi adalah kesepakatan yang disertai komitmen untuk melaksanakan pedoman hidup bersama yang disaring, diseleksi, dan dibangun dari berbagai perbedaan anutan falsafati dan ikatan primordial lainnya untuk mencapai tujuan bersama. Untuk konteks Indonesia ideologi sebagai hasil penyaringan, seleksi, dan pembulatan ide tentang pedoman hidup bersama itu adalah Pancasila. Hal yang paling mendasar dari dasar ideologi kita adalah “kebersatuan dalam keberagaman” atau prinsip Pluralisme yang kita semboyankan dengan “Bhinneka Tunggal Ika”, meski beragam tetap dalam satu ikatan.

⁸ Soerjanto Poespowardojo, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, PT Gramedia, Jakarta, 1989, hlm 8-9.

⁹ Dua fungsi lainnya adalah (1) sebagai bentuk distorsi realitas sosial dan (2) alat legitimasi kekuasaan. Lihat dalam Pusat Studi Pancasila Universitas Katolik Parahyangan, *Pancasila Kekuatan Pembebas*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2012, hlm 32.

¹⁰ *Ibid.*

Sangat mengagumkan, Indonesia berhasil menyatukan 17.504 pulau, 1360 suku bangsa, dan 736 bahasa daerah serta berbagai agama dan budaya lainnya ke dalam satu ikatan kebangsaan dan negara Indonesia. Penyelenggaraan negara untuk mengelola keberagaman itu adalah demokrasi sebab perbedaan-perbedaan aspirasi dari keberagaman masyarakat itu harus dikontestasikan secara fair. Demokrasi kita mendoorng musyawarah (sebagai budaya bangsa) tetapi juga membuka peluang pada pemungutan suara di parlemen (sebagai cara moderen) jika mekanisme itu tidak tehindarkan. Harap diingat bahwa di dalam demokrasi kita tidak dilarang *voting*, adu dukungan suara, karena hal itu merupakan keniscayaan. Penentuan bentuk republik bagi negara Indonesia pun dilakukan melalui *voting* di BPUPKI karena ada beberapa anggota BPUPKI yang bersikeras menginginkan Indonesia berbentuk kerajaan. Begitu juga penentuan bentuk negara kesatuan dilakukan melalui *voting* karena Bung Hatta dan beberapa anggota BPUPKI menginginkan Indonesia berbentuk negara Federal. Bung Karno pun pada Pidato tanggal 1 Juni 1945 yang kini ditetapkan sebagai Hari Lahirnya Pancasila menyatakan bahwa Indonesia tidak bisa menjadi negara agama, tetapi jika orang-orang Islam ingin membuat hukum-hukum yang sesuai dengan agama Islam berjuanglah untuk merebut kursi-kursi di badan perwakilan rakyat. Begitu juga, kata Bung Karno, jika orang-orang Keristen ingin berlakunya hukum-hukum yang berletter Keristen berjuanglah agar kursi-kursi di lembaga perwakilan diduduki oleh orang-orang Keristen.

Ideologi dan Konstitusi

SEBAGAI *modus vivendi* (kesepakatan luhur) tentang kebenaran nilai-nilai falsafati yang akan dijadikan pedoman hidup bersama Pancasila sebagai ideologi mempunyai berbagai fungsi, misalnya, fungsi sebagai ideologi, sebagai dasar negara, sebagai pandangan hidup bangsa, sebagai pemersatu bangsa, dan sebagainya. Dalam fungsinya sebagai dasar negara Pancasila harus menjadi sumber dari segala sumber hukum yang dasar-dasarnya dituangkan di dalam Undang Undang Dasar (UUD) atau konstitusi dan peraturan perundang-undangan lainnya. Sebagai sumber dari segala sumber hukum Pancasila mempunyai empat kaidah penuntun hukum yang harus menjadi rambu-rambu dalam pembentukan peraturan-peraturan perundang-undangan dan politik hukum pada umumnya, yaitu:

1. Melindungi bangsa dan tanah air Indonesia dalam arti bahwa semua hukum yang yang dibentuk dan diberlakukan di Indonesia

- haruslah selalu menjaga keutuhan integrasi bangsa baik secara teritori maupun secara ideologi.
2. Membangun demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum) secara simultan dalam arti demokrasi harus dibatasi oleh tegaknya hukum dan hukum harus dibuat secara demokratis. Keputusan demokratis yang melanggar konstitusi dan HAM bisa dibatalkan oleh lembaga nomokratis seperti MK atau MA, tergantung levelnya.
 3. Membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat dalam arti hukum yang berlaku atau diberlakukan di Indonesia harus menutup pintu bagi tumbuhnya sistem eksploitasi dari yang kuat terhadap yang lemah dan harus selalu mendorong untuk mempersempit kesenjangan sosial dan ekonomi di tengah-tengah masyarakat,
 4. Membangun toleransi beragama yang berkeadaban dalam arti semua hukum di Indonesia tidak boleh diskriminatif terhadap pemeluk agama berdasarkan jumlah pemeluknya. Negara tidak memberlakukan hukum salah satu agama tetapi negara harus memproteksi setiap pemeluk agama yang ingin melaksanakan ajaran agamanya.

Ideologi dan Peraturan Perundang-Undangan

DENGAN demikian hubungan antara Pancasila dan Konstitusi dapat dirumuskan sebagai hubungan antara pilihan kebenaran falsafati dan beragam budaya (dasar ideologi negara) yang disepakati dengan aturan main untuk melaksanakan dasar negara itu yaitu Konstitusi yang kemudian diturunkan ke dalam peraturan perundang-undangan dalam semua tingkatannya. Dengan kata lain Pancasila sebagai dasar ideologi negara adalah kesepakatan luhur yang kemudian dituangkan di dalam UUD sebagai dasar-dasar aturan penyelenggaraan negara yang kemudian terus diturunkan lagi ke dalam peraturan perundang-undangan secara hirarkis. Dalam konteks tata hukum yang berlaku sekarang maka Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum melahirkan peraturan perundang-undangan yang, seperti diatur di dalam UU No. 12 Tahun 2011, secara hirarkis terdiri atas tujuh tingkatanyakni (1) UUD NRI 1945, (2) Ketetapan MPR(S) (yang masih berlaku berdasar Tap MPR No. I/MPR/2003), (3) UU/Perppu, (4) Peraturan Pemerintah, (5) Peraturan Presiden, (6) Peraturan Daerah Provinsi, (7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Penyusunan secara hirarkis, sesuai dengan teori Stupa atau *Stufenbau theorie* dari Hans Kelsen, berarti susunan tersebut bersifat mutlak, tidak bisa ditukar, karena ia terkait dengan kuatnya daya laku

dan daya ikat. Peraturan perundang-undangan yang disebutkan pada urutan yang lebih tinggi berarti berkedudukan lebih kuat dan harus menjadi sumber dari peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, begitulah seterusnya. Oleh sebab itu tidak boleh ada satu peraturan perundang-undangan yang isinya, baik seluruhnya maupun sebagian, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kalau ada peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maka bisa dinyatakan batal (*extunc*) atau dibatalkan (*exnunc*).

Ada instrumen konstitusi dan hukum untuk menyatakan batal atau dibatalkannya suatu peraturan perundang-undangan, yakni, pengujian yudisial (*judicial review*) yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) yang kesemuanya dimaksudkan untuk memagari atau menjaga konsistensi semua peraturan perundang-undangan dengan ideologi dan konstitusi. Pengujian UU terhadap UUD (uji konstiusionalitas) dilakukukan oleh MK sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU (pengujian legalitas) dilakukan oleh MA. *Judicial review* yang dilakukan oleh MK dan MA bisa dalam bentuk uji formal (prosedur dan cara pembentukannya) dan bisa dalam bentuk uji materil (isi peraturan perundang-undangannya). Jadi pelebagaan *judicial review* di dalam konstitusi dan tata hukum pada tingkat terakhir dimaksudkan untuk memagari semua peraturan perundang-undangan agar tidak melenceng dari dasar ideologi negara dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tentu saja pelanggaran atas setiap peraturan perundang-undangan itu ada sanksinya sebab hukum itu ada jika kaidah sudah ditetapkan sebagai hukum oleh lembaga yang berwenang melalui proses konstiusional. Hanya saja pelanggaran langsung terhadap ideologi dan konstitusi tidak bisa dijatuhi hukuman dalam bentuk hukuman pidana penjara atau denda dan lain-lain. Pelanggaran atas isi Ideologi dan konstotusi negara yang belum diturunkan ke dalam norma dalam bentuk UU tidak bisa dijatuhi sanksi hukum karena untuk menghukum atau dihukum haruslah didasarkan pada peraturan yang sudah berbentuk norma yang mengandung perintah, larangan, dan ancaman bagi yang melanggarnya. Ideologi dan konstitusi masih berbentuk falsafah dan asas-asas hukum sehingga pelanggaran atas keduanya tidak bisa dijatuhi hukuman pidana sebelum isi-isi ideologi dan konstitusi itu belum dijadikan UU atau peraturan perundang-undangan lain yang sudah mengandung ancaman sanksi. Lalu, apakah pelanggaran atas ideologi dan konstitusi tidak bisa dihukum? Tentu saja bisa, tetapi hukumannya bukan penjara atau denda melainkan hukum politik dan etik.

Problema Ketetapan MPR

BERKENAAN dengan tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur di dalam UU No. 12 Tahun 2011 ada problema yuridis terkait dengan munculnya kembali “Ketetapan MPR” atau Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan urutan kedua, yakni, urutan di bawah UUD 1945 dan di atas UU/Perppu. Problemanya adalah, apakah Tap MPR bisa diuji terhadap UUD dan apakah UU bisa diuji terhadap Tap MPR? Pertanyaan ini muncul karena paham konstitusi kita sekarang ini sudah mengadopsi prinsip pengujian yudisial terhadap peraturan perundang-undangan. Kalau Tap MPR bisa diuji terhadap UUD, siapakah yang melakukan dan dari mana sumber wewenangnya? Begitu juga kalau UU bisa diuji terhadap Tap MPR apakah dasar dan dari mana sumber wewenangnya? Pertanyaan ini sangat mendasar karena penerimaan atas prinsip pengujian yudisial harus juga disertai sumber dan pemegang kewenangan di dalam konstitusi. MK, misalnya, tidak bisa menguji UU terhadap Tap MPR karena di dalam UUD disebutkan bahwa MK menguji UU terhadap UUD. Begitu juga MPR tidak bisa menguji Tap MPR terhadap UUD karena, selain hal itu bukan pengujian yudisial, sejak perubahan UUD 1945 struktur ketatanegaraan kita tidak lagi memberi wewenang kepada MPR untuk membentuk Tap MPR dalam bentuk peraturan perundang-undangan (*regelings*) yang langsung di bawah UUD. Lalu bagaimana kedudukan Tap MPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 menurut konstitusi dan tata hukum kita? Itulah problemanya.

Sebenarnya sejak perubahan UUD 1945 (1999-2002) kita sudah mengubah struktur ketatanegaraan dari “vertikal-struktural” menjadi “horizontal fungsional” sehingga MPR bukan lagi lembaga tertinggi negara yang diberi wewenang membentuk Tap MPR sebagai *regelings* seperti pada masa lalu. Sekarang ini MPR berkedudukan sejajar dengan lembaga negara lain (Presiden, DPR, DPD, MA, MK, BPK, KY)¹¹ Meskipun MPR diberi wewenang untuk menetapkan dan mengubah UUD dan berbagai kewenangan lain bukan berarti MPR itu lembaga tertinggi negara melainkan karena kewenangan itulah yang diberikan oleh UUD dalam struktur ketatanegaraan yang bersifat horizontal. Dasar konstitusional untuk mengatakan bahwa MPR bukan lembaga tertinggi negara yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan

¹¹ Berdasar vonis MK kedudukan KY sebagai lembaga negara disebut sebagai penunjang atau *auxiliary* atau *supporting institution*, tidak sejajar penuh dengan lembaga negara lain yang disebutkan di atas.

rakyat, dari sudut tata hukum, sekurang-kurangnya bisa dilihat dari tiga hal. *Pertama*, ketentuan Pasal 1 Ayat (2) UUD yang semula menyebutkan bahwa “kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR” sekarang, di dalam UUD hasil amandemen, diubah menjadi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang Undang Dasar”. *Kedua*, Ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 hasil amandemen menyatakan bahwa MK menguji konstitusionalitas UU terhadap UUD. Seandainya MPR diberi wewenang mengeluarkan Tap yang lebih tinggi daripada UU tentunya UUD mengatur juga cara pengujian Tap MPR terhadap UUD dan pengujian UU terhadap Tap MPR. Tetapi nyatanya hal itu tidak diatur sama sekali di dalam UUD. Ini berarti bahwa Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan pada derajat kedua tidak lagi menjadi bagian dari tata hukum kita. *Ketiga*, oleh karena Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangantidak ada lagi di dalam tata hukum kita padahal pada masa lalu sudah banyak Tap MPR yang berlaku sebagai peraturan perundang-undangan pada level kedua maka melalui Aturan Tambahan Pasal II UUD NRI 1945 dibuat perintah agar MPR hasil Pemilu 1999 membuat ketetapan pamungkas yang memosisikan lagi semua Tap MPR/S yang sudah terlanjur ada agar sesuai dengan Tata Hukum baru yang diatur oleh UUD 1945 hasil amandemen. Bunyi Pasal II Aturan Tambahan tersebut adalah, “Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan rakyat untuk diambil putusan pada Sidang majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003.

Demikianlah, menjadi sangat jelas bahwa MPR sekarang tidak boleh lagi mengeluarkan Ketetapan yang berbentuk *regelings* pada level kedua dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan kita. Sebenarnya UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sudah secara tepat menuangkan tentang Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan yang tidak lagi menyebut Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan. Tetapi kemudian muncul masalah ketika ternyata Tap No. I/MPR/2003¹² yang dibuat untuk melaksanakan Aturan Tambahan Pasal II (memosisikan Tap MPR/MPRS yang terlanjur ada) masih menentukan adanya Tap MPR/S yang tetap berlaku baik permanen maupun sampai ada UU atau sampai selesainya perintah yang ada di dalam Tap MPR/S itu.

¹² Ketetapan MPR No. I/MPR/2003 sering disebut sebagai Ketetapan Sapu Jagat karena fungsinya adalah menyapu atau menyisir semua Tap MPR/S yang sudah terlanjur ada untuk diposisikan dalam tata hukum yang baru, misalnya, posisinya dinyatakan dihapus atau diberlakukan sebagai UU.

Masalahnya, dimana letak Tap MPR yang masih dinyatakan berlaku itu di dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan yang baru? Oleh karena distorsi tersebut maka pada tahun 2011 dibuatlah UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang (melalui Pasal 7) memasukkan kembali Tap MPR/S yang masih berlaku sebagai peraturan perundang-undangan derajat kedua. Pada titik inilah muncul problem tentang pengujian yudisial Tap MPR terhadap UUD atau pengujian yudisial UU terhadap Tap MPR.

Sebenarnya meskipun UU No. 12 Tahun 2011 menyebut Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan derajat kedua namun MPR tetap tidak mempunyai wewenang untuk membuat Ketetapan sebagai peraturan perundang-undangan derajat kedua di bawah UUD. Penyebutan Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan derajat kedua di dalam UU No. 12 Tahun 2011 tersebut hanya berlaku untuk Tap MPR/S yang lama (dan sudah ada lebih dulu) serta masih dipertahankan keberlakuan dan bentuknya oleh Tap MPR No. I/MPR/2003, artinya, MPR tidak bisa membuat Ketetapan baru dalam bentuk seperti dulu. Hal itu dimuat di dalam Penjelasan Pasal 7 huruf b UU No. 12 tahun 2011 yang menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan Tap MPR adalah Tap MPRS dan Tap MPR yang masih berlaku sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Tap MPR No. I/MPR/2003”.¹³ Jadi jelas, tidak bisa dibuat Tap MPR baru karena adanya Tap MPR baru konstitusinya jelas akan bertentangan dengan UUD yang sekarang berlaku.

Dengan demikian penyebutan Tap MPR sebagai peraturan perundang-undangan level kedua di dalam UU No. 12 Tahun 2011 tidak menyebabkan MPR bisa membuat Tap baru dalam level tersebut tetapi problem mendasar masih tersisa, yakni, pengujian judicial Tap MPR terhadap UUD dan pengujian yudisial UU terhadap Tap MPR yang sudah terlanjur ada tersebut. Inilah yang harus dicari jalan keluar konstitusionalnya.

Aktualisasi Ideologi

DARI perspektif hukum, dasar ideologi negara kita masih sangat relevan dan diperlukan untuk kelangsungan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang besatu, berdaulat adil, dan makmur. Nilai-nilai dasar Pancasila sebagai dasar ideologi negara masih terus bisa bertahan dan

¹³ Pasal 2 menyebut tiga Ketetapan MPR yang berlaku terus (permanen) sedangkan pasal 4 menyebut 11 Ketetapan MPR yang berlaku sampai ada UU yang menggantikan atau sampai selesai tugasnya sesuai dengan isi Tap-Tap itu sendiri.

dipertahankan, sedangkan nilai-nilai instrumentalnya masih bisa diaktualkan dari waktu ke waktu melalui penyesuaian hukum-hukum dengan serbuan globalisme yang tak mungkin dihindarkan. Tujuan membangun kesejahteraan rakyat dengan pemanfaatan sumberdaya alam untuk rakyat sendiri misalnya, bisa diatur dengan hukum-hukum yang menyesuaikan diri dengan globalisme (misalnya profesionalisme, efisisensi, dan pasar bebas) tetapi hasil-hasilnya tetap harus digunakan untuk kepentingan seluruh rakyat.

Bahan Bacaan

Daniel Bell, *The End of Ideology: On The Exhaustion of Political Ideas in Fifties*, Free Press, New York, 1960.

Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Hamish Hamilton, London, 1992.

Hans Kelsen, *General Theory of Law*, Russel & Russel, New York, 1973.

Kaelan, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Paradigma, Yogyakarta, 2002.

Manfred Steger, *Globalism, the New Market Ideology*, Rowman and Littlefield Publishers, USA, 2002.

Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 1998.

Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2012.

Muhammad Hatta, *Pengertian Pancasila*, CV Haji Masagung, Jakarta, 1989.

Roland C. Den Otter, *Judicial Review in an Age of Moral Pluralism*, Cambridge University Press, New York, 2007.

Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, Harvard University, 1994.

Soerjanto Poespowardojo, *Filsafat Pancasila, Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, PT Gramedia, Jakarta, 1989.

Pancasila Sebagai *Rechtsidee* dan Dilema Pengelolaan Sumber Daya Alam di Era Global¹

Prof. Dr. Suteki, S.H.,M.Hum.²

Pengantar

SEBAGAI warga negara Indonesia, apa yang ada di benak kita, ketika kita berada di luar negeri ditanya “siapakah Anda”? Tentu akan kita jawab: “Saya si fulan dari Indonesia”. Mengapa kita tidak mengatakan nama saja? Hal ini tentu terkait dengan adanya kekhususnya asal-usul seseorang dan asal-usul itu bersifat “*distinctive*”, berbeda dan mestinya membedakan seseorang dengan orang lain. Artinya, mestinya seseorang itu memiliki identitas berupa karakter-karakter khusus. Kalau karakter itu tidak ditemukan pada diri seseorang, maka kita juga tidak mampu mengenali identitas orang itu dan kita akan menanyakan lalu apa bedanya seseorang itu dengan orang lainnya? Karakter inilah yang kemudian dalam dunia hukum memengaruhi bagaimana seseorang dan kelompok orang bahkan suatu bangsa memiliki cara ber hukum dan sekaligus akan membedakan antara hukum suatu bangsa dengan hukum bangsa lainnya. Cicero mengatakan “*ubi societas ibi ius*”, di mana ada masyarakat, di situ ada hukum. Hal ini kemudian secara ilmiah dibuktikan melalui riset pada tahun 1970-an oleh Robert B. Seidman tentang kemungkinan transplantasi hukum suatu bangsa ke bangsa lainnya. Pada akhir penelitiannya Seidman berkesimpulan dan mengajukan sebuah dalil berbunyi: “*The law of nontransferability of law*”. Pelajaran apa yang dapat kita ambil dari riset Seidman itu? Tidak lain adalah ketidakmungkinan mentransfer suatu hukum yang *distinctive* itu dari suatu bangsa ke bangsa lain *begitu saja* karena hukum itu memiliki struktur sosialnya sendiri, bahkan sering dikatakan sebagai *a peculiar social of life*.

Akhir-akhir ini ada sesuatu yang menggelisahkan saya, yakni adanya krisis identitas tersebut di atas, baik di dunia sosial, politik, ekonomi dan

¹ Makalah dipresentasikan dalam Seminar Nasional dengan Tema: Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Perspektif Negara Hukum diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Negeri |Semarang (UNNES) di Semarang pada tanggal 16 November 2016.

² Penulis adalah Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Diponegoro (Hukum dan Masyarakat).

bahkan dunia hukum. Apa bedanya politik kita dengan politik Amerika? Apa bedanya ekonomi kita dengan ekonomi Amerika? Apa bedanya budaya kita dengan budaya Amerika? Apa bedanya hukum kita dengan hukum Amerika? Apa bedanya *life style* mahasiswa kita dengan mahasiswa Amerika? Kalau jawabnya “mirip”, bahkan “sama”, mengapa negara kita tidak mendeklarasikan diri dan masuk saja sebagai negara bagian ke-sekian (ke-51) dari Amerika Serikat? Pertanyaannya kemudian, apakah kemiripin bahkan kesamaan hukum dengan mengkiplat *life style* ala Amerika itu membuat dan mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan buat bangsa Indonesia? Jawabnya, sebenarnya kita ingin memiliki *life style* tersendiri sebagai identitas bangsa. Bukankan kita telah memiliki konsep kehidupan yang menempatkan kedudukan Pancasila sebagai *RECHTSIDEE* yang berfungsi sebagai *leitstern* (bintang pemandu) dan sekaligus menempatkannya sebagai *modus vivendi* (kesepakatan luhur yang final)? Berdasarkan konsep kehidupan itu, bukankah kita telah mewacanakan demokrasi Pancasila, ekonomi Pancasila, politik Pancasila, budaya Pancasila, Universitas Pancasila, Sekolah Pancasila bahkan kita pada era orde baru dikenal sebutan “sepak bola” Pancasila. Tapi, apa lacur dikata, Pancasila dalam kehidupan riil kita baik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara dan dalam kehidupan mondial seperti jauh panggang dari api. Mengapa kita tidak meneguhkannya sebagai dasar pada berbagai bidang kehidupan tersebut?

Krisis identitas pada akhirnya telah dan akan mengancam bangsa khususnya peran mahasiswa sebagai *the agent of change*. Persoalan betapa pentingnya mahasiswa---sebagai simbol intelektualitas kaum terpelajar---dalam perancangan kehidupan berbangsa tidak perlu diragukan lagi. Sepanjang sejarah bangsa ini, jatuh banggunya rezim selalu terkait dengan peran aktif kaum intelektual ini. Lalu apa yang akan terjadi apabila kaum intelektual yang didambakan menjadi *the agent of change* ini kehilangan atau mengalami krisis identitas. Krisis identitas dapat membuat mereka berada di utopia Barat dengan mengabaikan *local wisdom*, mengidolakan hukum modern dan melupakan *living law*. Mereka akan membaca konstitusi bukan dengan nurani melainkan hanya dengan cara mengeja *rules and logic*. Lebih celaka lagi mereka tidak terbiasa diajari membaca konstitusi dengan moral (*moral reading on constitution*) sebagaimana dikonsepsikan oleh Ronald Dworkin. Selain berakibat pada tidak bersosialisasinya mahasiswa dengan konstitusi, keadaan di muka dapat menjerumuskan mahasiswa dalam cara ber hukum yang liberal-kapitalistik-individual bahkan sekular dan bila mereka berpolitik dalam negara ini pun akan kehilangan arah dari misi untuk meraih *social welfare* berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai kaidah penuntunnya. Krisis identitas dapat membuat mahasiswa terjebak pada *life style* semu dan artifisial dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya. Padahal, Pancasila sebagai neomistisisme-lah yang mampu menuntun manusia Indonesia untuk mencapai tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945, bukan dengan pandangan hidup, ideologi dan dasar negara yang lain. Makalah ini disajikan

untuk membahas sebagian segi kehidupan yang membutuhkan pemahaman relasi antara Pancasila sebagai *rechtsidee* dan UUD NR 1945, yakni di bidang pengelolaan sumber daya alam dalam bingkai negara hukum Indonesia.

Relevansi Pancasila Sebagai Bintang Pemandu (*Leitztern*) Bangsa Indonesia

MASIH relevankah Pancasila sebagai bintang pemandu bangsa Indonesia untuk meraih cita dan tujuannya? Saya berkeyakinan masih dan tetap relevan karena nilai-nilai Pancasila memang digali dan sesuai dengan karakter manusia Indonesia, bahkan nilai-nilai dasar Pancasila itu bersifat universal. Bangsa yang menjadikan nilai-nilai universal itu akan kokoh, sebaliknya bangsa yang mengabaikannya akan mengalami keambrokan, cepat atau lambat. Indonesia termasuk negeri Oriental, yang dapat dikatakan memiliki adat ketimuran. Adat ketimuran seringkali diwarnai dengan aspek mistik (*mystical*). Manusia Indonesia tidak dapat dilepaskan dari aspek mistik tersebut karena hakikat kodratnya manusia diyakini terdiri juga aspek mistis berupa cipta, rasa dan karsa yang bersifat jiwa rohani selain tersusun pula atas aspek badan jasmani. Ditinjau dari sifat kodrat manusia, di samping manusia sebagai makhluk individu, ia adalah makhluk sosial. Hal ini berarti hidupnya bukan hanya untuk kepentingannya sendiri, melainkan penyelenggaraan kepentingan individunya dalam rangka memenuhi kewajibannya terhadap orang lain. Apabila manusia Indonesia ditinjau dari aspek kedudukan kodratnya, maka manusia Indonesia disamping berkedudukan sebagai makhluk pribadi—realitas hidup yang mandiri, sekaligus ia adalah makhluk Tuhan yang mestinya tunduk patuh menjalankan perintah-Nya dan menjauhi larangan-Nya.

Menurut Weber setiap masyarakat memiliki “*spirit*” tersendiri yang berarti kompleks keseluruhan dari nilai-nilai dan kesepakatan-kesepakatan yang dilembagakan dan sekaligus mencerminkan suatu struktur karakter dari sebuah bangsa. Dalam hal ini, Indonesia yang berada di belahan timur bumi, juga dapat dikatakan memiliki karakter yang berbeda dengan masyarakat di belahan barat bumi. Menurut Allen M. Sievers dalam bukunya “*The Mystical World of Indonesia*” (1974:xi) dikatakan bahwa masyarakat Indonesia pada umumnya memiliki spirit mistik (*mystical spirit*).

Perbedaan antara Timur dan Barat bukanlah sama sekali baru dan mistisisme sebagai kajian sosial yang sedikit banyak juga dibicarakan dalam berbagai literatur seperti halnya konsep rasionalisme Barat. Istilah “rasionalisme” yang dipertentangkan dengan istilah “mistisisme” dapat berakibat pada pemahaman bahwa Barat itu berbeda dengan Timur, meskipun keduanya memiliki keterkaitan. Dapat dikatakan, pengertian rasionalisme Barat mengacu pada prinsip bahwa pemikiran non-Oriental berbeda dengan mentalitas rasional bangsa Yunani, yang diwariskan oleh bangsa Barat secara meluas pada abad pertengahan dan modern. Hal ini menunjukkan bahwa

“manusia” Barat itu berbeda dengan “manusia” Timur. Dalam perspektif ideal, pada dasarnya manusia sebagai makhluk rasional seharusnya mampu mengendalikan perilakunya sendiribaik secara individu maupunsosialdan mampu memahami manusia, alam, dan bahkanTuhancara rasionalistik juga. Namun, kenyataannya perspektif ideal tersebut tidak selalu berhasil diwujudkan oleh bangsa Barat. Bertahannya pandangankelompok minoritasdi Baratdalam mendukung faham mistisisme tidak mengurangi keseluruhan karakterisasi kaum Barat sebagai bangsa yangrasionalistik. Filsafat hidup (*weltanschauung*) bangsa Yunani berbenturan dengan bangsa *Orient*, dan sejak saat itu Barat dibedakan dengan Timur.

Max Weber khusus meneliti peran mistisisme terhadap pikiran oriental dan lembaga-institusi di dalamnya. Ada beberapa peneliti lain di bidang mistik dan mentalitas oriental sebagai fenomena sosial antara lain, misalnya, Hegel, Jung, Malruux, dan Bertrand Russell. Georg Wilhelm Friedrich Hegel termasuk orang pertama yang mengkaji tentang eksternalisasi moral dan hukum di dalam mentalitas oriental. Selain secarabebas menerimasanksimoral yang internal, bangsa Oriental tunduk pada kehendak eksternal sebagai preskriptif yang absolut. Lebih jauh dapat dikatakan, berseberangan bangsa Yunani, bangsa Oriental merasa dirinya sebagai bagian yang menyatu dengan dunia universal (jagad raya). Kemuliaan konsepsi Oriental adalah satu individu sebagai hakikat yang “mengada” bersama keseluruhan (ada kita ada bersama), sehingga tidak ada individu lain yang terpisah keberadaannya.

Bangsa Yunani menginternalisasikan moralitas dan membuatnya sebagai bagian dari kehendak manusia. Mereka percaya bahwa kebebasan manusia dapat ditemukan dalam heterogenitas dan dalam kebebasan subjektif. Jadi spirit bangsa Yunani adalah berupa sifat individualisme kemanusiaannya, yang memisahkan manusia dari alam dan membuatnya menjadi subjek yang bebas. Bagi bangsa Yunani penafsiran dan penjelasan terhadap alam dan transformasinya adalah tindakan dari *spirit* subjektif belaka. Manusia dan Tuhan dapat diselaraskan, tetapi manusia dan tuhan adalah dua hal terpisah.

Carl Jung, dalam *Psychology and Reigion*, memberikan ciri pada Dunia Timur adalah *introvert* dan, karenanya, realitas sebagai sesuatu yang mendasar secara psikologis. Dengan perkataan lain bahwa manusia Oriental adalah mistik, di mana ia mengidentifikasi manusia, Tuhan, dan alam. Andre Malraux dalam *The Temptation of the West*, yang memiliki karakter Ling Cina menulis surat kepada korespondennya di Perancis dengan mengatakan:³

"Our universe is not subject, as yours, to the law of cause and effect; or, more exactly, although we admit its reality, it has no power over us, since it doesn't allow for unjustifiable.... From this view arises our sense of the importance of sensibility... The eartern mind... gives no value to himself; it contrives to find, in the flow of universe, the

³ Allen M. Sievers, *The Mystical World of Indonesia (Culture and Economic Development in Conflict)*, The Johns Hokins University Press, Baltimore and London, 1974, hlm. xii.

thoughts which permit it to break its human bonds. The first (the West) wants to bring the universe to man; the second (the East) offers man up to Universe".

Bertrand Russell, dalam *Mysticism and Logic*, mencirikan mistisisme sebagai sebuah paham ke dalam 4 hal, yaitu:⁴

- (1) Pertama: keyakinan terhadap penglihatan batin sebagai lawan pengetahuan yang diskursif dan analitis: kepercayaan terhadap cara hidup dengan kebijaksanaan (*wisdom*), kejadian tiba-tiba (*sudden*), kerasukan (*penetrating*), keterpaksaan (*coersive*).
- (2) Kedua: karakteristik mistisisme adalah keyakinannya terhadap kesatuan (*unity*), dan penolakannya untuk mengakui pertentangan atau perpecahan di mana saja.
- (3) Ketiga: dari hampir semua metafisika mistik adalah penolakannya terhadap realitas waktu
- (4) Keempat: doktrin mistik berkeyakinannya bahwa segala kejahatan adalah penampakan belaka, suatu ilusi yang dihasilkan oleh pembagian dan pertentangan dari analisis intelektual.

Dapat disimpulkan bahwa manusia Timur itu menghargai persepsi, sikap, pengetahuan batin, dan alam bawah sadarnya jauh melebihi di atas konsep tentang alasan-alasan logis. Manusia Timur melihat kaidah ketuhanan sebagai sesuatu yang tetap dan terus menerus melingkupi dirinya sendiri dan alam dan maka kehidupannya berada dalam realitas mistik terus menerus. Manusia Oriental menekankan kesatuan (*unity*) di atas segala-galanya. Hal ini berimplikasi terhadap perilaku manusia Oriental dalam berbagai bidang kehidupan, termasuk dalam cara ber hukum. Banyak penelitian membuktikan bahwa meskipun beberapa bagian dari bangsa Orient telah menjadi kebarat-baratan (*westernized*), namun secara esensial mereka tetap menggunakan cara Oriental dalam menyikapi kehidupan yang muncul sebagai kearifan-kearifan lokal (*local wisdom*) dalam menyelesaikan problematika hidup, baik privat atau pun publik.

Kita mengetahui adanya cara masyarakat menyelesaikan masalahnya yang mengandalkan karakter Oriental, misalnya pengutamaan musyawarah. Di masyarakat Banjar dikenal *adat badamai*, *dewan adat* (*damang* dan *let* adatnya) di masyarakat Dayak, di Aceh dikenal pola penyelesaian konflik dengan *di'iet*, *sayam*, *suloeh* dan *pemat jaroe*, di Maluku dikenal *Dewan Saniri* dan *Raja*, di masyarakat Lombok Utara dikenal adat *Wet Tu Telu* dengan *begundem*-nya, di masyarakat adat Lamaholot (Flores NTT) dikenal adat *mela sareka*. Semua adat tersebut menunjukkan adanya kesamaan bentuk yaitu kemauan untuk mengutamakan musyawarah sebagai proses untuk menyelesaikan konflik.

Mengklasifikasikan Indonesia dengan budaya-budaya oriental lainnya adalah langkah pertama dalam memahaminya. Sangat mungkin bahwa Indonesia memiliki fitur karakter yang spesifik jika tidak dikatakan unik.

⁴ *Loc. Cit.*

Indonesia mungkin lebih mistik dari banyak negara yang lahir kemudian. Indonesia memiliki sejarah mistisisme yang kuat dan tak terputus hingga kedatangan bangsa Belanda. Begitu Belanda memasuki wilayah Indonesia, berbagai proses modernisasi telah menggeser jauh karakter asli Indonesia. Tampaknya, rasa frustrasi dan kemunduran di bawah pengaruh hegemoni Belanda mendorong manusia Indonesia untuk menghidupkan kembali dan meningkatkan keyakinan mereka pada mistisisme. Karena pengaruh modernitas maka Indonesiadari abadk esembilan belas hingga abad keduapuluh mungkin dapat dikategorikan sebagai bangsa berfaham *neomystical*.

Soekarno sebagai sosok nasionalis Indonesia memiliki ciri khas yang sangat kuat antara lain melalui pemikirannya tentang ideologi Indonesia. Ideologi yang diajukan oleh Soekarno mencerminkan dan memperkuat keyakinan bahwa Indonesia membutuhkan faham *neomystical*. Fakta bahwa Soekarno menekankan identitas bangsa Indonesia sebagai pusat ideologinya seharusnya membimbing kita untuk memahami apa yang dilihatnya sebagai kunci bagi pembangunan karakter bangsa Indonesia.

Kosa kata ideologi revolusioner selama rezim Soekarno sebagian diilhami oleh pengalaman masa lalu manusia Jawa, dan sebagian mencerminkan liberalisme Barat. Kata-kata kunci, simbol-simbol, terma-terma yang terkandung dalam ideologi tersebut mencerminkan adanya respons yang bersifat mistik. Dua istilah utama pada masa kepemimpinannya adalah *Pancasila* (1945) dan *USDEK* (1959). *USDEK* jaya pada tahun 1960-an, namun kemudian menghilang sebaliknya Pancasila seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 berlanjut menjadi aturan mendasar (*grundnorm*) bagi Republik Indonesia.

Menurut Soekarno, Pancasila mengandung lima kredo nasionalisme Indonesia, yaitu:

1. KetuhananYang Maha Esa,
2. Nasionalisme,
3. Kemanusiaan atau internasionalisme,
4. Demokrasi, dan
5. Keadilan sosial.

Identitas bangsa Indonesiaitu sendiri terkait dengan prinsip-prinsip tertentu mencirikan watak Indonesia lama dan modern, yaitu bernama persaudaraan, ramah tamah dan gotong-royong. *Gotong-royong* memiliki beberapa lapisan makna. Hal ini menunjuk pada tingkat hubungan dengan prinsip simbiosis mutualisme, saling membantu, bekerja sama,berbagibeban, semua untuk semua.

Di samping Pancasila, Gotong-royongdan *USDEK*, Soekarno mengajukan berbagai slogan lainnya, dan slogan tersebut mampu berfungsi sebagai mantra-mantra yang memiliki potensi magis. Mantra-mantar tersebut, misalnya *tolong-menolong*, *musyarah* dan *mufakat*. Secara ideologis, gagasan Soekarno mengandung penegasan kembali identitas Indonesia sebagai keagungan bangsa yang berdasarkan pada prinsip-prinsip tradisional

masyarakat Indonesia yang tinggi. Hal itu tersirat pada saat mengemukakan tujuan negara modern seperti kemakmuran, keadilan, penghapusan eksploitasi, kedamaian, ketertiban dunia, di saat yang sama juga mengagungkan nuansa nasionalisme. Uraian di muka menunjukkan faham *neomystical* yang dianut bangsa Indonesia. Apabila sudah mengerti bahwa Pancasila sebagai identitas kehidupan manusia Indonesia, mengapa kita hendak menempuh bidang-bidang kehidupan kita dengan mengidolakan cara hidup beridentitas ideologi lain?

Pancasila Sebagai *Grundnorm* dan Konsistensi Peraturan Perundang-Undangan

AJARAN *Grundnorm* dipahami dalam dua pengertian⁵ yaitu *Grundnorm* dalam pengertian Kelsen dan *Grundnorm* dalam pengertian yang lain yaitu dalam ajaran asalnya sumber hukum. Pertama, *Grundnorm* dalam pengertian Kelsen. Menurut Kelsen, pengertian *Grundnorm* dapat dikualifikasi ke dalam empat indikator, yaitu.⁶

- a. *Grundnorm* adalah sesuatu yang abstrak, diasumsikan, tidak tertulis, dan mempunyai daya keberlakuan secara universal.
- b. Ia tidak *gesetzt* (ditetapkan), melainkan *vorausgesetzt* (diasumsikan) adanya oleh akal budi manusia.
- c. Ia tidak masuk ke dalam tatanan hukum positif, ia berada di luar namun menjadi landasan keberlakuan tertinggi bagi tatanan hukum positif. Ia *meta jurustic* sifatnya.
- d. Seyogyanya seseorang menaati atau berperilaku seperti yang ditetapkan oleh konstitusi.

Kedua, *Grundnorm* dalam pengertian yang lain yaitu dalam kaitan dengan ajaran "asalnya sumber hukum". Dalam konteks ini, *Grundnorm* itu merupakan sumber berlakunya hukum yang tertinggi dan terakhir (*source of the sources*). Ia memberikan pertanggungjawaban mengapa hukum itu harus dilaksanakan. Meskipun, ketidakpatuhan terhadapnya tidak terdapat sanksi. Ia diterima masyarakat secara aksiomatis. Kata *norm* dalam terminologi

⁵ Jazim Hamidi, Kedudukan Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3, Nomor 1, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, Pebruari 2006, hlm. 103.

⁶ Bandingkan dengan pendapat Jazim Hamidi tentang sembilan karakteristik yang terkandung dalam pengertian *Grundnorm* Hans Kelsen. Lihat, Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Konstitusi Press, Jakarta dan Citra Media, Yogyakarta, 2006, hlm. 66-67.

Grundnorm itu menunjuk pada suatu norma yang bersifat umum, seperti norma agama, susila, sopan santun, hukum, dan norma-norma yang lain.

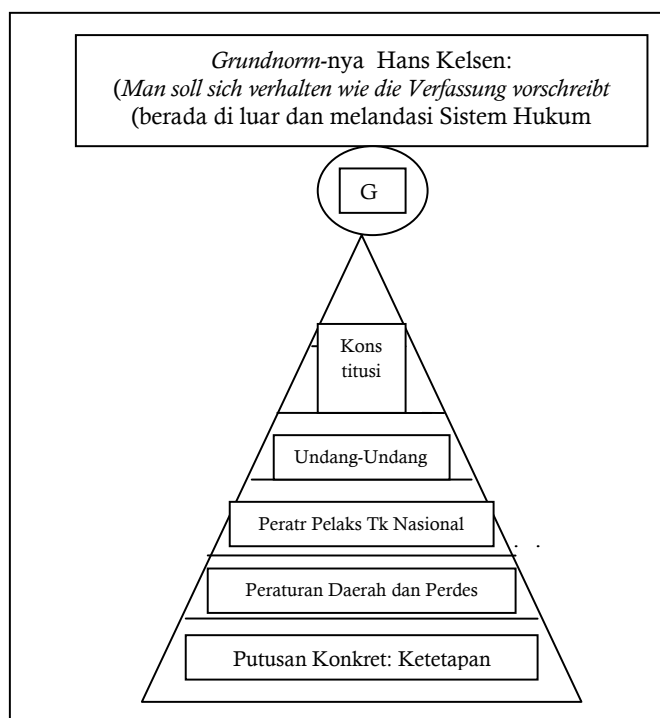
Baik mengacu pada pengertian *Grundnorm* pertama maupun pengertian kedua, tampak jelas bahwa Pancasila dapat dikualifikasikan secara penuh sebagai *Grundnorm*. Pancasila memenuhi keempat persyaratan kualifikasi *Grundnorm* dalam pengertian yang pertama begitu pula dalam pengertian yang kedua. Kelsen menempatkan *Grundnorm* sebagai puncak dari norma-norma, yang kemudian disusul oleh norma yang lebih rendah. Melalui hubungan yang bersifat superior dan inferior maka selanjutnya norma paling tinggi akan dikongkretkan dalam norma yang lebih rendah sampai kepada norma yang paling kongkret atau juga disebut proses '*konkritisierung*'.⁷ Menurut Notohamidjojo, *Grundnorm* itu berbunyi "berlaku demikian seperti yang diperintahkan oleh wibawa hukum (*rechts-gezag*).⁸ Hubungan antara norma yang satu dengan yang lain tersebut dapat disebut hubungan super dan sub-ordinasi dalam konteks yang spasial. Norma yang menentukan perbuatan norma lain adalah superior, sedangkan norma yang dibuat adalah inferior. Tata hukum, khususnya sebagai personifikasi negara bukan merupakan sistem norma yang dikoordinasikan satu dengan lainnya, melainkan suatu hirarki dari norma-norma yang memiliki level yang berbeda. Kesatuan norma ini disusun oleh fakta bahwa pembuatan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi. Pembuatan yang ditentukan oleh norma yang lebih tinggi menjadi alasan validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.⁹

Puncak dari piramida hukum yang disebut dengan *Grundnorm* merupakan wadah yang kosong. Hans Kelsen tidak mengisinya dengan sebuah rumusan khusus dan tetap, melainkan hanya memberikan batasan atau kualifikasi seperti yang telah disebutkan di muka. Melalui pengertian *Grundnorm* dalam konsepsi Hans Kelsen, berikut ini dilukiskan kedudukan hukum Pancasila dalam bentuk diagram/gambar.

⁷ Darji Darmodihardjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2004, hlm. 116.

⁸ Notohamidjojo, *Soal-soal Filsafat Hukum*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1975, hlm. 28.

⁹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, Russel & Russel, New York, 1961, hlm. 124. Lihat pula Hans Klesen, *Hukum dan Logika* (Penerjemah: Arief Sidharta), Alumni, Bandung, 2002, hlm 37.



Kedudukan Hukum Pancasila Perspektif Grundnorm Hans Kelsen.

Sumber: Adaptasi dari Jazim Hamidi (2005)

Hal yang perlu diperhatikan dalam *Stufenbau theory* adalah bahwa keseluruhan hukum positif itu tersusun dalam sebuah hirarki¹⁰ logikal. Struktur logikal ini memiliki bentuk sebuah piramida yang terdiri atas sejumlah tataran bertingkat/berlapis. Kaidah-kaidah konstitusi mewujudkan tataran tertinggi, dan kaidah-kaidah dimaksud tidak banyak. Di bawahnya terdapat kaidah-kaidah hukum yang secara langsung timbul dari konstitusi seperti undang-undang dalam arti formal. Kaidah-kaidah ini jumlahnya jauh lebih banyak dibanding kaidah-kaidah konstitusi. Di bawahnya terdapat kaidah-kaidah hukum individual, yakni kaidah-kaidah hukum yang memberikan hak atau

¹⁰ Teori Hirarki Norma dipengaruhi oleh teori Adolf Merkl, atau paling tidak Merkl telah menulis tentang hirarki norma terlebih dahulu yang disebut dengan *stairwell structure of legal order*. Teori Merkl adalah tentang tahapan hukum (*die lehre vom stufenbau der rechtordnung*) yaitu bahwa hukum adalah suatu sistem tata aturan hirarkis, suatu sistem norma yang mengkondisikan dan dikondisikan dan tindakan hukum. Pembuatan hirarkis ini termanifestasi dalam bentuk regresi dari sistem tata hukum yang lebih tinggi ke sistem tata hukum yang lebih rendah. Proses ini merupakan proses konkretisasi dan individualisasi. Lihat, Zoran Jelic dalam Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 109.

membebankan kewajiban kepada subyek hukum tertentu. Mereka adalah ketetapan-ketetapan pemerintah, putusan-putusan hakim dan hak-hak serta kewajiban-kewajiban keperdataan. Pada akhirnya, keberlakuan dari semua kaidah hukum yang termasuk ke dalam sebuah tataran hukum sistem piramidal tersebut berasal dari konstitusi. Konstitusi sendiri sebagai norma hukum tertinggi dalam suatu negara memperoleh keberlakuannya atau landasan keberlakuannya dari *Grundnorm*, sedangkan *Grundnorm* adalah landasan keberlakuan tertinggi dari sebuah tataran hukum, namun ia bukan sebuah kaidah hukum positif, ia bersifat *meta juristic*.¹¹ Berdasarkan pola pikir demikianlah dapat diuji mengenai *konsistensi* antara peraturan perundang-undangan yang satu (lebih rendah) terhadap peraturan perundang-undangan lainnya (lebih tinggi) baik melalui *judicial review* oleh Mahkamah Agung maupun oleh Mahkamah Konstitusi.

Pada setiap negara selalu terdapat asas atau norma tertinggi sebagai asas norma yang menjadi sumber bagi semua asas hukum, norma hukum, dan hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan, yang disebut dengan *Grundnorm*.¹² *Grundnorm* yang dimiliki Indonesia adalah Pancasila yang pada dasarnya memiliki multifungsi bagi bangsa Indonesia antara lain berfungsi sebagai pandangan hidup, ideologi bangsa dan dasar negara.

Pada tahun 1945 dalam Pembukaan UUD NRI 1945 dirumuskan Pancasila oleh para pendiri negara (*founding fathers*). Dicantumkannya Pancasila di dalam Pembukaan UUD NRI 1945 sama artinya dengan secara yuridis konstitusional Pancasila ditetapkan sebagai dasar negara Indonesia, sebagai sumber tertib hukum. Sebagai **konsekuensi logis** atas fungsi Pancasila sebagai dasar negara adalah semua peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia harus bersumber pada Pancasila, harus merupakan perwujudan Pancasila dengan karakter hukumnya.

Sejak lahirnya Negara Republik Indonesia serta ditetapkannya UUD NRI 1945 sebagai konstitusinya, terbentuk pula sistem norma hukum Negara Republik Indonesia. Apabila dipelajari Teori Jenjang Norma (*stufentheorie*) dari Hans Kelsen sebagaimana tersebut di muka akan diperoleh pemahaman mengenai cerminan kedua sistem tersebut dalam Sistem Norma Hukum Republik Indonesia. Dalam Sistem Norma Hukum ini, norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem berlapis-lapis dan berjenjang sekaligus berkelompok-kelompok. Suatu norma selalu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi; dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai

¹¹ Jazim Hamidi, *Ibid*, hlm. 113.

¹² Pendapat Paton, sebagaimana dikutip oleh Moempoeni Moelatingsih, *Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum UNDIP*, Semarang, 16 Desember 2003, hlm.14-16.

suatu norma dasar negara (*staatfundamentalnorm*)¹³ Republik Indonesia, yaitu Pembukaan UUD NRI 1945.¹⁴ Secara formal, hierarki logikal peraturan perundang-undangan nasional dapat ditemukan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", yakni terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

UUD NRI 1945 telah diamandemen sebanyak empat tahap. Satu hal yang menarik adalah kenyataan bahwa tidak ada yang mempersoalkan Pancasila atau mengusulkannya untuk dijadikan bagian dari program reformasi. Tidak ada yang menginginkan agar Pancasila diganti dengan ideologi lain justru hampir semua mengusulkan agar reformasi itu diorientasikan pada upaya mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila dalam berbagai bidang kehidupan. Mengapa Pancasila tidak pernah dan tidak akan pernah diganggu gugat dalam posisinya sebagai dasar dan ideologi negara? Menurut Mahfud MD¹⁵, ada dua alasan pokok yang menyebabkan Pancasila tidak diganggu gugat. *Pertama*, Pancasila sangat cocok dijadikan *platform*

¹³ Pengertian *Staatfundamentalnorm* dalam perspektif Nawiasky dapat dirumuskan ke dalam beberapa indikator, yaitu: (1) *Staatfundamentalnorm* itu merupakan bagian dari tata hukum positif dan ia menempati norma hukum yang tertinggi dalam suatu negara; (2) Ia merupakan suatu norma yang menjadi dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar; (3) Maksud *norm* dalam *Staatfundamentalnorm* adalah norma yang bersifat khusus yaitu norma hukum dalam kerangka hirarki peraturan perundang-undangan; (4) Ia adalah norma hukum yang berbentuk tertulis; (5) Nilai validitas atau keabsahannya sudah jelas, karena ia ditetapkan oleh lembaga yang berwenang. Periksa Jazim Hamidi, Kedudukan Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, *Jurnal Konstitusi, Volume 3, Nomor 1, Pebruari 2006*, MK RI, Jakarta, hlm. 108.

¹⁴ Khususnya di dalam jalur hukum-kenegaraan, Pancasila yang terdapat di dalam Pembukaan UUD 1945 juga dapat disebut secara tersendiri sebagai Dasar Filsafat Negara atau sebagai Pokok Kaidah Fundamental Negara. Sedangkan pada jalur pemikiran akademis, Pancasila dianalisis secara reflektif, kritis, dan sistematis, khususnya terkait dengan persoalan nilai kebenaran dan persoalan konsistensi substansial yang terkandung dalam Pancasila. Lihat, A.M.W. Pranarka, *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila*, CSIS, Jakarta, 1985, hlm. 373-374. Lihat juga, E. Sumaryono, *Etika & Hukum: Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2002, hlm. 278.

¹⁵ Mahfud MD, *Op.Cit.* hlm. 52.

kehidupan bersama bagi bangsa Indonesia yang sangat majemuk agar tetap terikat erat sebagai bangsa yang bersatu. *Kedua*, Pancasila termuat dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang di dalamnya ada pernyataan kemerdekaan oleh bangsa Indonesia sehingga jika Pancasila diubah maka berarti Pembukaan UUD NRI 1945 pun diubah. Jika Pembukaan UUD NRI 1945 diubah maka kemerdekaan yang pernah dinyatakan (di dalam Pembukaan itu) dianggap menjadi tidak ada lagi sehingga karenanya pula negara Indonesia menjadi tidak ada atau bubar. Dalam kedudukannya sebagai perekat atau pemersatu, Pancasila telah mampu memosisikan dirinya sebagai tempat untuk kembali jika bangsa Indonesia terancam perpecahan.

Berdasarkan kedua alasan tersebut di muka, maka pembangunan hukum di Indonesia sudah seharusnya tetap menjadikan Pancasila sebagai paradigmanya, terlepas dari apakah hukum itu determinan atas politik ataukah sebaliknya *subordinated* oleh politik. Hukum harus bersumberkan pada Pancasila. Materi-materi atau produk hukum dapat senantiasa berubah dan diubah sesuai dengan perkembangan zaman dan perubahan masyarakat karena hukum itu tidak berada pada situasi vakum. Dapat pula dikatakan bahwa hukum sebagai pelayan kebutuhan masyarakat harus diperbaharui agar aktual dengan kebutuhan masyarakat yang dilayaninya, dan dalam pembaruan hukum yang terus menerus itu, Pancasila tetap harus menjadi kerangka berpikir dan sumber-sumber nilainya.

Sebagai paradigma dalam pembaruan tatanan hukum, Pancasila dapat dipandang sebagai "cita hukum"¹⁶ maupun sebagai "*staatsfundamentalnorn*" (Nawiasky) atau sebagai "*grundnorm*" (Hans Kelsen). Dalam hal ini penulis lebih memilih istilah "*grundnorm*" dengan dalih seperti telah diungkapkan pada pembahasan tentang Pancasila sebagai *Grundnorm* di muka. Sebagai cita hukum, Pancasila dapat memiliki fungsi konstitutif maupun fungsi regulatif. Dengan fungsi konstitutifnya, Pancasila menentukan dasar suatu tata hukum yang memberi arti dan makna bagi hukum itu sendiri sehingga tanpa dasar yang diberikan oleh Pancasila itu hukum akan kehilangan arti dan maknanya sebagai hukum. Dengan fungsi regulatifnya, Pancasila menentukan apakah suatu hukum positif sebagai produk itu adil ataukah tidak adil. Selanjutnya sebagai *grundnorm*, **Pancasila yang menciptakan konstitusi menentukan isi dan bentuk berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang seluruhnya tersusun secara hierarkis.** Dalam susunan hierarkis ini Pancasila menjamin keserasian atau tiadanya kontradiksi antara berbagai pertauran

¹⁶ Cita hukum (*rechtsidee*) harus dibedakan dengan konsep hukum (*rechtsbegriff*), karena cita hukum ada di dalam cita bangsa Indonesia, baik berupa gagasan, rasa, cipta, dan pikiran, sedangkan hukum merupakan kenyataan dalam kehidupan yang berkaitan dengan nilai-nilai yang diinginkan dan bertujuan mengabdikan kepada nilai-nilai tersebut. Cita hukum dapat dipahami sebagai konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Lihat, EsmiWarassih, *Op. Cit.*, hlm. 43.

perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal. Ini menimbulkan konsekuensi bahwa jika terjadi ketidakserasian atau pertentangan (*inkonsistensi*) antara satu norma hukum dengan norma hukum yang secara hierarkis lebih tinggi, apalagi dengan Pancasila, berarti terjadi inskonstitusionalitas dan ketidaklegalan (*illegality*) dan karenanya norma hukum yang lebih rendah itu menjadi batal dan harus dibatalkan demi hukum.

Selanjutnya Mahfud MD menyatakan bahwa sebagai paradigma pembangunan hukum, Pancasila memiliki sekurang-kurangnya empat kaidah penuntun yang harus dijadikan pedoman dalam pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia, yakni sebagai berikut:¹⁷

- (1) Hukum harus melindungi segenap bangsa dan menjamin keutuhan bangsa dan karenanya tidak boleh ada hukum yang menanamkan benih disintegrasi.
- (2) Hukum harus menjamin keadilan sosial dengan memberikan proteksi khusus bagi golongan lemah agar tidak tereksplotasi dalam persaingan bebas melawan golongan yang kuat.
- (3) Hukum harus dibangun secara demokratis sekaligus membangun demokrasi sejalan dengan nomokrasi (negara hukum).
- (4) Hukum tidak boleh diskriminatif berdasarkan ikatan primordial apa pun dan harus mendorong terciptanya toleransi beragama berdasarkan kemanusiaan dan keberadaban.

Tipologi pembangunan ekonomi secara garis besar dapat dirumuskan ke dalam dua bentuk utama, yaitu Model Ekonomi Berencana¹⁸ dan Model Ekonomi Pasar¹⁹. Pada masing-masing model, peran dan fungsi hukum

¹⁷ Mahfud MD, *Op.Cit.*, hlm. 56.

¹⁸ Model ekonomi berencana menekankan sifat purposif dan aspek kekuatan pada hukum. Pembangunan dilihat sebagai suatu transformasi dari kegiatan ekonomi yang dilakukan secara sadar dan sengaja. Negara dilihat sebagai wahana utama untuk menjalankan rencana yang telah dibuat. Hukum merupakan alat untuk menerjemahkan tujuan-tujuan pembangunan ke dalam norma-norma dan diterapkan. Semakin hukum itu efektif untuk mengarahkan tingkah laku manusia, semakin berhasil pula pembangunan itu dijalankan. Lihat Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980, hlm. 191.

¹⁹ Di dalam model ekonomi pasar, kedudukan lembaga-lembaga yang mendukung berjalannya system ekonomi tersebut adalah sangat penting karena kehadirannya merupakan suatu keharusan di dalam pembangunan ekonomi. Proses ekonomi tidak digerakkan oleh pusat kekuasaan, melainkan diserahkan pada mekanisme dalam proses ekonomi itu sendiri, seperti penawaran dan permintaan. Hukum dipandang sebagai suatu yang esensial bagi penciptaan dan pembinaan pasar-pasar. Sifat esensial dari hukum ini disebabkan oleh karena ia mampu memberikan prediktabilitas kepada pelaku ekonomi, atau dapat memberikan kepastian hukum dalam rangka mereka menjalankan usahanya. Hukum mendorong orang-orang untuk melakukan kegiatan ekonomi secara kreatif dan menjamin bahwa buah dari kegiatan tersebut akan mendapatkan perlindungan.

mempunyai karakter yang spesifik. Dengan sistem ekonomi berencana, hukum berfungsi sebagai acuan bagi model perkembangan ekonomi yang dicita-citakan. Dengan perkataan lain, hukum merupakan "*legal framework of economic policy*". Dalam hal ini hukum berada di atas (mendahului) perkembangan ekonomi. Berbeda dengan sistem ekonomi pasar, yang menempatkan hukum sebagai perangkat yang memberikan jaminan hukum terhadap setiap perkembangan hubungan hukum dalam masyarakat. Hukum lebih berfungsi sebagai "*a tool of social control*". Oleh karena itu kedudukan hukum berada di bawah (mengikuti) perkembangan ekonomi. Secara historis, kedua model sistem ekonomi pernah dan/atau masih dianut di Indonesia. Penerapan kedua model sistem ekonomi dalam pembangunan sekarang telah menempatkan hukum sebagai instrumen rekayasa sosial sekaligus menjadi instrumen pengendali masyarakat. Pendek kata hukum dapat berperan sebagai "*agent of development*".

Melalui hukum pemenuhan kebutuhan manusia yang tidak terbatas akan diatur dengan cara bagaimana memanfaatkan, mengolah dan mengalokasikan sumber daya yang sifatnya terbatas. Meskipun sumber daya tersebut terbatas, namun mempunyai alternatif penggunaan. Manusia sebagai pelaku ekonomi harus melakukan pilihan dalam menggunakan sumber daya tersebut. Dalam ilmu ekonomi, masalah pilihan ini meliputi beberapa hal penting yaitu:²⁰ (1) Apa (*what*); memilih barang atau jasa apa yang akan dihasilkan; (2) Bagaimana (*how*); memilih bagaimana cara menghasilkan; (3) Untuk siapa (*for whom*); memilih bagaimana mengalokasikan (untuk siapa) barang dan jasa tersebut. Cara suatu masyarakat melakukan pilihan tersebut dapat berbeda-beda tergantung pada *falsafah atau pandangan hidup* yang biasanya tercermin pada sistem ekonomi yang dianut suatu bangsa. Dasar filosofi sistem ekonomi Indonesia seharusnya berbeda dengan dasar filosofi negara lain yang berbeda pandangan hidupnya. Apabila menggunakan sila-sila Pancasila sebagai paradigma atau dasar orientasi kegiatan ekonomi, maka dapat diartikan bahwa Ekonomi Pancasila adalah ekonomi yang berorientasi pada:

- (1) Ketuhanan Yang Maha Esa, yakni mengenal etik dan moral agama, bukan materialisme;
- (2) Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, yakni tidak mengenal pemerasan dan eksploitasi manusia. Manusia harus dipandang sebagai *somebody* bukan *something*;
- (3) Persatuan Indonesia, yang mencerminkan kekeluargaan, kebersamaan, nasionalisme dan patriotisme ekonomi;

Melalui lembaga-lembaga , seperti kontrak dan hak-hak milik individual hukum itu mendorong perkembangan pasar-pasar dengan demikian juga perkembangan ekonomi. Satjipto Rahardjo, *Ibid*, hlm 190-192.

²⁰ Case Karl E. and Fair Ray C., *Principle of Economics*, New Jersey, Prentices Hall, 1996, hlm. 16.

- (4) Kerakyatan, yakni mengutamakan ekonomi rakyat dan hajat hidup orang banyak, cerminan dari demokrasi ekonomi;
- (5) Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, yakni mengutamakan kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang per orang.

Sebagai landasan konstitusional Sistem Ekonomi Indonesia adalah Pasal 33 UUD NRI 1945. **Ayat (1)** menyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Disusun, di sini maknanya direncanakan (sehingga menganut sistem perencanaan atau ekonomi berencana, bukan ekonomi pasar), yang dilakukan oleh rakyat. Sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan, maknanya produksi dilakukan oleh kita, dari kita bukan dari kita untuk kamu. Ini cerminan demokrasi ekonomi. Bangun usaha yang cocok dengan semangat ini adalah **koperasi**. **Ayat (2)** menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara. Ini menunjukkan peranan Pemerintah, yakni hanya untuk cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak saja yang dikuasai negara, sedangkan yang tidak penting dan tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh dikuasai oleh swasta atau koperasi. **Ayat (3)** menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ini cerminan penggunaan sumber daya untuk kesejahteraan bersama bukan untuk kelompok atau orang perorang. **Ayat (4)** memuat ketentuan bahwa penyelenggaraan perekonomian nasional didasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ayat (4) merupakan hasil amandemen UUD NRI 1945 yang keempat.

Sistem Ekonomi Indonesia sering disebut dengan istilah **Sistem Ekonomi Pancasila** yang selanjutnya disingkat SEP. Gagasan SEP mula-mula dilontarkan oleh Emil Salim yang juga beberapa tahun menjabat sebagai wakil ketua badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan menteri di dua Departemen, yaitu Departemen Perhubungan dan Departemen Kependudukan dan Lingkungan Hidup.²¹ Di Indonesia, pada masa sesudah kemerdekaan, tidak pernah disebut SEP, namun dalam UUD NRI 1945, dicantumkan pasal-pasal yang berkaitan dengan sistem ekonomi yang intinya ditulis dalam Pasal 33, dan aspek-aspek lain, yang sifatnya politik dicantumkan pada Pasal 23 (mengenai hak budget Dewan Perwakilan Rakyat) dan yang

²¹ Tulisan Emil Salim yang pertama berjudul "Sistem Ekonomi Pancasila", dimuat di harian *Kompas*, 30 Juni 1966, dimuat kembali dalam buku Hamid Basyaib dan Hamid Abidin eds. "*Kembali ke Jalan Lurus: Esai-esai 1966-99*", Alvabet, Jakarta, hlm. 3-5. Periksa M Dawam Rahardjo, Isu-isu Kontemporer Ekonomi Pancasila, *Majalah UNISIA* No. 53/XXVII/III/2004, hlm. 208.

sifatnya sosial tercantum dalam Pasal 27 ayat 1(mengenai kesempatan kerja dan tingkat hidup), dan Pasal 34 mengenai jaminan sosial terhadap fakir miskin dan anak-anak terlantar yang menjadi tanggung jawab negara. Bahkan, untuk mewujudkan Pasal 34 tersebut dibentuk Departemen Sosial. Pasal-Pasal itulah dan kini rumusan dalam Pembukaan UUD NRI 1945 yang merupakan nilai-nilai keutamaan (*virtue*), merupakan dasar-dasar pemikiran mengenai apa yang baru pada tahun 1966 dan dikukuhkan kembali pada tahun 1979 disebut oleh Emil Salim sebagai Sistem Ekonomi Pancasila (SEP).²² SEP adalah sistem yang terbuka, artinya terbuka bagi gagasan-gagasan baru.²³ Pada tahun 1980 sejumlah ekonom, terutama dari Fakultas Ekonomi Universitas Gajah Mada (UGM), menyempurnakan gagasan itu menjadi konsep Ekonomi Pancasila (EP). Pada waktu itu ditambahkan konsep-konsep epistemologi dan aksiologi, terutama oleh Dr. Sarino Mangunpranoto.²⁴ Sumbangan pemikiran lain datang dari Sri Edi Swasono dengan pemikiran-pemikiran strukturalisme, walaupun ia lebih banyak menggunakan istilah "**Demokrasi Ekonomi**".²⁵ Dengan tema Demokrasi Ekonomi dan Ekonomi Kerakyatan, sumbangan pemikiran juga diberikan oleh Sritua Arief. Pemikir-pemikir inilah yang banyak membahas isu-isu kontemporer Ekonomi Pancasila, khususnya berkaitan dengan strategi pembangunan. Sritua Arief banyak membahas isu-isu mengenai hutang luar negeri, penanaman modal asing, peranan IMF dan Bank Dunia yang berusaha mendikte kebijaksanaan ekonomi Indonesia.²⁶ Mubyarto juga membahas

²² Tulisan Emil Salim tentang SEP yang kedua dimuat di *Jurnal Prisma* No. 5, Mei 1979.

²³ Boediono menyebutkan ada 5 ciri utama SEP, yaitu: (1) Peran koperasi sangat menonjol; (2) Adanya insentif ekonomi dan moral untuk menggerakkan roda perekonomian; (3) Adanya inklinasi dan kehendak sosial yang kuat kearah egalitarianisme atau pemerataan sosial; (4) Diberikannya prioritas utama pada terciptanya perekonomian nasional yang tangguh; (5) Pengendalian sistem disentralisasi dalam kegiatan ekonomi dan diimbangi dengan perencanaan yang kuat serta pemberian arah bagi perkembangan ekonomi. Lihat, Mubyarto dan Boediono (Editor), *Ekonomi Pancasila*, BPFE, Yogyakarta, 1997.

²⁴ Kumpulan makalah-makalah ini dapat dibaca dalam buku *Ekonomi Pancasila* karangan Mubyarto dan Budiono, Badan Penerbit FE UGM, Yogyakarta, 1980.

²⁵ Persoalan mendasar bagi bangsa Indonesia adalah di dalam usaha mewujudkan "demokrasi ekonomi", seperti yang disebut dalam Penjelasan UUD 1945 (sebelum diamandemen). Masalahnya adalah, tatkala pemerintahan yang menekankan kepada stabilitas diciptakan demi kepentingan dan kelangsungan pembangunan ekonomi, masyarakat telah memiliki struktur tertentu yang pincang. Ada kelompok kuat yang berhadapan dengan kelompok lemah yang sangat memungkinkan terjadinya "*exploitation de l'homme par l'homme*" terus berlanjut. Sri Edi Swasono dan Abdul Madjid (Editor), *Wawasan Ekonomi Pancasila*, UI Press, 1988.

²⁶ Ilustrasi tentang peranan IMF dan Bank Dunia secara menarik dilukiskan dalam bentuk gambar karikatur oleh Francis Wahono. Lihat, Francis Wahono, *ABC Globalisasi*, Cindelas Pustaka Rakyat Cerdas, Yogyakarta, 2005, hlm. 14-20.

beberapa isu kontemporer, misalnya masalah globalisasi, privatisasi dan paham Neo-liberalisme yang berlawanan dengan prinsip populisme, tantangan otonomi daerah dan ekonomi kerakyatan.

Dilema SEP sekarang sebenarnya Indonesia berada di simpang jalan. Sejak tahun 1983, perekonomian mengalami proses liberalisasi, terutama di sektor moneter dan baru terbatas di sektor riil. Tetapi pada masa reformasi, di bawah tekanan IMF, terjadi liberalisasi di sektor riil, di samping sektor moneter yang terus berjalan, ditandai dengan UU Bank Indonesia yang menetapkan Independensi Bank Sentral. Di atas itu, pada masa reformasi ini, perekonomian sangat dipengaruhi oleh faham Neo-liberal, namun struktur ekonomi yang didukung oleh sektor negara relatif masih cukup kuat, walaupun sektor negara ini mengandung banyak kelemahan dan persoalan, sehingga berada dalam situasi "under attack" (dikritik terus menerus). Di bawah tekanan pengarus fahan Neo-liberalisme, pada tahun 2002 timbul usaha-usaha untuk menggantikan seluruh pasal-pasal ekonomi dalam UUD NRI 1945, yang menjadi dasar-dasar SEP. Namun, upaya untuk menggantikan Pasal 33 dengan sistem ekonomi pasar tidak berhasil dan telah terjadi penambahan pada Pasal 34 dengan pasal-pasal kesejahteraan sosial. Sungguh pun demikian, dengan dihilangkannya Penjelasan Pasal 33, maka pasal ini menjadi **terkebiri**, terutama menyangkut konsep demokrasi ekonomi dan kedudukan koperasi dalam perekonomian nasional. Seandainya telah terjadi penghapusan pasal-pasal ekonomi UUD NRI 1945 tersebut, maka SEP akan kehilangan dasar pijakan, sehingga konsep SEP akan berakhir. Kemungkinan ini masih dalam proses reformasi konstitusi yang mungkin saja akan timbul kekuatan yang ingin menggantikan pasal-pasal ekonomi UUD NRI 1945.

Relasi Antara Pancasila, UUD NRI 1945 dan Peraturan Perundang-Undangan Lainnya dalam Kasus Pengelolaan Sumber Daya Alam

HUBUNGAN bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam Hak Ulayat, yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara.²⁷ Sumber-sumber alam yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sebuah *amanat*, berupa beban tugas untuk mengelolanya dengan baik. Tugas-tugas mengelola berupa mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah dan sumber daya alam lainnya menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik.²⁸ Tugas ini tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh

²⁷ Lihat Penjelasan Umum UUPA.

²⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1999, hlm. 228-229.

seluruh Bangsa Indonesia tetapi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Pemberian kuasa tersebut dituangkan oleh wakil-wakil Bangsa Indonesia pada waktu dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945, dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945 dengan kata-kata: Ayat (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak **dikuasai oleh negara**; Ayat (3) Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya **dikuasai²⁹ oleh negara** dan dipergunakan untuk sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat.

Founding fathers Indonesia telah berusaha menerjemahkan sila-sila Pancasila ke dalam pasal-pasal UUD NRI 1945. Begitu pula sila ke-5, Keadilan sosial bagi seluruh Indonesia yang diterjemahkan antara lain melalui Pasal 33 UUD NRI 1945. Meskipun UUD NRI 1945 dari tahun 1999 sampai tahun 2002 telah dilakukan empat kali amandemen, tetapi isi Pasal 33 asli yang terdiri dari 3 ayat secara utuh masih tetap, terdapat tambahan ayat (4) dan ayat (5). Sistem perekonomian nasional Indonesia tetap berlandaskan pada bunyi Pasal 33 UUD NRI 1945, bukan pada sistem ekonomi liberal kapitalistik atau sosialis komunis. Secara ideal Indonesia tidak condong pada pemihakan ekstrem kolektivitas maupun individualitas. Terhadap tidak adanya perubahan Pasal 33 ayat (1), (2) dan (3) adalah untuk menghormati *founding fathers* karena sebetulnya ayat (1), (2) dan (3) itu berbasis kepada ekonomi kerakyatan, yang dimaksudkan adalah masyarakat, rakyat yang diutamakan bukan orang perorang. Bukan untuk keadilan individu tetapi untuk keadilan sosial.

Pasal 33 UUD NRI 1945 terdapat pada Bab XIV yang diberi judul "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial". Pasal 33 bersama Pasal 34 berusaha sebagai landasan pengembangan perekonomian nasional demi terwujudnya kesejahteraan sosial sebagai cermin atau penafsiran sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Konsekuensi lanjutan yang harus dilakukan adalah menciptakan sistem peraturan perundang-undangan yang konsisten terhadap **suasana kebatinan³⁰** (*geistlichen hintergrund*) Pasal 33

²⁹ Kata "dikuasai" oleh negara pada Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 tidak ditafsirkan secara khusus dalam penjelasannya, sehingga memungkinkan untuk dilakukan penafsiran makna dan cakupannya. Secara etimologis, dikuasai negar (kalimat pasif) mempunyai padanan arti negara menguasai atau penguasaan negara (kalimat aktif). Pengertian "menguasai" ialah berkuasa atas sesuatu, memegang kekuasaan atas sesuatu", sedangkan penguasaan berarti proses, cara, perbuatan menguasai atau mengusahakan". Lihat *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed. Kedua, Departemen dan Kebudayaan & Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hlm. 533.

³⁰ Di Amerika dikembangkan cara memahami Konstitusi Amerika Serikat dari perspektif transisional. Dengan menawarkan pandangan yang lebih kontekstual tentang sifat dan peran konstitusionalisme kajian terhadapnya lebih bias diterima. Konstitusionalisme transisional memiliki implikasi bagi konsekuensi interpretasi transisional. Suatu perspektif transisionla memberikan pandangan yang unik bagi perdebatan tentang relevansi "tujuan semula" terhadap signifikansi kontemporer

khususnya terhadap upaya pengelolaan sumber daya alam seperti yang dimanatkan oleh para pendiri negara. Pasal 33 secara utuh hendaknya dipakai sebagai dasar pertimbangan untuk pembuatan peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan sumber daya alam (listrik, gas, bumi dan air), sehingga politik hukum HMN atas sumber daya alam pun seharusnya juga berdasar pada pemikiran yang demikian.

Pasal 33 ayat (1), (2) dan (3) UUD NRI 1945 adalah dasar dari demokrasi ekonomi atau sebagai Sistem Ekonomi Kerakyatan yang hendak diselenggarakan di Indonesia. Sebagaimana dikemukakan oleh Bung Hatta, yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara dalam Pasal 33 ayat 2 itu **lebih ditekankan pada segi dimilikinya hak oleh negara** (bukan Pemerintah) untuk mengendalikan penyelenggaraan cabang-cabang produksi yang bersangkutan. Artinya, dengan dikuasainya cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak itu oleh negara, berarti negara memiliki hak untuk mengendalikan penyelenggaraan cabang-cabang produksi tersebut. Penyelenggaraannya secara langsung dapat diserahkan kepada badan-badan pelaksana BUMN atau perusahaan swasta, yang bertanggungjawab kepada Pemerintah, yang kerjanya dikendalikan oleh negara. Pada tahun 1977 Hatta kembali menyatakan bahwa:³¹

“Pemerintah membangun dari atas, melaksanakan yang besar-besar seperti membangun tenaga listrik, persediaan air minum, menggali saluran pengairan, membuat jalan perhubungan guna lancarnya jalan ekonomi, menyelenggarakan berbagai macam produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Apa yang disebut dalam bahasa Inggris *public utilities* **diusahakan** oleh Pemerintah.”

Baik melalui penafsiran gramatikal maupun penafsiran historis, sebenarnya konstruksi politik hukum HMN atas sumber daya alam berdasarkan Pasal 33 UUD NRI 1945 dapat dijabarkan dengan beberapa karakteristik seperti yang tampak pada tabel berikut ini:

berbagai pasal konstitusi yang relevan. Perspektif transisional memiliki kemiripan dengan model interpretasi konstitusi “ketaatan” (fidelity) yang menganggap bahwa konstitusi harus diteliti berdasarkan konteks sejarah dan politiknya. Lihat, Ruti G. Teitel, *Keadilan Transisional: Sebuah Tinjauan Komprehensif* (Terjemahan Elsam), Elsam, Jakarta, 2004, hlm. 433. Bandingkan dengan pendapat Ronald Dworkin tentang *Moral Readings in America Constitution*, Lihat, Ronald Dworkin, *Op.Cit.* 7.

³¹ Mohammad Hatta, *Penjabaran Pasal 33 UUD 1945*, Penerbit Mutiara, Jakarta, 1977, hlm. 29.

Konstruksi Politik Hukum HMN Atas Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD NRI 1945

Politik Hukum HMN Dalam Pasal 33 UUD NRI 1945

- 1 Dasar: Pelimpahan tugas kewenangan bangsa; Pasal 33 (1), (2) dan (3).
- 2 Subyek: Negara RI (Pemerintah dan Rakyat), bukan bukan hubungan subordinasi
- 3 Tujuan: Sebesar-besar kemakmuran rakyat
- 4 Substansi :
 - a. Kepentingan kolektif diutamakan bukan kepentingan orang-perorang
 - b. Negara menguasai bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya.
 - c. Produksi dari semua, oleh semua dan untuk semua yang didasarkan atas asas usaha bersama dan kekeluargaan
 - d. Negara mengakui hak individu untuk ikut serta dalam pengelolaan sumber daya alam secara terbatas.
 - e. Negara **harus** menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat banyak ditindasnya.
 - f. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang perorang**
 - g. Negara berwenang untuk:
 - (1) merumuskan kebijakan (beleid); (2) melakukan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*); (3) melakukan pengaturan (*regelendaad*); (4) melakukan **pengelolaan** (*beheersdaad*); dan (5) melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*).

Konsekuensi: Negara sebagai Regulator dan Pengelola Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Untuk mengetahui konstruksi politik hukum HMN atas sumber daya alam pada waktu sekarang ini (*existing*), dapat disajikan beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait langsung dengan tata cara pengelolaan sumber daya alam tersebut. Beberapa di antaranya yaitu: UUPA, UUSDA, UU Ketenagalistrikan, UU Migas, PP No. 16 Tahun 2005, Keputusan MK, Peremendagri No. 23 Tahun 2006, dan Perpres 77 Tahun 2007 yang diperbaharui dengan Prepres 2011 dan 2014.

Politik hukum HMN mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, seiring dengan perkembangan sistem perekonomian negara. Meskipun dasar filosofis dan yuridisnya sama, yaitu Pancasila dan Pasal 33 UUD NRI 1945, ternyata politik hukum HMN atas sumber daya alam, khususnya terhadap SDA juga mengalami perkembangan yang cukup berarti. Perkembangan ini

bila diamati mengarah pada perkembangan globalisasi yang bersifat liberal kapitalistik.

Penutup

BERDASAR pada uraian di muka, dapat pula ditarik suatu simpulan bahwa dalam perjalanan sejarah pengelolaan sumber daya alam, politik hukum pengelolaan sumber daya alam mengalami sebuah evolusi **dari** politik hukum yang berorientasi pada keadilan sosial (keadilan makro) dan kemakmuran bersama mengarah **kepada** pemenuhan kesejahteraan orang perorang (keadilan individual) atau keadilan mikro. Sistem perekonomian Indonesia memang tidak dapat terlepas dari 'hempasan gelombang' sistem perekonomian dunia yang tengah berkembang dewasa ini, yaitu sistem perekonomian liberal-kapitalistik. Globalisasi adalah suatu keniscayaan, tetapi pengembangan sistem perekonomian juga tidak akan dapat berkembang baik bila mengabaikan sistem ideologi suatu bangsa, karena watak dasar suatu bangsa berbeda dengan bangsa lainnya. Menurut keyakinan penulis, karakteristik bangsa Indonesia tidak cocok dengan sistem perekonomian yang liberal-kapitalistik. Semakin liberal-kapitalistik sebuah sistem perekonomian Indonesia maka akan semakin menjauhkan negara untuk mencapai keadilan sosial. Apabila sistem tersebut dipaksakan, maka seperti ciri khas sistem liberal kapitalistik yang menganut *free fight liberalism* yang terjadi adalah yang kuat akan menindas yang lemah. Kemakmuran hanya memihak kepada mereka yang kuat secara ekonomi sedangkan yang lemah semakin menderita karena kemiskinan merupakan wajah lain dari sistem ekonomi liberal kapitalistik tersebut.

Kesadaran berkonstitusi mesti dibangun melalui pendidikan formal dan non formal sehingga semua warga negara sudah terbiasa dengan penanaman nilai dan prinsip-prinsip dasar konstitusi. Kebiasaan membaca konstitusi dengan moral (*moral reading on constitution*) sebaiknya terus dilakukan karena hanya Pancasila yang sanggup mengantar manusia-- yang dibalut dengan neomistisisme—mencapai tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945.

Ideologi KiblatPembaharuan Hukum Indonesia¹

Rodiyah²

Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
Gedung K Dekanat FH UNNES
Jl Raya Sekaran Gunungpati Semarang. 50221
Email: rodiyah@mail.unnes.ac.id

Abstrak

***Ideologi** adalah nilai yang diyakini benar menjadi pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Proses historis, kultural dan sosiologis mentasbihkan Ideologi Indonesia adalah Pancasila. Pancasila merupakan kristalisasi nilai Ketuhanan Yang Maha Esa yang berperikemanusiaan menjunjung tinggi persatuan dalam kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan mewujudkan keadilan sosial. Pancasila sebagai ideologi negara sudah final sebagai perekat dan pedoman bersama dalam hidup bernegara yang harus dijaga dan dipertahankan, Pancasila sebagai dasar negara menjadi Rechtsidee yang harus dituangkan di dalam setiap pembuatan dan penegakan hokum. Pancasil sebagai rechtsidee melahirkan sistem hukum sekaligus menjadi sumber segala sumber hukum. **Pancasila sebagai prismatika** adalah (a) Individualism dan komunalisme; (b) Sekularisme dan teokrasi; (c)Rechtstaat dan the Rule of Law; (d) Hukum sebagai alat atau hukum sebagai cermin; (e) Nilai lokal dan nilai-nilai universal; (f) Patembayan dan paguyuban.*

Pelaksanaan Pancasila dalam konteks kehidupan bernegara Indonesia mencakup dua hal. Pertama, menjabarkannya nilai dasar Pancasila itu kedalam norma etik bernegara yang berisikan seperangkat lima gagasan dasar yang bisa menjadi sumber inspirasi dan solusi bagi masalah kebangsaan Indonesia. Kedua, menjabarkan lima nilai dasar Pancasila itu kedalam norma hukum bernegara yaitu aturan perundangan-undangan negara dimana isi materinya tidak bertentangan dengan Pancasila itu sendiri. Konteks pelaksanaan inilah Ideologi menjadi kiblat Pembaharuan Hukum Indonesia.

¹ Seminar Nasional Fakultas Hukum Unnes. Tema "Revitalisasi Ideologi Dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum". Semarang. 16 Nopember 2016.

² Dr. SPd., SH., MSi. Dosen HTN-HAN Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang (Unnes)

*Pembaharuan hukum Indonesia lahir dalam dinamika historis bangsa yang selalu mencari hukum Indonesia berbasis pada realita kebutuhan hukum masyarakat Indonesia yang plural dalam homogenitas keragaman. Realita yang menunjukkan tidak mudanya mencapai ontologi hukum yaitu keadilan yang mensejahterakan maka dalam perkembangan hukum Indonesia melalui tahapan hukum dalam substansi hukum civil law yang dalam era reformasi (amanandemen pertama) pada **Pasal 1 UUD 1945** dengan mengadopsi common law. Beberapa alternatif arah hukum Indonesia dalam konteks pembaharuan adalah dengan mengkombinasikan beberapa nilai sistem hukum. Penulis menyimpulkan berdasarkan pada ideologi Pancasila maka Kiblat Pembaharuan Hukum Indonesia adalah lebih kepada Hukum Progresif yang berdasarkan pada Ketuhanan Kemanusiaan Persatuan Musyawarah dan Keadilan Sosial.*

Kata Kunci: Ideologi, Pembaharuan Hukum

Ideologi Perspektif Ideologi Pancasila dalam Pembangunan Hukum Indonesia

ISTILAH ideologi selalu dilekatkan dengan aspek politik pemerintahan atau gerakan politik suatu negara. Di Indonesia Pancasila diakui sebagai ideologi negara. Pancasila ini terdapat di dalam konstitusi (UUD 1945), tepatnya di dalam Pembukaan UUD 1945. Maka Pancasila menjadi cara pandang bangsa Indonesia, baik terhadap diri, lingkungan, negara, maupun dunia internasional. Artinya dalam semua aspek kehidupan termasuk mencari solusi kebijakan negara dan solusi politik Pancasila dijadikan rujukan untuk memperoleh titik temu.

Secara etimologis, ideologi berasal dari kata “*ideo*” dan “*logos*”. Ideo berarti gagasan-gagasan, sementara logos adalah ilmu. Jadi, secara etimologis (asal-usul bahasa) ideologi berarti ilmu tentang gagasan-gagasan atau ilmu yang mempelajari asal-usul ide. Ada pula yang menyatakan ideologi sebagai seperangkat gagasan dasar tentang kehidupan dan masyarakat, misalnya pendapat yang bersifat agama ataupun politik. Perspektif ilmiah ini menunjukkan ideologi adalah sistem gagasan politik, yang dibangun untuk melakukan tindakan-tindakan politik seperti misalnya memerintah suatu negara, melakukan gerakan sosial/politik, partai politik, mengadakan revolusi, ataupun kontrarevolusi. Ideologi, sebab itu, bercorak duniawi dalam artian diciptakan manusia untuk memetakan kondisi sosial yang ada di lingkungannya.

Ideologi menempati posisi sebagai acuan tindakan dari kelompok sosial. Pemerintah, partai politik, lembaga swadaya masyarakat, kelompok agama, kelompok kepentingan (pengusaha, mahasiswa, militer), yang terkadang satu sama lain saling bersinggungan. **Terry Eagleton** mendefinisikan ideologi melingkupi aspek-aspek proses sosial, identitas kelompok, dan ekonomis. **Helmut Dahm** menjelaskan 3 pengertian ideologi yaitu: (1) ekspresi dari pemikiran yang dogmatis (refleksi atas kenyataan yang telah didistorsikan); (2) doktrin tentang pandangan dunia (misalnya ideologi proletariat); (3) dan sebagai ilmu pengetahuan (misalnya sosialisme ilmiah). **Teun A. van Dijk** menyatakan bahwa ideologi adalah sebuah sistem yang merupakan basis pengetahuan sosio-politik suatu kelompok. Sebab itu, ideologi mampu mengorganisir perilaku kelompok yang terdiri atas opini menyeluruh yang tersusun secara skematis seputar isu-isu sosial yang relevan seperti korupsi, energi nuklir ataupun *affirmative action*.

Indonesia lahir dalam perspektif sejarah sosilogis antropologis mentasbihkan Pancasila sebagai ideologi negara. Ideologi Pancasila dijadikan nilai dasar yang bersifat abstrak dan normatif, perlu upaya konkretisasi yaitu dengan menjadikan nilai-nilai dasar Pancasila sebagai norma dasar dan sumber normatif bagi penyusunan hukum positif negara. Sebagai negara yang berdasar atas hukum, sudah seharusnya segala pelaksanaan dan penyelenggaraan bernegara bersumber dan berdasar pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut teori jenjang norma (*stufentheorie*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen seorang ahli filsafat hukum, dasar negara berkedudukan sebagai norma dasar (*grundnorm*) dari suatu negara atau disebut norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorm*). Grundnorm merupakan norma hukum tertinggi dalam negara. Di bawah grundnorm terdapat norma-norma hukum yang tingkatannya lebih rendah dari grundnorm tersebut. Norma-norma hukum yang bertingkat-tingkat tadi membentuk susunan hierarkis yang disebut sebagai tertib hukum.

Hans Nawiansky mengembangkan teori dari Hans Kelsen. Hans Nawiansky menghubungkan teori jenjang normahukum dalam kaitannya dengan negara. Menurut Hans Nawiansky, norma hukum dalam suatu negara juga berjenjang dan bertingkat membentuk tertib hukum. Norma yang di bawah berdasar, bersumber dan berlaku pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berdasar, bersumber dan berlaku pada norma yang lebih tinggi lagi demikian seterusnya sampai pada norma tertinggi dalam negara yang disebutnya sebagai Norma

Fundamental Negara (*staatsfundamentalnorm*). Norma dalam negara itu selain berjenjang, bertingkat dan berlapis juga membentuk kelompok norma hukum yang terdiri atas 4 (empat) kelompok besar, yaitu: (1) *Staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental Negara; (2) *Staatgrundgesetz* atau aturan dasar/pokok Negara; (3) *Formellgesetz* atau undang-undang; (4) *Verordnung* dan *Autonome Satzung* atau aturan pelaksana dan aturan otonom.

Di Indonesia norma tertinggi adalah Pancasila sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Jadi, Pancasila sebagai dasar negara dapat disebut sebagai: (1) Norma dasar; (2) *Staatsfundamentalnorm*; (3) Norma pertama; (4) Pokok kaidah negara yang fundamental; (5) Cita Hukum (*Rechtsidee*). Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dinyatakan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. Pernyataan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan kedudukannya, yaitu sebagai dasar (filosofis) negara sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945. Sebagai sumber nilai dan norma dasar negara maka setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Makna Pancasila sebagai ideologi adalah **Ketuhanan Yang Maha Esa** Percaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab Hormat dan menghormati serta bekerjasama antara pemeluk agama dan penganut-penganut kepercayaan yang berbeda-beda sehingga terbina kerukunan hidup. Tidak memaksakan suatu agama atau kepercayaannya kepada orang lain. Suci, agung dan mulia. Memahami Ketuhanan sebagai pandangan hidup adalah mewujudkan masyarakat yang beketuhanan, yakni membangun masyarakat Indonesia yang memiliki jiwa maupun semangat untuk mencapai ridlo Tuhan dalam setiap perbuatan baik yang dilakukannya. Susilowati³ menegaskan bahwa “ *the value of the absolute etrnal God, containing two principles of law(a) the placement of each activity as a part of worship and (b) relative eternity of human relations and human resources in Indonesia.* **Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab** (Moralitas) Nilai kemanusiaan ini bersumber pada dasar filosofi

³ Susilowati, Nurhasan, 2016, *The Values of Pancasila in Bussiness Activities in Indonesia (case Studies of Limited Liability Company and Cooperation)*, Jurnal UGM-Mimbar Hukum, ISSN. 0852-100X, Vol. 20 No. 1 Februari, p. 108 (2016).

antropologi, bahwa hakikat manusia adalah susunan kodrat rokhani (jiwa) juga jasmani (raga) yang berdiri sendiri sebagai makhluk ciptaan Tuhan. Dalam sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab terkandung nilai bahwa Negara harus menjunjung tinggi harkat dan martabat setiap warga Negara sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Kemanusiaan yang adil dan beradab, adalah pembentukan suatu kesadaran tentang keteraturan sebagai asas kehidupan, yang didasarkan pada nurani manusia dalam berhubungan dengan lingkungan sekitarnya. Sebab setiap manusia mempunyai kemampuan untuk menjadi manusia sempurna, yaitu manusia yang beradab. Manusia yang maju peradabannya tentu lebih maju, mudah menerima kebenaran dengan tulus, lebih mungkin untuk mengikuti tata cara dan pola kehidupan masyarakat yang lebih teratur, dan mengenal hukum universal. Kesadaran inilah yang menjadi semangat membangun kehidupan masyarakat yang aman untuk mencapai ketentraman dengan usaha keras, serta dapat diimplementasikan dalam bentuk sikap hidup yang harmoni penuh toleransi dan damai. **Persatuan Indonesia** terkandung nilai bahwa Negara adalah perwujudan sifat kodrat manusia sebagai makhluk monodualisme, yaitu makhluk individu juga makhluk social. Negara adalah tempat berkumpulnya elemen-elemen yang berupa suku, ras, etnis, klan, kelompok maupun golongan yang didalamnya saling mengisi. Meskipun begitu bangsa Indonesia tetap bersatu walaupun terdapat banyak kebudayaan yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk dalam proses sejarah perjuangan panjang dan terdiri dari bermacam-macam kelompok suku bangsa, namun perbedaan tersebut tidak untuk dipertentangkan tetapi justru dijadikan dasar persatuan Indonesia. **Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat dalam Permusyawaratan dan Perwakilan** mewujudkan makhluk sosial, manusia membutuhkan hidup berdampingan dengan orang lain, dalam interaksi itu biasanya terjadi kesepakatan, dan saling menghargai satu samalain atas dasar tujuan dan kepentingan bersama. Nilai-nilai demokrasi yang terkandung adalah; (1) Adanya kebebasan yang disertai tanggung jawab baik terhadap masyarakat maupun moral terhadap Tuhan Yang Maha Esa; (2) Menjunjung harkat dan martabat kemanusiaan; (3) Menjamin dan memperkuat persatuan dan kesatuan dalam hidup bersama; (4) Mengakui perbedaan individu, kelompok, ras, maupun golongan; (5) Mengakui adanya persamaan hak yang melekat pada setiap individu; (6) Mengarahkan perbedaan dalam suatu kerja sama kemanusiaan yang beradab.; (7) Menjunjung tinggi asas musyawarah. Prinsip-prinsip kerakyatan yang menjadi cita-cita utama untuk

membangkitkan bangsa Indonesia, mengerahkan potensi mereka dalam dunia modern, yakni kerakyatan yang mampu mengendalikan diri, tabah menguasai diri, walau berada dalam pergolakan untuk menciptakan perubahan dan pembaharuan. Hikmah kebijaksanaan adalah kondisi sosial yang menampilkan rakyat berpikir dalam tahap yang lebih tinggi sebagai bangsa, dan membebaskan diri dari belenggu pemikiran dan aliran yang sempit dan hanya mementingkan dirinya sendiri. **Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia** merupakan nilai yang menjunjung normaberdasarkan hak-hak dan tidak memihak antara satu dengan yang lainnya, serta pemerataan terhadap suatu hal. Keadilan disini meliputi keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat bangsa dan negaranya. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan cita-cita bernegara dan berbangsa serta hubungan manusia dengan Tuhannya. Keadilan yang harus terwujud meliputi Keadilan Distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara Negara terhadap warganya, maksudnya Negara harus menjamin kesejahteraan dan ketentraman warga negaranya dan Keadilan Legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga Negara terhadap Negara maksudnya warga Negara wajib memenuhi keadilan dalam bentuk mentaati peraturan dan perundang-undangan yang berlaku serta Keadilan Komutatif, maksudnya hubungan keadilan antara warga satu dengan lainnya saling timbal balik.

Secara maknafiah Pancasila merupakan nilai sprituil yang memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada semua pemeluk agama dan kepercayaan terhadap **Tuhan YME** sehingga atheis tidak berhak hidup di bumi Indonesia dalam satu derajat, **kemanusiaan** sama hak dan kewajiban, serta bertoleransi dan saling mencintai dengan nilai kebersamaan, **bersatu** dalam memerangi penjajah, mengembangkan negara Indonesia berdasarkan nilai **kedaulatan berada di tangan rakyat atau demokrasi** yang dijelmakan oleh persatuan nasional yang rill dan wajar mewujudkan **sikap adil**, meng-hormati hak orang lain dan bersikap gotong royong yang menjadi kemakmuran masyarakat secara menyeluruh dan merata.

Kelima nilai dasar inilah yang menjadai acuan pembentukan hukum Indonesia sebagai bentuk konkrit pembaharuan arah hukum Indonesia. Maka dua aspek pembentukannya yaitu aspek material dan formal harus berdasarkan pada lima nilai dasar Pancasila.

Arah Pembaharuan Hukum Indonesia dalam Aras Global

PERKEMBANGAN hukum di Indonesia saat ini cukup terasa, seiring pertumbuhan penduduk dan perkembangan sosial kemasyarakatan. Berbagai macam penyakit masyarakat yang menuntut dan mengharuskan hukum bergerak maju sebagai pengendali social untuk menjadi garda terdepan dalam menciptakan masyarakat yang tertib, maju dan sejahtera. Perkembangan hukum itu sendiri ditandai dengan perkembangan komponen hukum itu sendiri, dari segi Perangkat Hukum, yakni lahirnya berbagai macam produk hukum baru dan bersifat khusus), misalnya: Undang-Undang No 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana korupsi. Dari segi Kelembagaan Hukum yakni lahirnya Lembaga penegakkan Hukum yang Independen dan punya kewenangan khusus misalnya Komisi Pemberantasan korupsi, serta Aparatur Hukum dan Budaya Hukum (Perspektif *Legal System*).

Perkembangan hukum di Indonesia menimbulkan berbagai reaksi dari sudut pandang yang berbeda-beda. Reaksi ini tidak terlepas dari berbagai faktor baik dari dalam lembaga penegak hukum itu sendiri maupun pengaruh dari luar. Ketidak profesionalisme para aparat penegak hukum itu sendiri yang menciderai wibawa hukum di Indonesia, baik sifat Arogansi sampai keterlibatan penegak hukum dalam kasus hukum yang sedang di tangannya. Perilaku aparat penegak hukum yang demikian seyogianya wajib dilenyapkan dari NKRI yang berdasarkan nilai-nilai Pancasila. Jika dalam dunia perdagangan pembeli adalah Tuan, motto inilah yang seharusnya di terapkan oleh aparat penegak hukum, "Masyarakat adalah Tuan". Bukankah karena keberadaan masyarakat, ia baru ada? Bukankah tugasnya untuk kepentingan masyarakat?

Saat ini Hukum di Indonesia juga dipengaruhi oleh kekuatan politik, perang kepentingan politik berimbas kepada penegakkan hukum yang tidak berpihak kepada kepentingan umum atau masyarakat luas, keprihatinan masyarakat atas kasus-kasus yang terjadi baik yang sedang di proses oleh aparat penegak hukum maupun yang telah selesai di proses dan mendapat kekuatan hukum tetap berdampak kepada kurangnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada aparat penegak hukum, yang berakibat kepada tindakan Main hakim sendiri (*Eigen Rechting*) atas apa yang menurutnya mengganggu kepentingan pribadi ataupun

kelompoknya. Bahkan kita disajikan dengan perdebatan antar ahli baik hukum maupun bidang tertentu yang menunjukkan ketidaksinkronan secara ilmiah namun berbasis pada kepentingan ini terwujud dalam persidangan Tindak Pidana Pembunuhan dengan Terdakwa Jessica (sekarang sudah terpidana dengan pidana 20 tahun penjara). Paling spektakuler adalah ketidakpercayaan publik terhadap negara pemerintah (Presiden dan Polri) dengan melakukan besar besaran sampai mencapai satu juta manusia dalam memberikan aspirasinya pada kasus dugaan penistaan agama yang dilakukan oleh Ahok. Ini adalah fakta empirik yang membuktikan bahwa hukum di Indonesia sedang mengalami masa ketidakpercayaan secara substansi maupun secara struktural. Dalam level kultural para pelaku hukum belum menunjukkan pada sikap yang baik dengan kepatuhan ketaatan hukum dan menghargai serta menjunjung kebenaran nilai nilai Pancasila.

Hukum di Indonesia saat ini sangat memperhatikan, bagaimana tidak, persoalan rasa keadilan masyarakat diabaikan dalam penegakan hukum di Indonesia. Penegakan hukum sudah sejak lama menjadi persoalan serius bagi masyarakat Indonesia, hal ini menimbulkan dampak-dampak serius dalam sistem hukum Indonesia yang masih banyak terjadi penyalahgunaan wewenang oleh para penegak hukum. Dalam konteks pembentukan aturan hukum hubungannya dengan lembaga-lembaga hukum baik di tingkat pusat maupun daerah, sebagian besar kinerjanya masih belum profesional dan belum mengarah pada pelaksanaan hukum yang sesungguhnya.

Hal lain yang mempengaruhi citra dan pandangan masyarakat terhadap penegakan hukum adalah pemberitaan oleh media yang tidak berimbang kepada publik. Media sebagai pilar demokrasi yang mempunyai tugas memenuhi kebutuhan masyarakat akan informasi dan pengetahuan haruslah patuh kepada nilai dan azas hukum. Dalam realita sehari-hari Media terkesan menciptakan satu peradilan publik yang membentuk satu opini publik yang bebas memvonis orang salah atau benar tanpa melalui prosedur yang di atur dalam perundang-undangan, hal ini bertentangan dengan azas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*). Azas ini di tujukan ke arah tegaknya hukum, keadilan, perlindungan harkat dan martabat manusia, ketertiban dan kepastian hukum. Cita-cita hukum dalam menciptakan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum masih sebatas teori dan mimpi saja, aturan hukum dan penerapan hukum sudah tidak sesuai lagi.

Selama ini hukum di Indonesia merupakan perpaduan antara hukum Eropa Kontinental (*Civil Law*) yaitu berasal dari Hukum Negara Belanda, Hukum Islam, Hukum Adat dan Hukum *Anglo Saxon (Common Law)*. Sampai saat ini, hampir lebih dari setengah abad, Negara Indonesia masih memakai suatu tatanan hukum yang sedang dibangun (*law in the making*). Seharusnya hukum di Indonesia dilaksanakan berdasarkan Hukum yang berasal dari Indonesia sendiri yaitu Hukum Nasional berdasarkan Pancasila. Hukum Nasional merupakan hukum yang bersumber dari Kebudayaan, adat istiadat, pandangan hidup, sejarah, corak karakter masyarakat Indonesia sebagai identitas dan kepribadian bangsa yang sepenuhnya merupakan implementasi nilai Pancasila sebagai ideologi negara. Hukum Nasional bertujuan untuk memenuhi segala kebutuhan masyarakat dan tidak terlepas dari kehidupan masyarakat itu sendiri. Pembangunan Negara dan masyarakat baru antara lain dimulai dari penataan kembali tatanan normatif Negara Indonesia. UUD masih memberikan *margin of tolerance* melalui aturan peralihan supaya tidak timbul kekosongan hukum yang berlanjut kepada kekacauan kehidupan. Dengan keadaan seperti ini, masih diberlakukan tatanan dan kelembagaan yang lama, tetapi harus digantikan dengan yang baru.

Pembaharuan arah hukum di Indonesia di masa depan ada beberapa alternatif. Menurut Jeremy Bentham "*The greatest happiness of the greatest number*" yang artinya bahwa dalam suatu peraturan perundang-undangan sebaiknya dapat memberikan kenyamanan, kesenangan masyarakat, tidak semata-mata tidak mengedepankan kepentingan individu semata.

Alternatif pertama pembaharuan arah hukum Indonesia adalah ke hukum hak asasi manusia yaitu hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia kebebasan dalam segala hal yang diatur oleh Undang-Undang. Hukum memang tidak boleh mengabaikan aspek manusia sebagai bagian dari sentral hukum itu, karena hukum itu dibuat untuk mengatur manusia, bukan sebaliknya. Oleh karena itu, dalam setiap proses hukum pada Negara yang berdasar atas hukum, posisi hak asasi manusia harus menempati posisi sentral. Hal ini termasuk memungkinkannya manusia untuk ikut dalam proses yang menentukan nasibnya itu. Hanya dengan hak asasi manusia, cita-cita untuk menjadi Negara berdasar hukum sebagai tempat yang tertib dan nyaman menjadi kenyataan. Hukum yang berdasarkan HAM ini memang baik, tetapi di kemudian hari akan beresiko menimbulkan masyarakat yang liberal, yaitu masyarakat yang bebas melakukan apa saja sesuai keinginannya.

Alternatif yang kedua, Hukum di Indonesia dimungkinkan akan dibawa ke arah Hukum yang bersumber Pancasila. Hukum ini disebut sebagai Hukum Pancasila atau Hukum Indonesia. Pancasila merupakan nilai-nilai yang sudah tumbuh dan berkembang dari bangsa Indonesia sendiri. Sebaiknya arah dan watak dari sistem hukum Pancasila atau Hukum Indonesia ini perlu dikembangkan, karena berada dalam hubungan yang sinergis dengan kekayaan yang dimiliki oleh Bangsa Indonesia. Bangsa Indonesia harus berani mengangkat Pancasila sebagai alternatif membangun Negara Berdasar Hukum versi Indonesia. Sistem Hukum Pancasila berguna untuk mewadahi berbagai nilai karakteristik yang ingin diwadahi oleh system hukum kita seperti kekeluargaan, keserasian, keseimbangan dan musyawarah. Nilai-nilai tersebut merupakan akar-akar dari budaya hukum di Indonesia, sementara sistem formal yang kita pakai sekarang ini didominasi oleh legalisme-liberal. Hukum Indonesia atau Hukum Pancasila dengan pengembangan doktrinasi seperti *Rule of Moral*, *Rule of Justice* dan *Rule of Pancasila* akan memberikan konsekuensi-konsekuensinya bagi praktik hukum di Indonesia (Raharjo, 2006). Suatu sisi mendasar dari doktrinasi “Indonesia” tersebut sudah tercermin dalam kata-kata “moral”, “keadilan”, dan “Pancasila”. Hal ini menandakan, bahwa lebih baik mengutamakan hati nurani daripada pemikiran atau lebih mengedepankan komitmen moral daripada perundang-undangan.

Alternatif yang ketiga, Pembaharuan arah hukum di Indonesia dapat mengarah pada Hukum Progresif. Hukum Progresif merupakan hukum yang pada hakikatnya mengatur perilaku manusia melalui norma-norma hukum yang diciptakan dengan lebih mengutamakan keadilan dan kebahagiaan yang hakiki bagi kehidupan. Pola berpikir tersebut, sebagai pola atau kerangka berpikir para penegak hukum dalam menangani suatu perkara. Hukum progresif menawarkan bentuk pemikiran dan penegakan hukum yang tidak submisif (tunduk sepenuhnya) terhadap sistem yang ada, tetapi lebih afirmatif. Afirmatif artinya memerlukan keberanian untuk melukan terobosan –terobosan atau *rule breaking*. Penegakan hukum dengan hukum. Progresif lebih mengandalkan kebijaksanaan para pelaku hukum: Polisi, Jaksa Penuntut Umum, dan sebagainya di dalam memaknai hukum kini. Jadi faktor manusia dan kemanusiaan menjadi pusat perbincangan hukum progresif, etika moral dengan sendirinya. Penafsiran progresif mendudukan rumusan peraturan yang ada, sebagai eksemplar awal. Kemudian, yang ingin dijangkau adalah makna yang lebih dalam lagi yakni keadilan. Dengan demikian posisi awal dibuatnya

hukum tertulis bukan hal yang bersifat final dan mutlak. Peraturan hanya mengingatkan, dalam masyarakat harus ada keadilan. Maka setiap kali membaca peraturan maka harus pula mencari makna lebih dalam yang ada di belakang peraturan tersebut. Penafsiran progresif berpegangan pada paradigma hukum untuk manusia. Hakim diberi kebebasan untuk menafsirkan, maka tidak ada kewajiban hakim untuk terikat dan mengikuti metode penafsiran tertentu di dalam memutus perkara. Untuk mendukung penafsiran progresif, maka menggunakan pendekatan hermeneutika. Yaitu menafsirkan atas teks-teks hukum baik yang tersurat maupun yang tersirat (semangat hukum).

Asumsi dasar hukum progresif adalah kehadiran hukum itu untuk manusia bukan sebaliknya (manusia untuk hukum), hukum bukan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menerus menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum progresif dengan semboyan hukum yang pro-keadilan, hukum pro-rakyat, Penegak hukum harus mempunyai empati dan kepedulian terhadap kepentingan kesejahteraan rakyat, hal ini menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum. Penegak hukum tidak lagi berpusat pada peraturan, akan tetapi mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan “pemaknaan yang kreatif” terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan yang ada.

Konsep hukum progresif sesungguhnya pengejawantahan hukum responsif yang merupakan jawaban atas kritik bahwa seringkali hukum tercerai dari kenyataan-kenyataan pengalaman sosial dan dari cita-cita keadilan sendiri⁴. Sekalipun tesis Nonet dan Selznick ini bukanlah teori yang mampu menyelesaikan semua problem praktis, tetapi memberikan perspektif dan kriteria untuk mendiagnosis dan menganalisis problem-problem hukum yang muncul di masyarakat dengan penekanan khusus atas dilema-dilema institusional dan pilihan-pilihan kebijakan yang kritis⁵

Searah dengan teori hukum responsif adalah teori hukum kritis dengan tokohnya **Roberto Mangabeira Unger** tentang **Hukum Kritis** atau **Critical Legal Studies (CLS)**⁶ atau lebih dikenal di Indonesia dengan Gerakan Studi Hukum Kritis (GSHK). Teori hukum kritis ini diplih

⁴ Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and Transition: Towards Responsive Law*, Harper & Row, New York, 1978, hlm. 4.

⁵ A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosubroto (ed), *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku III, Sinar Harapan, Jakarta, 1990, hlm. 158.

⁶ Roberto M. Unger, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, ELSAM, Jakarta, 1999.

karena teori hukum inilah yang paling relevan dengan judul makalah ini. **Roberto M. Unger**, secara terang-terangan menolak teori tentang pemisahan hukum dan politik (*law politics distinction*). Menurutnya, tidak mungkin dalam proses-proses hukum, apakah dalam membuat undang-undang atau menafsirkannya, berlangsung dalam konteks bebas atau netral dari pengaruh-pengaruh moral, agama, dan pluralisme politik. Lebih lanjut Unger mengatakan bahwa tidak mungkin mengisolasi hukum dari konteks di mana ia eksis. Hubungan hukum dengan lingkungan sosial menurut Unger dikonstruksi-konstruksi sebagai “*negotiable, subjective and poly-dependent as politics*”⁷.

Konsep dasar hukum Nonet, Progresif Prof Tjip dan Unger M sesungguhnya dalam ilmu hukum harus berdasarkan pada integrasi paradigma dan filosofis hukum. Digambarkan oleh Erlin Indarti sebagai: *As the element of paradigm systematicall stream down from ontology, followed by epistemology, afterwards methodology, and then down to method, so do the buiding blocks of philosophy of law, from legal philosophy, thereafter legal theory, next legal science, and after that down to legal practice.*⁸

Hukum disepakati sebagai entitas yang dinamis, hukum tidak pernah berhenti di satu titik tertentu, melainkan terus berakomodasi dengan kondisi sosial dan keadaan tertentu.⁹ Inilah mengapa pembaharuan arah hukum Indonesia harus dilakuakn secara sistematis berdasarkan pada realitas kebutuhan dasar masyarakat Indonesia. Pembaharuan arah hukum harus dilakuakn pada sisi pelaksanaan hukum, lembaga-lembaga hukum maupun aturan hukum itu sendiri. Sehingga negara ini mampu mencapai kesejahteraan, kualitas keamanan yang baik, adanya keadilan yang tidak memihak, serta menjadi negara yang damai dan makmur.

Memperkuat tesis diatas maka beberapa alternatif yang pembaharuan arah hukum Indonesia yang ideal adalah secara substansi pada Hukum yang bersumber pada Pancasila dengan penegakkan hukumnya pada nilai dasar hukum progresif yang menjunjung keadilan mensejahterakan. Pemilihan pembaharuan arah hukum Indonesia ini akan mempengaruhi semua proses bekerjanya hukum di Indonesia.

⁷ Roberto M. Unger, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Edisi Bahasa Indonesia, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 1999, hal XVI – XVII.

⁸ Erlin Indarti, **Bridging the Gaps: a Paradigmatic Insight into Philosophy of Law**, *Diponegoro Law Review, Int.Jur.*, Vol.01 Number 01, pp 13, (2016)

⁹Fatoni, 2014. Paradigma Hukum Berkeadilan Dalam Hak Kekayaan Intelektual Komunal, *Jurnal Cita Hukum*, ISSN. 2356-1440. Vol. I, N0.2 Desember, p 289, (2014).

Chamlis and Seidman mengatakan bahwa bekerjanya hukum pada pembentukan, pelaksanaan dan pengawasan merupakan domain yang tidak bisa bekerja sendiri namun harus bersinergis mewujudkan keadilan. Dalam konteks bersinergis inilah maka harus dilingkupi oleh nilai dasar yang sama yaitu Pancasila pada nilai Ketuhanan-Kemanusiaan-Persatuan-Kerakyatan dan Keadilan.

Penutup

SIMPULAN bahwa ideologi Pancasila adalah kesepatan bangsa yang harus menjadi acuan pembaharuan arah hukum Indonesia dalam mewujudkan tujuan negara yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945. Pembaharuan arah hukum Indonesia yang ideal adalah secara substansi pada Hukum yang bersumber pada Pancasila dengan penegakkan hukumnya pada nilai dasar hukum progresif yang menjunjung keadilan mensejahterakan.

Dianjurkan para elit politik yang memiliki kekuasaan baik kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif harus mampu mengimplementasikan pembaharuan arah hukum berdasarkan Pancasila dalam melaksanakan kebijakan kenegaraannya baik dalam substansi-struktur maupun budayanya.

Daftar Pustaka

- Andrew Altman, *Critical Legal Studies a liberal critique*, Princerton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1990.
- Erlin Indarti, 2016. **Bridging the Gaps: a Paradigmatic Insight Into Philosophy of Law**, *Diponegoro Law Review, Int.Jur.*, Vol.01 Number 01, ISSN: 977257403008.p 13, (2016)
- Fatoni, 2014. Paradigma Hukum Berkeadilan Dalam Hak Kekayaan Intelektual Komunal, *Jurnal Cita Hukum*, ISSN. 2356-1440. Vo. I, N0.2 Desember, p 289, (2014).
- Friedman, L.M,1969. *Legal Culture and Social Development, Law and Society Review: The Journal of The Law and Society Association*

- Hubermas, Jurgen , 2001, *Between Fact an Norm, Constribution to Discourse Theory of Law and Democracy* (alih bahasa : William Rehg), Massachusetts, The MIPR Press.
- , 1971. *Knowledge and Human Interests*, transl. Jeremy J. Saphiro, Beacon Press
- Harold J. Berman, *Law and Revolation: The Formation of the Western Legal Tradition* (Cambridge: Harvard University Press, 1983).
- Helmut Dahm, "The Function and Efficacy of Ideology," *Journal of Studies in East European Thought*, Volume 21, Number 2 / May, 1980, p.109-118
- Jimly Asshiddiqie dan Muchamad Ali Safa'at2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press
- Khun, Thomas. 1962. *The Structure of Scientific Revolution*, 2nd ed. 1970. Chicago University Press
- Kathleen Knight, "Transformations of the Concept of Ideology in the Twentieth Century", dalam *American Political Science Review*, November 2006.
- Philip Nonet dan Philip Selznick, **Hukum Responsif, Pilihan Masa Depan, Huma**, 2003, hal 26. Buku ini judul aslinya adalah "*Law & Society in Transition : Toward Reponsive Law*."
- Roberto M. Unger , 1999, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta.
- Roscoe Pound, "Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence", *Harvard Law Review Vol. 25*, Desember 1912.
- Robert B. Seidman & William J. Chambls, *Law, Order, and Power*, Printed in United States of America, Pubhlised Stimulant Costly in Canada Library of Congress Catalog Card No. 78-111948.
- Satjipto, Raharjo. *Harian Kompas* dengan judul "Indonesia Butuhkan Penegakan Hukum Progresif", *Kompas*, 15 Juni 2002
- "Hukum Progresif (Penjelajahan Suatu Gagasan)", Makalah disampaikan pada acara Jumpa Alumni Program Doktor Ilmu Hukum Undip Semarang, tanggal 4 September 2004.
- Susilowati, Nurhasan, 2016, *The Values of Pancasila in Bussiness Actiivities in Indonesia (case Studies of Limited Liability Company and Cooperation)*, *Jurnal UGM-Mimbar Hukum*, ISSN. 0852-100X, Vol. 20 No. 1 Februari, p. 108 (2016).
- Soetandiyo Wignjosoebroto. 2003. *Hukum dalam Realitas Perkembangan Sosial Politik dan Perkembangan Kritik-Teoretik yang Mengarah Mengenai Fungsinya*. ELSAM – HUMA, Jakarta

- Talcott Parsons (Harry C. Bredemeier, “Law as an Integrative Mechanism”, dalam William M. Evan (ed.), *Law and Sociology*. New York: The Free Press of Gloencoe, 1962, halaman 73-90). Uraian yang demikian itu dapat dibaca juga dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke-3, 1991.
- Teun A. van Dijk, “Ideological Discourse Analysis” dalam *New Courant*, Edisi 4, (Helsinki: University of Helsinki, 1995) p.135-161.

Reaktualisasi Ideologi Pancasila dalam Semangat Pembentukan Hukum yang Bermoral

Dr. Martitah, M.Hum
Fakultas Hukum Unnes
martitahlatif@mail.unnes.ac.id

Abstrak

Hukum yang dibuat oleh pemerintah cenderung kepada hukum tidak bermoral. Alih-alih ditujukan untuk keadilan dan kepastian di masyarakat, hukum yang dibuat justru hanya untuk melindungi kaum-kaum pemodal dan kolega pemerintahan. Masyarakat kerap kali dirugikan hak-hak konstitusionalnya akibat hukum yang diundangkan pemerintah. Hal ini dapat diketahui dari banyaknya perkara judicial review di mahkamah konstitusi yang diputus dengan amar putusan mengabulkan baik sebagian maupun seluruhnya. Padahal, Hukum yang bermoral selalu dibuat oleh lembaga yang bermoral juga. Jika nyatanya banyak hukum yang mereduksi hak-hak masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa pembentuk hukum sebenarnya tidak memiliki moral yang baik untuk membuat hukum.

Pancasila sebagai bintang penuntun (leistar) sebenarnya telah memberikan pedoman untuk membentuk hukum yang bermoral yang partisipatif dan aspiratif melalui mekanisme demokrasi permusyawaratan. Hukum disebut bermoral jika bermuara dan berlandaskan pada ideologi pancasila. Oleh sebab itu perlu adanya aktualisasi kembali, penghayatan kembali dan pemahaman kembali ideologi Pancasila bagi para pembentuk hukum dan bagi lembaga pembentuk hukum agar menghasilkan hukum yang bermoral, sehingga hukum yang dibentuk nantinya dapat menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia.

Pendahuluan

SUDAH seharusnya bangsa indonesia bangga memiliki Pancasila sebagai ideologi yang dapat mengikat seluruh masyarakat yang majemuk dalam bingkai persatuan. Pancasila adalah konsesus nasional yang dapat diterima semua paham, golongan, dan kelompok masyarakat diseluruh indonesia. Pancasila adalah dasar negara yang mempersatukan bangsa sekaligus sebagai bintang penuntun (*leistar*) yang senantiasa dinamis, dan mengarahkan bangsa ini pada tujuannya. Sehingga dapat dikatakan juga pancasila sebagai sumber jati diri, kepribadian, moralitas, dan haluan keselamatan bangsa. Disaat negara lain mengalami krisis ideologi, bangsa indonesia masih tetap kokoh dengan satu ideloginya yaitu Pancasila yang dinamis seiring

perkembangan zaman. Atas dasar ini, maka tidaklah berlebihan jika Ir. Soekarno memandang pancasila tidak hanya sebagai falsafah bangsa (*philosophische grondlag*), namun juga sebagai pandangan dunia (*weltanschauung*).¹ Sebuah pandangan dunia yang menjadi dasar pemikiran, dasar kerohanian, dan dasar filosofis bagi pendirian bangsa Indonesia.

Sebagai bintang penuntun dan pandangan dunia, Pancasila harus menjadi jiwa yang mampu menginspirasi seluruh pengaturan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara diberbagai bidang entah itu ekonomi, politik, budaya maupun hukum. Dengan demikian, kehidupan bangsa indonesia akan semakin kokoh apabila segenap komponen bangsa, disamping memahami juga melaksanakan/mengamalkan pancasila. Setiap sila Pancasila merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan, yang saling mengandaikan dan saling mengunci. Ketuhanan yang dijunjung tinggi dalam bernegara

Secara yuridis ketetangeraan, Pancasila dijadikan sebagai dasar negara indonesia sebagaimana dalam pembukaan undang-undang dasar tahun 1945. Rumusan pancasila dalam pembukaan UUD 1945 ini merupakan hukum derajat tertinggi yang tidak dapat diubah melalui hukum positif, oleh karenanya Pancasila sebagai dasar negara memiliki kekuatan mengikat (*legally binding*) bagi seluruh penyelenggaraan kehidupan bernegara dan warga negara. Lebih daripada itu, dalam basis moralitas dan haluan kebangsaan dan kenegaraan, Pancasila memiliki landasan ontologis, espistimologis dan aksiologis yang teramat kuat. Hal ini dapat dilihat ketika setiap sila memiliki justifikasi historitas, rasionalitas dan aktualisasinya yang apabila dipahami, dihayati, dipervayai dan diamalkan secara konsisten dapat menopang penvapaian agung peradaban dunia.

TANTANGAN PEMBENTUKAN HUKUM

Tantangan terbesar bangsa saat ini adalah bagaimana menjaga produk hukum yang telah dihasilkan oleh pembentuk hukum baik lembaga legislatif pusat dan daerah beserta regulasi-regulasinya dapat selaras dengan ideologi Pancasila dan tujuan negara. Mengingat Negara

¹ *Weltanschauung* diartikan sebagai pandangan dunia suatu masyarakat yang terbentuk dari pengalaman bersama dalam batas dan kondisi lingkungan tertentu yang menghasilkan sistem sosio kultural, khususnya nilai-nilai yang bersifat spesifik. Lihat Syaiful Arif, *Falsafah Kebudayaan Pancasila*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta, 2016, hlm. 33.

Indonesia memasuki abad modern ini justru semakin mengalami keterombang-ambing oleh guncangan nilai-nilai dan ideologi Barat yang mereduksi segala sendi-sendi kehidupan masyarakat Indonesia. Pada kondisi ini, Pancasila sebagai ideologi bangsa telah tenggelam dalam euforia dan utopia demokrasi kehidupan bernegara yang menjurus kepada *neo liberalisme* dan *kapitalisme*. Pengaruh nilai-nilai dan ideologi Barat telah meringsek masuk dalam instrumen-instrumen hukum nasional Indonesia melalui deregulasi-deregulasi yang tampak selalu berpihak kepada kelompok kepentingan pemodal, sehingga seringkali dalam praktiknya menghancurkan tatanan sosial masyarakat yang telah ada dan hidup secara turun temurun. Penggunaan instrumen hukum nasional (*state law*) sebagai landasan legitimasi bagi para pemilik modal mengecualikan keberadaan kearifan lokal sebagai tatanan masyarakat setempat dengan melancarkan segala usahanya untuk mencapai keuntungan semata.

Kapitalisme sebagai prinsip yang menekankan pada kebebasan individu untuk saling berkompetisi sehingga menanggalkan segala akar filosofis dan sosiologisnya tidaklah sesuai dengan prinsip demokrasi ekonomi Indonesia yang berbasis pada kolektivisme. Kultur masyarakat Indonesia yang kolektivisme merupakan penggalian dari nilai-nilai budaya gotong royong yang begitu mengakar kuat dalam ruang lingkup sosiologis masyarakat Indonesia. Kapitalisme yang menekankan pada nilai individualisme telah mengerogoti sendi-sendi kehidupan masyarakat Indonesia khususnya perekonomian, padahal nilai kolektivisme masyarakat Indonesia merupakan nilai luhur yang dijadikan basis fundamentum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia. Pancasila yang terkandung di dalam Pembukaan Konstitusi adalah sebagai budaya dan jiwa bangsa Indonesia untuk hidup bersama dalam masyarakat.

Bahkan, Muhammad Hatta pada suatu kesempatan pernah mengatakan bahwa “*soal kapital menjadi halangan besar untuk memajukan industrialisasi di Indonesia. Rakyat sendiri mempunyai kapital. Kalau industrialisasi mau berarti sebagai jalan untuk mencapai kemakmuran untuk rakyat, perkataan-perkataan kemakmuran untuk rakyat mestilah kapitalnya datang dari pihak rakyat atau dari pihak pemerintah. Karena, kalau kapital harus didatangkan dari luar, tampuk produksi terpegang oleh orang luar.*” Lebih lanjut, Hatta menyebutkan bahwa motif dari kehadiran pihak asing di Indonesia semata-mata hanya untuk mencari keuntungan.²

² Lihat Jonker Sihombing, *Peran dan Aspek Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Bandung: Alumni, 2010, hlm. 122.

Ideologi ekonomi kapitalisme dan liberalisme tersebut memberikan eksese-eksese yang mampu menjadikan aspek-aspek untuk melakukan perubahan kehidupan sosio-kultural masyarakat. Perubahan nilai-nilai kehidupan sosial masyarakat senantiasa dipaksa dan dihadapkan untuk mengikuti segala perkembangan pesat yang terjadi dalam sistem ekonomi. Perubahan-perubahan sosial tersebut tampak dijelaskan oleh Emile Durkheim dimana masyarakat primitif memiliki kesadaran kolektif yang lebih kuat, yaitu pemahaman, norma dan kepercayaan bersama. Sedangkan kesadaran kolektif kurang signifikan dalam masyarakat yang ditopang oleh solidaritas organis daripada masyarakat yang ditopang oleh solidaritas mekanis. Masyarakat modern lebih mungkin bertahan bersama dengan pembagian kerja dan membutuhkan fungsi-fungsi yang dimiliki orang lain daripada bertahan dengan kesadaran kolektif bersama dan kuat. Oleh karena itu, meskipun masyarakat organis memiliki kesadaran kolektif, namun dia adalah bentuk yang lemah yang tidak memungkinkan terjadinya perbedaan individual.³ Dengan demikian, untuk mengakomodasi segala kepentingan ekonomis-pragmatis-efisien dari para pemilik modal tersebut maka negara sebagai satu-satunya yang memiliki otoritas dalam hal deregulasi, administratif dan pengendalian berupaya untuk mewadahi segala aktivitas ekonomi kapitalis-liberal tersebut dalam bentuk kebijakan hukum (*legal policy*) yang mana dengan dalih diharapkan mampu menciptakan suatu iklim usaha yang kondusif demi terwujudnya “*kepentingan nasional*” yakni “*kemakmuran bersama*”.

Lebih jauh lagi, adanya kompromi antara pemilik modal dengan negara mengakibatkan kebijakan-kebijakan politis negara cenderung berpihak kepada pemilik modal sehingga segala hal yang mengganggu sistem perekonomian yang berdalih dengan tujuan untuk kepentingan nasional maka dianggap sebagai pembangkangan terhadap ketertiban hukum, dengan demikian upaya represif dalam bentuk penggunaan kekerasan melalui alat-alat paksa negara (polisi, satpol PP dan militer) dilazimkan demi terwujudnya stabilitas perekonomian yang mampu mendukung program “*kepentingan nasional*” demi terwujudnya “*kemakmuran bersama*”. Hal ini sejalan dengan pendapat salah satu tokoh aliran hukum positivistik yakni John Austin yang mana menyatakan bahwa, *Law is command of sovereign*, di mana hukum adalah perintah atau kehendak dari penguasa yang harus dipatuhi oleh segenap anggota masyarakat.⁴

³ *Ibid.*, hlm. 92.

⁴ Andre Ata Ujan, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta: Kanisius, 2009, hlm. 70.

Negara sebagai pemegang otoritas tertinggi dalam pembuatan hukum seringkali mereduksi hukum-hukum yang berwatak budaya pancasilais. Budaya yang sejatinya merupakan menjadi akar identitas pembangunan hukum nasional Indonesia semakin tergerus dengan kedatangan hegemoni nilai-nilai Barat yang berwatak kapitalis-liberalis sehingga kondisi ini sebagaimana sejalan dengan tesis *cybernetics* dari Talcott Parsons yang mengatakan bahwa budaya sebagai akar dari identitas suatu bangsa jika mengalami degradasi akan secara simultan menghancurkan pula segi-segi kehidupan ekonomi, sosial dan politik dari suatu masyarakat.

Hal ini apabila dikaitkan dengan pancasila sebagai dasar negara dan sebagai falsafah bangsa, tentunya akan sangat jauh bertentangan dengan gagasan sila keadilan sosial. Dalam perspektif teoritis, prinsip keadilan sosial mengandung arti keadilan yang berlaku bagi masyarakat disegala bidang hukum, sosial, politik dan kebudayaan. Lebih jauh lagi, prinsip negara harus menjamin keadilan sosial yang telah diatur secara konstitusional di dalam Pasal 23, 27, 28, 31, 33 dan 34 UUD 1945. Pasal-pasal ini menegaskan bahwa para pendiri bangsa (*the founding father's*) berkeinginan agar negara harus menguasai sumber daya alam strategis untuk kemudian dipergunakan untuk memenuhi tugas sosial negara untuk menjamin keadilan sosial warga negaranya dan bukan untuk kepentingan pemodal.

Namun sangat disayangkan, sila-sila dalam pancasila ini masih belum dapat dihayati, diresapi dan diamalkan oleh para pembentuk hukum. Meskipun didalam irah-irah atau konsideran undang-undang selalu mencantumkan pancasila sebagai landasan idiil, namun pada kenyataannya isinya bertentangan dengan landasan idiil pancasila karena justru merupakan pasal-pasal pesanan dari para pemilik modal untuk melanggengkan kekuasaan dan kepentingannya. Atau dengan kata lain dapat penulis katakan bahwa banyak undang-undang berbaju pancasila namun nafasnya kolonial. Hal Ini tentunya dapat dilihat dari banyaknya undang-undang yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam indonesia yang dibuat untuk melindungi kepentingan pemilik modal, seperti undang-undang nomor 1 tahun 1967 tentang penanaman modal asing, undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, undang-undang nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, dan masih banyak lagi.

Hukum yang Bermoral

MENURUT hemat penulis, hukum yang bermoral (dalam konteks hukum Indonesia) adalah hukum yang berlandaskan pada ideologi pancasila, senafas dengan tujuan bangsa indonesia, ia merupakan norma-norma yang terbentuk atas dasar nilai-nilai pancasila dan ia menyentuh nilai keadilan dan kebahagiaan bagi masyarakat. Hukum yang bermoral dibentuk oleh lembaga yang bermoral yang berjiwa *pancasilais* dan telah mampu mengamalkan nilai-nilai pancasilanya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hukum yang bermoral juga tidak saling bertentangan terutama dengan aturan yang lebih tinggi. Ia merupakan kristalisasi nilai keadilan, ketentraman dan kebahagiaan masyarakat.

Pembangunan hukum saat ini sudah seharusnya tidak hanya diarahkan untuk melahirkan produk legislasi sebanyak-banyaknya melainkan juga seharusnya memasukkan nilai-nilai Pancasila dalam setiap pasal demi pasal dan norma demi norma sehingga untuk itu diperlukan manusia pemegang amanah penegakan hukum yang berkarakter dan bermoral Pancasila. Pembangunan hukum adalah pembangunan nilai-nilai kepastian hukum dan keadilan serta nilai kemanfaatannya bagi kehidupan manusia. Pembangunan hukum dan penegakannya bukan sekedar mencapai target memasukkan sebanyak-banyaknya penjahat ke dalam tahanan, melainkan juga harus dipertimbangkan dan dikritisi bagaimana penjahat-penjahat itu diperlakukan berdasarkan hukum yang berlaku sampai memperoleh putusan pengadilan yang tetap.

Pancasila sebagai sumber hukum telah diatur dalam Ketetapan MPR Nomor XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1978 Tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (*Ekaprasetya Pancakarsa*) dan Penetapan Tentang Pancasila sebagai Dasar Negara. Lebih dari itu, ditegaskan juga di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan bahwa Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Konsekuensi yuridisnya adalah bahwa muatan materi setiap peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Jika demikian halnya, maka menarik untuk dicermati kembali data rekapitulasi Pengujian Undang-Undang (*judicial review*) Mahkamah Konstitusi Tahun 2003 s/d 2016, yang disebutkan terdapat 1402

gugatan *judicial review*, 865 diantaranya telah diputus dengan rincian 196 dikabulkan, 299 di tolak, 278 tidak diterima, 92 tarik kembali dan sisanya masih dalam proses.⁵ Ini mengindikasikan dua hal; *pertama*, adanya semangat dan kesadaran berkonstitusi masyarakat melalui pengawasan masyarakat terhadap produk legislasi, baik sebagian maupun seluruhnya yang merugikan atau berpotensi merugikan hak konstitusional dirinya atau masyarakat lain karena bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi (konstitusi); *kedua*, ini menjadi pertanda bahwa masih banyak produk legislasi yang bertentangan dengan konstitusi dan tujuan negara bahkan bertentangan dengan ideologi pancasila. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa masih banyak produk hukum indonesia yang masih belum bermoral.

Padahal, apabila merujuk pada teori *Stufen theorie* dari Hans Kelsen, hirarki suatu aturan hukum berpuncak pada aturan hukum yang paling dasar serta paling abstrak dan bersifat meta-yuridis yang dinamakan sebagai *grundnorm*, sedangkan substansi hukum yang ada dalam *grundnorm* tersebut bukanlah berupa peraturan-peraturan melainkan nilai-nilai abstrak yang bersifat filosofis atau dengan kata lain bersubstansikan filsafat hukum yang menjiwai segala aturan hukum yang ada di bawahnya. Dari adanya konsep ini, maka tidak salah apabila Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 sebagai penjabaran normatif lebih lanjut dari Pancasila dikategorikan sebagai *grundnorm* dalam paralelisasi konsep *Stufen theorie* dari Hans Kelsen di atas terhadap struktur hirarki Tata Hukum Indonesia.⁶

Sepaham dengan hal itu, Hans Nawiasky juga berpandangan bahwa dalam suatu negara yang merupakan kesatuan tatanan hukum terdapat suatu kaidah tertinggi, yang kedudukannya lebih tinggi daripada undang-undang dasar (konstitusi), karena berdasarkan kaidah tertinggi inilah undang-undang dasar dibentuk. Kaidah tertinggi dalam kesatuan tatanan hukum dalam negara itu disebut *staatsfundamentalnorm* yang dalam konteks keindonesiaan berupa Pancasila. hakikat hukum suatu *staatsfundamentalnorm* ialah syarat bagi berlakunya suatu undang-undang dasar karena lahir terlebih dahulu dan merupakan akar langsung dari kehendak sejarah suatu bangsa serta keputusan bersama

⁵ Lihat rekapitulasi perkara pengujian undang-undang MK di website <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.RekapPUU>, diakses 15 September 2016

⁶ Lihat Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Indonesia*, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, 2004, hlm. 284.

yang diambil.⁷ Dengan demikian jelas sekali kedudukan Pancasila dalam pembentuka hukum yang bermoral, ia sebagai dasar negara, cita-cita negara, tujuan negara dan ideologi negara. Sehingga apabila suatu produk legislasi dan regulasi bertentangan dengan Pancasila, maka jelas jika itu adalah produk hukum yang tidak bermoral.

Untuk melihat dan menguji apakah suatu produk hukum bermoral ataukah tidak dapat meminjam pandangan Lon Fuller dalam bukunya *the morality of law*, diantaranya;⁸ (1) hukum harus dipresentasikan dalam aturan-aturan umum; (2) aturan-aturan ini harus dipublikasikan kepada mereka yang menjadi objek pengaturan aturan-aturan tersebut; (3) aturan-aturan tersebut tidak boleh memiliki daya berlaku surut; (4) aturan-aturan itu harus dirumuskan secara jelas; (5) aturan-aturan tersebut tidak boleh mengandung pertentangan; (6) aturan-aturan tersebut tidak boleh menuntut sesuatu yang tidak mungkin dipenuhi; (7) aturan-aturan itu harus kurang lebih konstan, artinya aturan itu tidak boleh terus menerus diubah; (8) pemerintah harus sebanyak mungkin berpegang teguh pada aturan ini.

Negara Hukum Pancasila dan Demokrasi Pancasila

KONSEP negara hukum pancasila hanya dikenal di Indonesia, hal ini dikarenakan Pancasila digunakan sebagai norma hukum tertinggi negara Indonesia. Negara hukum Pancasila bertujuan mewujudkan tata kehidupan bangsa, negara, dan masyarakat yang tertib, bersih, makmur, dan berkeadilan berdasarkan Pancasila. Para pendiri bangsa (*the founding father's*) telah meletakkan dasar-dasar negara hukum bagi bangsa Indonesia sebagaimana telah diamanatkan didalam pembukaan UUD 1945.

Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang *prismatik*, artinya konsep negara hukum tersebut mengintegerasi unsur-unsur baik yang dari hal-hal yang terkandung di berbagai sistem hukum. Dengan prinsip Pancasila yang bersifat *prismatik*, maka diharapkan tujuan negara sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat dapat tercapai. Hambatan-hambatan dalam pembangunan konsep negara hukum Pancasila di Indonesia, baik

⁷ Lihat, Riyanto Astim, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung, 2006.

⁸ Lihat Lon Fuller, *The Morality of Law*, Yale University Press, New Haven, 1969, hlm. 33-94.

hambatan dari luar maupun hambatan dari dalam harus ditekan. Setiap dan semua warga negara Indonesia terlibat dalam semua lapangan kehidupan tersebut, dan karena itu wajib berpegang teguh kepada Pancasila sebagai satu-satunya asas. Untuk itu, Pancasila harus dimasyarakatkan agar menjadi milik masyarakat, harus dibudayakan agar mendarah daging dalam diri manusia Indonesia, menjadi pedoman baginya dalam mengaktualisasi dirinya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sebab karena belum adanya pemasyarakatan Pancasila yang intensif dan berkesinambungan secara nasional maka pemahaman dan pelaksanaan Pancasila dalam masyarakat belum berjalan secara utuh sehingga mudah menimbulkan kesangsian serta memberi peluang masuknya ideologi lain yang bertentangan dengan Pancasila.

Dalam kaitannya dengan pembentukan hukum, sudah menjadi pengetahuan umum bahwa hukum adalah produk daripada politik, dimana ia merupakan kristalisasi, formalisasi atau legalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik melalui kompromi politik maupun melalui dominasi oleh kekuatan politik yang terbesar. Dan bukannya tidak mungkin dalam pembentukannya, pembuat hukum menyisipkan paham-paham dan ideologi yang bertentangan dengan Pancasila disetiap pasal-pasal dan norma-normanya. Pembuatan hukum (undang-undang) tidak lebih seperti halnya jual beli pasal melalui suara terbanyak (*voting*) untuk yang pihak berkepentingan. Pancasila sebenarnya telah memberikan akses jalan melalui adanya musyawarah untuk mufakat, namun paham demokrasi yang dipakai di Indonesia adalah paham demokrasi liberal (barat) yang mengedepankan suara terbanyak daripada mufakat. Padahal sejak perumusan konstitusi, para pendiri bangsa sudah mengidealkan suatu *demokrasi pemusyawaratan*.

Baik Hatta maupun Soekarno mengidealkan sebuah demokrasi yang bertujuan untuk mencari mufakat berdasarkan sila ke empat dengan tujuan sila kelima. Bahkan Soekarno dalam suatu kesempatan menawarkan model demokrasi berupa *sosio-demokrasi*, yaitu demokrasi yang tidak hanya mendedahkan demokrasi politik tetapi juga demokrasi ekonomi.⁹ Model demokrasi ini mengakarkan sistem demokrasi di atas upaya mensejahterakan rakyat yang menurutnya selaras dengan konsep nasionalisme yang merujuk pada sosio-nasionalisme.¹⁰ Titik pandangan Soekarno ini berawal dari ketidakpuasannya terhadap

⁹ Lihat Syaiful Arif, *Op. Cit.*, hlm. 112-113

¹⁰ *Ibid*

demokrasi barat yang hanya melahirkan demokrasi politik, yaitu hanya mengedepankan kebebasan politik kepada rakyat tetapi meminggirkan pemerataan ekonomi, bahkan hanya menguntungkan kelas *borjuis*.

Permusyawaratan dalam demokrasi pancasila merupakan tata cara khas kepribadian bangsa Indonesia untuk merumuskan dan memutuskan suatu hal berdasar kehendak rakyat, hingga tercapai keputusan yang berdasar kebulatan pendapat atau mufakat. Selain itu, demokrasi pancasila juga mengandung ciri "*hikmat kebijaksanaan*" yang merefleksikan orientasi etis.¹¹ Orientasi etis ini dihidupkan melalui daya rasionalitas, kearifan konsensual dan komitmen keadilan yang dapat menghadirkan suatu toleransi dan sistensis yang positif sekaligus mencegas kekuasaan yang dikendalikan oleh golongan mayoritas dan minoritas elit politik dan pengusaha.

Dalam demokrasi Pancasila, suara mayoritas diterima sebatas prasyarat minimum dari demokrasi yang masih harus berusaha dioptimalkan melalui partisipasi dan persetujuan yang luas dari segala kekuasaan secara inklusif yang dapat dicapai melalui persuasi, kompromi, dan konsensus secara bermutu dengan mensyaratkan mentalitas kolektif dengan bimbingan hikmat kebijaksanaan, sehingga membuat kekuatan manapun akan ikut memiliki, loyal, dan bertanggungjawab atas segala keputusan.¹² Sehingga, voting dijadikan sebagai jalan terakhir dan itupun harus dengan menjunjung tinggi semangat kekeluargaan yang saling menghormati, karena tujuan akhir dari hikmat kebijaksanaan adalah terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Fakta yang terjadi sekarang ini, pembuat hukum (legislatif maupun pemerintah dalam membuat regulasi) justru lebih memilih menggunakan demokrasi liberal daripada demokrasi pancasila. Hal ini dapat dibuktikan ketika sidang paripurna, ketika terjadi *deadlock* mereka lebih memilih menggunakan suara mayoritas. Terlebih lagi, ketika yang dibahas adalah undang-undang yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dan sekiranya dapat dijadikan megaproyek bagi kelompok tertentu, maka mereka akan sekuat tenaga mempertahankan ego pendapatnya. Demi kepentingan segelintir orang, mereka melupakan amanat konstitusi dalam mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Fakta menarik lainnya, sikap pembuat undang-undang juga patut

¹¹ Lihat *Materi Sosialisasi Empat Pilar MPR RI*, 2015, hlm. 69.

¹² *Ibid*, hlm. 71.

dipertanyakan dalam membuat kebijakan-kebijakan yang bermoral. Seperti misalnya pada saat penentuan APBN-P atau pada saat mengesahkan kebijakan kenaikan harga BBM. Mereka baik dipihak pro maupun kontra rela menanggalkan moral *pancasilaisnya* demi ego golongan. Bahkan tidak sedikit diantaranya berakhir ricuh dengan hujan instruksi, membuat kegaduhan/perkelahian, saling melempar kursi, menyembunyikan palu pimpinan sidang, bahkan hingga terjadi *walkout* dari sidang. Ini adalah sebagian kecil dari dampak dianutnya demokrasi liberal dan mengesampingkan demokrasi pancasila yang notabene adalah tradisi dan warisan asli indonesia.

Menariknya, gagasan demokrasi permusyawaratan atau demokrasi pancasila yang merupakan asli warisan bangsa indonesia ini hampir sama dengan gagasan demokrasi deliberatif dari seorang filsuf jerman bernama Jurgen Habermas. Bagi Habermas, demokrasi deliberatif adalah konsep demokrasi yang mendasarkan diri pada mekanisme musyawarah yang mendalam. Oleh karena itu, demokrasi deliberatif adalah demokrasi yang menggunakan musyawarah dalam mekanisme demokrasinya. Lahirnya demokrasi deliberatif dilandasi oleh kegelisahan Habermas terhadap demokrasi modern yang hanya menggunakan prinsip majoritarianisme dalam melegitimasi setiap kebijakan maupun perundang-undangan. Oleh sebab itu, Habermas mencoba membangun konsep deliberatif agar dapat membentuk masyarakat politik yang komunikatif yang menggunakan setiap akal budinya dalam politik yang bagi Habermas telah menjadi persoalan mendasar dalam masyarakat modern. Padahal apabila dalam sejarah keindonesiaan, demokrasi deliberatifnya Habermas sudah diterapkan di Indonesia sejak ratusan tahun yang lalu.¹³

¹³ Menurut Hatta, demokrasi Pancasila adalah demokrasi asli indonesia untuk mencari mufakat dalam kerangka hikmat kebijaksanaan dan berujung pada perwujudan keadilan sosial. Dengan merujuk pada praktik demokrasi desa, seperti rapat mencari mufakat, kepemilikan tanah secara bersama, gotong royong, serta protes rakyat atas kebijakan raja, Hatta memberkan dasar historis kultural bagi pribumisasi demokrasi. Lihat Zulkifri Suleman, *Demokrasi Untuk Indonesia, Pemikiran Politik Bung Hatta*, Kompas, Jakarta, 2010, hlm. 181-185.

Reaktualisasi Ideologi Pancasila

MEMAKNAI kembali pancasila berarti bahwa kita ingin menegaskan komitmen bahwa nilai-nilai pancasila adalah dasar dan ideologi dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pancasila bukan konsep pemikiran semata, namun sebagai perangkat tata nilai untuk diwujudkan sebagai panduan dalam berbagai segi kehidupan. Dengan demikian nilai pancasila menjadi landasan etika dan moral ketika hendak membangun pranata politik, pemerintahan, ekonomi dan penegakkan hukum.

Seperti sudah penulis jelaskan diatas, bahwa hukum adalah produk daripada politik. Didalamnya sarat dengan muatan politik yang dibawa oleh golongan dan partai. Undang-undang adalah kepanjangan tangan dari parlemen yang penuh dengan kepentingan-kepentingan politis para anggotanya. Sehingga, tidak dengan sendirinya suatu undang-undang yang dibuat oleh parlemen dapat betul-betul menyuarakan aspirasi kehendak dan kebutuhan rakyat. Sudah penulis jelaskan juga bahwa hukum/undang-undang yang bermoral dihasilkan oleh lembaga yang bermoral juga, atau lembaga yang bermoral pastilah menghasilkan hukum/undang-undang yang bermoral yang masing-masing anggotanya harus bermoral dan berakal budi pancasilais.

Reaktualisasi disini diartikan sebagai aktualisasi kembali, penghayatan kembali dan pemahaman kembali ideologi Pancasila bagi para pembentuk hukum dan bagi lembaga pembentuk hukum agar menghasilkan hukum yang bermoral, sehingga mampu menghasilkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia. Meminjam tesis sistem hukum dari Lawrance Friedmann dalam bukunya *The Legal System*, menyebutkan bahwa efektif dan berhasilnya penegakkan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Oleh sebab itu, aktualisasi ideologi Pancasila dalam pembentukan hukum yang bermoral juga tidak dapat dipisahkan dari ketiga sistem hukum tersebut.

Pertama, struktur hukum terdiri dari perangkat-perangkat hukum pada arti yang luas, yaitu mengarah pada lembaga-lembaga legislatif, eksekutif dan yudisial (termasuk didalamnya adalah anggota-anggotanya). Lembaga yang bermoral menghasilkan hukum yang bermoral, oleh sebab itu aktualisasi pancasila dalam struktur hukum adalah bagaimana mereka mampu memahami pancasila dan mengamalkannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara,

bagaimana pejabat negara dan pejabat pemerintahan memahului hukum dengan benar, bagaimana model perekrutan anggota yang nantinya menjabat posisi-posisi dari struktur hukum tersebut, dan bagaimana mereka merumuskan kebijakan/hukum yang memenuhi rasa keadilan dan kepastian serta tidak menimbulkan diskriminasi. Setiap pejabat/orang yang ada dalam struktur hukum harus memiliki jiwa pancasilais yang tertanam dalam akal budi dan hati mereka.

Struktur-struktur hukum memainkan peranan penting dalam membentuk hukum yang bermoral pancasila. Diperlukan adanya pengajar hukum yang berjiwa pancasilais sehingga menghasilkan *jurist* yang berpancasilais juga, diperlukan parlemen yang berpancasilais, jaksa yang berpancasilais, hakim yang berpancasilais dan sebagainya. Sehingga tidak memunculkan sikap mental "*wani piro*" dalam setiap penegakkan hukum yang pada akhirnya merugikan masyarakat.

Kedua, substansi hukum terbentuk ketika struktur hukum sudah baik dan bermoral dalam hal ini sudah mengaktualisasikan pancasila dalam kehidupannya. Substansi hukum ini nantinya diarahkan pada peraturan, pasal-pasal, norma-norma, dan perilaku masyarakat. Jika kaidah pertama sudah terpenuhi (struktur sudah bermoral) maka pastilah substansi hukum juga bermoral. Hukum yang bermoral dihasilkan oleh proses yang bermoral yaitu harus melepaskan segala bentuk macam kepentingan politis dalam pembentukan hukum dan bermuara pada satu tujuan yaitu keadilan sosial. Jika dikaitkan dengan moral Pancasila, maka substansi hukum yang bermoral dihasilkan melalui proses demokrasi permusyawaratan untuk mufakat.

Ketiga, budaya hukum dapat ditinjau dari sikap masyarakat, kepercayaan masyarakat, nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan cita-cita yang diharapkan masyarakat pada hukum. Budaya hukum ini nantinya merupakan gambaran dari perilaku masyarakat terhadap hukum, sehingga semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka tercipta budaya hukum yang baik dan tercipta kepatuhan hukum yang baik oleh masyarakat. Artinya, budaya hukum tidak akan tercipta tanpa adanya struktur dan substansi hukum yang baik, sehingga dengan adanya struktur hukum yang pancasilais menciptakan substansi hukum yang bermoral dan pada akhirnya menciptakan budaya hukum pancasila.

Seperti telah dijelaskan diatas bahwa ideologi bangsa indonesia adalah pancasila, dasar negara indonesia adalah pancasila. Apabila ketiga sistem hukum diatas sudah berpancasila maka tujuan negara sebagaimana dicita-citakan oleh para pendiri bangsa dapat tercapai. Pancasila tidak hanya sebagai penuntun (*leistar*) bagi masyarakat

Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, melainkan juga sebagai pandangan dunia (*Weltanschauung*) yang nantinya akan menjadi ideologi panutan seluruh masyarakat dunia.

Referensi

- Andre Ata Ujan. 2009. *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Kanisius.
- As'Ad Said Ali. 2009. *Negara Pancasila, Jalan Kemaslahatan Bangsa*. Jakarta: LP3ES.
- F. Budi Hardiman. 2009. *Demokrasi Deliberatif, menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori diskursus Jurgen Habermas*. Yogyakarta: Kanisius.
- Jonker Sihombing. 2010. *Peran dan Aspek Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*. Bandung: Alumni.
- Jurgen Habermas. 2008. *Ruang Publik, sebuah Kajian tentang Kategori Masyarakat Borjuis* (penerjemah Yudi Santoso). Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Lon Fuller. 1969. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. 2015. *Materi Sosialisasi Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: MPR RI.
- Riyanto Astim. 2006. *Teori Konstitusi*. Bandung: Yapemdo.
- Shidarta. 2004. *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Indonesia*, Disertasi. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Parahyangan.
- Syaiful Arif. 2006. *Falsafah kebudayaan Pancasila*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka.
- Yudi Latief. 2011. *Negara Paripurna, Historitas, Rasionalitas dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Penegakan Hukum Kebakaran Hutan: Meneguhkan Otentisitas Hukum ke-Indonesiaan Berbasis *Local Wisdom*

Elviandri

Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Riau dan
Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta
Email: elviandri.2010@gmail.com

Abstrak

Penegakan hukum kebakaran hutan yang dilakukan lembaga formal, seperti pengadilan dan pemerintah menunjukkan sikap yang formalis, deterministik, hukum dipahami secara sempit dan involutif bahkan tercerabut dari akar ideologis/filosofis Pancasila. Sikap para penegak hukum yang seringkali mengabaikan rasa keadilan masyarakat dengan putusan-putusan yang kontroversial dan diskriminatif menambah sederetan masalah penegakan hukum. Tulisan hukum ini mengacu pada objek kajian, yaitu Ideologi Pancasila sebagai paradigma dalam Penegakan Hukum Kebakaran Hutan untuk Meneguhkan Otentisitas Hukum ke-Indonesiaan Berbasis *Local Wisdom* di Indonesia. Dalam tulisan hukum ini menggunakan pendekatan filosofis untuk mengkaji secara mendalam Ideologi Pancasila dalam penegakan hukum kebakaran hutan. Sumber bahan dalam tulisan ini diperoleh dari hasil pengamatan, penelitian dan studi pustaka. Undang-undang terutama yang berhubungan dengan Lingkungan Hidup gagal mentransformasikan landasan ideologis/filosofis Pancasila yang sudah menjadi nilai dan ruh bagi perjalanan panjang bangsa Indonesia. Hal ini terjadi disebabkan oleh tidak atau kurang diperhatikannya *local wisdom* dan kepentingan nasional. Teori yang dikemukakan Robert B. Seidman yaitu "*The Law of Non Transferability of Law*" menyimpulkan bahwa, hukum suatu bangsa tidak dapat diambil alih begitu saja, tanpa harus mengambil alih aspek-aspek yang mengitari (aspek sosial budaya) tempat dimana hukum itu berpijak. Meminjam istilah Satjipto Rahardjo, hukum tidak berada pada ruang hampa, tapi ia berada bersama-sama sub sistem sosial lainnya, dalam sistem sosial yang lebih luas. Oleh karenanya, kultur hukum yang bersumber pada Nilai-nilai luhur Pancasila dan UUD 1945 harus diakomodasi dalam penyusunan Undang-undang dan Peraturan serta mengadopsi hukum yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat dalam penegakan hukum kebakaran hutan untuk meneguhkan otentisitas hukum ke-Indonesiaan.

Kata Kunci: Ideologi Pancasila; Otentisitas Hukum ke-Indonesiaan;
Local Wisdom.

Pendahuluan

PEMERINTAH belum mempunyai resolusi kebijakan jangka panjang untuk menangani kebakaran yang hampir setiap tahun terjadi. Penanggulangan kebakaran yang ada masih berkutat seputar teknis pencegahan dan pemadaman kebakaran. Kasus kebakaran hutan di Indonesia merupakan masalah struktural pengelolaan sumber daya alam, yang hanya dapat diselesaikan dengan pendekatan skema kebijakan, hukum, dan kelembagaan secara progresif. Tanpa ada intervensi di level kebijakan, hukum, dan kelembagaan, masalah kebakaran di Indonesia tidak akan pernah selesai secara permanen. Kebakaran sebagian besar terjadi di lahan-lahan konsesi perkebunan dan hutan tanaman industri (HTI). Ini merupakan bentuk kegagalan pengelolaan yang dilakukan oleh para pemegang konsesi yang tidak melibatkan masyarakat sekitar kawasan sebagai mitra kerja dengan posisi sejajar.

Dalam konteks kebakaran hutan ini menurut Elviandri terdapat beberapa hal yang menjadi landasan pembenar bagi multinasional/*Multi-National Corporation* (MNC) untuk melanjutkan kegiatan ini dalam perspektif hukum dan ekonomi.

Pertama, motivasi ekonomi memang menjadi faktor dominan pada tataran yang lebih massif. *Kedua*, kecenderungan dari lemahnya upaya penegakan hukum yang terjadi pada saat ini membuat multinasional/*Multi-National Corporation* (MNC) menganggap kemungkinan mereka untuk dikenakan sanksi lebih sedikit. Ini membuktikan bahwa hukum belum menjadi panglima yang dapat diandalkan untuk memberikan efek jera atas pembakar lahan penyebab kabut asap. *Ketiga*, diskursus hukum kebakaran hutan di Indonesia saat ini masih menempatkan korporasi sebagai subyek hukum hanya dalam tataran normatif belaka semakin memperkecil peluang untuk menghukum dari para pelaku kejahatan kebakaran hutan. *Keempat*, kelalaian, dan minimnya kontrol baik dari pemerintah pusat maupun daerah, menambah terbukanya peluang bagi perusahaan multinasional/*Multi-National Corporation* (MNC) yang bercokol dan bernaung dibawah bendera kapitalisme dan mengabaikan aspek kebakaran hutan. *Kelima*, ketidak berdayaan pemerintah dalam menjatuhkan sanksi tegas seperti pencabutan izin operasional atau pembekuan aktivitas perusahaan. Hal hal ini disebabkan adanya tekanan dari multinasional/*Multi-National Corporation* (MNC) yang mengatasnamakan masyarakat. Karena dengan diberikan izin operasional maka dapat menyerap tenaga kerja dan mengurangi pengangguran. (Elviandri, 2015)

Roberto M. Unger mengatakan bahwa pemahaman hukum tidak bisa bebas dari konteksnya. Hukum bekerja tidak di ruang hampa tetapi bekerja dalam realitas yang tidak netral dari pengaruh lain, dan nilai yang ada di belakangnya adalah subjektif. Hukum bukanlah sesuatu yang terjadi secara alamiah, melainkan dikonstruksi secara sosial. Karena itu, menggunakan hukum yang hanya bersifat formal akan gagal untuk mengatasi problem kemasyarakatan. (Roberto M Unger, 1999: 22)

Penegakan hukum kebakaran hutan yang dilakukan lembaga formal, seperti pengadilan dan pemerintah selama ini belum bergeser dari pendekatan positivis formal dan prosedural. Aparat penegak hukum dalam merespon dan menyelesaikan berbagai persoalan kebakaran hutan menunjukkan sikap yang formalis, deterministik, dan memberi peluang terjadinya perilaku eksploitatif di kalangan pelaku usaha (investor).

Karena itu, pendekatan seperti itu kiranya perlu segera diakhiri, diganti dengan menjadikan ideologi pancasila sebagai pijakan atas dasar dalam penegakan hukum kebakaran hutan, dengan demikian berarti kita berkomitmen untuk meneguhkan otentisitas hukum ke-Indonesiaan yang berbasis *local wisdom* yang dimulai dari kesadaran yang tumbuh dari semua kalangan dan mempunyai kepedulian terhadap pelestarian hutan serta lingkungan untuk memahami bahwa persoalan kebakaran hutan sudah mencapai tarap yang mengkhawatirkan. Oleh karenanya melibatkan dan partisipasi masyarakat terutama dari masyarakat adat tempatan untuk melestarikan hutan untuk masa depan dengan semangat dan upaya *local wisdom* niscaya dilakukan.

Metode Penelitian

TULISAN ini bersifat deskriptif dengan pendekatan studi kepustakaan (*Library Reasearch*), dengan cara menginventarisir berbagai bahan pustaka utama dan pendukung yang berkaitan dengan fokus permasalahan untuk memperoleh gambaran yang bersifat umum dan relatif menyeluruh, tentang revitalisasi ideologi pancasila dalam penegakan hukum kebakaran hutan; meneguhkan otentisitas hukum ke-indonesiaan berbasis *local wisdom*. Dengan dilakukannya cara ini, selain diperoleh berbagai informasi yang diperlukan, penulis juga mendapatkan pengetahuan tingkat permukaan, tentang berbagai bagian dari fokus permasalahan tertentu.

Pembahasan

Penegakan Hukum Kebakaran Hutan

KEBAKARAN lahan dan hutan yang terjadi akhir-akhir ini di beberapa wilayah Indonesia telah menjadi perhatian serius baik nasional maupun internasional. Bencana asap ini bukan yang pertama kali, mestinya pemerintah bisa menjadikan pembelajaran dari bencana sebelumnya. Hal ini menunjukkan lemahnya kapasitas pemerintah dalam mengelola sumber daya alam. Selain itu, tidak adanya *review* dan audit perizinan terutama pada lahan gambut yang selama ini terjadi proses pengeringan oleh konsesi perusahaan menjadi salah satu faktor utama penyebab bencana ini terjadi. Kejadian ini akan terus berulang ditahun-tahun mendatang apabila penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran masih lemah dan tidak menimbulkan efek jera. Pemerintah berkewajiban menjamin hak warga negaranya dalam mendapatkan layanan lingkungan yang sehat. Beberapa putusan pengadilan menunjukkan bahwa hukum yang diputuskan tidak berkeadilan dan jauh atau bahkan tidak mencerminkan ideologi pancasila ataupun berbasis *local wisdom*.

Putusan Pengadilan Negeri Palembang

PENGADILAN Negeri Palembang, Sumatera Selatan, menjadi tenar. Prestasinya menolak gugatan perdata pemerintah senilai Rp7,8 triliun terhadap PT Bumi Mekar Hijau (BMH) akhir Desember lalu, jadi pembicaraan dari tingkat menteri sampai masyarakat kecil.

Putusan Pengadilan Negeri Palembang 30 Desember 2015 yang menolak gugatan perdata Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) ke PT. Bumi Mekar Hijau (BMH), anak perusahaan Asia Pulp and Paper (APP) hakim tidak berpihak kepada rakyat yang terkena dampak kebakaran hutan. (Tempo, 2016: 65-67).

Pemerintah, diwakili Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), ingin menegakkan pasal Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan kebakaran hutan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan."

KLHK menduga perusahaan tersebut sengaja melakukan pembakaran dalam membuka lahan. Gugatan itu ringkasnya berbunyi "perbuatan melawan hukum", karena membuka lahan dengan cara membakar, dan karena tidak lengkapnya sarana penanggulangan kebakaran, menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan kebakaran lingkungan hidup, sehingga menimbulkan kerugian.

Pasal 69 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, jelas melarang pembukaan lahan

dengan cara membakar. Karenanya BMH dituntut membayar ganti rugi material Rp2,6 triliun dan biaya pemulihan kebakaran hutan Rp5,6 triliun. Namun semua dalil gugatan KLHK dimentahkan oleh majelis hakim. Dalam pertimbangan keputusan, majelis hakim yang diketuai Parlas Nababan, dengan anggota Kartidjo dan Eli Warti, antara lain menyebut:

Pertama, benar telah terjadi kebakaran hutan di lahan BMH, tetapi kebakaran tersebut tidaklah menimbulkan kerugian ekologi atau kerusakan kebakaran hutan. Tidak ada kausalitas (sebab-akibat) antara kebakaran hutan dan pembukaan lahan, sehingga kesengajaan melakukan pembakaran tidak terbukti. *Kedua*, Dari hasil laboratorium diketahui, tidak ada indikasi tanaman rusak karena setelah lahan terbakar, tanaman akasia masih dapat tumbuh dengan baik." (Redaksi Beritagar: 2016)

Bila dicermati secara lengkap putusan majelis hakim, memang ada dua faktor yang menjadi penyebab kandasnya gugatan tersebut. *Pertama*, lemahnya gugatan. Misalnya, kesengajaan membakar lahan tak bisa dibuktikan. Juga, soal pencemaran kebakaran hutan, hanya menyoal soal fungsi lahan, tak menyinggung pencemaran udara akibat asap.

Faktor lainnya, majelis hakim juga terkesan tidak punya kepekaan terhadap isu kebakaran hutan. Misalnya, saat sidang pemeriksaan lapangan (1-2 Desember 2015), hakim melihat sendiri bahwa dalam konsesi BMH terjadi kebakaran lagi pada 2015. Kebakaran yang berulang di lahan yang sama tak menjadi pertimbangan putusan.

Hal yang lain soal implementasi Undang-Undang No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Kebakaran hutan Hidup. Hakim sebenarnya bisa mengartikan pasal 88 UU ini dengan: Pemilik izin harus bertanggung jawab mutlak (*strict liability*) terhadap lahannya. Meski doktrin ini memungkinkan pelaku membela diri, namun syaratnya tak mudah.

Regulasi lingkungan hidup di Indonesia, memang sering dituding tidak komprehensif. Padahal sesungguhnya persoalannya bukan pada regulasi, tapi lebih pada penegakan hukumnya. Tak hanya di pengadilan tentunya, tapi sejak pemberian izin, pengawasan, sampai penegakan hukum administrasi oleh KLHK.

Apa pun, keputusan majelis hakim PN Palembang ini harus menjadi titik balik keberpihakan semua pihak terhadap kebakaran hutan. Kebakaran hutan di Indonesia, adalah tragedi kebakaran hutan terbesar dan berulang setiap tahun. Asap yang dihasilkan juga bagian dari aib Indonesia dalam pergaulan internasional.

Kebakaran hutan Juni hingga Oktober 2015, setidaknya sudah menghanguskan lebih dari 2,6 juta hektare lahan. Ini setara dengan

empat kali lebih luas dari Pulau Bali. Kerugiannya mencapai USD16,1 miliar. Jika tiap dolar dihitung Rp14 ribu, kerugian ini setara Rp225,4 triliun, alias sama dengan 1,9 persen PDB Indonesia.

Kekecewaan akan putusan tersebut disuarakan aktivis lingkungan hidup. Putusan Pengadilan Negeri Palembang dinilai sebagai "preseiden buruk," dan merupakan kegagalan lain untuk meminta keadilan bagi korban kabut asap.

Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu

KEMENTERIAN Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum terhadap PT. NSP sehubungan dengan peristiwa bencana kebakaran yang menimpa lahan konsesi IUPHHBK HTI (Hutan Tanaman Industri) dan tanaman milik PT. NSP yang terjadi pada akhir Januari 2014 sampai dengan Maret 2014. KLHK menggugat secara perdata PT. Nasional Sago Prima yang pemegang sahamnya adalah PT. Sampoerna Agro TBK lagi-lagi hakim tidak berpihak kepada rasa keadilan bagi rakyat yang terkena dampak kebakaran hutan. Dari tuntutan perdata KLHK sebesar Rp. 1,079 triliun dengan rincian membayar ganti kerugian kebakaran hutan hidup Rp 319,16 miliar dan biaya pemulihan kebakaran hutan sebesar Rp 753,74 miliar. Majelis Hakim yang dipimpin Sarah Loui menghukum PT. Nasional Sago Prima dengan denda hanya Rp. 2 Miliar berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 547/Pid.Sus/2014/PN. (Tempo, 2016: 65-67)

Putusan Pengadilan Negeri Pelalawan

TERDAKWA karhutla divonis bebas oleh Pengadilan Negeri (PN) Pelalawan – Riau dalam sidang putusan Kamis, 9 Juni 2016. Manajer Operasional PT. Langgam Inti Hibrido (LIH) Frans Katihotang divonis bebas oleh majelis hakim yang dipimpin hakim ketua I Dewa Gede Budi Darma Asmara didampingi hakim anggota Meni Warliah dan Ayu Amelia SH.

Majelis hakim menolak tuntutan JPU yang menyebutkan terdakwa telah melanggar primer pasal 98 UU 32 tahun 2009 tentang lingkungan hidup. Yakni melakukan pembakaran lahan dengan unsur kesengajaan. Kemudian, hakim juga menolak tuntutan JPU yang menyebutkan terdakwa telah melanggar subsider pasal 99 UU 32 tahun 2009. Yakni terdakwa telah lalai dan tidak melakukan kontrol dalam menjaga lahan yang menjadi tanggungjawabnya. Sehingga menyebabkan terjadinya karhutla yang meluas. Di mana lahan seluas 533 hektare di PT LIH kebun Desa Gondai Kecamatan Langgam terbakar seluas 222 hektare areal lahan yang belum ditanam dan 311 hektare lahan yang sudah ditanami.

Majelis hakim menyatakan terdakwa tidak terbukti secara sah melakukan pidana serta kelalaian dalam kasus karhutla di kebun Godai pada Senin 27 Juli 2015 lalu. Sehingga majelis hakim memberikan vonis bebas terhadap terdakwa dari seluruh tuntutan JPU. (Riau Pos, 2016) Vonis bebas Majelis Hakim Pengadilan Negeri Pelalawan atas terdakwa Manajer Operasional PT Langgam Inti Hibrindo (LIH) Frans Katihokang, dalam kasus kebakaran lahan dan hutan di Provinsi Riau sangat mengecewakan rakyat. Serta ini menjadi preseden sangat buruk untuk pengadilan. Penegakan hukum yang rasional menjadi sangat penting di tengah situasi kritisnya lahan gambut yang di akibatkan kebakaran di areal perusahaan seperti sekarang ini. Mestinya hukum jangan hanya difungsikan ke rakyat dan petani kecil, tapi juga harus tajam terhadap korporasi seperti PT LIH.

Masih sangat segar di ingatan, ketika Pengadilan yang sama Pengadilan Negeri Pelalawan memvonis bersalah seorang petani jagung di Kelurahan Teluk Meranti Kabupaten Pelalawan tanggal 12 November 2015. Petani jagung yang bernama Sahrizal hanya membakar 5 tumpuk sampah jagung lalu divonis hukuman penjara 1 tahun 4 bulan, denda Rp1 Miliar rupiah subsider 3 bulan kurungan.

Jika dibandingkan kedua kasus seperti ini masyarakat pasti sangat kecewa dengan putusan-putusan hakim, korporasi sepertinya sangat kebal hukum. Sementara masyarakat kecil menjadi pihak yang terus sebagai korban kebijakan. Untuk itu, perlu adanya review peradilan oleh pihak yang berkewenangan yang dalam hal ini seperti Pengadilan Tinggi Pekanbaru, dan sangat penting pemerintah menyiapkan hakim-hakim yang paham benar dengan substansi peradilan lingkungan hidup, sehingga keputusan-keputusan yang diambil independen dan berkeadilan.

Pada tiga putusan hakim di atas, hakim sama sekali tidak melihat pada pertimbangan hukum lain yang terdapat dalam asas-asas hukum yang hidup di masyarakat (*living law*) atau bisa juga kita sebut dengan *local wisdom* dan asas hukum mempunyai kedudukan lebih tinggi, seperti prinsip pencegahan secara dini, prinsip kehati-hatian (*precautionary*), prinsip pembelaan melalui "*due diligence*" dan prinsip pertanggungjawaban ketat (*strict liability*.) Padahal prinsip-prinsip tersebut amat dibutuhkan untuk menjawab persoalan hukum dalam perkara yang tidak terakomodasi dalam perundang-undangan. Di samping itu, hakim juga tidak melihat fakta hukum yang terungkap di persidangan sehingga keputusan hakim dalam menyelesaikan kebakaran hutan dianggap tidak mencerminkan rasa keadilan. Kegagalan lembaga pengadilan dalam menyelesaikan kasus kebakaran hutan karena aparat penegak hukum (hakim) dalam memahami dan menerapkan hukum baru sebatas menggunakan logika peraturan dan prosedur yang bersifat legal formal (Absori, 2005).

Pancasila, Nilai, Ideologi dan Asas Hukum

NILAI-NILAI Pancasila tidak cukup hanya ditafsirkan secara tunggal. Pancasila dalam pembacaannya haruslah secara plural. Nilai pancasila tidak dapat dilihat secara hirarkis, karena dalam Pancasila tidak ada nilai yang lebih tinggi daripada nilai-nilai lainnya atau satu nilai mendominasi nilai yang lain. Dengan demikian, maka dalam konteks ilmu hukum non-sistematiknya Anton F. Susanto melihat pancasila sebagai pola relasi gradasi antara sila-sila dalam Pancasila itu sendiri dan tidak bersifat sistematis hirarkis.

Anton menilai pancasila sederajat, tidak ada sila yang lebih tinggi dibanding sila-sila lainnya dan yang lebih penting lagi dan mendasar adalah tidak ada lagi *logika oposisi biner* dalam pembacaan Pancasila. Maka dengan dekonstruksi seperti ini, susunan hierarki secara piramidal, saling mengkualifikasi, meliputi dan menjiwai menjadi sesuatu yang tidak perlu. (Anton F. Susanto, 2010: 293)

Pancasila berfungsi sebagai “teks” atau “konsep” yang isinya mengandung nilai yang berbeda satu sama lain. Perbedaan itu tidak harus dibuat menjadi sama dengan maksud agar memiliki harmoni yang kemudian menjadi paradigma kehidupan masyarakat Indonesia dalam sistem nilai yang tercermin pada perbedaan atau pluralitas disegala aspek kehidupan. (Anton F. Susanto, 2010: 295) Pancasila harus juga dipahami sebagai pengalaman kemanusiaan, bukan sekedar susunan konsep abstrak dalam pikiran dan hanya menjadi kata-kata yang diucapkan di ruang publik belaka.

Pekerjaan yang seharusnya tidak pernah terhenti bagi siapapun adalah selalu mengupayakan memberikan makna baru pada nilai-nilai Pancasila, sehingga nilai-nilai yang terkandung di dalamnya menjadi tetap relevan dengan zaman. Hal ini menjadi sangat penting ketika nilai-nilai tersebut akan diwujudkan ke dalam norma hukum, maka pemahaman kita akan hukum bukan lagi pemahaman tunggal melainkan plural dan dapat berubah-ubah. (Anton F. Susanto, 2010: 297)

Pancasila sebagai sebuah nilai selain menjadi sumber tertib hukum atau sumber hukum, falsafah dan pandangan hidup serta pandangan dunia (*Weltanschauung*) juga merupakan ideologi bangsa. Maka dalam konteks ini Indonesia sebagai penganut ideologi pancasila harus konsekuen dengan ideologinya. (Anton F. Susanto, 2011: 188)

Pancasila dapat dimaknai sebagai sebuah pondasi yang saling melengkapi antara satu dengan yang lain. Sebagai landasan filosofis-ideologis menjadi asas dalam membangun bangsa Indonesia sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan, bukan berakhir menjadi sebuah

negara yang penuh absurditas dan anomaly atau hanya sekedar metafisis untuk menguatkan pendapat kelompok-kelompok tertentu.

Pancasila dalam konteks cita-cita seharusnya relevan dengan kenyataan mengenai landasan nilai ideal. Pembentukan berbagi sistem yang dianut bangsa Indonesia tertuang dalam konstitusi yang disebut Undang-Undang Dasar 1945, dan termuat dalam peraturan yang lain, akan tetapi pembentukan sistem tersebut juga harus mendasarkan pada sumber paling mendasar yang didalamnya termuat berbagai tujuan, cita-cita, serta cermin kepribadian bangsa, sehingga diharapkan setiap sistem, kebijakan, maupun peraturan yang disusun tidak bertentangan dengan beberapa hal tersebut.

Adanya pemaknaan akan nilai-nilai yang terkandung didalam pancasila maka langkah awal untuk melakukan pembaharuan khususnya di bidang hukum sesuai dengan apa yang menjadi harapan masyarakat dapat tercapai. Meskipun tidak dapat dipungkiri seiring dengan perkembangan zaman serta pencampuran budaya secara global tanpa disadari amanat yang terkandung di dalam pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum sedikit demi sedikit semakin terkikis dan dapat menyebabkan menipisnya rasa nasiaonalisme dan cinta tanah air bangsa Indonesia sehingga hal tersebut akan mempengaruhi kualitas sistem yang diciptakan. (Rikardo Simarmata, 2007).

Disinilah kemudian Pancasila sebagai falsafah negara Indonesia memberikan sebuah sudut pandang yang luas-mendalam terhadap persoalan-persoalan kemanusiaan universal bangsa Indonesia. Melalui sila-sila yang ada di dalam Pancasila, bangsa Indonesia diharapkan menjadi sebuah negara-bangsa yang di samping kuat-kokoh terhadap dimensi spritualitasnya, juga memiliki landasan yang sangat mengakar pada nilai-nilai kemanusiaannya sendiri. Hal inilah yang digambarkan oleh Notonagoro tentang keterkaitan antara sila pertama dengan sila-sila berikutnya di dalam Pancasila. (Notonagoro; 46-66)

Ke-Tuhan-an merupakan pijakan utama sekaligus acuan bagi pembentukan tata-kehidupan yang berpri-kemanusiaan, yang di dalam sila kedua lebih dikonsentrasikan pada aspek “adil dan beradab”. Ke-Tuhan-an menjadi sebuah landasan ontologis sekaligus epistemologis di dalam merancang-bangun sebuah peradaban Indonesia yang berurat-berakar pada nilai-nilai kemanusiaan itu sendiri. Dari dua landasan ini akan melahirkan sebuah normativitas (aksiologis) kehidupan yang mencerdaskan sekaligus berefek mencerahkan.

Involusi *Local Wisdom*

POSITIVISME memandang perlu memisahkan secara tegas antara hukum dan moral (antara hukum yang berlaku dan hukum yang seharusnya, antara *das sein* dan *das sollen*). Dalam pandangan positivis, tidak ada hukum lain, kecuali perintah penguasa. Bahkan, bagian dari Aliran Hukum Positif yang dikenal dengan nama *Legisme* berpendapat lebih tegas, bahwa hukum itu identik dengan Undang-Undang.

Positivisme yang dianut sebagai paradigma hukum pada *civil law* berikut sistem penyelenggaraan yang serba formal dan prosedural dalam menyelesaikan sengketa-sengketanya. Menurut pandangan Austin, hukum sebagai suatu sistem yang logis, tetap dan bersifat tertutup (*closed logical system*). Hukum dipisahkan secara tegas dari keadilan dan tidak didasarkan pada nilai-nilai yang baik atau buruk. (Lili Rasjidi, 2001: 58) Transplantasi hukum dalam persepektif perbandingan hukum dan budaya (*comparative law and culture*) potensial melahirkan ketidaksepadanan antara hukum dan masyarakat (*mismatch between law and society*), (Adi Sulistiyono, 2015: 48) mengingat hukum asing (model) memiliki basis materiil hukum dan sosial berbeda dengan tempat dipindahkan atau penerima (*recipient*) seperti bangsa Indoensia ini.

Oleh karenanya dapat kita lihat bahwa, keberhasilan dalam bidang legislasi hampir tak pernah dapat diimbangi dan diiringi dengan keberhasilan selanjutnya, terutama dalam hal substansi dan *law enforcementnya* terutama dalam ketentuan penegakan hukum kebakaran hutan. Kenyataan sesungguhnya, bahwa undang-undang lingkungan (baca: ketentuan dalam penegakan hukum kebakaran hutan masih menjadi bagian dari Undang-undang ini) gagal mencapai tujuannya. Gagal dalam merumuskan ide-ide dan cita-cita negara, gagal dalam menciptakan kepastian hukum dan bahkan gagal dalam pencapaian cita-cita kesejahteraan. Dalam bahasa yang sederhana undang-undang ini gagal mentransformasikan landasan ideologis / filosofis Pancasila yang sudah menjadi nilai dan ruh bagi perjalanan panjang bangsa Indonesia.

Robert B. Seidman yaitu "*The Law of Non Transferability of Law*" menyimpulkan bahwa, hukum suatu bangsa tidak dapat diambil alih begitu saja, tanpa harus mengambil alih aspek-aspek yang mengitari (aspek sosial budaya) tempat dimana hukum itu berpijak. (Robert B. Seidman, 1978: 29).

Ketentuan penegakan hukum kebakaran hutan yang berlaku sekarang merupakan transplantasi hukum yang seakan ada kesan dipaksakan upaya penyesuaiannya dengan *local wisdom* dan kepentingan nasional. Mengacu pada pandangan ini, sudah saatnya Indonesia dalam kebijakan pembangunan hukumnya terutama dalam penegakan

hukum kebakaran hutan, memperhatikan dan mempertimbangkan faktor sosio-kultural, sebab meminjam istilah Satjipto Rahardjo, hukum tidak berada pada ruang hampa, tapi ia berada bersama-sama sub sistem sosial lainnya, dalam sistem sosial yang lebih luas. M. Solly Lubis, juga menegaskan hukum itu hanya merupakan salah satu sub sistem saja dalam sistem nasional. Masa depan hukum itu ditentukan oleh pilihan kebijakan politik hukum.

Problem yang paling mendasar dalam praktek pembentukan hukum (*law making*) di Indonesia ketika sistem hukum tersebut diadopsi secara tidak berimbang, sistem hukum Barat lebih mendominasi sistem hukum nasional, sehingga sistem hukum agama dan adat kebiasaan kurang memiliki ruang untuk ditegakkan oleh negara.

Dalam *domain* filosofis, hukum pada hakikatnya untuk memberikan kesejahteraan, perlindungan, kepastian dan keadilan bagi seluruh rakyat. Akan tetapi, hukum yang berlaku di Indonesia ini mengalami apa yang disebut sebagai kemiskinan ideologi ke-Indonesiaan yang secara substantif telah kehilangan “*ruh*”, yang seharusnya di emban oleh hukum itu sendiri. Hal ini disebabkan institusi yang memiliki otoritas untuk menciptakan hukum telah menafikkan referensi yang bisa diperoleh melalui relasi dan dialog pemikiran hukum dan kebudayaan domestik (*local wisdom*) pada umumnya. (Dimiyati : 2015)

Namun bukan berarti kita tidak bisa mewujudkan atau memformulasikan Hukum ke-Indoneisaan. Kebutuhan untuk meletakkan posisi dalam *domain* hukum Indonesia merupakan sebuah keniscayaan. Langkah yang perlu ditegaskan adalah, bahwa bangsa Indonesia harus berani menentukan apa yang paling baik bagi bangsa ini, termasuk dalam membangun hukum yang berkarakter ke-Indonesiaan, ini disebabkan karena perkembangan sosial bangsa ini berbeda dengan model penyelenggaraan hukum di negara-negara lain. Hal ini dapat dipahami, karena hukum yang berasal dari luar memiliki ciri persoalannya sendiri, dan bangsa Indonesia tidak bisa dipaksa untuk mengikuti cara-cara penyelenggaraan hukum yang telah mapan umumnya di negara-negara Barat. Dengan demikian, para ahli hukum seharusnya mengajukan model alternatif yang lebih sesuai dengan budaya bangsa, sehingga *main-stream* hukum tidak hanya didominasi oleh pemikiran-pemikiran Barat.

Paling tidak rekonstruksi hukum ke-Indonesiaan bisa dimulai dari beberapa hal (Dimiyati : 2015); *Pertama*, Penguatan sistem hukum yang berbasis nilai-nilai ke-Indonesiaan. Proses ini dimulai dengan membangun sistem yang memiliki *local wisdom* sebagai basis penyusunan peraturan perundang-undangan. *Kedua*, terciptanya kultur hukum yang bersumber pada pancasila dan UUD 1945. Nilai-nilai luhur Pancasila harus diakomodasi dalam penyusunan Undang-undang dan

Peraturan serta mengadopsi hukum yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat. *Ketiga*, penegakan hukum berbasis pada keadilan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataannya bahwa sikap para penegak hukum yang seringkali mengabaikan rasa keadilan masyarakat dengan keputusan-keputusan yang kontroversial dan diskriminatif. Hal ini justru semakin menjauhkan kita dari Realitas Otentik Hukum Ke-Indoneisaan.

Ideologi Pancasila Dalam Penegakan Hukum Kebakaran Hutan Berbasis *Localwisdom*

BANGSA Indonesia tidak akan menjadi bangsa besar jika mengabaikan nilai-nilai dasar dari kehidupannya. Nilai-nilai dasar itu sesungguhnya tercermin dari sila-sila pancasila. Pancasila yang lahir dan tumbuh di tengah-tengah budaya dan kehidupan bangsa Indonesia, seharusnya dijadikan sebagai sebuah landasan kuat-kokoh bagi mewujudkan kesejahteraan yang berkemajuan dan berkeadaban.

Pada hakikatnya, kebutuhan akan mereposisi kembali (baik secara konseptual maupun kontekstual) pemaknaan terhadap Pancasila sebagai sebuah landasan ideologis-filosofis menjadi kebutuhan mendesak terutama dalam pengelolaan hutan berbasis etika pancasila. Seharusnya Pancasila dimaknai secara utuh dan saling bertautan serta melengkapi. Dengan kata lain, ketidakhadiran sebuah asas pancasila dalam penegakan hukum kebakaran hutan baik secara konseptual maupun praktek, maka akan menjadikan negara ini cacat secara permanen. Misalnya, ketika berbicara konsep dan praktek keadilan pada butir ke-V, maka akan menjadi sebuah kesia-siaan apabila kita melupakan konsep dan praktek kepemimpinan yang beradab pada butir ke-IV. Oleh karena itu, kita butuh pemimpin yang berpihak kepada rakyat terutama pada pengelolaan dan pelestarian hutan yang berbasis pada ideologi pancasila sehingga dengan demikian dapat terwujud keadilan sosial.

Kita membutuhkan pancasila kembali, karena merupakan proses negosiasi terus menerus dari sebuah bangsa yang tak pernah tunggal, tak sepenuhnya bisa “eka”, dan tak ada yang bisa sepenuhnya meyakinkan bahwa dirinya, kaumnya, mewakili sesuatu yang Maha Benar. Kita membutuhkan pancasila kembali, seperti saya katakan di atas, kita hidup di sebuah zaman yang makin menyadari ketidaksempurnaan nasib manusia.

Keberadaan nilai-nilai universal dalam pancasila semestinya terpatri dalam setiap aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Nilai-nilai tersebut menjadi fondasi bagi keberlangsungan

pembangunan. Pembangunan harus dilandasi dengan nilai-nilai dasar Pancasila. Dalam kerangka inilah, Ideologi Pancasila diwujudkan untuk menjembatani realitas masyarakat, bangsa dan negara dengan idealitas yang merupakan harapan dan cita-cita bangsa Indonesia. Keberadaan Ideologi Pancasila diperlukan guna mengkondisikan pemerintah dan rakyat untuk selalu berada pada tujuan semula pendirian bangsa.

Pengelolaan Hutan berbasis Ideologi pancasila yang penulis tawarkan pada tulisan ini adalah: *Pertama*, berdasarkan moralitas ke-Tuhan-an. Artinya, pengelolaannya harus mengedepankan nilai-nilai ke-Tuhan-an dan harus dapat dipahami sebagai bentuk pemenuhan tanggungjawab kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Kedua, berdasarkan moralitas manusia beradab. Artinya, pengelolaannya harus melibatkan masyarakat dan mendatatkan kebermanfaatan bagi orang banyak, karena menyangkut hajat hidup kolektif.

Ketiga, berdasarkan nilai dasar persatuan. Artinya, pengelolaannya harus mengintegrasikan seluruh kepentingan dan memelihara kohesivitas yang melekatkan entitas bangsa ini, bukan privatisasi atau komersialisasi yang menguntungkan orang atau institusi tertentu.

Keempat, berdasarkan orientasi kerakyatan. Artinya, pengelolaannya dimanifestasikan melalui keikutsertaan rakyat dalam kebijakan yang diambil pemerintah agar berorientasi pada kepentingan rakyat. Sehingga pengelolaannya berdasarkan pada nilai-nilai kearifan loka (*local wisdom*) dan kebijaksanaan bukan “pasar”.

Kelima, berdasarkan keadilan sosial. Artinya, pengelolaannya berorientasi pada upaya mewujudkan keadilan sosial di tengah-tengah kehidupan masyarakat, bangsa dan negara bukan atas nama keadilan bagi pemodal atau investor dalam bingkai privatisasi.

Melalui revitalisasi ideologi pancasila dalam penegakan hukum kebakaran hutan kita dapat meneguhkan otentisitas hukum ke-indonesiaan berbasis *local wisdom*. Oleh karenanya kita butuh pengelolaan hutan kedepan berbasis ideologi pancasila dengan mengedepankan *living law* dalam model penegakan hukum kebakaran hutan.

Atas dasar itulah, kiranya masyarakat terus didorong dan diisi dengan semangat untuk memperbesar dan memperkuat eksistensi dirinya dalam mewujudkan RUU Penegakan Hukum Kebakaran Hutan (baca: sudah saatnya Indoensia memiliki UU khusus tentang penegakan, pelestarian dan pemanfaatan hutan) yang didasarkan kepada beberapa prinsip, *Pertama*, tanggungjawab negara sebagai pemegang amanat kekuasaan atas Hutan dan adanya jaminan untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Kekuasaan yang

diberikan oleh rakyat kepada negara tersebut tidak boleh mengesampingkan pemegang kedaulatan, yakni rakyat berupa hak-hak rakyat atas Hutan sebagai bagian dari hak asasi manusia. *Kedua*, memperkuat hak-hak masyarakat sebagai pemegang kedaulatan negara. Oleh karena, itu pengelolaan Hutan harus dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat, bukan oleh pemilik modal atau pengusaha yang hanya berorientasi pada keuntungan semata. *Ketiga*, menempatkan masyarakat pada akses yang lebih besar dalam rangka memperkuat daya tawar masyarakat menuju *civil society*. Akses masyarakat tersebut meliputi akses informasi publik, akses partisipasi, dan akses keadilan dengan lebih mengakomodasi hak-hak masyarakat atas Hutan dan kewajiban negara untuk menjamin hak tersebut dapat dilaksanakan dengan baik. *Keempat*, menjadikan *living law* atau *local wisdom* sebagai bahan utama dalam penyusunan RUU tersebut. *Kelima*, RUU tersebut sudah semestinya dilengkapi dengan ketentuan peradilan khusus tentang penegakan hukum kebakaran hutan.

Simpulan

UNDANG-undang terutama yang berhubungan dengan Lingkungan Hidup gagal mentransformasikan landasan ideologis/filosofis Pancasila yang sudah menjadi nilai dan ruh bagi perjalanan panjang bangsa Indonesia. Hal ini terjadi disebabkan oleh tidak atau kurang diperhatikannya *local wisdom* dan kepentingan nasional. Teori yang dikemukakan Robert B. Seidman yaitu "*The Law of Non Transferability of Law*" menyimpulkan bahwa, hukum suatu bangsa tidak dapat diambil alih begitu saja, tanpa harus mengambil alih aspek-aspek yang mengitari (aspek sosial budaya) tempat dimana hukum itu berpijak. Kendati hukum memiliki tujuan utama mewujudkan ketertiban (*order*), akan tetapi acapkali memunculkan apa yang disebut Charles Samford sebagai "*disorder of law*".

Oleh karenanya, kultur hukum yang bersumber pada Nilai-nilai luhur Pancasila dan UUD 1945 harus diakomodasi dalam penyusunan Rancangan Undang-undang dan Peraturan Penegakan Hukum Kebakaran Hutan (baca: sudah saatnya Indonesia memiliki UU khusus tentang penegakan, pelestarian dan pemanfaatan hutan) serta mengadopsi hukum yang tumbuh dan berkembang (*living law*) atau dalam kehidupan masyarakat (*local wisdom*) dalam penegakan hukum kebakaran hutan untuk meneguhkan otentisitas hukum ke-Indonesiaan.

Daftar Pustaka

- Absori, 2005, Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Reformasi, Jurnal Ilmu Hukum, 8 (2).
- Anton F. Susanto. 2010. *Ilmu Hukum Non-Sistematik, Fondasi Filsafat Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing.
- Hyuronimus Rhiti. 2011. *Filsafat Hukum (Edisi Lengkap)*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya
- Rikardo Simarmata, *Digest Law, Society & Development*, Volume I Desember 2006-Maret 2007.
- Lili Rasjidi. 2001. *Dasar-dasar Filsafat Dan Teori Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Adi Sulistiyono. 2015. Konsekuensi Tranplantasi Hukum Terhadap Pancasila Sebagai Norma Dasar dan Hukum Lokal. *Jurnal Yustisia*, 91 (1-3).
- Robert B. Seidman. 1978. *The State, Law and Development*. New York: St. Martin's Press.
- M. Solly Lubis. 2011. *Serba-Serbi Politik & Hukum*, Edisi 2. Jakarta: PT. Sofmedia,
- Charles Samford, *The Disorder of Law : A Critique of Legal Theory*, 1989, Oxford : Blasil Blackwell.
- Khudzaifah Dimiyati, *Hegemoni Pemikiran Hukum Positivistik : Otokritik atas Otentitas dan Kemiskinan Idiologis Ke-Indonesiaan*, Makalah ini disajikan dalam seminar terbatas yang diselenggarakan Universitas Muhammadiyah Surakarta, 11 Januari 2011
- Roberto M Unger. 1999. *The Critical Legal Studies Movement*, diterjemahkan Ihdhal Kasim, Jakarta: Elsam
- Satjipto Rahardjo. 2009. *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- _____. 2009. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Publishing
- _____. 2009. *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing
- Notonagoro. 1995. *Pancasila secara Ilmiah Populer*, cet. Ke-9, Jakarta: Bumi Aksara.

Internet dan Media

- Elviandri, *Tanda Ketidak Berdayaan Pemerintah*, Artikel Harian Vokal – Riau, 14 September 2015
- Satjipto Rahardjo. 2010. *Penegakan Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas Tempo, *Hukum Pembakaran Hutan*, 31 Januari 2016.

Redaksi Beritagar, Membakar Hutan Bukan Perusakan Lingkungan,
Selasa, 05 Januari 2016,
<https://beritagar.id/artikel/editorial/membakar-hutan-bukan-perusakan-lingkungan>, diunduh 17 Juni 2016

Riau Pos, *Liputan Khusus*, Ahad, 19 Juni 2016

PN Pelalawan Vonis Bebas Manager Operasional PT LIH, JMGR: Ini Preseden Buruk Pengadilan, Jumat, 10 Juni 2016,
<http://www.goriau.com/berita/gonews-group/pn-pelalawan-vonis-bebas-manager-operasional-pt-lih-jmgr-ini-preseden-buruk-pengadilan.html>. Diakses, 18 Juni 2016

Rekonstruksi Hukum Tata Ruang Kawasan Tempat Suci di Bali Berbasis Kearifan Lokal dan Pancasila

I Putu Sastra Wibawa

Kandidat Doktor PDIH UNDIP Angkatan 2015

Dosen UNHI Denpasar

Hp. 081916485640

Email. wibawasastra738@yahoo.co.id

Abstrak

MAKALAH ini berjudul '*Rekonstruksi Hukum Tata Ruang Kawasan Tempat Suci di Bali Berbasis Kearifan Lokal dan Pancasila*', yang bertujuan untuk mengetahui 1) alasan hukum tata ruang kawasan tempat suci di Bali perlu di rekonstruksi dan 2) proses rekonstruksi hukum tata ruang kawasan tempat suci di Bali yang berbasis kearifan lokal dan Pancasila. Pembahasan menggunakan paradigma konstruktivisme dengan pendekatan *socio-legal*. Sebagai pisau analisa dalam pembahasan menggunakan teori dan konsep negara hukum, hermeneutika hukum, teori sistem hukum, pluralisme hukum, dan hukum progresif. Adapun hasil pembahasan antara lain: *Pertama*, alasan perlu dilakukannya rekonstruksi terhadap hukum tata ruang kawasan tempat suci di Bali yang dilandasi beberapa faktor, antara lain : faktor, politik, hukum, budaya, ekonomi dan ideologi. *Kedua*, terdapat beberapa tahapan rekonstruksi, antara lain : tahap pendahuluan, pembentukan, konflik, dan pengembangan yang akan menghasilkan pengaturan hukum tata ruang radius kawasan tempat suci yang tidak kaku, disesuaikan dengan kondisi dan karakteristik masing-masing kawasan sesuai dengan prinsip kearifan lokal yang berlandaskan nilai-nilai ideologi Pancasila.

Kata kunci: hukum tata ruang; rekonstruksi.

Abstract

THIS paper entitled reconstruction laws spatial region sacred place in Bali based on local wisdom and Pancasila, which aims to find out the legal reasons spatial region sacred place in Bali need in reconstruction and to find out the reconstruction process of law spatial region sacred place in Bali based on local wisdom and Pancasila. Discussion of using constructivism with socio-legal. As an analytic tool in the discussion of the elaborate theories and concepts of rule of law, legal hermeneutics, the theory of the legal system, legal pluralism and progressive law. The results of the discussion in this paper are: First, the reasons have to do the reconstruction of the laws of spatial region sacred place in Bali that is based on several factors, among others: the political, legal, cultural,

economic, and ideological. Secondly, there are several stages of reconstruction, among others: the preliminary stage, the formation, conflict, and development that will produce legal arrangements spatial range of the area where the sacred is not rigid, adapted to the conditions and characteristics of each region in accordance with the principle of local wisdom, and based the values of Pancasila.

Keywords: *spatial law; reconstruction*

Pendahuluan

PADA era globalisasi dengan berbagai keunikannya pulau Bali mengalami dampak pada pesatnya pengembangan pariwisata yang memberikan kontribusi dalam bentuk terciptanya lapangan kerja dan investasi, yang pada sisi lain telah mengakibatkan tingginya migrasi ke Pulau Bali terutama pada wilayah Bali selatan, baik yang berasal dari wilayah Bali maupun luar wilayah Bali. Tidak terkecuali pada keberadaan tempat suci di Bali, salah satunya Pura Uluwatu sebagai salah satu obyek destinasi wisata di Bali yang mengalami dampak yang cukup *significant* pada sisi pembangunan pariwisata.

Sebagai tempat suci umat Hindu Pura Uluwatu berfungsi untuk memuja Tuhan dengan segala manifestasi-Nya. Oleh karena itu, Pura Uluwatu sebagai tempat suci perlu dijaga kesuciannya baik secara *niskala* (tidak nyata) maupun secara *sekala* (nyata) sebagai salah satu pura terbesar di Bali dengan status Pura *Sad Kahyangan* yang terletak di Desa Adat Pecatu, Kecamatan Kuta Selatan, Kabupaten Badung, Bali khususnya dari gempuran perkembangan pariwisata.

Walaupun perkembangan pariwisata telah menghasilkan kemajuan dalam berbagai bidang kehidupan, namun pada sisi lain juga telah menimbulkan berbagai masalah pembangunan, yang berimplikasi langsung terhadap daya dukung ruang, seperti: meningkatnya kebutuhan terhadap lahan (baik untuk permukiman maupun kegiatan kepariwisataan), meningkat dan pesatnya alih fungsi lahan pertanian, berkurangnya tutupan vegetasi wilayah, meningkatnya keterpusatan lalu lintas yang mengakibatkan kemacetan lalu lintas, meningkatnya jumlah lahan kritis, menurunnya tingkat pelayanan sarana dan prasarana wilayah, masalah sosial kependudukan dan lapangan kerja, serta memudarnya nilai-nilai budaya (terancamnya nilai kesucian tempat suci) sebagai penanda jati diri masyarakat dan daerah Bali.

Pemerintah Provinsi Bali melakukan upaya pencegahan permasalahan daya dukung ruang di Bali yakni dengan ditetapkan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029 (selanjutnya disebut Perda RTRWP Bali). Salah satu menjadi hal yang

menarik dalam Perda RTRWP Bali terkait dengan keberadaan Pura Uluwatu adalah adanya pengaturan tata ruang kawasan tempat suci Pura yang mengadopsi norma agama Hindu yakni *Bhisama* kawasan suci. Dapat dilihat penormaam *Bhisama* Kesucian Pura pada Pasal 50 ayat (2) yang menyatakan Kawasan tempat suci sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) huruf b, ditetapkan mengacu Bhisama PHDIP Tahun 1994, dengan kriteria:

- a. kawasan tempat suci di sekitar Pura Sad Kahyangan dengan radius sekurang-kurangnya *apeneleng agung* setara 5.000 (lima ribu) meter dari sisi luar tembok *penyengker* pura;
- b. kawasan tempat suci di sekitar Pura Dang Kahyangan dengan radius sekurang-kurangnya *apeneleng alit* setara dengan 2.000 (dua ribu) meter dari sisi luar tembok *penyengker* pura; dan
- c. kawasan tempat suci di sekitar Pura Kahyangan Tiga dan pura lainnya, dengan radius sekurang-kurangnya *Apenimpug* atau *Apenyengker*.

Dengan diaturnya radius kawasan tempat suci tersebut berimbas pula pada penataan ruang Pura Uluwatu. Pura Uluwatu karena memiliki status sebagai Pura *Sad Kahyangan* maka radius tempat sucinya dengan ukuran *apaneleng agung* yakni setara dengan 5 (lima) kilometer. Artinya kawasan tempat suci yang disucikan dengan radius 5 (lima) kilometer. Terdapat konsekuensi, dimana tanah-tanah baik yang dimiliki oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat tidak boleh pemanfaatannya bertentangan dengan ketentuan tersebut. Pemanfaatan tanah yang terkena radius kawasan suci hanya boleh digunakan yang terkait sarana *spiritual* keagamaan Hindu saja, dilarang untuk digunakan selain apa yang ditentukan itu, termasuk pula dilarang dalam membangun akomodasi penunjang pariwisata.

Akibat adanya pembatasan pemanfaatan tanah yang terkena dampak radius kawasan suci Pura Uluwatu tersebut mendapatkan perlawanan (*resistensi*) dari masyarakat yang memiliki hak atas tanah yang terkena radius tempat suci. *Resistensi* justru datang dari anggota masyarakat Desa Adat Pecatu yang merasa akses keadilan terhadap tanah mereka di batasi. Masyarakat yang terkena dampak menuntut keadilan kepada negara dengan dalih bahwa negara harus menjamin Hak Asasi Manusia khususnya hak atas keadilan dan ekonomi terhadap tanah mereka serta berbeda dengan tradisi masyarakat Desa Adat Pecatu yang disebut dengan *alas kekeran/ karang kekeran* (hutan yang berfungsi sebagai batas) dengan luas tidak lebih dari 1 (satu) km yang disebut dengan *alas kekeran* atau yang kurang dengan apa yang ditentukan oleh Perda RTRWP Bali. Menurut mereka, kesucian pura tidak dapat secara jelas diukur dengan jarak. Selaku masyarakat yang

bertanggungjawab atas Pura Uluwatu, pihaknya sejak dulu sudah memiliki batas kesucian sendiri.

Selain secara sosial melalui unjuk rasa, *resistensi* dari perorangan, kelompok dan kesatuan masyarakat hukum adat Desa Adat Pecatu dijalankan juga secara yuridis dengan melakukan gugatan hak uji materiil sebanyak 8 (delapan) kali terhadap Perda RTRWP Bali ke Mahkamah Agung (MA). Namun, hasilnya permohonan gugatan itu ditolak melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor. 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36 P/HUM/2010 dan Perkara Nomor 65 P/HUM/2013 dengan alasan pokok bahwa Perda tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Lahirnya gugatan masyarakat terhadap hukum dengan menggugat Perda RTRWP Bali karena masyarakat sadar bahwa hukum sebagai bagian sistem hukum adalah instrumen untuk melindungi hak-hak mereka untuk mendapatkan keadilan. Jika hukum tidak melindungi hak mereka, maka mereka selanjutnya menggugat hukum itu. (Irianto, 2011, 33)

Keluarnya putusan MA tidak serta merta memberikan jalan keluar kepada masyarakat pemilik tanah yang dirugikan, khususnya dari pemerintah daerah yang tidak segera mengeluarkan kebijakan khusus bagi mereka, sehingga menyebabkan terbatasnya rasa keadilan yang dialami masyarakat sesuai dengan nilai-nilai dalam Pancasila serta tidak dihormatinya kearifan lokal masyarakat adat setempat. Seakan-akan ditolaknya gugatan mereka adalah sesuatu yang final, dan tidak perlu ditindaklanjuti lagi.

Iniah yang menjadi latar belakang untuk melakukan kajian terhadap perda tersebut beserta konstruksi baru kebijakan publik pemerintah daerah untuk memberikan akses keadilan terhadap hak atas tanah masyarakat yang terkena radius kawasan suci. Dalam konteks nilai keadilan pasca pengaturan radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali tidak hanya dilihat dalam teks normatifnya saja, melainkan juga dalam lingkup empirisnya sehingga kesenjangan antara apa yang dihukumkan (*das Sollen*) dengan apa yang senyatanya (*das Sein*) dapat diminimalkan bahkan dihilangkan. Dengan kata lain, secara singkat berdasarkan uraian di atas ditemukan beberapa problematik, antara lain: problematik filosofis, yuridis, teoritik dan sosiologis. Problematik filosofis terjadi karena hukum harusnya juga mengayomi bagian-bagian dari masyarakat baik sebagai individu maupun sebagai kelompok masyarakat adat. Probelematik yuridis, karena telah terjadi ketidakjelasan perumusan kawasan suci pada Perda RTRWP Bali. Problematik teoritik, terjadi karena adanya pertarungan konsep *sentralisme* hukum dan *pluralisme* hukum. Serta problematik sosiologis, terjadi karena adanya kerugian konstitusional masyarakat yang memiliki tanah yang terdampak radius kawasan suci.

Adapun permasalahan yang dapat disampaikan berdasarkan latar belakang masalah di atas, antara lain:

1. Mengapa hukum tata ruang radius kawasan tempat suci Pura Uluwatu dalam Perda RTRWP Bali perlu direkonstruksi ?
2. Bagaimanakah proses rekonstruksi hukum tata ruang radius kawasan suci Pura Uluwatu yang berbasis kearifan lokal dan Pancasila ?

Alasan pentingnya makalah ini dibuat, karena memiliki tujuan, antara lain: 1) Mengidentifikasi dan mengkaji faktor penyebab terjadinya perlawanan (*resistensi*) radius kawasan suci Pura Uluwatu dalam Perda RTRWP Bali, dan 2) Mengkaji dan merumuskan rekonstruksi hukum radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali dalam upaya membangun kembali hukum tata ruang berbasis kearifan lokal dan Pancasila. Sebagai pisau analisa dalam pembahasan terhadap kedua masalah tersebut mengelaborasi teori dan konsep negara hukum, hermeneutika hukum, teori interaksi simbolik, teori sistem hukum, pluralisme hukum, dan hukum progresif.

Metode Penelitian

PENELITIAN ini merupakan penelitian kualitatif yang berparadigma konstruktivisme dengan pendekatan yang digunakan adalah *socio legal research*. Studi *socio-legal* merupakan kajian terhadap hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum maupun ilmu-ilmu sosial. Oleh karena itu dibutuhkan pendekatan interdisipliner (Sulistyowati dan Shidarta, 2009, 174) maka dengan demikian penelitian ini masuk dalam ranah non doktrinal. Pendekatan akan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hukum tata ruang dan wilayah yang di dalamnya termasuk mengatur radius kawasan suci Pura serta mengkaji putusan-putusan hakim Mahkamah Agung dalam kewenangan hak uji materiil terhadap Perda RTRWP Bali dengan Undang-Undang di atasnya. Kemudian dilanjutkan dengan pendekatan dengan mempertimbangkan faktor-faktor non hukum yang diyakini berpengaruh atau menentukan, seperti faktor budaya, agama, sosial, politik, ekonomi sebagai hasil dari suatu interaksi.

Pembahasan

Alasan Hukum Tata Ruang dan Wilayah Radius Kawasan Tempat Suci Pura Uluwatu Perlu di Rekonstruksi

PERMASALAHAN pokok yang terjadi disebabkan karena Perda RTRWP Bali sebagai hukum dipandang tidak sesuai dengan realitas yang ada di dalam masyarakat. Hukum sebagai suatu realitas, mengkaji implementasi hukum di masyarakat, hukum menjadi salah satu sub sistem di dalam masyarakat dimana sub-sistem yang lainnya itu, seperti ekonomi, politik, budaya, agama, dll. Dengan demikian, hukum akan sarat akan nilai-nilai yang ada di masyarakat yang tidak bebas dari nilai-nilai kepentingan di dalamnya yang dapat bersifat positif maupun negatif.

Hukum dalam realitas masyarakat merupakan suatu sistem yang bekerja saling melengkapi. Meminjam pendapat Lawrence Freidman (2009,2-17) menyatakan hukum sebagai suatu sistem terdiri dari struktur sebagai elemen nyata dalam hukum sebagai kerangka badan yang bersifat permanen dalam hal ini terkait dengan struktur pembentuk dan penegak radius kawasan suci Pura Uluwatu. Substansi tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan bagaimana instansi struktur hukum harus berperilaku terkait dengan pengaturan mengenai radius kawasan suci baik oleh pemerintah maupun masyarakat adat. Sedangkan kultur hukum adalah kekuatan sosial yang terus menerus menggerakkan hukum yang merupakan elemen sikap dan nilai sosial masyarakat terkait dengan kesadaran masyarakat dalam interaksinya terkait radius kawasan suci Pura Uluwatu.

Terdapat permasalahan salah satunya terjadi akibat diberlakukannya Perda RTRWP Bali oleh Pemerintah Provinsi Bali yang menyebabkan terjadinya perbedaan persepsi antara masyarakat Desa adat Pecatu dan Pemerintah disamping itu juga ada masalah lainnya yang terkait. Ada beberapa faktor yang menjadi penyebab terjadinya perbedaan persepsi sebagai konsekuensi melihat hukum di masyarakat yang ternyata hukum itu relative sesuai realitas masyarakat tersebut,

Pertama, dari sisi **politik**. Politik sangat erat dengan kekuasaan, ini dapat dilihat pada kekuatan politik pemerintah melalui kekuasaan yang dimiliki membentuk Perda memberikan kesan bahwa hukum yang dibuat pemerintah (Radius Kesucian Pura dengan pedoman Bhisama PHDI yang diadopsi Perda RTRWP Bali) berada di atas hukum yang berasal dari kebiasaan masyarakat (*Alas kekeran* yang bersumber dari Awig-Awig). Hubungan Pemerintah dengan rakyatnya, dapat dilihat melalui hubungan keberlakuan norma hukum positif buatan pemerintah yang melakukan hegemoni terhadap hukum-hukum lokal yang tumbuh dari kehidupan masyarakatnya. Ini sejalan dengan pendapat Gramsci dengan teori hegemoninya. Dimana secara singkat menyatakan, jika kekuasaan yang satu lebih tinggi dengan yang lainnya, maka kekuasaan yang lebih tinggi dapat meng-hegemoni kekuasaan yang lebih rendah

kedudukannya. Sejalan pula dengan pendapat Nezar dan Arief (2003,119) yang mengkonsep hegemoni dan kekuasaan negara yang berawal dari dialektis dikotomi akan adanya kekuatan (*force*) dan persetujuan (*consent*). Kelompok sosial (Negara) akan memperoleh keunggulan atau supremasi melalui dominasi atau paksaan dan kepemimpinan intelektual moral. Negara akan menjadi pusat radiasi hegemoni, karena dalam negara ada penguasa dan yang dikuasai. Negara (Pemda) melalui kekuasaan politik regulasi membentuk Perda RTRWP Bali telah menghegemoni kekuasaan politik lokal yang dimiliki desa adat Pecatu dalam mengatur wilayahnya.

Kedua, dari sisi **hukum**, bahwa hak milik atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat sekitar pura yang dilindungi oleh Undang-Undang Pokok Agraria terpinggirkan oleh Perda RTRWP Bali yang secara hierarkis kedudukannya dibawah Undang-Undang. Bahkan bisa dianggap sebagai pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara terkait hak milik atas tanah.

Adanya pelanggaran konstitusional dikarenakan kebutuhan tanah sebagai hak dasar dari setiap orang keberadaannya dijamin dalam Pasal 28 H ayat (4) dan Pasal 28 J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tentang jaminan keadilan terhadap hak milik pribadi (tanah). Selain hal itu, muncul permasalahan hadirnya negara dalam hal ini Pemerintah daerah yang memberikan kekuatan kepada Bhisama PHDI tentang radius kawasan suci Pura di Bali melalui instrument Perda RTRWP Bali. Hadirnya negara tersebut dinilai meminggirkan kearifan lokal yang selama ini dipegang teguh oleh masyarakat sekitar pura Uluwatu yang dikenal dengan nama *alas kekeran*. Sehingga nantinya, yang harus ditaati adalah hukum yang dibuat negara yakni Perda RTRWP Bali, bukan *alas kekeran* tersebut, karena aturan dalam Perda RTRWP Bali tersebut adalah suatu perintah yang dibentuk oleh organ negara.

Ketiga, dari sisi **budaya**, bahwa masyarakat adat di Desa Pecatu dimana Pura Uluwatu berada telah memiliki aturan mengenai radius kawasan suci yang disebut dengan *alas kekeran* sebagai kawasan hutan konservasi yang pada umumnya di Bali terdapat peran desa adat dalam menjaganya. Desa adat mengatur kawasan hutan konservasi pada kawasan suci Pura Uluwatu itu melalui instrument hukum adat yang disebut *awig-awig*. Dalam *awig-awig* Desa Adat Pecatu, Kabupaten Badung yang dibuat pada tahun 1987, *Pawos 27 wilangan* (6) (Pasal 27 angka 6) menyebutkan:

“Sahanan tanah kekeran inucap ring ajeng kasengguh ngukuhan kasucian muah katengetan Pura prasida tan kengin kagarap dados abian lan kawangunin, sajawaning sampun kararemin antuk krama desa lan sang mawang rat, saha upakara sepatutnia manut agama Hindu. Wantah prasida kangkat katanemin taru papayonan gumana kamanggehang alas peneduh jagat”.

Artinya

Seluruh tanah yang berada pada kawasan *kekeran* yang disucikan dan dikeramatkan untuk tempat suci/pura, **tidak boleh** dijadikan **perkebunan** dan tempat **pemukiman** milik pribadi, kecuali mendapat persetujuan dari warga desa dan yang berwenang serta wajib membuat upacara keagamaan menurut Hindu. Sesungguhnya pada kawasan *kekeran* tersebut wajib dibolehkan adalah menanam pohon untuk kelestarian hutan yang dapat menyejukkan alam.'

Unsur budaya masyarakat dalam bentuk *awig-awig* sebagai nilai yang hidup di masyarakat ternyata dalam pendapat hakim Mahkamah Agung yang menolak gugatan uji materiil Perda RTRWP Bali terkait radius kawasan suci Pura tidak menjadi dasar pertimbangan hakim dalam mengambil keputusan. Hakim hanya berpikir *legal formal* semata, karena unsur-unsur lain di luar hukum di tiadakan, baik etika, moral, agama, budaya, ekonomi, politik, dll (Cavendish Law, 1998,34). Hal ini senada dengan pemikiran Hans Kelsen (1992), yang menyatakan hukum yang baik adalah hukum yang dipisahkan dari nilai dan moral. Hal ini lah yang perlu di dipertemukan persepsinya. Realitas sosial bahwa masyarakat memiliki hak milik kearifan lokal *alas kekeran* yang tercipta dari kebudayaan masyarakat setempat harus diperhatikan juga sebagai suatu hukum yang konsepnya sebagai *nomos* tidak hanya konsepnya sebagai *normo*. Jika ini tidak diperhatikan maka peran negara dalam menata kehidupan masyarakat akan surut akibat globalisasi. Sehingga akan muncul suatu upaya masyarakat lokal untuk melakukan pembebasan diri dari jangkauan hukum nasional, yang memunculkan resistensi kultural atau dengan sebutan perlawanan budaya.

Keempat, dari sisi **ekonomi**, bahwasannya di era globalisasi sekarang, tanah menjadi komoditas yang memiliki nilai ekonomi yang sangat tinggi. Apalagi tanah tersebut berada di daerah pariwisata yang dalam era global sangat mudah dikunjungi oleh wisatawan asing yang memberikan kontribusi financial.

Kelima, dari sudut pandang **ideologi**, Masyarakat memandang tanah di kawasan suci Pura Uluwatu dapat mensejahterakan mereka, sedangkan Pemerintah Provinsi Bali memandang pemanfaatan tanah pura/ komodifikasi sebagai suatu bentuk profanisasi (melanggar kesucian). Perbedaan pandangan ini perlu mendapatkan titik temu sehingga terjadi consensus di antara dua belah pihak.

Proses Rekonstruksi Hukum Tata Ruang Kawasan Tempat Suci Pura Uluwatu Berbasis Kearifan Lokal dan Pancasila

ADANYA kondisi perbedaan persepsi antara pemerintah Provinsi Bali dengan masyarakat dalam memaknai radius kawasan tempat suci Pura Uluwatu menyebabkan terjadinya *dialektika* di antara 2 (dua) belah pihak. Meminjam pendapat Hegel (Magnis Suseno, 199, 61-63) yang menyatakan *dialektika* terdiri dari *tesis*, *antithesis* dan *anthitesis-antitesisnya*. Jika ditelusuri proses terjadinya *dialektika* tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Tahap **Pendahuluan** : Penentuan radius kawasan suci Pura diawali dari pembangunan Hotel Bali Nirwana Resort (BNR) di kawasan suci Pura Tanah Lot Tabanan. Pembangunan BNR mengalami beberapa perlawanan masyarakat adat di Bali karena dinilai melanggar kawasan suci Pura. Untuk itu kemudian PHDI Pusat di Jakarta sebagai wadah umat Hindu di Indonesia mengeluarkan *Bhisama* tahun 1994 tentang Radius Kawasan Suci Pura yang mempunyai fungsi melindungi kawasan suci pura dengan 3 (tiga) kategori, yakni *apaneleng*, yakni 5 km, *apanimpug*, dan *apenyengker*. Sehingga seluruh kawasan suci Pura di Bali diatur dalam *Bhisama* ini termasuk Pura Uluwatu mengadopsi *Apaneleng* Agung yakni berjarak radius 5 Km dari sisi tembok Pura.
2. Tahap **Pembentukan**, Pemerintah Provinsi Bali membentuk Perda RTRWP Bali Tahun 2009. Pembentukan Perda RTRWP Bali mengadopsi *Bhisama* Kawasan Suci untuk mengatur ruang kawasan tempat suci Pura termasuk Pura Uluwatu dengan radius 5 km. Sesuai dengan ajaran dalam aliran hukum positif, setelah diadopsi dalam peraturan perundang-undangan *Bhisama* itu mempunyai kekuatan mengikat. Munculnya dominasi negara dalam bentuk instrumen perda RTRWP Bali merupakan bagian dari implementasi pandangan negara klasik (Hardiman, 2009, 101), negara dibayangkan sebagai substansi, otoritas, politik tertinggi dan realitas yang paling real diantara realitas lain. Individu, masyarakat, ekonomi, kebudayaan semuanya berada di bawah kekuasaan negara.
3. Tahap **Konflik** : Akibat Perda RTRWP Bali yang mengatur kawasan tempat suci pura Uluwatu dengan radius sekurang-kurangnya 5 (lima) km telah meminggirkan hak milik atas tanah masyarakat dan ketentuan dalam hukum masyarakat adat tentang *alas kekeran* sebagai ukuran kawasan suci Pura Uluwatu. Sehingga, kemudian masyarakat melakukan perlawanan. Dengan adanya radius kawasan suci Pura dalam Perda RTRWP Bali telah membelenggu masyarakat yang telah memiliki patokan *alas kekeran* yang berbeda ukuran dengan apa yang diatur Pemerintah. Kebebasan masyarakat pun menjadi terbelenggu.

Masyarakat yang melawan Perda RTRWP Bali dengan dalih melakukan kontra hegemoni, melakukan unjuk rasa dan gugatan

materiil ke Mahkamah Agung sebagai langkah control normative (Hoesin,2009,314).. Keinginan dan tuntutan masyarakat dapat dilihat pada isi gugatan ke Mahkamah Agung. Terhitung sejak 2009 sampai saat ini telah terjadi 8 (delapan) kali gugatan, yang semuanya ditolak oleh Mahkamah Agung. Namun ada yang menarik pada Putusan Mahkamah Agung terakhir No.65 Tahun 2013 memutuskan agar penegakan Perda RTRWP **tidak kaku** (sebagai langkah progresif penentuan kawasan suci Pura). Dapat dilihat perbandingan putusan Mahkamah Agung pada tabel berikut:

Tabel 1
Perbandingan Putusan Mahkamah Agung tentang
Radius Kawasan Tempat Suci Pura Uluwatu

No	No Perkara	Pertimbangan Hakim	Putusan
1	Putusan No 30P/HUM/2010 Pemohon, I Made Deg Menguji Pasal 44 (1), 50 (2), 106 (3) b, 108 (2) Perda RTRWP Bali terhadap Pasal 2(h) UU 26/2007 dan Pasal 6 (1) b UU 10/2004 Menuntut keadilan dan kepastian terhadap tanah yang terkena radius kawasan tempat suci	Perda RTRWP Bali tidak bertentangan dengan UU 26/2007 dan UU 10/2004 Pemerintah Provinsi Bali berwenang menetapkan radius kawasan suci berdasarkan ciri khas dan kearifan lokal daerahnya	Menolak permohonan
2	Putusan 32P/HUM/2010 Pemohon I Wayan Puja Menguji Pasal 44 (1) e, 44 (16), 50 (6), 106 (3) h dan e, 108 (5) Perda RTRWP Bali terhadap Pasal 10 (1) dan (3) UU 32/2004, UU	Perda RTRWP Bali tidak bertentangan dengan UU 26/2007 dan UU 10/2004 Pemerintah Provinsi Bali berwenang menetapkan radius kawasan suci berdasarkan ciri khas dan kearifan lokal daerahnya	Menolak permohonan

	10/2004, dan Pasal 2 (h) UU 26/2007 Menuntut keadilan dan kepastian terhadap tanah yang terkena radius kawasan tempat suci		
3	Putusan 65P/HUM/2013 Pemohon I Ketut Murdana, I Ketut Sarma, dan I Made Kasim Aryana Menguji Pasal 1 (41), 50 (2), 108 (2) c, 50 (6) dan penjelasan 108 (5) Perda RTRWP Bali terhadap Pasal 7 (1) UU 12/2011	Perda RTRWP Bali tidak bertentangan dengan UU 26/2007 dan UU 10/2004 Pemerintah Provinsi Bali berwenang menetapkan radius kawasan suci berdasarkan ciri khas dan kearifan lokal daerahnya. MA juga berpendapat pelaksanaan tidak kaku dan tetap menghormati hak masyarakat adat sesuai amanat Pasal 18 B UUDNRI Tahun 1945	Menolak Permohonan

Perlawanan masyarakat melalui hak uji materiil Perda RTRWP Bali ke Mahkamah Agung merupakan langkah untuk menguji ketaatan suatu norma dengan norma di atasnya. Ini berdasarkan teori *stufenbau* (lapisan-lapisan aturan menurut tingkatan), yang mengkonstruksi pemikiran tentang tertib yuridis. Dalam konteks ini, ditentukan jenjang-jenjang perundang-undangan. Seluruh sistem perundang-undangan mempunyai suatu struktur piramida (mulai dari yang abstrak yakni *grundnorm* sampai yang konkret seperti undang-undang, peraturan pemerintah dan lain sebagainya). Jadi menurut Kelsen, cara mengenal suatu aturan yang legal tidak legal adalah mengeceknya melalui logika *stufenbau* itu, dan *grundnorm* menjadi batu uji utama.

Dalam pandangan masyarakat *resistensi* (perlawanan) terhadap hegemoni negara dalam bentuk uji materiil Perda RTRWP Bali itu perlu dilakukan. Benturan antara budaya lokal yang tradisional

dengan hukum yang modern menghasilkan beban di kalangan para warga. Karena terpaksa mentaati inovasi hukum negara, keharusan lokal dikesampingkan, resiko mereka menanggung tekanan *psiko-kultural* (Benard L Tanya, 2006, 273).

4. Tahap **Pengembangan**, sebagai konsekuensi Putusan Mahkamah Agung yang terakhir No.65 Tahun 2013 yang mengarahkan pelaksanaan Perda RTRWP Bali *tidak kaku*.

Pelaksanaan Perda RTRWP Bali dengan cara *tidak kaku* karena hukum di anggap sebagai sesuatu yang belum selesai dan akan selalu bergerak, dan berubah sesuai dan perlu disesuaikan dengan keadaan masyarakat. Inilah yang kemudian dikenal dengan pemikiran hukum progresif yang mengarah dan bertalian kepada tercapainya keadilan sosial (Faisal,2015,29). Keadilan dimana semua masyarakat merasa di rangkul oleh produk hukum negara. Kemudian DPRD Provinsi Bali membentuk Panitia Khusus dan menyetujui Perda No. 8 Tahun 2015 Tentang Arahan Peraturan Zonasi Sistem Provinsi (selanjutnya disebut Perda APZ Bali) yang ditetapkan pada tanggal 18 November 2015. Perda APZ Bali tentunya perlu dinilai apakah dapat mewujudkan kebutuhan dan aspirasi serta mampu memberikan keadilan secara substantive bagi masyarakat adat yang memiliki hak atas tanah yang terkena radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali, sehingga nantinya dapat digolongkan sebagai bentuk hukum yang responsive sebagaimana dikemukakan Philippe Nonet dan Philip Selznick (2008,84).

Perda APZ Bali sebagai tindak lanjut dari Putusan MA No 65/HUM/2013 sifatnya tidak se-kaku yang diatur dalam Perda RTRWP Bali, dalam artian terdapat penyesuaian radius kawasan suci Pura dengan membagi menjadi 3 (tiga) zonasi serta mencantumkan disesuaikan dengan keadaan setempat Pura.

Dalam Perda APZ Bali tetap pada acuan Bhisama Kesucian Pura PHDI sebagai norma agama Hindu yang gunakan dalam penentuan radius kawasan suci. Namun, sekali lagi sifatnya tidak kaku.

Dalam Perda APZ Bali Pura Sad Kahnyangan dibagi menjadi 3 (tiga) tipe, yakni:

- 1) tipe I merupakan kawasan belum terbangun dan belum berkembang dengan dibagi 3 (tiga) zonasi, yakni inti 40%, penyangga 30 %, dan pemanfaatan 30%
- 2) tipe II merupakan kawasan semi terbangun dan sedang berkembang dengan dibagi 3 (tiga) zonasi, yakni inti 20%, penyangga 30 %, dan pemanfaatan 50%
- 3) tipe III kawasan di tengah pemukiman. dengan dibagi 3 (tiga) zonasi, yakni inti 10%, penyangga 20 %, dan pemanfaatan 70%

Perda APZ Bali ternyata terdapat pula kelemahan dengan tidak ditentukan secara tegas pembagian Pura *Sad Kahnyangan* sesuai

tipenya, hal ini berbeda dengan apa yang di atur sebelumnya dalam Ranperda APZ Bali yang telah disetujui tanggal 9 Oktober 2015. Dalam Ranperda APZ Bali itu Pura Uluwatu dikategorikan pada tipe II, dimana di atur dalam Pasal 44.

Arahan peraturan zonasi kawasan tempat suci Pura Sad Kahyangan tipe II, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 huruf e angka 2, meliputi:

- a. kegiatan yang diperbolehkan, mencakup:
 1. pada zona inti dapat dimanfaatkan untuk : hutan rakyat, kawasan pertanian, ruang terbuka hijau, kegiatan keagamaan, bangunan penunjang kegiatan keagamaan, rumah jabatan pemangku atau penjaga pura bersangkutan, cagar budaya yang telah ada, serta permukiman *pengempon/pengemong* pura yang telah ada;
 2. pada zona penyangga dapat dimanfaatkan untuk : hutan rakyat, kawasan pertanian, ruang terbuka hijau, fasilitas dharmasala, pasraman, bangunan fasilitas umum penunjang kegiatan keagamaan, permukiman penduduk setempat, pementasan kesenian sakral, dan fasilitas penunjang kegiatan sosial ekonomi masyarakat setempat skala lingkungan; dan
 3. pada zona pemanfaatan dapat dimanfaatkan untuk : hutan rakyat, kawasan pertanian, ruang terbuka hijau, permukiman *pengempon/pangemong*, penyungsong, penyiwi pura dan permukiman penduduk setempat lainnya, fasilitas penunjang kehidupan sosial ekonomi masyarakat setempat skala kawasan. Dalam penjelasan disebutkan Yang dimaksud dengan pelayanan skala kawasan adalah fasilitas permukiman yang dilengkapi fasilitas penunjang permukiman skala pelayanan beberapa desa / desa pekraman yang berdekatan atau wilayah kecamatan.
- b. kegiatan yang diperbolehkan dengan syarat, mencakup:
 1. pada zona inti dapat dimanfaatkan untuk: fasilitas penunjang wisata spiritual dan wisata budaya, pementasan kesenian, parkir pemedek dan pengunjung, fasilitas makan dan minum, dan fasilitas sanitasi setempat;
Dalam penjelasan
 2. pada zona penyangga dapat dimanfaatkan untuk : wisata budaya dan wisata alam, fasilitas penunjang pariwisata, pementasan kesenian yang tidak menurunkan nilai-nilai kesucian pura, tempat parkir pemedek dan wisatawan, fasilitas sanitasi setempat, permukiman penduduk setempat lainnya, usaha penyediaan akomodasi, industri kerajinan dan industri

rumah tangga yang tidak menimbulkan pencemaran lingkungan; dan

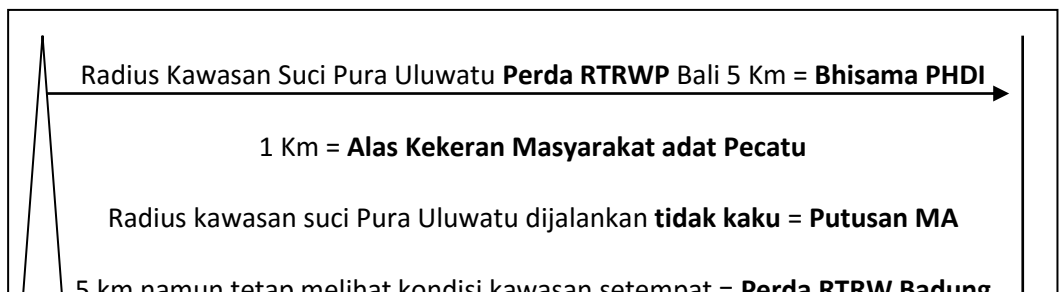
3. pada zona pemanfaatan dapat dimanfaatkan untuk : permukiman penduduk, usaha-usaha kerajinan dan industri rumah tangga yang tidak menimbulkan pencemaran lingkungan, bangunan fasilitas penunjang kegiatan sosial ekonomi pelayanan skala kawasan, dan usaha penyediaan akomodasi.

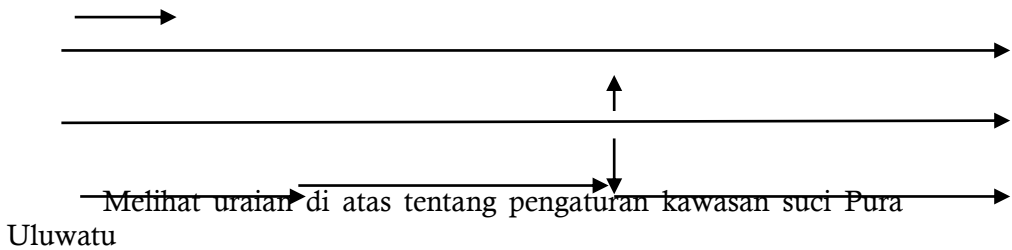
kegiatan yang tidak diperbolehkan, mencakup kegiatan yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b yang berpotensi dapat menurunkan nilai kesucian kawasan tempat suci. Dalam penjelasan disebutkan Yang dimaksud kegiatan yang berpotensi dapat menurunkan nilai kesucian kawasan tempat suci, mencakup prostitusi, karaoke, kafe remang-remang, musik rock, diskotik, klub malam, kedai minuman keras, jaged porno, nudis dan yang sejenis.

Jika melihat lebih lanjut bunyi pasal di atas, tentunya belum memberikan jawaban atas terpinggirkannya hak milik atas tanah masyarakat yang terkena dampak radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali. Untuk itu diperlukan konstruksi kebijakan sebagai tindak lanjut dalam membangun hukum tata ruang berbasis kearifan lokal dan Pancasila. Kebijakan pemerintah sangat perlu dilakukan untuk menjaga stabilitas sosial masyarakat. Sesuai dengan pemikiran Thomas R Dey (1978,3), yang menyatakan kebijaksanaan publik sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan demi mencapai tujuan dari apa yang menjadi sasaran kebijaksanaan publik tersebut. Artinya, apapun pilihan kebijakan pemerintah, tujuan dari berbangsa dan bernegara itulah yang harus dicapai.

Secara ilustrasi, dengan menggunakan pendekatan *hermeneutika* hukum dengan adanya tambahan persepsi terhadap radius kawasan suci Pura Uluwatu yakni, persepsi pemerintah dengan mengadopsi *Bhisama* PHDI, persepsi masyarakat adat dengan *alas kekeran*, kemudian ditambah dengan persepsi putusan MA yang menyatakan dijalankan dengan *tidak kaku*, dan Perda RTRW Badung serta adanya Perda Arahan Pengaturan Zonasi yang membagi 3 (tiga) zonasi wilayah radius kawasan suci, maka dapat digambarkan kontruksi persepsi radius kawasan suci Pura Uluwatu seperti gambar bagan di bawah ini.

Bagan 1 **Konstruksi Awal Persepsi** **Terhadap Radius Kawasan Suci Pura Uluwatu**





Telah terjadi pergeseran dalam pengaturannya, dalam artian singkat, awalnya dalam Perda RTRWP Bali yang mengadopsi norma agama Hindu yakni *Bhisama* Kawasan Suci PHDI pemerintah Provinsi Bali sangat dominan dalam menentukan dan menerapkan hukumnya dalam penataan ruang sehingga terjadi perlawanan dari masyarakat. Kemudian muncul putusan MA No. 65/HUM/2013 yang memberi pertimbangan untuk **tidak kaku** dalam penataan ruang kawasan suci Pura Uluwatu. Sebagai tindak lanjutnya Pemerintah Provinsi Bali membentuk Perda APZ Bali yang menata ruang kawasan suci tidak kaku seperti awalnya yang membagi kawasan suci menjadi 3 (tiga) zonasi dengan tetap memperhatikan kearifan lokal dan hukum adat daerah setempat.

Perlawanan masyarakat melalui uji materiil karena adanya kerugian konstitusional dan karena ketidakjelasan rumusan hukum dalam Perda RTRWP Bali tidak akan terjadi jika Perda RTRWP Bali memperhatikan asas-asas umum pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Peraturan perundang-undangan dikatakan baik apabila proses pembentukan peraturan perundang-undangan harus tunduk pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagai asas hukum. Diwujudkan dengan adanya perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang didahului dengan penyusunan naskah akademis, implimentasi partisipasi publik, yang juga secara optimal dilakukan pada fase penyiapan dan pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan, serta antisipasi mengenai kemungkinan pengujian peraturan perundang-undangan (Yuliandri,2009,252). Dalam pembentukan Perda juga harus memperhatikan landasan keabsahan baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis (Marhaendra,2012,41).

Dengan tetap adanya peran negara dalam penataan ruang kawasan suci Pura di Bali dan dengan tetap menghormati dan

memberikan keluwesan sesuai tempat masing-masing menandakan dominasi negara dalam penataan ruang kawasan suci semakin berkurang tapi tidak bisa dihilangkan. Peran negara dalam penataan ruang di Bali khususnya menyangkut kawasan suci Pura Uluwatu tetap perlu dipertahankan dengan tetap mengontrol dominasinya. Disisi lain pula penataan ruang tidak dapat diserahkan semua kepada kemauan masyarakat termasuk masyarakat adat. Hal ini untuk menghindari alih fungsi lahan yang tak terkendali atau bahkan terjadinya komodifikasi terhadap ruang di kawasan suci Pura Uluwatu yang telah terjadi sebelum Perda RTRWP Bali dibentuk. Disini perlu kerja keras dari pemerintah untuk mampu mengkontruksi hukum sesuai dengan landasan idiilnya di Indonesia yakni Pancasila serta dengan tetap menghormati kearifan lokal masing-masing daerah.

Hal ini sesuai dengan pernyataan hukum sebagai suatu aturan bagian dari kaidah sosial yang tidak lepas dari nilai-nilai yang berlaku di suatu masyarakat. Hukum merupakan cerminan dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat (Syamsudin,2012,38). Sejalan pula dengan pernyataan hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat yang sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat (Kusumaatmadja, 2006, 10).

Peninjauan terhadap hukum tata ruang di Bali tersebut sangat perlu dilakukan karena tidak memperhatikan kearifan lokal setempat dan rasa keadilan masyarakat serta jauh dari kesan kaku tanpa memperhatikan faktor yang lainnya. Jika peninjauan itu telah dilakukan maka, hukum itu dapat disebut telah mengarah kepada hukum yang progresif. Seperti kita ketahui bersama asumsi dasar hukum dikatakan progresif (Satjipto Rahardjo, 2009, 5) adalah mengenai hubungan antara hukum dan manusia. Mengedepankan prinsip '*hukum adalah untuk manusia*', bukan sebaliknya. Berkaitan dengan hal tersebut, maka hukum tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan lebih besar, Maka setiap kali ada masalah dalam dan dengan hukum, hukumlah yang ditinjau dan diperbaiki serta bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum. Hukum progresif (Suteki, 2013, 233) selalu menanyakan apa yang bisa dilakukan dengan hukum untuk menghadirkan keadilan kepada rakyat. Jika bertentangan dengan keadilan rakyat dan relitas sosial masyarakat, sebaiknya hukum itu ditinggalkan bahkan dirubah.

Dengan kondisi realitas di masyarakat seperti yang telah diuraikan sebelumnya maka diperlukan rekonstruksi hukum tata ruang kawasan tempat suci Pura Uluwatu yang berbasis kearifan lokal dan Pancasila. Adanya rekontruksi yang mengarah pada persamaan persepsi radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali merupakan hasil dari proses interaksi simbolik yang dilakukan antara masyarakat dan pemerintah dengan menjalin komunikasi untuk mendapatkan pemaknaan terhadap

simbol-simbol hukum terkait radius kawasan suci Pura Uluwatu. Sehingga kedepan, hukum tata ruang radius kawasan suci Pura Uluwatu dibingkai oleh nilai-nilai kearifan lokal dan nilai-nilai Pancasila.

Radius kawasan suci Pura di Bali merupakan bentuk dari usaha perlindungan dan pengelolaan lingkungan Hidup berbasis kearifan lokal. Menarik untuk dilihat ketentuan Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, merumuskan kearifan lokal sebagai nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari.

Menarik untuk dikaji tentang salah satu pertimbangan dalam putusan MA yang secara implisit menyamakan *Bhisama* dengan kearifan lokal. Ini merupakan pernyataan yang keliru, *Bhisama* PHDI tidak dapat disamakan dengan kearifan lokal masyarakat adat di Bali. *Bhisama* merupakan norma agama yang dilahirkan oleh lembaga umat Hindu dalam hal ini Parisadha Hindu Dharma Indonesia Pusat (PHDI) dalam upaya menjaga kehidupan umat dan arah pembangunan yang selama ini tidak ada dalam kitab suci agama Hindu yang terkait dengan ini adalah *Bhisama* kawasan suci Pura yang dibentuk pada tahun 1994 yang dilatarbelakangi dengan pembangunan hotel Bali Nirwana Resort di kawasan Pura Tanah Lot Tabanan. Sedangkan kearifan lokal merupakan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat pada suatu tempat yang telah turun temurun diakui keberadaannya dan digunakan hingga sekarang seperti pengaturan *alas kekeran* di Pura Uluwatu.

Peran kearifan lokal yang bersumber dari persepsi masyarakat adat setempat mengenai radius kawasan suci Pura Uluwatu perlu dikonstruksi ke dalam bangunan hukum lokal daerah Bali dalam bentuk perda. Integrasi tersebut perlu dilakukan guna membangun hukum tata ruang di Bali yang berbasis kearifan lokal. Struktur adat di masyarakat sangat bermanfaat sebagai bahan dalam pembangunan hukum nasional. Hal ini dikuatkan dengan pernyataan Fungsi struktur (Shidarta, 2012, 189) yang bermukim di masyarakat, yakni adat, agama, kebiasaan, ritual dan seterusnya, hendaknya dianalisis sebagai bahan material rekonstruksi pembangunan hukum nasional. Menurut Esmi Warassih (2009,175), yang menguti pandangan Bruggink mengatakan dalam pembangunan hukum hendaknya dilihat secara utuh melalui pendekatan *holistic*, mengingat hukum di Indonesia bukan sekedar formalitas yang hanya berurusan dengan soal normative, melainkan unsur kultur masyarakat dan nilai-nilai ideology bangsa perlu mendapat perhatian.

Hukum tata ruang yang berbasis kearifan lokal tentunya yang diangkat adalah kearifan lokal yang ada di masyarakat setempat, karena keadaan ruang antara Pura Sad Kahyangan satu dengan yang lainnya

berbeda, sehingga tidak dapat digeneralisasikan menggunakan radius 5 km. Pura Sad Khayangan selain Pura Uluwatu, meliputi pula Pura Besakih, Pura Batukaru, Pura Goa Lawah, Pura Lempuyang Luhur, dan Pura Pusering Jagad. Selayaknya menggunakan parameter ukuran kearifan lokal setempat dengan prinsip *desa*, *kala* dan *patra*. *Desa* artinya sesuai dengan tempatnya, *Kala* artinya sesuai dengan waktu dan *Patra* artinya sesuai dengan keadaan sekitar.

Pembangunan hukum tata ruang di Bali selain harus memperhatikan kearifan lokal setempat juga harus berpedoman pada landasan idiil hukum di Indonesia, yakni nilai-nilai Pancasila yang kemudian dijabarkan dan dikonkretisasi dalam bentuk peraturan perundang-undangan, salah satunya dalam bentuk Perda.

Pengaturan tata ruang di Provinsi Bali melalui Perda RTRWP No 16 Tahun 2009 merupakan penjabaran dari hak menguasai negara (HMN) dalam UUPA sebagai penjabaran lebih lanjut Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Namun dalam pelaksanaannya ternyata HMN tidak sampai ketujuannya untuk sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat, dan lebih condong '*sentralisme* sumber daya alam pada negara'. Menarik untuk dirujuk pendapat Maria SW Sumardjono (2008,73) yang mengusulkan disempurnakannya Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 agar lebih berpihak kepada rakyat, untuk itu perlu penegasan, antara lain:

- a. Sumber daya alam merupakan hak bersama seluruh rakyat, dan dalam pengertian hak bersama itu terdapat dua hak yang diakui, yaitu hak kelompok (hak bersama) dan hak perorangan.
- b. Kewenangan negara terhadap sumber daya alam terbatas pada kewenangan pengaturan. Pengaturan oleh negara diperlukan ketika terdapat kekhawatiran bahwa campur tangan negara akan terjadi ketidakadilan dalam akses terhadap perolehan dan pemanfaatan sumber daya alam oleh masyarakat. Negara tidak perlu melakukan intervensi bila masyarakat telah dapat menyelesaikan masalah atau kepentingannya sendiri dan bahwa hal itu tidak bertentangan dengan kepentingan atau hak pihak lain.
- c. Kewenangan mengatur oleh negara tidak tak terbatas, tetapi dibatasi oleh dua hal, yaitu (1) tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak-hak dasar manusia yang dijamin oleh UUD, 2) pembatasan oleh tujuannya, yakni untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat atau untuk tercapainya keadilan sosial.
- d. Hubungan antara negara dengan rakyat bukan hubungan subordinasi, tetapi hubungan yang setara karena negara memperoleh hak menguasai dalam kedudukannya sebagai wakil dari seluruh rakyat. Dan sesuai dengan prinsip HAM, maka apa yang menjadi hak setiap orang merupakan kewajiban bagi negara untuk memenuhinya. Netralitas negara dan fungsinya sebagai wasit yang adil harus dapat dijamin.

Mengikuti pendapat Maria SW Sumardjono tersebut di atas, maka implementasi HMN tidak boleh membatasi hak milik atas tanah kepada masyarakat kecuali digunakan untuk kepentingan umum dan mengganggu hak atas tanah orang lain. Ini pula berlaku dalam mencari jalan keluar hak atas tanah yang terdampak radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali. Terkait dengan upaya membangun hukum tata ruang radius kawasan suci Pura di Bali yang berbasis Pancasila perlu ditekankan bahwa hukum tata ruang kawasan suci Pura hendaknya dibingkai dengan semangat dari ke 5 (lima) nilai-nilai dalam Pancasila. Secara ideal konstruksi hukum tata ruang radius kawasan suci Pura Uluwatu berbasis Pancasila merupakan bagian dalam program Pembangunan Sistem Hukum Pancasila.

Membangun hukum tata ruang radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Hal itu dikarenakan Pancasila yang mengandung nilai-nilai kejiwaan bangsa Indonesia merupakan dasar tertib hukum Indonesia, pedoman dan penunjuk arah perkembangannya dengan sistem yang terbuka dan adalah batu ujian mengenai kepatutan dan perundang-undangan (Barda Nawawi Arief, 2009, 30). Sebagai konsekuensi Indonesia adalah negara hukum maka dalam membangun negara hukum yang berbasis Pancasila Arief Hidayat (2009, 8-9) menyatakan (setidaknya terdapat karakteristik yang perlu diperhatikan, yakni : merupakan suatu negara kekeluargaan, merupakan negara hukum yang berkepastian dan berkeadilan, merupakan *religious nation state*, dan memadukan hukum sebagai alat perubahan masyarakat dan hukum sebagai cermin budaya masyarakat. Dengan memadukan kedua konsep ini negara hukum Pancasila mencoba untuk memelihara dan mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*living law*) sekaligus pula melakukan positivisasi terhadap *living law* tersebut untuk mendorong dan mengarahkan masyarakat pada kemajuan yang sesuai dengan prinsip-prinsip Pancasila.

Konsep pembangunan hukum tersebut adalah merupakan konsep pembangunan hukum yang di cita-citakan bangsa Indonesia yang didasarkan pada cita hukum Pancasila yang merupakan nilai-nilai budaya bangsa Indonesia. Oleh karenanya dalam membangun produk hukum peraturan perundang-undangan (Perda) paradigma yang harus menjadi tuntunan/pegangan oleh lembaga pembuat peraturan perundang-undangan adalah paradigma Pancasila yakni berketuhanan, berprikemanusiaan, bersatuan, berkerakyatan dan berkeadilan. Dan sebagai implikasi dalam penggunaan paradigma Pancasila dalam membangun produk hukum peraturan perundang-undangan (Perda) jelas akan melahirkan produk hukum berbasis cita hukum Pancasila.

Hukum tata ruang yang tidak berbasis Pancasila melahirkan disharmoni dan ketidak seimbangan dalam kehidupan bermasyarakat

berbangsa dan bernegara yang pada gilirannya tidak akan menciptakan kerukunan baik antar sesama masyarakat maupun antara masyarakat dengan pemerintah. Radius kawasan suci Pura di Bali yang dilegalisasi oleh Perda RTRWP Bali selayaknya bersumber dari kearifan lokal setempat, bukannya dari suatu putusan lembaga keagamaan yang rentan akan persoalan kerukunan antar umat beragama. Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI) yang mengeluarkan semacam putusan yang diberi nama *Bhisama* hanya ditempatkan sebagai semacam seruan saja yang hanya di taati oleh umat Hindu. Sedangkan untuk Perda RTRWP Bali yang akan menundukkan semua golongan masyarakat yang ada di Bali selayaknya mengangkat kearifan lokal mengenai radius kawasan suci.

Hukum tata ruang yang berbasis Pancasila harus hukum yang memuat nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab, nilai-nilai yang mempersatukan bangsa Indonesia, nilai-nilai demokrasi, dan nilai-nilai keadilan sosial. Di Indonesia tidak boleh ada hukum yang tidak mendasarkan diri pada prinsip kekuasaan Tuhan yang menguasai alam semesta, tidak boleh ada hukum yang menyimpang dari hak-hak asasi manusia, tidak boleh ada hukum yang merobek persatuan dan kesatuan bangsa dengan segala sentiment primordialnya, tidak boleh ada hukum yang elitis karena diproduksi oleh sistem politik yang tidak demokratis, serta tidak boleh ada hukum yang bertentangan dengan keadilan sosial (Mahfud, M.D., 2010, 55-56).

Hukum di era global harus mampu berdiri di tengah-tengah antara kepentingan ekonomi dan kepentingan penguasa dalam menjalankan kekuasaannya (David Kennedy, 2013, 26) serta kepentingan masyarakat, termasuk menata ruang radius kawasan suci Pura Uluwatu sebagai salah satu destinasi pariwisata di Bali. Hukum sebaiknya dibuat sebagai kontrol dalam kegiatan penataan ruang yang memperhatikan nilai-nilai yang ada. Ke depan hendaknya konstruksi hukum tata ruang radius kawasan suci Pura di Bali berbasis pada nilai-nilai kearifan lokal sesuai dengan *desa, kala dan patra* setempat dibingkai dengan Pancasila, yakni penataan ruang yang memperhatikan religiusitas suatu wilayah, memperhatikan hak-hak masyarakat setempat terhadap ruang itu, menjamin keberlangsungan integrasi bangsa dalam penataan ruang, dengan mengedepankan musyawarah jika terjadi perbedaan persepsi untuk mencapai keadilan sosial dalam pemanfaatan ruang.

Dengan telah berkurangnya dominasi negara dalam menata kawasan suci Pura Uluwatu dengan memperhatikan kearifan lokal daerah setempat, maka cita-cita negara Indonesia untuk mencapai *religius welfarestate* tidak mustahil untuk dicapai. *Religius welfarestate* terkait dengan penataan kawasan suci Pura Uluwatu dapat diartikan,

pemerintah menjamin masyarakat untuk menggunakan hak-haknya termasuk hak atas tanah untuk mencapai kesejahteraan bersama dengan tetap mengacu pada nilai-nilai spiritual masyarakat, dalam hal ini nilai spiritual kawasan suci Pura. Dengan kata lain, mencapai kesejahteraan dengan tetap pula menjaga kesucian Pura yang di tata oleh pemerintah dengan tetap memperhatikan kearifan lokal setempat sebagai organ negara yang mempunyai kewenangan dalam hal *regulasi*.

Integrasinya kearifan lokal, hukum agama dan hukum nasional dalam satu ramuan hukum tata ruang radius kawasan suci Pura Uluwatu dalam teori hukum disebut sebagai *pluralisme* hukum. *Pluralisme* hukum akan mengurangi ketegangan antara *universalisme* dan *lokalisme* sehingga stabilitas sosial akan tetap terjaga (James D. Fry, 2014). Terkait dengan hal itu dalam kajian *pluralisme* hukum, meminjam pemikiran segitiga Menski (2006, 186-188) yang membagi 3 (tiga) sudut pandang yakni sudut pandang negara; masyarakat; serta moral, etika dan religi dalam bingkai *pluralisme* hukum. Sudut negara, pengakuan negara terhadap hak atas tanah masyarakat di dasarkan pada terminology melindungi, walaupun negara mempunyai hak menguasai atas tanah di Indonesia. Selain itu negara harus pula hadir dengan tanggung jawab menghormati, memenuhi dan melindungi HAM dari masyarakat yang memiliki hak atas tanah terkena radius kawasan suci Pura.

Dari sudut masyarakat, pengakuan negara terhadap hak atas tanah masyarakat yang terdampak radius kawasan suci harus dilindungi pula berdasarkan realitas sosial. Hal ini sesuai dengan arahan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang. Keadilan yang dituntut baik oleh masyarakat adat sebagai kesatuan hukum adat yang punya hukum mengenai kawasan suci Pura Uluwatu atau sebagai masyarakat yang mempunyai hak atas tanah selayaknya dengan pemerintah terjadi suatu tawar-menawar untuk mencapai keadilan tersebut..

Dari sudut pandang moral, etika dan religi, negara (pemerintah daerah) dalam membentuk peraturan perundang-undangan, harus mampu memadukan etika untuk menghargai perbedaan persepsi dengan masyarakat mengenai radius kawasan suci Pura, berdasarkan keyakinan yang mereka anut yang secara moral dengan menerapkan keadilan sosial yang transisional (adanya perbedaan antara satu tempat dengan yang lainnya). Bentuk kebijakan apapun dari pemerintah menyangkut langsung atau tidak langsung dengan masyarakat adat harus dikomunikasikan hingga kebijakan dapat diterima tanpa ada pihak yang dirugikan (Agung Basuki Prasetyo, 2007, 153).

Saling melengkapinya antara, hukum adat (kearifan lokal) dan hukum negara dalam menata hukum tata ruang yang menyangkut radius kawasan suci Pura Uluwatu di Bali dapat diistilahkan sebagai

suatu simbiosis hukum tata ruang di Bali. Dalam artian lain, hukum tata ruang di bangun oleh 2 (dua) jenis hukum yang berbeda yang kemudian berinteraksi saling melengkapi antara satu dengan yang lainnya untuk kemudian menjadi suatu kekuatan yang ideal dalam menata tata ruang kawasan suci Pura Uluwatu di Bali. Hal itu diperlukan untuk menghindari terjadinya pertarungan politik hukum negara dan politik kebudayaan, akibat adanya terjadi tarik menarik antara kepentingan negara (pmda) melalui instrument hukumnya dengan desa adat yang memiliki karakter hukum *desa, kala, patra, desa mawacara*.

Simpulan

BERDASARKAN uraian pembahasan di atas, dapat disampaikan simpulan antara lain: Bahwa alasan perlunya rekonstruksi hukum tata ruang kawasan tempat suci di Bali berbasis kearifan lokal dan Pancasila karena adanya perlawanan masyarakat dengan alasan antara lain: 1) Alasan politik, pemerintah dianggap memiliki kekuasaan yang mendominasi hukum adat masyarakat desa adat Pecatu dalam menentukan radius kawasan suci, 2) Alasan hukum, hak milik masyarakat atas tanah terkena radius kawasan suci yang dilindungi UU Pokok Agraria tidak diperhatikan oleh Perda RTRWP Bali yang mengadopsi *Bhisama* PHDI tentang kawasan suci Pura, 3) Alasan budaya, secara adat dan kebiasaan masyarakat desa adat Pecatu telah memiliki ukuran sendiri mengenai kawasan suci Pura Uluwatu yang disebut dengan *alas kekeran* yang secara jelas di atur dalam *awig-awig/* hukum desa adat Pecatu, 4) Alasan ekonomi, bahwa masyarakat memandang bahwa tanah yang dimiliki memiliki nilai ekonomi yang tinggi ditengah perkembangan dunia pariwisata di era global, dan 5) Alasan ideology, atau alasan yang bersumber dari paham yang dipegang masyarakat bahwa tanah yang terkena radius kawasan suci menurut Perda RTRWP jika dimanfaatkan membuat mereka sejahtera, sedangkan dari sisi pemerintah, pemanfaatan tanah di kawasan suci dapat mengakibatkan komodifikasi yang mengarah pada profanisasi kawasan suci Pura. Resistensi masyarakat dengan alasan tersebut dalam prosesnya dibagi menjadi beberapa tahap, yakni, tahap pendahuluan, tahap pembentukan, tahap konflik dan tahap pengembangan. Bahwa kontruksi baru hukum tata ruang kawasan suci Pura Uluwatu yang berbasis kearifan lokal dan Pancasila dapat dibangun dengan mensinergikan antara peran pemerintah dalam membentuk *regulasi* tata ruang dengan memperhatikan nilai-nilai kearifan lokal sesuai *desa, kala,*

dan *patra* masyarakat setempat dengan tetap berbasis pada nilai-nilai yang tertuang dalam Pancasila guna mencapai *religijs welfarestate*.

Ucapan Terima Kasih

Akhir kata izinkan penulis mengucapkan terima kasih kepada Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan Republik Indonesia yang memberikan kesempatan beasiswa kepada penulis pada program Doktor ilmu hukum Universitas Diponegoro Semarang, tidak lupa ucapan terima kasih disampaikan kepada panitia seminar nasional, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang serta keluarga yang memberikan dorongan lahir dan batin kepada penulis selama studi dan kepada Universitas Hindu Indonesia Denpasar sebagai tempat penulis mengabdikan ilmu sampai saat ini.

Daftar Pustaka

Jurnal Ilmiah

- Prasetyo, Agung Basuki, Pengakuan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Antara Regulasi dan Implementasi), dalam Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro Semarang, Vol. 36, No. 2 April-Juni 2007.
- D.Fry, James, *Pluralism, Religion, and Moral Fairness of International Law*, Vol. 3 Oktober 2014, Oxford Journal Law and Religion, <http://m.ojlr.oxfordjournals.org>, diunduh 13 April 2016.
- Kennedy, David, *Leiden Journal of International Law* (2013), 26, C Foundation of the Leiden Journal of International Law, 2013, *International Legal Theory, Law and the Political Economy of the World* <http://journals.cambridge.org>, diunduh tanggal 14 April 2016.

Buku

- Arief, Barda Nawawi. 2009. *Kumpulan Hasil Seminar Nasional Ke IS/D VIII Dan Konvensi Hukum Nasional 2008*. Semarang: Pustaka Magister.
- Asshiddiqie, Jimly dan Ali Safa'at. 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press,
- Atmaja, Gede Marhaendra Wija. 2012. *Politik Pluralisme Hukum dalam Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dengan Peraturan Daerah*. Malang: Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya.
- Cavendish Law Cards.1998. *Jurisprudence*. London: Cavendish Publishing Limited.
- Faisal. 2015. *Pemaknaan Hukum Progresif, Upaya Mendalami Pemikiran Satjipto Rahardjo*. Yogyakarta: Penerbit Thafamedia.

- Freidman, Lawrence M. 2009. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Bandung: Nusa Media.
- Hardiman, F. 2009. *Demokrasi Deliberatif: Menimbang Negara Hukum dan Ruang Publik dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas*. Yogyakarta: Kanisius.
- Hidayat, Arief dan Airlangga Surya Nagara. 2011. *Negara Hukum Pancasila Suatu Model Ideal Penyelenggaraan Negara Hukum*, Jakarta: Semiloka Pendidikan Pancasila dan Konstitusi.
- Hoesin, Zainal Arifin. 2009. *Judicial Review di Mahkamah Agung, Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Irianto, Sulistyowati. 2011. *Akses Keadilan dan Migrasi Global, Kisah Perempuan Indonesia Pekerja Domesik di Uni Emirat Arab*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor.
- Kelsen, Hans. 1992. *Introduction to The Problem Of Legal Theory*, Translated by Bonnie Litschewski Paulson and Stanley L. Paulson, Clarendon Paperbacks Press. New York: Oxford University Press.
- Kusumaatmadja. 2006. *Mochtar Konsep-Konsep dalam Pembangunan*. Bandung: Alumni.
- MD, Moh. Mahfud. 2010. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Mensky, Werner. 2006. *Comparative Law In A Global Context, The Legal System IN Asia and Africa*. United Kingdom: Cambrige University Press.
- Nezar, Patria dan Andi Arief. 2003. *Antonio Gramsci, Negara dan Hegemoni*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nonet, Philippe dan Philip Selznick. 2008. *Hukum Responsif*, terjemahan Raisul Muttaqien, Bandung: Nusamedia.
- R. Dey, Thomas. 1978. *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice Hall.
- Rahardjo, Satjipto. 2009. *Hukum Progresif; Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Shidarta, dkk. 2012. *Seri Tokoh Hukum Indonesia, Mochtar Kusuma-Atmadja dan Teori Hukum Pembangunan: Eksistensi dan Implikasi*, ed. Shidarta. Jakarta: Epistema Institute.
- Sumardjono, Maria SW. 2008. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta: Kompas.
- Suseno, Franz Magnis. 1999. *Pemikiran Karl Marx, dari Sosialisme Utopis ke Perselisihan Revisionisme*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Suteki. 2013. *Desain Hukum di Ruang Sosial*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Syamsudin. 2012. *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*. Jakarta: Prenada Group.

- Tanya, Benard. L.2006. *Hukum dalam Ruang Sosial*. Surabaya: Srikandi.
- Yuliandri. 2009. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik, gagasan pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Warrasih, Esmi. 2009. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. Semarang: PT. Suryandaru Utama.

Politik Hukum Keterwakilan Perempuan di Lembaga Legislatif Era Reformasi

Nofi Sri Utami¹

Fakultas Syariah Universitas Negeri Maulana Malik Ibrahim
Jl. Gajayana, Malang Jawa Timur, Indonesia,
Email: noficy@gmail.com

Abstrak

Perempuan masih belum terlalu berperan dalam politik. Pada kenyataannya, kuota 30% perempuan di parlemen belum terpenuhi. Jumlah anggota lembaga legislatif laki laki lebih banyak daripada perempuan. Tidak banyak perempuan yang ikut ambil bagian dari proses pengambilan keputusan. Akhirnya, berdampak pada munculnya ketidakadilan pada perempuan. Kajian ini memiliki 1 permasalahan, yaitu persoalan hukum apa yang ada saat ini sehingga keterwakilan perempuan belum terpenuhi?. Untuk memahas permasalahan diatas, menggunakan teori efektivitas hukum. dengan pendekatan yuridis normatif. Hasil dari kajian ini adalah permasalahan hukum apa yang ada saat ini sehingga keterwakilan perempuan belum terpenuhi yaitu: 1) dari sisi substansi hukum, Undang Undang Partai Politik yang berkaitan dengan keterwakilan perempuan pada Partai Politik belum sepenuhnya efektif terbukti dengan beluma danya sanksi yang tegas bagi partai politik yang tidak memenuhi ketentuan 30% keterwakilan perempuan, 2) dari sisi culture hukum, banyaknya partai politik yang menganggap bahwa kuota 30% keterwakilan perempuan hanya sekedar syarat untuk lolos dalam pemilu, terkesan partai politik tidak melihat kualitas perempuan yang dicalonkan sebagai caleg. 3) dari sisi strukture hukum, yaitu penegak hukum dalam hal ini adalah penyelenggara pemilu harus lebih tegas dalam memberikan sanksi terhadap parpol yang tidak memenuhi aturan pemilu. Sebaiknya, 1) calon anggota legislatif minimal pendidikan terakhir sarjana. 2) diberikanya pendidikan politik/ wawasan politik bagi kaum perempuan. 3) tindakan khusus/ *affirmative action* perlu diakomodasi dalam AD/ART setiap parpol beserta sanksinya. Dengan begitu maka perempuan akan mendapatkan pengetahuan tentang politik dan akan menumbuhkan keberanian untuk ikut serta/ bertpartisipasi dalam bidang politik.

Kata Kunci: Keterwakilan Perempuan; Lembaga Legislatif; Negara Hukum

¹ Nofi Sri Utami, Mahasiswa doktoral Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, e-mail: noficy@gmail.com

Abstract

Women have not achieved their optimum role in politics. In fact, they have not fulfilled their 30% portion in the parliament. Since the number of women representatives is lower than the male, they have not optimally contributed in the decision making. Consequently, it leads to the unfairness to the women themselves. The problem of the study is the legal problems which influence the women representativeness. To answer the problem, the study employs law effectiveness theory and normative juridical approach. The result of the study shows that the existing legal problems which influence the women's representativeness are: 1) from law substance, the Law on Political Parties relating with women's representativeness has not been effective since it has no strict sanction for those which have not fulfilled the 30% of women portion, 2) from the legal culture, many political parties consider that the 30% portion of women representatives is merely a requirement for general election. It is due to the fact that they do not put consideration on the quality of their women representative candidates. 3) from legal structure, the law officer particularly the general election committee should be more strict in sanctioning the political parties which fail in fulfilling the requirements. The study proposes some suggestion, 1) The candidate for legislative members should be at least a bachelor graduate. 2) The women should get their political education or knowledge. 3) the affirmative action and the sanction should be accommodated in the budget of each political party. Therefore, it is expected that the women will get their political education and courage to contribute in political area.

Keywords: Women's representativeness; Legislative Institution; Law State

Pendahuluan

JAMINAN hukum mengenai kesetaraan bagi perempuan dan laki-laki serta peluang mereka dalam aktivitas-aktivitas politik telah dijelaskan pada Pasal 28D ayat 3 UUD NRI 1945, "setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan," dan Pasal 28 H ayat 2 UUD NRI 1945, "setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan". Dua pasal ini mengindikasikan bahwa hak-hak politik perempuan tidak hanya terbatas pada kesempatan untuk turut serta dalam memilih dalam pemilu. tetapi juga mempunyai hak untuk memilih dan dipilih, hak untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah dan implementasinya, hak untuk memegang jabatan dalam pemerintah dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di segala tingkat, serta hak berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-perkumpulan non-pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara. Hak berpolitik perempuan telah

mendapat legitimasi yuridis di dalam konvensi-konvensi internasional tentang persamaan hak politik perempuan dengan laki-laki. Bahkan dalam UUD NRI 1945.

Kebijakan *affirmative action*/tindakan khusus untuk perempuan diatur melalui UU Partai Politik dan UU Pemilu Legislatif. Dalam UU Partai Politik No.2 Tahun 2011, misalnya disebutkan pengurus partai politik menyertakan perempuan sekurang-kurangnya 30%. melalui UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu legislatif DPR, DPRD, dan DPD, menyebutkan dalam rekrutmen caleg 30% adalah caleg perempuan. Komposisinya, satu dari tiga urutan teratas dalam daftar caleg adalah perempuan. Tetapi perempuan masih menghadapi kendala struktural dan cultural, dalam kendala structural, Selain kendala struktural, perempuan juga menghadapi kendala kultural. Yang mana Budaya politik Indonesia masih patriaki, dalam pemahaman masyarakat kita perempuan sebaiknya berada dalam peran domestik (rumah tangga). Politik adalah dunia maskulin dan tidak pantas bagi perempuan. Di samping itu perempuan masih dipandang dari sudut laki-laki. Perempuan adalah makhluk nomor dua setelah laki-laki. Serta anggapan bahwa perempuan selalu berada di tiga lingkaran yaitu dapur, sumur dan kasur. Problem-problem itulah yang menjadikan perempuan sulit untuk berkiprah di politik.

Dari latar belakang tersebut, muncul permasalahan yang hendak di teliti yaitu persoalan hukum apa yang ada saat ini sehingga keterwakilan perempuan belum terpenuhi. Tujuan dari penelitian ini yaitu Untuk menemukan kejelasan mengenai Persoalan hukum apa yang ada saat ini sehingga keterwakilan perempuan di parlemen belum terpenuhi

Pada tahun 1975 Lawrence M. Friedman² mengemukakan teori sistem hukum dan efektivitas hukum. Ia berpendapat bahwa, sistem hukum itu terdiri dari tiga sub sistem: pertama, Struktur hukum (*Legal Structure*) yakni pola yang memperlihatkan bagaimana suatu institusi hukum bekerja dengan suatu bentuk yang tetap sebagai suatu sistem badan lembaga (*the structure of system it is skeletal, framework it is the permanent shape, the institutional body of the system*). Kedua, Substansi Hukum (*Legal Substance*) yakni peraturan-peraturan yang terdiri dari peraturan substantif maupun peraturan-peraturan tentang bagaimana institusi-institusi harus bertindak. Selain itu Shidarta juga mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:³Pertama , adalah struktur

² Lawrence M. Friedman, *The Legal System, A Social Science Prespective*, (Russel Sage Foundation, 1975), pp.14-16

³ Shidarta, 2004, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, Bandung:Univ. Katolik Parahyangan, hlm.281

hukum yang dilambangkan dengan tiang-tiang pancang yang menopang tegaknya suatu system hukum. Badan –badan seperti DPR beserta Presiden dan birokrasi pemerintahan lainya seperti kepolisian dan kejaksaan, juga peradilan dan lembaga bantuan hukum, semuanya jika dilihat dari aspek kelembagaan adalah apa yang dimaksud dengan struktur hokum. Kedua, adalah substansi hukum. Unsure ini dilambangkan dengan lapisan-lapisan yang secara hierarkis terdiri dari berbagai norma-norma hukum positif. Pada lapisan paling atas terdapat bintang pemandu yakni cita hukum nasional. Cita hukum ini terdiri dari nilai-nilai, belum berwujud sebagai norma sehingga tidaj disatukan dengan lapisan-lapisan tersebut. Ketiga, Budaya Hukum. Unsur ini menyediakan lingkungan demi berfungsinya struktur dan substansi hukum tersebut. Lingkungan kehidupan yang bernama budaya hukum ini dinamis, sama halnya dengan unsur-unsur system hukum lainya.

Metode Penelitian

PENELITIAN ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni, *pertama*, pendekatan konsep (conceptual approach), yaitu suatu pendekatan dengan memahami unsur-unsur abstrak yang ada dalam alam pikiran. Dalam penelitian ini pendekatan konsep dimaksudkan untuk mengkaji konsep pembaharuan hukum di bidang politik sebagai upaya pemenuhan hak perempuan di bidang politik era reformasi⁴. *Kedua*, pendekatan sejarah yakni suatu pendekatan yang mempelajari sejarah mengenai hak perempuan di bidang politik era reformasi. Sumber bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sumber bahan hukum primer, sumber hukum sekunder dan bahan hukum tersier⁵. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum, website atau bahan dari internet⁶. Teknik yang diterapkan dalam pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui tehnik telaahan kepustakaan (study document). Tehnik analisa dalam penelitian ini yaitu menganalisa bahan-bahan hukum tersebut, yang telah terkumpulkan selanjutnya dianalisa secara interpretasi

⁴ RR.Cahyowati.2012. *keterwakilan Perempuan di era Reformasi*. Disertasi. Program Pasca Sarjana Universitas Brawijaya. Malang. hlm 11

⁵ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. (Bandung: Alumni.1994), hlm. 131-141 dalam Disertasi RR.Cahyowati. ibid. hlm. 12

⁶ Soerjono Soekamto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, hlm. 18

Hasil Penelitian

BERDASARKAN pantauan Puskom, munculnya Undang Undang Pemilu disambut dengan antusias.⁷ Namun demikian, di bukanya sistem multi partai belum dibarengi dengan “kematangan” berpolitik dari masyarakat itu sendiri. Sehingga tidak mengherankan pembentukan cabang cabang partai di daerah hanya sekedar untuk memenuhi persyaratan administratif tentang ketentuan keikut sertaan partai dalam pemilu. Akibatnya tidak sedikit partai di daerah hanya menjadi partai “papan nama”. Partai “papan nama” adalah suatu istilah yang diberikan bagi partai yang secara administratif terdaftar sebagai peserta pemilu namun secara substantif tidak memiliki apa-apa, baik anggota (kalaupun ada, hanya sebatas pengurus cabang saja) maupun program yang nantinya menjadi unsure penting”promosi” partai dalam pemilu.⁸

Proses rekrutmen kader-kader partai (baru) cenderung tidak selektif. Karena minimnya waktu, sehingga terjadilah “kader ala kadarnya”, tanpa melihat latar belakang serta pengalaman yang dimilikinya dalam organisasi politik. ⁹Penerapan UU Pemilu pada Tahun 1999 tidak dibarengi dengan proses sosialisasi yang memadai. ¹⁰Kurangnya informasi kepada masyarakat terhadap proses pembuatan dan pelaksanaan UU ini juga telah menyebabkan kebingungan di masyarakat, bahkan bagi petugas petugas itu sendiri. Kurangnya sosialisasi juga mengakibatkan buruknya manajemen penyelenggaraan pemilu di hamper seluruh daerah yang menjadi pantauan puskom. Akibatnya, pelanggaran pelanggaran pemilu banyak terjadi. Pelanggaran tersebut antara lain berbentuk; pencurian start kampanye, arak arakan, penggunaan fasilitas negara, pengerahan massa dan *money politik*.¹¹ Hasil penelitian pada pemilu tahun 2009, mengenai penyusunan daftar caleg perempuan sebagai berikut:¹²

- a. Caleg perempuan pada nomor urut 1 sebanyak 19%, yang terpilih 12%
- b. Caleg perempuan pada nomor urut 2 sebanyak 35 % yang terpilih 29%, dan

⁷ Heru Cahyono, dkk. 2000. *Potret Pelanggaran Pemilu 1999*, Jakarta. Solidarity Center. . hlm 4

⁸ *Ibid*

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

¹² Joko Widodo, 2009. Implikasi Hukum Putusan Mk no. 22-24/puu-vi/2008 Bagi Anggota DPR, Tesis, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang. hlm130

- c. Caleg perempuan pada nomor urut 3 sebanyak 61%, yang terpilih 54%

Dari hasil penelitian ini, diketahui bahwa parpol lebih banyak menempatkan perempuan pada nomor urut 3. Menurut Ramlan Surbakti, penyelenggaraan pemilu 2009 lemah dari segi kepastian hukum (lebih buruk dari UU No.3 Tahun 1999, dan UU Nomor 12 Tahun 2003), sehingga termasuk undang-undang yang paling banyak digugat di MK ataupun karena kelalaian dari peraturan pelaksanaan KPU.¹³ Hampir 90 persen calon perempuan terpilih di DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota berasal dari nomor urut 1, 2, dan 3 dalam daftar calon. Artinya, meskipun Pemilu 2009 menggunakan formula calon terpilih ditetapkan berdasar suara terbanyak, namun nomor urut tetap merupakan faktor penting bagi keterpilihan perempuan. Apalagi dalam Pemilu 2009 pemilih tidak hanya diperkenankan memilih nama calon saja, tetapi juga diperbolehkan memilih tanda gambar parpol saja. Disamping itu untuk Anggota parlemen laki laki masih menganggap rendah kemampuan dan potensi perempuan dalam politik, mereka juga kurang memahami pengalaman, aspirasi, dan kepentingan perempuan berbeda dengan laki laki, sebenarnya hal ini diperlukan dan bermanfaat dalam suatu proses demokrasi.¹⁴

Kemajuan berarti, sebagaimana terlihat dalam dua undang-undang politik, yaitu UU No. 31 Tahun 2002¹⁵ dan UU No. 12 Tahun 2003¹⁶ Pasal 13 ayat (3) UU No. 31 Tahun 2002 mengintroduksi tentang perlunya keadilan gender dalam kepengurusan parpol.¹⁷ Pasal 65 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2003 untuk pertama kalinya menerapkan kebijakan afirmasi dalam bentuk kuota 30 persen keterwakilan

¹³ Ramlan Surbakti. 2011. Mengevaluasi Sistem Pemilu, *Kompas*, Rabu 2 November 2011, hlm. 7

¹⁴ Saporinah Sadli. 2011. Berbeda Tetapi Setara, Pemikiran Tentang Kajian Perempuan, *kompas*, Jakarta, April 2010, hlm. 112-113

¹⁵ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (UU No. 31/2002) diberlakukan sejak 27 Desember 2002. Undang-undang ini merupakan pengganti dari UU No. 2/1999.

¹⁶ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 12/2003) diberlakukan sejak 11 Maret 2003. Undang-undang ini menggantikan dari UU No. 3/1999.

¹⁷ Pasal 13 ayat (3) UU No. 31/2002, menyatakan bahwa, "Kepengurusan partai politik di setiap tingkatan dipilih secara demokratis melalui forum musyawarah partai politik sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender." Sedang penjelasan ketentuan ini menyatakan bahwa "Kesetaraan dan keadilan gender dicapai melalui peningkatan jumlah perempuan secara signifikan dalam kepengurusan partai politik di setiap tingkatan".

perempuan dalam susunan daftar calon anggota legislatif.¹⁸ Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam kedua undang-undang itu memang sangat normatif karena tidak diikuti sanksi bagi parpol yang melanggarnya. Meskipun demikian, jika ditarik mundur ke belakang, hal itu sesungguhnya merupakan lompatan politik luar biasa, mengingat sebelumnya rezim Orde Baru telah menyingkirkan perempuan dari arena politik.¹⁹ Selama 32 tahun masa Orde Baru, organisasi-organisasi perempuan diarahkan pada kegiatan sosial dan keluarga (domestifikasi) serta diawasi secara ketat.

Menjelang pergantian tahun, tepatnya 6 Desember 2007, kalangan perempuan menerima hadiah Tahun Baru dengan disahkannya UU Partai Politik yang memberi jaminan keterlibatan perempuan 30% dalam proses politik²⁰. Namun, hadiah tersebut sepertinya “mentah” kembali Mahkamah Konstitusi membatalkan Pasal 214 UU No.10 Tahun 2008. Ini membuat keterwakilan perempuan di parlemen menjadi sulit diprediksi. Di sisi lain, dari hasil pemilu legislatif yang baru lalu, realitas yang berkembang ternyata juga menyuguhkan sedikit dukungan basis massa (perempuan) yang jelas, pengalaman yang relevan, serta visi misi yang tak hanya sejalan dengan partai politik yang diwakilinya, namun juga harus sebangun dengan harapan dan keprihatinan rakyat. Pasal 28 H ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan UU Nomor 10 Tahun 2008 dan UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang pemilu telah mengakomodir *perlakuan khusus (affirmative action)*. Dengan demikian dicantumkannya ketentuan perlakuan khusus dalam suatu peraturan perundang undangan dalam rangka pembaharuan hukum.²¹

Dalam masyarakat yang terlanjur meyakini kodrat perempuan sebagai makhluk lemah dan kurang cerdas, jelas dibutuhkan upaya ekstra keras guna mengonstruksi isu representasi politik perempuan dalam bingkai demokrasi yang setara dan partisipatif dan wacana jender dalam frame pluralism demokratis (non-patriarkis) sebagai prioritas kebijakan negara ke depan agar tatanan masyarakat demokratis yang berkeadilan jender bisa sungguh-sungguh terwujud. Berikut ini menurut

¹⁸ Pasal 65 ayat (1) UU No. 12/2003, berbunyi, “Setiap Partai Politik Peserta Pemilu dapat mengajukan calon Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30persen.”

¹⁹ Susan, Blackburn. 2004. *Women and the State in Modern Indonesia*, Cambridge: Cambridge University Press. hlm. 25-29 dalam RR cahyowati, Op.Cit

²⁰ Eko, *harian Kompas*, terbit tanggal 14 Januari 2008

²¹ RR Cahyowati. Op.Cit, hlm. 41

beberapa identifikasi daftar isian masalah UU No.10 Tahun 2008 terkait dengan peningkatan keterwakilan perempuan:²²

²² Surbakti, Ramlan, dkk. Seri Elektoral Demokrasi Buku 7. Meningkatkan Keterwakilan Perempuan Penguatan Kebijakan Afirmasi, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, hlm.27

**Daftar Isian Masalah UU No. 10/2008 Terkait dengan
Peningkatan Keterwakilan Perempuan di Parlemen**

No	Isu	Pasal	Bunyi ketentuan	Permasalahan	Solusi	Ketentuan Baru
1	Partai Politik Peserta Pemilu	Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2)	(1) Partai politik dapat menjadi peserta pemilu setelah memenuhi persyaratan: a. berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-undang tentang Partai Politik; b. memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah provinsi; c. memiliki kepengurusan di	1. Tidak efektif membatasi jumlah partai politik peserta pemilu, karena partai lama yang terbukti tidak mampu meraih suara signifikan menjadi peserta pemilu berikutnya, sementara partai baru bisa dengan mudah memenuhi syarat formal tersebut.	1. Persyaratan untuk bisa menjadi partai politik peserta pemilu harus dibikin berjenjang, sehingga partai politik dipaksa membangun basis keanggotaan partai pada tingkat bawah. 2. Partai politik baru tidak bisa mengikuti pemilu nasional (memilih anggota DPR) dan pemilu provinsi (memilih anggota DPRD provinsi), tetapi	1. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPR adalah partai politik yang memiliki kursi di DPR dan partai politik yang memiliki kursi DPRD provinsi sediktnya di 2/3 DPRD provinsi . 2. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPRD provinsi adalah partai politik yang memiliki kursi di DPRD provinsi dan partai politik yang memiliki kursi DPRD kabupaten/kota sediktnya di 2/3 DPRD kabupaten/kota. 3. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPRD kabupaten/kota adalah partai politik yang

			<p>2/3(dua pertiga) jumlahkabupaten/ kota di provinsi yang bersangkutan;</p> <p>d. menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh per seratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partaipolitik tingkat pusat;</p> <p>e.memiliki anggota sekurang-kurangnya</p> <p>(2) Partai Politik Peserta Pemilu sebelumnya dapat menjadi Peserta Pemilu pada Pemilu</p>	<p>Padahal semakin banyak partai politik peserta pemilu semakin kecil peluang perempuan untuk menjadi calon terpilih.</p> <p>2. Ketentuan partai menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan tingkat pusat, tidak mempunyai implikasi Tidak membatasi jumlah</p>	<p>harus memulai dari menjadi peserta pemilu kabupaten/kota (memilih anggota DPRD kabupaten/kota).</p> <p>3. Partai politik yang memiliki kursi di 2/3 DPRD kabupaten/kota, bisa mengikuti pemilu provinsi (memilih anggota DPRD provinsi) pemilu berikutnya,</p> <p>4. Selain partai politik yang memiliki kursi di DPR, partai politik yang memiliki kursi di</p>	<p>memiliki kursi di DPRD kabupaten/kota dan partai politik baru yang memiliki kepengurusan Peserta pemilu untuk memilih angg</p> <p>4. Partai politik peserta yang memiliki kursi di DPR dan partai politik yang memiliki kursi DPRD provinsi sediktinya di 2/3 DPRD provinsi .</p>
--	--	--	--	--	---	--

			berikutnya		<p>2/3 DPRD provinsi, bisa mengikuti pemilu nasional (memilih anggota DPR).</p> <p>5. Partai politik memiliki 30% perempuan dalam kepengurusan partai politik setiap jenjang (kabupaten/kota, provinsi, nasional) pemilu yang diikutinya</p>	
02.	Partai Politik Masuk Parlemen	Pasal 202 ayat (1) dan (2)	1) Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas suara sekurang-	Pembatasan partai politik biasa masuk DPR dengan raihan sedikitnya 2,5% suara nasional, cukup	Ketentuan ambang batas untuk mendapatkan kursi di DPR sedikitnya 2,5% suara nasional, juga	(1) Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah

			<p>kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah secara nasional untuk diikutikan dalam penentuan perolehan memiliki anggota sekurang-kurangnya kursi DPR.</p> <p>2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam penentuan perolehan kursi DPRD</p>	<p>efektif membatasi jumlah partai politik di DPR. Karena ketentuan ini tidak berlaku di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, sehingga jumlah partai politik di pusat, tidak mempunyai implikasi</p> <p>DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota sangat banyak. Padahal semakin banyak partai politik di</p>	<p>diberlakukan untuk pemilihan anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota. provinsi (memilih anggota DPRD provinsi)</p>	<p>secara nasional untuk diikutikan dalam penentuan perolehan partai politik baru yang memiliki kepengurusan kursi DPR.</p> <p>3) Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah provinsi untuk diikutikan dalam penentuan perolehan kursi DPRD provinsi.</p> <p>4) Partai Politik Peserta Pemilu harus memenuhi ambang batas suara sekurang-kurangnya 2,5% (dua koma lima perseratus) dari jumlah suara sah kabupaten/kota untuk diikutikan dalam</p>
--	--	--	--	---	---	--

			<p>provinsi dan DPRD kabupaten/kota.</p> <p>(2) Partai politik dapat menjadi peserta pemilu setelah memenuhi persyaratan:</p> <p>a. berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-undang tentang Partai Politik;</p>	<p>DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, maka semakin kecil peluang perempuan untuk menjadi anggota DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota terpilih.</p> <p>1. Tidak efektif membatasi jumlah partai politik peserta pemilu, karena partai lama yang terbukti tidak mampu meraih suara signifikan bisa menjadi peserta</p>		<p>penentuan perolehan kursi DPRD kabupaten/kota.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPR adalah partai politik yang memiliki kursi di DPRD dan partai politik yang memiliki kursi DPRD provinsi sediktnya di 2/3 DPRD provinsi . 2. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPRD provinsi adalah partai politik yang memiliki kursi di DPRD provinsi dan partai politik yang memiliki kursi DPRD kabupaten/kota sediktnya di 2/3 DPRD kabupaten/kota. 3. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPRD kabupaten/kota adalah
--	--	--	---	--	--	--

				<p>pemilu berikutnya, sementara partai bar bisa dengan mudah memenuhi syarat-syarat formal tersebut</p>		<p>partai politik yang memiliki kursi di DPRD kabupaten/kota dan</p>
03	<p>penetapan daerah pemilihan</p>	<p>Pasal 22 ayat (1) dan (2)</p>	<p>(1) Daerah pemilihan anggota DPR adalah provinsi atau bagian provinsi (2) Jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPR paling sedikit 3 (tiga) kursi dan paling</p>	<p>Penurunan jumlah kursi daerah pemilihan DPR dari 3-12 kursi pada Pemilu 2004 menjadi 3-10 kursi pada Pemilu 2009, ternyata tidak mengurangi secara signifikan jumlah partai politik yang masuk DPR, sehingga gagasan untuk menyederhanakan</p>	<p>Perkecil jumlah kursi di daerah pemilihan, baik untuk pemilihan anggota DPR, DPRD provinsi, maupun DPRD kabupaten/kota, agar mampu mengurangi jumlah partai yang masuk parlemen secara signifikan. Dengan mempertimbangkan prinsip kesetaraan suara dan usaha untuk meningkatkan</p>	<p>(1) Daerah pemilihan anggota DPR adalah provinsi atau bagian provinsi (2) Jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPR paling sedikit 2 (dua) kursi dan paling banyak 6 (enam) kursi. partai politik baru yang memiliki kepemimpinan</p>

		<p>Pasal 24 ayat (1) dan (2)</p>	<p>banyak 10 (sepuluh kursi. memiliki anggota sekurang-kurangnya</p> <p>1) Daerah pemilihan anggota DPRD provinsi adalah kabupaten/kota atau gabungan kabupaten/kota .</p> <p>2) Jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPRD provinsi</p>	<p>partai di pusat, tidak mempunyai implikasi DPR, tidak berhasil dengan baik. Apalagi di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, k arena jumlah kursi di setiap daerah pemilihannya tetap, 3-12 kursi. Inilah yang menjadi latar penyebab, mengapa jumlah partai politik di DPR, lebih-lebih di DPRD provinsi dan</p>	<p>hubungan calon terpilih dengan pemilihnya, maka sebaiknya jumlah kursi di setiap daerah pemilihan adalah 2-6 kursi.</p> <p>1. Persyaratan untuk bisa menjadi partai politik peserta pemilu harus dibikin berjenjang, sehingga partai politik dipaksa membangun basis keanggotaan partai pada tingkat bawah.</p>	<p>(1) Daerah pemilihan anggota DPRD provinsi adalah kabupaten/kota atau gabungan kabupaten/kota atau bagian kabupaten/kota.</p> <p>(2) Jumlah kursisetiap daerah pemilihan anggota DPRD provinsi paling sedikit 2 (dua) kursi dan paling banyak 6 (enam) kursi.</p> <p>(1) Daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota adalah kecamatan atau gabungan kecamatan atau bagian kecamatan.</p> <p>(2) Jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota paling sedikit 2 (dua) kursi dan paling banyak 6 (enam) kursi).</p>
--	--	----------------------------------	---	---	--	--

		<p>Pasal 27 ayat (1) dan (2)</p> <p>Pasal 8 ayat (1)</p>	<p>ditetapkan sama dengan pemilu sebelumnya (Catatan pemilu sebelumnya adalah 3-12 kursi)</p> <p>1) Daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota adalah kecamatan atau gabungan kecamatan.</p> <p>2) Jumlah kursi setiap daerah pemilihan anggota DPRD kecamatan ditetapka sama dengan pemilu</p>	<p>DPRDkabupaten/kota, jumlah partai politik masih terlalu banyak. Padahal semakin banyak jumlah partai politik di DPR, DPRD provinsi maupun DPRDkabupaten/kota, maka semakin kecil buat para calon perempuan untuk bisa mejadi calon terpilih di ketiga lembaga legislatif tersebut.</p> <p>1. Tidak efektif membatasi jumlah partai politik peserta pemilu, karena</p>	<p>memilih anggota DPR adalah partai politik yang memiliki kursi di DPR dan partai politik yang memiliki kursi DPRD provinsi sediktinya di 2/3 DPRD provinsi .</p> <p>2. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPRD provinsi adalah partai politik yang memiliki kursi di DPRD provinsi dan partai politik yang memiliki kursi DPRD kabupaten/kota sediktinya di 2/3 DPRD kabupaten/kota.</p> <p>3. Peserta pemilu untuk memilih anggota DPRD kabupaten/kota adalah partai politik yang memiliki kursi di DPRD kabupaten/kota dan partai politik baru yang</p>
--	--	--	---	--	---

			<p>sebelumnya (Catatan pemilu sebelumnya adalah 3-12 kursi)</p> <p>1) Partai politik dapat menjadi peserta pemilu setelah memenuhi persyaratan: a. berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-undang tentang Partai Politik; b. memiliki kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah provinsi; c. memiliki</p>	<p>partai lama yang terbukti tidak mampu meraih suara signifikan bisa menjadi peserta pemilu berikutnya, sementara partai baru bisa dengan mudah memenuhi syarat-syarat formal tersebut. Padahal semakin banyak partai politik peserta pemilu semakin kecil peluang</p>		<p>memiliki kepengurusan</p>
--	--	--	---	---	--	------------------------------

			<p>kepengurusan di 2/3 (dua pertiga) jumlah kabupaten/ kota di provinsi yang bersangkutan; d. menyertakan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh per seratus) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat; e memiliki anggota sekurang-kurangnya</p>	<p>perempuan untuk menjadi calon terpilih. 2. Ketentuan partai menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan tingkat</p>		
--	--	--	--	--	--	--

Pada tahun 1975 Lawrence M. Friedman²³ mengemukakan teori sistem hukum dan efektivitas hukum. Ia berpendapat bahwa, sistem hukum itu terdiri dari tiga sub sistem: pertama, Struktur hukum (*Legal Structure*) yakni pola yang memperlihatkan bagaimana suatu institusi hukum bekerja dengan suatu bentuk yang tetap sebagai suatu sistem badan lembaga (*the structure of system it is skeletal, framework it is the permanent shape, the institutional body of the system*). Kedua, Substansi Hukum (*Legal Substance*) yakni peraturan-peraturan yang terdiri dari peraturan substantif maupun peraturan-peraturan tentang bagaimana institusi-institusi harus bertindak. Ketiga, Budaya Hukum (*Legal Culture*) adalah sikap-sikap yang terpolo, nilai-nilai, prinsip-prinsip, gagasan atau pendapat yang terstruktur sedemikian rupa sehingga dianut oleh setiap pribadi pada level individu dan kelompok di dalam masyarakat.

Dari analisis diatas Jika dilihat dari substansinya (peraturan perundang undangan) maka, Undang Undang partai politik yang berkaitan dengan keterwakilan perempuan pada parpol belum sepenuhnya memenuhi prinsip keadilan. Tidakada sanksi bagi partai politik yang tidak memenuhi ketentuan seperti yang sudah diatur dalam pembentukan/ pendirian partai politik, kepengurusan, pengambilan keputusan, rekrutmen, dan pendidikan politik, sehingga keterwakilan perempuan di parpol belum merupakan kewajiban hukum. Disamping itu pada AD/ART masing masing partai belum banyak yang menerapkan 30% keterwakilan perempuan dalam komposisi anggotanya. Sehingga diharapkan masa yang akan datang tidak terdapat ketidakadilan gender. Untuk tindakan khusus sementara atau kebijakan affirmative dalam Undang Undang Partai Politik dan Undang-Undang Pemilu masih terus dipertahankan.

Berbeda dengan UU Pemilu No.3 Tahun 1999 yang mengalami perkembangan dimana pada awal reformasi belum digulirkan 30% keterwakilan perempuan tetapi pada UU setelahnya pemerintah sudah mulai menggulirkan 30% keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif, dari analisis di atas dari substansi sudah baik dalam artian sudah ada perkembangan aturan mengenai keterwakilan perempuan dalam bidang politik. Ini menunjukkan bahwa dengan adanya aturan 30% keterwakilan perempuan maka bisa dilihat bahwa pemerintah begitu perhatian dan tanggap mengenai keterwakilan perempuan

²³ Lawrence M. Friedman. 1975. *The Legal System, A Social Science Prespective*, Russel Sage Foundation, pp.14-16

sehingga dianggap perlu UU yang mengatur keterwakilan perempuan. Dengan adanya keterwakilan perempuan maka diharapkan masyarakat khususnya perempuan mendukung kebijakan tersebut terkecuali laki laki sehingga keadilan dan kesetaraan gender akan terwujud.

Kemudian dari sisi struktur, yang mana Lawrence M.Friedman mengartikan struktur yakni pola yang memperlihatkan bagaimana suatu institusi hukum bekerja dengan suatu bentuk yang tetap sebagai suatu sistem badan lembaga, jika dilihat dari struktur pada UU No.10 Tahun 2008 Pasal 55 ayat 2 yang menyatakan "Daftar bakal calon sebagaimana dimaksud dalam pasal 53 memuat paling sedikit 30%(tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Ini menunjukkan bahwa parpol wajib menempatkan perempuan dalam daftar calon, dan menyusun daftar nama calon. Hal ini dimaksudkan agar peluang agar peluang perempuan terpilih lebih besar, sekalipun penentuan calon terpilih berdasarkan suara terbanyak.

Tetapi masih adanya partai yang menempatkan calon legislatif (caleg) perempuan kurang dari 30 persen dalam daftar calon sementara (DCS) seperti yang diatur dalam Pasal 53 UUD No. 10/2008²⁴. Menurut Sri Budi Eko Wardani, dari Puskapol Fisip UI, terdapat empat partai yang dalam DCS menempatkan calon perempuannya kurang dari 30 persen. "Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN), Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), Partai Persatuan Pembangunan, dan partai Patriot adalah partai-partai yang mencalonkan wakil perempuannya kurang dari 30 persen,"²⁵.

Simpulan

PERSOALAN hukum yang ada saat ini sehingga keterwakilan perempuan di lembaga legislatif belum terpenuhi yaitu dalam 1) Undang undang partai politik yang berkaitan dengan keterwakilan perempuan pada parpol belum sepenuhnya memenuhi prinsip keadilan. Yang mana belum ada sanksi yang tegas bagi partai politik yang tidak memenuhi ketentuan 30% keterwakilan perempuan , sehingga keterwakilan perempuan di parpol belum merupakan suatu keharusan.2) banyaknya parpol yang menganggap bahwa kuota 30 %

²⁴<http://bola.kompas.com/read/2008/10/14/21301039/masih.ada.parpol.tak.penuhi.minimal.30.persen>. diakses Selasa, 14 Oktober 2008 | 21:30 WIB

²⁵ *Ibid*

keterwakilan perempuan hanya sekedar prasyarat untuk lolos dalam pemilu, tetapi di sisi lain parpol tidak melihat kualitas perempuan yang dicalonkan sebagai caleg. Sebaiknya setiap parpol dalam menerapkan tindakan khusus/ *affirmative action* perlu diakomodasi dalam AD/ART setiap parpol serta dalam perekrutan anggota tidak menerapkan politik kekeluargaan, sebagai bentuk tanggung jawab parpol untuk meningkatkan keterwakilan perempuan di bidang politik. Hendaknya calon anggota legislatif minimal pendidikan terakhir sarjana Diberikan sanksi bagi parpol yang tidak memenuhi kuota 30% keterwakilan perempuan, yang diakomodasi dalam AD/ART parpol masing-masing Diberikanya pendidikan politik/wawasan politik bagi kaum perempuan. Dengan begitu maka perempuan akan mendapatkan pengetahuan tentang politik dan akan menumbuhkan keberanian untuk ikut serta/berpartisipasi dalam bidang politik.

Ucapan Terimakasih

DEMIKIAN penulisan penelitian saya, tentunya dalam penulisan penelitian ini tak lupa saya ucapkan terimakasih kepada Prof. Dr. Isrok yang selalu memberi dukungan, semangat dalam penelitian ini, Dr. Ali Syafaat yang selalu memberi arahan dan masukan terkait penelitian ini. Peneliti berharap penelitian ini bisa bermanfaat bagi bangsa dan negara. Khususnya bagi pemerintah dalam membuat kebijakan terkait dengan peran perempuan dalam berpolitik. Sehingga hak setiap warga negara dihargai.

Daftar Pustaka

Buku

- Lawrence M. Friedman. 1975. *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation
- Soekamto. Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Heru Cahyono, dkk. 2000. *Potret Pelanggaran Pemilu 1999*, Jakarta. Solidarity Center.
- Shidarta, 2004, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, Bandung: Univ. Katolik Parahyangan.

Undang Undang

Undang Undang Dasar NRI 1945

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (UU No. 31/2002) diberlakukan sejak 27 Desember 2002. Undang-undang ini merupakan pengganti dari UU No. 2/1999.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (UU No. 31/2002) diberlakukan sejak 27 Desember 2002. Undang-undang ini merupakan pengganti dari UU No. 2/1999.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 12/2003) diberlakukan sejak 11 Maret 2003. Undang-undang ini menggantikan dari UU No. 3/1999

Surat Kabar, Artikel

Sadli. Saporinah 2010. Berbeda Tetapi Setara, Pemikiran Tentang Kajian Perempuan, *kompas*, Jakarta, April 2010

Eko, *harian Kompas*, terbit tanggal 14 Januari 2008

Ramlan, Surbakti, dkk. Seri Elektoral Demokrasi Buku 7. Meningkatkan Keterwakilan Perempuan Penguatan Kebijakan Afirmasi, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta RR.Cahyowati.2012. *keterwakilan Perempuan di era Reformasi*. Disertasi. Program Pasca Sarjana Universitas Brawijaya. Malang.

Widarto. Joko, 2009. Implikasi Hukum Putusan Mk no. 22-24/puu-vi/2008 Bagi Anggota DPR, Tesis, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.

Surbakti. Ramlan 2011. Mengevaluasi Sistem Pemilu, *Kompas*, Rabu 2 November 2011

Hartono, Sunaryati, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Bandung: Alumni.1994. *dalam* Disertasi RR.Cahyowati.

Widarto, Joko, 2009. Implikasi Hukum Putusan Mk no. 22-24/puu-vi/2008 Bagi Anggota DPR, Tesis, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.

Internet

<http://bola.kompas.com/read/2008/10/14/21301039/masih.ada.parp.ol.tak.penuhi.minimal.30.persen>. diakses Selasa, 14 Oktober 2008 | 21:30 WIB

Membumikan Hukum Pancasila Sebagai Basis Hukum Nasional Masa Depan

Sigit Sapto Nugroho

Fakultas Hukum Universitas Merdeka Madiun

Jl. Serayu No.79 Kota Madiun, Jawa timur

sigit.nugroho26@gmail.com

Abstrak

Indonesia yang merdeka sejak tahun 1945 merupakan suatu Negara hukum. Sebagai Negara hukum setiap kehidupan berbangsa dan bernegara harus dipedomani atau dilandasi oleh hukum. Untuk mewujudkan cita Negara hukum diperlukan usaha membangun hukum nasional yang berjiwa Indonesia, yaitu hukum yang dibangun dari proses penggalian, penemuan dan pengembangan yang bersumber dari nilai-nilai kehidupan budaya, serta jiwa rakyat (*volkgeist*) Indonesia. Pembangunan hukum yang bersandar pada *volkgeist* Indonesia sangat diperlukan untuk menciptakan hukum yang berkepribadian Indonesia yaitu pembangunan hukum yang dilandasi dasar falsafah dan ideologi Pancasila. Sehingga hukum Pancasila mampu untuk menciptakan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum yang bertujuan untuk meningkatkan persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara. Keyakinan normatif dalam Pancasila diuraikan dalam delapan bingkai Pancasila yang merupakan spirit, logika dan nilai-nilai yang membuat Pancasila bermakna bagi Indonesia dan menjadi basis yang fundamental dalam membangun sistem hukum Indonesia. Dengan demikian basis hukum nasional masa depan adalah Hukum Pancasila.

Kata Kunci : Hukum Pancasila; Hukum Nasional Masa Depan

Abstract

Independent Indonesia since 1945 is a state law. As a rule of law any national life should be guided or guided by law. State laws to make dreams takes effort to build spirited Indonesian national law, the law that is built from the excavation process, discovery and development derived from the values of cultural life, as well as the soul of the people (volkgeist) Indonesia. Legal development that relies on volkgeist Indonesia is needed to create the legal personality Indonesian legal development is based on the basic philosophy and ideology of Pancasila. Pancasila so that the law is able to create justice, order and the rule of law that aims to improve the unity and integrity of the nation and the State. Normative beliefs within eight frames described in the Pancasila which is the spirit, logic and values that make Pancasila meaningful

to Indonesia and became the basis of the fundamental in building the Indonesian legal system. Thus the future national legal basis is the Law of Pancasila.

Keywords: *Law Pancasila; National Law Future*

Pendahuluan

TATANAN hukum di Indonesia sejak penjajahan Belanda sampai dengan setelah kemerdekaan mencerminkan tatanan hukum yang bercorak positivistik, Hal tersebut ditandai dengan adanya hukum yang tertulis dan digunakan sebagai dasar dalam menjalankan kehidupan pemerintahan penjajahan Belanda. Hukum tertulis merupakan *main-stream* dari *civil law sistem* yang dianut negara Belanda. Yang mana sistem hukum tersebut mengacu pada hukum adalah peraturan perundang-undangan tertulis. Seperti adanya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, dll. Dari praktek hukum yang dilakukan masa penjajahan Belanda ketika itu menjadikan tipologi pemahaman ilmu hukum yang *positivistik*. Hal tersebut dapat dilihat dari sifat *civil law sistem* yang sistematis, prosedur dan formal.

Pasca kemerdekaan tatanan hukum di Indonesia mulai diwarnai kembali pada corak karakter hukum adat yang merupakan bagian penguatan identitas nasional (Fitriciada, 2014:16) mencoba menunjukkan eksistensi kedaulatan negara Indonesia yang baru merdeka, maka segenap pemikiran tentang ketatanegaraan diambil dari pemikiran yang berkarakter keIndonesiaan. Pada masa ini hukum lebih menggali cita hukum yang ada di masyarakat. Artinya praktek hukum dilaksanakan dalam rangka penguatan rasa nasionalisme (Nugroho, 2016: 5). Meskipun tetap dalam penyelenggaraan negara masih menggunakan hukum peninggalan penjajahan Belanda.

Hukum yang berkembang di Indonesia selanjutnya condong ke arah hukum yang tertulis dengan mengutamakan pada aspek sistematis dan prosedur formal yang dimuat dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Sehingga dalam tataran pelaksanaan kendala utama di bidang hukum di Indonesia terletak pada pemikiran hukum yang teramat *legal-positivistik*, di mana ilmu hukum yang dipelajari dan dijadikan solusi terhadap krisis, semata-mata hukum positif, yang menganggap bahwa hukum Negara adalah satu-satunya hukum, diluar itu tidak ada hukum. Positivisme mengangkat ilmu hukum menjadi ilmu yang mempelajari hukum sebagai suatu bangunan atau tatanan yang logis-rasional, didukung dengan model sistematis, prosedur,

formal dan berbentuk baku yang diterapkan dalam perundang-undangan. Sehingga hukum positif cenderung sebagai corong dari keinginan dan harapan yang dicita-citakan oleh para pembentuknya.

Pada realitas hukum ada berbagai faktor kontradiktif yang melekat pada doktrin *positivistik* yaitu hukum positif. *Pertama*, pemahaman hukum positif memerlukan kemahiran kebahasaan dan kemahiran teknis, Hal demikian jarang dipunyai rakyat kecil. *Kedua*, persoalan hukum rakyat kecil dalam kehidupan sehari-hari identik dengan kebutuhan pokok (kebutuhan primer) artinya hukum positif akan bisa diterima masyarakat kecil apabila hukum positif mampu menopang kearah pencapaian kebutuhan primer dengan baik. *Ketiga*, keadilan hukum positif dimata rakyat kecil hanya bisa dicerna atas dasar kepekaan cita rasa dan bukan atas dasar logika rasional.

Pemahaman hukum tersebut akhirnya menimbulkan berbagai masalah. Seperti kasus KPK dengan Polri, koruptor yang bebas berkeliaran, kasus pemerkosaan anak dibawah umur dan sebagainya. Penegakkan hukum tersebut hanya dilakukan untuk bergelut dengan peraturan perundang-undangan. Padahal peraturan perundang-undangan adalah hasil produk politik yang tidak lepas dari kepentingan. Bagaimana akan menjadi negara hukum, jika hukum hanya dipahami sebagai sistem yang formal dalam peraturan perundang-undangan tertulis

Pemahaman hukum yang tekstual menimbulkan multi tafsir dan persepsi, bahkan tidak jarang menimbulkan konflik hukum. Peraturan perundang-undangan tertulis sebagai bentuk negara hukum, tetapi dipihak lain dapat menimbulkan permasalahan dalam penegakkan hukumnya.

Indonesia yang cenderung menganut *civil law system* warisan Belanda, dan beberapa hal menganut *common law system* tetapi bukan berarti tidak memiliki otentisitas hukum sendiri. Keanekaragaman Indonesia merupakan karakter asli yang tidak dapat dihapuskan. Perlunya kebijakan hukum yang cerdas untuk memformulasi hukum nasional yang tetap mengadopsi nilai-nilai hukum yang ada di masyarakat (Saptomo, 2014:175-177). Waktunya bangsa ini keluar dari kungkungan hukum *positivistik*. Oleh karena itu diperlukan paradigm pembangunan hukum berbasis Pancasila untuk mewujudkan kehidupan Indonesia di masa depan yang lebih baik. Dengan paradigma pembangunan hukum nasional berbasis Pancasila akan memberikan cara pandang yang luas menyeluruh saling terkait satu dengan lain seperti yang tertuang dalam nilai-nilai Pancasila dan berkarakter ke-indonesiaan.

Metode Penelitian

METODE penelitian yang dipergunakan merupakan jenis penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan filsafat (*philosophical research*) yaitu suatu penelitian untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terhadap substansi yang dibahas dan dapat mengungkap makna yang menyeluruh, mendasar, dan spekulatif dalam mengupas isu hukum (*legal issue*).

Pembahasan

Pancasila Sebagai Basis Pembangunan Sistem Hukum Nasional

PANCASILA sebagai landasan pembangunan hukum di Indonesia dipelopori oleh Notonagoro. Menurutnya Pancasila memiliki arti penting terhadap pembentukan hukum, Pancasila sebagai falsafah kehidupan bangsa Indonesia merupakan realitas keotentisitasan hukum Indonesia. Menurut beliau, Pancasila secara yuridis telah disepakati sebagai ideologi negara Indonesia, hal tersebut berarti juga membawa implikasi terhadap hukum yang berlaku di Indonesia juga harus berideologi Pancasila.

Pembangunan hukum berbasis Pancasila juga disampaikan oleh Sudjito (2014) bahwa negara Indonesia dalam menuju peradaban masyarakat bermartabat dihadapkan pada berbagai tantangan dan pengaruh ideologi asing yang mengganggu pencapaian kebijakan yang ditetapkan negara. Pancasila sebagai dasar filsafat dapat menjadi landasan pembaharuan hukum Indonesia karena memuat nilai-nilai kehidupan masyarakat. Pancasila sebagai ideologi Negara berarti ideologi hukum tersebut mengantarkan kristalisasi pola pikir dan sikap serta perilaku kita berdasarkan Pancasila. Pancasila merupakan norma hukum pokok atau kaidah fundamental dan memiliki kedudukan yang tetap dan kuat. Karena Pancasila sebagai ideologi negara Indonesia, maka Pancasila memiliki pengaruh cukup besar dalam menentukan arah tujuan negara. Sedangkan arah tujuan negara merupakan aturan hukum yang harus ditaati oleh semuanya agar tujuan negara yang akan dicapai dapat terwujud. Dalam rangka itulah Pancasila menjadi sumber pokok segala hukum di Indonesia.

Apabila kita melihat secara historis sejak disahkan secara konstitusional pada tanggal 18 Agustus 1945, Pancasila dapat dikatakan

sebagai dasar (falsafah) Negara, pandangan hidup, ideologi nasional dan ligature (pemersatu) dalam perikehidupan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia. Dengan singkat kata Pancasila adalah dasar statis yang mempersatukan sekaligus bintang penuntun (Leitstar) yang dinamis yang mengarahkan bangsa dalam mencapai tujuannya. Dalam posisi seperti itu, Pancasila merupakan jati diri, kepribadian, moralitas dan haluan keselamatan bangsa. Dengan demikian Negara Indonesia memiliki landasan moralitas dan haluan yang jelas dan visioner. Suatu pangkal tolak dan tujuan pengharapan yang penting bagi keberlangsungan dan kejayaan Negara (Yudi Latif, 2012:41-42).

Sebagai basis moralitas dan haluan kebangsaan –kenegaraan Pancasila memiliki landasan ontologis, epistemologis dan aksiologis yang kuat. Setiap sila memiliki justifikasi historisitas, rasionalitas dan aktualitasnya yang dipahami, dihayati, dipercayai dan diamankan secara konsisten menopang pencapaian agung peradaban bangsa dan dapat mendekati perwujudan Negara Paripurna.

Permasalahan yang terjadi sekarang ini perwujudan Negara hukum yang berbasis Pancasila adalah bagaimana memperdalam pemahaman, penghayatan dan kepercayaan akan keutamaan nilai-nilai yang terkandung pada setiap sila Pancasila dan kesalingterkaitannya satu sama lain, untuk kemudian diamankan secara konsisten dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam konteks ini yang diperlukan adalah apa yang menurut Kuntowijoyo disebut sebagai proses “radikalisasi Pancasila”. Radikalisme dalam arti ini revolusi gagasan, demi membuat Pancasila tegas, efektif dan menjadi petunjuk bagaimana Negara ini ditata-dikelola dengan benar. Radikalisasi Pancasila yang dimaksudkan adalah (1) mengembalikan Pancasila sebagai ideologi Negara, (2) mengembangkan Pancasila sebagai ideologi Pancasila sebagai ilmu, (3) mengusahakan Pancasila mempunyai konsistensi dengan produk-produk perundangan, koherensi antarsila dan korespondensi dengan realitas sosial, (4) Pancasila yang semula melayani kepentingan vertikal (Negara) menjadi Pancasila yang melayani kepentingan horizontal, dan (5) menjadikan Pancasila sebagai kritik kebijakan Negara.

Proses radikalisasi itu dimaksudkan untuk membuat Pancasila menjadi lebih operasional dalam kehidupan dan ketatanegaraan dan sanggup memenuhi kebutuhan praktis atau pragmatis dan bersifat fungsional. Pemikiran-pemikiran lain yang bersifat abstraksi-filosofis juga bukan tanpa makna. Justru pemikiran yang bersifat abstraksi-filosofis menjadi lebih bermakna sejauh diberi kaki operasionalisasinya agar bisa menyejarah dan memiliki makna bagi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan. Dengan demikian menjadikan Pancasila sebagai landasan pembaharuan hukum di Indonesia merupakan keharusan agar

nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dapat diaktualisasikan dalam kehidupan hukum di Indonesia.

Pembangunan paradigma hukum berbasis Pancasila juga diterapkan terutama terhadap penegakkan hukum di Indonesia adalah suatu pemikiran dan tindakan nyata dalam memberikan perubahan positif dalam penegakkan hukum di Indonesia. Hukum yang *positivistik* harus disesuaikan dengan hukum yang bijaksana. Yaitu hukum yang dalam prakteknya dapat memberikan kemanfaatan bagi rakyat. Hukum *positivistik* harus diperbarui dengan hukum yang berdimensi luas dan mendalam. Sehingga diperoleh cara penerapan hukum yang menjamin kebaikan hidup manusia.

Berbicara tentang etika penegakkan hukum Bernard L Tanya (2011:25-27) menyatakan bahwa etika yang *pertama* yaitu kesadaran etis tentang kewajiban melaksanakan kewajiban, *kedua*, taat asas, *ketiga* nilai tugas penegakkan hukum itu sendiri, *keempat*, penghayatan jati diri aparat penegak hukum, *kelima*, pelaksanaan tugas mendistribusikan keadilan, *keenam*, pelayanan aparat penegak hukum, dan *ketujuh*, perilaku aparat hukum.

Pembangunan hukum dalam penegakkan hukum berbasis pancasila dilakukan dengan menerapkan hukum sesuai dengan prinsip nilai-nilai Ketuhanan, kemanusiaan, kesatuan, musyawarah dan keadilan. Penegakkan hukum tidak hanya memenuhi tuntutan formalitas peraturan perundang-undangan, tetapi menyangkut kesemua prinsip dan nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila tersebut. Penegakkan hukum dapat berjalan dengan baik, jika hukum dipraktekkan sesuai dengan kelima prinsip nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila tersebut (Fuad, 2013).

Pancasila berperan sebagai paradigma pembangunan hukum harus menjadi acuan dalam segala pemikiran, sikap dan tindakan serta kegiatan hukum yang dilakukan di negara Indonesia. Termasuk di bidang hukum tentu harus berpedoman terhadap Pancasila, agar hukum yang dihasilkan sesuai dengan prinsip nilai-nilai Pancasila. Sebagai sumber dari segala sumber hukum, maka Pancasila sebagai *grundnorm* bagi setiap peraturan perundang-undangan yang memiliki posisi di bawah Pancasila. Sehingga harus mendasarkan *rasio logisnya* pada Pancasila dan tidak boleh bertentangan dengannya. Penerapan nilai-nilai filsafat hukum Pancasila menjadi penting pada setiap peraturan perundang-undangan di Indonesia. Material filsafat hukum Pancasila digali dari nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang telah ada sejak ribuan tahun yang lalu. Filsafat hukum Pancasila dengan demikian lahir dari perasaan dan pengetahuan bangsa Indonesia atas diri dan lingkungannya.

Pancasila sebagai dasar filsafat dan paradigma pembangunan hukum Indonesia harus menempatkan pancasila sebagai sumber pembentukan, pelaksanaan dan penegakkan hukum. Sehingga Pancasila sebagai ideologi hukum tidak hanya dipandang sebagai syarat formal tertulis saja, tetapi lebih bermakna dan nyata dilaksanakan dalam praktek penegakkan hukum di Indonesia (Sudjito, 2014). Pancasila merupakan sumber hukum yang tak terhingga luas, dalam dan kayanya. Pancasila merupakan intisari dari segala kelembagaan kenegaraan dan hukum serta penyelesai terhadap masalah-masalah bangsa. Ketatanegaraan Indonesia dengan seluk-beluk pelaksanaan dan permasalahan yang ada dapat terurai dengan menggunakan Pancasila sebagai pedoman pelaksanaannya. Telah terbukti dalam sejarah negara Indonesia bahwa Pancasila menjadi pelindung dari segala ancaman yang berusaha mengganggu integrasi nasional Indonesia (Iwan Nugroho, 2010). Pancasila sebagai falsafah pandangan hidup bangsa seyogyanya dicerminkan dalam prinsip, nilai dan norma kehidupan dalam berbangsa, bernegara dan berbudaya. Dengan demikian nilai-nilai yang melekat pada Pancasila layak menjadi norma dasar bagi tata hukum Indonesia. Dalam konteks itu pancasila merupakan keyakinan normatif Indonesia.

Sebagai keyakinan normatif, Pancasila menjadi dasar penilaian (reflektif) tentang apa yang berharga dan apa yang penting dan yang tidak, serta yang membentuk suatu kehidupan (termasuk kehidupan hukum) yang baik dan yang bermakna.

Keyakinan normatif dalam Pancasila diuraikan oleh Bernard L Tanya (2015:1-9) dalam delapan bingkai Pancasila yang merupakan spirit, logika dan nilai-nilai yang membuat Pancasila bermakna bagi Indonesia dan menjadi basis yang fundamental dalam membangun sistem hukum Indonesia.

Adapun delapan bingkai Pancasila tersebut antara lain : (1) *Spirit merawat Ke-Indonesia-an*, dimana kehadiran Pancasila adalah untuk Ke-Indonesia-anything majemuk yang terdiri puluhan suku bangsa dengan ragam kemajemukan budaya tradisi, agama dan sebagainya harus diterima sebagai kenyataan yang harus dirawat dan dirayakan.(2) *Spirit gentlemen agreement* yang merupakan kesepakatan terhormat (Founding Fathers) yang saling menghormati, meskipun adanya perbedaan pendapat yang sulit untuk dipertemukan. Dengan dasar keyakinan nilai prinsip kehormatan dan jiwa besar para pendiri bangsa secara kesatria dan elegan menyampingkan jalan primordial sebagai cara hidup (yang menguntungkan bagi diri dan kelompoknya) dan memilih sepakat menempuh cara hidup toleran melalui Pancasila. (3) *Lebens philosophie tentang kehidupan bersama dalam rumah Indonesia*, dimana Pancasila merupakan pedoman hidup bersama dalam rumah

Indonesia yang sanggup memberikan harapan, memberikan keyakinan, dan membangun komitmen para penghuninya untuk hidup rukun dan sejahtera di dalamnya. (4) Semangat *menyelenggarakan segala yang benar, adil dan baik* dalam berbagai matra. Hal ini merupakan patokan spirit yang mendasari cara hidup dalam rumah Indonesia sehingga setiap penghuninya, siapapun dia dalam seluruh tindakannya harus bertitik tolak dari semangat untuk melakukan yang benar, adil dan baik dalam segala hal. Dengan demikian ini mendasari realisasi spirit sebagai etika sosial warga bangsa (5) *Keharusan merawat nilai kemanusiaan, keadilan dan keadaban*, memberikan dasar normatif bagi hukum Indonesia untuk mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan disatu sisi, dan tuntutan bertindak adil dan beradab disisi yang lain. (6) *Keharusan merawat integrasi nasional* atau merawat persatuan Indonesia, hal ini dimaksudkan untuk menjaga kehidupan berbangsa yang berujung pada terwujudnya integrasi nasional. (7) Merawat kerakyatan, hal ini merupakan doktrin Indonesia mengenai hidup bernegara. Kerakyatan boleh diartikan sebagai demokrasi tetapi demokrasi yang dimaksud adalah demokrasi bagi kehidupan bersama bangsa Indonesia yang tidak terpisahkan dengan mimpi : Indonesia yang kian kokoh menjadi sebuah rumah bagi penghuninya yang ingin hidup damai, tentram dan sejahtera didalamnya. (8) Keadilan sosial, Sila kelima ini sebagai doktrin tentang demokrasi ekonomi, yaitu adanya keharusan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Doktrin demokrasi ini menjadi landasan politik negara dan hukum dalam merawat kehidupan bermasyarakat.

Atas dasar kedelapan bingkai Pancasila tersebut sebagaimana kata Bung Karno adalah *Weltanschauung* Indonesia, yakni pandangan dunia untuk suatu tempat tertentu yang bernama Indonesia. Pancasila adalah filsafat tentang kehidupan bersama dalam suatu negara Indonesia. Filsafat yang sanggup memberi harapan, memberi keyakinan dan komitmen.

Keyakinan bahwa Pancasila merupakan fondasi, filsafat pikiran sedalam-dalamnya, jiwa hasrat yang sedalam-dalamnya sebagaimana isi pidato Sukarno tanggal 1 Juni 1945 dalam sidang BPUPKI memiliki makna Pancasila itu memiliki keluasan seluas alam fikiran filsafat bangsa Indonesia dan mempunyai kedalaman pengertian sedalam jiwa dan hasrat yang sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia, Dengan demikian nilai-nilai Pancasila pastilah senantiasa hidup dan dihayati bangsa ini, Nilai-nilai itu memiliki karakter kearifan sekaligus sebagai tradisi (warisan leluhur) dan nilai *hic et nunc* (disini saat ini). Kearifan bangsa Indonesia sebagai tradisi dan *hic et nunc*, dengan demikian adalah “roh” dari pancasila itu sendiri. Atau kearifan bangsa inilah

fondasi sesungguhnya dari Pancasila (yang hidup dan dihidupi oleh masyarakat Indonesia)(Riyanto, 2015:14).

Dalam konteks pembangunan hukum di Indonesia berarti memberikan perubahan yang baik terhadap hukum. Perubahan yang baik pada dasarnya adalah bagaimana hukum dapat diterima semua pihak dalam hubungan antar manusia. Sehingga hukum tidak merugikan orang lain atau bahkan merugikan orang banyak. Hukum harus berani menentukan kebenaran yang benar dan kesalahan yang salah tanpa tendensi atau kepentingan dibalik hukum. Karena segala masalah yang terjadi ketika dihadapkan pada hukum pasti akan menuntut kepastian untuk memutuskannya, maka diperlukan jiwa besar hukum dari penegak hukum yang memahami hukum bukan sekedar peraturan perundang- undangan tertulis, tetapi hukum merupakan nilai-nilai luhur kehidupan yang dapat membawa kebaikan. Sesuai dengan ideologi Pancasila yang menganggap bahwa Indonesia sebagai bagian dari seluruh umat manusia, sehingga dalam melaksanakan hukum harus melihat masalah secara menyeluruh dan integral.

Pancasila Sebagai Aspek Pengembangan Hukum dan Politik Bernegara

SEBAGAIMANA dikemukakan oleh Myrna A. Safitri (2013) dalam kaitannya dengan hukum, tantangan penting adalah menjadikan Pancasila tidak hanya sebagai cita hukum, bintang panduan terhadap norma hukum namun menjadikan nyata dalam laku ber hukum. Di sini, penting melihat Pancasila hadir dalam seluruh aspek pengembangan hukum.

Pengembangan hukum atau *rechts-beoefening* adalah segala kegiatan manusia berkenaan dengan adanya dan berlakunya hukum dalam masyarakat. Pengembangan hukum meliputi aspek teoretis dan praktis. Aspek teoretis bertujuan memahami hukum secara ilmiah, metodis-sistematis dan logis rasional. Di sini kita menemukan hukum sebagai sebuah disiplin, yang meliputi filsafat hukum, teori hukum dan ilmu hukum atau dogmatika hukum.

Dogmatika hukum atau disebut sebagai ilmu hukum dalam arti sempit mempelajari makna objektif dan aspek teknis-yuridis dari hukum; teori hukum memberi penjelasan tentang bahan hukum dan kegiatan yuridis dalam kenyataan kemasyarakatan. Filsafat hukum mencari hakikat hukum dengan mempelajari hukum secara umum,

bukan terikat pada norma tertentu. Filsafat hukum membahas dasar mengikat (legitimasi) hukum dan hakikat dan kriteria keadilan.

Aspek praktis dari pengembangan hukum meliputi pembentukan hukum, penemuan hukum dan bantuan hukum. Pembentukan hukum merupakan kegiatan penciptaan hukum positif. Salah satu contohnya adalah pembuatan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat. Penemuan hukum terkait dengan upaya hakim untuk menggali hukum dalam pembuatan vonis atau penetapan. Adapun bantuan hukum tampil sebagai tindakan nyata untuk pembelaan terhadap hak-hak warga negara yang terampas. Demikianlah, jika Pancasila hadir dalam aspek teoretik dan praktik dari pengembangan hukum maka upaya konversi Pancasila semakin mudah dilakukan.

Menurut Moh. Mahfud MD (1998:35) dalam pembentukan negara hukum, maka Pancasila harus melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam pembuatan politik hukum atau kebijakan negara lainnya yaitu:

- a. kebijakan umum dan politik hukum harus tetap menjaga integrasi atau keutuhan bangsa baik secara ideologi maupun secara teritori,
- b. kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada upaya membangun demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (negara hukum) sekaligus,
- c. kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada upaya membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia,
- d. kebijakan umum dan politik hukum haruslah didasarkan pada prinsip toleransi beragama yang berkeadaban.

Demikian pula menurut Notonagoro sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon (1998:63) sebagai konsekuensi Pancasila tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, maka pembukaan yang memuat Pancasila itu sebagai *staatsfundamentalnorm*. Konsekwensinya nilai-nilai Pancasila, secara yuridis harus diderivasikan kedalam UUD Negara Indonesia dan selanjutnya pada seluruh peraturan perundangan lainnya. Dalam kedudukan seperti ini Pancasila telah memiliki legitimasi filosofis, yuridis dan politis. Dalam kapasitas ini Pancasila telah diderivasikan dalam suatu norma-norma dalam kehidupan kenegaraan dan kebangsaan.

Pancasila sebagai landasan politik dalam kehidupan bernegara dan berbangsa, dengan demikian juga melandasi politik hukum dalam pembangunan hukum negara yang berdasarkan Pancasila. Jika pandangan filsafat hukum Pancasila diterima dalam konsepsi pemikiran hukum dan dijadikan landasan normatif pembentukan dan pelaksanaan hukum, maka semua pola penyelenggaraan negara akan bertumpu pada

Pancasila. Hal ini juga harus diikuti dalam perumusan aturan-aturan hukum yang menjadi dasar pengakuan dan perlindungan HAM di Indonesia. Berdasarkan norma-norma peraturan perundang-undangan tersebut dapat diimplementasikan realisasi kehidupan kenegaraan yang bersifat praksis. Oleh karena itu tidak mungkin implementasi dilakukan secara langsung dari Pancasila kemudian direalisasikan di dalam berbagai konteks kehidupan, karena hal tersebut harus melalui penjabaran dalam suatu norma yang jelas. Banyak kalangan memandang hal tersebut secara rancu seakan-akan memandang Pancasila itu secara langsung bersifat operasional dan praksis dalam berbagai konteks kehidupan bermasyarakat.

Pancasila sebagai landasan politik dalam kehidupan bernegara dan berbangsa, dengan demikian juga melandasi politik hukum dalam pembangunan hukum negara yang berdasarkan Pancasila. Jika pandangan filsafat hukum Pancasila diterima dalam konsepsi pemikiran hukum dan dijadikan landasan normatif pembentukan dan pelaksanaan hukum, maka semua pola penyelenggaraan negara akan bertumpu pada Pancasila. Hal ini juga harus diikuti dalam perumusan aturan-aturan hukum yang menjadi dasar pengakuan dan perlindungan HAM di Indonesia. Berdasarkan norma-norma peraturan perundang-undangan tersebut dapat diimplementasikan realisasi kehidupan kenegaraan yang bersifat praksis. Oleh karena itu tidak mungkin implementasi dilakukan secara langsung dari Pancasila kemudian direalisasikan di dalam berbagai konteks kehidupan, karena hal tersebut harus melalui penjabaran dalam suatu norma yang jelas. Banyak kalangan memandang hal tersebut secara rancu seakan-akan memandang Pancasila itu secara langsung bersifat operasional dan praksis dalam berbagai konteks kehidupan bermasyarakat.

Menurut Mahfud MD (2006:16) Politik hukum yang pada dasarnya mengandung dua sisi yang tidak terpisahkan, yakni : sebagai arahan pembuatan hukum atau *legal policy* lembaga-lembaga negara dalam pembuatan hukum, dan sekaligus alat untuk menilai dan mengkritisi apakah sebuah hukum yang dibuat sudah sesuai atau tidak dengan kerangka pikir *legal policy* tersebut untuk mencapai tujuan negara. Dengan pengertian tersebut, maka pembahasan politik hukum untuk mencapai tujuan negara dengan satu sistem hukum nasional mencakup sekurang-kurangnya hal-hal berikut :

- a. Tujuan negara atau masyarakat Indonesia yang diidamkan sebagai orientasi politik hukum, termasuk panggilan nilai-nilai dasar tujuan negara sebagai pemandu politik hukum;
- b. Sistem hukum nasional yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu serta faktor-faktor yang mempengaruhinya;

- c. Perencanaan dan kerangka pikir dalam perumusan kebijakan hukum;
- d. Isi hukum nasional dan faktor-faktor yang mempengaruhinya;
- e. Pemagaran hukum dengan prolegnas dan *judicial review*, *legislative review*, dan sebagainya.

Politik hukum merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara atau masyarakat bangsa. Hukum di Indonesia harus mengacu pada cita-cita masyarakat bangsa, yakni tegaknya hukum yang demokratis dan berkeadilan sosial. Menurut Abdul hakim G. Nusantara (1998:20) Pembangunan hukum harus ditujukan untuk mengakhiri tatanan sosial yang tidak adil dan menindas hak-hak asasi manusia; dan karenanya politik hukum harus berorientasi pada cita-cita negara hukum yang didasarkan atas prinsip-prinsip demokrasi dan berkeadilan sosial dalam satu masyarakat bangsa Indonesia yang bersatu, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945.

Menurut Bagi Manan , Politik Hukum terdiri dari atas :

- a. Politik Hukum yang bersifat tetap (permanen), yaitu yang berkaitan dengan sikap hukum yang akan selalu menjadi dasar kebijaksanaan pembentukan dan penegakkan hukum. Bagi bangsa Indonesia , Politik Hukum tetap antara lain :
 - 1) Terdapat satu sistem hukum yaitu Sistem Hukum Nasional. Setelah 17 Agustus 1945, maka politik hukum yang berlaku adalah politik hukum nasional , artinya telah terjadi unifikasi hukum (berlakunya satu sistem hukum diseluruh wilayah Indonesia). Sistem Hukum nasional tersebut terdiri dari:
 - a) Hukum Islam (yang dimasukkan adalah asas – asasnya)
 - b) Hukum Adat (yang dimasukkan adalah asas – asasnya)
 - c) Hukum Barat (yang dimasukkan adalah sistematikanya)
 - 2) Sistem hukum nasional yang dibangun berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
 - 3) Tidak ada hukum yang memberi hak istimewa pada warga negara tertentu berdasarkan pada suku, ras, dan agama. Kalaupun ada perbedaan, semata-mata didasarkan pada kepentingan nasional dalam rangka keasatuan dan persatuan bangsa.
 - 4) Pembentukan hukum memperhatikan kemajemukan masyarakat. Masyarakat memiliki peran yang sangat penting dalam pembentukan hukum, sehingga masya-rakat harus ikut berpartisipasi dalam pembentukan hukum.
 - 5) Hukum adat dan hukum yang tidak tertulis lainnya diakui sebagai subsistem hukum nasional sepanjang nyata-nyata hidup dan dipertahankan dalam pergaulan masyarakat.

- 6) Pembentukan hukum sepenuhnya didasarkan pada partisipasi masyarakat.
 - 7) Hukum dibentuk dan ditegakkan demi kesejahteraan umum (keadilan sosial bagi seluruh rakyat) terwujudnya masyarakat yang demokratis dan mandiri serta terlaksananya negara berdasarkan hukum dan konstitusi.
- b. Politik Hukum yang bersifat temporer. Dimaksudkan sebagai kebijaksanaan yang ditetapkan dari waktu ke waktu sesuai dengan kebutuhan.

Dalam konteks politik hukum jelas, bahwa hukum adalah alat yang bekerja dalam sistem hukum tertentu untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita masyarakat Indonesia. Tujuan negara kita, bangsa Indonesia, adalah membentuk masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Secara definitif, tujuan negara kita tertuang di dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yang meliputi:

- a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan kesejahteraan umum;
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Tujuan negara ini didasarkan pada lima dasar negara (Pancasila), yaitu: ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat/kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pancasila inilah yang memandu politik hukum nasional dalam berbagai bidang.

Hukum sebagai alat untuk mencapai Tujuan Negara, selain berpijak pada lima dasar (Pancasila), juga harus berfungsi dan selalu berpijak pada empat prinsip cita hukum (*rechtsidee*), yakni:

- a. Melindungi semua unsur bangsa (*nation*) demi keutuhan (integrasi).
- b. Mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan.
- c. Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi)
- d. Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadaban dalam hidup beragama.

Empat prinsip cita hukum tersebut haruslah selalu menjadi asas umum yang memandu terwujudnya cita-cita dan tujuan negara, sebab cita hukum adalah kerangka keyakinan (*belief framework*) yang bersifat normatif dan konstitutif. Cita hukum itu bersifat normatif karena berfungsi sebagai pangkal dan prasyarat ideal yang mendasari setiap

hukum positif, dan bersifat konstitutif karena mengarahkan hukum dan tujuan yang hendak dicapai oleh negara.

Pancasila telah ditempatkan sebagai cita hukum Indonesia (*rechtsidee*) dan sumber dari segala sumber hukum yang merupakan tingkatan tertinggi dalam sistem hukum nasional mempunyai teori jenjang norma hukum. Sehingga cita hukum (*rechtsidee*) Pancasila dalam pembangunan sistem hukum nasional mempunyai tiga nilai yaitu :

- a. Nilai dasar, yaitu asas-asas yang diterima sebagai dalil yang sedikit banyak mutlak. Nilai dasar Pancasila tersebut adalah ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, nilai kerakyatan dan nilai keadilan.
- b. Nilai instrumental, yaitu pelaksanaan umum dari nilai-nilai dasar. Terutama berbentuk norma hukum yang selanjutnya dikristalisasi dalam perundang-undangan.
- c. Nilai praktis, yaitu nilai yang sesungguhnya dilaksanakan dalam kenyataan yang berasal dari nilai dasar dan nilai instrumental. Sehingga nilai praktis sesungguhnya menjadi batu uji apakah nilai dasar dan nilai instrumental itu benar-benar hidup dalam masyarakat Indonesia. Miaslkan kepatuhan masyarakat terhadap hukum atau penegakkan hukum.

Ketiga nilai tersebut kemudian dikongkritisasi kedalam norma-norma hukum. Pengkrotisasi ketiga nilai tersebut sangatlah penting karena hukum yang hendak dibangun harus memadukan dan menyelaraskan kepentingan nasional Indonesia baik yang bertaraf nasional, regional ataupun global. Sehingga dengan berpijak pada nilai-nilai Pancasila sebagai bintang pemandu untuk menguji dan memberikan arah pada hukum positif di Indonesia. Sehingga oleh Muladi Pancasila dijadikan *margin of appreciation doctrine* yang senantiasa menjiwai pengembangan hukum di Indonesia (Teguh Prasetyo, Arie Purnomosidi, 2015:156-157). Menurut Bernard Arief Sidharta sebagaimana dikutip Nyana Wangsa (2015:94) Pancasila juga sebagai *guiding principle* berperan sebagai norma kritis untuk menguji dan mengkaji berbagai tindakan dan putusan di bidang politik, kenegaraan, hukum dan ekonomi.

Adapun penjabaran terhadap nilai-nilai Pancasila dalam pembangunan hukum Indonesia tersebut adalah :

- a. Nilai Ketuhanan, Artinya bahwa dalam pembentukan hukum di Indonesia harus dilandasi oleh nilai-nilai Ketuhanan atau keagamaan. Selain itu juga dalam setiap pembentukan hukum harus ada jaminan bagi kebebasan beragama dan tidak boleh ada hukum yang mengistimewakan salah satu agama tertentu dan menganaktirikan agama yang lainnya. Sehingga hukum

- di Indonesia dapat menciptakan Indonesia sebagai bangsa dan Negara yang beragama.
- b. Nilai kemanusiaan, Artinya bahwa dalam setiap pembentukan hukum harus menciptakan bangsa yang beradab dan hukum yang menjunjung tinggi penghormatan terhadap hak asasi manusia.
 - c. Nilai persatuan, artinya bahwa dalam pembentukan hukum harus memperhatikan persatuan atau integritas bangsa dan Negara. Dalam pembentukan hukum tidak boleh mengakibatkan perpecahan (dis-integrasi) dan memecah belah bangsa dan Negara.
 - d. Nilai kerakyatan, Artinya bahwa dalam pembentukan hukum harus dilandasi oleh nilai-nilai demokratis dan melibatkan semua unsur yang ada di Negara baik eksekutif, legislatif yudikatif maupun masyarakat. Sehingga hukum di Indonesia dapat mendukung terciptannya demokrasi di Indonesia.
 - e. Nilai keadilan sosial, Artinya bahwa dalam pembentukan hukum nasional harus bertujuan untuk memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sementara itu penjabaran nilai-nilai atau sila-sila Pancasila dalam pembangunan hukum menurut Magnis Suseno sebagaimana dikutip Ahmad Gunawan dan Mua'mar Ramadhan (2012: 283) mencakup lima hal, yaitu :

- a. Pembangunan hukum hanya dapat mempertahankan mutu manusiannya apabila dilandasi oleh sikap hormat terhadap manusia, mengakui kedudukan manusia yang sama, tidak memperlakukan manusia sebagai obyek perencanaan, tidak pernah mengorbankan pihak yang satu demi keuntungan pihak yang lain dan tidak memberi kemajuan dengan menyengsarakan orang lain. Pengejawantahan sikap ini sesuai dengan sila kedua yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab.
- b. Pembangunan hukum tidak menjadikan manusia sebagai obyek sasaran atau bahkan sarana dan korban bagi usaha kemajuan, maka hendaknya pembangunan tidak dilaksanakan secara paternalistic dan teknokratis, melainkan secara dialogis dan partisipatif. Pengejawantahan sikap ini sesuai dengan sila keempat yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
- c. Pembanguna hukum harus menghormati manusia secara kongkrit yang berarti menjamin segi-segi asasi manusia atau menjunjung tinggi hak asasi manusia (HAM).

Pengejawantahan sikap ini sesuai dengan sila kedua dan keempat.

- d. Pembangunan hukum harus mengoperasikan prinsip-prinsip hormat terhadap martabat manusia ke dalam struktur dan lembaga kehidupan masyarakat. Pengejawantahan sikap ini sesuai dengan sila ke lima keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- e. Pembangunan hukum harus mempunyai sikap hormat terhadap martabat manusia bagi suatu pembangunan perlu dikemukakan tuntutan normatif terhadap penentuan prioritas pembangunan. Pengejawantahan ini sesuai dengan sila kedua dan sila ketiga.

Dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila kedalam hukum nasional, diharapkan hukum nasional mampu mencapai tujuan berikut, yaitu : *Pertama*, dapat mengikuti perkembangan dinamika yang terjadi dalam masyarakat. Pembangunan hukum nasional yang dilandasi oleh nilai-nilai Pancasila diharapkan dapat mengikuti perkembangan masyarakat . hal ini dikarenakan Pancasila yang digali dari budaya dan kehidupan masyarakat Indonesia sendiri berakibat secara langsung maupun tidak langsung akan mengikuti perkembangan yang terjadi. Pembangunan hukum nasional dibentuk supaya mengikuti perkembangan yang ada didalam masyarakat. Sebagaimana diketahui bahwa hukum selalu tertinggal dengan perkembangan yang terjadi di masyarakat. Hal in sebagaimana dikatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya, dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Oleh sebab itu dalam pembentukan sistem dan hukum nasional harus dapat mengikuti perkembangan dan dinamika yang terjadi dalam masyarakat.

Kedua, Hukum dapat berlaku secara efektif digali dalam masyarakat. Setelah hukum dapat mengikuti perkembangan dinamika dalam masyarakat maka hukum nasional diharapkan akan dapat diberlakukan secara aktif di dalam masyarakat. Dalam artian bahwa hukum tersebut tidak teralienasi (terasing) dari masyarakat.

Setidaknya ada tiga makna hukum teralienasi dari masyarakat yaitu :

- a. Hukum hanya menjadi teks yang tidak memiliki makna sosial yang signifikan.
- b. Hukum menjelma menjadi beban atau faktor pemicu benturan (*chaos*) dalam masyarakat.

- c. Akan terjadi ketidak patuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri, sehingga hukum akan kehilangan kewibawaannya dihadapan masyarakat yang diaturnya.

Ketiga, adanya harmonisasi antar hukum. Dalam Negara hukum Pancasila, pembangunan hukum nasional ditujukan untuk menciptakan harmonisasi hukum dan menghilangkan pluralisme hukum yang selama ini terjadi. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisan hukum tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis, maupun yuridis. Dari pengertian tersebut, harmonisasi diartikan sebagai upaya atau proses untuk merealisasikan keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, keseimbangan, diantara norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan sebagai sistem hukum dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional (Teguh Prasetyo, Abdul Halim, 2012:331). Norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan sebagai subsistem dalam satu kesatuan kerangka sistem hukum nasional, tidak terhalang oleh perbedaan-perbedaan tidak saling bertentangan atau tidak terjadi duplikasi atau tumpang tindih. Sehingga setiap hukum yang dibuat harus sinkron atau tidak bertentangan secara vertikal dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Keempat, tidak bertentangan dengan tujuan bangsa dan Negara Indonesia. Dalam pembangunan /pembentukan hukum nasional yang berlandaskan kepada nilai atau sila Pancasila dalam mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; melaksanakan ketertiban dunia; dan keadilan sosial.

Hukum Pancasila Sebagai Hukum Nasional di Masa Depan

PEMBANGUNAN hukum yang berlandaskan kepada Pancasila harus diarahkan untuk menampung dan mendukung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan perkembangan dan kemajuan pembangunan yang terjadi di bidang lain. Sehingga hukum Pancasila mampu untuk menciptakan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum yang bertujuan untuk meningkatkan persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hukum nasional di masa yang akan datang adalah hukum yang responsif. Yang mana dalam

pembangunan hukum dilakukan secara transparan dan terbuka yang melibatkan elemen-elemen masyarakat dan mengikuti perkembangan-perkembangan yang terjadi dalam masyarakat itu sendiri. Selama ini pembangunan hukum di Indonesia merupakan strategi pembangunan hukum yang koservatif karena kekuasaan terbesar dalam pembentukan hukum beraada di lembaga eksekutif dan legislatif.

Hukum nasional Indonesia yang responsif berlandaskan pada Pancasila mengemban dua fungsi, yakni fungsi ekspresif dan fungsi instrumental. Menurut Arief Sidharta (2000:189) fungsi ekspresif mengungkapkan pandangan hidup, nilai-nilai kebudayaan dan keadilan. Sedangkan nilai instrumental hukum nasional sebagai sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas, dan prediktabilitas, sarana untuk melestarikan budaya-budaya dan mewujudkan keadilan, sarana pendidikan dan pengabdian masyarakat, sarana pembaruan masyarakat (mendorong, mengkanalisasi dan mengarahkan perubahan masyarakat). Dengan kedua fungsi tersebut maka hukum nasional di Indonesia diharapkan akan menjadi hukum modern yang dapat menyesuaikan dengan keadaan dan dinamika yang terjadi di masyarakat lokal, regional maupun internasional.

Hukum Pancasila yang responsif yang mengayomi atau melindungi dapat terwujud apabila hukum mampu memberikan rasa aman dan tentram terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara serta rakyat secara keseluruhan. Hukum menjadi tempat perlindungan dan pengayom bagi rakyat dari tindakan-tindakan yang mengancam dan merusak rasa aman, ketentraman dan hak-hak asasi sehingga hukum Pancasila adalah hukum yang responsif yang berwibawa dimata dan di hati seluruh rakyat dan bangsa Indonesia. Demikian hukum Pancasila diharapkan mampu memenuhi keinginan kita selama ini yaitu hukum yang berkeadilan dan bermartabat.

Hukum yang berkeadilan berdasarkan Pancasila adalah rumusan keadilan yang terlaksana dalam masyarakat Indonesia adalah keadilan yang menekankan pada keseimbangan antara hak dan kewajiban yaitu untuk menikmati hasil pembangunan dan kewajiban darma baktinya. Dengan adanya rumusan keadilan ini maka pembangunan hukum nasional dalam Negara hukum Pancasila pada dasarnya bertujuan mengarahkan untuk melindungi : (1) segenap bangsa Indonesia, (2) seluruh tumpah darah Indonesia, (3) cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia, (4) masyarakat Indonesia dan individu-individu, (5) jiwa, kebebasan individu, kehormatan dan harta bendanya, (6) pelaksanaan pembangunan (hukum harus berfungsi sebagai sarana menunjang perkembangan modernisasi dan pembangunan yang menyeluruh).

Hukum menciptakan masyarakat bermartabat adalah hukum yang mampu memanusiakan manusia artinya bahwa hukum yang memperlakukan dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan menurut hakekat dan tujuan hidupnya. Hal ini dikarenakan manusia adalah makhluk yang mulia sebagaimana ciptaan Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana tercantum dalam sila ke dua Pancasila yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab, yang mempunyai nilai pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dengan segala hak dan kewajibannya yang mendapatkan perlakuan yang adil terhadap manusia, terhadap diri sendiri, alam sekitar dan terhadap Tuhan (Teguh Prasetyo, 2013-92).

Kesimpulan

PANCASILA sebagai dasar Negara yang sila-silanya merupakan satu kesatuan yang sistematis haruslah menjadi dasar sistem moral dan etika dalam kehidupan berbangsa bernegara dan termasuk dalam kebudayaan. Sehingga Pancasila mempunyai fungsi sebagai pijakan dan landasan moral, etika bagi kehidupan ber hukum dan kehidupan berbangsa dan bernegara . Pijakan landasan moral, etika ini sangat penting agar supaya pembangunan hukum di Indonesia tercapai tujuan bernegara kita untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Untuk itu pembangunan hukum di Indonesia didasarkan pada kepribadian yang bersumber pada nilai-nilai kehidupan budaya, serta jiwa rakyat/bangsa (*volkgeist*) Indonesia. Pembangunan hukum yang berdasar *volkgeist* Indonesia sangat diperlukan untuk menciptakan hukum berkepribadian bangsa Indonesia. Yaitu pembangunan sistem hukum Indonesia yang dilandasi oleh dasar falsafah dan ideologi Negara Pancasila. Sehingga hukum Pancasila mampu untuk menciptakan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum yang bertujuan untuk meningkatkan persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara.

Ucapan Terima Kasih

UCAPAN terima kasih penulis sampaikan kepada Bapak Dr. Ir. Rahmanta Setiahadi, MP selaku Rektor Universitas Merdeka Madiun, Bapak Moch. Juli Pudjiono, SH, M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum serta rekan-rekan dosen serta teman-teman di Program Doktor

(S3) Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta yang telah memberikan support.

Daftar Pustaka

- Hakim, Abdul G. Nusantara, 1998, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan LBH Indonesia
- Saptomo, Ade, 2014. *Budaya Hukum dan Kearifan Lokal*. Jakarta. FHUP Press.
- Fitriciada, Aidul Azhari, 2014, *Rekontruksi Tradisi Bernegara Dalam UUD 1945*, Yogyakarta, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Gunawan, Ahmad dan Mu'amar Ramadhan, 2012, *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Riyanto, Armada Dkk, 2015, *Kearifan Lokal Pancasila, Butir-butir Filsafat Keindonesiaan*, PT. Kanisius, Yogyakarta.
- Arief, Bernard Sidharta, 2000, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, CV Mandar Maju, Bandung.
- Bernard L Tanya, 2011, *Penegakan Hukum dalam Terang Etika*, Genta Publising, Yogyakarta
- _____, 2015, *Pancasila Bingkai Hukum Indonesia*, Genta Publising Yogyakarta.
- Mahfud MD, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*. LP3ES, Jakarta.
- _____, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES Jakarta.
- Wangsa, Nyana dan Kristian, 2015, *Hermeneutika Pancasila*, Refika Aditama, Bandung
- Nugroho, Sigit Sapto, 2016, *Pengantar Hukum Adat*, Pustaka Iltizam, Surakarta.
- Sudjito. 2014. *Pancasila Sebagai Dasar Filsafat Dan Paradigma Ilmu Hukum*. Materi Kuliah Umum Sekolah Pasca Sarjana UMS 29 November 2014.
- Prasetyo, Teguh, 2013, *Hukum dan Sistem Hukum Berdasarkan Pancasila*, Media Perkasa, Yogyakarta.
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halam Barkatullah, 2012, *Filsafat Teori Dan Ilmu Hukum (Pemikiran Menuju Masyarakat Yang Berkeadilan Dan Bermartabat)*, Rajawali Press, Jakarta.
- Prasetyo, Teguh dan Arie Purnomosidi, 2015, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media Bandung.
- Latif, Yudi, 2012, *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas Dan Aktualitas Pancasila*, Gamedia Pustaka Utama, Jakarta

Jurnal

- Fuad, Fokky. 2013. *Filsafat hukum Pancasila; antara cita ideal hukum dan nilai praksis*. Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Negeri Jakarta. Volume 13 No 1 Oktober 2013.
- Nugroho, Iwan, 2010. *Nilai-Nilai Pancasila Sebagai Falsafah Pandangan Hidup Bangsa Untuk Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia Dan Pembangunan Lingkungan Hidup*. Jurnal Konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi dan Puskasi Universitas Widyagama Malang. ISSN 1829-7706
- Safitri, Myrna, 2013, *Konversi Pancasila dari Cita Hukum Menuju Tradisi Warga Negara*, Digest Epistema Volume 4 Tahun 2013.
- Hadjon, Philipus M, 1998, *Pancasila Sebagai Dasar Negara Dan Hukum Tata Negara*, Jurnal Yustika Surabaya: FH UBAYA.

Model Hukum Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Sebagai Hak Konstitusional Warga Negara di Wilayah Perbatasan Kab. Nunukan Prov. Kalimantan Utara

Yahya Ahmad Zein dan Aditia Syapriallah

Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan

Jl. Amal Lama Nomor 1 Tarakan. Kalimantan Utara

Email: yahyazein@yahoo.com didit_syapriallah@yahoo.co.id

Abstrak

Persoalan kebijakan perlindungan terhadap hak-hak warga negara khususnya terkait dengan hak pendidikan di wilayah perbatasan selama ini masih terdapat berbagai macam kelemahan, bahkan hal ini diperparah lagi dengan terabaikannya prinsip-prinsip keadilan dan keberlanjutan di dalam pengelolaan sumber daya di kawasan perbatasan yang berorientasi kepada pemenuhan hak pendidikan. Bahkan tidak jarang justru terdapat konflik akibat keterbelakangan, ketertinggalan dan kemiskinan warga negara di wilayah perbatasan jika di bandingkan dengan negara tetangga. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yakni penelitian yang berkaitan dengan norma yang ada dalam UUD 1945 serta peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan objek penelitian, dengan menggunakan pendekatan Statute Approach (Pendekatan Perundang-undangan) dan penelitian ini juga di lengkapi dengan data-data empiris yang terkait dengan objek penelitian.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Kebijakan Pemerintah Daerah haruslah sejalan dengan pemenuhan hak konstitusional yang telah di jamin konstitusi Indonesia, berkaitan dengan Pemda Kab. Nunukan dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan dituangkan ke dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 05 tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan. Sedangkan model hukum Pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan harus mengacu pada hak konstitusional Warga Negara yang di jamin dalam konstitusi Indonesia dan sesuai dengan Konvenan Internasional Hak Ekosob dan prinsip-prinsip penyelenggaraan pendidikan yang sesuai dengan (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU 39 Tahun 1999 tentang HAM), dimana pemenuhan hak atas pendidikan tersebut merupakan hal yang pokok dalam rangka pelaksanaan hak konstitusional Warga Negara khususnya di Wilayah Perbatasan.

Kata Kunci: Hak Konstitusional; Model Hukum; dan Pemenuhan Hak Pendidikan

Abstract

The problem of protection against citizen rights particularly education rights in border area have been weakness, in fact, This condition is exacerbated by neglect the principles

of justice and sustainability in resource management in border area oriented to fulfill of education rights. Moreover, oftentimes there is a conflict due to backwardness, underdevelopment and poverty of citizens in border area. This research will use juridical-normative method, namely the research related to norms within Indonesia Constitution 1945 (UUD 1945) and the other regulation related to the object of research. This research will use statute approach and will be equipped with empirical data related to object of research. The result of this research will conclude that local government policy must be reciprocal with fulfillment of constitutional rights in accordance with Indonesia constitution. Related to local government of Nunukan in order to fulfill of education rights to citizens in border area regulated by Nunukan regulations No 05 year 2012 on the Management and Enforcement of Education. The model of law to fulfill of education rights to citizens in border area must refer to constitutional rights of citizens that guaranteed in the Indonesia Constitution, International Convention on Civil and Political Rights (ICCPR), and principles of education enforcement in accordance with Indonesia Constitution namely Indonesia Act No 23 Year 2003 on National Education System and Indonesia Act No 39 year 1999 on Human Rights) which is the fulfillment of education rights is essential in order to implement the constitutional rights of Citizens especially in the border area.

Keywords: Constitutional rights; Model of Law; Fulfillment of education rights

Latar Belakang

KONSTITUSI Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) khususnya Alenia ke Empat pembukaan UUD 1945 menjelaskan bahwa salah satu tujuan pembentukan pemerintahan Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Berdasarkan hal tersebut maka sudah selayaknyalah hak atas pendidikan di pahami sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari tujuan pembentukan negara Indonesia. Pasal 28C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab XA tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan “Setiap orang berhak mendapat Pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”. Setiap orang yang dimaksud adalah warga negara Indonesia tanpa memandang asal etnis, kebudayaan dan agama maupun kepercayaan.¹

Berbagai kebijakan pemerintah khususnya kebijakan dalam bidang pemenuhan hak atas pendidikan di wilayah perbatasan selama

¹ Lihat Juga Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Nomor 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Konvenan Hak Ekonomi, Sosial, Budaya. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

ini dalam implementasi belum dilakukan secara terpadu dengan mengintegrasikan seluruh sektor terkait, sehingga instrumen hukum yang ada tidak dapat secara maksimal memberikan jaminan perlindungan dan pemenuhan hak pendidikan kepada masyarakat di wilayah perbatasan sehingga sejumlah tempat yang berstatus tertinggal di kawasan perbatasan semakin tidak tersentuh oleh kebijakan yang berorientasi kepada hak-hak masyarakat, khususnya di wilayah perbatasan Kalimantan Utara.²

Ketertinggalan secara ekonomi yang kemudian melahirkan keterbatasan dan ketertinggalan di bidang pendidikan dirasakan oleh masyarakat perbatasan Kalimantan Utara juga dipicu oleh minimnya infrastruktur dan aksesibilitas pendidikan yang tidak memadai, seperti masih sangat terbatasnya prasarana serta sarana pendidikan yang ada dan belum sesuai dengan harapan. Kondisi keterbatasan tersebut akan semakin nyata dirasakan ketika coba dibandingkan dengan kondisi pembangunan pendidikan di negara tetangga Malaysia yang telah memenuhi prinsip-prinsip pemenuhan hak atas pendidikan secara baik.³

Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan tahun 2015, terlihat bahwa masih kurangnya sarana dan prasarana pendidikan dimana sarana pendidikan yang tercatat di Kabupaten Nunukan secara keseluruhan hanya terdiri dari 133 Sekolah Dasar (SD), 12 Madrasah Ibtidaiyah (MI), 45 Sekolah Menengah Pertama (SMP), 6 Madrasah Tsanawiyah (MTs), 15 Sekolah Menengah Atas (SMA), 5 Madrasah Aliyah, 8 Sekolah Menengah Kejuruan (SMK).⁴ Yang mana hal ini jika kita kaitkan dengan Tolok ukur umum yang bisa digunakan untuk melihat keberhasilan pendidikan di suatu wilayah adalah penyediaan sarana dan prasarana pendidikan, baik gedung sekolah maupun tenaga pengajar dan rasio murid terhadap guru.

Sarana dan prasarana pendidikan sebagaimana data tersebut menunjukkan bahwa masih belum memadai baik dilihat dari kebutuhan dasar belajar maupun tenaga pendidik profesional yang sesuai dengan tingkat pengajaran dan fasilitas pendidikan lebih tinggi khususnya seperti Sekolah Lanjutan Tingkat Atas (SLTA) dan anak yang akan melanjutkan ke pendidikan SLTA harus ke tempat terdekat yakni di Kabupaten Nunukan atau di Kota Tarakan sehingga yang bisa melanjutkan pendidikan SLTA terbatas pada anak-anak yang orang tuanya mampu secara ekonomi, sehingga hal ini tidak jarang

² Lihat juga Wahyuni Kartika Sari, *Mengurai Pengelolaan Perbatasan di Wilayah-Wilayah Perbatasan Indonesia* (Dalam buku *Mengelola Perbatasan Indonesia di Dunia Tanpa Batas*), Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010, h. 105 -110

³ Lihat Awang Faouk Ishak, *Strategi Pembangunan Kawasan Perbatasan Kalimantan Timur*, Samarinda: Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, 2009, h. 6

⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan, *Nunukan Dalam Angka Tahun 2016*, h. 90 - 99

menyebabkan ada juga penduduk yang tidak melepas kewarganegaraan anaknya yang lahir di Malaysia dengan alasan agar dapat sekolah di Malaysia dengan cuma-cuma sesuai dengan ketentuan yang berlaku bagi anak yang lahir di negara tersebut.

Persoalan kebijakan perlindungan terhadap hak-hak warga negara⁵ khususnya terkait dengan hak pendidikan di wilayah perbatasan selama ini masih terdapat berbagai macam kelemahan, bahkan hal ini diperparah lagi dengan terabaikannya prinsip-prinsip keadilan dan keberlanjutan di dalam pengelolaan sumber daya di kawasan perbatasan yang berorientasi kepada pemenuhan hak pendidikan tersebut, bahkan tidak jarang justru terdapat konflik akibat keterbelakangan, ketertinggalan dan kemiskinan warga negara di wilayah perbatasan jika di bandingkan dengan negara tetangga.⁶ Hal ini tentu saja akan sangat bertentangan dengan apa yang tertuang dalam Mukadimah Kovenan Tentang Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya disebutkan bahwa pengakuan terhadap martabat yang melekat pada hak-hak yang sama dan tidak dapat dipisahkan dari semua umat manusia merupakan landasan dari kebebasan, keadilan dan perdamaian di dunia.⁷ Sehingga dengan demikian setiap negara yang telah meratifikasi Kovenan Internasional Tentang Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya tersebut terikat secara hukum untuk melaksanakan kovenan tersebut.⁸

Kaitan ini penting untuk melihat dan menilai sejauh mana negara telah memenuhi kewajibannya dalam memenuhi secara bertahap hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, yakni kemauan (*willingness*) dan kemampuan (*capacity*) pemerintah untuk melindungi dan memajukan hak asasi. Perbedaan antara kemauan dan kemampuan ini penting dilakukan dalam menilai kinerja pemerintah. Perbedaan ini penting dilakukan karena seringkali pemerintah tidak memenuhi kewajibannya dalam melaksanakan hak asasi dengan dalih kurangnya sumberdaya, padahal yang sebenarnya yang terjadi adalah

⁵ Perlindungan hukum bagi rakyat ada 2 (dua) yaitu perlindungan hukum preventif dan represif. Lebih jelasnya lihat Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi rakyat Indonesia (Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum & Pembentukan Peradilan Administrasi)*, Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1987, h. 1-3

⁶ Lihat juga Mustafa Lutfi, Prolog, "Keadilan Di Tanah-Tanah Perbatasan", seperti dikutip oleh Mahendra Putra Kurnia, et.al, "Keadilan Di Tanah-Tanah Perbatasan", *Jurnal Transisi Intrans Institute*, (2011), Vol. VII, Edisi No. 7, tanpa halaman.

⁷ Penjelasan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Asasi Manusia Ekonomi, Sosial dan Budaya (EKOSOB) di jelaskan bahwa Indonesia juga menegaskan komitmen internasionalnya dalam pemajuan dan perlindungan HAM khususnya Hak EKOSOB.

⁸ Ditetapkan oleh resolusi Majelis Umum 2200 A (XXI) tertanggal 16 Desember 1966

kurangnya komitmen. Seiring dengan otonomi daerah yang sudah diberlakukan, penting juga kemudian untuk mengukur komitmen dan kapasitas pemerintah daerah khususnya dalam hal ini pemerintah Propinsi Kalimantan Utara khususnya Kabupaten Nunukan dalam pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan.

Dalam penelitian ini ada 2 (dua) permasalahan yaitu: Bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam rangka pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan dan bagaimana model hukum dalam pemenuhan hak atas pendidikan sebagai hak konstitusional warga negara di wilayah perbatasan Kab. Nunukan Prop. Kalimantan Utara.

Metode Penelitian

JENIS penelitian hukum ini menggunakan pendekatan normatif yang dilengkapi dengan penelitian empiris/lapangan. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti, sedangkan untuk bahan hukum sekunder yaitu buku teks, hasil penelitian, jurnal ilmiah, majalah/surat kabar, laporan seminar makalah, disertasi dan bahan bacaan lainnya yang relevan dengan perumusan masalah.

Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Rangka Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Warga Negara di Wilayah Perbatasan

KAWASAN perbatasan negara adalah wilayah Kabupaten/Kota yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dan/atau laut lepas. Kawasan perbatasan terdiri dari kawasan perbatasan darat dan laut, yang tersebar secara luas dengan tipologi yang beragam, mulai dari pedalaman hingga pulau-pulau kecil terdepan (terluar).⁹

Wilayah Perbatasan sebagai wilayah kedaulatan negara pada prinsipnya merupakan hal yang sangat penting dalam menunjukkan eksistensi suatu negara. Kedaulatan dari sudut bahasa diartikan sebagai sebuah kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara, daerah, dan lain-

⁹ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS, *RPJNM 2010-2014*, Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal, 2010, h. 63

lain.¹⁰ kedaulatan menurut Mochtar Kusumaatmadja merupakan suatu sifat atau ciri hakiki suatu negara, dimana negara itu berdaulat (memiliki kekuasaan tertinggi), tetapi mempunyai batas-batasnya yaitu ruang berlakunya kekuasaan tertinggi ini dibatasi oleh batas-batas wilayah negara itu, diluar wilayahnya negara itu tidak ada lagi memiliki kekuasaan yang demikian.¹¹

Berbagai kebijakan pemerintah khususnya kebijakan tentang pengelolaan wilayah perbatasan tersebut, dalam implementasi pengelolaannya selama ini belum dilakukan secara terpadu dengan mengintegrasikan seluruh sektor terkait.¹² Salah satu kesalahan kebijakan pemerintahan orde baru dalam menangani masalah perbatasan, yakni menggunakan pendekatan keamanan semata dengan mengabaikan pendekatan kesejahteraan sehingga banyak warga perbatasan memiliki ketergantungan ekonomi dengan wilayah negara tetangga. bahkan, disisi lain rezim otonomi daerah juga menjadi salah satu hambatan realisasi pengembangan masyarakat di perbatasan akibat adanya instrumen hukum otonomi daerah yang tidak jarang tumpang tindih dan lemah dalam implementasinya memberikan jaminan perlindungan dan pemenuhan hak *pendidikan*, kesehatan dan perumahan masyarakat di wilayah perbatasan sehingga Sejumlah desa yang berstatus tertinggal di kawasan perbatasan semakin tidak tersentuh oleh kebijakan yang berorientasi kepada hak-hak masyarakat, khususnya hak atas pendidikan dan kesehatan.

Kelemahan kebijakan pengelolaan perbatasan ini juga sangat terkait dengan belum jelasnya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kewenangan daerah masih banyak yang belum didesentralisasikan karena peraturan dan perundangan sektoral yang masih belum disesuaikan dengan undang-undang tentang pemerintahan daerah. Hal ini mengakibatkan berbagai permasalahan, yaitu antara lain dalam hal kewenangan, pengelolaan APBD, pengelolaan suatu kawasan tertentu, hubungan eksekutif dan legislatif daerah, pengaturan pembagian hasil sumberdaya alam dan pajak, dan lainnya. Selain itu juga menimbulkan tumpang tindih kewenangan antar pusat, provinsi dan daerah yang mengakibatkan

¹⁰ Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Depdikbud, h. 160

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Buku-I-Bagian Umum, Bandung: Bina Cipta, 1982, h. 15

¹² Pengelolaan wilayah perbatasan yakni hanya pada pendekatan keamanan (*security approach*). Padahal di beberapa negara tetangga, telah menggunakan pendekatan kesejahteraan (*prosperity*). Laporan Penelitian, *Kewenangan Pemerintah daerah Dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Era Otonomi Daerah (Study Kasus di Kalimantan Barat)*, Pontianak: Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Berkerjasama dengan Universitas Tanjung Pura, 2009, h. 2.

berbagai permasalahan dan konflik antar berbagai pihak dalam pelaksanaan suatu aturan, misalnya tentang pendidikan, kesehatan, tenaga kerja, pekerjaan umum, pertanahan, penanaman modal, serta kehutanan dan pertambangan. Bahkan kehadiran Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) ditingkat Pusat, ditingkat daerah Badan Pengelolaan Kawasan Perbatasan, Pedalaman dan Daerah Tertinggal (BPKP2DT), yang mengkoordinasikan pengelolaan perbatasan di tingkat nasional dan daerah juga masih belum dapat berfungsi secara optimal, karena penanganan dan pengelolaan wilayah perbatasan masih bersifat parsial dan *ad hoc* sehingga tidak komprehensif dan terkesan hanya sebagai “pemadam kebakaran”.

Kompleksitas Pengembangan dan pengelolaan kawasan perbatasan secara umumnya, pada prinsipnya bukan hanya tanggung jawab dari pemerintah pusat akan tetapi kewenangan tersebut telah dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dengan di keluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan yang terakhir adalah dengan di tetapkannya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mana keberadaan Undang-Undang 23 Tahun 2014 ini merupakan bagian dari upaya pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹³

Sejalan dengan hal tersebut kewenangan pengelolaan kawasan perbatasan negara dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara khusus diatur dalam BAB XVI Bagian Kedua tentang Kawasan Perbatasan Negara,¹⁴ dimana Kawasan perbatasan negara diartikan sebagai Kecamatan-kecamatan terluar yang berbatasan langsung dengan negara lain, dan berkaitan dengan pengelolaan perbatasan di tegaskan bahwa *Kewenangan Pemerintah Pusat* di kawasan perbatasan meliputi seluruh kewenangan tentang pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai wilayah

¹³ Lihat ketentuan Menimbang Point (b) dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴ Lihat Ketentuan Pasal 361 ayat (1) s/d (8) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

negara, dan Selain kewenangan tersebut Pemerintah Pusat juga di berikan kewenangan secara khusus untuk:

- a) penetapan rencana detail tata ruang;
- b) pengendalian dan izin pemanfaatan ruang; dan
- c) pembangunan sarana dan prasarana kawasan.

Adapun kewenangan pemerintah daerah terbatas kepada pelimpahan kewenangan yang di berikan oleh Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam rangka sebatas mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Berkaitan dengan peran Bupati/Walikota dalam pengelolaan perbatasan hanya sebatas membantu Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 361 ayat (5) yang menyatakan bahwa :”*Dalam mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh bupati/walikota*”. Bupati/Walikota dalam memberikan bantuan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan tersebut, pada prinsipnya dapat menugaskan camat di kawasan perbatasan.

Dengan demikian maka dapat kita lihat bahwasannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah memberikan penjelasan bahwa pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan agar tidak tertinggal dengan kemajuan kawasan perbatasan di negara tetangga adalah kewajiban dari Pemerintah Pusat. Kewenangan selain ketentuan tersebut akan menjadi kewenangan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dimana dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 2008 tentang wilayah negara (UU Wilayah Negara) di jelaskan bahwa kewenangan pemerintah daerah yaitu :¹⁵

- 1) Pemerintah Provinsi Dalam pengelolaan Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan, berwenang: a. melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan; b. melakukan koordinasi pembangunan di Kawasan Perbatasan; c. melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga; dan d. melakukan pengawasan pelaksanaan pembangunan Kawasan Perbatasan yang dilaksanakan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pemerintah Provinsi Dalam rangka melaksanakan kewenangannya tersebut berkewajiban menetapkan biaya pembangunan Kawasan Perbatasan.

¹⁵ Lihat Pasal 11 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang wilayah negara

- 2) Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam pengelolaan Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan, berwenang:
 - a) melaksanakan kebijakan Pemerintah dan menetapkan kebijakan lainnya dalam rangka otonomi daerah dan tugas pembantuan;
 - b) menjaga dan memelihara tanda batas;
 - c) melakukan koordinasi dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan di Kawasan Perbatasan di wilayahnya; dan
 - d) melakukan pembangunan Kawasan Perbatasan antar-pemerintah daerah dan/atau antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

Pemerintah Kabupaten/Kota dalam rangka melaksanakan kewenangannya sebagaimana yang digariskan dalam UU Wilayah Negara tersebut, dibebankan kewajiban untuk menetapkan biaya pembangunan Kawasan Perbatasan.

Upaya pemerintah daerah khususnya pemerintah Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara dalam rangka memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi telah di tuangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 05 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan, yang mana latar belakang lahirnya Perda ini adalah:¹⁶

Pertama, Bahwa filosofi penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana pemerintah kabupaten diberi kewenangan untuk menyelenggarakan pendidikan dasar dan menengah, merupakan kebutuhan dasar masyarakat yang sangat penting bagi peningkatan kualitas sumber daya manusia, daya saing global, mencerdaskan bangsa, sehingga penyelenggaraan pendidikan perlu diselenggarakan dengan baik dan menjamin diperolehnya kesempatan pendidikan bermutu secara merata bagi seluruh masyarakat di Kabupaten Nunukan;

Kedua, Bahwa pendidikan merupakan suatu sistem yang terdiri dari komponen peserta didik, pendidik dan tenaga kependidikan, kurikulum, sarana prasarana, dana lingkungan sosial, ekonomi, budaya, politik, teknologi, dan partisipasi masyarakat maka dalam rangka menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu pendidikan, dan peningkatan sumber daya manusia sehingga mampu menghadapi globalisasi, maka diperlukan peraturan untuk menjamin penyelenggaraan pendidikan dalam wilayah Kabupaten Nunukan;

¹⁶ Lihat Dasar Menimbang Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Ketiga, Bahwa perkembangan pembangunan dan tuntutan globalisasi, mendorong pentingnya penyelenggaraan pendidikan yang bermutu dan merata, diseluruh wilayah Kabupaten Nunukan.

Ruang lingkup yang diatur dalam Perda penyelenggaraan pendidikan kabupaten nunukan mencakup: a) Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal; b) Pendidikan dasar dan menengah pada jalur pendidikan formal; dan c) Pendidikan jalur non formal yang menjadi kewenangan daerah.

Tujuan Pengelolaan dan prinsip penyelenggaraan pendidikan yang diatur dalam Perda penyelenggaraan pendidikan kabupaten nunukan pada dasarnya sejalan dengan prinsip-prinsip pemenuhan hak atas pendidikan, yang mana pengelolaan pendidikan di kabupaten nunukan ditujukan untuk menjamin:¹⁷

- a. Akses masyarakat atas pelayanan pendidikan yang mencukupi, merata, dan terjangkau;
- b. Mutu dan daya saing pendidikan serta relevansinya dengan kebutuhan dan/atau kondisi masyarakat; dan
- c. Efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan.

Prinsip-prinsip dasar dalam Pengelolaan satuan pendidikan di kabupaten nunukan pada dasarnya merupakan acuan pokok dalam pengelolaan satuan pendidikan di Kabupaten Nunukan, adapun prinsip-prinsip tersebut meliputi:¹⁸

- a. Nirlaba, yaitu prinsip kegiatan satuan pendidikan yang bertujuan utama tidak mencari keuntungan, sehingga seluruh sisa lebih hasil kegiatan satuan pendidikan harus digunakan untuk meningkatkan kapasitas dan/atau mutu layanan satuan pendidikan;
- b. Akuntabilitas, yaitu kemampuan dan komitmen satuan pendidikan untuk mempertanggungjawabkan semua kegiatan yang dijalankan kepada pemangku kepentingan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Penjamin mutu, yaitu kegiatan sistemik satuan pendidikan dalam memberikan layanan pendidikan formal yang memenuhi atau melampaui Standar Nasional Pendidikan secara berkelanjutan;
- d. Transparansi, yaitu keterbukaan dan kemampuan satuan pendidikan menyajikan informasi yang relevan secara tepat waktu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan

¹⁷ Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

¹⁸ Lihat Pasal 4 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan

standar pelaporan yang berlaku kepada pemangku kepentingan;
dan

- e. Akses berkeadilan, yaitu memberikan layanan pendidikan formal kepada calon peserta didik dan peserta didik, tanpa pengecualian.

Sejalan dengan prinsip pengelolaan satuan pendidikan tersebut, maka Prinsip penyelenggaraan pendidikan sebagai salah satu dasar dalam rangka mengukur keseriusan pemerintah daerah kabupaten nunukan untuk memberikan pemenuhan hak atas pendidikan secara normatif juga dituangkan dalam Perda yakni:¹⁹

- a. Pendidikan diselenggarakan secara demokrasi dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa;
- b. Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistematis dengan sistem terbuka dan multimakna serta transparan, demokratis, berkeadilan dan akuntabel
- c. Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat;
- d. Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan membangun kemauan dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran;
- e. Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis dan berhitung bagi segenap warga masyarakat; dan
- f. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Tanggung jawab pengelolaan pendidikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Nunukan pada prinsipnya ada pada Bupati terutama dalam rangka mengelola sistem pendidikan nasional didaerahnya dan merumuskan serta menetapkan kebijakan daerah bidang pendidikan sesuai kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah pada dasarnya harus mengarahkan, membimbing mensupervisi, mengawasi, mengoordinasi, memantau mengevaluasi, dan mengendalikan penyelenggara, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Bupati menetapkan kebijakan tata kelola pendidikan untuk menjamin efisiensi, eektivitas, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan. Dalam menyelenggarakan dan mengelola sistem pendidikan nasional di daerah, pemerintah daerah mengembangkan dan melaksanakan sistem informasi pendidikan

¹⁹ Lihat Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan

berbasis teknologi informasi dan komunikasi, yang mana sistem informasi pendidikan di daerah tersebut tetap merupakan subsistem dari sistem informasi pendidikan nasional dan dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.²⁰

Kewajiban pemerintah daerah Kabupaten Nunukan dalam hal pemenuhan hak atas pendidikan tertuang dengan tegas di dalam Perda penyelenggaraan pendidikan yaitu:²¹

- a. Mengatur, menyelenggarakan, mengarahkan, membimbing, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan;
- b. Menetapkan standar pelayanan minimal dalam penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin pendidikan yang bermutu bagi warga masyarakat tanpa diskriminasi;
- d. Menyediakan anggaran guna menuntaskan wajib belajar;
- e. Menyediakan anggaran guna terlaksananya wajib peserta didik dari keluarga tidak mampu dan anak terlantar;
- f. Memberikan bea siswa atas prestasi dan/atau kecerdasan yang dimiliki peserta didik;
- g. Memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk memperoleh pendidikan;
- h. Memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang profesional, sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu;
- i. Memfasilitasi tersedianya pusat-pusat bacaan bagi masyarakat;
- j. Mendorong pelaksanaan budaya membaca dan budaya belajar;
- k. Membina dan mengembangkan pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah daerah dan masyarakat;
- l. Menumbuhkembangkan sumberdaya pendidikan secara terus menerus untuk terselenggaranya pendidikan yang bermutu;
- m. Memfasilitasi sarana dan prasarana pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi guna mendukung pendidikan yang bermutu;
- n. Memberikan dukungan kepada perguruan tinggi dalam rangka kerjasama pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;

²⁰ Lihat Pasal 7 & 8 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

²¹ Lihat Pasal 17 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

- o. Menumbuhkembangkan motivasi, memberikan stimulasi dan fasilitas, serta menciptakan iklim yang kondusif bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam penyelenggaraan pendidikan;
- p. Mendorong dunia usaha/dunia industri untuk berpartisipasi secara aktif dalam penyelenggaraan dan peningkatan mutu pendidikan; dan
- q. Menyediakan lahan dan sarana bagi pendirian satuan pendidikan.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Nunukan dalam bidang pemenuhan hak atas pendidikan juga dapat di lihat dan di ukur dari pengaturan soal pendidik dan tenaga kependidikan, dimana kebijakan terhadap pendidik digariskan harus memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Adapun Status kepegawaian pendidik terdiri dari: a. Pegawai Negeri Sipil; b. Pegawai tidak tetap pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah; c. Pegawai tetap yayasan/badan hukum swasta lainnya; dan d. Pegawai tidak tetap yayasan/badan hukum swasta lainnya.²² Adapun Tenaga kependidikan Kualifikasi dan kompetensinya tidak diatur secara rinci akan tetapi di kembalikan kepada ketentuan perundang-undangan yang umum.

Berkaitan dengan jaminan kesejahteraan terhadap pendidik dan tenaga kependidikan pada dasarnya pemerintah Kabupaten Nunukan telah menjamin dalam ketentuan Perda No. 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan Pasal 20 yang menyatakan: *“Pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah berhak memperoleh penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial dan hak-hak lain sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.”*

Peran Pemerintah Daerah dalam hal ini juga dapat berupa pemberian bantuan kepada penyelenggara pendidikan yang diselenggarakan masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan pendidik dan tenaga kependidikan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.²³ Dalam hal Satuan pendidikan lembaga pendidikan asing yang menggunakan pendidik dan tenaga kependidikan warga negara Indonesia wajib memberikan kesejahteraan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dinegara yang bersangkutan yang dituangkan dalam perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

Adapun hak-hak peserta didik dalam Perda No. 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan diatur dalam Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2) yang menjelaskan bahwa Setiap peserta

²² Lihat Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

²³ Lihat Pasal 21 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

didik pada satuan pendidikan pada jalur pendidikan formal dan informal berhak :

Tabel. 1 Hak-Hak Peserta Didik Di Kabupaten Nunukan

Jalur Pendidikan	Pendidikan Formal	Pendidikan Informal
Hak-Hak Peserta Didik	a. Mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama; b. Mendapatkan pelayanan pendidikan yang sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya; c. Mendapatkan beasiswa bagi siswa yang berprestasi ; d. Mendapatkan jaminan pendidikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (ABPN) dan atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya dan berstatus penduduk Daerah ; e. Pindah program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan lainnya yang setara; f. Menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan ; g. Mendapatkan	a. Mendapatkan pelayanan pendidikan yang sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya ; b. Menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing dan tidak menyimpang dari ketentuan batas waktu yang ditetapkan ; c. Mendapatkan bimbingan, pembelajaran, dan pelatihan secara layak minimal sesuai dengan standar nasional pendidikan; dan d. Mengajukan saran dan berperan serta dalam usaha peningkatan mutu penyelenggaraan pendidikan.

	bimbingan, pembelajaran, dan pelatihan secara layak minimal sesuai dengan standar nasional pendidikan; dan h. Mengajukan saran dan berperan serta dalam peningkatan mutu penyelenggaraan pendidikan.	
--	---	--

Sumber: Penelitian dari Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Selain ketentuan diatas untuk mereka yang tergolong Peserta didik berkebutuhan khusus dan WNI yang belajar pada lembaga pendidikan asing maka mereka berhak mendapatkan layanan pendidikan sesuai dengan kekhususannya dan Peserta didik warga Negara Indonesia yang belajar pada lembaga pendidikan asing yang diselenggarakan di Daerah berhak mendapatkan pendidikan agama yang dianutnya dan pendidikan kewarganegaraan..

Kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Nunukan dalam bidang pemenuhan hak atas pendidikan pada dasarnya juga menyentuh kepada aspek Pendidikan Khusus dan Pendidikan Layanan Khusus, dimana Pendidikan Khusus merupakan pendidikan bagi Peserta Didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki kecerdasan dan bakat istimewa.²⁴

Salah satu yang menjadi penting dalam melihat kebijakan pemenuhan hak atas pendidikan warga Negara di wilayah perbatasan adalah adanya kebijakan dalam hal Satuan pendidikan berbasis keunggulan lokal merupakan satuan pendidikan yang telah memenuhi Standar Nasional Pendidikan dan diperkaya dengan keunggulan kompetitif dan/atau komparatif daerah, dan Pemerintah Daerah mengelola dan menyelenggarakan paling sedikit 1 (satu) satuan pendidikan dan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah yang berbasis keunggulan lokal. Pemerintah Daerah juga harus dapat memfasilitasi penyelenggaraan satuan pendidikan berbasis keunggulan

²⁴ Lihat Pasal 48 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

lokal pada jenjang pendidikan dasar dan menengah yang diselenggarakan masyarakat.²⁵

Satuan pendidikan berbasis Keunggulan lokal ini dikembangkan berdasarkan keunggulan komparatif daerah di bidang seni, perkebunan, pertanian, kehutanan, dan jasa. Satuan pendidikan dasar dan menengah yang dikembangkan menjadi berbasis keunggulan lokal harus diperkaya dengan muatan pendidikan kejuruan yang terkait dengan potensi ekonomi, sosial, dan/atau budaya setempat yang merupakan keunggulan kompetitif dan/atau komparatif daerah.²⁶ Satuan pendidikan berbasis keunggulan lokal ini hal ini tentu saja akan sangat terkait dengan pendanaan pendidikan.²⁷ Berdasarkan ketentuan Pasal 53 diatas maka jelas pemerintah daerah berkewajiban memberikan bantuan dalam penyelenggaraan pendidikan dan berkewajiban menyediakan anggaran pendidikan minimal 20% (dua puluh persen) dari APBD di luar gaji tenaga pendidik, tenaga kependidikan dan pendidikan kedinasan secara bertahap di Kabupaten Nunukan. Adapun Pendanaan penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional pada dasarnya dapat bersumber dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah, serta masyarakat dan orang tua. Bantuan pendanaan penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional yang berasal dari Pemerintah maka harus melalui rekening tersendiri guna memudahkan pengawasan.²⁸

Adapun hak dan kewajiban masyarakat juga telah di tegaskan dalam Perda No. 5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan yang menegaskan bahwa Peran serta masyarakat dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan meliputi perencanaan, pengawasan dan evaluasi program pendidikan melalui dengan pendidikan atau komite sekolah, dan Masyarakat serta dunia usaha dapat berperan serta dalam pembiayaan penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan.

Berkaitan dengan hak dan kewajiban dapat di lihat pada tabel di bawah ini:²⁹

²⁵ Lihat Pasal 50 dan Pasal 51 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

²⁶ Pasal 52 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

²⁷ lebih lengkapnya lihat Pasal 53 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan

²⁸ Lihat Pasal 54 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

²⁹ Lihat Pasal 66 dan Pasal 69 Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Tabel 2 Hak dan Kewajiban Masyarakat Atas Pendidikan Kabupaten Nunukan.

Hak Masyarakat Atas Pendidikan	Kewajiban Masyarakat Atas Pendidikan
<p>a. Mengikuti dan memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan kemampuannya;</p> <p>b. Memperoleh pendidikan dasar;</p> <p>c. Menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat;</p> <p>d. Mendapat kesempatan peningkatan pendidikan sepanjang hayat;</p> <p>e. Warga masyarakat yang memiliki kelainan fisik, mental, emosional, dan mengalami hambatan sosial berhak memperoleh pendidikan khusus;</p> <p>f. Warga masyarakat yang memiliki potensi kecerdasan dan/ atau bakat istimewa berhak mendapatkan pendidikan khusus;</p> <p>g. Warga masyarakat yang mengalami bencana alam dan / atau bencana sosial berhak memperoleh pendidikan layanan khusus;</p> <p>h. Warga masyarakat berhak berperan serta dalam penguasaan, pemanfaatan, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk meningkatkan kesejahteraan pribadi, keluarga, bangsa dan umat manusia;</p> <p>i. Berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan; dan</p>	<p>a. Warga Masyarakat wajib mengikuti pendidikan formal hingga tamat;</p> <p>b. Warga masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya pendidikan untuk kelangsungan penyelenggaraan pendidikan;</p> <p>c. Warga masyarakat berkewajiban menciptakan dan mendukung terlaksananya budaya membaca dan budaya belajar dilingkungannya.</p> <p>d. Orang tua berkewajiban Memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anaknya untuk memperoleh pendidikan;</p> <p>e. Orang tua berkewajiban Memberikan kesempatan kepada anaknya untuk berfikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya;</p> <p>f. Orang tua berkewajiban Mendidik dan mendampingi anaknya belajar dirumah atau tempat tinggalnya; dan</p> <p>g. Orang tua berkewajiban Membiayai kelangsungan pendidikan anaknya sesuai dengan kemampuan.</p>

j. Peran serta Masyarakat dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.	
--	--

Sumber: Dari Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Berdasarkan instrumen hukum Perda tersebut maka kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah khususnya pemerintah daerah kabupaten nunukan, provinsi kalimantan utara dalam memenuhi hak atas pendidikan warga negara merupakan hal yang harus dipenuhi dan tidak ada alasan lagi untuk tidak melakukan pemenuhan terhadap hak warga negara atas pendidikan tersebut,terutama dalam hal ini Kabupaten Nunukan akan sangat terkait dengan warga negara Indonesia yang berada di wilayah perbatasan negara,sehingga pemenuhan hak atas pendidikan tersebut adalah upaya utama dalam

mendorong perubahan yang signifikan terhadap kondisi warga Negara di wilayah perbatasan.

Model Hukum Dalam Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Sebagai Hak Konstitusional Warga Negara di Wilayah Perbatasan Kab. Nunukan Prop. Kalimantan Utara

MODEL pendekatan pengembangan kawasan perbatasan dikelompokkan menjadi 3 (tiga) macam, yaitu *pertama*, perencanaan dengan mendahulukan membangun infrastruktur sebagai investasi sebelum aktifitas ekonomi dimulai, *kedua*, mendahulukan investasi sektor swasta, dan *Ketiga*, mendahulukan program-program kebijakan yang bertujuan untuk memfasilitasi pembangunan kawasan perbatasan.³⁰

Hak konstitusional dapat juga dilihat secara timbal balik dengan kewajiban konstitusional Negara.³¹ Setiap kewajiban konstitusional Negara yang disebut dalam UUD NRI 1945, menyimpulkan adanya hak konstitusional sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari padanya atau yang melekat pada kewajiban Negara tersebut. Misalnya kewajiban Negara untuk mengalokasikan dana pendidikan 20% dari APBN, serta kewajiban untuk belajar, semua melahirkan hak konstitusional bagi warga Negara, terhadap siapa Negara bekerja, serta yang menjadi tujuan Negara itu sendiri.

Model pengelolaan wilayah perbatasan sangat terkait erat dengan upaya percepatan pembangunan ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan yang di arahkan kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayah perbatasan. Dengan demikian pengelolaan perbatasan harus berbasis pada permasalahan yang ada di wilayah perbatasan tersebut. Persoalan utama yang ada di wilayah perbatasan secara umum dan di wilayah perbatasan di Provinsi Kalimantan Utara khususnya adalah meliputi dua (2) hal utama yakni:

1. Rendahnya kualitas sumber daya manusia, Yang dapat diukur dengan menggunakan indikator Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM meliputi tiga dimensi dasar yaitu: pengetahuan, lamanya hidup dan suatu standar hidup yang layak. Tiga dimensi ini kemudian dapat diukur dengan angka harapan hidup yang

³⁰. Chung-Tong Wu, Cross-Border Development in a Changing World: Redefining Regional Development Policies. In Edgington, David W. et.al. (eds), *New Regional Development Paradigms*, London: Greenwood Press, Vol. 2. 2001, h. 28 - 33

³¹. Maruarar Siahaan, "Hak Konstitusional dalam UUD NRI 1945", Salatiga, 3 Desember 2011, tanpa halaman

menunjukkan kualitas kesehatan masyarakat, pencapaian pendidikan yang menggambarkan tingkat pengetahuan dan keterampilan penduduk yang diwakili oleh tingkat literasi (melek huruf) dan rata-rata lama sekolah, serta pendapatan/konsumsi per kapita yang telah disesuaikan menjadi paritas daya beli yang merupakan ukuran untuk standar hidup layak (*decent living*). Keterbatasan sarana dan kualitas pendidikan. Fasilitas pendidikan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia sudah ada akan tetapi masih sebagian besar berada di ibukota kecamatan, sementara sebaran penduduk di wilayah perbatasan Kalimantan Utara sangat tinggi.³² Sejumlah persoalan klasik pendidikan yang masih harus terus dibenahi di wilayah perbatasan diantaranya adalah:

- a. Ada sekolah namun harus membayar sehingga tidak terjangkau oleh warga miskin.
 - b. Bagi masyarakat yang memiliki biaya, seringkali gedung sekolahnya tidak ada, seperti terjadi di pedesaan atau di daerah Perbatasan.
 - c. Gedung sekolah tersedia, masyarakat memiliki biaya untuk pendidikan, namun gurunya tidak ada. Ini sering terjadi di daerah perbatasan.
 - d. Gedung sekolah ada, guru ada, tidak dipungut bayaran untuk sekolah bagi warga miskin, namun letak sekolahnya amat jauh sehingga butuh transportasi. Sementara bagi warga miskin, transportasi merupakan kendala yang cukup memberatkan khususnya setelah kenaikan BBM.
 - e. Gedung sekolah tersedia, guru ada, tidak dipungut bayaran untuk warga miskin, transportasi tersedia, namun institusi yang terkait kurang memberikan dukungan.
2. Buruknya kondisi kesehatan. Pelayanan kesehatan di kawasan perbatasan masih minim. Daerah-daerah perbatasan masih belum memiliki rumah sakit daerah maupun rumah sakit swasta dan fasilitas kesehatan khusus lainnya. Fasilitas kesehatan di perbatasan Kalimantan sebagian besar dilayani oleh Puskesmas yang berada di ibukota kecamatan. Rumah Sakit Umum Daerah hanya terdapat di Ibukota Kabupaten.

Model hukum dalam pemenuhan hak pendidikan warga negara di wilayah perbatasan maka kita perlu melihat secara langsung bagaimana hukum yang ada dan dapat dibentuk, berlaku, atau bahkan diabaikan.³³ ada dua model hukum, yang oleh Black disebut dengan

³² Lihat Juga Partnership for Governance Reform, "Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia", Partnership Policy Paper, Edisi No. 2, (2011), h. 7.

³³ Eugen Erhlich berpendapat yang membedakan antara hukum yang digunakan untuk menentukan keputusan-keputusan dan hukum sebagai peraturan tingkah

Jurisprudentie Model dan *Sociological Model*. *Jurisprudentie Model*, kajian hukum ini lebih memfokuskan kepada produk kebijakan (aturan/*rules*). *Rules* sebagai produk ini dapat berbentuk sebagai aturan yang terkodifikasi atau yang tidak terkodifikasi. sedangkan *Sociological Model*, fokus kajian hukum lebih kritis dan lebih mengarah kepada ilmu hukum yang sebenarnya, karena *Sociological Model* tidak mengarah kepada peraturan yang mengandung muatan abstrak dan *streetipe* melainkan apa yang teramati dalam kenyataan, sehingga fokus kajiannya lebih kritis khususnya kepada struktur sosial.³⁴

Upaya pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan negara harus dilakukan pemerintah melalui program-program secara sistematis dan berkesinambungan. Konvenan Internasional tentang Hak Ekosob (*The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) yang diratifikasi pemerintah Indonesia pada 28 Oktober 2005 melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 merupakan acuan standar pemenuhan hak atas pendidikan tersebut.

Pemerintah (Pusat dan Daerah) sebagai representasi negara, berdasarkan Kovenan Ekosob, menjadi pihak yang bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, memajukan dan memenuhi hak atas Pendidikan dan Kesehatan terhadap warga negara di wilayah perbatasan tersebut. Di tingkat pemerintahan daerah, Pemerintah Daerah dan DPRD yang pada era otonomi daerah ini menjadi penanggung jawab utama pengelolaan di wilayah perbatasan, harus dapat meninjau kembali proses pembangunan pemenuhan hak-hak atas pendidikan dan kesehatan di daerah khususnya di wilayah perbatasan, agar sesuai dengan Kovenan Ekosob. Pemerintah harus mengacu pada standar yang sudah ada, misalnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Kemajuan pemenuhan hak pendidikan bisa dilihat dari tingkat melek huruf, pemenuhan wajib belajar, dan lain-lainnya.

Pemenuhan hak atas pendidikan terhadap warga negara di wilayah perbatasan oleh Negara harus memenuhi beberapa hal pokok sebagaimana yang tertuang dalam Konvenan Ekosob yakni:³⁵

- a. Pendidikan dasar harus diwajibkan dan tersedia secara cuma-cuma bagi semua orang;
- b. Pendidikan lanjutan dalam berbagai bentuknya, termasuk pendidikan teknik dan kejuruan tingkat menengah, harus tersedia

laku yang dipakai oleh anggota masyarakat dalam hubungan satu sama lain, dalam hal ini konsep "hukum yang hidup" menjadi relevan sampai saat ini. Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya, 2000, h. 297

³⁴ Yesmil Anwar & Sadang, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, 2008, h. 227.

³⁵ Lihat Kovenan Internasional tentang Hak Ekosob Pasal 13 ayat (2).

secara umum dan terbuka bagi semua orang dengan segala cara yang layak dan khususnya dengan menerapkan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;

- c. Pendidikan tingkat tinggi harus dapat dicapai oleh siapa pun juga, berdasarkan kapasitas, dengan cara-cara yang layak, dan khususnya dengan menerapkan pendidikan cuma-cuma secara bertahap;
- d. Pendidikan dasar harus sedapat mungkin didorong atau diintensifkan bagi orang-orang yang belum pernah menerima atau menyelesaikan keseluruhan periode pendidikan dasar mereka; dan
- e. Pengembangan suatu sistem sekolah pada semua tingkat harus diupayakan secara aktif, suatu sistem beasiswa yang memadai harus dibentuk, dan kondisi-kondisi material staf pengajar harus di tingkatkan secara berkelanjutan.

Adapun prinsip dasar kewajiban HAM dalam model hukum pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan dapat dilihat sebagaimana Tabel di bawah ini:

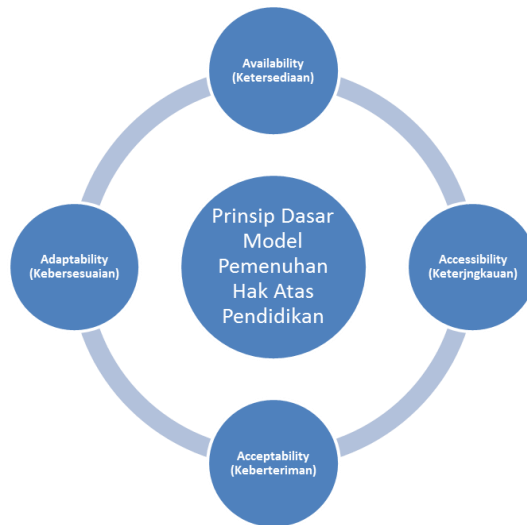
Tabel 3 Prinsip Dasar Kewajiban HAM Dalam Model Pemenuhan Hak Atas Pendidikan Warga Negara Di Wilayah Perbatasan

<p><i>Availability</i> (Ketersediaan)</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Kewajiban untuk menjamin wajib belajar dan pendidikan tanpa biaya bagi seluruh anak usia sekolah bagi suatu negara, sampai sekurang-kurangnya usia minimum untuk diperbolehkan bekerja. •Kewajiban untuk menghargai kebebasan orang tua untuk memilihkan pendidikan bagi anak-anaknya, dengan mempertimbangkan minat anak yang bersangkutan.
<p><i>Accessibility</i> (Keterjangkauan)</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Kewajiban untuk menghapuskan eksklusivitas pendidikan berdasarkan pelarangan terhadap diskriminasi (suku, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, opini, asal, status ekonomi, kelahiran, status sosial, status minoritas atau penduduk asli, berkemampuan kurang). •Kewajiban untuk menghapuskan diskriminasi gender dan rasial dengan menjamin pemberian kesempatan yang sama dalam pemenuhan hak asasi manusia, dari pada hanya secara formal melarang diskriminasi.
<p><i>Acceptability</i> (Keberterimaan)</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Kewajiban untuk menetapkan standar minimum pendidikan, termasuk bahasa

	<p>pengantar, materi, metode mengajar, dan menjamin penerapannya pada semua lembaga pendidikan.</p> <ul style="list-style-type: none">•Kewajiban untuk meningkatkan mutu pendidikan dengan menjamin bahwa seluruh sistem pendidikan sejalan dengan hak asasi manusia.
<i>Adaptability</i> (Kebersesuaian)	<ul style="list-style-type: none">•Kewajiban untuk merencanakan dan mengimplementasikan pendidikan bagi anak yang tidak mengikuti sekolah formal (misalnya, pendidikan bagi anak dipengungsian atau pengasingan, pendidikan bagi anak-anak yang kehilangan kebebasannya, atau pendidikan bagi pekerja anak).•Kewajiban untuk menyesuaikan pendidikan dengan minat utama setiap anak, khususnya bagi mereka dengan kelainan atau anak minoritas dan penduduk asli.•Kewajiban untuk mengaplikasikan hak asasi manusia secara utuh sebagai pedoman sehingga dapat memberdayakan hak asasi manusia melalui pendidikan, misalnya hak untuk kawin dan membentuk keluarga, atau hak untuk terbebas dari tekanan dan dipekerjakan.

Sumber: Katarina Tomasevski, *Pendidikan Berbasis Hak Asasi*, UNESCO, 2005.

Untuk lebih jelasnya keterkaitan prinsip dasar kewajiban HAM dalam model pemenuhan hak atas pendidikan warga negara khususnya di wilayah perbatasan sebagaimana table tersebut maka dapat di lihat pada gambar di bawah ini:



Prinsip Dasar Kewajiban HAM dalam Model Pemenuhan Hak Atas Pendidikan

Acuan terhadap Prinsip dasar kewajiban HAM dalam model pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan sebagaimana hal diatas pada dasarnya juga harus tetap mengacu pada prinsip-prinsip penyelenggaraan pendidikan sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengatur mengenai prinsip-prinsip yang harus diperhatikan didalam menyelenggarakan pendidikan, sebagaimana gambar di bawah ini:



Prinsip Penyelenggaraan Pendidikan Sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Berdasarkan gambar tersebut maka dapat di jelaskan bahwa model pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan pada dasarnya juga harus tetap mengacu pada prinsip-prinsip penyelenggaraan pendidikan sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yakni:

- a. Demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa;
- b. Satu-kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multi makna, diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat;
- c. Memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran;
- d. Mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat; dan
- e. Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Model Pemenuhan hak atas pendidikan terhadap warga negara di wilayah perbatasan oleh negara yang berpegang pada ketentuan UU Sisdiknas sebagaimana hal diatas maka harus memenuhi beberapa hal pokok yakni:³⁶

Pertama, keberadaan sarana pendidikan yang baik dan memadai serta dapat diakses oleh semua kelompok masyarakat, khususnya mereka yang tidak mampu. *Kedua*, ketersediaan tenaga kependidikan yang profesional dan mampu menjangkau daerah-daerah terpencil serta memiliki dedikasi terhadap pendidikan dan kemanusiaan. *Ketiga*, tersedianya dan terjangkauunya komoditi bidang pendidikan yang diperlukan khususnya bagi masyarakat di perbatasan khususnya mereka yang tergolong sangat tidak mampu dan *Keempat*, penyelenggaraan pemenuhan hak atas pendidikan dilakukan secara berkesinambungan, adanya program yang memadukan antara upaya peningkatan pendidikan, pencegahan anak putus sekolah, dan pembinaan anak putus sekolah.

Kerangka hukum Hak Asasi Manusia (HAM) menempatkan negara (*state*) merupakan aktor utama yang memegang kewajiban dan tanggung jawab (*duty holders*) memenuhi HAM, sementara masyarakat merupakan pemegang hak (*rights holders*). Masyarakat di perbatasan pada prinsipnya memiliki hak menuntut pemenuhan HAM khususnya

³⁶ Lihat Mimin Rukmini & R Muhammad Mihradi, *Pegangan Ringkas Pemenuhan HAM Pendidikan dan Kesehatan di Daerah*, Jakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional & European Initiative Democracy and Human Rights (EIDHR) Uni Eropa, 2006, h. 21-22.

Hak atas pendidikan sebagaimana yang dimaksud diatas, karena negara berkewajiban memenuhinya. Relasi keduanya dituangkan dalam sebuah bentuk kontrak sosial bernama konstitusi, yang di Indonesia disebut UUD NRI 1945. Pengelolaan wilayah perbatasan yang tidak disandarkan pada pemenuhan hak pendidikan maka akan mengakibatkan mata rantai kemiskinan di wilayah perbatasan yang tidak akan berujung. Anak-anak yang seharusnya dijamin belajar minimal sampai pendidikan dasar sembilan tahun dari kalangan miskin tidak bisa bersekolah karena tidak ada biaya, akses sekolah yang sulit dan mereka harus bekerja membantu orangtua memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Berikut Gambar Model Hukum pengelolaan wilayah perbatasan yang berbasis pada Pemenuhan Hak atas Pendidikan.



Sumber: Hasil Penelitian Penulis, 2014

Pengelolaan Perbatasan yang berorientasi pada Pemenuhan hak atas pendidikan maka pemerintah harus melakukan beberapa hal yang perlu yakni:³⁷

Pertama, peningkatan mutu pendidikan. Ini dapat dilakukan dengan menyediakan pendidikan dasar gratis secara bertahap; menjadikan pendidikan dasar berorientasi pada peningkatan kognitif, afektif, dan psikomotorik lulusan; menghapuskan angka putus sekolah di berbagai

³⁷ Mimin Rukmini & R Muhammad Miharadi, *Ibid.* h. 31-32

tingkatan pendidikan; dan realokasi fungsi sekolah yang tidak sesuai peraturan (*regrouping*).

Kedua, partisipasi dan transparansi. Segala kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah harus didorong untuk bersifat *bottom up*. Peran serta masyarakat secara luas, dalam pengelolaan pendidikan dan kebijakan penyelenggaraan pendidikan, juga perlu ditingkatkan. Selain itu, juga termasuk transparansi dan pengawasan ketat yang melibatkan *stakeholders* dan masyarakat umum terutama yang menyangkut alokasi anggaran pendidikan, penentuan bantuan, dan kebijakan pendidikan.

Ketiga, peningkatan kualitas tenaga pendidik. Peningkatan kualitas dilakukan dengan menjamin kepastian status hukum guru yang ada di wilayah perbatasan melalui ikatan kontrak bagi guru swasta, menjamin kepastian status pegawai negeri bagi yang ditugaskan pada sekolah swasta, dan meningkatkan kualifikasi sumber daya pendidik.

Keempat, alokasi pendanaan. Alokasi pendanaan diprioritaskan pada bantuan bagi peserta didik dari kalangan ekonomi lemah serta pembagian Pendanaan Pendidikan secara merata dan proporsional. Selain itu, meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam pengalokasian dana pendidikan dalam bentuk alokasi bantuan fisik sekolah yang merata. dan

Kelima, melengkapi sarana dan prasarana pendidikan dan meningkatkan kesejahteraan guru, tunjangan profesi dan insentif rutin, yang merata dan adil, sehingga tenaga pendidik dapat hidup secara layak.

Keberhasilan pemenuhan hak atas pendidikan warga negara di wilayah perbatasan negara akan membawa konsekuensi terputusnya mata rantai kemiskinan, dengan demikian akan memperkuat orientasi pengelolaan wilayah perbatasan berbasis, pada pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*)

Kesimpulan

KEBIJAKAN pengelolaan perbatasan merupakan Kewenangan Pemerintah Pusat yang meliputi seluruh kewenangan tentang pengelolaan dan pemanfaatan kawasan perbatasan, Adapun kewenangan pemerintah daerah terbatas kepada pelimpahan kewenangan yang di berikan oleh Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam rangka sebatas mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan kawasan perbatasan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Berkaitan dengan peran Bupati/Walikota dalam pengelolaan perbatasan hanya sebatas membantu Gubernur sebagai wakil

pemerintah pusat. Upaya pemerintah daerah khususnya pemerintah Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara dalam rangka memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi telah dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan Nomor 05 tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Model Hukum dalam pemenuhan hak atas pendidikan sebagai hak konstitusional warga negara di wilayah perbatasan Kabupaten Nunukan Propinsi Kalimantan Utara harus berdasarkan pada prinsip kewajiban HAM yakni *Availability* (Ketersediaan) Pendidikan, *Accessibility* (Keterjangkauan) pendidikan, *Acceptability* (Keberterimaan) pendidikan, *Adaptability* (Kebersesuaian) pendidikan.

Model Hukum Pengelolaan Perbatasan yang berorientasi pada Pemenuhan hak atas pendidikan maka pemerintah harus melakukan beberapa hal yakni: *Pertama*, peningkatan mutu pendidikan. *Kedua*, partisipasi dan transparansi. *Ketiga*, peningkatan kualitas tenaga pendidik. Peningkatan kualitas dilakukan dengan menjamin kepastian status hukum guru yang ada di wilayah perbatasan. *Keempat*, Alokasi Pendanaan Pendidikan secara merata dan proporsional. Selain itu, meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam pengalokasian dana pendidikan yang merata.

Ucapan Terimakasih

PADA Kesempatan ini penulis ingin mengucapkan kepada Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi yang telah memberikan bantuan dana berupa Penelitian Hibah Bersaing, dan para kolega dosen Bagian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara yang telah banyak membantu dalam pelaksanaan penelitian ini.

Daftar Pustaka

- Awang Farouk Ishak, 2009. *Strategi Pembangunan Kawasan Perbatasan Kalimantan Timur*, Samarinda: Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan, *Nunukan Dalam Angka Tahun 2016*
- Chung-Tong Wu, Cross-Border Development in a Changing World: Redefining Regional Development Policies. In Edgington, David W. et.al. (eds), 2001. *New Regional Development Paradigms*, London: Greenwood Press, Vol. 2: 28 – 33
- Katarina Tomasevski, 2005. *Pendidikan Berbasis Hak Asasi*, UNESCO.

- Laporan Penelitian, 2009. *Kewenangan Pemerintah daerah Dalam Pengelolaan Kawasan Perbatasan di Era Otonomi Daerah (Study Kasus di Kalimantan Barat)*, Pontianak: Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia berkerjasama dengan Universitas Tanjung Pura.
- Mahendra Putra Kurnia, et.al, 2011 “Keadilan Di Tanah-Tanah Perbatasan”, *Jurnal Transisi Intrans Institute*, Vol. VII, Edisi No. 7, tanpa halaman
- Maruarar Siahaan, 2011, “*Hak Konstitusional dalam UUD NRI 1945*”, Salatiga, 3 Desember
- Mimin Rukmini & R Muhammad Mahradi, 2006. *Pegangan Ringkas Pemenuhan HAM Pendidikan dan Kesehatan di Daerah*, Jakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional & European Initiative Democracy and Human Rights (EIDHR) Uni Eropa.
- Mochtar Kusumaatmadja, 1982. *Pengantar Hukum Internasional*, Buku-I-Bagian Umum, Bandung: Bina Cipta.
- Satjipto Rahardjo, 2000. *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya.
- Katarina Tomasevski, 2005. *Pendidikan Berbasis Hak Asasi: Penyederhanaan Persyaratan Hak Asasi Manusia Global*, M Hamka (Penyunting Bahasa Indonesia), Jakarta, Proyek Kerja Sama antara Pelapor Khusus PBB tentang Hak Atas Pendidikan dan Biro Pendidikan Wilayah Asia pasifik UNESCO.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS, 2010. *RPJNM 2010-2014*, Jakarta: Direktorat Kawasan Khusus dan Daerah Tertinggal.
- Yesmil Anwar & Sadang, 2008. *Pengantar Sosiologi Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo.
- Wahyuni Kartika Sari, 2010. *Mengurai Pengelolaan Perbatasan di Wilayah-Wilayah Perbatasan Indonesia* (Dalam buku *Mengelola Perbatasan Indonesia di Dunia Tanpa Batas*), Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Right* (Konvenan International Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang wilayah negara
- Peraturan Daerah Kabupaten Nunukan No.5 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Pendidikan

Kedudukan LGBT dalam Hukum Negara Republik Indonesia Ditinjau dari Perspektif Pancasila

Dessy Artina

Fakultas Hukum Universitas Riau
Jalan Pattimura nomor 09, Pekanbaru, Riau, Indonesia, 28131
Email: echie_chay@yahoo.co.id

Abstrak

Negara Indonesia tengah mengalami dinamika perkembangan globalisasi. Salah satu dampak langsung dari globalisasi, yaitu tergerusnya nilai-nilai yang hidup di masyarakat, sehingga berakibat pada rusaknya moral anak-anak bangsa. Sebuah bangsa yang besar tidak akan ada jika tidak memiliki landasan ideologi yang kuat. Ideologi ibarat dasar/fondasi bagi berdirinya suatu bangsa. Bangsa Indonesia sebagai Negara yang memiliki jati diri yang tertuang dalam isi pancasila. Kuatnya arus globalisasi telah mengubah perilaku masyarakat Indonesia yang jauh dari nilai-nilai agama dan etika adat yang sudah terpatrit di setiap masyarakat. Derasnya pengaruh globalisasi yang menurut bangsa Indonesia harus ambil bagian dari perubahan globalisasi, justru ditanggapi dengan sikap modernisme yang kian jauh dari norma-norma yang ada. Pasalnya, anak-anak bangsa, justru lebih menerima pengaruh dari luar tanpa memerhatikan jati diri dan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang tertuang dalam pancasila. Fenomena tersebut telah memporak-porandakan nilai luhur bangsa Indonesia yang dulunya diperjuangkan oleh pendahulu-pendahulu kita. Salah satu fenomena yang terjadi di tengah kehidupan bangsa ini adalah maraknya kasus LGBT yang meresahkan masyarakat Indonesia. Regulasi didalam KUHP tidak lagi mampu mengcover dan menjawab permasalahan yang ada. Hukum secara substansial tak mampu memberi solusi, akibat derasnya pengaruh globalisasi yang begitu menjangkit moral anak-anak bangsa. Didalam konsep Ideologi menjelaskan adanya nilai-nilai yang harus dijaga, sehingga dalam penyelesaian yang mengedepankan revitalisasi ideologi suatu negara dan terdapat upaya memperbaiki nilai-nilai ideologi Negara Indonesia ini ke ideologi Negara hukum yang sebenarnya, sehingga fungsi ideologi yang sebenarnya tidak lagi di jadikan suatu hal yang biasa oleh setiap organisasi yang ada dan yang bertentangan dengan ideologi di indonesia. Dengan menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif, penelitian ini ingin menerangkan bagaimana sebenarnya kelemahan dari proses penyelesaian permasalahan LGBT yang sudah ada dan menjelaskan bagaimana konsep revitalisasi dapat menyelesaikan permasalahan tersebut. Hasil penelitian ini

menunjukkan bahwa adanya standar yang jelas dari konsep Revitalisasi ideologi dalam aras globalisasi dalam prespektif Negara hukum di Indonesia.

Kata Kunci: Globalisasi; Ideologi; LGBT; dan Revitalisasi

Latar Belakang

GLOBALISASI membawa dampak yang besar terhadap situasi dan kondisi yang demikianlah, tata pergaulan, dan kerjasama antara bangsa berlangsung cepat sehingga terjadilah saling transfer pola hidup, nilai-nilai budaya, metode berfikir, sistem anutan, ilmu pengetahuan dan lain-lain, melalui kontak yang relative cepat pula. Dalam suasana dan kontak yang demikian pulalah berkembangnya problema-problema politik global, ekonomi global, budaya global, dan pertahanan keamanan global.¹

Globalisasi yang berkembang begitu pesat, telah membawa dampak yang besar terhadap suatu Negara. Salah satunya adalah tergerusnya nilai-nilai ideology yang ada dalam suatu negara, apalagi ideology yang bersifat sebagai ideology terbuka. Dengan tidak terbendung arusnya globalisasi membawa budaya dan nilai-nilai yang baru, dan akan menggeser nilai-nilai yang telah lama hidup. Sebagai contoh gaya hidup dan nilai budaya masyarakat yang liberlisme mulai diterima oleh masyarakat Indonesia. Sehingga berdampak pada sistem social masyarakat akan bebasnya suatu pergaulan. Akhir-akhir ini sedang marak kasus LGBT untuk mendapatkan pengakuan dari hukum dan sistem nilai yang ada di Indonesia. Kasus LGBT ini, tentu bertentangan dengan nilai-nilai timur yang dianut oleh Indonesia.

Pancasila sebagai dasar falsafah dan ideologi Negara Indonesia. Ideologi merupakan suatu masyarakat atau bangsa (*identity*), atau yang dikenal dengan sebutan kepribadian bangsa. Mengingat ideology merupakan suatu sistem berpikir dalam semua aspek kehidupan, maka ideologi dapat diterapkan ke dalam sistem politik, ekonomi, dan social budaya. Dimana ideology bangsa Indonesia ini digali dari kenyataan-kenyataan yang ada, kemudian dirumuskan dalam suatu sistem, dan akhirnya diterapkan kembali dalam segala aspek kehidupan.

Pancasila sebagai suatu sistem filsafat, pada hakikatnya merupakan suatu nilai. Nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila diakui kebenarannya oleh bangsa Indonesia. Oleh sebab itu, harus diwujudkan dalam semua sendi kehidupan. Nilai merupakan sesuatu

¹ Solly lubis, *Serba-Serbi Politik dan Hukum*, PT. Sofmedia, Jakarta, 2011, hlm. 219.

yang abstrak, nilai-nilai tersebut akan menjadi nyata apabila diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari.

Manusia adalah makhluk monodualis, sehingga selain menjadi makhluk individu, manusia juga sekaligus menjadi makhluk sosial. Sebagai makhluk sosial, manusia selalu membutuhkan orang lain. Dengan kodrat sebagai makhluk sosial itulah, maka manusia membentuk satu kesatuan hidup yang disebut bangsa. Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang pluralisme. Pluralisme tersebut terdapat dalam berbagai hal, seperti: keanekaragaman agama, suku dan budaya yang tersebar diseluruh tanah air. Mengenai hal ini seorang ahli filsafat bangsa Yunani, Aristoteles, menyatakan bahwa manusia merupakan *zoon politicon*. Artinya manusia itu pada dasarnya selalu mempunyai keinginan untuk hidup bersama-sama, bergaul, dan berkumpul dengan manusia lainnya.

Sikap bangsa Indonesia yang turut mengambil bagian perubahan dalam kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan serta gaya hidup yang mengarah kepada *moderenisasi*, disalahgunakan oleh sebagian anak bangsa ini. Pasalnya, dari gaya hidup yang mereka tiru telah jauh dari nilai-nilai ideologi Pancasila, seperti beberapa waktu terakhir maraknya kasus pengakuan terhadap eksistensi kaum LGBT di Indonesia.

Perilaku kaum LGBT dianggap sebagai bentuk ekspresi dari orientasi seksual terhadap sesama jenis. Konsep mencintai tidak semata diletakkan pada konteks perbedaan jenis kelamin melainkan lebih diutamakan pada relasi cinta dan kasih sayang diantara individu-individu tanpa melihat pada jenis kelamin. Orientasi seksual ini menurut beberapa pihak dianggap sebagai perilaku alami dan bukanlah bentuk dari sebuah perilaku jahat.²

Mengakui eksistensi kaum LGBT dalam hukum menimbulkan perdebatan social yang cukup panjang. Beberapa Negara seperti Amerika Serikat melegalkan perkawinan sejenis, karena mengakuinya adalah bagian dari Hak Asasi Manusia. Pengakuan atas manusia yang memiliki perbedaan orientasi seksual adalah hak yang harus dihormati oleh manusia lainnya. Pembahasan perilaku kaum LGBT dalam konstruksi moral hukum perlu ditelaah secara mendalam. Apakah perilaku kaum LGBT memang harus dilindungi sekaligus diakui oleh hukum karena bukanlah bagian dari perilaku jahat?³

² Fokky Fuad Wasiatatmadja, *Filsafat Hukum Akar Religiositas Hukum*, Kencana, Jakarta, 2015, hlm. 125.

³ *Ibid.*, hal 125-126.

Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan LGBT dalam Hukum Negara Republik Indonesia ditinjau dari perspektif Pancasila?
2. Bagaimanakah kebijakan ideal dalam mengembalikan fungsi pancasila terhadap dampak LGBT di Indonesia?

Kerangka Teori

Teori Negara Hukum

AJARAN Negara hukum merupakan gagasan Immanuel Kant dalam rangka mengantisipasi ekses-ekses penyelenggaraan dan pelaksanaan kekuasaan penguasa yang absolut. Dengan demikian bukanlah kekuasaan penguasa yang absolut yang diantisipasi, namun penyalahgunaan penyelenggaraan dan pelaksanaan kekuasaan penguasa yang absolute tersebut sehingga menimbulkan berbagai macam ekses di segala bidang kehidupan masyarakat. Hal ini telah didahului oleh John Locke dengan ajaran Hak Asasi Manusia, Montesquieu dengan ajaran trias politika, dan oleh Jean Jaques Rousseau dengan ajaran kedaulatan rakyatnya. Semuanya ini adalah “demo” yang dilakukan untuk mengantisipasi ekses-ekses penyalahgunaan kekuasaan penguasa yang absolut.⁴

Konsep Stahl tentang Negara hukum ditandai oleh empat unsure poko yaitu:⁵

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
2. Negara didasarkan pada teori *trias politica*.
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*).
4. Ada peradilan administrasi Negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechmatige overheidsdaad*).

Sementara kalau menurut Lawrence M. Friedman di dalam sistem hukum itu dihuni oleh tiga unsur, yakni:⁶

1. Struktur;

⁴ Soehino, *Hukum Tata Negara*, BPFE, Yogyakarta, 2010, hlm. 47.

⁵ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 89.

⁶ Muhamad Erwin, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis terhadap Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2012, hlm. 107.

2. Substansi;
3. Budaya hukum.

Struktur merupakan bagian yang memberi bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Bagian yang memberi bentuk tersebut adalah institusi-institusi penegakan hukum. Substansi adalah aturan, norma dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi bukan hanya aturan yang ada dalam undang-undang, namun mencakup pula hukum yang hidup (*living law*). Selanjutnya, budaya hukum merupakan suasana pikiran social dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang, dan bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut.⁷

Indonesia adalah negara hukum. Tertuang pada Pasal 1 ayat 3 UUD 1945, yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dimasukkannya ketentuan ini ke dalam bagian pasal UUD 1945 menunjukkan semakin kuatnya dasar hukum serta menjadi amanat negara, bahwa negara Indonesia adalah dan harus merupakan negara hukum.

Sebelumnya, landasan negara hukum Indonesia ditemukan dalam bagian Penjelasan Umum UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan Negara, yaitu sebagai berikut:

1. Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasar atas Hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).
2. Sistem Konstitusional. Pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).⁸

Namun demikian Indonesia mempunyai ciri khas tersendiri sebagai negara yang berdasarkan hukum, dengan unsur-unsur utamanya, yang oleh Azhary dirumuskan sebagai berikut:

1. Hukumnya bersumber pada Pancasila;
2. Berkedaulatan rakyat;
3. Sistem konstitusi;
4. Persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan bagi setiap warga negara;
5. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain;
6. Pembentuk undang-undang adalah presiden bersama-sama dengan DPR;
7. Dianutnya sistem MPR.

⁷ *Ibid.*

⁸ Muhammad Tahir Azhary, *op.cit.*, hlm. 92.

Padmo Wahyono menelaah Negara hukum Pancasila dengan bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam asas kekeluargaan maka yang diutamakan adalah “rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai”.⁹

Teori Demokrasi

PAHAM demokrasi mulai berkembang pesat setelah terjadinya Revolusi Amerika pada tahun 1776 dan Revolusi Perancis pada tahun 1789. Demokrasi di Negara-negara Barat berdasarkan paham individualism dan liberalism. Pada mulanya istilah demokrasi dipakai dalam bidang politik saja, akan tetapi pada perkembangan selanjutnya juga dipakai dalam bidang-bidang yang lain, seperti bidang ekonomi, social dan kebudayaan.

Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* yang artinya rakyat dan *kratein* yang artinya pemerintah. Secara sederhana, demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat dalam hal ini kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Dengan demikian demokrasi bermakna “*pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat*”.¹⁰

Sedangkan menurut **Henry B. Mayo** dalam bukunya yang berjudul *Introduction to Democratic Theory*, mengatakan sistem politik yang demokratis adalah sistem politik yang ditandai dengan adanya kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan pada prinsip-prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik. Untuk itu, ciri-ciri dari Negara berfondasi demokrasi adalah:¹¹

1. Adanya pemilu yang terbuka, tidak diskriminatif dan tidak memuat intimidasi, serta manipulasi.
2. Proses pemilu yang demikian demokratis, pada dasarnya mengandaikan adanya kapasitas partisipasi dari rakyat.
3. Adanya sistem hukum yang baik dan ditegakkan.
4. Adanya mekanisme control yang jelas dan terlindungi.
5. Adanya perlindungan Hak-hak Asasi Manusia, yang tidak lagi menjadi bagian lain dari hukum positif, melainkan telah terintegrasikan.

⁹ Muhammad Tahir Azhary, *op.cit.*, hlm. 94.

¹⁰ Soehino, *op.cit.*, hal. 43.

¹¹ Dadang Juliantara, *Negara Demokrasi untuk Indonesia*, Pondok Edukasi, Solo, 2002, hlm. 49-50.

6. Perlindungan terhadap hak asasi manusia, termasuk hak rakyat untuk ikut serta dalam pentukan pemerintahan, dan prinsip partisipasi terbuka, tidak dengan sendirinya membuka jalan bagi suatu anarkisme.

Suatu Negara dapat dikatakan berbudaya demokrasi bila memiliki prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut:

- a. Kedaulatan rakyat
- b. Pemerintahan berdasarkan persetujuan dari yang diperintah
- c. Kekuasaan yang mayoritas
- d. Hak-hak mayoritas
- e. Jaminan hak-hak asasi manusia
- f. Pemilihan yang bebas dan jujur
- g. Persamaan di depan hukum
- h. Proses hukum yang wajar
- i. Pembatasan pemerintahan secara konstitusional
- j. Pluralism social, ekonomi dan politik
- k. Nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerjasama, dan mufakat.

Indonesia menganut sistem demokrasi Pancasila. Menurut **Notonegoro**, demokrasi pancasila adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan yang berketuhanan Yang Maha Esa, berperikemanusiaan yang adil dan beradab, mempersatukan Indonesia, berkerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, dan berkeadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia.

Demokrasi Pancasila, yaitu berdasarkan perwujudan dan pelaksanaan prinsip-prinsip terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi sepuluh pilar demokrasi, yang terdiri dari:

- a. Berketuhanan Yang Maha Esa
- b. Menjunjung HAM
- c. Mengutamakan kedaulatan rakyat
- d. Didukung oleh kecerdasan warga Negara
- e. Menetapkan pembagian kekuasaan Negara
- f. Menjamin otonomi daerah
- g. Menerapkan konsep Negara hukum
- h. Peradilan yang merdeka dan tidak memihak
- i. Kesejahteraan rakyat
- j. Berkeadilan sosial

Berpangkal tolak dari pengertian Pancasila sebagai satu kesatuan yang bulat dan utuh, maka Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang dasarnya terdapat dalam sila keempat yang dilandasi oleh sila-sila lainnya. Oleh karena itu, demokrasi pancasila harus bersumber pada pola pikir dan tata nilai budaya bangsa Indonesia.

Teori HAM Pancasila

IDE mengenai Hak Asasi Manusia telah lama timbul di dunia. Nabi Musa ketika membebaskan orang-orang Yahudi dari cengkeraman Firaun adalah gerakan hak asasi, yaitu akibat dari perbudakan. Pada tahun 2000 SM Chammurabi dari Babylonia telah membuat hukum yang melindungi hak-hak asasi manusia; Solon pada 600 SM sudah mencanangkan perlindungan atas hak asasi dan keadilan dengan pembentukan *heliaea* (lembaga peradilan) dan *ecclesia* (majelis rakyat). Begitupun dengan Pericles di Athena, kaisar Romawi yang terkenal Flairus Anicius Justinian telah menciptakan sistem hukum Barat yang kemudian menjadi kiblat pembentukan hukum di Indonesia melalui *stelsel* konkordasi.¹²

Hak Asasi Manusia (HAM) sangat penting dalam kehidupan manusia. Sebab, HAM menjamin manusia hidup dengan tenteram, adil, aman, dan bahagia. Oleh sebab itu, penegakan dan perlindungan HAM secara baik dan benar sangat diperlukan bagi kehidupan manusia.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada BAB I, Ketentuan Umum pasal 1, Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakekat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib di hormati, di junjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.¹³

Undang-Undang HAM secara rinci mengatur mengenai hak untuk hidup dan hak untuk tidak dihilangkan paksa dan tidak dihilangkan nyawanya, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak turut serta dalam pemerintah, hak wanita, hak anak, hak atas kebebasan beragama.

¹² Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 283.

¹³ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Sedangkan, Teori positivis (*positivist theory*), yang berpandangan bahwa hak harus dituliskan dalam hukum yang riil, misalnya melalui konstitusi. Konsepsi HAM yang berkembang mempunyai hakikat untuk melindungi kepentingan perseorangan individu.

Persamaan dihadapan hukum merupakan salah satu hak asasi manusia yang dilindungi oleh konstitusi. Oleh karena itu, setiap warga negara selalu mendapat tempat yang sama dihadapan hukum. Secara teoritis, persamaan merupakan prinsip atau asas yang melekat pada hakekat manusia sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa.

Metode Penelitian

Jenis Penelitian

DITINJAU dari sudut metode yang dipakai maka penelitian ini dapat digolongkan dalam jenis penelitian hukum normative atau penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka berkaitan dengan mempelajari teori-teori hukum yang dalam melindungi hak-hak warga Negara, terutama jaminan perlindungan hak anak dalam perspektif HAM Negara Hukum Indonesia.

Sedangkan sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti tentang kedudukan LGBT yang timbul akibat adanya suatu pergeseran nilai-nilai pancasila yang ditimbulkan dari dampak globalisasi di Indonesia.

Penulis memberikan penjelasan mengenai teori-teori hukum yang berkaitan dalam mengakomodir akses keadilan bagi upaya perlindungan Hak Asasi Manusia, terutama jaminan hak persamaan di depan hukum, tanpa adanya diskriminasi. Dimana hak-hak setiap warga Negara tersebut diatur dalam konstitusi dan perundang-undangan lainnya secara jelas sebagai salah satu tujuan dan cita-cita bangsa dalam mewujudkan Negara hukum Indonesia yang sesuai falsafah pancasila.

Sumber Data

ADAPUN sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder, serta tersier yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer
- b. Bahan hukum sekunder yaitu data yang diambil dari teori-teori hukum dan pendapat para ahli hukum dari tulisan-tulisan, buku-

buku, dan beberapa literatur serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder. Penunjang yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus dan ensiklopedi.

Analisis Data

DATA yang diperoleh melalui kajian kepustakaan akan dianalisis dengan mengumpulkan data primer dan data sekunder, maka dilakukan identifikasi sesuai dengan bentuk dan jenisnya. Kemudian diolah dengan cara mengelompokkan data menurut jenisnya berdasarkan masalah pokok penelitian. Selanjutnya data akan disajikan dalam uraian kalimat yang jelas dan sederhana serta mudah dipahami. Kemudian data dianalisa dengan menghubungkan antara pendapat para ahli hukum atau peraturan perundang-undangan yang mendukung penelitian ini, sehingga diperoleh kesimpulan terhadap masalah yang diteliti.

Hasil dan Pembahasan

MARAKNYA kasus lesbian, gay, biseksual, dan transgender (LGBT) memang membutuhkan perhatian serius dari berbagai pihak. Nyatanya, dalam berbagai budaya dan kepercayaan tradisional Indonesia, LGBT merupakan bagian yang inheren. Termasuk budaya Bugis. Pengakuan terhadap eksistensi kaum LGBT tidak mampu menciptakan bentuk-bentuk peradaban yang baru mengingat darinya tidak akan dilahirkan generasi manusia baru selanjutnya. Pengakuan hukum Negara terhadap perkawinan sesama jenis menghilangkan makna keluarga sebagai pembentuk terciptanya peradaban masyarakat yang bermoral di masa depan.¹⁴

Namun, pada sisi lain pelaku homoseksual tetap mendapatkan hak-haknya sebagai manusia. Mereka memiliki hak untu hidup yang dijamin dan tertuang dalam pasal 1 DUHAM PBB, yang menyatakan secara tegas bahwa setiap orang dilahirkan merdeka. Selain itu juga adanya jaminan hak untuk memperoleh pekerjaan, hak atas penghargaan sebagai bagian dari masyarakat tanpa diskriminasi. Hukum Negara tetap harus mampu mengakomodasi kepentingan

¹⁴ *Ibid.*, hal 127-128.

mereka dari perilaku diskriminatif yang mampu meminggirkan peran sosial mereka sebagai makhluk sosial.

Tetapi Negara hanya melindungi sebatas haknya sebagai warga Negara Indonesia. Jangan diartikan sebagai bentuk pengakuan atas keberadaan kaum LGBT di Indonesia, karena peraturan perundang-undangan sudah jelas mengatur dengan tegas, terutama Undang-undang tentang Perkawinan. Perkawinan adalah perjanjian antara laki-laki dan perempuan untuk bersuami istri. Undang-undang No. 1 Tahun 1974, menyatakan perkawinan adalah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹⁵ Perkawinan merupakan suatu cara yang diberikan Allah swt untuk melahirkan keturunan (anak) dalam rangka kehidupan manusia dengan cara yang suci, dan memelihara keutuhan masyarakat.

Para pemohon dan saksi ahli memiliki sejumlah alasan bahwa perilaku LGBT masuk kategori kriminal. Para pemohon meminta pelaku kumpul kebo, homoseksual dan perkosaan sesama jenis dipenjara. Perilaku homoseksual haruslah dilarang tanpa membedakan batasan usia korban, baik masih belum dewasa atau sudah dewasa. Sehingga para pelaku bisa dijatuhi Pasal 292 KUHP, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

Pertama, pencabulan sesama jenis termasuk dalam kategori tindakan kriminal. Dalam pasal 284 KUHP menjelaskan zina sebagai perbuatan persetubuhan yang dilakukan laki-laki atau perempuan yang sudah menikah dengan perempuan atau laki-laki yang bukan istri atau suaminya. Dalam gugatannya, Rita menekankan agar kata menikah dihapus dalam pasal itu. Sebab, persetubuhan yang dilakukan oleh laki-laki atau perempuan yang belum menikah pun termasuk zina.

Kedua, dalam pasal KUHP tentang pemerkosaan hanya menjelaskan bahwa perbuatan itu dilakukan oleh laki-laki terhadap perempuan. Padahal, pemerkosaan wanita terhadap wanita atau wanita terhadap laki-laki perlu dijelaskan dalam KUHP itu. Ini adalah sebagai bentuk preventif agar norma ini menjadi norma yang hidup di dalam masyarakat. Orang akan jadi hati-hati karena sebenarnya cabul sesama jenis tersebut tidak diperbolehkan.

Ketiga, agar pelaku LGBT dan hubungan di luar nikah dipidanakan. Dengan pertimbangan bahwa, ada bahaya yang amat mengancam jika fenomena itu dibiarkan berkembang di tengah

¹⁵ Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Perkawinan Indonesia*, PT Abadi, Jakarta: 2002, hlm. 8

masyarakat, karena LGBT dan seks bebas tidaklah sesuai dengan kehendak masyarakat.

Keempat, soal bahaya perilaku homoseksual terhadap masa depan anak. Bahwa aktivitas seksual tanpa ikatan yang sah, baik beda jenis maupun sesama jenis (kelamin), baik antara dewasa dengan dewasa dan dewasa kepada anak, adalah hukumnya haram.

Berkaitan dengan kasus ini, terkait uji materi terhadap pasal 284, 285, dan 292 KUHP tentang kekerasan seksual. Maka kebijakan yang ideal adalah fenomena ini jangan dijadikan oleh orang-orang yang tidak senang atau mempunyai kepentingan tertentu untuk bisa bebas menggrebek, main hakim sendiri, dan melakukan kekerasan apa saja terhadap kaum LGBT atau yang mereka anggap LGBT, dengan alasan menegakkan ketentuan hukum KUHP, apalagi dengan tujuan untuk mengkriminalkan seseorang sebagai bentuk pengalihan isu-isu yang terjadi di tanah air.

Permasalahan yang ada dan menjadi tantangan kedepannya adalah bagi setiap orang maupun kesatuan organisasi ini tidak boleh menjadi gerakan untuk mempengaruhi orang lain, apalagi ingin meresmikan perkawinan sejenis. Agar nilai-nilai ideologi pancasila tetap terjaga dan menjadi tameng pembangunan nasional yang terarah demi kemajuan bangsa dalam mengikuti perkembangan zaman dengan tetap memperhatikan ciri khas ideologi pancasila sebagai pembentuk karakter anak bangsa yang ketimuran.

Permasalahan selanjutnya, apakah keberadaan kaum LGBT ini merupakan suatu kejahatan yang dapat dipidana dengan delik umum atau delik aduan. Bagaimanakah mekanisme pembuktiannya kalau suka sama suka? Dengan naiknya kasus terhadap pengakuan eksistensi kaum LGBT ini, jangan pernah dijadikan sebagai alasan nuntut mengkriminalisasikan seseorang.

Dipidana bukanlah hal yang tepat untuk memberikan efek jera kepada orang-orang yang mempunyai kelainan Homoseksual. Alangkah lebih baik menggunakan sistem rehabilitasi. Orang yang dijatuhi pidana karena melakukan perbuatan homoseks, harus dimasukkan ke pusat rehabilitasi dan diterapi. Penjara semata tidak akan memberikan solusi karena yang menjadi perbuatan pidananya adalah perilaku homoseksnya sehingga itu yang harus diterapi. Tetapi usulan pidana rehabilitasi juga mengalami kendala untuk digunakan, karena belum adanya aturannya di Indonesia.

Kesimpulan

BERPEDOMAN pada Teori Negara Hukum, Teori Demokrasi dan Teori HAM, Indonesia memiliki ciri khas tersendiri yaitu dengan konsep Negara Hukum Pancasila, Demokrasi Pancasila dan Hak Asasi Manusia berdasarkan Pancasila, jika dikembalikan pada nilai- nilai pancasila maka tentu saja setiap warga negara percaya dengan adanya Tuhan atau memiliki keyakinan, termasuk dalam persoalan LGBT, bahwa tidak ada satu agamapun yang membolehkan pernikahan sejenis dan mengizinkan perbuatan- perbuatan tersebut, namun juga bukan berarti negara bebas untuk menghukum atau mengkriminalisasi LGBT sebab sulitnya batasan moral yang menjadi pembahasan dalam mengungkap persoalan tersebut, tetapi untuk pernikahan sejenis harus ditolak dan tidak dapat dilegalkan sebab melanggar hukum positive, kemudian apabila hal tersebut dilakukan kepada anak dibawah umur, mengajak atau membujuk seseorang untuk mengikuti kegiatan tersebut dan juga adanya komunitas- komunitas yang ingin melegalkan posisi mereka.

Saran

ALANGKAH lebih baik, jika perilaku menyimpang Homoseksual tidak dipidana. Penjara semata tidak akan memberikan solusi karena yang menjadi perbuatan pidananya adalah perilaku homoseksnya. Oleh sebab itu, hal yang tepat dilakukan kepada orang-orang yang mempunyai kelainan Homoseksual yaitu dengan menggunakan sistem rehabilitasi.

Daftar Pustaka

- Azhary, Muhammad Tahir. 2010. *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Kencana.
- Erwin, Muhamad. 2012. *Filsafat Hukum Refleksi Kritis terhadap Hukum*. Jakarta: Rajawali Press
- Juliantara, Dadang. 2002. *Negara Demokrasi untuk Indonesia*. Solo: Pondok Edukasi.
- Lubis, Solly. 2011. *Serba-Serbi Politik dan Hukum*. Jakarta: PT. Sofmedia.
- Prodjohamidjojo, Martiman. 2002. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Jakarta: PT Abadi.
- Soehino. 2010. *Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: BPFPE.
- Tutik, Titik Triwulan. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.

Wasiatmadja, Fokky Fuad. 2015. *Filsafat Hukum Akar Religiositas Hukum*. Jakarta: Kencana.

UUD Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Reformasi Peraturan Paten di Indonesia

Rindia Fanny K.

Bagian Hukum Perdata, Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

Pendahuluan

PEMAHAMAN negara hukum di Indonesia dapat dipahami dari semangat perjuangan sebagai substansi hukum yang tidak tertulis dan hukum formilnya yang bersifat tertulis. Semangat perjuangan menimbulkan rasa persatuan dan kesatuan yang tercermin dalam kesepakatan untuk mendirikan negara Indonesia yang satu. Artinya negara hukum Indonesia bertolak dari pluralisme pandangan hidup yang menjelma menjadi kesatuan pandangan hidup. Kesatuan pandangan hidup menciptakan proses dialogis nilai-nilai kebangsaan yang terjelma dalam semangat Bhinneka Tunggal Ika, meskipun berbeda-beda tetapi tetap satu jua. Oleh karena itu identitas negara hukum Indonesia berisi kristalisasi nilai-nilai pluralisme dari berbagai golongan yang dijadikan sebagai suatu kesepakatan politik.

Kemerdekaan Republik Indonesia merupakan hasil perjuangan segenap bangsa dalam melawan penindasan penjajah. Perjuangan inilah yang pada akhirnya menimbulkan negara hukum Pancasila yang demokratis. Selanjutnya, pembentukan negara hukum Pancasila yang demokratis tidak hanya bertolak dari perlawanan terhadap penjajah yang absolute saja, akan tetapi juga untuk melawan penguasa yang absolut.

Fenomena negara hukum Pancasila yang demokratis memperlihatkan bahwa adanya karakteristik jiwa dan nilai bangsa tersendiri yang memunculkan karakteristik negara hukum Pancasila yang demokratis. Dalam konteks ini, negara hukum Pancasila yang demokratis tidak bisa disamakan begitu saja dengan konsep negara hukum lainnya.¹

Kekayaan Intelektual (KI) adalah sebuah kekuatan untuk pembangunan ekonomi dan penciptaan kekayaan kreasi yang pada saat ini belum digunakan untuk memberikan hasil yang optimal di semua

¹ H. Dahlan Thaib, S.H, M.Si., 1999, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum Dan Konstitusi*, cetakan pertama, Yogyakarta : Liberty, hlm. 24

Negara, terutama di dunia yang sedang berkembang.²Perkembangan teknologi yang sangat pesat pada saat ini mempengaruhi berbagai bidang baik bidang ekonomi, bidang sosial budaya dan juga bidang hukum.

WIPO mempercayai bahwa KI berasal dari semua orang dan relevan dalam semua waktu dan budaya, dan bahwa secara historis KI telah memberikan kontribusi terhadap kemajuan masyarakat. KI adalah sebuah kekuatan yang dapat digunakan untuk memperkaya kehidupan seseorang dan masa depan suatu bangsa secara material, budaya dan sosial.³

Hal ini yang mendasari KI sebagai sesuatu kekayaan ekonomis bagi para pencipta ataupun penemu invensi dikarenakan hasil ciptaan atau invensinya merupakan sesuatu ide yang muncul dari karya-karya intelektualitas manusia yang diwujudkan dalam bentuk fisik yang nyata sehingga dapat mempunyai nilai kemanfaatan bagi semua orang. Dalam menciptakan sebuah karya atau menemukan sebuah teknologi membutuhkan proses yang sangat lama dan tentunya membutuhkan tenaga dan biaya yang tidak sedikit. Hal ini perlu diapresiasi sebagai bentuk perlindungan bagi karya-karya intelektual dengan adanya suatu aturan yang jelas, tegas dan tentunya memberikan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum bagi para pencipta dan inventor terhadap hasil karya dan penemuannya.

Bidang KI begitu luas, dimana dibagi menjadi 2 kelompok yaitu Hak Cipta dan Hak Milik Industri yang terbagi menjadi berbagai bidang yaitu merek, paten, desain industri, rahasia dagang, dan desain tata letak sirkuit terpadu. Bidang KI yang berkorelasi langsung dengan teknologi baru yaitu bidang paten.

Paten melindungi ide-ide yang baru dan berguna, memberikan perlindungan sementara bagi penemu dari kekuatan-kekuatan kompetisi pasar. Perlindungan ini dibatasi untuk syarat-syarat yang jelas sebagaimana dinyatakan dalam klaim paten, tetapi perlindungan ini juga sangat kuat dan berlangsung selama bertahun-tahun.⁴

Dasar pemikiran tentang sistem paten adalah bahwa perlindungan dan keuntungan kompetitif yang dihasilkan mendorong munculnya invensi karena para inventor mengetahui bahwa mereka dapat memperoleh keuntungan secara keuangan dari keahlian mereka. Hal ini menjadi suatu dasar banyak para penemu atau inventor ingin mendaftarkan invensinya karena di Indonesia sendiri sistem pendaftaran paten menggunakan sistem konstitutif, jadi siapa yang

² Kamil Idris, 2000, Kekayaan Intelektual Sebuah Kekuatan Untuk Pertumbuhan Ekonomi, Jakarta: Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, hlm. 1

³ *Ibid*, hlm. 2

⁴ *Ibid*, hlm. 9

mendaftarkan untuk pertama kali hasil invensinya dialah yang berhak atas hak paten tersebut atau dengan kata lain sebagai pemegang hak eksklusif paten. Sistem ini dirasa masih mempunyai kelemahan karena para inventor yang berhasil menemukan invensinya seringkali tidak segera mendaftarkan ke Dirjen KI karena menurut inventor yang utama adalah hasil penemuannya diketahui terlebih dahulu oleh masyarakat luas, dan setelah masyarakat mengetahui teknologi yang ditemukan memberikan manfaat bagi masyarakat barulah inventor mempunyai kemauan untuk memperbanyak hasil invensinya dan mendaftarkan hasil invensinya untuk mendapatkan perlindungan hukum. Justru kondisi yang seperti inilah menjadi celah bagi pihak-pihak yang mempunyai itikad tidak baik untuk mendaftarkan terlebih dahulu terhadap invensi milik orang lain dengan tujuan mencari keuntungan secara instan.

Perlindungan paten khususnya di Indonesia perlu mendapatkan perhatian khusus dari Pemerintah karena paten itu sendiri terkait dengan bidang teknologi yang secara cepat terus mengalami perubahan dan terus berkembang sesuai dengan ilmu pengetahuan yang selalu berubah dan kondisi masyarakat yang senantiasa ikut berubah karena perkembangan teknologi tersebut. Ini membawa konsekuensi dengan adanya perkembangan teknologi, masyarakat dituntut untuk lebih berpikir kreatif atau mempunyai ide kreatif inovasi untuk bisa menciptakan suatu teknologi tepat guna yang tentunya bisa bermanfaat bagi seluruh masyarakat dan bisa bersaing dengan negara-negara berkembang lainnya. Sehingga kita mampu membantu mewujudkan pembangunan ekonomi Negara Indonesia sekaligus mensejahterakan rakyat Indonesia melalui penemuan-penemuan invensi baru anak bangsa.

Paten dapat digunakan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi dalam 4 cara utama yaitu:⁵

1. Informasi paten memudahkan alih teknologi dan investasi
2. Paten mendorong penelitian dan pengembangan pada universitas-universitas dan pusat-pusat penelitian
3. Paten sebagai katalisator untuk teknologi baru dan bisnis
4. Bisnis menghimpun dan menggunakan paten dalam pemberian lisensi, usaha bersama dan transaksi-transaksi lain yang menghasilkan keuntungan

Hal penting yang dapat membantu pertumbuhan ekonomi khususnya negara-negara berkembang seperti halnya Indonesia dalam percepatan alih teknologi dalam bidang paten yaitu dibutuhkan peran dari Perguruan Tinggi dalam melakukan penelitian-penelitian berbasis penemuan teknologi. Sebuah Universitas, yang menjadi kaya dengan

⁵ *Ibid*, hlm.10

pendapatan dari pemberian lisensi pada gilirannya dapat mendanai kegiatan penelitian dan pengembangan lebih lanjut, dan juga memperkuat misi pendidikan yang utama.⁶

Pusat penelitian/universitas menjadi pusat sebuah lingkaran bagi kegiatan inovatif yang bersifat dinamis, lingkungan ini memiliki dampak ekonomi makro yang bermanfaat termasuk mengurangi hijrahnya para sarjana ke luar negeri, menghasilkan dukungan keuangan bagi pendidikan dan mempromosikan penelitian yang bersifat baru. Oleh karena itu pendanaan penelitian yang sebagian besar didanai oleh universitas sering kali tidak mencukupi, sehingga untuk meningkatkan jumlah investasi/pendanaan penelitian adalah melalui investasi langsung pihak asing dan pengkongsian antara pusat-pusat penelitian lokal/universitas-universitas dan sektor swasta. Hal ini juga perlu didukung suatu perangkat hukum di bidang KI dan juga mengubah undang-undang serta kebijakan-kebijakan untuk memfasilitasi pemberian lisensi teknologi dari universitas-universitas dan pusat-pusat penelitian kepada sektor swasta.⁷

Peraturan perundang-undangan dan kebijakan tersebut akan memungkinkan universitas-universitas dan institusi umum untuk mendapatkan paten, memberi ijin lisensi eksklusif atau non eksklusif kepada perusahaan-perusahaan swasta dan memperoleh pendapatan royalty dari invensinya. Sebagai contoh di Amerika Serikat (UU Bayh-Dole tahun 1980) mengizinkan universitas-universitas dan industri kecil untuk menentukan sendiri kepemilikan dari sebuah invensi yang dibuat dengan dana federal dan untuk terlibat secara langsung dalam proses komersialisasi. Kebijakan baru ini juga mengizinkan pemberian lisensi atas invensi-invensi baru dari universitas-universitas kepada perusahaan swasta yang kemudian akan memproduksinya, UU ini telah menyebabkan peningkatan yang substansial dalam alih teknologi antara universitas dengan lembaga industri.⁸

Indonesia sebagai Negara berkembang dibutuhkan suatu kebijakan paten yang pro aktif artinya dirancang suatu kebijakan untuk memajukan pelisensian paten, usaha-usaha bersama dan kemitraan usaha yang strategis karena hal tersebut dapat mendorong penemuan di tingkat nasional dan juga investasi langsung asing, Bersamaan dengan investasi langsung asing melalui kebijakan paten yang pro aktif merangsang penelitian dan pengembangan di universitas-universitas dan pusat-pusat penelitian merupakan cara lain untuk meningkatkan pengembangan ilmu pengetahuan di dalam negeri untuk menjaga agar lingkaran inovasi nasional tetap berjalan. Bila ditangani dengan baik,

⁶ *Ibid*, hlm.11

⁷ *Ibid*, hlm.12

⁸ *Ibid*

paten akan menjadi penggerak yang efisien bagi inovasi nasional, penelitian dan pengembangan, penciptaan produk dan transaksi bisnis yang memiliki manfaat ekonomi makro dan mikro.⁹

Sehingga peran Pemerintah Indonesia sangat dibutuhkan dalam membuat suatu kebijakan di bidang paten khususnya bagi Negara Indonesia sebagai Negara berkembang dalam menggunakan kekuatan sistem paten yang sudah ada yang diatur dalam UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten apakah sudah cukup efektif atau mengganti UU Paten Tahun 2001 dengan UU yang baru yang tentunya disesuaikan dengan perkembangan masyarakatnya karena pengaruh dari perkembangan teknologi yang sangat cepat.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut: Apakah aturan terkait paten yang diatur dalam UU No.14 Tahun 2001 sudah tidak relevan dalam memberikan perlindungan hukum paten di Indonesia sehingga dibentuk Rancangan Undang-Undang Paten yang baru? Dan apa saja yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis di dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Paten?. Sehingga tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui relevansi dari UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten dalam memberikan perlindungan hukum bagi para inventor terhadap invensinya dan mengetahui landasan filosofis (keadilan), sosiologis (kemanfaatan), dan yuridis (kepastian hukum) dibentuknya RUU tentang paten yang baru.

Metode Penelitian

JENIS Penelitian ini adalah yuridis normatif dengan jenis pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁰ Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti aturan perundang-undangan yang mengatur mengenai paten di Indonesia. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif mencakup: UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten, RUU Paten yang baru. Sedangkan bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang bersifat membantu atau menunjang bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasan di dalamnya. Di antara bahan-bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku dan dokumen-dokumen terkait dengan permasalahan yang sedang dikaji. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian adalah *content*

⁹ *Ibid*, hlm. 17

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 133

analysis yang integrative dan secara konseptual cenderung diarahkan untuk menemukan, mengidentifikasi, mengolah, dan menganalisis bahan hukum untuk memahami makna dan relevansinya.¹¹

Relevansi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Paten di Indonesia

KEMAJUAN teknologi merupakan salah satu faktor utama yang sangat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi suatu Negara. Teknologi erat kaitannya dengan paten, menurut Goans dalam buku Endang Purwaningsih menyatakan bahwa sistem paten yang kuat dapat menciptakan iklim yang mendorong industri untuk menginvestasi dan mengalihkan teknologi baru di Negara berkembang,¹² seperti halnya Negara Indonesia. Indonesia sampai saat ini masih membenahi peraturan perundang-undangan paten untuk menggantikan UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten dengan adanya Rancangan Undang-Undang Paten yang baru.

Paten berasal dari bahasa latin yang berupa *auctory* yang berarti dibuka, merupakan suatu penemuan yang mendapatkan paten menjadi terbuka untuk diketahui oleh umum. Paten yang memiliki sifat terbuka, bukan berarti setiap orang bisa mempraktikkan penemuan tersebut. Penemuan bisa didayagunakan oleh orang lain setelah habis masa perlindungan patennya dan menjadi milik umum (*publik domain*).¹³

Paten merupakan hak istimewa (*eksklusif*) yang diberikan kepada seorang penemu (*inventor*) atas hasil temuannya (*invention*) yang dilakukan di bidang teknologi, baik berbentuk produk ataupun hanya proses. Hak istimewa yang merupakan hak inventor untuk melakukan sendiri penemuannya untuk mendapatkan manfaat ekonomis bagi inventor itu sendiri. Hak paten diberikan jangka waktu tertentu dan setelah habis masa waktu perlingungannya penemuannya itu menjadi milik umum. Penemuan yang telah didaftarkan paten oleh inventor akan mendapatkan hak monopoli untuk melaksanakan hasil temuannya.

¹¹ Burhan Bungin, 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologi ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada, hlm. 203

¹² Endang Purwaningsih, 2005, *Perkembangan Hukum Intellectual Property Right: Kajian Hukum terhadap Hak atas Kekayaan Intelektual dan Kajian Komparatif Hukum Paten*, Bogor: Ghalia Indonesia, hlm. 157

¹³ Usman, Rachmadi. 2003. *Hukum Hak atas Kekayaan Intelektual, Perlindungan dan Dimensi Hukumnya di Indonesia*, Bandung: P.T. ALUMNI, hlm. 205

Pengertian paten dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten, yang berbunyi:

Paten adalah hak eksklusif yang diberikan oleh Negara kepada Inventor atas hasil invensinya di bidang teknologi, yang untuk selama waktu tertentu melaksanakan sendiri invensinya tersebut atau memberikan persetujuan kepada pihak lain untuk melaksanakannya;

Perlindungan hukum paten untuk invensi yang sudah didaftarkan diberi jangka waktu selama 20 tahun untuk paten biasa dan 10 tahun untuk paten sederhana. Selama jangka waktu tersebut penemu dapat melaksanakan sendiri invensinya ataupun menyerahkan kepada orang lain untuk melaksanakannya. Paten merupakan hak kebendaan yang dapat beralih ataupun dialihkan baik seluruh maupun sebagian. Mekanisme yang dapat ditempuh dalam kerangka pengalihan ini antara lain; pewarisan, hibah, wasiat, perjanjian tertulis ataupun sebab-sebab lain yang dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan.

Perlindungan patendi negara pada umumnya mensyaratkan bahwa perlindungan paten, hanya diberikan kepada:¹⁴

1. Invensi yang baru (*novelty*) maksudnya invensi yang akandidaftarkan tidak ada sebelumnya pada saat permohonan pendaftaran paten. Penemuan dimintakan paten tidak boleh lebih dahulu diungkapkan dimanapun dan dengan cara apa pun;
2. Mengandung langkah inventif (*inventive step*) maksudnya invensi tersebut merupakan hal yang tidak dapat diduga sebelumnya bagi seseorang yang memiliki keahlian tertentu di bidang teknologi;
3. Dapat diterapkan dalam industri (*industrial applicability*) maksudnya suatu invensi dapat diberi paten jika invensi tersebut didayagunakan secara berulang-ulang dan praktis dalam skala ekonomis bagi dunia industri.

Kemajuan teknologi sekarang ini membuat perkembangan bisnis yang sangat cepat dialami oleh sebuah negara. Peranan undang-undang dalam hal melindungi kepentingan masyarakat sangat penting di era teknologi sekarang ini. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten belum bisa dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat di Indonesia untuk mendaftarkan invensinya dikarenakan kurangnya informasi tentang perlindungan paten serta masih adanya beberapa kekurangan dalam UU No.14 Tahun 2001 tentang Paten. Sehingga dengan adanya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten belum bisa secara penuh melindungi penemuan terkait teknologi yang menjadi faktor penggerak pertumbuhan ekonomi nasional. Selain itu, kurangnya manfaat UU Paten disebabkan masih

¹⁴ *Ibid*, hlm. 211

adanya beberapa peraturan pelaksanaannya yang belum diatur, padahal peraturan itu sangat diperlukan, misalnya: Peraturan Pemerintah tentang Lisensi, Peraturan Pemerintah tentang Lisensi Wajib, Peraturan Pemerintah tentang impor produk farmasi (pararel) dan memproduksi produk farmasi sebelum berakhirnya jangka waktu perlindungan paten, dan sebagainya. Peraturan pelaksana ini menjadi terkendala akibat dinamika kebutuhan yang berkembang yang belum tertampung dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten.

Belum optimalnya pemanfaatan Undang-Undang Paten juga bisa dilihat dari masih rendahnya jumlah permohonan paten dalam negeri, sebagaimana dapat dilihat dari tabel permohonan paten berikut ini:

Data Permohonan Paten Tahun 2006– 2013

NO	OFFICE	OFFICE (CODE)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	China	CN	210501	245161	289838	314604	391177	526412	652777	825136
2	European Patent Office	EP	135231	140763	146150	134580	150951	142793	148560	147987
3	India	IN	28928	35218	36812	34287	39762	42291	43955	43031
4	Indonesia	ID	4612	5134	5133	4518	5530	5830		7450
5	Japan	JP	408674	396291	391002	348569	344598	342610	342796	328436
6	Singapore	SG	9163	9951	9692	8736	9773	9794	9685	9722
7	USA	US	425966	456154	456321	456106	490226	503582	542815	571612

Dari data di atas menunjukkan bahwa jumlah permohonan paten di Indonesia masih sangat sedikit jumlah permohonan paten dalam negeri yang diajukan. Kondisi tersebut kurang menguntungkan apabila dibandingkan dengan jumlah pemohonpaten dalam negeri di negara lain, misalnya : Cina, Thailand, Malaysia, dan Singapura. Padahal Indonesia telah menjadi anggota WTO sejak awal organisasi itu berdiri dan telah berusaha mengharmonisasikan sistem kekayaan intelektualnya dengan ketentuan paten internasional sejak akhir tahun 1999.

Berdasarkan *TRIP's Agreement*, ketentuan-ketentuan paten diatur pada Section 5, dari Article 27 sampai dengan Article 34. Dan seluruh ketentuan itu telah diharmonisasikan atau dicakup kedalam Undang-Undang Paten Nomor 14 Tahun 2001. WTO telah mempercepat era globalisasi yang membuka sekat kendala perdagangan antar negara menjadi era perdagangan bebas. Dan era ini akan memberi manfaat bagi Indonesia apabila kita mampu menghasilkan inovasi dan invensi yang dipatenkan, memiliki kemampuan penerapan teknologi yang efektif dan kemampuan berbisnis yang efisien sehingga produk- produk

barang, dan atau jasa Indonesia yang berbasis paten memiliki daya saing yang kuat di pasar manca negara. Dan tentunya diharapkan ekspor produk Indonesia tidak sekedar mengandalkan sumber daya alam yang tidak tergantung.

Dengan disahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, diantaranya memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap transaksi yang dilaksanakan melalui sistem elektronik. Perkembangan hukum baru itu selayaknya mampu meningkatkan pelayanan Pemerintah di bidang paten dengan menggunakan transaksi elektronik atau *e-filling* sebagaimana yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Ditjen AHU) dalam memberikan pelayanan dibidang pendirian badan hukum, dan aktifitasnya. Disisi lain permohonan paten melalui *e-filling* merupakan hal yang lazim diterapkan oleh negara-negara lain, misal: Jepang, Uni Eropa, dan sebagainya. Di Indonesia penggunaan *e-filling* baru diterapkan pada tahun 2014 sampai saat ini. Pendaftaran paten menggunakan *e-filling* diharapkan dapat mampu memudahkan inventor dalam hal mendaftarkan paten. Sehingga diharapkan dengan adanya sistem pendaftaran menggunakan *e-filling* dapat meningkatkan invensi penemu dalam hal pendaftaran paten di Indonesia.

Penerapan *e-filling* dalam permohonan paten sangat sesuai dengan kondisi Indonesia sebagai negara kepulauan, dengan kondisi geografis yang luas dan terpencar. Pelayanan secara *e-filling* akan sangat efektif dan efisien untuk meningkatkan jumlah permohonan dalam negeri dan meningkatkan perlindungan paten di tanah air. Permohonan paten secara *e-filling* merupakan suatu kebutuhan yang belum diatur secara tegas dalam Undang- Undang Paten Nomor 14 Tahun 2001.

Selain hal di atas, beberapa masalah yang berkembang saat ini di masyarakat yang tidak memadai lagi pengaturannya dalam Undang-Undang Paten yang berlaku saat ini, yaitu:¹⁵

1. Adanya kondisi yang menyebabkan pemerintah tidak mampu menyediakan berbagai kemudahan kepada inventor dalam negeri, UKM, peneliti dalam pengurusan Paten sehingga berdampak pada peningkatan permohonan Paten dalam negeri.
2. Permohonan paten dari dalam negeri yang berasal dari lembaga penelitian nirlaba, inventor individu cukup banyak sehingga perlu dipertimbangkan agar biaya pemeliharaan paten untuk paten sederhana dilakukan perubahan termasuk pemberlakuan sistem *grace period* selama 6 (enam) bulan terkait pembayaran biaya

¹⁵ Tim Naskah Akademik RUU Paten, Laporan Akhir Naskah Akademik RUU Paten Tahun 2008, BPHN-Kemenkumham, hlm.3, yang telah dilakukan perbaikan/penyempurnaan terakhir bulan Maret 2015.

- tahunan serta tunggakan biaya pemeliharaan yang diperlakukan seperti piutang negara yang wajib ditagih;
3. Pengungkapan permohonan tentang sumber teknologi apabila teknologi tersebut berasal dari Sumber Daya Genetik (*Genetic Recourses*) masih belum memiliki kejelasan dalam pelaksanaannya.
 4. Sikap cepat dan tanggap Pemerintah diperlukan dalam hal pelaksanaan Paten oleh Pemerintah yang sangat diperlukan oleh masyarakat, bangsa atau negara pada saat itu. Oleh karena itu keputusan melaksanakan sendiri Paten tertentu untuk diperbaiki pelaksanaan Paten oleh Pemerintah dikaitkan dengan pertahanan dan keamanan negara selain hal-hal yang sifatnya mendesak;
 5. Sebagai negara kepulauan dan agar memberi kesempatan kepada seluruh inventor dari seluruh nusantara dengan biaya yang terjangkau maka Pemerintah harus segera menerapkan pendaftaran paten secara *electronic filling (e- filling)* yang sesuai juga dengan perkembangan teknologi informasi pada saat ini dan telah banyak juga dilakukan oleh negara-negara lain.
 6. Sejak Indonesia meratifikasi Nagoya Protokol menjadi kewajiban kita untuk mengimplementasikan *treaty* tersebut dalam sistem perundangan nasional termasuk dalam sistem hukum Paten. Kewajiban tersebut di antaranya adalah untuk mencantumkan asal sumber daya genetik serta skema *profit sharing* apabila terbukti menggunakan sumber daya genetik dari negara lain.
 7. Penggunaan tenaga-tenaga pemeriksa atau sistem lain sehingga pendaftaran Paten dapat dilakukan dengan lebih cepat.
 8. Penerapan skema pembagian royalti kepada para peneliti di instansi Pemerintah apabila invensinya berhasil dilakukan komersialisasi. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kreatifitas peneliti lokal untuk menghasilkan paten serta memperoleh imbalan yang layak atas invensi yang telah dilakukan.
 9. Pengaturan biaya tahunan yang ada telah membawa kesulitan tersendiri pada pemerintah, dikarenakan konsep biaya tahunan yang apabila 3 tahun berturut- turut tidak dibayar maka akan batal demi hukum dan biaya tersebut menjadi piutang negara. Piutang negara ini menjadi beban tersendiri bagi Ditjen KI selama ini.
 10. Dilakukan pelarangan bagi Paten-Paten farmasi yang telah lewat jangka waktu perlindungan, komposisinya sama tetapi tetap memperoleh perlindungan hukum karena memiliki fungsi/khasiat yang baru. Hal ini dikenal sebagai "*second medical use*" yang berdampak pada makin panjangnya perlindungan Paten yang dimonopoli penemunya. Padahal apabila invensi tersebut telah *publik domein* maka komposisinya dapat dipergunakan pihak lain sehingga kesehatan masyarakat lebih terpenuhi dengan tersedianya obat yang mahal.

11. Diperkenalkannya Konsep “*bolar provision*” dimana bukan merupakan tindak pidana apabila produksi produk farmasi yang dilindungi Paten di Indonesia, jika dilakukan dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun sebelum berakhirnya perlindungan Paten dengan tujuan dipergunakan untuk proses perizinan, kemudian dilakukan pemasaran setelah perlindungan Paten tersebut berakhir.
12. Konsep Pararel Import tetap hanya untuk bidang “farmasi” dan tidak diperlebar pada bidang Paten yang lain dan tindakan tersebut tidak lagi hanya dikecualikan di bidang pidana namun juga dikecualikan dari bidang Perdata. Sehingga bukan tindak pidana atau pelanggaran perdata bagi tindakan impor suatu produk farmasi yang dilindungi Paten di Indonesia dan produk tersebut telah dipasarkan di suatu negara secara sah, dengan syarat produk itu diimpor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
13. Perubahan nomenklatur kata Hak Kekayaan Intelektual pada nama instansi menjadi Kekayaan Intelektual yang sudah digunakan sampai saat ini tidak tepat, karena yang lazim digunakan di seluruh dunia terkait nama instansi yang seharusnya adalah Kantor Kekayaan Intelektual, hal tersebut sejalan dengan pengertian dari *Intellectual Property Office*.

Dengan adanya UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum terhadap pemegang paten. Dalam perkembangannya ditemukan beberapa permasalahan yaitu:

1. Permohonan Paten dalam Negeri

Implementasi pemanfaatan perlindungan paten di Indonesia belum maksimal dimanfaatkan oleh masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari data yang disajikan pada tabel jumlah pemohon paten di Indonesia yang dibuat oleh Ditjen Kekayaan Intelektual Kementerian Hukum dan HAM. Keadaan tersebut disebabkan karena masyarakat belum memahami pentingnya suatu perlindungan paten terhadap hasil invensi. Disamping itu pemberdayaan paten yang kurang maksimal, untuk pendaftaran paten masih mewajibkan inventor datang langsung ke Ditjen Kekayaan Intelektual untuk mendaftarkan invensinya, adanya kekhawatiran para investor dalam menggunakan teknologi dalam negeri yang dipatenkan dan juga cara pandang masyarakat Indonesia.

2. Paten Sederhana

Permohonan paten sederhana di Indonesia masih minoritas dibandingkan negara-negara lain Hal itu disebabkan

untuk mengajukan permohonan paten relatif lama dan biaya permohonan paten serta biaya pemeliharaan paten relatif masih dianggap mahal bagi para inventor nasional yang pada umumnya bukan para pengusaha besar. Oleh karena itu untuk meningkatkan permohonan paten sederhana diperlukan perubahan makna kepentingan nasional sebagaimana dilakukan oleh administrator paten di negara-negara lain. Upaya untuk mendorong peningkatan permohonan paten sederhana harus dilakukan dengan cara yang elegan dan tidak kasat mata dengan mengubah perilaku administrator paten dalam memproses permohonan paten dari dalam negeri dengan mengutamakan efisiensi dan efektif dalam penerapan undang-undang paten.

Dalam perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 perlu dipertimbangkan biaya pemeliharaan paten sederhana agar dihapus, sehingga mendorong inventor nasional untuk mengajukan paten-paten sederhana. Dengan demikian jumlah permohonan paten dari dalam negeri terutama yang diajukan para inventor nasional semakin berkembang. Kondisi tersebut akan meningkatkan nilai kompetitif Negara Indonesia dan memperoleh penghargaan dari negara-negara lain.

3. Pendaftaran

Permasalahan permohonan paten yang relatif lama dan mewajibkan inventor untuk datang langsung ke Ditjen KIBila ingin mendaftarkan invensinya, menjadi salah satu hambatan dalam meningkatkan jumlah pemohon paten dalam negeri. Seperti diketahui bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan. Jarak antara satu pulau dengan pulau lainnya cukup memakan waktu dan biaya. Dengan meningkatnya ilmu pengetahuan tentu lebih banyak penelitian-penelitian yang telah dilakukan dan menghasilkan suatu invensi baik di universitas yang ada di berbagai provinsi maupun invensi yang dihasilkan oleh individu yang ada di pulau-pulau terpencil sekalipun. Pendaftaran yang relatif lama dan mewajibkan inventor untuk datang langsung ke Ditjen KI bila ingin mendaftarkan invensinya menjadi hambatan bagi inventor yang berada di pulau-pulau lain. Upaya peningkatan pelayanan pendaftaran paten dan peningkatan jumlah pemohon paten lokal maka diperlukan suatu pengaturan administrasi dengan menggunakan *e-filling*. Pengaturan *e-filling* merupakan bentuk penyesuaian dengan sistem *Industrial Property Automation System (IPAS)*. *IPAS* merupakan bantuan WIPO (*World Intellectual Property Organization*) kepada Indonesia untuk sistem automasi dalam pendaftaran, proses permohonan pendaftaran kekayaan intelektual termasuk Paten, sertifikat dan pembayaran biaya

tahunan. Dengan adanya sistem automasi tersebut diharapkan memudahkan bagi Pemohon dalam mengajukan Permohonan dan mendapatkan informasi mengenai proses permohonan sampai status permohonan tersebut diberi atau ditolak. Demikian juga memudahkan bagi masyarakat mengakses informasi mengenai kekayaan intelektual. Selama ini dengan sistem manual dalam pendaftaran permohonan menjadi lebih lambat dan biaya yang cukup besar.

Dengan pesatnya kemajuan teknologi, pendaftaran melalui *e-filing* menjadi kebutuhan untuk memudahkan Pemohon yang ingin mendaftarkan Invensinya untuk dapat dilindungi Paten. Dengan sistem *e-filing* pengajuan Permohonan menjadi lebih sederhana, cepat dan biaya yang dikeluarkan Pemohon (selain biaya pendaftaran Paten) menjadi lebih murah.

Secara umum Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten antara lain mengatur tentang hak (Paten), cara memperoleh dan mempertahankan hak, dan pembatasan-pembatasan untuk mewujudkan keseimbangan antara hak dan kewajiban pemilik atau pemegang paten. Walaupun Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten telah diberlakukan di Indonesia sejak tahun 2001, namun dalam waktu 15 (lima belas) tahun ini, keberadaan Undang-Undang Paten tersebut dirasakan sudah tidak mampu lagi mengatasi berbagai permasalahan tentang perlindungan atas invensi yang timbul dan berkembang di masyarakat, serta mengayomi berbagai kepentingan dari para pemangku kepentingan terkait dengan kebutuhan akan perlindungan atas Paten dan kebebasan menggunakan teknologi yang seharusnya menjadi milik umum.

Hal ini diakibatkan oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan pengaruh perkembangan teknologi (IPTEK) yang sangat pesat. Perkembangan itu tidak hanya di bidang teknologi tinggi seperti informasi, telekomunikasi, serta bioteknologi, tetapi juga di bidang mekanik, kimia atau lainnya. Di samping itu kesadaran masyarakat juga semakin tinggi untuk meningkatkan pendayagunaan teknologi yang sederhana. Sesuai dengan tujuan pemberian Paten yaitu untuk memberikan penghargaan atas suatu hasil karya berupa invensi baru yang dengan adanya penghargaan dimaksud akan mendorong invensi teknologi baru, maka sudah sepatutnya undang-undang memberikan perlindungan atas Invensi dimaksud bagi para Inventornya.

Kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten dapat ditinjau dari beberapa aspek, sebagai berikut:

a. Ditinjau dari Aspek Substansi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten

Proses pelaksanaan Persetujuan *TRIP's* di Indonesia masih terhambat beberapa kendala yang merupakan kelemahan, antara lain yaitu:

1. Ketentuan mengenai lingkup perlindungan Paten sehubungan dengan penggunaan baru dari Paten yang sudah ada, baik mencakup proses maupun produk, khususnya Paten di bidang farmasi. Diharapkan dapat diakomodir ketentuan tentang "*second medical use*" yang akan membatasi semakin lamanya waktu monopoli terhadap suatu komposisi obat, padahal Paten tersebut sudah merupakan *public domain*.

Dalam UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten kesempatan masyarakat menggunakan suatu Invensi tanpa membayar royalti dan lepas dari tuntutan hukum apabila Paten yang melindungi Invensi tersebut telah batal. Harus dipertimbangkan adanya kesempatan masyarakat menggunakan suatu Invensi tanpa membayar royalti dan lepas dari tuntutan hukum diperluas dari yang diatur dalam UU No. 14 Tahun 2001 tentang Paten. Aturan ini dapat berupa aturan tidak memberikan Paten atas permohonan yang mengandung *second use* atau *second medical use*. Kemudian paten yang sudah *public domain* karena habis masa berlaku (20 tahun untuk Paten dan 10 tahun untuk Paten sederhana), atau Paten batal atas permohonan Pemegang Paten, atau Paten dibatalkan oleh putusan Pengadilan atau Paten batal karena tidak membayar biaya tahunan maka Invensi tersebut dapat dimanfaatkan oleh masyarakat tanpa membayar royalti.

2. UU No. 14 Tahun 2001 belum mengatur secara jelas pemberian lisensi wajib atas permintaan negara berkembang (*developing country*) atau negara belum berkembang (*least developed country*) yang membutuhkan produk farmasi yang diberi Paten di Indonesia untuk keperluan pengobatan penyakit yang sifatnya endemi, dan produk farmasi tersebut dimungkinkan diproduksi di Indonesia, untuk diekspor ke negara tersebut. Sebaliknya diperlukan pemberian lisensi wajib untuk mengimpor pengadaan produk farmasi yang diberi Paten di Indonesia namun belum mungkin diproduksi di Indonesia untuk keperluan pengobatan penyakit yang sifatnya endemi.

3. Perlu ada kejelasan pengaturan mengenai hak atas Paten dapat dijadikan sebagai objek jaminan fidusia.

Adanya kelemahan-kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten akibat kemajuan teknologi sekarang ini harus ditindaklanjuti. Pemerintah telah menyiapkan RUU Paten guna untuk menutupi kekosongan hukum, sehingga selain untuk perlindungan juga untuk meningkatkan pendaftaran paten oleh inventor dalam negeri. Selain itu dalam RUU paten juga mengatur sistem pendaftaran yang menggunakan elektronik serta terdapat pasal dimana paten dapat dijadikan sebagai objek jaminan fidusia.

Indonesia dalam memberikan perlindungan paten masih memberikan perlindungan secara luas, dari sudut pandang kepentingan teknologi apabila perlindungan terlalu luas maka tidak akan terjadi pengembangan teknologi karena modifikasi sebesar apapun akan dikualifikasi sebagai pelanggaran. Sebaliknya bila perlindungan diberikan terlalu sempit maka akan merugikan pihak penemu (inventor), yakni akan muncul banyak penemuan dengan teknologi yang mirip-mirip atau pengembangan sedikit saja (tidak substansial) akan dianggap sebagai penemuan baru yang bisa memperoleh paten dengan relatif lebih mudah.¹⁶

Dalam pengaturan paten yang baru diharapkan kajian yang lebih mendalam terkait dengan perlindungan paten itu sendiri karena teknologi cakupannya sangat luas dan apabila paten di Indonesia diberikan perlindungan secara luas jangan sampai memberikan pemahaman bahwa teknologi yang sudah ditemukan hanya dapat dimonopoli oleh penemu/inventor, hal ini bisa saja mempengaruhi lambatnya perkembangan teknologi di Negara Indonesia dikarenakan banyak orang yang enggan melakukan penelitian untuk menemukan teknologi baru yang bisa dikembangkan dari teknologi yang sudah ada atau sebelumnya.

Pengaturan Paten harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakatnya dan kemajuan teknologi yang sangat cepat. Oleh karena itu adanya RUU Paten yang baru diharapkan dapat memberikan kejelasan aturan paten di Indonesia yang pada hakekatnya dapat memberikan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum bagi semua masyarakat Indonesia dan kelompok penemu yang potensial pada khususnya seperti kelompok perorangan (pribadi) biasanya ahli teknik yang masih bekerja dalam bidangnya, kelompok perusahaan biasanya karyawan sebuah perusahaan yang menemukan sesuatu yang akan

¹⁶ *Ibid*, hlm. 161

bermanfaat bagi perusahaan, kelompok lembaga penelitian teknologi, dan kelompok lembaga pendidikan teknologi.¹⁷

Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Dalam Pembentukan Rancangan Undang-Undang Paten

1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan nilai-nilai moral atau etika dari bangsa Indonesia. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik, merupakan pandangan dan cita hukum bangsa Indonesia berakar pada Pancasila yang dijunjung tinggi, didalamnya terkandung nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik dalam menata kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara.

Sebagai pengaktualisasian nilai kebenaran, keadilan yang terkandung pada Pancasila tersebut merupakan dasar dalam melakukan pembentukan perubahan suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia. Undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norm*) oleh suatu masyarakat menuju cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang hendak diarahkan. Karena itu, undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Oleh sebab itu, cita-cita sebagai landasan filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaklah sejalan dengan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa Indonesia itu sendiri.¹⁸

Bertitik tolak dari uraian tersebut di atas maka landasan filosofis dalam melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten, yang merupakan hak eksklusif yang diberikan oleh Negara kepada inventor dan/atau pemegang hak, dan merupakan *intangibles* (benda tidak berwujud) yang disamakan dengan barang bergerak yang dapat dialihkan hak kebendaannya, atau dimanfaatkan untuk jangka waktu tertentu oleh pihak lain melalui perjanjian lisensi dan pembayaran royalti. Selain itu karena paten sebagai barang bergerak yang tidak berwujud juga dapat dialihkan dengan cara jual-beli, hibah, pewarisan, putusan pengadilan, atau ketentuan hukum lain yang dibenarkan oleh undang-undang.

¹⁷ Amir Pamuntjak, dkk, 1994, *Sistem Paten Pedoman Praktik dan Alih Teknologi*, Jakarta: Djambatan, hlm. 42-44

¹⁸ Bagir Manan, 1991, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan di Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hlm. 14

Patent diberikan oleh negara terhadap setiap invensi yang memenuhi syarat kebaruan, langkah inventif, dan dapat diterapkan dibidang industri. Persyaratan ini berlaku secara universal meski dengan gaya bahasa masing-masing negara. Dan paten yang merupakan hak eksklusif atau hak monopoli terbatas diberikan negara sebagai penghargaan atau insentif kepada inventor terhadap invensinya sekaligus perlindungan hukum agar inventor bermotivasi terus-menerus melakukan penelitian, mencari solusi atas masalah yang dihadapi masyarakat dibidang teknologi, dan memperoleh perlindungan hukum atas invensinya yang telah melalui proses yang cukup lama serta membutuhkan tenaga dan biaya yang tidak sedikit untuk menghasilkan suatu invensi.

2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan Negara.¹⁹

Dalam rangka menata kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara tidak hanya bermakna filosofis, tetapi juga bermakna sosiologis. Dimana kehidupan di dalam masyarakat sebetulnya berpedoman pada suatu aturan yang oleh sebagian besar masyarakat dipatuhi dan ditaati karena merupakan pegangan baginya. Hubungan antar manusia serta antara manusia dan masyarakat atau kelompoknya, diatur oleh serangkaian nilai-nilai dan kaidah yang lama kelamaan melembaga menjadi adat istiadat. Jadi sejak dilahirkan didunia ini manusia telah mulai sadar bahwa dia merupakan bagian dari kesatuan manusia yang lebih besar dan lebih luas lagi dan bahwa kesatuan manusia tadi memiliki kebudayaan. Selain itu, manusia sebetulnya telah mengetahui bahwa kehidupan mereka dalam masyarakat pada hakikatnya diatur oleh bermacam-macam aturan atau pedoman. Dengan demikian, seorang awam secara tidak sadar dan dalam batas-batas tertentu dapat mengetahui apa yang sebenarnya menjadi objek atau ruang lingkup dari kehidupan sehari-harinya, salah satunya adalah kekayaan intelektual yang dimilikinya.

Kekayaan intelektual milik seseorang diatur oleh undang-undang dan memberi kesempatan baginya untuk menuntut dilaksanakan hak-hak yang dimilikinya dan yakin ada aturan-aturan dan pola-pola yang mengatur interaksi sosial yang terjadi di dalam masyarakat berdasarkan pada struktur sosial, proses-proses sosial, perubahan sosial dan

¹⁹ D. Djamal, 1984, *Pokok-Pokok Bahasan Pancasila, Edisi Kedua Cetakan Pertama*, Bandung: CV Remadja Karya, hlm. 154

budaya. Memperhatikan proses-proses peradilan, konsep-konsep keadilan yang berlaku dalam masyarakat sebagai pengendali sosial, dan bahasa yang dipakai dan kerangka pemikiran dalam menafsirkan pasal-pasal dalam undang-undang dalam masyarakat dengan struktur sosial yang berbeda dapat menimbulkan salah persepsi. Hal ini yang menjadi landasan untuk perlu dilakukannya perubahan-perubahan dalam pasal-pasal undang-undang.

Menyadari efek suatu peraturan perundang-undangan di dalam masyarakat merupakan salah satu usaha untuk mengetahui apakah undang-undang tersebut berfungsi atau tidak. Suatu peraturan perundang-undangan yang dikatakan baik, belum cukup apabila hanya memenuhi persyaratan-persyaratan filosofis dan yuridis saja, karena secara sosiologis peraturan tadi juga harus berlaku. Hal ini bukan berarti setiap peraturan perundang-undangan harus segera diganti apabila ada gejala bahwa peraturan tadi tidak hidup. Peraturan perundang-undangan tersebut harus diberi waktu agar meresap dalam diri masyarakat. Apabila sering terjadi pelanggaran-pelanggaran (tertentu) terhadap suatu peraturan perundang-undangan, maka hal itu belum tentu berarti peraturan tersebut secara sosiologis tidak berlaku dalam masyarakat.

Perubahan dan perkembangan perlindungan paten disatu sisi membawa dampak yang sangat baik dalam perkembangan teknologi, sehingga mempermudah manusia dalam memenuhi kebutuhannya dalam segala aspek kehidupan baik berupa sarana maupun berupa prasarana. Di sisi lain perlindungan paten juga membawa dampak yang baik bagi inventor sehingga lebih banyak lagi invensi-invensi yang dihasilkan, yang pada gilirannya juga akan menjamin investasi dan penanaman modal, sehingga dengan investasi tersebut teknologi makin berkembang dan hal tersebut akan memacu perkembangan perekonomian yang pada akhirnya bermuara pada kesejahteraan umat manusia.

3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dalam sebuah negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Suatu tindakan pemerintahan yang dilakukan tanpa dasar kewenangan akan berakibat batal demi hukum.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten keberadaannya adalah dalam rangka mengakomodasi

beberapa ketentuan *TRIP's Agreement* yang mana sebelumnya dalam Undang-Undang Paten Nomor 6 Tahun 1989 tentang Paten sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1997 belum terakomodasi. Ketentuan *TRIP's* yang merupakan lampiran dari persetujuan Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization/WTO*) yang dikenal dengan *Uruguay Round*, yang memuat standar minimum perlindungan kekayaan intelektual termasuk Paten, yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994. Sesuai dengan hasil perkembangan perundingan perdagangan dunia WTO di DOHA pada tahun 2001 dimana negara-negara berkembang dan negara yang tergolong *Least Develop Countries (LDC)* berhasil merundingkan pengadaan produk farmasi untuk tujuan kemanusiaan, hasil kesepakatan DOHA tersebut diikuti dengan perubahan pada tahun 2005 dengan mengamandemen hasil persetujuan *TRIP's* khususnya Article 31 bis huruf f.

Landasan yuridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "Mengingat". Dalam konsideran mengingat ini disusun secara rinci dan tepat (i) ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari Undang-Undang Dasar 1945 harus ditentukan secara tepat; (ii) Undang-undang lain yang dijadikan rujukan dalam membentuk undang-undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula dengan nomor dan tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara.

Simpulan

KEMAJUAN teknologi sekarang ini membuat perkembangan bisnis yang sangat cepat dialami oleh sebuah negara terutama dalam bidang paten. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten belum bisa dimanfaatkan oleh masyarakat di Indonesia untuk mendaftarkan invensinya. Sehingga adanya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten belum bisa secara penuh sebagai faktor penggerak pertumbuhan ekonomi nasional dalam melindungi sebuah invensi yang terkait dengan teknologi, mengingat teknologi sebagai faktor utama dalam mempengaruhi pertumbuhan ekonomi suatu negara. Pengaturan pendaftaran paten secara elektronik (*e-filling*) belum diatur secara lebih jelas dan harus dicantumkan dalam Undang-Undang Paten yang baru, sehingga penggunaannya jelas dan tidak menimbulkan masalah kedepannya. Dengan berbagai kekurangan dalam Undang-Undang

Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten menyebabkan pendaftaran invensi di Indonesia terbilang minoritas dibandingkan dengan negara-negara lain. Perlindungan paten secara luas di Indonesia juga merupakan hal yang perlu dipertimbangkan karena inventor terkesan memonopoli teknologi temuannya, mengingat perkembangan teknologi yang begitu cepat menuntut adanya invensi-invensi baru yang bisa dikembangkan dari invensi yang sudah ada.

Landasan filosofis merupakan nilai-nilai moral atau etika dari bangsa Indonesia. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik, merupakan pandangan dan cita hukum bangsa Indonesia. Undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norm*) oleh suatu masyarakat menuju cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang hendak diarahkan. Pembentukan RUU Paten yang baru secara filosofis didasarkan untuk memberikan rasa keadilan bagi para inventor terhadap invensinya baik dari segi pendaftaran sampai dengan penegakan hukumnya. Karena itu, undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat. Secara sosiologis kehidupan di dalam masyarakat sebetulnya berpedoman pada suatu aturan yang oleh sebagian besar masyarakat dipatuhi dan ditaati karena merupakan pegangan baginya, oleh karena itu RUU Paten memberikan nilai kemanfaatan bagi masyarakat luas dan inventor pada khususnya dalam membentuk sistem paten yang mempunyai kekuatan menumbuhkan perekonomian suatu negara. Dan secara yuridis dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten keberadaannya adalah dalam rangka mengakomodasi beberapa ketentuan *TRIP's Agreement* yang telah dikonversi menjadi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang paten dan adanya RUU Paten yang baru ada suatu kepastian hukum terkait aturan paten yang belum diatur dalam UU No. 14 Tahun 2001.

Daftar Pustaka

- Bungin, Burhan, 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologi ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, Jakarta: P.T. RajaGrafindo Persada.
- Djamil, D., 1984, *Pokok-Pokok Bahasan Pancasila, Edisi Kedua Cetakan Pertama*, Bandung: CV Remadja Karya.
- Idris, Kamil, 2000, *Kekayaan Intelektual Sebuah Kekuatan Untuk Pertumbuhan Ekonomi*, Jakarta: Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

- Manan, Bagir, 1991, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan di Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Pamuntjak, Amir, dkk, 1994, *Sistem Paten Pedoman Praktik dan Alih Teknologi*, Jakarta:Djambatan.
- Purwaningsih, Endang, 2005, *Perkembangan Hukum Intellectual Property Right:Kajian Hukum terhadap Hak atas Kekayaan Intelektual dan Kajian Komparatif Hukum Paten*, Bogor:Ghalia Indonesia.
- Thaib, Dahlan, 1999, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum Dan Konstitusi, cetakan pertama*, Yogyakarta: Liberty.
- Tim Naskah Akademik RUU Paten, Laporan Akhir Naskah Akademik RUU Paten Tahun 2008, BPHN-Kemenkumham.
- Usman, Rachmadi. 2003. *Hukum Hak atas Kekayaan Intelektual, Perlindungan dan Dimensi Hukumnya di Indonesua*,Bandung: P.T. ALUMNI.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2001 tentang Paten
Naskah Akademik RUU Paten

Negara Hukum dan Ide Restoratif Justice dalam Penanganan Terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum dalam Proses Penyidikan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Dr. Hamidah Abdurrachman, S.H., M.Hum.

Universitas Pancasakti Tegal

Jl. Halmahera Km1 Kota Tegal, Jawa Tengah 52122

Email: hamidah.azzahara@gmail.com

Abstrak

PENELITIAN ini mengkaji model penegakan hukum penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dengan *restoratif justice* melalui diversifikasi di wilayah Kepolisian Daerah Jawa Tengah. Penelitian ini merupakan penelitian *multi years* yang dibiayai oleh Dirjen Pendidikan Tinggi dengan Nomor Kontrak Perjanjian Penugasan No. 006/SP2H/PL/Dit.Litabmas tanggal 5 Februari 2015. Jenis penelitian adalah empiris, sumber data primer dan sekunder meliputi perundang-undangan, literatur dan doktrin. Analisis Data dilakukan secara kualitatif.

Polda Jawa Tengah sudah melakukan Penegakan Hukum dengan model Restorative Justice melalui Diversifikasi dalam penanganan ABH sebanyak 29,78%. Kendala dalam pelaksanaan Diversifikasi belum ada SOP, limit waktu sangat singkat, ketersediaan penyidik anak di Polres-polres masih minim, belum memiliki ruang yang layak anak, belum memiliki ruang tahanan anak, penanganan anak yang berkonflik dengan hukum belum menjadi prioritas kecuali kasus yang menjadi perhatian masyarakat. Selain itu dari pihak korban terkesan, mediasi menjadi politik transaksional.

Kata Kunci: Anak Berkonflik Dengan Hukum, Keadilan Restoratif, Penegakan hukum

Abstract

THIS study analyses the application of law enforcement model on juvenile offender before the law. Especially, in investigations according to Act number 11, 2012 about Juvenile Penal Court system in Central Java. Since the act has been formally implemented, the penal court elements have been given two years time to prepare strategies in handling juvenile offender through Diversion with Restorative Justice approach. However, the implementation of Diversion needs several infrastructures such

as Juvenile Investigators, Diversion Standard of Operation (SOP), and a proper place for investigating children and mediation process, including children cells. This is an empirical study with primary and secondary sources, including analysis of Acts, literature review, and expert review. The data analysis will be done qualitatively. This research will take several years (multi years) and is sponsored by Indonesian Directorate of Higher Education with contract agreement number: 006/SP2H/PL/Dit.Litabmas, dated back to February 5th 2015.

Keywords: *Juvenile Offender, Restorative Justice, Law enforcement*

Pendahuluan

SEBAGAIMANA banyak ditulis dalam literatur mengenai negara hukum¹, pada umumnya negara hukum diartikan sebagai negara dimana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah (penguasa) dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendaknya sendiri. Seperti yang dikatakan Aristoteles suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan kedaulatan hukum². Menurut S. Gautama³ "suatu negara hukum terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Negara tidak maha kuasa, negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan negara terhadap warganegara dibatasi oleh hukum". Menurut Ismail Suny⁴, "suatu masyarakat baru dapat disebut berada dibawah *rule of law*, bila ia memiliki syarat-syarat esensial tertentu antara lain harus terdapat kondisi-kondisi minimum dari suatu sistem hukum dimana hak asasi manusia dan hukum dignity dihormati.

Pendapat yang lain tentang negara hukum itu dikemukakan oleh W. Friedman, yang menyatakan bahwa istilah "*Rule of Law*" paling tidak dapat digunakan dalam dua arti yaitu dalam arti formil dan arti materiil. Dalam arti formil, *Rule of Law* merupakan kekuasaan publik yang terorganisasi. Hal itu berarti bahwa setiap norma/kaidah yang didasarkan pada hierarki kekuasaan merupakan *Rule of Law*. Dengan pengertian *rule of law* justru dapat menjadi alat yang sangat efektif untuk menjalankan pemerintahan yang absolut sebab berlakunya norma hukum hanya dilihat dari kewenangan pembuatannya tanpa

¹ Oemar Seno Adji. 1985. *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Jakarta : Erlangga hlm 21..
Lihat juga Azhary.1995. *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Jakarta : UI Press. Hlm 17

² Dahlan Tahib. 2000. *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty. Yogyakarta.hlm 12.

³ S. Gautama.1973. *Pengertian tentang Negara Hukum*. Bandung: Alumni.hlm 8

⁴ *Ibid.*, hlm.19

dipertimbangkan bagaimana isi dari norma hukum tersebut, apakah bertentangan atau tidak dengan rasa keadilan masyarakat, hak azasi manusia dan sebagainya.

Rule of law dalam arti materiil yaitu mencakup ukuran-ukuran tentang hukum yang baik dan yang buruk, antara lain mencakup aspek-aspek sebagai berikut:

1. Ketaatan dari segenap warga masyarakat terhadap kaidah-kaidah hukum yang dibuat serta diterapkan oleh badan-badan legislatif, eksekutif dan yudikatif.
2. Kaidah – kaidah hukum harus selaras dengan hak-hak azasi manusia.
3. Negara mempunyai kewajiban untuk menciptakan kondisi-kondisi sosial yang memungkinkan terwujudnya aspirasi-aspirasi masyarakat dan adanya penghargaan yang wajar terhadap martabat manusia.
4. Terdapatnya tata cara yang jelas dalam proses mendapatkan keadilan terhadap perbuatan yang sewenang-wenang dari penguasa.
5. Adanya badan yudikatif yang merdeka dan bebas dari tindakan-tindakan kesewang-wenangan eksekutif dan legislatif.⁵

Perhatian Pemerintah terhadap anak khususnya Anak yang Berkonflik dengan Hukum (ABH) sudah mulai nampak ketika Pemerintah memikirkan dan menetapkan proses peradilan yang khas anak sejak tahun 1997, melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.

Pengadilan Anak menurut UU No. 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak merupakan pengkhususan dari sebuah badan peradilan, yaitu peradilan umum untuk menyelenggarakan pengadilan anak. Namun dalam pengadilan tidak mencerminkan peradilan yang lengkap bagi anak, melainkan hanya mengadili perkara pidana anak. Tujuan dari sistem peradilan pidana yakni resosialisasi serta rehabilitasi anak (reintegrasi) dan kesejahteraan sosial anak tidak melalui keadilan restoratif dan diversifikasi tidak menjadi substansi undang-undang tersebut. Akibatnya perkara anak, meskipun hanya melakukan tindak pidana ringan harus menghadapi negara *vis a vis* melalui aparat penegak hukum. Anak dipersonifikasikan sebagai orang dewasa dalam tubuh kecil sehingga kecenderungannya jenis sanksi yang dijatuhkan pada perkara anak masih didominasi sanksi pidana dari pada sanksi tindakan. Konsekuensi logisnya, jumlah anak yang harus menjalani hukum di lembaga pemasyarakatan semakin meningkat. Dengan demikian cita-cita Negara hukum untuk memberikan perlindungan kepada anak-anak masih jauh dari harapan sehingga Pemerintah

⁵ Soerjono Soekanto 1976. *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Krangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta : Yayasan Perbit UI, hlm, 51.

kemudian menetapkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, selanjutnya disebut UU-SPPA.

Lahirnya Undang-Undang No 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak memberikan harapan baru dalam perlindungan anak, seperti yang termaktub dalam Penjelasan Umum UU-SPPA: Substansi yang paling mendasar dalam Undang-Undang ini adalah pengaturan secara tegas mengenai Keadilan Restoratif dan Diversi yang dimaksudkan untuk menghindari dan menjauhkan Anak dari proses peradilan sehingga dapat menghindari stigmatisasi terhadap Anak yang berhadapan dengan hukum dan diharapkan Anak dapat kembali kedalam lingkungan sosial secara wajar. Oleh karena itu, sangat diperlukan peran serta semua pihak dalam rangka mewujudkan hal tersebut. Proses itu harus bertujuan pada terciptanya Keadilan Restoratif, baik bagi Anak maupun bagi korban. Keadilan Restoratif merupakan suatu proses Diversi, yaitu semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama mengatasi masalah serta menciptakan suatu kewajiban untuk membuat segala sesuatunya menjadi lebih baik dengan melibatkan korban, Anak, dan masyarakat dalam mencari solusi untuk memperbaiki, rekonsiliasi, dan menenteramkan hati yang tidak berdasarkan pembalasan. Hal ini membawa perubahan fundamental yaitu digunakannya pendekatan keadilan restoratif melalui diversi. Disebutkan dalam pasal langka 6, keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.

Keadilan restoratif ini dapat disebut sebagai model penegakan hukum paradigma baru untuk merespon ketidakpuasan atas bekerjanya sistem peradilan pidana yang lebih menekankan pada proses hukum. "Praktek hukum oleh penegak hukum yang terjadi di Indonesia cenderung selalu bertumpu pada pijakan berfikir legisme sebagai ciri utama dari positivisme hukum. Dalam hal ini cara pandang hukum dilihat dari teleskop perundang-undangan yang berlaku untuk kemudian menghakimi peristiwa yaang terjadi"⁶. Ketidakadilan yang terjadi dalam penanganan hukum oleh penegak hukum adalah suatu ironi karena sesungguhnya wujud hukum sendiri bercitacita keadilan (*gerechtigheit*)⁷ Konsep Keadilan Restoratif sebagai salah satu alternative penanganan tindak pidana yang dilakukan anak, telah dikenal sejak

⁶ A. Sukris Sarmadi. 2012 .Membebaskan Positivisme Hukum ke Ranah Hukum Progressif. *Jurnal Dinamika Hukum*. 12(2): 331

⁷ Agus Raharjo dan Angkasa .2011. Professionalisme Polri Dalam Penegakan Hukum. *Jurnal Dinamika Hukum*. 11(3): 385

tahun 1980an, yang mensyaratkan adanya proses pertemuan antara pelaku dan korban untuk menyelesaikan *sengketa* secara musyawarah. Dalam proses ini diharapkan ada kesepakatan kedua pihak tentang tanggung jawab hukum pelaku bukan dengan hukuman melainkan dengan rasa empati dan memperbaiki kerugian secara proporsional. *Restorative Justice* dapat menjadikan suatu peradilan yang seimbang karena dapat memberikan perlindungan dan penghargaan serta kepentingan antara korban dan pelaku yang berkonflik⁸.

Keadilan Restoratif dalam UU-SPPA diterapkan melalui sebuah upaya Diversi. Ide Diversi dicanangkan dalam *United Nation Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (SMRJJ)* atau *The Beijing Rules* (Resolusi Majelis Umum PBB 40/33 tanggal 29 November 1985). Menurut SMRJJ, anak yang berkonflik dengan hukum harus dialihkan ke proses informal seperti mengembalikan kepada lembaga social masyarakat baik yang pemerintah maupun non pemerintah. Prinsip utama pelaksanaan Diversi yaitu tindakan persuasive atau pendekatan non penal dan memberikan kesempatan kepada seseorang untuk memperbaiki kesalahan. Untuk itulah kemampuan aparat penegak hukum yang melaksanakan Diversi harus memiliki kompetensi dan keahlian menangani kasus anak. Pertimbangan dilakukannya Diversi didasarkan pada alasan untuk memberikan keadilan kepada pelaku yang telah terlanjur melakukan tindak pidana untuk bertanggung jawab terhadap perbuatannya dengan memperbaiki kesalahan yang dilakukan terhadap korban.

Pendekatan *Restorative Justice* dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak merupakan konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan dengan menitik beratkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini.⁹ Keadilan restoratif merubah interaksi antara pelaku dengan korban sebagai lawan menjadi pola kooperatif atau integrasi dan persoalan kejahatan sebagai tindakan oleh pelaku terhadap individu atau masyarakat bukan terhadap negara. Ada beberapa prinsip dasar yang menonjol dari *restorative justice* terkait hubungan antara kejahatan, pelaku, korban, masyarakat dan negara: pertama, kejahatan ditempatkan sebagai gejala yang menjadi bagian tindakan sosial dan bukan sekedar pelanggaran hukum pidana; kedua *restorative Justice* adalah teori peradilan pidana yang fokusnya pada pandangan yang melihat bahwa kejahatan adalah sebagai tindakan oleh

⁸ Reyner Timothy Daniel. 2014. Penerapan Restorative Justice Terhadap Tindak Pidana Anak Pencurian oleh anak dibawah umur, *Jurnal Lex etSocietas*, II (6). hlm 16

⁹ Marlina. 2007, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Bandung: Refika Aditama, hlm. 95.

pelaku terhadap orang lain atau masyarakat daripada terhadap negara, ketiga kejahatan dipandang sebagai tindakan yang merugikan orang dan merusak hubungan sosial keempat munculnya ide *restorative justice* sebagai kritik atas penerapan sistem peradilan pidana dengan pemenjaraan yang dianggap tidak efektif menyelesaikan konflik sosial. Identifikasi beberapa ciri/tipikal dari program-program atau hasil (*outcomes*) *restorative justice* antara lain meliputi: *victim offender mediation* (memediasi antara pelaku dan korban); *conferencing* (mempertemukan para pihak); *circles* (saling menunjang); *victim assistance* (membantu korban); *ex offender assistance* (membantu orang yang pernah melakukan kejahatan); *restitution* (memberi ganti rugi/menyembuhkan); *community service* (pelayanan masyarakat)¹⁰.

Apabila ditinjau dari perkembangan ilmu hukum pidana dan sifat pemidaan modern, telah lama diperkenalkan dan mengembangkan apa yang disebut pendekatan hubungan Pelaku-Korban atau “*Doer-Victims*” *Relationship*, menggantikan pendekatan perbuatan atau pelaku atau “*daad-dader strafrecht*”. Ada 3 aspek pendekatan untuk membangun suatu sistem hukum dalam rangka modernisasi dan pembaharuan hukum, yaitu segi struktur (*structure*), substansi (*substance*) dan budaya (*legal culture*) yang kesemuanya layak berjalan secara integral, simultan dan paralel.¹¹ Dari aspek substansi dikatakan oleh Bruggink, “kenyataannya sistem hukum positif kita adalah sistem yang terbuka”¹², sehingga memungkinkan terjadi perubahan dan perkembangan sistem hukum yang ada.

Sejak ditetapkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak pada tahun 2012, elemen sistem peradilan pidana seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasyarakatan diberi waktu 2 tahun untuk persiapan penerapannya. Khusus Kepolisian penanganan anak yang berhadapan dengan hukum dilakukan oleh Unit Pelayanan Perempuan dan Anak yang berada dibawah Satuan Kerja Kriminal Umum. Penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak membutuhkan berbagai persiapan seperti ketersediaan penyidik anak, SOP yang secara teknis mengatur tentang pelaksanaan diversifikasi, sarana prasarana seperti ruangan layak anak baik untuk pemeriksaan maupun mediasi juga ruang tahanan anak yang sampai saat ini masih langka.

¹⁰ Kuart Puji Prayitno. 2012. Restorative justice untuk Peradilan di Indonesia (Perspektif YURIDIS Filosofis dalam Penegakan hukum In Concreto). *Jurnal Dinamika Hukum*. 12(3):411

¹¹ Ridwan Mansyur, 8/13/2014. *Keadilan Restoratif sebagai tujuan pelaksanaan Diversifikasi pada Sistem Peradilan Pidana Anak*. www.mahkamahagung.go.id/rbnewsasp?bid=4085 diakses tanggal 21 Desember 2015

¹² JJ.H.Brugging. 2015. *Refleksi tentang Hukum Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum*. Alih bahasa B. Arief Sidharta. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm 134.

Penelitian tentang model Penegakan Hukum anak yang berhadapan dengan hukum akan mengkaji penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak khususnya model keadilan restoratif melalui diversifikasi di wilayah Kepolisian Daerah Jawa Tengah. Permasalahan yang menjadi fokus adalah penerapan model penegakan hukum terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dalam proses penyidikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dan kendala kepolisian dalam pelaksanaan Undang-Undang No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Metode Penelitian

JENIS penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Sumber data yang digunakan adalah Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak dan KUHAP dan bahan hukum sekunder meliputi literatur dan doktrin atau pendapat sarjana. Pengumpulan data melalui dokumen dan wawancara dilakukan secara terbuka dengan Kepala Satuan Reserse dan penyidik di Polres-Polres di wilayah hukum Wilayah Hukum Polda Jawa Tengah. Analisis Data dilakukan secara kualitatif yaitu menguraikan secara deskriptif-analisis dan preskriptif.

Hasil dan Pembahasan

MENURUT Mardjono Reksodiputro yang dimaksud dengan sistem dalam sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan, yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat, sehingga komponen ini dapat dikatakan sebagai bagian-bagian dari sistem peradilan pidana (subsistem peradilan pidana). Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak pada Pasal 1 angka (1) menyatakan bahwa pengertian sistem peradilan pidana anak adalah keseluruhan proses penyelesaian perkara anak yang berhadapan dengan hukum mulai tahap penyelidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana.

Dalam hubungan seperti ini maka dalam pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak, Polisi dirasakan sebagai lembaga yang paling dominan dalam menentukan keberhasilan penegakan hukum dengan

model *restorative justice*. Fetri A. Tarigan¹³ mengatakan keuntungan diversifikasi dilakukan pada tahap penyidikan yaitu kepolisian merupakan satu-satunya lembaga penegakan hukum yang luas jangkauannya sehingga secara struktural berada paling dekat dan paling mudah dijangkau oleh masyarakat; secara kelembagaan aparat kepolisian lebih banyak walaupun belum semua anggota Polri memiliki komitmen untuk sungguh-sungguh menangani kasus anak; dan oleh karena polisi adalah aparat penegak hukum yang pertama yang bergerak pada proses peradilan pidana maka diversifikasi di tingkat kepolisian mempunyai makna memberi jaminan kepada anak untuk sedini mungkin dihindarkan dari bersinggungan dengan proses peradilan pidana.

Melalui proses mediasi penal maka diperoleh puncak keadilan tertinggi karena terjadinya kesepakatan para pihak yang terlibat dalam perkara pidana tersebut yaitu antara pihak pelaku dan korban. Pihak korban maupun pelaku diharapkan dapat mencari dan mencapai solusi serta alternatif terbaik untuk menyelesaikan perkara tersebut. Implikasi dari pencapaian ini kedua pihak dapat mengajukan kompensasi yang ditawarkan, disepakati dan dirundingkan antara mereka bersama sehingga solusi yang dicapai bersifat “menang-menang” (*win-win*)¹⁴. “*However, diversion can only be done with the permission of the victims and the families of the victim, as well as the willingness of the offender and his family. Attempts to resolve the matter outside of court should take precedence; even the mediation process was still possible even though the matter had been entered in court*”¹⁵.

Program diversifikasi harus mampu mengembangkan sikap anak untuk menghargai orang lain. Diharapkan setelah melalui program ini anak memiliki kemampuan untuk memahami kesalahannya dan tidak mengulangi tindakannya lagi.¹⁶ Dengan demikian diharapkan penegak hukum untuk semua tingkatan wajib mengedepankan penyelesaian diluar pengadilan bahkan diversifikasi juga dapat dilakukan masyarakat setelah terlebih dulu mendapat ijin dari kedua pihak¹⁷. Diversifikasi biasanya mensyaratkan suatu pengakuan bersalah dari pelaku dan disertai oleh suatu syarat untuk memenuhi suatu kondisi. Diversifikasi pada hakikatnya

¹³ Fetri A. Tarigan. 2015. Upaya Diversifikasi Bagi anak Dalam Proses Peradilan. *Jurnal Lex Crimen*. IV (5):106.

¹⁴ Ainal Mardiah dkk. 2012. Mediasi Penal Sebagai Alternatif Model Keadilan Restoratif Dalam Pengadilan Anak. *Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*. I (1): 6.

¹⁵ Loura Hardjaloka. 2015. Criminal Justice system of Children: an overview Restorative Justice Concept in Indonesia and Other Countries. *Journal Dinamika Hukum*. 15 (1):76

¹⁶ Abintoro Prakoso., 2013. *Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak*, Yogyakarta: Laksbang Grafika. hlm. 166

¹⁷ Septa Candra. 2013. Restorative Justice: Suatu Tinjauan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia. *Jurnal Rechtsvinding*. 1(2): 274

dapat ditempatkan pada tiap tahapan apapun dalam proses peradilan, termasuk pada tahapan penahanan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan, penjatuhan hukuman, hasilnya dapat berupa suatu penangguhan atau dipetieskannya kasus tersebut dari proses-proses acara peradilan yang formal¹⁸.

Rambu-rambu yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Pasal 8 Ayat (1) proses diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan anak dan orang tua/walinya, korban dan/orang tua/walinya, pembimbing kemasyarakatan, dan pekerja sosial/professional.

Dalam Pasal 7 Ayat (2) dirumuskan Diversi wajib diupayakan pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara anak di Pengadilan Negeri. Peluang besar yang diberikan Undang-Undang ini harus dipandang sebagai upaya yang serius dari pemerintah untuk tetap memberikan peluang bagi ABH untuk menyelesaikan perkara secara kekeluargaan dan menghindarkan anak dari penghukuman. Kewajiban melaksanakan Diversi mulai penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di Pengadilan dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara dibawah 7 (tujuh) tahun dan bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Terhadap ABH yang melakukan tindak pidana dengan ancaman di atas 7 (tujuh) tahun tidak wajib dilakukan Diversi namun tetap dilakukan dengan prinsip restorative dan kepentingan terbaik bagi anak. Hanya saja bagi ABH yang melakukan tindak pidana yang ancaman pidana 7 (tujuh) tahun ke atas dan merupakan pengulangan maka tidak dilakukan Diversi.

Pasal 8 UU-SPPA menyebutkan proses Diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan Anak dan orang tua/wali, korban dan/atau orang tua/wali/, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Professional berdasarkan pendekatan keadilan restorative. Pada Proses Diversi ini wajib memperhatikan: kepentingan korban, kesejahteraan dan tanggung jawab anak, penghindaran stigma negative, penghindaran pembalasan, keharmonisan masyarakat serta kepatutan, kesesuaian dan ketertiban umum.

Dalam Pasal 9 Ayat (1) harus mempertimbangkan kategori tindak pidana; umur anak; hasil penelitian kemasyarakatan dari Bapas; dukungan lingkungan keluarga dan masyarakat. Pasal 9 Ayat (2) merumuskan kesepakatan diversi harus mendapat persetujuan korban dan/atau keluarga anak korban serta kesediaan anak dan keluarganya.

Kesepakatan diversi dilakukan oleh penyidik atas remendasi Pembimbing Kemasyarakatan dapat berbentuk: pengembalian kerugian

¹⁸ Rufinus Hotmaulana Hutauruk. 2013. *Penanggulangan Kejahatan Korporasi melalui Pendekatan Restoratif, Suatu Terobosan*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 257

dalam hal ada korban; rehabilitasi medis dan psikososial; penyerahan kembali kepada orang tua/wali; keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS paling lama 3 (tiga) bulan, atau pelayanan masyarakat paling lama 3 (tiga) bulan. Dalam Pasal 11 dirumuskan hasil kesepakatan diversi dapat berupa: perdamaian dengan atau tanpa ganti kerugian; penyerahan kembali kepada orang tua/wali; keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS paling lama 3 (tiga) bulan, atau pelayanan masyarakat. Dalam Pasal 13 ditegaskan proses peradilan pidana anak dilanjutkan dalam hal proses diversi tidak menghasilkan kesepakatan, atau kesepakatan diversi tidak dilaksanakan.

Temuan Tahun Pertama

HASIL penelitian menunjukkan terhadap anak anak yang berhadapan dengan hukum telah dilakukan Penegakan Hukum dengan Model Restorative Justice melalui Diversi. Penelitian dilakukan pada 6 (enam) Polres di wilayah Polda Jawa Tengah yang meliputi Polres Pati yang mewakili eks Karesidenan Pati, Polres Purworejo yang mewakili eks Karesidenan Kedu, Polrestabes Semarang yang mewakili eks Karesidenan Semarang, Polres Banyumas yang mewakili eks Karesidenan Banyumas, Polresta Surakarta mewakili Karesidenan Surakarta dan Polresta Tegal yang mewakili Eks Karesidenan Pekalongan.

Penanganan Anak Yang Berkonflik dengan Hukum di Polda Jawa Tengah dapat dirangkum sebagai berikut :

Tabel 1
Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum di Polda Jawa Tengah

Polres	Jumlah Kasus Anak yang Berhadapan dengan Hukum	Metode Penanganan			
		Proses	%	Diversi	%
Pati	8	5	27,5	3	72,5
Purworejo	45	38	84,5	7	15,5
Tegal	16	6	37,5	10	62,5
Semarang	55	35	44,5	30	55,5
Banyumas	54	16	29,6	38	70,4
Surakarta	12	0	0	12	100

Dari tabel di atas, model penegakan hukum dengan pendekatan *restorative justice* melalui Diversi sudah dilakukan meskipun masih terkesan dilakukan secara formal belaka. Namun upaya ini tidak selalu berhasil karena kesepakatan antara orang tua pelaku dengan keluarga korban tidak tercapai. Akibatnya kasus tersebut dilanjutkan ke tahap penyidikan. Di Polres Purworejo misalnya dari 45 kasus yang ditangani hanya 15,5% diversi berhasil dilakukan. Sedangkan Polres Surakarta 100% berhasil melaksanakan diversi. Hasil kesepakatan diversi hampir semuanya mengembalikan pelaku kepada orang tua. Hal ini menimbulkan kekhawatiran bahwa kejahatan akan terulang kembali karena tidak ada pembinaan lebih lanjut terhadap anak pelaku kejahatan tersebut.

Gambaran dari sisi usia pelaku adalah berkisar antara 13 sampai dengan 18 tahun, sedangkan kejahatan yang dilakukan dominan kekerasan fisik, aniaya, pencurian dengan kekerasan/pemberatan, pengeroyokan, pencabulan, persetubuhan dan perkosaan. Anak-anak yang lanjut ke proses hukum pidana, dalam upaya paksa penahanan diserahkan kepada LAPAS karena hampir semua Polres di Indonesia belum memiliki ruang tahanan anak.

Pelaksanaan Diversi sejauh ini boleh dikata hanya fokus pada pelaku kejahatan, dalam hal ini anak. Disisi lain ada koban kejahatan yang tidak dapat diabaikan begitu saja. Selama ini negara dalam mewakili kepentingan publik diwujudkan dengan menghukum pelaku (efek jera) dan lalu merehabilitasinya, namun sama sekali belum menyentuh kepentingan korban, negara sepertinya cuci tangan terhadap kebutuhan korban. Pelaku yang terbukti bersalah justru dipenjara atas biaya negara sementara korban setelah kasus selesai tidak lagi jadi perhatian. Untuk itulah akses masyarakat dalam sistem peradilan pidana Indonesia harus tingkatkan, khususnya aparat penegak hukum harus menyadari kesenjangan ini. Salah satu bentuk akses masyarakat tersebut adalah dalam bentuk pernyataan penderitaan korban kepada majelis hakim (*victim impact statement*). Melalui pernyataan ini, korban dapat menyampaikan apa yang sebenarnya diinginkan dari proses persidangan yang ditujukan untuk mencari keadilan itu¹⁹.

Penegak hukum harus memiliki sensitifitas terhadap penderitaan korban bukan hanya melihat Diversi sebagai proses formalitas belaka. Diversi memberikan gambaran yang berbeda dalam perspektif korban, sebagaimana dikatakan oleh J.J. Choi et.al²⁰

“A few victims felt that they were coerced into mediation. For example, some felt that they had been led to believe that they had to go through

¹⁹ Kuat Puji Prayitno, *Op-cit*, hlm 418-419

²⁰ J.J. Choi et.al. 2012. Review on research on Victims Experiences in Restorative Justice. *Children & Youth Services Review* 34 (2012) 35-42

the program to get money back. Lastly, some victims reported that they felt re-victimized by the experience.

Of all of these findings, the last one is the most unfortunate because it is directly contrary to the underlying theory, values, principles, and outcomes believed to be paramount in RJ. Umbreit and colleagues have continually reported similar issues and concerns in their subsequent work”.

Itulah sebabnya dalam beberapa kasus yang ada diversifikasi gagal dilakukan karena orang tua korban menganggap upaya damai yang dilakukan oleh polisi hanya untuk melepaskan pelaku dari proses hukum dan korban tidak mendapat kepuasan atas penderitaannya. Pelaksanaan *restorative justice* melalui diversifikasi jangan berhenti pada tahap legislasi, namun diperlukan langkah lebih lanjut dalam melaksanakan ketentuan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, melalui pembentukan regulasi yang secara teknis mengatur pelaksanaan Diversifikasi. Begitu juga diperlukan pembangunan infrastruktur dan peningkatan aparat penegak hukum sehingga implementasi konsep *restorative justice* melalui diversifikasi dapat dilaksanakan dengan optimal²¹. Demikian juga dirasa perlu sosialisasi kepada masyarakat tentang pentingnya diversifikasi dalam penyelenggaraan Sistem peradilan Pidana Anak sebagai wahana untuk mendidik anak yang sudah terlanjur melakukan kejahatan/pelanggaran untuk taat pada hukum²²

Kendala kepolisian dalam pelaksanaan Undang-Undang No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak dapat dilihat dalam beberapa hal:

a. Penyidik Polri

Pasal 26 ayat (1) UU No. 11 tahun 2012 merumuskan “Penyidikan terhadap perkara anak dilakukan oleh penyidik yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kepolisian RI atau pejabat lain yang ditunjuk oleh Kapolri”. Pasal 26 ayat (3) menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi yaitu telah berpengalaman sebagai penyidik; mempunyai minat, perhatian, dedikasi dan memahami masalah anak; telah mengikuti pelatihan teknik tentang peradilan anak.

Hasil penelitian tentang ketersediaan penyidik, sebagai berikut:

²¹ Yutirsa Yunus. 2013. Analisis Konsep Restorative justice melalui sistem Diversifikasi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia. *Jurnal Rechtsvinding*. 2 (2):244

²² Nurhidayati. 2013. Peradilan Pidana Anak dengan Pendekatan Restorative Justice dan Kepentingan Terbaik Bagi Anak. *Ragam, Jurnal Pengembangan Humaniora*. 13(2):151

Tabel 2
Data Penyidik Anak

No	Polres	Jumlah Penyidik PPA	Jumlah Penyidik Anak
1	Pati	6	0
2	Purworejo	7	1
3	Kota Tegal	5	1
4	Semarang	13	3
5	Banyumas	7	2
6	Surakarta	8	2

Dari Tabel 2 terlihat jumlah Penyidik Anak masih miniml. Bahkan di Polres Pati dari 6 penyidik yang ada di Unit PPA belum ada yang mengikuti Dikjur khusus penanganan anak yang berhadapan dengan hukum. Secara Nasional saat ini baru terdapat 400 Penyidik Anak dari 3000 target yang diharapkan. Hal ini disebabkan karena setiap tahun Mabes Polri hanya mampu melatih 60 penyidik setiap tahunnya. Penjelasan Wakil Kepala Sekolah Polisi Negara di Purwokerto²³, pada tahun 2015 hanya mendidik 25 Bintara dari Polres untuk Dikjur PPA. Ketiadaan Penyidik Anak yang memahami dan menguasai teknik penangan anak yang berhadapan dengan hukum secara benar, menyebabkan pertama timbul penafsiran dalam penerapan Diversi sesuai dengan pengetahuan yang dimiliki penyidik; kedua penanganan perkara anak -kecuali yang telah menjadi perhatian publik- tidak menjadi prioritas, sehingga tujuan diversifikasi yang menjadi “goal” Undang-Undang No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak tidak tercapai.

b. Tenggat waktu

Dalam sistem peradilan pidana anak dalam UU No.11 Tahun 2012 ini pada setiap tingkatan diberikan waktu masing-masing 7 (tujuh) hari diwajibkan untuk mengupayakan diversifikasi yang diberikan terhadap penyidik, jaksa dan hakim. Apabila gagal atau dengan perkataan lain diversifikasi pada setiap tingkatan tidak berhasil dengan tenggat waktu tersebut berakhir maka proses akan tetap berjalan mulai penyidikan, penuntutan sampai proses persidangan. Tenggat waktu ini boleh dikata menjadi kendala besar mengingat pelaksanaan Diversifikasi melibatkan beberapa pihak seperti keluarga, Bapas, relawan dll. Padatnya permintaan kepada Bapas menyebabkan Bapas juga kesulitan memenuhi permintaan polisi sesuai tenggat waktu.

²³ Wawancara dengan AKBP Eko Nugroho, Senen tanggal 21 Desember 2015 di SPN Purwokerto

c. Sarana Prasarana

Secara umum dapat disampaikan sarana prasarana Unit PPA sebagai pelaksana penanganan ABH masih jauh dari memadai. Keluhan tentang ruangan yang tersedia untuk pelayanan anak-anak menjadi keluhan yang utama. Belum ada ruangan khusus untuk melayani ABH maupun korban sehingga tak jarang ditemui pemeriksaan pelaku dan korban dilakukan di ruangan yang sama.

Temuan Tahun Kedua

URGENSI penelitian tahun kedua adalah untuk mengkaji model Diversi yang dilakukan oleh Polres sampel di wilayah Polda Jawa Tengah. Kajian terhadap model ini diperlukan untuk melihat penerapan Diversi secara nyata beserta kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan. Luaran yang diharapkan dari penelitian ini adalah tersedianya SOP Pelaksanaan Diversi.

Penelitian ini mengambil 9 (sembilan) Polres yang ada di wilayah Polda Jawa Tengah, yaitu Polres Pemalang, Polres Purworejo, Polres Banyumas, Polres Purbalingga, Polres Pekalongan, Polres Brebes, Polres Surakarta, Polres Pati, dan Polrestabes Semarang. Data tentang penanganan ABH sebagai berikut :

Tabel 1
Data Penanganan ABH di Wilayah Polda Jawa Tengah
Tahun 2014-2015

No	Nama Polres	P21	Diversi	Limpah	SKB	Cabut	ADR	Mediasi	SP2HP	Lidik	Jml
1	Polres Pemalang	19	3	-	3	2	-	-	2	6	35
2	Polres Purworejo	16	-	-	5	-	-	-	-	-	21
3	Polres Banyumas	6	1	-	-	1	-	1	-	-	9
4	Polres Purbalingga	40	1	1	-	-	2	-	-	-	44
5	Polres Pekalongan	19	9	-	-	-	1	-	-	4	33
6	Polres Brebes	15	6	-	-	7	-	-	-	6	34
7	Polres Surakarta	12	-	-	-	-	-	-	-	-	12
8	Polres Pati	5	2	-	-	-	-	-	-	1	8
9	Polrestabes Semarang	35	20	-	-	-	-	-	-	-	55
	JUMLAH	167	42	1	8	10	3	1	2	17	251

Hasil penelitian ditemukan fakta terkait penerapan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2014 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak melalui diversifikasi, dari 251 kasus Anak Yang Berkonflik dengan Hukum, terdapat 42 kasus atau 16,73% yang diselesaikan melalui pendekatan diversifikasi. Cara lain dalam penanganan terhadap Anak Yang Berkonflik dengan Hukum adalah melalui Surat Kesepakatan Bersama (SKB), Alternative Disputes resolution (ADR) dan Mediasi.

Menurut informasi responden, SKB diterapkan pada Anak Yang Berkonflik dengan Hukum yang berusia di bawah 12 tahun. Sedangkan Alternative Disputes Resolution (ADR) hampir sama dengan SKB dalam penanganan Anak Yang Berkonflik dengan Hukum diselesaikan secara kekeluargaan oleh pihak ABH dan korban. Istilah lain yang digunakan adalah mediasi di mana kedua pihak dipertemukan kemudian kedua belah pihak sepakat untuk menyelesaikan secara kekeluargaan. Proses SKB dan ADR hanya dihadiri oleh pelaku dan keluarga, korban dan keluarga beserta saksi-saksi kedua pihak. Apabila tidak tercapai kesepakatan maka kasus dilimpahkan ke Kejaksaan sampai P21 dan diversifikasi gagal. Pihak korban bersikukuh untuk meneruskan kasus tersebut. Cukup ironis ketika penyebab kegagalan diversifikasi ini karena pihak pelaku tidak mampu membayar sejumlah uang yang diminta oleh keluarga korban.

Mengenai usia Anak Yang Berkonflik dengan Hukum di Polda Jawa Tengah dapat diuraikan dalam tabel 2 sebagai berikut :

Tabel 2
Usia Pelaku Anak Berdasarkan Umur

No	Nama Polres	0-5 tahun	6-10 tahun	10-15 tahun	16-18 tahun
1	Pemalang	-	-	1	11
2	Puworejo	-	-	7	14
3	Banyumas	-	-	2	7
4	Purbalingga	-	-	3	41
5	Pekalongan	-	1	15	17
6	Brebes	-	-	14	20
7	Surakarta	-	-	2	10
8	Pati	-	-	1	7
9	Semarang	-	-	6	49
	JUMLAH	-	1	51	176

Berdasarkan data di atas, Anak Yang Berkonflik dengan hukum sebagai pelaku kejahatan adalah pada rentang umur 16-18 tahun atau 78,5% dari 228 Anak pelaku tindak pidana, namun ada ABH yang berusia 6-10 tahun sebagai pelaku Tindak Pidana, hal ini harus menjadi

perhatian masyarakat khususnya orang tua berkaitan dengan pembinaan dan pengawasan anak.

Data dari Polres sampel, kejahatan yang paling banyak terjadi paada ABH adalah kejahatan seksual diikuti oleh kejahatan pencurian, penganiayaan, pengeroyokan, melarikan anak perempuan dan perjudian. Cukup memperhatikan kondisi anak yang dalam usia sangat muda sudah terlibat dalam kejahatan seksual.

Berdasarkan usia korban dapat diuraikan dalam tabel 3 sebagai berikut :

Tabel 3
Korban Anak Berdasarkan Umur

No	Nama Polres	0-5 tahun	6-10 tahun	10-15 tahun	Di atas 16 tahun
1	Pemalang		1	5	4
2	Puworejo		1	12	8
3	Banyumas			5	4
4	Purbalingga		3	16	26
5	Pekalongan		2	9	24
6	Brebes	1	1	11	21
7	Surakarta				
8	Pati				
9	Semarang				
	JUMLAH	1	8	58	87

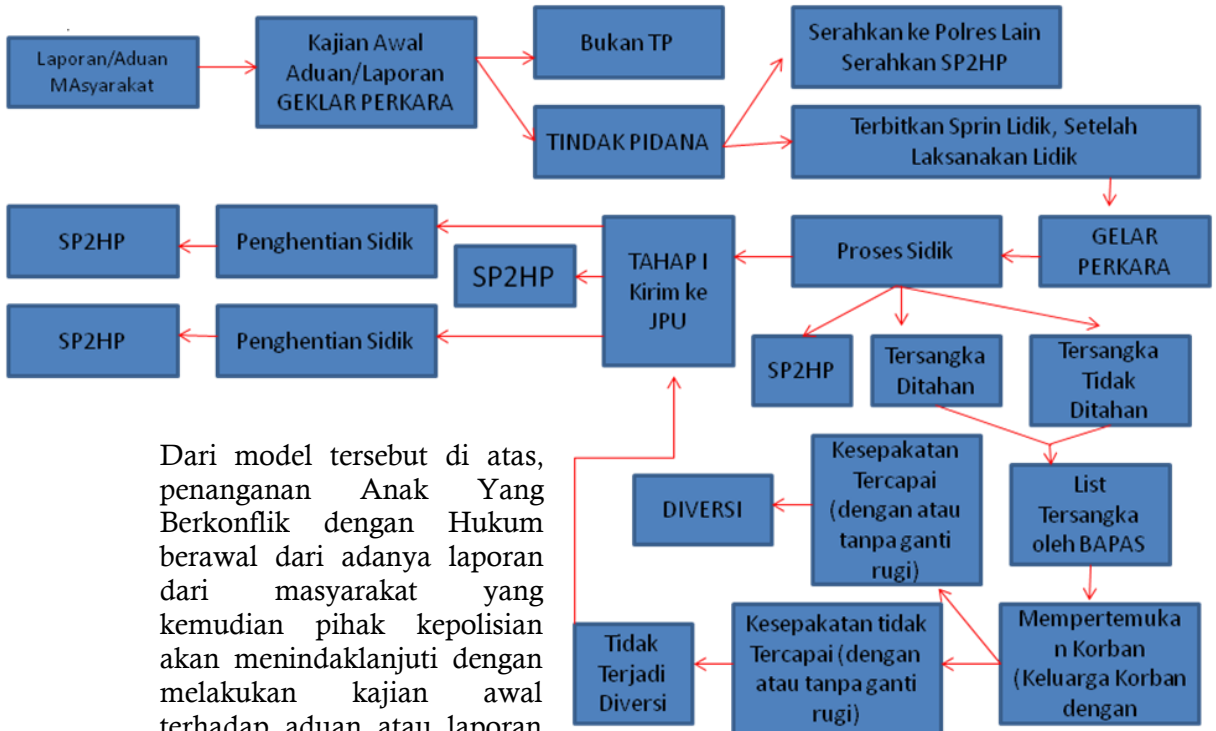
Berdasarkan dari tabel di atas maka dapat digarisbawahi bahwa usia korban Tabel 3 juga menunjukkan ada korban berusia 6-10 tahun bahkan 0-5 tahun. Hal ini menjadi catatan yang penting dalam rangka memberikan pelayanan terhadap korban. Korban 16-18 tahun paling banyak terjadi. Modus yang sering terjadi dalam kasus ini adalah kejahatan seksual yang berawal dari hubungan pacaran diantara pelaku dan korban.

Tentang Model penanganan anak yang berkonflik dengan hukum di Polda Jawa Tengah, sebagian sudah menggunakan proses diversi, namun terdapat ketidakseragaman penerapan model Diversi tersebut. Hal ini lebih disebabkan UU-SPPA masih baru dan belum ada Peraturan Pemerintah sehingga dalam pelaksanaannya membaca dan menerapkan bunyi pasal dalam UU-SPPA. Terlebih lagi tidak tersedianya SOP di tingkat Polda

Beberapa temuan tentang Model yang digunakan Polres sampel, sebagai berikut: mekanisme dilakukan secara sederhana, belum melibatkan belum melibatkan banyak pihak seperti BAPAS, tokoh masyarakat. Peran Penyidik, Bapas dan relawan terkesan formalitas. Di

dalam UU-SPPA model Penanganan Anak Yang Berhadapan dengan Hukum melalui Diversi dapat digambarkan sbb:

Gambar
Model Penanganan Anak Yang Berkonflik dengan Hukum melalui
Diversi sesuai dengan UUSPPA



Dari model tersebut di atas, penanganan Anak Yang Berkonflik dengan Hukum berawal dari adanya laporan dari masyarakat yang kemudian pihak kepolisian akan menindaklanjuti dengan melakukan kajian awal terhadap aduan atau laporan tersebut dengan melakukan gelar perkara. Perkara akan dilanjutkan apabila apa yang diadukan atau dilaporkan oleh masyarakat merupakan suatu tindak pidana dengan menerbitkan Surat Perintah Penyelidikan. Pihak penyidik akan menghubungi BAPAS untuk dilakukan penelitian kemudian BAPAS dengan penyidik mempertemukan pelaku dengan korban dan keluarga korban untuk diusakan diversi melalui kesepakatan. Apabila kesepakatan baik dengan ganti rugi maupun tanpa ganti rugi tercapai maka penyidik menghentikan perkara melalui diversi, namun apabila tidak ada kesepakatan pihak korban atau keluarga korban baik dengan ganti rugi maupun tanpa ganti rugi, maka tidak terjadi diversi sehingga pihak penyidik meneruskan dengan melakukan pelimpahan berkas perkara ke Jaksa Penuntut Umum. Dalam keseluruhan tingkat pemeriksaan kasus ABH harus diupayakan

diversi. Kalau di tingkat kepolisian gagal maka kewajiban JPU dan Hakim untuk menguapayakan Diversi.

Disadari peran kepolisian sebagai lembaga pertama yang menerima laporan dan menangani ABH, sepatutnya penanganan kasus ABH menjadi perhatian. Dibutuhkan sebuah tim khusus yang sudah mendapatkan pelatihan khusus untuk dapat menangani ABH secara lebih tepat. Diperlukan juga keahlian dalam hal mediasi sehingga dapat meyakinkan para pihak bahwa diversi bukan sekedar sepakat atau tidak sepakat namun lebih jauh dr itu adalah demi kepentingan terbaik anak, tanpa label dan stigma karena penghukuman.

Model penanganan anak yang berkonflik dengan hukum melalui diversi ini bertujuan untuk mencapai perdamaian antara korban dan Anak, menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan, menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan, mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dan menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak. Sesuai dengan Pasal 6 UUSPPA, diversi bertujuan:

- a. mencapai perdamaian antara korban dan Anak;
- b. menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan;
- c. menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan;
- d. mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan
- e. menanamkan rasa tanggung jawab kepada Anak.

Kesimpulan

1. Penanganan Anak Yang Berkonflik dengan Hukum di 9 (sembilan) Polres-polres Sampel di wilayah hukum Polda Jawa Tengah masih sedikit yang menerapkan diversi yakni dari 251 kasus anak Yang Berkonflik dengan hukum baru 42 kasus yang benar-benar diterapkan diversi atau hanya 16,73% .
2. Kendala pelaksanaan Diversi adalah terbatasnya jumlah penyidik anak, sarana prasaran belum terpenuhi, tenggat waktu untuk melakukan diversi secara lengkap dengan melibatkan beberapa pihak seperti Bapas, tokoh masyarakat dan keluarga korban sangat singkat.
3. Evaluasi terhadap Model Penengahan hukum terhadap Anak Yang Berkonflik dengan Hukum di wilayah hukum Polda Jawa Tengah:
 - a. Belum adanya keseragaman dalam penerapan model penanganan anak yang berkonflik dengan hukum melalui diversi di Polres-Polres di wilayah hukum Polda Jawa Tengah karena ditemukan fakta bahwa belum ada Standar Operasional Prosedur (SOP) yang menjadi pedoman para

- penyidik di dalam penanganan Anak Yang Berkonflik dengan hukum
- b. Penanganan anak yang berkonflik dengan hukum di Polres-Polres Sampel di wilayah hukum Polda Jawa Tengah selain melalui jalur diversifikasi ditemukan juga penanganan anak yang berkonflik dengan hukum melalui Surat Kesepakatan Bersama (SKB) dan Alternative Disputes Resolution (ADR) atau alternatif penyelesaian sengketa melalui mediasi

Daftar Pustaka

- A. Sukris Sarmadi, "Membebaskan Positivisme Hukum ke Ranah Hukum Progressif", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vo.12 No2, Mei 2012.
- Abintoro Prakoso, 2013, *Pembaruan Sistem Peradilan Pidana Anak*, Yogyakarta: Laksbang Grafika
- Agus Raharjo dan Angkasa, "Professionalisme Polri Dalam Penegakan Hukum", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol II no 3, September 2011.
- Ainal Mardiah dkk, "Mediasi Penal Sebagai Alternatif Model Keadilan Restoratif Dalam Pengadilan Anak" *Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala Volume 1, No. 1, Agustus 2012*
- Dahlan Tahib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 2000
- Fetri A. Tarigan, "Upaya Diversi Bagi anak Dalam Proses Peradilan", *Jurnal Lex Crimen Vol IV Nomor 5 Juli 2015*.
- J.J. Choi et.al, "Review on research on Victims Experiences in Restorative Justice", *Children & Youth Services Review 34 (2012) 35-42*
- JJ.H.Brugging, alih bahasa B. Arief Sidharta, *Refleksi tentang Hukum Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum*, 2015, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Kuat Puji Prayitno, "Restorative justice untuk Peradilan di Indonesia (Perspektif YURIDIS Filosofis dalam Penegakan hukum In Concreto)", *Jurnal Dinamika Hukum Vol 12 Nomor 3 September 2012*
- Loura Hardjaloka, "Criminal Justice system of Children: an overview Restorative Justice Concept in Indonesia and Other Countries", *Journal Dinamika Hukum*, Vol 15 No 1, Jan 2015
- Marlina, 2007, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Bandung: Refika Aditama.

- Nurhidayati, “Peradilan Pidana Anak dengan Pendekatan Restorative Justice dan Kepentingan Terbaik Bagi Anak”, *Ragam, Jurnal Pengembangan Humaniora* Vo. 13 Nomor 2 Agustus 2013
- Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, 1985, Erlangga
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, 1995
- Reyner Timothy Danielt, *Penerapan Restorative Justice Terhadap Tindak Pidana Anak Pencurian oleh anak dibawah umur*, *Jurnal Lex et Societas*, Vol. II/No.6, Juli 2014
- Ridwan Mansyur, 8/13/2014. “Keadilan Restoratif sebagai tujuan pelaksanaan Diversi pada Sistem Peradilan Pidana Anak”, tersedia di www.mahkamahagung.go.id/rbnewsasp?bid=4085 diakses tanggal 21 Desember 2015
- Rufinus Hotmaulana Hutauruk, 2013, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi melalui Pendekatan Restoratif, Suatu Terobosan*, Jakarta: Sinar Grafika
- S. Gautama, *Pengertian tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1973.
- Septa Candra, “Restorative Justice: Suatu Tinjauan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding* Vol 1 Nomor 2, Agustus 2013
- Soerjono Sukanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Krangka Pembangunan di Indonesia*, Jakarta : Yayasan Perbit UI, 1976.
- Yutirsa Yunus, “Analisis Konsep Restorative justice melalui sistem Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding* Vol. 2 Nomor 2 Agustus 2013

Karakteristik Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah pada Peradilan Agama

Erie Hariyanto

Jurusan Syariah STAIN Pamekasan, Jl. Raya Panglegur KM. 04
Pamekasan, email: erie@stainpamekasan.ac.id

Abstrak

Filosofi keberadaan Perbankan syariah didorong oleh keinginan tersedianya jasa keuangan yang sesuai dengan prinsip syariah dengan mewujudkan sistem perbankan yang terhindar dari praktik bunga (*riba*), perjudian (*maysir*), ketidakpastian (*gharar*), dan praktek-praktek lainnya yang tidak sejalan dengan prinsip syariah (haram). Perkembangan perbankan Syariah ditopang dengan potensi jumlah penduduk muslim Indonesia yang mencapai $\pm 85\%$ dari 237 juta penduduk Indonesia, sehingga perkembangannya berlangsung pesat, sampai tahun 2015 ada 2.881 kantor cabang bank syariah Dengan maraknya kegiatan bisnis syariah tidak mungkin dihindari adanya sengketa (*dispute/difference*) di antara pihak-pihak yang terlibat. Penyelesaian dilakukan secara litigasi (melalui pengadilan) dan Non Litigasi (*alternative dispute resolution*). Keberadaan Perbankan Syariah dan Peradilan Agama memiliki keterkaitan yang sangat erat. Perbankan Syariah sebagai lembaga *intermediasi* keuangan syariah dan Peradilan Agama sebagai lembaga peradilan khusus yang mempunyai kewenangan absolut sama-sama menekankan menerapkan prinsip-prinsip syariah dalam operasionalnya. Perbankan Syariah dan peradilan agama diharapkan dapat bersinergis dengan berpegang pada prinsip syariah. Secara yuridis keberadaan perbankan syariah dan peradilan agama di Indonesia sudah memiliki legitimasi yang begitu kuat, berdasarkan Undang-Undang Peradilan Agama, Undang-Undang Perbankan Syariah serta putusan MK Nomor 93/PPU-X/2012 Penjelasan pasal 52 Ayat (2) Undang-Undang Perbankan Syariah. Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif/doktrinal yaitu suatu prosedur penelitian ilmiah berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan filosofis, pendekatan konsep, pendekatan perundangan-undangan, dan pendekatan sejarah.

Kata Kunci: Penyelesaian Sengketa, Perbankan Syariah, Peradilan Agama

Abstract

The philosophy of syariah banking existence is supported by a will of providing finance service that is suitable with syari'ah principles by creating banking system avoiding interest (riba), gambling (maysir), uncertainty (gharar), and others that are not suitable with syari'ah principles. The development of syariah banking is supported by the number of Indonesian moslems approximately ± 85% from 237 Indonesian society so that its development is so rapidly. In 2015 there is 2.881 syariah banking offices. By seeing the development of syariah business, of course, it is impossible to avoid the dispute between parties involved. The settlement is done by litigasi (through judiciary) and non litigasi (alternative dispute resolution). The existence of syari'ah banking and religious judiciary have a close relationship. Syariah banking as a syariah financial intermediary institution and religious judiciary as a specific institution judiciary that have absolute authority in implementing syari'ah principles in their operation. These institutions are hoped to work each other by following syariah principles. In formal sense, the authority of religious judiciary in solving syariah banking dispute has more legitimacy based on the law of religious Judiciary, the law of syariah banking and MK decision of number 93/PPU-X/2012. The kind of this research is normative legal research, that is a procedure of scientific research based on logic law knowledge from standard side. This research uses philosophical approach, concept approach, legislation approach, and historical approach.

Keywords: Dispute Settlement, Syariah Banking, Religious Judiciary.

Pendahuluan

BERDASARKAN Pasal 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945 penyelenggaraan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan dibentuk kekuasaan kehakiman yang merdeka. Mahkamah Agung membawahi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara. (Taufiq Hamami, 2013: 17) Selain UU Kekuasaan Kehakiman, maka UU Mahkamah Agung juga memberikan kontribusi terhadap sistem Peradilan, yaitu: Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Selanjutnya disebut UU Mahkamah Agung)

Ketika Peradilan Agama belum dibawah Mahkamah Agung, Peradilan Agama tingkat pertama disebut Pengadilan Agama, dan tingkat banding disebut Pengadilan Tinggi Agama. Baik tingkat pertama maupun tingkat banding semula namanya berbeda-beda. "Penyebutan yang berbeda-beda tersebut disatukan namanya berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 1980 tanggal 28 Januari 1980, yaitu dengan menyebut sebagai Pengadilan

Agama untuk tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama untuk tingkat banding”. (Erfaniah Zahriah, 2014: 26)

Sebelum berlakunya UU Peradilan Agama, kewenangan pengadilan agama yang sama di seluruh Indonesia adalah dalam bidang hukum perkawinan, seperti yang dinyatakan dalam pasal 63 ayat (1) UU Perkawinan. Pengadilan agama berdasarkan undang-undang tersebut berwenang dalam bidang perkawinan yaitu bagi yang beragama Islam. Namun pasal 63 ayat (1) tersebut diperlemah dengan ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap putusan pengadilan agama harus dikukuhkan oleh pengadilan negeri.

Pengadilan agama untuk dapat melaksanakan putusannya harus dimintakan kekuatan hukum terlebih dahulu ke pengadilan negeri (*executoir verklaring*). Salah satu penyebab hal tersebut karena di pengadilan agama pada waktu itu belum mempunyai lembaga juru sita seperti halnya di pengadilan negeri. Hal ini menunjukkan bahwa peradilan agama sebelum berlakunya Undang-Undang Peradilan Agama belum memiliki kedudukan yang sejajar dengan peradilan yang lainnya. Dengan berlakunya UU Peradilan Agama maka tercipta kesatuan hukum yang mengatur pengadilan agama dalam kerangka dan tata hukum nasional. “Pemeluk agama Islam yang menjadi bagian terbesar penduduk Indonesia diberi kesempatan untuk mentaati hukum Islam yang menjadi bagian mutlak ajaran agamanya”. (Mohammad Daud Ali dan Habibah Daud, 1995:,120).

Pengadilan Agama sebagai salah satu dari empat lingkungan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung, di tahun 2006 mendapatkan tambahan kewenangan yang strategis yaitu mengadili sengketa ekonomi syariah. Hal ini diawali dengan di sahkannya UU Peradilan Agama. Adanya amandemen terhadap Undang-Undang Peradilan Agama dilatarbelakangi oleh munculnya Undang-undang yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai undang-undang organik atas pasal 24 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasca Amandemen dengan sistem satu atap (*one roof system*) (Mardani, 2007:65).

Peradilan agama, ditinjau dari sejarahnya merupakan Peradilan yang keberadaannya di Indonesia telah ada sejak masa sebelum Pemerintah Belanda masuk ke Nusantara dan terus berkembang, berproses sesuai dengan warna yang diberikan oleh Pemerintahan yang ada pada masing-masing periode. Tonggak penting perkembangan peradilan agama adalah dengan diterbitkannya UU Peradilan Agama, UU Perbankan Syariah dan diperkuat dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 Tentang Penjelasan Pasal 52 Ayat (2) Undang-undang Perbankan Syariah menjadi dasar hukum bagi peradilan agama untuk berwenang secara absout menyelesaikan sengketa dalam bidang ekonomi syaria`h.

Proses penyelesaian sengketa di pengadilan agama dalam kenyataannya masih ditemukan beberapa kendala misalnya belum adanya hukum acara peradilan agama sehingga masih mempergunakan hukum acara yang berlaku di pengadilan umum, hal ini menjadi menarik manakala sengketa perbankan syariah telah banyak masuk ke pengadilan agama dimana pelaku bisnis tidak hanya dilakukan oleh orang Islam maka kendala akan belum adanya hukum acara peradilan agama menjadi sesuatu yang sangat mengganggu.

Perkembangan Peradilan Agama juga seiring dengan tumbuhnya Bank Syariah sebagai bagian dari sistem ekonomi Islam mulai muncul pada pertengahan abad ke-20. Yaitu diawali dengan berdirinya *Mit Ghamr Local Saving Bank* di Mesir. Akan tetapi akibat situasi politik saat itu, Bank ini diambil alih oleh *Nasional Bank of Egypt* dan *Central Bank of Egypt* tahun 1967, sehingga kemudian beroperasi atas dasar riba. Pada tahun 1972, sistem bank tanpa riba diperkenalkan lagi dengan berdirinya *Nasser Social Bank* di Mesir. Tonggak sejarah lainnya bagi perkembangan bank syariah yaitu dengan didirikan *Islamic Development Bank (IDB)* pada tahun 1975 di Jeddah diprakarsai oleh Negara Anggota Organisasi Konferensi Islam (OKI). IDB ini kemudian memainkan peran penting dalam memenuhi kebutuhan dana negara-negara muslim untuk pembangunan. Akhirnya berdirinya IDB memotivasi. Di banyak negara lain untuk mendirikan lembaga keuangan syariah, sehingga akhir tahun 1970-an dan awal dekade 1980-an bank-bank bermunculan di Mesir, Sudan, negara-negara Teluk, Pakistan, Iran, Malaysia, Banglades, dan Turki (Abdullah Saeed, 2004: 16).

Di Indonesia, Perbankan Syariah dapat dikatakan terlambat dibandingkan negara-negara lain yang mayoritas penduduknya muslim. dengan potensi jumlah penduduk muslim Indonesia yang mencapai $\pm 85\%$ dari 237 juta penduduk Indonesia, memberikan kesempatan bagi perkembangannya secara pesat sektor perbankan syariah di Indonesia. "Dengan menyajikan alternatif instrumen keuangan dan perbankan kepada nasabah muslim Indonesia, Sejak saat itu, Pemerintah semakin serius dalam memberikan perhatian terhadap pertumbuhan bank syariah di Indonesia" (Bank Indonesia, 2007: 9). Setelah munculnya bank-bank syari'ah di negara-negara lain, pada awal tahun 1980 diskusi mengenai bank syari'ah sebagai pilar ekonomi Islam mulai dilakukan. "Konkritnya pada tahun 1991 dibentuk suatu Akte Pendirian PT Bank Muamalat Indonesia sebagai hasil musyawarah nasional Majelis Ulama Indonesia pada tahun 1990 yang menginginkan adanya pendirian bank Islam di Indonesia" (Muhammad Syafi'i Antonio, 1999: 278).

Bank Syari'ah di Indonesia secara resmi *yuridis* diperkenalkan pada tahun 1992 sejalan dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Selanjutnya disebut UU

Perbankan). Lahirnya undang-undang ini menandakan adanya kesepakatan rakyat dan bangsa Indonesia untuk menerapkan *dual banking sistem* atau sistem perbankan ganda di Indonesia. Tahapan ini merupakan tahap pengenalan *introduction* terhadap perbankan (Karnaen Perwataatmadja, 2005: 1-3). UU Perbankan tidak secara eksplisit menyebutkan adanya apa yang disebut *bank syari'ah*. Hanya ada dua pasal yang dapat dijadikan dasar yaitu Pasal 6 huruf (m) yang berkenaan dengan lingkup perbankan umum dan Pasal 13 huruf (c) berkenaan dengan salah satu lingkup kegiatan Bank Perkreditan Rakyat dengan isi yang sama menyebutkan bahwa "enyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah" (Abdurrahman, 2005: 26).

Kegiatan perbankan syariah adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional maupun berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. "Hal ini mengingat dalam undang-undang tersebut perbankan syari'ah diberikan peluang yang luas menjalankan kegiatan usaha, termasuk membuka kesempatan kepada bank umum konvensional untuk membuka kantor cabang yang khusus melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syari'ah".¹ Prinsip syari'ah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah. Di sini terlihat, bahwa di Indonesia berlaku dua sistem perbankan, yaitu sistem konvensional yang menggunakan sistem bunga dan sistem syari'ah yang berlandaskan pada ketentuan Islam.

Kepastian hukum semakin dirasakan bagi pemerhati dan masyarakat pengguna jasa perbankan syariah setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah (selanjutnya disebut UU Perbankan Syariah). Perbankan syariah merupakan salah satu solusi perekonomian bangsa mengingat perekonomian merupakan tulang-punggung penggerak stabilitas nasional. Perbaikan segala permasalahan bangsa yang dihadapi saat ini harus dari kegiatan perekonomian nasional yang menuju perekonomian

¹ Atas dasar UU Perbankan tersebut kemudian berdiri Bank Syari'ah Mandiri dan beberapa bank yang membuka cabang syari'ah antara lain bank BNI, Bank BRI, Bank IF, Bank Bukopin, Bank Danamon, BPD Jabar, bahkan saat ini telah ada bank asing yang membuka cabang syari'ah yaitu Bank HSBC. Lihat Hasanuddin, "Penyelesaian Sengketa dalam Perbankan Syar'ah", *Makalah* disampaikan pada Seminar Perbankan Syariah Sebagai Sarana Pemberdayaan Ekonomi Kerakyatan diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman dan HAM bekerjasama dengan FH Universitas Andalas Padang dan Kanwil Departemen Kehakiman dan HAM Provinsi Sumatra Barat tanggal 29-30 Juni 2004, hal. 21

berbasis syariah. Kegiatan perbankan syariah secara tegas diatur dalam UU Perbankan jo UU Perbankan Syariah. Penyebutan mengenai perbankan syariah dapat terlihat dari pengertian bank, Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional maupun berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Hal ini mengingat dalam Undang-Undang tersebut perbankan syariah diberikan peluang yang luas menjalankan kegiatan usaha, termasuk membuka kesempatan kepada bank umum konvensional untuk membuka kantor cabang yang khusus melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. Berdasarkan data dari OJK Sampai tahun 2015 ada 2.881 kantor cabang bank syariah.²

Perbankan syariah tumbuh dan dikembangkan sebagai sebuah alternatif bagi Praktik perbankan konvensional. Kritik terhadap konsep bank konvensional oleh konsep perbankan syariah, bukanlah menolak bank dalam fungsinya sebagai lembaga intermediasi keuangan, melainkan dalam karakteristiknya yang lain, misalnya masih terdapat unsur riba, judi (*maysir*), ketidakpastian (*gharar*), *bathil*. Dengan dilarangnya riba, *maysir*, *gharar*, dan *bathil* dalam perbankan, maka sebagai gantinya dapat menerapkan akad-akad tradisional Islam pada praktik perbankan dimaksud. Secara filosofis, bank syariah adalah bank yang aktifitasnya meninggalkan masalah riba (Amir Machmud, 2010: 4). Hal ini sejalan dengan firman Allah dalam Surat Al-Baqarah ayat 275:

وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَاَ . . . ٢٧٥ . . .

Artinya: “. . . Allah telah menghalalkan jual beli dan mengharamkan riba . . .” (QS. Al-Baqarah [2] : 275).

Adapun akad-akad tradisional Islam atau yang lazimnya dikenal dengan akad berdasarkan prinsip syariah menurut Muhammad Syafii Antonio: “terdiri dari prinsip titipan atau simpanan (*depository*), bagi hasil (*profit sharing*), sewa-menyewa (*operating lease and financial lease*), dan jasa (*fee-based service*) yaitu *al-wakalah*, *al-kafalah*, *al-hiwalah*, *ar-rahn*, *al-qardh*” (M. Natsir Asnawi, 2011: 4).

Antusias masyarakat muslim selaras dengan perkembangan di bidang hukum ekonomi syariah dengan lahirnya peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia dan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan, UU No. 19 Tahun 2008 tentang surat berharga syariah negara dan UU No. 21 Tahun 2008 tentang perbankan syariah

² www.ojk.go.id diakses 10 April 2016

semakin memperkokoh kegiatan ekonomi syari'ah modern dewasa ini (Afdol, 2006: 115).

Dengan maraknya kegiatan bisnis syariah tidak mungkin dihindari adanya sengketa (*dispute/difference*) di antara pihak-pihak yang terlibat. Penyelesaiannya dilakukan secara litigasi (melalui pengadilan) dan Non Litigasi (*alternative dispute resolution*). Tentu semua itu memiliki kelebihan dan kekurangan namun yang terpenting adalah bagaimana penyelesaian sengketa dengan cepat, sederhana dan biaya yang ringan sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

Oleh karena itu, implementasi prinsip syariah dalam kegiatan usaha perbankan syariah dan Peran pengadilan diharapkan dapat mengawal secara *kaffah* dan *istiqamah* melalui putusan pengadilan, sehingga dapat terciptanya keadilan, kebersamaan, dan pemerataan dalam kegiatan ekonomi. Keberadaan Perbankan Syariah dan Peradilan Agama memiliki keterkaitan yang sangat erat. Perbankan Syariah sebagai lembaga intermediasi keuangan syariah dan Peradilan Agama sebagai lembaga peradilan khusus yang mempunyai kewenangan absolut sama-sama menekankan menerapkan prinsip-prinsip syariah dalam operasionalnya. Perbankan Syariah dan peradilan agama diharapkan dapat bersinergis dengan berpegang pada Prinsip Syariah secara menyeluruh (*kaffah*) dan konsisten (*istiqamah*).

Secara yuridis keberadaan perbankan syariah dan peradilan agama di Indonesia sudah memiliki legitimasi yang begitu kuat, tetapi dalam batas-batas tertentu masih menempati posisi "alternatif pilihan". Persoalan paling besar dalam pengembangan amanah ini adalah, Pertama stigma publik yang masih menganggap bahwa Bank Syari'ah belum sepenuhnya melaksanakan praktek sesuai tuntunan syariah, dan hanya diperuntukkan bagi umat Islam saja dalam melakukan transaksi bisnis. Kedua, penyelesaian sengketa perbankan syariah yang menjadi kompetensi absolut Pengadilan Agama. Padahal stigma yang berkembang Pengadilan Agama adalah "pengadilan cerai" yang tentu tidak cakap menyelesaikan sengketa perbankan syari'ah.

Stigma di atas tidak lahir dari ruang kosong. Pertama, patut disadari bahwa keberadaan Perbankan Syari'ah dalam lintasan bisnis di Indonesia relatif baru jika dibandingkan dengan Perbankan Konvensional Umum. Kedua, keberadaan Pengadilan Agama sebagai pengadilan yang memiliki kompetensi absolut dalam menyelesaikan sengketa perbankan Syari'ah senyatanya masih didominasi perkara lainnya seperti perceraian. Sementara perkara perbankan syariah yang di selesaikan di Peradilan Agama masih terbatas. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas dapat dirumuskan masalah penelitian adalah, apa karakteristik penyelesaian sengketa perbankan syari'ah pada peradilan Agama? Tujuannya Menganalisis dan menemukan

tentang karakteristik penyelesaian sengketa perbankan syariah pada Peradilan Agama;

Metode Penelitian

PENELITIAN ini mengkaji substansi peraturan perundang-undangan sepanjang berkenaan dengan karakteristik penyelesaian sengketa perbankan syariah di Peradilan Agama serta dasar filosofis kewenangan peradilan Agama dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah. Mochtar Kusumaatmadja dan Koesno menyebutkan ilmu hukum positif, Philipus Mandiri Hadjon menyebutkan ilmu hukum dokmatik. Penelitian hukum normatif mencakup, (1) penelitian asas-asas hukum, (2) penelitian terhadap sistematika hukum, (3) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal, (4) Perbandingan hukum, dan (5) Sejarah hukum (Bernard Arief Sidharta, 2009: 142).

Penelitian ini menggunakan lima pendekatan yaitu pendekatan konsep (*conceptual approach*), pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), dan Pendekatan filosofi (*philosophi approach*). Pendekatan konsep (*conceptual approach*) dilakukan dengan menelaah konsep-konsep yang berkaitan penyelesaian sengketa perbankan syariah pada peradilan agama. Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perbankan syariah, peradilan agama serta penyelesaian sengketa di peradilan agama. Pendekatan sejarah (*historical approach*) digunakan dengan menelaah sejarah dan perkembangan kewenangan peradilan agama dalam menangani perkara perbankan syariah dan model penyelesaian sengketa perbankan syariah di Indonesia. Pendekatan filosofi (*philosophi approach*) digunakan dengan menelaah tentang bagaimana dasar filosofis kewenangan absolut Peradilan Agama dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah dapat memberikan unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan bagi para pihak dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariah.

Bahan-Bahan hukum yang menjadi bahan penelitian ini diklasifikasikan sebagai bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma-norma atau kaedah dasar yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan

Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986, Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986, Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan, Undang-Undang No. 03 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah, Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI), Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2008 Tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah, Putusan MK Nomor 93/PUU-X/2012 tentang Penjelasan pasal 52 Ayat (2) UU. No 21 Tahun 2008, Peraturan Bank Indonesia (PBI), Fatwa-fatwa DSN-MUI

Bahan hukum sekunder, yang menjelaskan bahan hukum primer misalnya buku, karya ilmiah hukum, jurnal-jurnal hukum dan laporan hasil penelitian yang berkaitan dengan materi penelitian ini. Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu kamus hukum dan kamus perbankan. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara penelusuran peraturan perundang-undangan mengenai penyelesaian sengketa perbankan syariah di peradilan agama sebagaimana disebutkan dalam bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta penelusuran buku-buku hukum yang terkandung konsep-konsep hukum kewenangan peradilan agama dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah. Bahan hukum yang diperoleh di dalam penelitian akan dikumpulkan berdasarkan permasalahan yang dirumuskan dan diklasifikasikan menurut sumber dan hirarki yang kemudian dikaji secara utuh dan komprehensif

Bahan hukum yang telah diperoleh melalui pengamatan dan penelusuran, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dianalisis sesuai dengan kelompok permasalahannya. Analisis terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dianalisis dengan pendekatan peraturan perundangan-undangan maupun teori yang dikemukakan oleh para ahli hukum. Analisis dilakukan melalui

kegiatan yang sifatnya memaparkan, menelaah, mensistematisasi, menafsirkan dan mengevaluasi. Melalui kegiatan analisis tersebut diharapkan dapat mendeskripsikan secara tepat mengenai karakteristik peradilan agama sebagai lembaga yudisial di Indonesia.

Kedudukan Bank Syariah dalam Sistem Perbankan di Indonesia

BANK Syariah adalah bank yang beroperasi dengan tidak mengandalkan pada bunga. Bank syariah atau biasa disebut dengan bank tanpa bunga, adalah lembaga keuangan/perbankan yang operasional dan produknya dikembangkan berlandaskan pada Al-Qur'an dan Hadis Nabi SAW. Dengan kata lain, Bank syariah adalah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan pembiayaan dan jasa-jasa lainnya dalam lalu lintas pembayaran serta peredaran uang yang pengoperasiannya disesuaikan dengan prinsip syariat Islam (Muhammad, 2004: 1).

Dari penjelasan di atas, bank syariah dapat diartikan sebagai lembaga keuangan yang beroperasi berdasarkan pada prinsip syariah Islam, yakni dengan berpedoman pada Al-qur'an dan hadits. Kedua hal tersebut menjadi pijakan bagi perbankan syariah dalam menjalankan kegiatan operasionalnya, mengembangkan kegiatan usahanya lewat produk dan layanan yang ditawarkan kepada para nasabah serta sebagai pijakan juga untuk aspek-aspek lainnya berkenaan dengan bank syariah itu sendiri. Dengan demikian, penghindaran bunga yang dianggap riba merupakan salah satu tantangan yang dihadapi dunia Islam dewasa ini. Belakangan ini para ekonom Muslim telah mencurahkan perhatian besar guna menemukan cara untuk menggantikan sistem bunga dalam transaksi perbankan dan keuangan yang lebih sesuai dengan etika Islam. Sebagai perbandingan, berikut adalah perbedaan antara bank konvensional yang berbasis bunga dengan bank syariah yang menggunakan sistem bagi hasil (Muhammad, 2006: 49).

Perbankan merupakan elemen penting dalam pembangunan suatu negara. "Hal ini tercermin dalam pengertian perbankan secara yuridis, yaitu badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak." Fungsi bank sebagai lembaga intermediasi keuangan (*financial intermediary institution*) tersebut sangat menentukan bagi sukses tidaknya pembangunan ekonomi masyarakat pada suatu negara.

Kebijakan perbankan di Indonesia sejak tahun 1992 berdasarkan ketentuan UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang

kemudian diperkuat dengan UU Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan menganut sistem perbankan ganda (*dual banking system*). “*Dual banking system* maksudnya adalah terselenggaranya dua sistem perbankan (konvensional dan syariah secara berdampingan) yang pelaksanaannya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku” (Abdul Ghofur, 2007: 3). Pasal 2 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah (selanjutnya disebut UU Perbankan Syariah), ditegaskan asas perbankan syariah. Perbankan Syariah dalam melakukan kegiatan usahanya berasaskan Prinsip syariah, demokrasi ekonomi, dan prinsip kehati-hatian.

Ketentuan dalam Pasal 2 Undang-Undang Perbankan syariah dapat diketahui secara jelas, bahwa perbankan syariah dalam melakukan kegiatan usaha diwajibkan berasaskan dan mengimplementasikan prinsip syariah. Perbankan syariah adalah perbankan yang berdasarkan kepada prinsip syariah. Mengenai pengertian prinsip syariah dikemukakan dalam ketentuan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Perbankan Syariah, yang mengartikan sebagai berikut:

Prinsip Syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara Bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah, antara lain pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musharakah*), prinsip jualbeli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*), atau pembiayaan barang modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*), atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijarah wa iqtina*).

Berkenaan dengan pengertian prinsip syariah dalam perbankan syariah, dalam penjelasan umum atas UU Perbankan Syariah antara lain dikemukakan sebagai berikut: Sementara itu, untuk memberikan keyakinan pada masyarakat yang masih meragukan kesyariahan operasional Perbankan Syariah selama ini, diatur pula kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan prinsip syariah meliputi kegiatan usaha yang tidak mengandung unsur-unsur riba, maisir, gharar, haram, dan zalim.

Sebelumnya, dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia No.9/19/PBI/2007 sebagaimana diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No. 10/16/PBI/2008 menegaskan hal yang sama, bahwa dalam melaksanakan perbankan melalui kegiatan penghimpunan dana, penyaluran dana pelayanan jasa bank, Bank Syariah wajib memenuhi prinsip syariah. Hal ini tentunya prinsip syariah yang wajib dipenuhi oleh Bank dimaksud bersumber pada Fatwa yang

dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional (DSN). Dalam Undang-Undang Perbankan Syariah Pasal 1 angka 12 juga memberikan rumusan pengertian prinsip syariah, yaitu: Prinsip Syariah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan penetapan fatwa di bidang syariah.

Prinsip syariah itu prinsip hukum Islam yang didasarkan kepada fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan di bidang syariah. Lembaga yang berwenang menetapkan fatwa dibidang syariah itu adalah Majelis Ulama Indonesia (MUI), sedangkan pelaksanaan selama ini dilakukan oleh DSN-MUI. (Abdurrahman, 2005: 7)

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 2 Undang-Undang Perbankan Syariah dalam melaksanakan kegiatan usahanya tidak hanya berasaskan kepada prinsip syariah, tetapi juga berasaskan kepada demokrasi ekonomi dan prinsip kehati-hatian. Dengan berasaskan kepada asas demokrasi ekonomi, maka kegiatan usaha perbankan syariah harus mengandung nilai-nilai keadilan, kebersamaan, pemerataan dan kemanfaatan. Nilai-nilai ini harus diterapkan dalam pengaturan perbankan yang didasarkan pada prinsip syariah yang disebut perbankan syariah. Hal ini merupakan salah satu upaya pengembangan sistem ekonomi berdasarkan nilai syariah dengan mengangkat prinsip-prinsipnya ke dalam sistem hukum nasional. Demikian pula dalam melakukan kegiatan usahanya, perbankan syariah harus berpedoman kepada pengelolaan perbankan yang sehat, kuat, dan efisien, sehingga dapat terwujudnya perbankan syariah yang sehat, tangguh, dan kompetitif.

Berbeda dengan tujuan perbankan pada umumnya yang menekankan pada meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional, ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak, maka tujuan perbankan syariah diarahkan dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Perbankan Syariah bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan keadilan, kebersamaan, dan pemerataan kesejahteraan rakyat.

Tujuan perbankan syariah yang demikian ini sesuai dengan prinsip ekonomi syariah yang menekankan pada aspek kesatuan (*unity*), keseimbangan (*equilibrium*), kebebasan (*free will*), dan tanggung jawab (*responsibility*). Tidak berbeda dengan fungsi perbankan konvensional umum, perbankan syariah melakukan fungsi penghimpunan dan penyaluran masyarakat dalam rangka menjalankan fungsi bisnis (*tijarah*) sebagai lembaga intermediasi keuangan syariah. Ketentuan fungsi bisnis dari Bank Syariah dan UUS ini diatur dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1)

UU Perbankan Syariah, yang menetapkan bahwa: Bank Syariah dan UUS wajib menjalankan fungsi menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat.

Berbeda dengan fungsi bank konvensional umum selaku pelaku bisnis yang mengejar keuntungan dan tidak mempunyai fungsi sosial, maka Bank syariah dan UUS memiliki dwifungsi di masyarakat. Walaupun berkewajiban menjalankan fungsi menghimpun dana dan menyalurkan dana kepada masyarakat, namun Bank Syariah dan UUS masih mempunyai fungsi lain yaitu fungsi sosial. Fungsi sosial keagamaan dari Bank Syariah dan UUS diatur dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang Perbankan Syariah yang menetapkan sebagai berikut: *Pertama* Bank Syariah dan UUS dapat menjalankan fungsi sosial dalam bentuk lembaga baitul mal, yaitu menerima dana yang berasal dari zakat, infak, sedekah, hibah, atau dana sosial lainnya yang menyalurkannya kepada organisasi pengelola zakat. *Kedua* Bank Syariah dan UUS dapat menghimpun dana sosial yang berasal dari wakaf uang dan menyalurkannya kepada pengelola wakaf (*nazhir*) sesuai dengan kehendak pemberi wakaf (*wakif*). Dan *Ketiga* Pelaksanaan fungsi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Arief R. Permana dan Anton Purba, 1997: 67).

Kebijakan Pengembangan Perbankan Syari'ah di Indonesia

PERKEMBANGAN Bank Syariah di Indonesia dewasa ini berjalan dengan sangat pesat. Walaupun jumlah bank, jumlah kantor bank dan jumlah total aset bank syariah masih sangat kecil apabila dibandingkan dengan bank konvensional telah membuktikan bahwa perkembangan perbankan syariah yang pesat baru terjadi setelah diberlakukannya Undang-Undang Perbankan. Dengan berlakunya Undang-Undang Perbankan tersebut telah memberikan dasar hukum yang lebih kokoh dan peluang yang lebih besar dalam pengembangan bank syariah di Indonesia. Undang-Undang Perbankan diharapkan dapat mendorong pengembangan jaringan kantor bank syariah yang dapat lebih menjangkau masyarakat yang membutuhkan di seluruh Indonesia. Dengan di berlakukannya Undang-Undang Perbankan, maka legalitas hukum bank baik dari aspek kelembagaan dan kegiatan usaha bank syariah telah diakomodir dengan jelas dan menjadi landasan yuridis yang kuat bagi perbankan dan para pihak yang berkepentingan. Undang-undang tersebut telah memberikan peluang yang semakin besar bagi berkembangnya bank-bank syariah (Arief dan Anton Pubo, 2005).

Berdasarkan kepada Undang-Undang Perbankan, telah diberlakukan beberapa pengaturan yang berkenaan dengan perbankan syariah. Bank Indonesia selaku otoritas perbankan mengeluarkan berbagai ketentuan yang mengatur perbankan syariah, baik aspek kelembagaan maupun aspek kegiatan usaha perbankan syariah serta hal lainnya yang berkenaan dengan praktik perbankan syariah. Sejak saat itu pengembangan perbankan syariah semakin meningkat pesat. Adanya potensi jumlah penduduk muslim Indonesia yang mencapai $\pm 85\%$ dari 237 juta penduduk Indonesia, memberikan kesempatan bagi perkembangannya secara pesat sektor perbankan syariah di Indonesia, dengan menyajikan alternatif instrumen keuangan dan perbankan kepada nasabah muslim Indonesia. Sejak saat itu, Pemerintah semakin serius dalam memberikan perhatian terhadap pertumbuhan bank syariah di Indonesia. Bank syariah tidak lagi dikesankan sebagai institusi yang dianaktirikan oleh pemerintah. Hal ini tercermin dari berbagai macam peraturan bank syariah, menyusul perubahan yang substansial terhadap peraturan hukum perbankan Indonesia.

Perbankan yang ada diawal-awal kemerdekaan sampai adanya deregulasi perbankan pada tahun 1988 merupakan bank yang secara keseluruhan mendasarkan pengelolaan pada prinsip bunga (*interest*). Seiring dengan banyaknya tuntutan masyarakat yang menghendaki suatu lembaga keuangan yang bebas dari bunga (*riba*), maka dibutuhkan upaya secara yuridis dan kelembagaan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut. Secara hukum telah terakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 yang secara implisit telah membuka peluang kegiatan usaha perbankan yang memiliki dasar operasional bagi hasil.

Berdasarkan UU Perbankan peraturan pelaksanaan mengenai Bank berdasarkan Prinsip Hasil atau Bank Berdasarkan Prinsip Syariah atau Perbankan Syariah diatur atau ditetapkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Ketentuan dalam Pasal 6 huruf (m) dan Pasal 13 huruf (c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 menegaskan, bahwa Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat dapat menjalankan kegiatan usaha dengan menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah. Ketentuan ini di landasan hukum bagi pendirian Bank berdasarkan prinsip bagi hasil. Pengaturan mengenai Bank berdasarkan prinsip bagi Hasil di maksud lebih lanjut dituangkan dalam PP Nomor 72 Tahun 1992 tentang Bank berdasarkan prinsip bagi hasil.

Namun seiring dengan lahirnya UU Perbankan, ketentuan yang termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1992 dicabut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1999 tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 1992 tentang bank

Umum sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan ketentuan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1998, Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 1992 tentang Bank Perkreditan Rakyat dan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hal ini sesuai dengan amanat UU Perbankan yang menyatakan bahwa ketentuan pelaksanaan mengenai Bank dengan Prinsip Syariah ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Eksistensi Bank berdasarkan prinsip syariah yang dinyatakan dalam salah satu kegiatan usaha perbankan, yang dapat dijalankan oleh Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat, kendatipun dengan perumusan yang berbeda. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, berkaitan dengan kegiatan usaha Bank Umum, ketentuan dalam Pasal 6 huruf (m) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 menetapkan, bahwa: Bank Umum menyediakan pembiayaan dan/atau melakukan kegiatan lain berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Demikian pula berkaitan dengan ketentuan dalam Pasal 13 huruf (c) UU Perbankan menetapkan, bahwa: menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Bank Berdasarkan Prinsip Syariah atau perbankan syariah dinyatakan pula dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 UU Perbankan yang menetapkan, bahwa: Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Kemudian dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 UU Perbankan yang menetapkan, bahwa: Bank Perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Dengan demikian, ketentuan dalam pasal-pasal UU Perbankan merupakan dasar hukum pengaturan dan eksistensi penyelenggaraan kegiatan usaha perbankan yang operasionalisasinya berdasarkan sistem/prinsip syariah, yang secara rinci ketentuannya akan diatur lebih lanjut oleh Bank Indonesia sebagai otoritas perbankan (syariah) (Rachman Usman, 2002: 48). Pembentukan UU Perbankan Syariah ini dimaksudkan untuk mengakomodasi karakteristik operasional perbankan syariah, sehingga tercipta landasan atau payung hukum yang kuat bagi pengaturan eksistensi dan esensi kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usaha perbankan syariah. Pengaturan tersendiri bagi perbankan syariah ini dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya prinsip-prinsip syariah, prinsip kesehatan bank bagi Bank Syariah, dan yang tidak kalah penting diharapkan dapat memobilisasi dana dari negara lain yang

mensyaratkan pengaturan terhadap Bank Syariah dalam undang-undang tersendiri.

Sebelum terbentuknya UU Perbankan Syariah, praktik operasionalisasi perbankan syariah berdasar kepada UU Perbankan umum sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 serta regulasi Bank Indonesia berupa Peraturan dan Surat Edaran Bank Indonesia. Pengaturan mengenai perbankan syariah dalam UU Perbankan belum spesifik, sehingga perlu diatur secara khusus dalam suatu undang-undang tersendiri, yakni sebagaimana termuat dalam UU Perbankan Syariah. Dengan berlakunya UU Perbankan Syariah, maka ada dua macam peraturan perbankan, yaitu UU Perbankan dan UU Perbankan Syariah. Hubungan kedua undang-undang tersebut adalah UU Perbankan sebagai peraturan umum (*Lex Generalis*) dan UU Perbankan Syariah sebagai peraturan khusus (*Lex Specialis*). Hal ini berarti untuk mendirikan bank syariah tidak lagi mendasarkan UU Perbankan, tetapi mengikuti peraturan dalam UU Perbankan Syariah. Apabila terhadap hal-hal yang belum diatur dalam UU Perbankan Syariah, maka berlaku UU (*Lex specialis derogat lex generalis*).

Produk Penyaluran Dana Perbankan Syariah dan Hakekat Hubungan dengan Nasabah

PRODUK-produk bank syariah muncul karena didasari oleh operasional fungsi bank syariah. Dalam menjalankan operasinya bank syariah memiliki empat fungsi: Pertama Sebagai Penerima amanah untuk melakukan investasi dana-dana yang dipercayakan oleh pemegang rekening/deposan atas dasar prinsip bagi hasil sesuai dengan kebijakan investasi bank; kedua sebagai pengelola investasi atas dana yang dimiliki pemilik dana/ shahibul mal sesuai dengan arahan investasi yang dikehendaki oleh pemilik dana; ketiga Sebagai penyedia jasa lalu lintas pembayaran dan jasa-jasa lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah; dan keempat sebagai pengelola fungsi sosial (Ascarya, 2012: 112)

Dari keempat fungsi operasional tersebut kemudian diturunkan menjadi produk-produk bank syariah, yang secara garis besar dapat dikelompokkan ke dalam produk penerimaan pendanaan, produk penyaluran dana, produk jasa perbankan dan produk kegiatan sosial. Pembiayaan adalah merupakan sebagian besar asset dari bank syariah sehingga pembiayaan tersebut harus dijaga kualitasnya, sebagaimana diamanatkan pada Pasal 2 UU Perbankan Syariah bahwa perbankan

syariah dalam melakukan kegiatan usahanya berasaskan prinsip syariah, demokrasi ekonomi dan prinsip kehati-hatian. Pada penjelasan Pasal 2 UU Perbankan Syariah yang dimaksud dengan prinsip kehati-hatian adalah pedoman pengelolaan Bank yang wajib dianut guna mewujudkan perbankan yang sehat, kuat dan efisien sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari berbagai sumber dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan prinsip kehati-hatian adalah pengendalian risiko melalui penerapan peraturan perundang-undangan dan ketentuan yang berlaku secara konsisten (Yahman dan Trisadini Prasastinah Usanti, Prasastinah Usanti, 2011: 136). Penerapan prinsip kehati-hatian dijabarkan dalam bentuk rambu-rambu kesehatan bank.

Sebagaimana diamanatkan pada pada Pasal 4 UU Perbankan Syariah keberadaan bank syariah disamping sebagai lembaga intermediasi seperti halnya bank konvensional yaitu menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat juga berfungsi sosial. Sebagian besar dana yang dipergunakan oleh bank syariah dalam menyalurkan dana dalam bentuk pembiayaan adalah dana nasabah penyimpan/nasabah investor. Bank Syariah adalah lembaga keuangan yang berfungsi memperlancar mekanisme ekonomi di sektor riil melalui aktivitas investasi atau jual beli, serta memberikan pelayanan jasa simpanan/perbankan bagi para nasabah. Mekanisme kerja bank syariah adalah bank syariah melakukan kegiatan pengumpulan dana dari nasabah melalui deposito/investasi maupun titipan giro dan tabungan. Dana yang terkumpul kemudian diinvestasikan pada dunia usaha melalui investasi sendiri (non bagi hasil) dan investasi dengan pihak lain (bagi hasil). Ketika ada hasil (keuntungan), maka bagian keuntungan untuk bank dibagi kembali antara bank dan nasabah pendanaan (Ascarya, 2012: 112).

Alur operasional bank syariah dari proses pendanaan, pembiayaan, dan kegiatan lainnya bahwa dana yang dihimpun melalui produk perbankan syariah dimasukkan dalam *pooling fund*. *Pooling fund* ini kemudian dipergunakan dalam penyaluran dana dalam bentuk pembiayaan dengan prinsip bagi hasil, jual beli dan sewa. Dari pembiayaan dengan prinsip bagi hasil diperoleh bagian bagi hasil/laba sesuai dengan kesepakatan awal dengan nasabah

Dalam kontrak antara nasabah dengan bank dalam transaksi perbankan syariah, terdapat 8 (delapan) asas yang mendasari akad secara umum, yang harus dilindungi dan dijamin yaitu: (a) Rela sama rela (*ridha'iyah*); (b) Manfaat bagi bank dan nasabah; (c) Keadilan dalam arti yang luas; (d) Saling menguntungkan; (e) Kebebasan berkontrak; (f) Kepastian hukum; (g) Itikad baik dalam berbisnis; dan (h) Tradisi ekonomi masyarakat.

Selain delapan asas tersebut, dalam lembaga keuangan syariah juga dikenal asas kebebasan berkontrak sebagaimana yang diatur dalam

konsep-konsep hukum bisnis Islam (*fiqh mu'amalah*) yang meliputi: *Pertama*, Hukum kontrak bersifat hukum mengatur, artinya bahwa hukum tersebut baru berlaku sepanjang para pihak tidak mengaturnya lain. Jika para pihak dalam berkontrak mengaturnya secara lain dari yang diatur dalam hukum kontrak, maka yang berlaku adalah apa yang diatur sendiri oleh para pihak tersebut kecuali undang-undang menentukan lain. *Kedua*, asas kebebasan kontrak (*freedom of contract*). Artinya para pihak bebas membuat kontrak dan mengatur sendiri isi kontrak tersebut, sepanjang memenuhi ketentuan: (1) tidak dilarang oleh peraturan syari'at atau undang-undang; (2) sesuai dengan kebiasaan yang berlaku; (3) sepanjang kontrak tersebut dilaksanakan dengan itikad baik; *Ketiga*, asas janji mengikat (*sunt servanda*) bahwa suatu kontrak yang dibuat secara sah mempunyai ikatan hukum yang penuh; *Keempat*, asas konsensus, bahwa suatu kontrak sudah sah dan mengikat ketika tercapai *Kelima*, asas kontrak bersifat obligator, maksudnya adalah setelah sahnya suatu kontrak, maka kontrak tersebut sudah mengikat, tetapi baru sebatas menimbulkan hak dan kewajiban di antara para pihak. *Keenam*, asas jelas dan gamblang, bahwa apa yang dikontrakkan oleh para pihak harus terang sehingga tidak mengakibatkan terjadinya kesalahpahaman atau terdapat jangalan sampai terjadi multitafsir di antara para pihak tentang apa yang telah mereka sepakati di kemudian hari.

Sengketa di Lingkungan Perbankan Syariah

PENYELESAIAN sengketa atau *Ash-Shulhu* berarti memutuskan pertengkaran atau perselisihan. Dalam pengertian hukum islamnya adalah suatu jenis akad (perjanjian) untuk mengakhiri perlawanan (sengketa) antara dua orang yang bersengketa. (Muhammad Asro dan Muhammad Kholid, 2011: 152) Terjadinya pembiayaan bermasalah (dalam pembiayaan mudharabah, musyarakah, murabahah) dapat berasal dari pihak bank, pihak nasabah dan pihak eksternal. Hal ini tentu saja didasarkan pada motif ataupun alasan yang berbeda dan bermacam-macam. Sebab-sebab munculnya permasalahan dalam pembiayaan antara bank dan nasabah adalah dari Pihak Internal Bank, Nasabah dan Pihak Eksternal dengan penjelasan sebagai berikut:

Dari pihak internal bank biasanya terkait dengan Kebijakan pembiayaan yang kurang tepat. (1) Terdesak dalam suatu keadaan di mana bank harus mencapai target yang ditetapkan maka memungkinkan bank tidak memperhitungkan kondisi kemampuannya dalam menyaturkan pembiayaan kepada nasabah. (2) Aspek kondisi perekonomian dan kondisi sosial politik daerah maupun negara kurang

diperhatikan dengan seksama. (3) Kuantitas nasabah menjadi lebih utama untuk memenuhi target dibanding kualitas nasabah itu sendiri. Prinsip *prudentialbanking practice* menjadi tidak ditetapkan sebagaimana yang seharusnya. (5) Pihak Bank kurang teliti dalam pembuatan akad pembiayaan yang ternyata banyak cela atau multitafsirnya bunyi klausu-klausul akad, sehingga dimanfaatkan untuk hal-hat yang tidak baik oleh nasabah, atau dengan kata lain dapat disampingi oleh nasabah demi keuntungan dirinya sendiri. (6) Kuantitas, kualitas dan integritas Sumber Daya Manusia yang kurang memadai.

Sebab-sebab yang timbul dari pihak nasabah dapat bersumber atau terjadi di beberapa aspek pembiayaan, yaitu: Aspek karakter (itikad tidak baik) nasabah, Aspek operasionalisasi dan manajemen usaha nasabah, Aspek legal yuridis dan Aspek agunan. Sedangkan faktor yang berasal dari pihak eksternal adalah Krisis ekonomi atau terjadinya perubahan makro ekonomi, Adanya perubahan regulasi oleh pemerintah maupun instansi terkait yang berwenang lainnya yang diberlakukan untuk bank dan nasabah, Bencana alam dan/atau gangguan keamanan (kerusuhan) yang menimpa nasabah, Nasabah tiba-tiba sakit keras sehingga tidak dapat menjalankan usaha dan nasabah meninggal dunia padahal tidak memiliki ahli Waris atau memiliki ahli waris namun tidak mampu membayar hutangnya;

Perbedaan segi substansi antara Hukum Islam, Adat dan Barat tidak hanya pada segi sumber yang masuk dan materi hukumnya, tetapi juga mencakup komponen-komponen lainnya yang masuk dalam wilayah penelitian hukum. Bilamana Hukum Islam mengandung dimensi vertikal dan horisontal karena lahir dari wahyu serta realitas, maka hukum adat dan barat hampir sepenuhnya bersumber dari tradisi dan rasio. Prinsip-prinsip dasar penyelesaian sengketa perbankan syariah antara lain: Pertama Meniadakan Kepicikan/tidak memberatkan, Kedua Menyederhanakan Beban, Ketiga Penetapan Hukum Secara Bertahap, Keempat Memperhatikan Kemaslahatan Manusia, dan Kelima Mewujudkan Keadilan yang Merata (Hasbi Ash- Shiddiqie, 1982: 25-26).

Dalam Islam juga dikenal adanya keadilan legal atau keadilan menurut undang-undang. Keadilan adalah istilah hukum yang merupakan satu kesatuan, karena keadilan adalah substansi hukum yang dalam pelaksanaannya harus diselaraskan dengan tujuan hukum yang telah ditetapkan dalam wahyu Tuhan. Namun satu hal yang harus dipahami, keadilan menurut perundang-undangan ini sangat ditentukan oleh aturan formal/prosedural dan kebiasaan-kebiasaan sosial yang berlaku. Semakin mengedepankan aturan formal ditetapkan, bisa jadi akan muncul ketidakadilan yang sebenarnya bila keputusan itu bertentangan dengan "roh" dari hukum. "Keadilan yang sejalan dengan

roh hukum itulah yang disebut keadilan substantif” (Masjid Khadduri, 1999: 135).

Keadilan substantif merupakan aspek internal hukum dan unsur-unsur dari keadilan yang mendasari pernyataan sesuatu itu benar atau salah, yang di dalam Islam dikenal dengan halal dan haram, sebagai dasar penetapan dalam aturan umum maupun aturan khusus dalam hukum Islam. Apa yang diwajibkan harus mencerminkan keadilan dari kehendak tuhan dan apa yang dilarang harus sesuatu yang tidak adil dan hal tersebut dapat dilihat dari apa yang menjadi tujuan hukum, yaitu kebaikan umum (*maslahah*) dan kepentingan publik yang harus dilindungi. Selanjutnya, sedemikian sentralnya nilai keadilan itu dalam masyarakat sehingga Ibn Taymiah, misalnya, menegaskan: jika urusan dunia itu diperintah dengan keadilan, maka masyarakat akan mejadi sehat, biar pun terdapat keburukan moral pribadi para penguasa. Jika urusan dunia ini diperintah dengan kezaliman, maka masyarakat akan runtuh, tanpa peduli kesalahan pribadi para penguasa yang tentunya akan diberi pahala di akhirat nanti. Maka urusan dunia akan tegak dengan baik karena keadilan, sekalipun tidak ada keagamaan, dan akan runtuh karena kezaliman, sekalipun disertai dengan Islam (Masjid Khadduri, 1999: 135).

Jaminan dalam Pembiayaan Perbankan Syariah

SEBAGAI lembaga *intermediary* keuangan, bank syari’ah memiliki kegiatan utama berupa penghimpunan dana dari masyarakat melalui simpanan dalam bentuk giro, tabungan, dan deposito yang menggunakan prinsip *wadi’ah*, *mudharabah*, *Murabahah* dan *Musyarakah*. Kemudian menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat umum dalam berbagai bentuk skim, seperti skim jual beli/*al-ba’i* (*murabahah*, *salam*, dan *istishna*), sewa (*ijarah*), dan bagi hasil (*musyarakah* dan *mudharabah*), serta produk pelengkap, yakni *fee based service*, seperti *hiwalah* (alih utang piutang), *rahn* (gadai), *qard* (utang piutang), *wakalah* (perwakilan, *agency*), *kafalah* (garansi bank). (Widjanarto, 2005: 14-15) Dalam hal ini masyarakat menyerahkan dananya pada bank syari’ah pada dasarnya tanpa jaminan yang bersifat kebendaan dan semata-mata hanya dilandasai oleh kepercayaan bahwa pada waktunya dana tersebut akan kembali ditambah dengan sejumlah keuntungan (*return*). Oleh karena itu, untuk menjaga kepercayaan masyarakat tersebut, bank harus melaksanakan prinsip kehati-hatian (*prudential*).

Berdasarkan prinsip tersebut, bank syari’ah menerapkan sistem analisis yang ketat dalam penyaluran dananya melalui pembiayaan, di antaranya dengan mempersyaratkan adanya *jaminan*. Jaminan menurut UU Perbankan adalah keyakinan atas kesanggupan nasabah debitur

untuk melunasi kewajibannya sesuai dengan yang diperjanjikan. Jaminan di sini meliputi watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari Nasabah Debitur. Sedangkan dalam perbankan syariah disebut dengan agunan yaitu Jaminan tambahan yang diserahkan nasabah debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syari'ah (Pasal 1 angka 23 UU Perbankan). Bagi pihak nasabah yang hendak mengajukan pembiayaan, termasuk pembiayaan yang menggunakan skim *mudharabah* (Azharuddin Lathif, 2012: 265).

Di dalam UU Perbankan Syariah digunakan istilah agunan untuk memaknai suatu jaminan, yaitu "Agunan adalah jaminan tambahan, baik berupa benda bergerak maupun benda tidak bergerak yang diserahkan oleh pemilik agunan kepada Bank Syariah dan/atau UUS, guna menjamin pelunasan kewajiban Nasabah Penerima Fasilitas". Berbeda dengan pengaturan dalam hukum positif, menurut pendapat Wahbah al-Zuhayli dalam *fiqh* mengenai masalah jaminan terdapat/dikenal dua bentuk akad yang bisa menjadi dasar dalam landasan masalah jaminan yaitu akad *kafalah* dan akad *rahn* (Abdurrahman al-Jaziri, 2006: 265). Keduanya adalah akad *al-Istitsaq* (untuk menimbulkan kepercayaan). Berikut ini akan kami paparkan uraian lebih lanjut mengenai dua bentuk akad tersebut.

Kafalah adalah mengumpulkan, menanggung atau menjamin. Secara terminologi muamalah adalah mengumpulkan tanggung jawab penjamin dengan tanggung jawab orang yang dijamin dalam masalah hak atau hutang, sehingga hak atau hutang itu menjadi tanggung jawab penjamin. Dalam konteks hukum perdata, penanggungan hutang ini dikenal dengan istilah *borgtocht* atau *personal guaranty*. Persoalan *kafalah* dalam wacana fiqh berkaitan dengan masalah adanya hubungan hukum (hutang piutang misalnya) antara seseorang dan pihak lain dengan melibatkan pihak ketiga sebagai penjamin. *Kafalah* dalam tataran teknis diatur dalam ketentuan Pasal 36 huruf (c) point ketiga PBI Nomor 6124/PB1/2004 tentang Bank Umum yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah, yang intinya menyatakan bahwa bank menerapkan prinsip syariah dan prinsip kehati-hatian dalam kegiatan usahanya yang meliputi melakukan pemberian pelayanan perbankan berdasarkan akad *kafalah*. Kedua ada *Rahn*. Menurut Sutan Remy *rahn*, adalah tetap, kekal dan jaminan. *Rahn* dalam istilah hukum positif Indonesia adalah apa yang disebut dengan barang jaminan, agunan, runguhan, agar, atau cagaran, tanggungan (Sutan Remy Sjahdeini, 2005:75).

Di dalam UU Perbankan Syariah telah diatur mengenai ketentuan jaminan yang diterapkan perbankan syariah dalam transaksi pembiayaan antara bank dengan nasabahnya. Pasal 1 angka 26 mendefinisikan jaminan (agunan), yaitu "Agunan adalah jaminan

tambahan, baik berupa benda bergerak maupun benda tak bergerak yang diterapkan oleh pemilik Agunan kepada Bank Syariah dan/atau UUS, guna menjamin pelunasan kewajiban nasabah Penerima Fasifitas". Ketentuan jaminan di perbankan syariah tidaklah berbeda dengan jaminan (agunan) yang diterapkan di bank konvensional, di mana di bank konvensional jaminan yang digunakan pun adalah benda bergerak maupun benda tidak bergerak.

Hanya saja, meskipun dalam bank syariah bentuk jaminan yang diterapkan sama bentuknya dengan yang diterapkan pada bank konvensional, namun kedudukan jaminan berbeda antara bank konvensional dan bank syariah. Pada bank syariah posisi jaminan bukanlah sentral dalam pemberian dana pembiayaan. Berdasarkan Fatwa DSN MUI No. 08/DSN-MUI/IV/2000 tentang pembiayaan Musyarakah hanya untuk memberikan kepastian kepada pihak bank bahwa pihak nasabah akan menggunakan dana dari bank tersebut sesuai dengan yang telah diperjanjikan di akad.

Oleh karena bank syariah dalam memberikan pembiayaan berdasarkan pada prinsip investasi, dimana setiap investasi mempunyai kemungkinan untung dan rugi. Sehingga bank syariah lebih mengedepankan kelayakan usaha setiap calon mitra pembiayaan dan aspek kemitraan. Berbeda dengan perbankan konvensional yang dalam setiap mengucurkan fasilitas kredit selalu mengedepankan aspek jaminan/agunan dari nasabah sebagai sesuatu yang dominan/penting. Dalam Perbankan Syariah dalam pembiayaan musyarakah tidak ada jaminan yang diberikan oleh mitra atau dalam arti lain, jaminan bukan sesuatu yang pokok. Namun jaminan bisa diadakan guna menghindari terjadinya penyimpangan dari pihak nasabah atas dana yang diberikan pihak bank. Hal ini berdasarkan pada prinsip *Maslahat al-Mursalah* yaitu metode hukum Islam dengan mengedepankan kemaslahatan dan tujuan syariah begitu juga dengan akad Mudharabah dan Murabahah (Sutan remy Sjahdeini, 2005: 59).

Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah

SECARA filosofis, penyelesaian sengketa merupakan upaya untuk mengembalikan hubungan para pihak yang bersengketa dalam keadaan semula. Dengan pengembalian hubungan tersebut, maka mereka dapat mengadakan hubungan, baik hubungan sosial maupun hubungan hukum antara satu dengan lainnya. Teori yang mengkaji tentang hal itu, disebut teori penyelesaian sengketa. Penyelesaian adalah proses, perbuatan, cara menyelesaikan. Menyelesaikan diartikan menyudahkan,

menjadikan berakhir, membereskan atau memutuskan, mengatur sesuatu sehingga menjadi baik.

Untuk mengakhiri sengketa yang timbul dalam masyarakat diperlukan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur hal itu. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa, meliputi: Kitab Undang-Undang Acara Perdata, Undang-Undang Arbitrase. Dalam praktik perbankan syariah dikenal adanya penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi maupun litigasi. Untuk memperjelas masing-masing kelebihan dan kelemahan baik model penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi maupun litigasi maka perlu ditelaah satu persatu

Melalui Jalur Non Litigasi

DI INDONESIA, penyelesaian sengketa melalui jalur non litigasi di atur dalam satu Pasal, yakni Pasal 6 UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Namun sebelum itu yang dilakukan kedua pihak melakukan langkah-langkah musyawarah untuk mencari solusi seperti Penjadwalan kembali (*rescheduling*), yaitu perubahan jadwal pembayaran kewajiban nasabah atau jangka waktunya Berdasarkan SEBI No.13/18/DPbS tanggal 30 Mei 2011 yang dimaksud dengan Penjadwalan kembali (*rescheduling*), yaitu perubahan jadwal pembayaran kewajiban nasabah atau jangka waktunya, tidak termasuk perpanjangan atas pembiayaan *mudharabah* atau *musyarakah* yang memenuhi kualitas lancar dan telah jatuh tempo serta bukan disebabkan nasabah mengalami penurunan kemampuan membayar

Persyaratan kembali (*reconditioning*), yaitu perubahan sebagian atau seluruh persyaratan Pembiayaan tanpa menambah sisa pokok kewajiban nasabah yang harus dibayarkan kepada Bank, antara lain meliputi: (1) perubahan jadwal pembayaran; (2) perubahan jumlah angsuran; (3) perubahan jangka waktu; (4) perubahan nisbah dalam pembiayaan *mudharabah* atau *musyarakah*; (5) perubahan proyeksi bagi hasil dalam pembiayaan *mudharabah* atau *musyarakah*; dan/atau: (6) pemberian potongan. Penataan kembali (*restructuring*), yaitu perubahan persyaratan Pembiayaan yang antara lain meliputi: (1) penambahan dana fasilitas Pembiayaan Bank; (2) konversi akad Pembiayaan; (3) konversi Pembiayaan menjadi surat berharga syariah berjangka waktu menengah; dan/atau; (4) konversi Pembiayaan menjadi penyertaan modal sementara pada perusahaan nasabah, yang dapat disertai dengan *rescheduling* atau *reconditioning*

Hapus buku adalah tindakan administratif bank untuk menghapus buku pembiayaan yang memiliki kualitas macet dari neraca sebesar kewajiban nasabah tanpa menghapus hak tagih bank kepada nasabah. Hapus tagih adalah tindakan bank menghapus kewajiban nasabah yang tidak dapat diselesaikan, dalam arti kewajiban nasabah dihapuskan tidak tertagih kembali. Setelah pendekatan diatas tidak membuahkan hasil maka ditempuhlah jalur arbitrase. Dalam perspektif Islam arbitrase dapat disepadankan dengan istilah *tahkim*. *Tahkim* berasal dari kata *hakkama*, secara etimologis berarti menjadikan seseorang sebagai pencegah suatu sengketa. Pengertian tersebut erat kaitannya dengan pengertian menurut terminologisnya. Lembaga ini telah dikenal sejak zaman pra Islam. Pada masa itu, meskipun belum terdapat sistem peradilan yang terorganisir, setiap ada perselisihan mengenai hak milik, waris dan hak-hak lainnya seringkali diselesaikan melalui bantuan juru damai atau wasit yang ditunjuk oleh masing-masing pihak yang berselisih (NJ. Coulson, *a History of Islamic Law*, 2004: 167).

Melalui Jalur Litigasi

MENGENAI badan peradilan mana yang berwenang menyelesaikan perselisihan jika terjadi sengketa perbankan syariah memang sempat menjadi perdebatan di berbagai kalangan apakah menjadi kewenangan Pengadilan Umum atau Pengadilan Agama karena memang belum ada undang-undang yang secara tegas mengatur hal tersebut, sehingga masing-masing mencari landasan hukum yang tepat. Peradilan Agama adalah Peradilan Negara yang sah, disamping sebagai Peradilan Khusus, yakni Peradilan Islam di Indonesia, yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan negara, untuk mewujudkan hukum material Islam dalam batas-batas kekuasaannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 54 UU Peradilan Agama, hukum acara yang berlaku pada Pengadilan di lingkungan Peradilan Agama adalah sebagaimana juga hukum acara perdata yang berlaku di lingkungan Peradilan Umum, disamping hukum acara khusus yang diatur tersendiri, terutama dalam memeriksa sengketa perkawinan. Keberadaan lembaga peradilan agama telah diakui sejak lama. Pemerintah Belanda membentuknya dengan *Staatblad* (LN) 1882 No. 152 jo *Staatblad* 1937 No. 638 dan 639 di Kalimantan Selatan dengan peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1957. Akan tetapi, dalam peraturan-peraturan tersebut tidak diatur tentang Hukum Acara mengenai tata cara memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara. Sehingga para hakim Peradilan Agama mengambil intisari hukum acara

yang ada dalam kitab-kitab *fiqh* yang dalam penerapannya berbeda antara Pengadilan Agama yang satu dengan Pengadilan yang lain (Abdul Manan, 2005: 6-9).

Karena ketentuan Pasal 54 Undang-undang Peradilan Agama memberlakukan hukum acara yang berlaku di lingkungan Peradilan Umum, maka produk peraturan perundang-undangan di antaranya; *Herzie Indlanshe Reglement* (HIR) untuk Jawa-Madura dan *Rechtsreglement voor Buitengewesten* (RBg) untuk luar Jawa-Madura, *Reglement op de Burgerlijke Wet Boek* (BRv). Hukum acara *Raad van Justitie* dan *Residentie Gerecht* untuk golongan Eropa, *Burgerlijk Wet Boek* (KUHP) Buku IV tentang pembuktian, *Wetboek van Koophandel* (Wvk) KUHD, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1947 tentang Peradilan Ulangan di Jawa-Madura, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan selanjutnya diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan selanjutnya dilakukan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yang keseluruhannya berlaku di Peradilan Umum juga berlaku lingkungan Peradilan Agama, kecuali hal-hal yang telah diatur secara khusus dalam Undang-Undang Peradilan Agama yang meliputi sebagian tata cara pemeriksaan sengketa di bidang perkawinan (Aris Bintania, 2012).

Dengan diamandemennya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka perdebatan mengenai siapa yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah sudah terjawab. Amandemen Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 memberikan wewenang kekuasaan Peradilan Agama bertambah luas, yang semula sebagaimana diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 hanya bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara ditingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: a) perkawinan, b) kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, dan c) wakaf dan *shadaqah*.

Dengan adanya amandemen Undang-Undang tersebut, maka ruang lingkup tugas dan wewenang Peradilan Agama diperluas. Berdasarkan Pasal 49 huruf (i) UU No. 3 Tahun 2006 Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara ditingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dalam bidang ekonomi syari'ah yang meliputi: a) bank

syari'ah, b) lembaga keuangan mikro syari'ah, c) asuransi syari'ah, d) reasuransi syari'ah, e) reksa dana syari'ah, f) obligasi syari'ah dan surat berharga berjangka menengah syari'ah, g) sekuritas syari'ah, h) pembiayaan syari'ah, i) pegadaian syari'ah, j) dana pensiun lembaga keuangan syari'ah, dan k) bisnis syari'ah. Dalam penjelasan Pasal tersebut antara lain dinyatakan: *“Yang dimaksud dengan “antara orang-orang yang beragama Islam” adalah termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama sesuai ketentuan Pasal ini.”*

Dari penjelasan Pasal 49 tersebut, maka seluruh nasabah lembaga keuangan dan lembaga pembiayaan syariah, atau bank konvensional yang membuka unit usaha syariah dengan sendirinya terikat dengan ketentuan ekonomi syariah, baik dalam pelaksanaan akad maupun dalam penyelesaian perselisihan. Adapun sengketa di bidang ekonomi syariah yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama adalah: Pertama Sengketa di bidang ekonomi syariah antara lembaga keuangan dan lembaga pembiayaan syariah dengan nasabahnya; Kedua Sengketa di bidang ekonomi syariah antara sesama lembaga keuangan dan lembaga pembiayaan syariah; Ketiga Sengketa di bidang ekonomi syariah antara orang-orang yang beragama Islam, yang mana akad perjanjiannya disebutkan dengan tegas bahwa kegiatan usaha yang dilakukan adalah berdasarkan prinsip-prinsip syariah (Abdul Manan, 2007: 8).

Selain dalam hal kewenangan sebagaimana diuraikan di atas, Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 juga mengatur tentang kompetensi absolute (kewenangan mutlak) Pengadilan Agama. Oleh karena itu, pihak-pihak yang melakukan perjanjian berdasarkan prinsip syariah (ekonomi syariah) tidak dapat melakukan pilihan hukum untuk diadili di Pengadilan yang lain. Apalagi, sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum UU No. 3 Tahun 2006 alenia ke-2, pilihan hukum telah dinyatakan dihapus (Abdul Manan, 2007: 9).

Kesimpulan

KARAKTERISTIK penyelesaian sengketa perbankan syari'ah pada Pengadilan Agama terdiri dari yaitu:

1. Bank syariah dalam melakukan kegiatan menghimpun dana atau pembiayaan tidak menggunakan sistem bunga seperti bank konvensional, melainkan menggunakan sistem bagi hasil dengan prinsip syariah, seperti *Mudharabah*, *Murabahah*, *Musyarakah*.

2. Peradilan Agama sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan absolut menangani sengketa perbankan syariah di bidang perdata. Dalam hal ini seluruh sengketa perdata yang terjadi antara bank syariah dengan pihak manapun, termasuk yang terjadi antara bank syariah dengan pihak non-Islam.
3. Perbankan Konvensional dalam melakukan pembiayaan selalu mengedepankan aspek agunan (*collateral*) dari nasabah sekaligus sebagai alternatif penyelesaian sengketa, sedangkan pada Perbankan Syariah seharusnya tidak menggunakan agunan karena didasarkan kepada saling percaya (*al-amanah*). tujuannya untuk menjaga agar tidak terjadi *moral hazard* berupa penyimpangan oleh pengelola dana, bukan bertujuan mengembalikan modal bank atau sebagai ganti rugi (*dhaman*)
4. Penyelesaian sengketa perbankan syariah pada peradilan agama secara prosedural sesuai dengan ketentuan hukum acara perdata sebagaimana berlaku di peradilan umum. Perbedaan secara prinsip bahwa penyelesaian sengketa perbankan syariah dalam rangka menegakkan Hukum Perdata Islam berdasarkan prinsip-prinsip syariah menurut *al-Quran* dan *Hadist*.

Saran

1. Perlu adanya revisi peraturan perundang-undangan bidang perbankan nasional dengan mengharmoniskan undang-undang perbankan syariah dengan undang-undang peradilan agama dalam penyelesaian sengketa perbankan syariah, sehingga Undang-Undang Perbankan syariah bisa berjalan harmonis dengan undang-undang yang ada sebelumnya sehingga tercapai kepastian hukum.
2. Perlu dilakukan upaya-upaya dalam rangka optimalisasi pelaksanaan kewenangan menyelesaikan sengketa syariah menyangkut peningkatan kapasitas dalam tiga aspek yaitu pertama materi hukum diperlukan adanya hukum acara yang khusus berlaku di lingkungan peradilan agama sebagai peraturan pendukung dan aturan pelaksanaan dari UU peradilan agama harus segera diwujudkan, kedua Aspek sumber daya manusia penyiapan tenaga-tenaga hakim yang profesional dan ahli hukum ekonomi syariah dan ketiga aspek sarana dan prasarana dari Pengadilan Agama harus dipenuhi untuk menangani perkara-perkara dalam bidang perbankan syariah.

Daftar Pustaka

- A. Jasuli, *Pengantar Ilmu Fiqh*, Jakarta: Radwali Press, 1994
- Abdullah Saeed, *Menyoal Bank Syari'ah*. Jakarta: Paramadina, 2004.
- Afdol , *Landasan Hukum Positif Pemberlakuan Hukum Islam dan Permasalahan Implementasi Hukum Kewarisan Islam*, Airlangga University Press, Surabaya, 2003
- Abdurrahman, *Eksistensi Perbankan Syari'ah dalam Pembinaan Ekonomi Umat dalam Prospek Bank Syariah di Indonesia*, PPHIM, Bandung, 2005.
- Amir Machmud, *Bank Syariah: Teori, Kebijakan dan Studi Empiris di Indonesia*, et. al. t.t.: Erlangga, 2010
- Bank Indonesia, *Panduan Investasi Perbankan Syariah Indonesia*, Jakarta: Bank Indonesia, 2007.
- Deni K Yusuf, *Model upaya Hukum Penyelesaian sengketa Ekonomi Syariah*, Laporan Penelitian UIN SGD Bandung, 2014.
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* , t.t.: J-ART
- Erfaniah Zahriah, *Peradilan Agama Indonesia*, Setara Press, Malang, 2014
- Hasbi Ash- Shiddiqie, *Fakta Keagungan Syariat Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1982
- Ibnu Qayyim al-Jauziyah, *I'lam al-Muwaqqin, jilid III*, Beirut: Dar al-Fikr, t.th
- Karnaen Perwataatmadja, *Bank dan Asuransi Islam di Indonesia*, Kencana, 2005, Jakarta
- M. Natsir Asnawi, *Menyoal Kompetensi Peradilan Agama dalam Menyelesaikan Perkara Ekonomi Syari'ah*, Media Badilag tahun 2011.
- Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama*, Jakarta, Sinar Grafika, 2007.
- Masjid Khadduri, *Teologi Keadilan dalam Perspektif Islam*, Risalah Gusti Surabaya, 1999
- Mohammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Morris Ginsberg, *Keadilan dalam Masyarakat*, Yogya Mandiri, Yogyakarta, 2003.
- Muhammad Syafi'i Antonio, 2007, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Cetakan ke-10, Gema Insasani Press dan Tazkia Cendikia, Jakarta
- Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syari'ah Wacana Ulama dan Cendikiawan*, Tazkia Institut, 1999.
- Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Jakarta: Tatanusa, 2013

Menyelesaikan Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA) di Indonesia melalui “Jalan Pantas” atau “Jalan Pintas”?

Desri Gunawan

Alumni Pascasarjana Hubungan Internasional
Universitas Gadjah Mada, Jln. Bulaksumur, Yogyakarta, Indonesia

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk membedah cara penyelesaian pembakaran lahan di Indonesia melalui “jalan pantas” yaitu cara yang sesuai dengan prosedur atau melalui “jalan pintas” yaitu cara yang langsung menuju inti permasalahan. Ruang lingkup penulisan ini meliputi aspek hukum, politik, ekonomi dan sosial budaya. Metode yang digunakan adalah deskriptif analisis dengan perspektif negara hukum yang mengedepankan kedaulatan yang berlandaskan pancasila, khususnya sila ke-5 yaitu *Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pembakaran lahan lebih banyak dilakukan oleh perusahaan dari pada masyarakat. Hal ini terus berlanjut karena lemahnya pengaplikasian hukum, baik karena keterbatasan sumber daya aparat penegak hukum maupun prosedur yang panjang dan bertele-tele. Faktor efisiensi biaya menjadi alasan utama melakukan pembakaran dan pandangan membakar lahan merupakan hal yang biasa dan telah dilakukan turun temurun. Penyelesaian melalui “jalan pantas” dengan menegakkan secara tegas aturan yang telah ada, Memberikan efek jera kepada pelaku pembakaran hutan melalui sanksi administrasi, perdata, pidana dan tata tertib. Penyelesaian “jalan pintas” dengan pendekatan pencegahan (*preventif*) dan jalur non peradilan (*non litigasi*). Kesimpulan dari tulisan ini bahwa masing-masing jalan memiliki rasionalisasi, konsekuensi dan keuntungan. Pilihan jalan tersebut merupakan kesepakatan dari eksekutif, legislatif dan yudikatif baik dari level negara, tingkat provinsi dan tingkat Kabupaten.

Kata Kunci: Jalan Pantas; Jalan Pintas; Kebakaran lahan; Penegakan Hukum.

Abstract

This research aims to dissect the way of solving the burning of land in Indonesia through the "Opposite way" which means that in accordance with the procedure or through a "Shortcut way" that is a direct way to the point of matter. The scope of this paper covers the legal aspects, political, economic and socio-cultural. The method used is descriptive analysis with state law perspective that emphasizes the sovereignty of which is based on Pancasila, particularly the 5th is social justice for all Indonesia people. The results of this study indicate the burning of land is mostly done by company then community. It continues because of weak application of the law, either because of the limited resources of law enforcement officials as well as the procedure is long and rambling. Cost efficiency factor is the main reason for burning and land burning view is common and has been done for generations. Settlement through by "Opposite way" with to strictly the existing rules, Completion by "Shortcut way" approach to preventive and non litigation. Conclusion of this paper that each street has rationalization, consequences and advantages. The road selection is the agreement of the executive, legislative and judicial branches of both the state level, provincial level and district level.

Keyword: *Opposite Way; Shortcut Way; Field Burning; State Sovereignty.*

Pendahuluan

KEBAKARAN hutan semula dianggap terjadi secara alami, tetapi kemungkinan manusia mempunyai peran dalam memulai kebakaran di milenium terakhir ini, perburuan dan selanjutnya untuk membuka petak-petak pertanian di dalam hutan. Meskipun kebakaran telah menjadi suatu ciri hutan-hutan di Indonesia selama ratusan tahun, kebakaran yang terjadi mula-mula pasti lebih kecil dan lebih tersebar dari segi frekuensi dan waktunya dibandingkan dua dekade belakangan ini, kebakaran yang terjadi mula-mula ini bukan merupakan penyebab deforestasi yang signifikan. Paling tidak telah terjadi 3 kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

Kebakaran hebat pertama yang merupakan akibat gabungan antara pengelolaan hutan yang tidak benar dan fenomena iklim El Nino menghancurkan 3,2 juta Ha, dimana 2,7 juta Ha merupakan hutan tropis (Schindler dkk, 1989). Kebakaran yang besar kembali terjadi pada tahun 1997-1998 menurut Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) memperkirakan 13 juta Ha hutan dan lahan yang terdampak akibat terbakar ini. Sementara menurut Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) bersama Asian Development Bank (ADB) mengestimasi 9,75 juta Ha (BBC Indonesia 2015). Selanjutnya kebakaran besar terjadi pada tahun 2015, menurut data Kementerian

Lingkungan Hidup dan Kehutanan menunjukkan total luas kebakaran hutan 2,61 juta Ha (Kontan.co.id, 2016).

Dampak langsung dari kebakaran hutan sebagai berikut. *Pertama*, timbulnya penyakit infeksi saluran pernafasan akut bagi masyarakat. *Kedua*, secara sosial dan ekonomi masyarakat dirugikan karena berkurangnya efisiensi kerja, kantor-kantor dan sekolah-sekolah diliburkan serta transportasi penghubung terganggu. *Ketiga*, kerugian imateriil dan materiil pada masyarakat setempat bahkan menyebabkan *transboundary haze pollution* (pencemaran asap lintas batas) ke wilayah negara-negara tetangga seperti Singapura, Malaysia dan Brunei Darussalam.

Pelaku pembakaran hutan dan lahan (KARHUTLA) selama ini ditindak secara tidak tegas dan terkesan dan hanya sangat sedikit yang ditindak lanjuti sampai ke pengadilan. Putusan pengadilan pun terkadang jauh dari harapan, contohnya Putusan Pengadilan Negeri (PN) Palembang tahun 2015 tentang gugatan perdata Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) terhadap PT. Bumi Mekar Hijau (BMH) senilai Rp 7,8 triliun tentang kebakaran hutan dan lahan, ditolak karena dinilai penggugat tidak bisa membuktikan adanya perbuatan melawan hukum dan unsur kerugian.

Penyelesaian pembakaran hutan dan lahan di Indonesia secara umum diselesaikan dengan cara normatif yang penulis sebut sebagai “Jalan Pantas” yaitu cara penyelesaian sesuai dengan peraturan dan hukum yang berlaku. Sedangkan menyelesaikan dengan cara yang baru/penerapan sanksi *strategic* yang penulis sebut sebagai “Jalan Pintas” dimana kelebihan dari metode ini tidak memakan waktu lama dan administrasi yang berbelit-belit. Contohnya pemberian sanksi administrasi kepada perusahaan yang membakar hutan. Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan pertanyaan **Apakah menyelesaikan Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA) di Inodnesia melalui “Jalan Pantas” atau “Jalan Pintas”?**

Adapun tujuan dari peneliatian ini antara lain untuk mengetahui untuk mengetahui proses penyelesaian Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA) di Indonesia melalui “Jalan Pantas” atau “Jalan Pintas”. Selanjutnya membedah kelebihan dan kekurangan masing-masing cara dilihat dari pespektif negara hukum. Terakhir adalah merumuskan strategi dan waktu penggunaan masing-masing cara pada pengaplikasiannya dilapangan

Teori yang digunakan oleh penulis adalah Teori kedaulatan hukum yang dirintis oleh Hogo Krabbe (1857-1936) seorang ahli hukum dari universitas Leiden, Belanda. Konsep kedaulatan hukum dapat diartikan kekuasaan tertinggi atas negara adalah hukum. Dengan demikian jelas bahwa hakikat hukum dalam konsep krabbbe adalah

bahwa hukum yang dibuat oleh negara/pemerintah adalah harus merupakan perjelmaan dari perasaan hukum rakyat terbanyak, sehingga dapat memenuhi rasa nilai batin itu sendiri dan bukan untuk kepentingan penguasa belaka. Indonesia sebagai negara hukum yang berkedaulatan rakyat dan berdasarkan konstitusional memiliki asas hukum bahwa siapa pun sama dihadapan hukum (*principle of equality before the law*). Dalam konsep ini menekankan bahwa hukum yang berkuasa dalam suatu negara akan tetapi konstruksi hukum yang dihasilkan bukan semata-mata bebas sesuai kehendak penguasa dikarenakan turunan kedaulatan Negara, melainkan sangat memperhatikan aspek kedaulatan rakyat (demokratis). Penekanan dalam pembentukan hukum mengacu pada tujuan negara itu sendiri. Kedaulatan hukum juga menekankan pada esensi dari penyelenggaraan pemerintah harus berdasarkan pada hukum.

Penelitian terkait yang membahas ini antara lain oleh Inosentius Samsul mengenai instrumen hukum penanggulangan pembakaran hutan, lahan dan polusi asap, hasil dari penelitian ini penegakan hukum yang ada belum mampu mengatasi permasalahan ini (Samsul, 2015). Selanjutnya penelitian Popi Tuhulele membahas kebakaran hutan di Indonesia dan proses penegakan hukumnya sebagai komitmen dalam mengatasi dampak perubahan iklim, hasil dari penelitian ini terdapat celah yang membingungkan dalam peraturan pembakaran hutan dan lahan yang digunakan oleh para pelaku serta ketidakserasian antar aktor penegak hukum (Tuhulele, 2014). Penelitian terakhir oleh Erdiansyah yang berjudul Implementasi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pembakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau, hasil dari penelitian ini terjadi keenganan pengadilan pidana untuk membebaskan *criminal liability* terhadap korporasi, hambatannya antara lain ketidakseederhanaan perangkat hukum dan peraturan perundang-undangan, profesionalisme aparat penegak hukum lingkungan dan kesadaran hukum masyarakat dan sarana yang mendukung penegakan hukum (Erdiansyah, 2014).

Metode Penelitian

METODE penelitian menggunakan jenis penelitian deskriptif analisis yaitu penelitian yang bertujuan membuat deskripsi mengenai suatu situasi atau kejadian secara sistematis dan faktual. Metode pengolahan data yang digunakan adalah metode kualitatif yaitu penelitian yang berupaya memahami arti dari peristiwa yang terjadi dan kaitannya pada situasi-situasi tertentu (*phenomenal approach*). penulis menggunakan teknik kepustakaan (*bibliography research*) yakni berupa data-data

sekunder yang tersusun dalam bentuk buku, jurnal, dokumen terkait, website dan surat kabar.

Pembahasan

PERTANGGUNGJAWABAN pembakaran hutan dan lahan berdasarkan pasal 20 undang-undang lingkungan hidup yaitu kewajiban membayar ganti kerugian kepada penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan yang baik dan sehat dan biaya pemulihan lingkungan hidup kepada Negara (Silalahi, 2001). Tata cara pengaduan oleh penderita, tata cara penelitian oleh tim tentang bentuk, jenis dan besarnya kerugian serta tatacara penentuan ganti rugi diatur dalam perundang-undangan. Pada pasal 21 undang-undang No. 4 Tahun 1982 menegaskan jenis tanggung jawab yang di bebankan kepada pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan menggunakan prinsip "*strict liability*" atau menurut istilah komar kantaatmadja "*azas tanggung jawab mutlak*" (Marpaung, 1997, hal 4). Ganti rugi biasaya melingkupi biaya, rugi dan bunga. Sanksi yang secara formal antara lain (Hamdan, 2000, hal 53): (1) Sanksi administrasi, (2) Sanksi perdata, (3) Sanksi Pidana, (4) Sanksi tata tertib.

Sedangkan *reward* non-formal antara lain misalnya pemberian penghargaan oleh pemerintah berupa *Upakarti*, *Kalpataru* dan sebagainya kepada warga masyarakat yang telah melestarikan atau melindungi lingkungan hidup atau pemberian penghargaan dari perusahaan dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lingkungan baik dalam negeri maupun luar negeri.

Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA)

DIMASA lalu membakar hutan merupakan suatu metode praktis untuk membuka lahan. Pada awalnya banyak dipraktekkan oleh para peladang tradisional atau peladang berpindah. Namun karena biayanya yang sangat murah, praktek membakar hutan dan lahan banyak diadopsi oleh perusahaan-perusahaan kehutanan dan perkebunan. Motif pembakaran hutan dan lahan oleh perusahaan kelapa sawit karena lebih efektif dari pada melakukannya dengan menggunakan cara konvensional dengan penebasan dan bahan kimia. Selain itu, dengan melakukan pembakaran dapat menaikkan PH hingga 5-6 yang cocok untuk menanam kelapa sawit.

Kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang menyelimuti sejumlah wilayah di Sumatra dan Kalimantan beberapa waktu

belakangan ini, telah mengganggu kehidupan masyarakat. Kondisi tersebut terjadi hampir setiap tahun, khususnya di musim kemarau. Pada tahun 2015, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mencatat setidaknya terdapat 95 titik panas sumber kabut asap di Sumatra dan 61 titik panas di Kalimantan. Penyebaran kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi menyelimuti wilayah Sumatra Selatan, Jambi, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Selatan. Setidaknya 22, 6 juta jiwa menjadi korban di Sumatra dan 3 juta jiwa di Kalimantan korban asap akibat kebakaran hutan dan lahan tersebut.

Lembaga Swadaya Masyarakat Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) telah melakukan perhitungan kerugian multidimensi dampak kebakaran hutan dan lahan serta kabut asap, salah satunya di provinsi Jambi. Kerugian finansial dari indikasi kerugian lingkungan saja di Jambi diperkirakan telah mencapai Rp 7 triliun pada tahun 2015. Jumlah tersebut diperkirakan meningkat dari kerugian yang diderita tahun lalu sebesar Rp 4 triliun. Kerugian tersebut belum termasuk masyarakat yang pernapasannya terganggu karena pencemaran udara, anak-anak dan sekolah diliburkan serta arus transportasi yang terhambat, gagal panen bagi petani serta lahan menjadi tidak produktif akibat asap. Sedangkan di Riau, kerugian ekonomi pada tahun 2015 dari kebakaran hutan mencapai Rp 20 triliun yaitu 2.398 Ha cagar biosfer terbakar, 21.914 Ha lahan terbakar, 58.000 orang menderita gangguan pernapasan, ditambah pekerja dan aktifitas sekolah terganggu.

Berdasarkan tipe bahan bakar dan sifat pembakarannya, kebakaran hutan dan lahan dapat dikelompokkan menjadi tiga tipe, yaitu:

1. Kebakaran bawah (*ground fire*) merupakan tipe kebakaran dimana api membakar bahan organik dibawah permukaan. Oleh karena sedikit udara dan bahan organik maka kebakaran ini tidak terlihat apinya namun asap. Penyebaran api juga sangat lambat dan terjadi dalam waktu yang lama (biasanya terjadi pada lahan gambut yang ketebalannya mencapai 10 meter).
2. Kebakaran permukaan (*surface fire*) yaitu tipe kebakaran dimana api membakar bahan bakar permukaan yang berupa serasah, semak belukar, anakan, pancang, dan limbah pembalakan. Sifat api permukaan cepat merambat, nyalanya besar dan panas, namun cepat padam.
3. Kebakaran tajuk (*crown fire*) merupakan tipe kebakaran yang membakar tajuk pohon (bagian atas pohon). Kebakaran ini akan parah jika terjadi di tanaman yang daunnya mudah terbakar dan rapat.

Kebakaran hutan dan lahan antara lain karena faktor alam, biasanya terjadi pada musim kemarau ketika cuaca sangat panas dan

faktor pembakaran oleh manusia. Sebab utama dari kebakaran adalah pembukaan lahan yang meliputi:

1. Pembakaran lahan yang tidak terkendali sehingga merembet ke masyarakat maupun perusahaan. Namun bila pembukaan lahan dilaksanakan dengan pembakaran dalam skala besar, kebakaran tersebut sulit terkendali. Pembukaan lahan tersebut sering dilaksanakan untuk usaha perkebunan, (Hutan Tanaman Industri) HTI, pertanian lahan kering, sonor dan mencari ikan. Pembukaan lahan yang paling berbahaya adalah di daerah rawa/gambut.
2. Penggunaan lahan yang menjadikan lahan rawan kebakaran, misalnya dilahan bekas (Hak Pengusahaan Hutan) HPH dan di daerah yang beralang-alang.
3. Konflik antara pihak pemerintah, perusahaan dan masyarakat karena status lahan sengketa perusahaan-perusahaan kelapa sawit kemudian menyewa tenaga kerja dari luar untuk bekerja dan membakar lahan masyarakat lokal yang lahannya ingin diambil alih oleh perusahaan, untuk mengusir masyarakat. Kebakaran mengurangi nilai lahan dengan cara membuat lahan menjadi terdegradasi dan dengan demikian perusahaan akan lebih mudah mengambil alih lahan dengan melakukan pembayaran ganti rugi yang murah bagi penduduk asli.
4. Dalam beberapa kasus, penduduk lokal juga melakukan pembakaran untuk memprotes pengambil-alihan lahan mereka oleh perusahaan kelapa sawit.
5. Tingkat pendapatan masyarakat yang relatif rendah, sehingga terpaksa memilih alternatif yang mudah, murah dan cepat untuk pembukaan lahan.
6. Kurangnya penegakan hukum terhadap perusahaan yang melanggar peraturan pembukaan lahan.
7. Faktor alam seperti sambaran petir, lahar dari letusan gunung dan lain-lain.

Kerugian akibat kebakaran hutan dan lahan sangat besar terhadap kehidupan manusia maupun terhadap kehidupan makhluk hidup lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung, antara lain:

1. Dampak Ekologi
Menggangu proses ekologi antara lain suksesi alami, produksi bahan organik dan proses dekomposisi, siklus unsure hara, siklus hidrologi dan pembentukan tanah. Selain itu mengganggu fungsi hutan sebagai pengatur iklim dan penyerap karbon. Lebih jauh dapat merusak Daerah Aliran Sungai (DAS). Hilangnya keberagaman hayati dan ekosistemnya. Kebakaran juga melepaskan banyak emisi karbon dan gas rumah kaca ke atmosfer yang memperburuk perubahan iklim.

2. Dampak Ekonomi

Hilangnya hasil hutan (kayu dan non kayu). Terganggunya aktifitas ekonomi baik dari sektor perkebunan, transportasi, pariwisata, perdagangan dan sebagainya. Biaya pengobatan terhadap gangguan kesehatan, dan biaya langsung untuk memadamkan api.

3. Dampak Kesehatan

Gangguan pernapasan ringat sampai akut. Asap yang dihasilkan dari kebakaran mengandung sejumlah gas dan partikel yang berbahaya seperti sulfur dioksida (SO²), karbon monoksida (CO), formaldehid, akrelin, benzene, nitrogen oksida (NO^x) dan ozon (O³).

Penyebab kebakaran hutan adalah proses *land clearing* yaitu kebakaran hutan karena pembukaan lahan untuk perkebunan sawit, pembangunan industri kayu yang tidak diikuti dengan pembangunan hutan tanaman, besarnya kesempatan yang diberikan pemerintah kepada pengusaha untuk melakukan konvensi lahan menjadi perkebunan monokultur skala besar seperti perkebunan kayu dan perkebunan sawit serta penegakan hukum yang lamban untuk mensikapi tindakan konvensi dan pembakaran yang dilakukan. Meskipun demikian, besarnya kerugian dan dampak tersebut tak mampu membuat penegakan hukum terkait kebakaran hutan dan lahan serta kabut asap disikapi dengan bijak dan tuntas. Padahal kebakaran hutan dan lahan serta kabut asap telah terjadi selama bertahun-tahun tanpa ada perlindungan terhadap hutan sebagai bagian dari lingkungan hidup buat masyarakat dan penegakan hukum terhadap penyebab kebakaran hutan dan lahan. Selain itu, hal ini juga merefleksikan bahwa ada sesuatu yang salah dengan pengelolaan kehutanan dan perkebunan di Indonesia.

Penyelesaian Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA) melalui Jalan Pantas

PENYELESAIAN melalui jalan pantas yaitu melalui prosedur biasanya penegakan hukum dengan litigasi atau peradilan. Litigasi memiliki kelebihan antara lain peradilan yang bebas dan tidak memihak, peradilan dilakukan demi keadilan berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa dan tanpa membedakan-bedakan orang. Sementara kekurangannya memakan waktu lama dan bertele-tele. Misalnya jika salah satu pihak tidak puas terhadap putusan hakim maka bisa mengajukan kasasi dan peninjauan kembali ditingkat Mahkamah Agung dan biaya perkara yang ditanggung oleh para pihak berpekara mahal (Aryo A. Mukti, 2001, hal 7). Hal ini menjadi pertimbangan pihak berpekara ketika melakukan litigasi apalagi jika terus ke kasasi.

Undang-undang yang dijadikan acuan oleh hakim terkadang sudah tidak sesuai dengan kondisi dan keadaan masyarakat. Karena pada dasarnya suatu undang-undang selalu tertinggal dari kondisi dan keadaan yang terjadi didalam masyarakat yang diaturnya. Padahal setiap sengketa senantiasa bersangkut paut dengan soal-soal teknis non hukum, misalnya aspek ekonomi, sosial, politik dan lain-lain. Pengadilan cenderung akan memfokuskan pada soal-soal teknis hukum normatif dengan mengabaikan soal-soal substantif lainnya, sehingga hasil penyelesaian akhir bersifat parsial dan akan terjadi menang-kalah. Putusan peradilan dianggap tidak memecahkan masalah, pemahaman serta tidak argumentatifnya hakim dalam permasalahan sengketa perkebunan maka putusan pengadilan yang diputuskan oleh hakim dianggap tidak memecahkan permasalahan dan dianggap tidak memberikan rasa keadilan bagi pihak-pihak yang berpekara.

Penyelesaian kebakaran hutan dan lahan selama ini lebih banyak melalui jalur persidangan perdata, dimana negara di wakili oleh Kemetrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) melakukan gugatan. Dari banyak pengaduan tersebut hanya sedikit yang sampai di sidang pengadilan dan hasilnya pun banyak tidak memuaskan, mulai dari putusan sanksi ringan sampai putusan bebas. Belum lagi memakan waktu yang panjang dan proses yang berbelit-belit serta persoalan saksi dan alat bukti yang menguras energi. Telah banyak peraturan yang mengatur tentang penanggulangan kebakaran hutan dan lahan antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997
UU tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Mengatur tentang kewajiban setiap orang untuk memelihara kelestarian lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Dengan sanksi pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp 500 juta selain itu juga bisa dikenakan tindakan tata tertib berupa perampasan keuntungan, penutupan perusahaan, perbaikan kerusakan.
2. UU No 41 1999 tentang Kehutanan Pasal 50 ayat 3, pembakaran hutan dikenakan hukuman kurungan maksimal 15 tahun penjara dan/atau denda maksimal Rp 15 miliar. Pasal 78 ayat 4 dikenakan denda maksimal penjara 5 tahun dan/atau denda maksimal Rp 1,5 miliar.
3. Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup. Dalam PP tersebut, terdapat larangan terhadap pembakaran hutan dan lahan, hanya saja larangan tersebut hanya dikenakan sanksi administrasi.
4. Pasal 10 ayat (2) huruf b, Peraturan Pemerintah No.45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan diatur bahwa kegiatan perlindungan

hutan meliputi pencegahan, pemadaman dan penanganan dampak kebakaran. Hanya saja didalam pasal 42 dan 43 PP tersebut dinyatakan bahwa mengenai tindakan pidana dampak kebakaran hutan hanya diberlakukan bagi pihak yang tidak memiliki surat-surat dan izin atas hasil hutan.

5. Undang-undang No 18 Tahun 2004
UU tentang Perkebunan kewajiban untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup. Dengan sanksi penjara maksimal 3 tahun dan denda maksimal Rp 3 miliar atau keduanya. Alat-alat yang dipergunakan.
6. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004
UU tentang Kehutanan. Menjelaskan prinsip pembakaran hutan dilarang. Pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan hanya untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa. Sanksi berupa ancaman paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 5 miliar dan kelalaian di ancam kurungan maksimal 5 tahun dan denda Rp 1,5 miliar atau sanksi kumulatif.
7. Undang-undang No.32 Tahun 2009 tentang Pengolahan Lingkungan Hidup. Pasal 69 dengan jelas mengatur terkait dengan perbuatan melawan hukum melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, selain itu, UU ini juga mengatur tentang ketentuan pidana bagi orang yang melakukan pembakaran lahan

Ketentuan mengenai kebakaran/pembakaran hutan didalam undang-undang kehutanan sebenarnya tidak memberikan perhatian yang memadai bagi upaya penanggulangan kebakaran, karena larangan membakar hutan yang terdapat dalam undang-undang kehutanan ternyata dapat dimentahkan untuk tujuan-tujuan khusus sepanjang mendapat izin dari pejabat yang berwenang. Sementara ketentuan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 4 tahun 2001 memperkecil interpretasi penggunaan pasal 10 dalam PP No.45 tahun 2004 tentang tindakan penegakan hukumnya, artinya tindakan perlindungan hutan dari tindakan perlindungan hutan dari tindakann pembakaran akan diberlakukan bagi mereka pelaku yang tidak memiliki izin atau surat yang sah sesuai peraturan yang berlaku. Dalam PP No 4 tahun 2001 itu pula, ketentuan sanksi bagi pembakaran hutan hanya diberlakukan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam pasal 25 dan 27 UU No 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup.

Disisi lain UU No 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup juga tidak memberikan mancat secara spesifik untuk mengembangkan peraturan dibawahnya (setingkat peraturan pemerintah) tentang pencemaran lingkungan seperti kasus kebakaran

hutan ini. Sama halnya dengan UU No 18 tahun 2004 tentang perkebunan yang tidak memuat sanksi administratif bagi perusahaan yang melakukan land clearing dengan cara membakar. Padahal salah satu hal yang dibutuhkan oleh penegak hukum sesuai mandat pelestarian lingkungan (hutan) dan prinsip zero burning yang ditetapkan dalam beberapa klausul perjanjian (hukum) internasional. Sementara pada sisi lain, sampai saat ini belum ada satupun perundang-undangan yang melarang pembukaan lahan dengan cara membakar hutan. Meskipun ada pusat pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang ada di daerah, tetapi karena perangkat hukumnya yang belum ada, menjadikan tidak berfungsi secara maksimal.

Penyelesaian Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA) melalui Jalan Pintas

PENYELESAIAN jalan pintas yaitu penyelesaian yang langsung ke inti permasalahan. Upaya penyelesaiannya kebakaran hutan secara umum dibagi menjadi cara represif yaitu upaya ketika atau setelah kebakaran terjadi dan preventif yaitu upaya dalam rangka menghindari atau mengurangi kemungkinan terjadinya kebakaran. Selama ini penyelesaian kebakaran hutan lebih banyak melalui cara represif. Salah satu yang ditawarkan oleh jalan pintas ini melalui upaya pencegahan dan juga penyelesaian di luar pengadilan yang layak untuk dicoba. Alternative upaya jalan pintas antara lain:

Non Litigasi atau Non Peradilan

FAKTA menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa lebih banyak dilakukan dengan cara-cara non litigasi, ini menunjukkan gejala lemahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga resmi dipengadilan, sebab pengadilan bukan merupakan alternative utama dalam penyelesaian sengketa-sengketa tersebut (Teguh prasetyo dan kawan, 2013, 151). Hal ini menjadikan penyelesaian diluar pengadilan menjadi jalan yang sangat potensial untuk di kembangkan.

Pada dasarnya keinginan para pihak yang bersengketa adalah untuk mendapatkan keadilan yang seadil-adilnya dengan cara yang cepat dan murah, namun dalam kenyataan melalui lembaga litigasi (peradilan), sengketa seringkali diselesaikan dalam waktu yang sangat lama dan memakan biaya yang sangat besar, dengan demikian keinginan mereka yang bersengketa untuk secepatnya menyelesaikan persoalan dengan biaya yang murah menjadi tidak tercapai (Silintegu, 2016). Biasanya terjadi gugatan perdata yang dilayangkan oleh

pemerintah melalui Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Lingkungan Hidup kepada perusahaan perkebunan, khususnya perkebunan kelapa sawit. Alternatif penyelesaian sengketa non litigasi dalam bidang perkebunan dapat dilakukan melalui jalur arbitrase dan mediasi. Hal ini berlandaskan hukum dalam undang-undang nomor 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa.

Arbitrase

MERUPAKAN cara penyelesaian suatu sengketa perdata diluar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa (Nancy dan Gary, 1997, hal 36). Paustinus siburian mendefinisikan arbitrase adalah suatu cara penyelesaian sengketa dengan suatu putusan yang mempunyai kekuatan yang pasti dan tetap, berdasarkan hukum atau dengan persetujuan para pihak berdasarkan keadilan dan kepatuhan (Paustinus siburian, 2004, hal 38). Dengan penyelesaian secara arbitrase, berarti para pihak yang bersengketa menyerahkan sengketa kepada pihak ketiga netral yang mempunyai wewenang untuk memutuskan (*arbitrator*) atau dengan kata lain bahwa para pihak yang bersengketa memberikan kewenangan (penuh) kepada arbitrator guna menyelesaikan sengketa. Keputusan dari arbitrase bersifat final dan mengikat secara hukum bagi para pihak yang bersengketa serta memiliki kekuatan *eksekutorial* (*Ibid*). Dalam penyelesaian sengketa melalui jalur arbitrase yang berwenang melakukan eksekusi adalah instansi dan pejabat yang berwenang melaksanakan putusan arbitrase ialah Pengadilan Negeri (PN). Sedangkan pejabat yang bertindak memerintahkan memimpin eksekusi adalah ketua pengadilan negeri. Badan arbitrase yang memutus sengketa tidak memiliki kewenangan untuk memerintahkan dan menjalankan eksekusi. Hal ini ditegaskan dalam pasal 637 *jo*. Pasal 639 *Rv* (M. Yahya, 2003: 298). Untuk menjalankan ini diperlukan komitmen dari pemerintah ketika memberikan konsensi membuat perjanjian penyelesaian konflik melalui arbitrase.

Mediasi

MEDIASI merupakan proses negosiasi penyelesaian masalah dimana suatu pihak luar, tidak berpihak, netral tidak bekerja bersama para pihak yang bersengketa untuk membantu mereka guna mencapai suatu kesepakatan hasil negosiasi yang memuaskan (Rachmad Usman, 2003). Landasan hukum mediasi tertuang dalam pasal 85, UU No. 32 Tahun

2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan:

- (1) Penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai a) Bentuk dan besarnya ganti rugi, b) Tindakan pemulihan akibat pencemaran/perusakan, c)Tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya pencemaran/atau perusakan, dan/atau, d) Tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.
- (2) Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.
- (3) Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.

Ketentuan penyelesaian sengketa melalui lembaga non peradilan yang menjadi mediator diatur dalam hukum formal antara lain Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Organisasi Lingkungan (Absori, 2014: 150). Jalur alternatif ini layak dicoba meskipun banyak kendala, antara lain kemauan dari para pihak yang bersengketa, penentuan mediator, dan kebuntuan negosiasi.

Pilot Project Pencegahan Kebakaran Hutan, Kebun dan Lahan

PELUNCURAN “Pilot Project Pencegahan Kebakaran Hutan, Kebun dan Lahan” oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian pada 25 Maret 2016 yang merupakan bentuk pilot project multi-stakeholders approach terhadap isu kebakaran hutan, kebun dan lahan (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2016). Pada saat yang sama juga sekaligus penandatanganan Nota Kesepahaman dengan para pemangku kepentingan. Selama ini isu penyelesaian kebakaran hutan lebih banyak difokuskan pada aspek pemadaman bukan pada pencegahan karena hal ini memiliki perlakuan yang berbeda serta biaya yang dikeluarkan lebih besar jika kobaran api tereskalasi. Bahkan upaya pemadaman kebakaran hutan bisa menguras Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dengan biaya 50 kali lipat dari anggaran pencegahan kebakaran (Liputan6, 2016).

Konsep project ini menitikberatkan pada peringatan dini, deteksi dini, pemadaman dini, dan bantuan center. Pilot project ini akan dilakukan pada desa-desa yang berbatasan dengan konsesi hutan dan kebun dari pemangku kepentingan yang berkomitmen untuk

berpartisipasi dalam pengembangan pencegahan kebakaran hutan, lahan dan kebun. Melalui pilot project ini, pemerintah dapat menyusun konsep praktik-praktik terbaik (best practices) dan standard operating procedure (SOP) pencegahan kebakaran yang well-tested sera dapat efektif diterapkan di lintas desa di seluruh Indonesia.

Adapun yang menjadi *stakeholders* dalam proyek percontohan ini yang berlokasi di Sumatra dan Kalimantan antara lain:

1. PT Riau Andalan Pulp and Paper (RAPP)
2. PT Asia Pulp dan Paper
3. PT Triputra Agro Persada
4. PT SMART Tbk
5. PT Asian Agri
6. Balai Konservasi Sumber Daya Alam Kalimantan Barat (BKSDA Kalimantan Barat)
7. PT Bumi Andalas Permai (BAP) pada 25 Mei 2016

Contoh pengaplikasiannya dilakukan oleh stakeholders yaitu PT SMART Tbk pada tiga desa yaitu Desa Sungai Kelik, Desa Lembah Hijau 1 dan Desa Lembah Hijau 2 yang berada di Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat dimana program Desa Siaga Api ini memberdayakan masyarakat setempat dan mengkombinasikannya dengan program pendidikan dan pembekalan praktis untuk pencegahan dan penanggulangan kebakaran. Program ini dijadwalkan berlangsung satu tahun dan dapat diperpanjang. Diharapkan program ini dapat membangun budaya dikalangan masyarakat yang tidak memberikan toleransi (*Zero Tolerance*) terhadap perilaku dan tindakan membakar hutan dan lahan karena konsekuensi yang ditimbulkan berbahaya (Anonim, 2016). Adapun kegiatan yang dilakukan antara lain:

1. Sosialisasi bagi sekitar 1700 di 22 Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Atas (SMA) agar dapat menjadi agen perubahan di masyarakat.
2. Sosialisasi bahaya kebakaran hutan, lahan dan kebun bagi kesehatan khususnya bagi kelompok perempuan, anak-anak dan lanjut usia dan meberikan pembinaan serta pembekalan secara langsung ke warga desa.
3. Penyebaran pesan-pesan public melalui iklan masyarakat di daerah.
4. Pelatihan warga desa dengan mengambil 15 orang di setiap desa yang dipilih untuk menjadi relawan. Seluruh sukarelawan ini dilatih dan didukung dalam melakukan pemantauan titik api secara efektif, serta menyampaikan informasi secara cepat ke tim penanggulangan, baik melalui surat elektronik, pesan pendek (sms), telepon, maupun cara-cara komunikasi lainnya.
5. Bantuan prasarana pemadaman api
6. Pemberian insentif (*reward*) kepada desa terbaik yang berhasil mencegah dan menangani potensi kebakaran, berupa bantuan

- pembangunan infrastruktur social tambahan atau bantuan pendampingan teknis
7. Pemantauan lokasi dan titik api juga dilakukan dengan menggunakan teknologi drone, pesawat tanpa awak, juga system monitoring hot spot berbasis satelit yang hasil pengolahan datanya akan diteruskan ke posko satgas desa di wilayah operasinya.
 8. Mendorong partisipasi masyarakat untuk memetakan batas-batas desa dan lahan di wilayah mereka sebagai bagian dari strategi pencegahan dan penanganan kebakaran.
 9. Pelatihan pertanian di tanah demplot (*demonstration plot*) yang disepakati warga, penggunaan pupuk ramah lingkungan, perbaikan tata kelola air dan sebagainya sebagai solusi alternative praktek pertanian tanpa membakar
 10. Penyediaan lebih dari 10 ribu personil tanggap darurat, lebih dari 20 jenis peralatan pemadam kebakaran kartu dan sejumlah tenaga medis

Simpulan

PENYELESAIAN Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA) melalui “Jalan Pantas” maupun “Jalan Pintas” memiliki rasionalisasi, konesekuensi, kelebihan dan kekurangan masing-masing. Penggunaan kedua cara secara bersamaan lebih efektif dibanding dengan satu cara saja. Pemerintah sebagai pengelola negara sebaiknya lebih fokus pada pencegahan daripada penanggulangan kebakaran hutan dan lahan karena lebih efisiensi dana, waktu, dan keberlangsungan lingkungan dapat terjaga. Diperlukan reformasi birokrasi pengadilan tentang pelaku pembakaran hutan sehingga lebih efisien dan tidak rumit. Pilihan jalan tersebut merupakan kesepakatan dari eksekutif, legislatif dan yudikatif baik dari level negara, tingkat provinsi dan tingkat Kabupaten

Daftar Pustaka

- Absori, 2014, *Hukum Penyelesaian Lingkungan Hidup: Sebuah Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup dengan Pendekatan Partisipatif*, Surakarta, Muhammadiyah Press.
- Anonim, 2016, *Mencegah Kebakaran Hutan dan Lahan Lebih Efisien Dengan Pendekatan Multi-stake Holders*, dalam <http://www.ekon.go.id/berita/view/mencegah-kebakaran-hutan-dan.2376.html> diunduh pada 31 Oktober 2016.

- Anonim, 2016, *Program Desa Siaga Api PT SMART Tbk Cegah Kebakaran Lahan dan Hutan Dengan Pemberdayaan Masyarakat*, dalam https://www.google.co.id/search?hl=id&as_q=pilot+project+kebakaran+hutan+dan+lahan&as_epq=&as_oq=&as_eq=&as_nlo=&as_nhi=&lr=&cr=&as_qdr=y&as_sitesearch=&as_occt=any&safe=images&as_filetype=pdf&as_rights=# di unduh pada 31 Oktober 2016.
- Ariyanti. Fiki, 2016, *ini Cara Pemerintah Atasi Kebakaran Hutan*, dalam m.liputan6.com/bisnis/read/2515573/ini-cara-pemerintah-atasi-kebakaran-hutan di unduh pada 31 Oktober 2016.
- Arto A. Mukti, 2001, *Mencari Keadilan, Kritik dan Solusi Terhadap Praktek Pradilan Perdata di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Belajar.
- BBC Indonesia, *Kebakaran hutan dan lahan Indonesia bias samai insiden 1997*, dalam http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/10/151002_indonesia_asap_rekor, diakses pada 25 Oktober 2016.
- Erdiansyah, 2014, Implementasi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pembakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Riau, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 4 No.3 September 2014-Januari 2015.
- Hamdan. M, 2000, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*. Bandung.
- Harahap M. Yahya, 2003, *Arbitrase*, Cet: II, Sinar Grafika. Depok.
- Kontan, *Kebakaran hutan 2015 dituding bunuh 100.000 jiwa*, dalam <http://nasional.kontan.co.id/news/kebakaran-hutan-2015-dituding-bunuh-100000-jiwa> diakses pada 25 Oktober 2016.
- Kubasek K. Nancy dan Gary S. Silverman, 1997, *Environmental Law*, New Jersey, Prentice Hall
- Marpaung, Leden, 1997, *Tindak Pidana Lingkungan Hidup dan Masalah Prevensinya*, Jakarta, Grafindo Persada.
- Prasetyo, Teguh, Kadarwati Budiharjo, Purwadi, 2013, *Hukum dan Undang-undang Perkebunan*. Cetakan I, Unjung Berung, Bandung.
- Samsul, Inosentius, 2015, Instrumen Hukum Penanggulangan Kebakaran Hutan, Lahan dan Polusi Asap. *Info Singkat Hukum*, Vol. VII, No. 17/I/P3DI/September/2015.
- Schindler, P.L, Obidzinski, Yasmi,A. 1989, Stakeholder Conflict and Forest Decentralization Policies in West Kalimantan: Their Dynamics and Implications for Future Management. *Journal of Forest, Trees and Licelihoods*, Vol.16 (2): 146-153.
- Siburian, Paustinus, 2004, *Arbitrase Online (Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdagangan Secara Elektronik)*, Djembatan, Jakarta.
- Silalahi. M. Daud, 2001, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*.Bandung.

- Silintegu. Fransiskus, 2016, Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Kebakaran Kebun Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014, *Lex Privatum*, Vol. IV/No. 4/Apr/2016.
- Tuhulele, Popi, 2014, Kebakaran Hutan di Indonesia dan Proses Penegakan Hukumnya Sebagai Komitmen dalam Mengatasi Dampak Perubahan Iklim. *Supremasi Hukum*, Vol 3, No 2, Desember 2014.
- Usman, Rachmadi, 2003, *Pilihan Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan*, Bandung, Citra Aditya Bakti.

Pancasila Sumber Nilai Keberagaman Beragama Bangsa Indonesia

I Gusti Ayu Rachmi Handayani
Djoko Wahyu Winarno

Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta

Abstrak

Indonesia adalah negara yang beragam (plural). Bahkan dapat dikatakan keberagaman tersebut bersifat multi dimensi. Satu di antaranya yakni di bidang agama dan kepercayaan yang diyakini oleh Bangsa Indonesia. Bhinneka Tunggal Ika adalah semboyan bagi Bangsa Indonesia. Kata-kata yang sudah lama dikenal dalam sejarah itu menjadi sumber nilai persatuan bangsa. Hal ini dilanjutkan dalam tekad kaum muda yang menyatakan dalam Sumpah Pemuda tanggal 28 Oktober 1928 di Jakarta, yang menyatakan bahwa kita sebagai satu bangsa yakni Bangsa Indonesia.

Prinsip keberagaman di atas, khususnya di bidang agama sejalan dengan prinsip dasar dalam kehidupan bernegara kita yaitu Sila Pertama Pancasila. Lagipula kedudukan Pancasila sebagai *staat fundamental norm* harus dijadikan nilai-nilai dasar yang menjiwei dan meliputi produk hukum di Indonesia baik UUD maupun peraturan perundang-undangan di bawahnya. Ini pun juga sudah dilakukan oleh para pembuat kebijakan baik MPR lewat produknya UUD maupun Badan Legislatif (DPR bersama Presiden) melalui UU, khususnya yang terkait dengan hak memeluk agama dan beribadah sesuai dengan agama yang diyakininya. Oleh karena itu UUD dan UU sebagai suatu kebijakan masih memerlukan tindak lanjut yakni implementasi kebijakan. Dan implementasi ini sama pentingnya dengan formulasi kebijakan itu sendiri.

Persoalannya apakah implementasi prinsip toleransi atas keberagaman agama di atas sudah terlaksana sehingga tercipta kerukunan dalam kehidupan beragam. Ini semua kembali kepada kita sendiri.

Latar Belakang

INDONESIA adalah negara yang beragam (plural). Keberagaman ini dapat dilihat dari berbagai dimensi, baik itu potensi perekonomian daerah, etnik, agama maupun budayanya. Secara riil corak keberagaman bangsa ini berpotensi sebagai peluang, tetapi pada sisi lain juga dapat menjadi tantangan. Oleh karena itu sesungguhnya keberagaman ini perlu dikelola dengan saksama dan arif bijaksana. Pengelolaan keberagaman bangsa ini sudah terbukti ketika para *founding*

fathers kita membentuk Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) serta aksinya dalam memproklamasikan kemerdekaan Indonesia dari penjajah dan diikuti dengan penyusunan dasar negara dan UUD negara.

Sejarah telah membuktikan kepada kita semua bagaimana keberagaman bangsa Indonesia ini telah dikemas sedemikian rupa sehingga menjadi potensi bangsa yang begitu besar, yang pada akhirnya menjadi modal pembentukan Bangsa dan Negara Indonesia. Dan ini sudah terjadi sejak zaman Kerajaan Sri Wijaya, Kerajaan Majapahit, sampai pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dengan berpijak peristiwa terakhir pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), yakni bagaimana para tokoh bangsa tersebut pada akhirnya berhasil merumuskan dasar negara Pancasila, utamanya sila pertama dengan menemukan rumus yang jitu, tepat dan mampu menampung aspirasi keberagaman beragama bangsa Indonesia dengan rumusan “Ketuhanan Yang Maha Esa”.

\

Rumusan Masalah

DALAM perjalanan waktu kehidupan berbangsa dan bernegara terkait dengan nilai dan kesepakatan luhur bangsa Indonesia mengalami pasang surut dan menghadapi berbagai tantangan. Oleh karena itu bagaimana Bangsa Indonesia mengelola tantangan tersebut, dijadikan rumusan dalam makalah ini. Rumusan masalah tersebut adalah :

Sejauh mana kemampuan kita dalam membangun dan mengembangkan kehidupan beragama yang toleran sebagaimana diteladani oleh tokoh bangsa dahulu?

Pembahasan

MANUSIA sebagai makhluk hidup menurut Otto Soemarwoto memiliki tiga kebutuhan dasar yang bersifat hierarkhis yakni:

1. Kebutuhan dasar hayati contohnya air, udara, dan makanan.
2. Kebutuhan dasar manusiawi, perwujudan kebutuhan dasar ini menunjukkan bahwa manusia tidak cukup dengan pemenuhan kebutuhan dasar hayati saja, misalnya dalam pemenuhan kebutuhan pangan akan disesuaikan dengan kemampuan manusia yang mengenal adanya rasa, warna, dan bentuk.

3. Kebutuhan dasar memilih. Kebutuhan ini terkait dengan kemampuan manusia untuk menciptakan budaya sehingga melampaui kebutuhan hayatinya.
(Otto Soemarwoto, 2008 : 62-70)

Terkait dengan pemenuhan ketiga kebutuhan dasar tersebut Otto Soemarwoto menyatakan bahwa perkembangan peradaban kemampuan manusia memungkinkan untuk berfilsafat tentang hakekat dan martabat dirinya sebagai pribadi dan dalam hubungannya dengan manusia lain, alam, dan Penciptanya yang tercermin dalam ajaran agama. (Otto Soemarwoto 2008: 67). Agama mengutip definisi yang dikemukakan Mukti Ali (mantan menteri agama RI) merupakan suatu (sistem) kepercayaan pada adanya Tuhan Yang Maha Esa dan hukum-hukum yang diwahyukan kepada utusan-Nya bagi kebahagiaan hidup dunia dan akherat. (Djenar Respati, 2014: 22). Agama merupakan manifestasi hakekat kedudukan kodrat manusia sebagai makhluk Tuhan YME. Sehubungan agama terkait langsung dengan hakekat manusia, maka agama termasuk tahap perkembangan awalnya dalam sejarah kehidupan manusia baik itu animism, dinamisme, maupun keyakinan/kepercayaan lainnya selalu mengalami tumbuh kembang sejalan dengan kehidupan manusia.

Agama dipandang dari vista historis di Indonesia gejala mondialisasinya sudah terjadi sejak ratusan tahun yang lalu. Sehingga dapat dikatakan proses globalisasi di bidang agama, khususnya dalam penyebaran agama bukan merupakan hal yang baru. Hanya saja kalau dibandingkan dengan proses mondialisasi yang terjadi sekarang ini melalui waktu yang sungguh cepat dan terus menerus oleh karena semakin majunya teknologi informasi. Dan ini telah terbukti bahwa sejarah kebangsaan Indonesia, mulai dari Kerajaan Sriwijaya, Kerajaan Majapahit, sampai Negara Kesatuan Republik Indonesia kehidupan beragama hidup rukun dan harmonis di kalangan masyarakat. Bahkan pada masanya di mana berbagai agama dianut dalam suatu masyarakat, terbentuk kerukunan kehidupan beragama yang sangat mengesankan.

Kerukunan kehidupan beragama bagi Bangsa Indonesia tersebut sebetulnya bukan datang dengan tiba-tiba, melainkan melalui suatu proses yang panjang. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh sejarawan Sartono Kartodirdjo bahwa prinsip-prinsip nasionalisme yang meliputi *unity; liberty; equality; personality; dan performance* tidak mungkin terwujud dalam satu generasi. Apalagi kalau diingat titik tolak Bangsa Indonesia adalah masyarakat yang plural dan multikompleks (Sartono Kartodirdjo 1999: 15).

Sebagaimana dikatakan di atas bahwa agama membentuk hukumnya sendiri yang diwahyukan lewat utusan Tuhan. Hukum Tuhan bertujuan untuk menciptakan kebahagiaan hidup dunia dan

akherat. Sebagai hukum maka ada kewajiban, larangan/pantangan, dan hak-hak yang dijanjikan oleh agama, termasuk hal yang penting untuk dijalankan oleh para umatnya adalah kewajiban untuk melakukan peribadatan.

Sejarah Bangsa Indonesia adalah sejarah suatu bangsa yang terdiri orang-orang yang berbeda. Sejak zaman pra agama ke zaman Hindu-Budha, Nasrani sampai dengan masuknya Agama Islam, bahkan termasuk zaman kolonial Belanda dan memasuki era kemerdekaan Bangsa Indonesia telah memiliki pengalaman bersama, meskipun saat dan drajat pengalaman tersebut berlainan pada berbagai kelompok komunitas atau pun suku yang ada. Bahkan dapat dikatakan pengalaman bersama dalam menghadapi pengaruh luar itulah merupakan pengaruh pemersatu utama bagi Bangsa Indonesia. (Herqutanto Sosronegoro 1990: 6).

Sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh Herqutanto di atas terkait dengan persatuan Bangsa Indonesia adalah apa yang dinyatakan oleh Moedjanto. Menurut Moedjanto integrasi Bangsa Indonesia, merupakan hasil dari proses sejarah yang panjang. Bangsa Indonesia yang majemuk bergerak untuk bersatu karena berbagai faktor yaitu :

1. Pelayaran dan perniagaan antar pulau;
 2. Timbulnya pusat-pusat peradaban dan kekuasaan;
 3. Agama Islam yang dianut oleh sebagian besar bangsa Indonesia;
 4. Hikmah dari politik kolonial (*divide et impera*) yang dipetik oleh Bangsa Indonesia;
 5. Nasionalisme dan ide-ide baru dari Barat.
- (Moedjanto, 2000: 2).

Oleh karena itu wajarlah apa yang dikatakan Mpu Tantular atas ungkapannya yang sangat populer sampai di era modern ini yakni Bhinneka Tunggal Ika. Ungkapan ini sesungguhnya merupakan pernyataan universal karena jauh sebelumnya sudah dikemukakan symbol pemersatu bangsa yang dikenal dengan istilah *E Pluribus Unum* yang memiliki makna yang sama. Ni'matul Huda menamakan *unity in diversity*. (Ni'matul Huda 2014: 11).

Kalau kita menengok pada sisi yang paling dalam manusia, dari segi filsafat manusia itu hakekatnya monopluralisme, dalam arti manusia ini memiliki hakekat jamak (plural), tetapi menyatu dalam diri pribadi manusia. Hal ini disebut sebagai substansia. Pada sisi lain dalam diri manusia juga melekat aksidensia atau hal-hal yang bersifat kebetulan. Lasiyo dan Yuwono menyebut adanya 9 aksidensia manusia yaitu kuantitas; kualitas; relasi; aksi; passi; tempat; keadaan; kedudukan; dan waktu (Lasiyo dan Yuwono: 23-24).

Dalam kaitannya dengan analisis abstraksi keberadaan manusia di atas, maka keyakinan atas agama dan menjalankan ibadah menurut agama adalah menjadi hal yang penting bagi manusia dan kehidupan

bernegara. Dalam konteks hak, memeluk agama dan beribadah sesuai dengan agama tadi merupakan hak azasi manusia (HAM) yang tergolong sebagai *non derogable rights*. Oleh karena itulah negara terhadap hak-hak tersebut melakukan sekurang-kurangnya *to respect, to protect, dan to fulfill*. Dalam tataran implementasi kebijakan tadi, harus diakui tiga hal tersebut belum terlaksana secara optimal. Sekedar dapat dikemukakan sebagai contoh adalah peribadatan yang dilakukan umat Gereja Kristen Indonesia, Yasmin, yang dilakukan di sekitar istana negara sejak Februari 2012 sebagai bentuk protes atas ketidakhadiran negara terhadap keterlantaran mereka untuk mendapat tempat beribadah yang layak bagi dalam menunaikan kewajibannya.

Dengan mendasarkan pada kajian yuridis, peristiwa di atas sebetulnya tidak perlu terjadi. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut. Pada waktu menjelang dibentuknya NKRI, Bangsa Indonesia telah memiliki Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia/BPUPKI atau yang dikenal dengan *Dokuritzu Junbi Cosukai*. BPUPKI ini telah berhasil membuat rancangan dasar negara dan rancangan UUD negara. Setelah Proklamasi Kemerdekaan RI tugas BPUPKI dilanjutkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia/PPKI (*Dokuritzu Junbi Inkai*) (D. Rini Yunarti, 2003: 1-10).

Rancangan dasar negara dan rancangan UUD rumusan BPUPKI diagendakan untuk dibahas sebagai dasar negara dan UUD negara RI yang sudah diproklamasikan sehari sebelumnya. Salah satu rancangan/rumusan dasar negara yang Sila Pertamanya : Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya dianggap merupakan rumusan yang diskrimatif. Sehingga pada waktu sidang PPKI hasil akhir rumusan sila pertama tadi menjadi Ketuhanan Yang Maha Esa. Ini suatu rumusan yang bijak yang dapat menjadi wadah bersama Bangsa Indonesia dalam kehidupan beragama dan menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya.

Sebagai kita ketahui bahwa Pancasila dari segi filosofis merupakan *staatsfondamental norm* atau pokok-pokok kaidah negara yang fundamental, yang dalam ilmu hukum mempunyai kedudukan yang tetap, kuat, dan secara yuridis tidak dapat diadakan perubahan terhadapnya. Pancasila yang berkedudukan sebagai *staatsfondamental norm* nilai-nilai yang terkandung di dalamnya meliputi dan menjiwai segenap peraturan perundang-undangan baik dalam UUD, UU dan peraturan lainnya. Dan hal ini pun sudah direalisasikan oleh Pasal 28 E ayat (1) UUD 1945 yang antara lain menyatakan “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya ...” Demikian halnya dalam rumusan UU. Dalam Pasal 4 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia, “... hak beragama ...adalah hak azasi manusia yang tidak boleh dikurangi dalam keadaan apa pun oleh siapa pun.”

Kalau boleh dikatakan apa yang dirumuskan dalam Pancasila, UUD 1945, UU HAM di atas merupakan legalisasi nilai-nilai kerukunan kehidupan beragama yang sudah tertanam dan terlaksana ratusan tahun yang lalu oleh Bangsa Indonesia. Namun demikian bahwa perilaku yang tidak sejalan dengan nilai-nilai tersebut lebih dapat dijelaskan dan dipahami dari sisi keilmuan yang lebih luas (interdisipliner).

Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Nilai-nilai dasar kerukunan, kehidupan, dan keberagaman beragama di Indonesia sudah tumbuh dan berkembang sejalan dengan keberadaan Bangsa Indonesia.
2. Perumusan dalam dasar negara dan peraturan perundang-undangan merupakan legalisasi nilai sesuai dengan tuntutan kehidupan bernegara.

Daftar Pustaka

- Moedjanto, 2000, *Revitalisasi Pancasila sebagai Pemersatu Bangsa Ditinjau dari Sejarah*, makalah seminar, Surakarta, 26 Mei 2000.
- Herqutanto Sosronegoro, 1990, *Beberapa Ideologi dan Implementasinya dalam Kehidupan Kenegaraan*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta.
- Sartono Kartodirdjo, 1999, *Multi Dimensi Pembangunan Bangsa: Etos Nasionalisme dan Negara Kesatuan*, Cetakan ke 1, Kanisius, Yogyakarta.
- Djenar Respati, 2014, *Sejarah Agama-agama di Indonesia: Mengungkap Proses Masuk dan Perkembangannya*, Araska, Yogyakarta.
- Otto Soemarwoto, 2008, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Cetakan ke 11, Djambatan, Jakarta.
- Lasiyo dan Yuwono, *Pancasila (Pendekatan Secara Kefilsafatan)*, Liberty, Yogyakarta, tanpa tahun penerbitan.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2012, *Undang-Undang Dasar 1945*, Sekretariat Jendral MPR RI Jakarta.
- Ni'matul Huda, 2014, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI: Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, Cetakan Pertama, Nusa Media, Bandung.
- D. Rini Yunarti, 2003, *BPUPKI, PPKI, Proklamasi Kemerdekaan RI*, Kompas, Jakarta.

Keadilan Sosial Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir

Iwan Permadi, Dwi Yono

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jl. MT. Haryono No. 169 Malang 65145
Email dwi_yono17@yahoo.com

Abstrak

Masyarakat Adat mempunyai peranan yang signifikan dalam pengelolaan wilayah pesisir, dalam pengelolaan wilayah pesisir yang berbasiskan ekologi dan kearifan lokal merupakan bagian dari keadilan sosial yang melibatkan Negara dalam membuat aturan perundang-undangan dalam melindungi masyarakat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Keadilan sosial masyarakat adat terkait peranan pemerintah dalam membangun wilayah pesisir yang mengabaikan keberadaan masyarakat pesisir, sehingga kearifan lokal masyarakat adat terpinggirkan dan diabaikan oleh Negara dengan dalih kepentingan umum, disisi lain konstitusi masih memberikan pengakuan masyarakat adat yang bersyarat dalam konstitusi Negara, dan dampaknya salah satunya adalah keberadaan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang abai terhadap masyarakat adat direvisi menjadi Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang perubahan UU No 27 Tahun 2007 akibat dilakukannya *judicial review* di Mahkamah Konstitusi akibat tidak ada keadilan di dalamnya.

Keywords: Keadilan Sosial, Pengelolaan Wilayah Pesisir, Masyarakat Adat, Pembangunan Berkelanjutan, Ekologi

Pendahuluan

KEBERADAAN Indonesia sebagai Negara kesatuan, yang disebut Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan konstitusi Negara Indonesia. Konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dengan Pancasila sebagai sumber hukum untuk menggali dan menemukan nilai-nilai hukum yang digunakan sebagai dasar hukum berkehidupan berbangsa dan bernegara.

Keberadaan Indonesia yang secara geografis yang berbentuk kepulauan yang terdiri pulau besar dan kecil, yang terbentang dari barat ke

timur sepanjang 5150 Km. luas total wilayah 7.827.087 Km² dengan luas wilayah pesisir dan lautnya mencapai $\frac{3}{4}$ dengan jumlah pulau sekitar 17.504 pulau besar dan kecil dan garis pantai terpanjang kedua setelah Kanada (Numbery & Ruchyat, 2009). Potensi yang terdapat dalam wilayah pesisir dan laut Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia dideklarasikan pada Tahun 1957 dalam Deklarasi Djuanda, kemudian dikukuhkan dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Konvensi Hukum Laut Internasional (UU No. 17 Tahun 1985). Ada sekitar 60% penduduk Indonesia tinggal di wilayah pesisir selebar 50 Km dari garis pantai. Di kota dan kabupaten kawasan ini, terdapat 80% dari industri Indonesia beroperasi memanfaatkan sumber daya pesisir dan membuang limbahnya ke kawasan pesisir. Sumber daya pesisir merupakan pusat biodeversity laut tropis terkaya di dunia, dimana 30% hutan bakau dunia ada di Indonesia ; 30% terumbu karang dunia ada di Indonesia, 60% konsumsi protein berasal dari sumber daya perikanan, 90% ikan berasal dari perairan pesisir dalam 12 mil laut dari garis pantai (Dahuri & dkk, 1996).

Kekayaan laut di Indonesia yang sangat berlimpah ini menjadikan komoditas yang dilihat dari sudut pandang ekonomi adalah sangat menguntungkan untuk dikelola, baik yang ada di pesisir ataupun di dalam laut. Pengelolaan untuk mengeksplorasi hasil sumber daya laut ini berubah menjadi eksploitasi ketika dilakukan secara besar-besaran dan tidak terkontrol.

Dalam memanfaatkan dan mengelola sumber daya kelautan dan perikanan perlu diperhatikan daya dukung dan kemampuan asimilasi wilayah laut, pesisir dan daratan dalam hubungan ekologis, ekonomis dan sosial. Kestinambungan ketersediaan sumber daya ini merupakan kunci dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan.

Eksplorasi dalam mengambil hasil sumber daya laut yang ada sejak masa lampau memperhatikan keberadaan ekosistem dan lingkungan dan dilakukan juga untuk mendapatkan keuntungan, yang mengambilnya dengan melakukan cara-cara yang ramah lingkungan dan dengan cara tertentu dengan memegang teguh nilai-nilai adat atau dikenal sebagai kearifan lokal, dalam rumusannya disebutkan kearifan lokal adalah nilai-nilai luhur yang masih berlaku dalam tata kehidupan masyarakat (Lihat Pasal 1 angka 36 UU No 27 Tahun 2007).

Kekayaan dari lautan dan pesisir baik dalam bentuk hasil dari dalam bumi, ikan, sumber daya perairan maupun ekosistem lingkungan yang menarik untuk kegiatan wisata maupun yang lainnya. Kekayaan alam tersebut menjadikan untuk menarik orang atau perusahaan melakukan eksplorasi hingga terjadi eksploitasi yang berlebihan yang menjadi kerusakan alam.

Kekayaan alam dan lingkungan merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, keberadaanya wajib disukuri, sehingga menjadikan keberkahan

bagi makhluk yang ada di sana. Manusia yang bermukim dalam suatu wilayah diberikan kekayaan untuk hidup dan menghidupi dirinya dan kelompoknya, sehingga harus dijaga keberadaannya hingga menjadi terjaga.

Masyarakat adat menjadi salah satu kelompok masyarakat yang bermukim pada suatu wilayah lingkungan, termasuk dalam wilayah pesisir adalah kelompok masyarakat yang mempunyai peranan penting dalam menjaga keberlanjutan lingkungan yang tetap terjaga bukan sekedar hanya mengambil manfaat yang ada pada alam.

Masyarakat adat di Indonesia dilindungi keberadaannya oleh konstitusi Negara Indonesia, yang tertuang dalam Pasal 18B ayat (2), dimana hak dan keberadaannya dilindungi dan diakui oleh Negara yang menaungi dan menjaga seluruh masyarakat yang ada di wilayahnya. Masyarakat adat adalah bagian penting dalam bagian sejarah perkembangan Indonesia, keberadaan masyarakat adat sudah ada sebelum diproklamasikan kemerdekaan Indonesia, sehingga keberadaan masyarakat adat sangat perlu diperhatikan. Tidak hanya cukup menjaga keberadaan masyarakat adat karena beradaannya, tetapi dilihat keberadaan masyarakat adat mempunyai peranan dalam menjaga lingkungan dan kearifan lingkungannya yang berlangsung, sehingga karena keberadaan masyarakat adat, lingkungan terjaga dan tetap lestari. Berbeda dengan makin majunya teknologi yang membuat kerusakan lingkungan, khususnya dalam eksplorasi lingkungan yang besar-besaran untuk mendapatkan nilai ekonomi dari alam.

Pada masa undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (UU No. 27 Tahun 2007) yang disahkan oleh DPR RI pada 26 Juni 2007 dan diundangkan pada 17 Juli 2007 dengan nomor Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 84 terdapat pasal-pasal yang merugikan masyarakat adat, sehingga dilakukan *judicial review* melalui Mahkamah Konstitusi RI, sehingga terdapat pasal-pasal pada UU No. 27 Tahun 2007 di batalkan, sehingga memunculkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau kecil (UU No 1 Th. 2014), salah satunya terkait hak pengelolaan wilayah pesisir, khususnya terkait masyarakat adat yang wilayahnya harus dilakukan sertifikasi, sehingga akan terdapat perubahan hak komunal menjadi hak individual. Tentunya ini tidak memberikan keadilan bagi masyarakat, khususnya masyarakat adat yang berada di wilayah pesisir.

Keberadaan masyarakat adat tidaklah boleh dipinggirkan dengan berbagai alasan, keberadaan masyarakat adat yang harus dijaga, dilindungi dan keberadaannya harus dijamin, sehingga pembangunan tidak mengusik keberadaan masyarakat adat, khususnya dalam pengelolaan wilayah pesisir. Keadilan, keadilan sosial harus terwujud dalam bernegara, sehingga terpenuhi hak dan terlaksana kewajiban untuk menjaga eksistensi dan keadilan sosial harus terwujud untuk masyarakat.

Dari uraian di atas, maka timbul pertanyaan. **Bagaimana pemenuhan**

keadilan sosial untuk masyarakat adat dalam pengelolaan pesisir? Itu yang akan menjadi pokok bahasan dalam tulisan ini.

Metode Penelitian/Landasan Teori

DALAM tulisan ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang merupakan penelitian Ilmu Hukum (*Rechtswetenschap*) yang mendeskripsikan, menganalisa hukum positif dan menginterpretasikan hukum positif dalam hal tertentu (Lihat Muhjad & Nuswardani, 2014). Suatu contoh eksplanasi dalam kegiatan pembentukan hukum dan penemuan hukum serta penerapan hukum. Eksplanasi dalam hal pembentukan hukum oleh lembaga yang berwenang (DPR dan Presiden) tetap memperhatikan nilai-nilai hukum yang ada di dalam masyarakat, perubahan-perubahan yang ada di dalam masyarakat.

Hubungan antara metode penelitian dan pengembangan hukum (Lihat Sidharta, 2007) seharusnya merupakan hal yang mekanis dan fungsional. Sebagaimana diketahui bahwa ilmu hukum mengemban dua objek telaah, yaitu perspektif normatif maupun empirikal. Objek telaah normatif melihat hukum sebagai *das sollen-das sein* (Sidharta, 2007), oleh karena itu dalam tahap selanjutnya ilmu hukum seringkali disebut sebagai ilmu praktikal normologik karena menginterpretasi dan mensistimasi bahan hukum, teori perundang-undangan, penemuan hukum, dan argumentasi yuridis.

Dengan melakukan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*) dan pendekatan filosofi (*Philosophy approach*). Pendekatan perundang-undang adalah bertujuan menelaah dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan pesisir dan masyarakat adat dalam pembentukan dan isi perundang-undangan secara vertikal maupun horizontal, Undang-undang dasar dan juga undang-undang maupun produk hukum turunannya. Untuk memahami pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dipahami maksud dan tujuan suatu hukum itu dibentuk, dengan memahami ratio legis dan ontologis, sehingga sangat berharga dalam penelitian ilmiah akademis untuk mengurai suatu permasalahan yang ada.

Sedangkan pendekatan filsafat bukan sekedar untuk menanyakan suatu permasalahan hukum dalam penelitian ini, tetapi untuk mendapatkan dan mengetahui hakekat keadilan bagi pemenuhan keadilan sosial bagi masyarakat hukum adat yang berdomisili di wilayah pesisir untuk memanfaatkan sumber daya alam yang ada, sehingga dengan memahami filsafat keadilan sosial, akan membantu menjawab permasalahan yang ada, khususnya untuk menganalisa keberadaan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif,

sehingga undang-undang akan mempunyai ruh dalam penerapannya, walau hanya sekedar teks yang akan menjadi pedoman pelaksanaan pemenuhan keadilan dalam kehidupan tiap warga negaranya.

Filsafat digunakan sebagai pendekatan karena keterkaitan dengan nilai-nilai keadilan, nilai-nilai kemanusiaan dan semangat berbangsa dan bernegara dengan memberikan hak dan pelaksanaan kewajiban serta keterkaitan dengan Pancasila sebagai dasar bernegara, dimana Pancasila merupakan nilai-nilai filsafat yang mempunyai nilai-nilai cukup mendalam dalam penerapannya dan sebagai sumber hukum.

Penggunaan teori menjadi hal yang penting karena teori merupakan pisau analisis yang harus ada dalam suatu penelitian, Untuk menganalisa permasalahan dalam tulisan ini, penulis menggunakan teori keadilan sosial dan teori Hak Asasi Manusia. Keadilan sosial dalam perspektif Islam maupun negara hukum Pancasila

tulisan ini telah disebutkan di atas teori yang digunakan adalah teori keadilan sosial, teori keadilan sosial menurut Islam didasari oleh firman Allah dalam Al Qur'an Surat At Taubah, yang artinya "*Tidak sepatutnya bagi mukminin itu pergi semuanya (ke medan perang). Mengapa tidak pergi dari tiap-tiap golongan di antara mereka beberapa orang untuk memperdalam pengetahuan mereka tentang agama dan untuk memberi peringatan kepada kaumnya apabila mereka telah kembali kepadanya, supaya mereka itu dapat menjaga dirinya*" (Rahman, 2012).

Berbeda dengan pendekatan keadilan menurut para pemikir barat Jown Rawl dalam bukunya *A Theory of Justice* yang dalam buku terjemahan dalam Bahasa Indonesia adalah Teori Keadilan yang berpendapat bahwa prinsip keadilan adalah bertolak dari dua hal yakni prinsip kebebasan dan prinsip ketidaksamaan sosial. Dimana prinsip kebebasan menyatakan bahwa setiap orang mempunyai kebebasan terbesar, sebesar kebebasan yang sama bagi semua orang, sepanjang ia tidak menyakiti orang lain. Prinsip kedua adalah keadilan ketidaksamaan sosial dan ekonomi meski diatur sedemikian rupa sehingga dapat diharapkan memberi keuntungan semua orang dan semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang (baca Hamidi, Sugiarto, & Ihsan, 2013).

Teori keadilan sosial untuk mengupas bagaimana terciptanya keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat atas keberlakuan suatu perundang-undangan sebagai suatu instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan dan bernegara.

Teori selanjutnya adalah teori Hak Asasi Manusia (HAM) penting digunakan untuk menganalisa kaitannya tentang hak-hak masyarakat adat dalam mewujudkan hak konstitusional masyarakat adat, termasuk keberadaan undang-undang sebagai instrumen hukum yang mengatur aturan untuk menetapkan kebijakannya (*policy*) khususnya terkait

kebijakan pengelolaan pesisir dan kelautan, agar hukum yang tercipta tidak melanggar hak-hak dasar masyarakat adat di wilayah pesisir dan masyarakat pada umumnya, agar terjaga martabatnya sebagai manusia yang bersumber dari ilahi.

John Locke menyatakan bahwa HAM adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati. Oleh karenanya tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya (Arinanto, 2000) Lain lagi menurut Todung Mulya Lubis, menelaah tentang HAM adalah menelaah totalitas kehidupan, sejauh mana kehidupan kita memberi tempat yang wajar kepada kemanusiaan (Lubis, 1984) Hak-hak asasi pokok manusia, semata-mata ada karena dirinya manusia terdiri dari hak untuk hidup, hak atas keselamatan hidup, penghormatan terhadap harkat dan martabat agama, hak individu atas kebebasan, hak atas keadilan dan kesamaan derajat umat manusia.

Dalam HAM Indonesia hak-hak yang paling fundamental itu adalah aspek-aspek kodrat manusia atau kemanusiaan itu sendiri. Kemanusiaan setiap manusia merupakan ide luhur dari Sang Pencipta yang menginginkan setiap orang berkembang dan mencapai kesempurnaannya sebagai manusia. Oleh karena itu, setiap manusia harus dapat mengembangkan diri sedemikian rupa sehingga dapat terus berkembang secara leluasa. Pengembangan diri ini dipertanggungjawabkan kepada Tuhan, yang adalah asal dan tujuan hidup manusia. Semua hak yang berakar dalam kodratnya sebagai manusia adalah hak-hak yang lahir bersama dengan eksistensi manusia dan merupakan konsekuensi hakiki dari kodratnya. Itulah sebabnya mengapa HAM Indonesia berbeda dengan HAM universal, dimana HAM Indonesia adalah merupakan pemberian Tuhan sebagai anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, sedangkan HAM universal lebih menekankan pada prinsip persamaan dan pembatasan tindak-tanduk negara (Setiadiradja, 1993).

Oleh karena itu perlindungan dan terhadap masyarakat hukum adat bukan hanya merupakan masalah nasional, tetapi juga merupakan agenda internasional dari PBB, Komnas HAM juga telah mengadakan kerjasama dengan jajaran PBB, dalam hal ini *Regional Centre UNDP* di Bangkok serta kantornya di Indonesia, serta Perwakilan ILO di Indonesia. Seluruh kegiatan tersebut dilakukan dengan tetap memperhatikan asas legalitas, kepentingan nasional, serta keadilan (Komnas HAM, 2006).

Dari kedua teori tersebut, menjadi pisau analisis untuk mengupas permasalahan yang ada dalam permasalahan yang dibahas dalam tulisan ini, dengan adanya teori akan menjadikan lebih khusus mengupas permasalahan untuk mendapatkan jawaban yang tepat.

Hasil dan Pembahasan

PERMASALAHAN yang ada dalam rumusan masalah tulisan ini memberikan gambaran kecil bahwa dalam pengelolaan wilayah pesisir oleh masyarakat adat, perlu dibahas untuk diulas bagaimana permasalahan yang ada menadapat jawban dan jalan keluar atau solusi dari masalah ada dengan pisau analisa yang tersedia.

Permasalahan pengelolaan wilayah pesisir bukan lah masalah yang sederhana dan mudah, terdapat banyak kepentingan di dalam pengelolanya. Pengelolaan wilayah pesisir jika sudah terkait dengan investasi, maka akan menjadi gula yang akan banyak didatangi semut, sebagai contoh di kota besar sampai terjadi korupsi karena masalah pengelolaan wilayah pesisir yakni dalam melakukan reklamasi wilayah pesisir. Di daerah yang besar ini menjadi masalah, bagaimana untuk daerah yang masuk wilayah adat yang potensi alam banyak menarik untuk dikelola, baik sumber daya alam terbarukan maupun tak terbarukan, menjadikan ingin mengesplorasi lebih banyak yang dampaknya adalah kerusakan lingkungan, untuk itulah masyarakat adat perlu mendapat perlindungan yang tertuang dalam perundang-undangan, sehingga terjamin perlindungan hukumnya.

Konstitusi sebagai dasar bernegara mengatur perlindungan atas hak-hak masyarakat adat, sebagai individu maupun kelompok, yakni hak-hak asasinya. Sedangkan keberadaan masyarakat adat sendiri diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, meski pengaturannya bersyarat, dan memerlukan undang-undang sebagai instrumennya. Sedangkan undang-undang masyarakat adat sendiri hingga saat ini belum juga terbentuk, bahkan sampai ke program legislasni nasional (prolegnas) pun tak masuk dalam daftar.

Sebagai salah satu tujuan Negara, pembangunan bertujuan untuk mensejahterakan rakyatnya, akan tetapi dalam praktiknya, pembangunan malah membuat dan memuculkan kesenjangan sosial hingga tidak terpenuhinya keadilan sosial pada masyakatnya. Ketidakadilan ini menjadi pemicu masalah sosial yang bahkan bisa memungkinkan menjadikan distegrasi bangsa. Pemerintah perlu undang-undang untuk melaksanakan pemerintahannya. Undang-undang yang baik adalah undang-undang yang melindungi semua lapisan masyarakat dan tidak merugikan hak masyarakatnya ataupun tidak bertentangan dengan konstitusi atau Undang-Undang Dasar.

Satjipto Rahardjo menyebutkan eksistensi negara hukum (*rechtsstaat*) Republik Indonesia sebagaimana tersirat dalam pembukaan UUD 1945 adalah mengarah kepada kebahagiaan manusia in casu rakyat Indonesia. Oleh karena itu menjadi tugas

negara dalam hal ini pemerintah adalah mengimplementasikan amanat alinea kedua dan keempat Pembukaan UUD 1945 dalam peraturan perundangan-undangan. Pemerintah harus cermat melihat pesan moral dibalik UUD 1945 (Rahadjo, 2007).

Pembangunan mempunyai masa yang berbeda, dan ini pengaruh dari politik hukum pada masa pemerintahan yang berkuasa. Tujuan pembangunan pemerintahan Indonesia sejak tahun 1950-an berorientasi pada pembangunan sektor pertanian, seperti yang ditulis oleh Rachmad Safa'at mengenai fase pembangunan pedesaan dari era tahun 1950-an yang dimulai dengan penekanan pembangunan komunitas pertumbuhan usaha tani kecil, menginjak 1960-an pertumbuhan usaha kecil tani yang dilanjutkan upaya pembangunan pedesaan terintegrasi yakni melalui kebijakan transfer teknologi, mekanisasi dan penyuluhan pertanian, 1970-an menuju liberalisasi pasar dan 1980-an penyusaian struktural dan pasar bebas (Safaat, 2013). Pada tahun 1985 Indonesia berhasil swasembada pangan dan mendapat penghargaan dari FAO dan kemudian awal 1990-an pemerintah Indonesia berusaha menjadi negara industri hingga berakhirnya rejim Pemerintahan Soeharto.

Politik kekuasaan berganti dan pada era Presiden Abdurachman Wachid pembangunan sektor kelautan mulai dilakukan hal ini terwujudkan dengan adanya kementerian kelautan dan perikanan kali pertama yang digagas oleh Presiden Abdurachman Wachid. Presiden Abdurrahman Wahid dengan Keputusan Presiden No.355/M Tahun 1999 tanggal 26 Oktober 1999 dalam Kabinet Periode 1999-2004 mengangkat Ir. Sarwono Kusumaatmaja sebagai Menteri Eksplorasi Laut, yang kemudian dari Kepres No. 355/M Tahun 1999. Selanjutnya pengangkatan tersebut diikuti dengan pembentukan Departemen Eksplorasi Laut (DEL) beserta rincian tugas dan fungsinya melalui Keputusan Presiden Nomor 136 Tahun 1999 tanggal 10 November 1999 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen. Ternyata penggunaan nomenklatur DEL tidak berlangsung lama karena berdasarkan usulan DPR dan berbagai pihak, telah dilakukan perubahan penyebutan dari Menteri Eksplorasi Laut menjadi Menteri Eksplorasi Laut dan Perikanan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 145 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999. Perubahan ini ditindaklanjuti dengan penggantian nomenklatur DEL menjadi Departemen Eksplorasi Laut dan Perikanan (DELP) melalui Keputusan Presiden Nomor 147 Tahun 1999 tanggal 1 Desember 1999.

Dalam perkembangan selanjutnya, telah terjadi perombakan susunan kabinet setelah Sidang Tahunan MPR tahun 2000, dan terjadi perubahan nomenklatur DELP menjadi Departemen

Kelautan dan Perikanan (DKP) sesuai Keputusan Presiden Nomor 165 Tahun 2000 tanggal 23 November 2000 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Departemen (Sejarah Terbentuknya Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), 2016).

Pada masa sebelumnya pengaturan pengelolaan wilayah pesisir yang dituangkan dalam UU No 27 Tahun 2007 merupakan upaya pembangunan sektor kelautan dan pesisir, namun semangat undang-undang tersebut masih berorientasikan kepentingan pengusaha, bukan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia seluruhnya, hingga mencapai uji materiil di MK RI, hingga membatalkan beberapa pasal-pasal di dalamnya karena bertentangan dengan konstitusi dan merugikan. Khususnya dalam usaha untuk mensertifikasi wilayah perairan, sehingga terdapat pengalihan hak komunal ke hak individual, dan ini menjadi penyebab diuji materiilkan pasal-pasal di undang-undang tersebut dengan dasar merugikan hak masyarakat ada.

Politik hukum pada pembangunan wilayah pesisir masih berbasiskan pembangunan sektor ekonomi yang diutamakan hingga produk hukum yang dihasilkan sebagai bentuk politik perundang-undangan yakni UU No 27 Tahun 2007 mengalami revisi yang kemudian semangat pembangunan yang ada pada perubahan UU No 27 Tahun 2007 menjadi pembangunan yang berbasiskan pembangunan wilayah pesisir terpadu dengan adanya UU No. 1 Tahun 2014 salah satunya adalah bentuk pengakuan hak masyarakat tradisional dan masyarakat adat yang kepentingannya di perhatikan.

Bentuk pengaturan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diatur dalam bentuk undang-undang yang juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam hal pengaturan pengelolaan, khususnya mengenai wilayah atau batas wilayah pengelolaan wilayah, pengaturannya juga terdapat pada undang-undang pemerintahan daerah yang mengatur batas wilayah dan kewenangan pengelolaannya. Pada Bab V tentang Kewenangan Daerah Provinsi dilaut dan daerah Provinsi yang berciri kepulauan, di Pasal 27 ayat (1) sampai ayat (5) mengatur pengelolaan, tata ruang maupun administratif. Akan tetapi pada Pasal 27 ayat (5) adalah pengecualian pengaturan nelayan kecil dalam penangkapan ikan.

Pengaturan dalam bentuk perundang-undangan adalah sesuai dengan ciri dari negara hukum modern yang menjadikan hukum tertulis sebagai dasar, dan sebagai pijakan dalam menjalankan kekuasaannya, seperti yang tertuang dalam konstitusi negara. Dimana dalam negara hukum modern bahwa negara bergerak berdasarkan atau berlandaskan hukum yang baik, adil dan

berkemanusiaan. Seperti disebutkan dalam tulisan Franz Magnis Suseno, ciri negara hukum yang secara etis dan relevan adalah kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku, kegiatan negara berada dibawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif dan berdasarkan undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia dan menurut pembagian kekuasaan. Dalam negara hukum bahwa alat-alat negara mempergunakan kekuasaan mereka berdasarkan hukum (Suseno, 2000).

Pengaturan ini juga untuk melindungi hak asasi manusia dan dalam pembuatan perundang-undangan juga tidak boleh bertentangan dengan hak asasi ataupun hak konstitusi warga negara, sehingga hukum yang terbentuk adalah hukum yang benar-benar untuk melindungi warga negaranya.

Revisi UU No 27 Tahun 2007 yang kini menjadi UU No 1 Tahun 2014 menjadi hal menarik karena pada UU No 27 Tahun 2007 beberapa pasal yang ada di dalamnya keberadaannya mematikan hak nelayan tradisional dan tidak melindungi hak-hak masyarakat adat. Meskipun dalam pengetaruran teknisnya masih memerlukan peraturan pemerintah dalam mengaturnya, dan dalam hal peraturan pemerintah tentang pengatiran dan pengelolaan wilayah pesisir masih belum dibentuk, masih dalam tahap pembahasan (sampai ditulis, PP masih dalam bentuk drtaf dan belum disahkan).

Hukum yang baik, selain responsif harus memberikan keadilan, karena ruh dari hukum adalah keadilan, seperti dalam penggalan Al Qur'an surat An Nisa ayat 58 *wa idzaa hakamtum bainan naasi an tahkumuu bil 'adl(i)* yang artinya "Dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil" dengan berlaku adil maka penetapan hukum baik putusan hakim maupun. Dalam ayat ini didahului amanah agar tersampaikan, dalam memberikan keadilan dan membuat hukum terdapat amanah di dalamnya, yakni memberikan kepastian, keadilan, perlindungan yang melekat di dalamnya. Untuk itu pembuat hukum hendaklah mempunyai pengetahuan dalam membuat peraturan perundang-undangan, agar subtansi dari pasal demi pasal memberikan perlindungan dan kepastian bagi masyarakat.

Qur'an Surat An Nisa Ayat 58 memerintahkan dalam menunaikan amanah, ditekankannya bahwa amanah tersebut harus ditunaikan kepada ahlihaa yakni pemiliknya, dan ketika memerintahkan menetapkan hukum secara adil, dinyatakannya apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia. Ini berarti bahwa perintah berlaku adil itu ditunjukkan terhadap manusia secara keseluruhan. Dengan demikian, baik amanah maupun keadilan

harus ditunaikan dan ditegakkan tanpa membedakan agama, keturunan, atau ras (Shihab, 2002).

Negara dan agama mempunyai hubungan yang sangat dekat seperti yang disampaikan oleh Imam Ghazali bahwa *Al-ddin wal mulku tau'amani faddin ashulun was sulthanu haarisun* (agama dan Negara itu saudara kembar, agama sebagai pondasi dan pemimpin sebagai penjaga). Kita harus berpijak pada piagam Madinah yang dibuat oleh Nabi Muhammad SAW dalam menyusun suatu tata aturan bermasyarakat dan bernegara. Isinya antara lain adalah *Al-ukhuwah bainal muslimin* (persaudaraan di antara umat islam), dan terhadap di luar Islam yang bedah aqidah dan syari'ah kita nyatakan *lakum dinukum waliyadin* (untukmu agamamu dan untukkulah agamaku), serta seluruh elemen masyarakat (baik agama, suku, dan golongan) yang ada di Madinah harus saling tolong menolong dan harus mempertahankan Negara dari serangan pihak luar. Jadi religiusitas dan nasionalisme harus menjadi pijakan dalam berbangsa dan bernegara.

Kejelasan bahwa kewajiban Negara memberikan keadilan yang utuh kepada masyarakatnya, bukan menjadikan kerugian pada masyarakat, khususnya masyarakat adat. Keadilan sosial pada masyarakat adat bukan hanya untuk menjaga lingkungannya, tapi keadilan sosial juga untuk keberlanjutan lingkungan sehingga tidak mengusik keberlangsungan masyarakat adat.

Dalam pembangunan, konteks pembangunan bukan sekedar pembangunan fisik atau wilayah, tapi selain sumber daya manusia juga lingkungan yang tidak terusik keberadaan untuk pembangunan. Masyarakat adat yang adanya jauh lebih awal dibandingkan adanya Negara Indonesia harus serius diperhatikan keberadaannya sehingga keberadaannya terus berlangsung. Kemampuan masyarakat adat yang dapat menjaga keseimbangan ekosistemnya adalah bentuk peradaban yang maju dalam menjaga keseimbangan alam, sehingga alam tidak rusak. Berbeda saat masyarakat modern datang yang hanya sekedar mengambil kekayaan yang di dalamnya dan merusak keberadaan lingkungannya itu sendiri.

Perlunya kearifanlokal dalam pengelolaan lingkungan untuk terpenuhinya keadilan sosial harus tertuang perlindungannya oleh Negara dalam bentuk perundang-undangan, sehingga benar-benar tercapai tujuan untuk memberikan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial. Jika bicara hokum atau perundang-undangan, maka kita akan berjumpa dengan keadilan, keadilan dalam hokum adalah sama kedudukannya, sedangkan keadilan sosial adalah sama rata dan sama merasakan. Keduanya harus terpenuhi dalam suatu rumusan perundang-undangan.

Membicarakan masyarakat adat dalam perundang-undangan

tak lepas dengan membicarakan politik hukum pada rezim pemerintahan yang ada dalam meletakkan masyarakat adat didalam kehidupan bernegara dan berbangsa. Keberadaan undang-undang yang menjadi produk politik penguasa mempengaruhi segala kebijakan (policy) yang dibuatnya, sehingga dalam suatu rezim pemerintahan pranata-pranata hukum dibangun lebih banyak bertujuan untuk (1) sebagai sarana legitimasi kekuasaan pemerintah; (2) sebagai sarana untuk memfasilitasi pertumbuhan ekonomi; (3) sebagai sarana untuk memfasilitasi proses rekayasa sosial. Sehingga hukum tidak berfungsi sepenuhnya sebagai sarana untuk melindungi dan mengangkat harkat dan martabat rakyat, terutama yang miskin dan terbelakang (Nusantara, 1998).

Dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undangn No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang perikanan, disebutkan “Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.” Dalam penjelasannya disebutkan “Hukum adat dan/atau kearifan lokal yang dijadikan pertimbangan dalam pengelolaan perikanan adalah yang tidak bertentangan dengan hukum nasional.”

Pada UU No 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang diubah dengan UU No. 1 Tahun 2014 tentang Peubahan UU No. 27 Tahun 2007 menyebutkan definisi masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pelbagai undang-undang, pengaturan masyarakat adat hanya sebatas ketentuan umum, belum memasuki subtansi sehingga hanya dilihat sebelah mata. Dalam Pasal 18B ayat (2) pengaturan masyarakat adat pun pengakuannya belum utuh, tetapi masih “ragu” dengan pengakuan yang disyaratkan. Perlu keseriusan Negara dalam mengatur masyarakat adat dalam perlindungannya, sehingga menjadikan keadilan yang lebih baik. Masyarakat adat di Indonesia yang jumlahnya sampai ribuan menjadikan Negara Indonesia sebagai pemersatu.

Sesuai karakteristiknya, maka negara Indonesia pun mempunyai hukum sendiri. Negara Indonesia mempunyai sistem hukum sendiri yang mengacu pada Pancasila dan UUD 1945.

Sebagai bangsa yang besar dan beraneka ragam budaya hukum, maka dan sistem hukum nasional Indonesia tidak terlepas dari nilai-nilai “Bhineka Tunggal Ika” sebagai perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia (Utsman, 2013).

Keberagaman ini yang juga terserap dalam Pancasila dengan adanya sila Persatuan Indonesia, sebagai penegasan bahwa Indonesia adalah bangsa yang majemuk yang terdapat keberagaman agama, suku bangsa dan bahasa. Sehingga perlu adanya toleransi ataupun penghormatan terhadap hukum-hukum lokal atau hukum pada masyarakat adat.

Konsep “negara bangsa” adalah negara yang didirikan berdasarkan kesepakatan bersama yang menghasilkan hubungan kontraktual dan transaksional terbuka antara pihak-pihak yang mengadakan kesepakatan untuk kepentingan seluruh umat. Tujuan negara bangsa adalah mewujudkan kesejahteraan umum atau dapat disepadankan dengan istilah *general welfare* (Asshidiqqie, 2004).

Kedudukan Hukum Adat

KEBERADAAN hukum sejatinya bukan sekedar dalam bentuk teks atau dalam wujud peraturan perundang-undangan, melainkan peraturan yang hidup dalam suatu komunitas masyarakat ataupun kelompok masyarakat, keberadaan hukum tak tertulis (*living law*) menjadikan keberadaan “dualisme” hukum, yang sebenarnya keberadaannya bisa berjalan seiringan yang harmonis.

Mengutip dari istilah Dimana ada masyarakat di situ ada hukum (*ubi societas ubi ius*) merupakan adagium dasar bahwa pada masyarakat yang bagaimana pun pasti ada hukum. Untuk itu Von Savigny mengemukakan bahwa hukum (a) Hukum ditemukan, tidak dibuat. Pertumbuhan hukum merupakan proses yang tidak didasari dan organis, oleh karena itu perundang-undangan kurang penting dibandingkan dengan adat kebiasaan. (b) Hukum berkembang dari hubungan-hubungan hukum yang mudah dipahami oleh masyarakat primitif yang lebih kompleks dalam peradaban modern kesadaran hukum akan disajikan oleh para ahli hukum dalam membentuk rumusan-rumusan hukum secara statis. (c) Undang-undang tidak berlaku atau tidak dapat diterapkan secara universal. Setiap masyarakat mengembangkan kebiasaan sendiri, karena mempunyai bahasa, adat istiadat dan konstitusi yang khas, sehingga *volksgeist* dari suatu bangsa akan terlibat dalam hukumnya (Hermayulis, 2003).

Konstitusi menjamin keberadaan masyarakat adat, dari perspektif HAM, budaya dan pemerintahan. Pembangunan yang ada

tak terelakkan dalam suatu pembangunan dalam suatu bangsa, keberadaan hutan, wilayah pesisir yang menjadi potensi peningkatan ekonomi dengan memberikan peluang investasi pembangunan wilayah pesisir maupun hutan, bahkan di sektor pertanian. Investasi yang kiranya menghasilkan pajak yang didapat dari pengelolaan wilayah oleh investor dalam berinvestasi yang mengubah wilayah yang merupakan wilayah masyarakat adat terenggut oleh kebijakan pemerintah dengan memberikan ijin investor dalam pembangunan wilayah adat untuk wisata maupun untuk keperluan lainnya. Penguasaan tanah masyarakat adat cenderung terkalahkan karena masyarakat adat tidak mempunyai “kekuatan” untuk “melawan” pemerintah agar hak-hak masyarakat adat tidak terenggut, posisi lemah masyarakat adat ini cenderung dipermainkan untuk mengubah wilayah adat menjadi pundi-pundi kekayaan para investor (Erani, 2003).

Potensi bahari besar yang dapat digali dari ilmu ekonomi dan pembangunan pengelolaan wilayah pesisir secara sektoral dan terpadu. yang ditulis oleh Tridoyo Kusumatanto menyebutkan bahwa berdasarkan pendekatan perencanaan pengelolaan, konsep pengelolaan pesisir dan lautan dapat dikategorikan atas dua jenis, yaitu konsep pengelolaan secara sektoral dan konsep pengelolaan secara terpadu (ICM = *integrated coastal management*). Pengelolaan wilayah pesisir secara sektoral pada dasarnya berkaitan hanya dengan satu jenis sumber daya atau ekosistem untuk memenuhi tujuan tertentu (sektoral), seperti perikanan (tangkap dan budidaya), pariwisata, pertambangan, industri, pemukiman, perhubungan, pertanian pantai, pelabuhan dan sebagainya. Pada pengelolaan wilayah pesisir semacam ini, aspek “*cross sectoral*” atau “*cross regional*” *impacts* seringkali terabaikan. Akibatnya, model pengelolaan sektoral ini menimbulkan berbagai dampak yang dapat merusak lingkungan dan juga akan mematikan sektor lain (Apridar, Karim, & Suhana, 2011).

Pengelolaan wilayah pesisir merupakan keuntungan yang mempunyai prospek yang sangat besar, dengan dilakukan pengembangan wilayah untuk pembangunan lintas sektoral yang dapat mendatangkan investor dalam pengembangan wilayah pesisir, yang dampaknya adalah pengabaian terhadap hak masyarakat adat pesisir dan nelayan tradisional yang dimana masyarakat adat keberadaannya jauh lebih dulu. Meskipun salah satu corak masyarakat adat yang fleksibel ini, akan mengakibatkan masyarakat adat terpinggirkan dan bahkan cenderung musnah nilai-nilai budaya atau adatnya. Untuk itu perlu perlindungan melalui keberadaan undang-undang yang mengatur masyarakat adat.

Permasalahan penataan pemilikan dan penguasaan hak atas

sumber tanah bersumber pada Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945, bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam disertasinya, A. Sodiki menyebutkan menurut pasal tersebut, negara mempunyai peranan penting dalam hal menguasai dan mempergunakan bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya secara maksimal. Dalam hal ini dibicarakan tugas dan wewenang negara memajukan kesejahteraan rakyat yang secara teoritik negara menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) (Sodiki, 1994).

Dalam negara kesejahteraan, individu dan masyarakat adat diakui hak-haknya sekalipun terbatas atas bumi air serta kekayaan di dalamnya. Sebagaimana masyarakat Indonesia yang berada di wilayah pesisir, kepemilikan dan tempat tinggal yang ditempati masyarakat adat merupakan bagian dari Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dan menjaga keberlangsungan masyarakat adat seperti yang tertuang dalam Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Negara hukum dalam perkembangannya senantiasa dipautkan dengan konstitusi negara, terutama dalam pengaturan penegakan tentang pembatasan kekuasaan negara untuk menjamin kemerdekaan dan hak-hak dasar warga negara dan perlindungan-nya. Meskipun tidak semua negara yang memiliki konstitusi diilhami oleh semangat individualisme, namun semangat untuk melindungi individu dan warganya melalui konstitusi dianggap paling memungkinkan, terlepas dari falsafah-falsafah negara yang bersangkutan. Dengan kata lain esensi dari negara berkonstitusi adalah perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Atas keberadaan konstitusi dalam suatu negara merupakan (kemutlakan) *conditio sine quanon* (Qomar, 2013).

Hasil penelitian dari tim penyusun Naskah Akademis RUU tentang Pengelolaan Wilayah pesisir dan melihat dari perundang-undangan dan juga konvensi yang diratifikasi pemerintah Indonesia berkaitan dengan wilayah pesisir ditemukan 4 (empat) masalah krusial, antara lain konflik antar undang-undang, konflik antara undang-undang dan hukum adat, kekosongan hukum dan konflik pada penataan tata ruang wilayah pesisir dan laut. Status sumber daya alam perairan pesisir dan laut secara subtansial merupakan milik negara (*state property*), sebaliknya masyarakat adat mengklaim sumber daya di perairan tersebut dianggap sebagai hak ulayat (*common property*) berdasarkan hukum adat yang telah jauh sebelum berdirinya Negara Indonesia.

Pengaturan sertifikasi Hak Pengusahaan Perairan Pesisir atau

HP-3 yang mengatur pengusahaan penggunaan wilayah pesisir untuk usaha kelautan dan perikanan dan sumber daya pesisir di permukaan dan di kolom air pada luasan tertentu, yang pemanfaatannya diberikan dalam bentuk HP-3 dan dalam Pasal 23 ayat (4) menyatakan syarat HP-3 dalam memanfaatkan wilayah pesisir untuk kepentingan konservasi; pendidikan dan pelatihan; penelitian dan pengembangan; budidaya laut; pariwisata; usaha perikanan dan kelautan dan industri perikanan secara lestari; pertanian organik; dan/atau peternakan.

Pengaturan terhadap objek HP-3 akan nampak terjadinya tumpang tindih antara objek HP-3 dengan objek perizinan kehutanan, pertambangan dan juga pariwisata. Tumpang tindih antara lain (1) antara HP-3 dengan perizinan bidang kehutanan yaitu tentang pemanfaatan hutan mangrove, fauna/flora yang terdapat di kawasan perairan pantai, dan penggunaan jasa lingkungan di kawasan hutan mangrove tersebut; (2) antara HP-3 dengan perijinan bidang pertambangan yaitu pemanfaatan pasir sebagai sumber daya di kawasan pantai dan mineral dalam laut; (3) antara HP-3 dengan perizinan bidang pariwisata yaitu pengembangan wisata pantai¹⁴⁹ keberadaan tumpang tindih pengaturan ini terjadi dengan pengaturan yang ada di UU No 5 Tahun 1960 yang telah mengatur Hak Guna Bangunan (HGB) di wilayah dermaga dan perairan pantai, rumah nelayan dan bangunan di perairan pesisir, Hak Guna Usaha (HGU) untuk budidaya rumput laut, perikanan pantai dan budidaya di daerah perairan pesisir. Sehingga HP-3 yang ada pada UU No 27 Tahun 2007 ini yang menurut semangat pembentuk undang-undang untuk memberikan kepastian hukum dalam “kepemilikan” atau penguasaan tanah di wilayah pesisir. Namun pada akhirnya yang terkait dengan HP-3 dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi RI dan pada 2014 perubahan UU No 27 Tahun 2007 dilakukan dengan terbitnya UU No 1 Tahun 2014.

Keberadaan HP-3 jika diterapkan tentunya akan merugikan masyarakat adat di wilayah pesisir dan justru tidak memberikan perlindungan bagi masyarakat minoritas, yakni masyarakat adat pesisir maupun nelayan tradisional, karena terlihat tidak sesuai dengan semangat penguasaan oleh negara dan lebih menjadi kepemilikan pribadi dan tidak sesuai dengan Pasal 33 ayat (2).

Keberadaan pembangunan kemaritiman di Indonesia terkait dalam pemenuhan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan negara Indonesia yang termaktub dalam pembukaan (*preamble*) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 dimana potensi kemaritiman Indonesia, potensi pendapatan dari sektor kelautan cukup besar, bahkan baru-baru ini terkuak laut di teritorial Indonesia dicuri oleh kapal-kapal asing jumlahnya cukup fantastis, pencurian

ikan (*illegal fishing*) merugikan negara hingga sekitar Rp 100 Trilyun, Presiden Joko Widodo menyebutnya lebih dari itu, yakni Rp. 300 Trilyun seperti yang di muat pada Majalah Gatra edisi 27.

Sangat menggiurkan potensi kelautan dan menjadikan banyak ketertarikan orang atau korporasi dalam mengelola wilayah pesisir, akan tetapi dalam pengelolaan tidak memperhatikan lingkungan, baik lingkungan alam maupun keberadaan masyarakat yang sudah ada di sana lebih awal, dalam hal ini khususnya masyarakat adat sehingga tidak sampai mengusik keberadaan masyarakat adat yang sudah lama ada dan menjaga ekosistem lingkungannya, karena masyarakat adat menganggap lingkungan tempat mendapat kehidupannya.

Laut merupakan salah satu tempat yang sangat strategis, dalam buku yang berjudul *Ocean Politics in Southeast Asia* tulisan Peter Polomka pada tahun 1978, kajiannya menitikberatkan pada masalah kelautan yang berkembang dalam Konferensi Hukum Laut Internasional ke III, khususnya perkembangan di Asia Tenggara, yang menurutnya laut menjadi pusat perhatian negara-negara bangsa (*nation states*) dan perusahaan transnasional untuk memperoleh kekayaan, kekuasaan dan prestise. Laut menjadi isu dasar dalam saling ketergantungan antarnegara, serta stabilitas dan kemakmuran global dalam jangka panjang, karena eksploitasi lautan oleh beberapa pihak menimbulkan masalah kontemporer seperti politik, hukum, ekonomi, lingkungan dan teknologi (Dam, 2010).

Perlunya pengaturan dan perjanjian internasional yang diratifikasi oleh negara agar menjadi bagian perlindungan bagi rakyatnya dalam mengakses lautan untuk dieksploitasi, khususnya masyarakat adat pesisir maupun nelayan tradisional. Dalam UNCLOS 1982 hak-hak nelayan tradisional diakui keberadaannya, sehingga ada “perlakuan khusus” untuk nelayan tradisional seperti yang terdapat pada Pasal 51 dan 53 ayat (3) UNCLOS 1982.

Keberadaan UNCLOS 1982 yang mengatur mengenai keberadaan *traditional fishing right* menjadikan rujukan pemerintah membuat pengaturan dalam mengaplikasikan hak tersebut. Hak Penangkapan Ikan Tradisional (*traditional Fishing Rights*) yang dalam perkembangannya masih terdapat perbedaan pengertian, yakni ada yang menginterpretasikan *Traditional Fishing Rights* sebagai hak penangkapan ikan tradisional dan ada pula yang menginterpretasikannya dengan hak tradisional atas perikanan.

Hasyim Djalal berpendapat yang mengatakan bahwa *concept of traditional fishing right should be clearly distinguished from the concept of traditional right to fish*. *Traditional right to fish* atau hak tradisional atas perikanan dilaksanakan di laut lepas berdasarkan kebebasan di laut

lepas yang telah diatur dalam rezim hukum laut lepas. Sedangkan tradisional fishing right didasarkan pada bagian laut yang berada di bawah yurisdiksi negara pantai, yaitu pada perairan kepulauan dan pada ZEE (Irawati & Wahjoe, 2011).

Perlindungan nelayan tradisional (adat) perlu dilakukan terkait yang terkait langsung dengan keberadaan hak tradisional penangkapan ikan ini, dan yang bersentuhan langsung dengan perbatasan dengan negara lain, seperti yang telah terjadi penangkapan nelayan tradisional masyarakat NTT oleh pemerintah Australia, seperti yang diungkap dalam tulisan Ira Wati dan Oentong Wahjoe, terkait ditangkapnya 49 nelayan Indonesia yang berasal dari Ndao, Flores pada 2005 dan 230 orang yang ditangkap oleh kapal patroli Australia di wilayah perairan kepulauan karang Ashmore pada 2007 dan ditahan di pusat penahanan (detention center) Darwin, dan terjadi kembali di tahun 2008. Seperti yang diketahui bahwa nelayan tradisional ataupun masyarakat adat pesisir yang menjadi nelayan telah melakukan penangkapan jauh sebelum terbentuknya pemerintahan Australia, dan hak nelayan tradisional diakui oleh UNCLOS 1982 yang kemudian Indonesia juga mempunyai hak melakukan penangkapan ikan di bagian tertentu di perairan Australia, hal ini tertuang dalam *memorandum of Understanding between the Government of Australia and the Government of the Republic of Indonesia Regarding of operation of Indonesia Traditional Fisherment in the area of the Australia Exclusive Fishing zone and Continental Shelf (MoU Box 1974)* yang dalam perkembangannya pada 2 Maret 1989 sepakat melakukan perjanjian terkait pelaksanaan *Agreed Minutes of Meeting Between Official of Indonesia and Australia on Fisheries 1989* yang tertuang dalam Annex (Irawati & Wahjoe, 2011).

Dalam perlindungan nelayan tradisional terkait haknya, hukum internasional mengatur perlindungannya, akan tetapi pemerintah tak melihat ini dengan utuh, sehingga tak memperhatikan pembuatan perjanjian terkait nelayan tradisional masyarakat adat yang berbatasan dengan Negara lain.

Terbatasnya perjanjian bilateral untuk melindungi masyarakat adat atau nelayan tradisional ini menunjukkan lemahnya perlindungan hukum, yang terkesan diabaikan dalam melindungi hak-hak masyarakat tradisional. Lemahnya perlindungan ini menjadikan pengaruh dalam memberikan kesejahteraan pada masyarakat lemah atau minoritas, perlindungan dari negara terkait juga dengan penegakan HAM yang dimiliki oleh masyarakat nelayan tradisional dan nelayan adat yang memenuhi pencarian nafkah dengan melaut secara turun temurun yang

g hingga melewati batas negara lain. Selaras pandangan HAM

menurut ajaran Islam, pada Surat Al Isro ayat 70 disebutkan *Dan sungguh, Kami telah memuliakan anak cucu Adam, dan Kami angkut mereka di darat dan di laut, dan Kami beri mereka rejeki dari yang baik-baik, dan Kami lebihkan mereka di atas banyak makhluk yang Kami ciptakan, dengan kelebihan yang sempurna.* Dalam tafsir Al Misbah menyebutkan bahwa ayat ini merupakan pandangan Islam tentang HAM, manusia siapapun harus dihormati tanpa perbedaan. Semua memiliki hak hidup, hak bicara, hak mengeluarkan pendapat, hak beragama, hak memperoleh pekerjaan dan berserikat dan lain-lain dicakup oleh deklarasi HAM dengan batasan hak-hak dimaksud adalah anugerah Allah sebagaimana dipahami dari kata *karramna/kami muliakan* dan dalam koridor tuntunan Agama Nya (Shihab, tafsir Al Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al Quran, 2002) Menurut Mohammad Hasbi Ash-Shidieqy (Maarif, 2006) menyimpulkan dari ayat tersebut bahwa anugerah Tuhan tidak memandang latar belakang etnis, agama, dan aspirasi politik, ketiga kemuliaan tersebut adalah 1. Kemuliaan pribadi (*karamah fardiyah*) dalam arti Islam memelihara kepribadian maknawi dan kepribadian materiil (*maddy*) manusia; 2. Kemuliaan Masyarakat (*karamah ijtimaiyah*), di dalam status persamaan manusia dijamin sepenuhnya; dan 3. Kemuliaan Politik (*karamah siyasiyah*), Islam memberikan semua hak-hak politik kepada manusia untuk memilih dan dipilih bagi posisi-posisi politik karena ia adalah khalifah Tuhan di bumi (Maarif, 2006).

Selaras dengan hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat fleksibilitas nilai-nilai Islam dalam menjamin HAM untuk semua makhluk manusia sehingga tidak sepihak dalam memberikan perlindungan dan mencapai kesejahteraan manusia dan dengan memuliakannya. Masyarakat adat yang hidup merupakan yang salah satu kelompok minoritas yang juga keberadaannya telah ada sebelum adanya negara berdiri.

Dalam teori keadilan sosial Islam menjamin dengan prinsip kebebasan jiwa, persamaan kemanusiaan dan jaminan sosial. Dalam konsep kebebasan jiwa adalah bagaimana menjadikan manusia berlaku tidak berlebih dalam mengeksploitasi sumber daya alam, "*Katakanlah siapakah yang mengharamkan perhiasan dari Allah yang telah dikeluarkan-Nya untuk hambah-hambahNya, dan (siapakah yang mengharamkan) rejeki yang baik...*", "*...dan janganlah kamu melupakan bagianmu dalam kenikmatan dunia ini..*" mengeksploitasi sumber daya alam dengan batasan yang wajar dan tanpa keserakahan, hal ini tidak nampak pada UU no 27 Tahun 2007 yang membatasi masyarakat adat di pesisir dalam mengeksploitasi sumber daya alam seakan masyarakat yang sudah ada jauh sebelum negara

berdiri dan mereka diminta untuk memperoleh sertifikat HP-3 tentunya tidak sesuai dengan semangat keadilan.Jami

nan sosial sebagai konsep yang ketiga dalam keadilan sosial dalam Islam, memberikan jaminan bagaimana memberikan kesejahteraan masyarakat pesisir agar terjamin kesejahteraannya, masyarakat adat melakukan eksplorasi alam dengan cara tradisional dan dengan pengetahuan kecerdasan ekologis (*ecological intelligence*). Kecerdasan ekologis adalah bagaimana cara melakukan eksplorasi sumber daya alam di wilayah pesisir dan laut dengan mendekati dan bersatu dengan alam. Hal ini lazim terjadi pada masyarakat adat, seperti ciri masyarakat adat bercorak magis-religius yakni dengan percaya hal-hal gaib.

Jika kita melihat masyarakat modern juga masih percaya hal magis-religius yang tertuang dalam undang-undang, dengan kalimat “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa” yang biasa tertuang dalam konsideran perundang-undangan, tujuannya adalah agar perturan perundang-undangan tersebut dapat diaplikasikan dengan baik (Hadikusumah, 1980).

Nilai-nilai ketuhanan merupakan bagian dalam jaminan sosial, dimana negara menjamin kesejahteraan masyarakat adat. Melalui usaha dalam memberdayakan masyarakat adat pesisir tersebut, bukan sekedar untuk menjadikan kepemilikan pribadi seperti adanya HP-3.Kerusakan wilayah

tidak disebabkan kerusakan di wilayah pesisir dan akibat ekplorasi laut, hal ini disebabkan oleh kerusakan di darat, yang disebabkan pencemaran. Forum Global tentang Kelautan, Pesisir dan Pulau-pulau (*The Global Forum on Oceans Coast an Island*) telah mengangkat isu perlindungan laut dan kegiatan di daratan. Kerusakan ekosistem dan sumber daya pesisir dan laut akan mempunyai dampak luas kepada berbagai kehidupan manusia, tentunya terhadap masyarakat adat di pesisir (Bidayani, 2014).

Dalam Al Quran surat Al A’Raf ayat 56 disebutkan “*Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, sesudah (Allah memperbaikinya dan berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut (tidak akan diterima) dan harapan (akan dikabulkan). Sesungguhnya rahmat Allah amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik*” sehingga kewajiban menjaga lingkungan demi terpenuhi keadilan sosial, selanjutnya dalam surat Ar Rum ayat 41 disebutkan kerusakan di bumi dilakukan oleh manusia itu sendiri, Allah Ta’ala berfirman *Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar).* untuk itulah negara berperan aktif dalam membuat regulasi. Karena negara

menguasai kekayaan dan sumber daya di negara ini, sedangkan konsepsi menguasai dalam arti bahwa mengenai konsep Penguasaan Negara di dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi perkara Undang-Undang Minyak dan Gas, Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Sumber Daya Alam, menafsirkan mengenai “Hak Menguasai Negara/HMN” bukan dalam makna negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*); Dengan demikian, makna penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, serta terhadap sumber daya alam, tidak menafikan kemungkinan perorangan atau swasta berperan asalkan lima peranan negara/pemerintah sebagaimana disebut di atas masih tetap dipenuhi dan sepanjang pemerintah dan pemerintah daerah memang tidak atau belum mampu melaksanakannya.

Bahwa meskipun kelima peranan negara/pemerintah tersebut di atas telah terpenuhi, harus tetap diingat bahwa tujuan dari penguasaan negara adalah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Sehingga harus dapat dipastikan/dijamin bahwa lahirnya suatu undang-undang yang bersinggungan dengan kewajiban negara untuk mensejahterakan rakyat terkait dengan cabang-cabang produksi maupun sumber daya alam tidak menimbulkan kesalahan fatal di dalam pelaksanaannya seperti apa yang dirumuskan dalam Putusan MK RI, Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010.

Perlu perumusan kebijakan yang menyeluruh dan lintas sektoral, untuk menjadikan perlindungan pada masyarakat adat di wilayah pesisir dari kerusakan lingkungan. Untuk mencapai kesejahteraan sosial, jaminan sosial dalam Islam bukanlah pemberian asuransi atau uang secara Cuma-Cuma, melainkan memberdayakan agar masyarakat adat dapat bekerja dan memenuhi kebutuhannya secara proporsional dan tidak diganggu oleh orang lain. Jika menurut Spicker dalam mencapai usaha kesejahteraan sosial harus mencakup bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, jaminan sosial dan pekerjaan sosial (Adi, 2013). Hal itu merupakan bagian dari jaminan sosial dalam Islam.

Pengelolaan wilayah pesisir laut dan pengelolaan pulau-pulau opsi doktrin Mare Liberum atau laut bebas yang dicetuskan oleh Hugo de Groot atau kita kenal dengan Hugo Grotius yang merupakan ahli hukum di Belanda, yang kemudian berkembang menjadi rejim pemanfaatan sumber daya laut menjadi rezim akses terbuka, sehingga dengan keberadaan rejim ini menjadikan perlunya

pemerintah mengatur suatu peraturan dengan membentuk aturan yang hingga level bawah.

Konsep keadilan yang pada prinsipnya berarti pemberdayaan kaum miskin/lemah untuk memperbaiki nasib mereka sendiri dalam sejarah manusia yang terus mengalami perubahan sosial. Secara umum, Islam memperhatikan susunan masyarakat yang adil dengan membela nasib mereka yang miskin/lemah, seperti terlihat pada ayat suci berikut; “Apa yang dilimpahkan (dalam bentuk pungutan *fa’i*) oleh Allah atas kaum (penduduk sekitar Madinah), maka harus digunakan bagi Allah, utusan-Nya, sanak keluarga terdekat, anak-anak yatim, orang-orang miskin, para peminta-minta/pengemis dan pejalan kaki di jalan Allah. Agar supaya harta yang terkumpul itu tidak hanya berputar / beredar di kalangan orang-orang kaya saja di lingkungan kalian”. (*Ma Afaa-a Allahu ‘ala rasulih min ahl al-qurra fa li-Allahi wa li al-rasul wa li dzil al-qurba wa al-yata wa al-masakin wa ibn al sabil, kaila yakuuna dulatan bain al-aghniya minkum*). Konsep keadilan menurut Islam ini berlaku untuk pengelolaan wilayah pesisir, sehingga hak-hak masyarakat adat tetap terjaga. Konsep keadilan sosial dalam Islam adalah sama rata dan sama merasakan, yakni merasakan dari porsi yang telah ada dengan usaha dan kemampuannya. Sehingga melarang berlaku tidak adil dengan menguasai wilayah pesisir untuk sektor ekonomi tanpa melihat keberadaan masyarakat yang mendapatkan kehidupan dari daerah tersebut.

Sejalan dengan konsep keadilan menurut Islam adalah sama rata dan sama rasa, yakni kedudukan yang sama di muka hukum, sehingga tidak ada perbedaan hukum bagi semua golongan, sejalan dengan negara hukum Indonesia yang mendudukan persamaan di muka hukum. Sehingga tidak diperbolehkan mengabaikan masyarakat adat pesisir untuk pembangunan, yang implikasinya adalah ketidakadilan sosial.

Sehingga perlu kebijakan pemerintah yang serius dalam melihat kedudukan dan keberadaan masyarakat adat dalam pengelolaan wilayah pesisir, sumber daya pesisir yang mempunyai potensi besar, bukan hanya di dalam buminya tetapi di luarnya, baik potensi wisata dan yang lainnya sehingga keadilan harus diberikan sesuai ukurannya, tanpa ada ketimpangan.

Kesimpulan

DARI uraian tulisan diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa Negara masih belum sepenuhnya memenuhi nilai-nilai keadilan sosial bagi

masyarakat adat yang berada di wilayah pesisir, bahwa: Pemerintah perlu belajar dan menerapkan nilai-nilai keadilan sosial dalam mensejahterakan kehidupan masyarakatnya, menempatkan masyarakat adat pada porsinya dengan melihat aspek sejarah, aspek lingkungan dan peranannya dalam menjaga lingkungan pesisir. Pembangunan dan pemberian HP-3 tidak sesuai dengan keadilan, karena tidak memberikan hak komunal tetapi menjadikan hak milik individual. Pemerintah dan legislator, pembuat undang-undang harus lebih arif sehingga dapat membuat perundang-undangan dan melaksanakan pembangunan sesuai keadilan yang terukur dan terpenuhi, bukan seperti saat ini yang masih belum terpenuhi keadilan sosial.

Daftar Pustaka

Buku

- Adi, I. R. (2013). *Kesejahteraan Sosial: Pekerjaan Sosial, Pengembangan Sosial dan Kajian Pembangunan, suatu pengantar*. Jakart: Rajawali Press.
- Apridar, Karim, M., & Suhana. (2011). *Ekonomi Kelautan dan Pesisir*. Jakarta: Graha Ilmu.
- Arinanto, S. (2000). *Sejarah HAM dalam Perspektif Barat*. Jakarta: Cesda LP3ES.
- Asshidiqqie, J. (2004). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: MKRI-Pusat Studi HTN FH UI.
- Bidayani, E. (2014). *Ekonomi SUMberdaya Pesisir Yang tercemar*. Malang: UB Press.
- Dahuri, R., & dkk. (1996). *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Peisir dan Lautan Secara Terpadu*. Bandung: Pradnya Pramaita.
- Dam, S. (2010). *Politik Kelautan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Erani, A. (2003). *Negara VS Kaum Miskin*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hadikusumah, H. (1980). *Pokok-Pokok Pengertian Hukum Adat*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Hamidi, J., Sugiarto, A., & Ihsan, M. (2013). *Membedah Teori-Teori Hukum Kontemporer*. Malang: UB Press.
- Hermayulis. (2003). In E. K. (ed), *Terbentuknya dan Pembentukan Hukum Suatu Pemikiran Dalam Reformasi Hukum Di Indonesia* (p. 88). Jakarta: Yayasan Obror Indonesia.
- Komnas HAM. (2006). *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat, Hukum Adat, Himpunan Dokumen Peringatan Hari Internasional Masyarakat Adat Sedunia*. Jakarta: Komnas HAM Press.
- Lubis, T. M. (1984). *Bantuan Hukum dan Kemiskinan Terstruktural*.

- Jakarta: LP3ES.
- Maarif, A. S. (2006). *Islam dan Pancasila Sebagai Dasar Negara: Studi Tentang Perdebatan Dalam Konstituan*. Jakarta: LP3ES.
- Muhjad, M. H., & Nuswardani, N. (2014). *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Numbery, F., & Ruchyat, D. (2009). *Bahari Nusantara Untuk Kesejahteraan Masyarakat dan Ketahanan Nasional*. Jakarta: The Media of Social and Cultural Communication.
- Nusantara, A. H. (1998). *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Qomar, N. (2013). *Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Demokrasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Rahadjo, S. (2007). *Mendudukan Undang-Undang Dasar, Suatu Pembahasan Dari Optik Ilmu Hukum*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Safaat, R. (2013). *Rekonstruksi Politik Hukum Pangan Dari Ketahanan Pangan Ke Kedaulatan Pangan*. Malang: UB Press.
- Setiadiradja, G. (1993). *Hak-Hak Manusia Berdasarkan Ideologi Pancasila*. Yogyakarta: Kanisius.
- Shihab, Q. (2002). *Tafsir Al Misbah Volumen 2*. Jakarta: Lentera Hati.
- Shihab, Q. (2002). *tafsir Al Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian AlQuran*. Jakarta: Lentera Hati.
- Sidharta, B. A. (2007). *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Terori Hukum dan Filasafat hukum*. Bandung: Refika Aditama.
- Sodiki, A. (1994). *Penataan Kemepemilikan Hak Atas Tanah di Daerah Malang Perkebenunan Kabupaten Malang*. Surabaya: Disertasi Program Doktor Pasca Sarjana Universitas Airlangga.
- Suseno, F. M. (2000). *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Utsman, S. (2013). *Restorative Justice, Hukum Masyarakat Nelayan Saka Dalam Sistem Hukum Nasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Jurnal

- Irawati, & Wahjoe, O. (2011). Tanggung Jawab Negara Dalam Melindungi Hak Nelayan Tradisional Indonesia di Perairan Australia. *Jurnal Mimbar Universitas Bandung*, 13.

Internet

- Sejarah Terbentuknya Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP)*. (2016, April 14). Retrieved April 14, 2016, from Kementerian Kelautan dan Perikanan: <http://kkp.go.id/index.php/sejarah-terbentuknya-kementerian-kelautan-dan-perikanan-kkp/>
- Rahman, t. (2012, Mei Rabu). *insistnet.com/teori-keadilan-sosial-sayyid-*

qutb. Retrieved April Rabu, 2016, from insistnet.com:
insistnet.com/

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undangn No. 31 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

Putusan Peradilan

Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010.

Kitab Suci

Al Qur'an

Model Penentuan Kandidat Pilpres melalui Konvensi Partai Politik

Bagus Priyo Prasajo, Sena Putri Safitri

International Centre for Law and Sharia Studies
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
baguspriyoprasajo2305@gmail.com, senaputrisafitri@gmail.com

Abstrak

Aktualisasi Partai politik sebagai kendaraan demokrasi di era reformasi mengukuhkan partai politik sebagai pilar utama untuk mempersiapkan kandidat presiden bagi Indonesia. Kandidat presiden dan wakil presiden umumnya ditentukan oleh pemimpin partai politik dan hasil koalisi antar partai politik. Partisipasi langsung konstituen sebagai perwujudan sila ke-empat Pancasila terkekang dengan tidak adanya mekanisme demokratis dalam penentuan calon presiden dan wakil presiden. Sebagai dampaknya, elit-elit politik yang maju mewakili partai dalam pilpres mendapatkan legitimasi yang rendah. Tawaran solusi demi mewujudkan penyerapan aspirasi dan partisipasi aktif konstituen adalah dengan kandidasi yang demokratis, yakni dengan menerapkan konvensi partai politik. Makalah ini menyajikan analisis mendalam dan kajian kritis-ideologis terhadap peluang penerapan model konvensi partai politik demi menghasilkan calon presiden dan wakil presiden yang potensial, studi komparasi dengan Negara Amerika Serikat yang mengakomodasi model konvensi partai politik serta kelebihan dan kekurangan model penentuan kandidat melalui konvensi partai politik. Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, makalah ini menawarkan rekomendasi praktik dan tata cara yang efektif dalam penentuan calon presiden dan wakil presiden melalui konvensi yang dapat merangkum kebutuhan dan suara dari rakyat mengenai calon-calon yang akan diusulkan oleh partai politik untuk meningkatkan legitimasi dan keterwakilan politik dari calon partai tersebut. Dengan menerapkan metode tersebut, ditambah dengan inisiatif partai untuk terus melakukan rekrutmen dan pembaharuan calon-calon alternatif, membuka ruang partisipasi konstituen baik secara aktif mencalonkan diri atau calon presiden secara demokratis dan mewakili aspirasi konstituen secara nasional, dan diharapkan menghasilkan pemimpin berkualitas dan berkarakter.

Kata Kunci: Konvensi, Partai Politik, Kandidat, Presiden

Pendahuluan

MEMASUKI masa reformasi 17 tahun lalu menjadi tonggak sejarah dimulainya era baru yang membuka seluas-luasnya keran demokrasi nyata di Indonesia. Amandemen yang digulirkan menelurkan beberapa perubahan fundamental (*fundamental changes*) dalam ketatanegaraan dan Pemerintahan Indonesia. Salah satu perubahan yang paling vital adalah pemurnian sistem presidensial, dengan menempatkan MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara dan memberikan posisi kuat pada presiden untuk melaksanakan pemerintahan tanpa bayang-bayang pertanggungjawaban dan penjatuhan oleh parlemen (MPR).

Posisi kuat yang diberikan pada presiden diikuti dengan pembatasan-pembatasan pelaksanaan jabatan tersebut melalui koridor-koridor demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen. Koridor tersebut diantaranya dengan memberikan batasan jabatan kepada presiden dan pemilihan umum secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara konstitusional. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden harus melalui kontestasi politik, dan hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik.¹

Aktualisasi Partai politik sebagai kendaraan demokrasi sejak Pemilihan Presiden (Pilpres) demokratis pertama era reformasi pada Pilpres 2004, dilanjutkan pemilu tahun 2009 dan 2014, semakin mengukuhkan partai politik sebagai pilar yang mempersiapkan calon presiden bagi Indonesia. Konstituen yang tak berafiliasi dengan partai politik hanya memilih calon presiden dan calon wakil presiden yang berlaga di pemilu hasil sodoran partai. Orang-orang populis yang memiliki relasi dengan elit-elit politik dijagokan oleh partai dalam pilpres. Tak jarang pula dijumpai calon presiden dan calon wakil presiden berasal dari elit politik partai tersebut seperti ketua umum partai, ataupun kolega-kolega pengusaha di dalam partai.

Tak jarang, calon presiden dan wakil presiden yang diajukan oleh partai politik, tidak dikenal oleh masyarakat. Calon hanya dikenalkan pada kampanye – kampanye yang digelar menjelang pemilu. Konstituen tak mengetahui latar belakang, visi misi dan rekam jejak kepemimpinan calon yang akan nantinya memimpin bangsa. Calon tersebut pun belum tentu sesuai dengan keinginan konstituen, namun tak ada pilihan lain selain memilih calon yang tersedia.

Fungsi partai politik di dalam suatu negara demokrasi, yakni fungsi komunikasi politik, fungsi pendidikan politik, fungsi agregasi

¹ Lihat Pasal 6A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

kepentingan, dan fungsi rekrutmen politik² sejatinya harus dijalankan demi merajut konsolidasi demokrasi di Indonesia. Dengan tuntutan demokrasi yang melibatkan partisipasi konstituen, menjadi relevan apabila kendaraan politik lebih mengedepankan asas-asas demokrasi terutama dalam menentukan calon dalam laga politik demokrasi. Partai politik yang berfungsi melakukan rekrutmen dan komunikasi politik diharapkan mampu membuka peluang konstituen untuk mengajukan calon pemimpin potensial untuk menyambung asa negeri yang tak kunjung mengalami perbaikan ekonomi politik.

Keran partisipasi demokratis yang telah banyak dipraktekkan oleh negara demokrasi dunia adalah mengadakan konvensi partai politik dalam upaya menjaring aspirasi serta calon pemimpin potensial, baik dari internal partai politik tersebut ataupun eksternal dari partai politik yang berasal dari masyarakat. Konvensi sebagai media partisipasi juga bertujuan memperkenalkan serta mengukur elektabilitas dan popularisme calon dari partai politik. Di samping itu, calon yang diajukan oleh partai politik memiliki legitimasi keterwakilan yang kuat dari konstituen yang memungkinkan partai mengajukan calon presiden dan wakil presiden yang terbaik untuk bangsa.

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan pentingnya penerapan sistem penentuan capres dan cawapres secara demokratis dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara luas serta bagaimana partisipasi masyarakat dalam penentuan calon presiden dan wakil presiden secara demokratis ini mampu membantu percepatan konsolidasi demokrasi di Indonesia.

Partai Politik dan Penentuan Kandidat Pilpres di Indonesia

DALAM berbagai literatur Ilmu Politik, pemilu memainkan peran penting sebagai: (1) suatu bentuk usaha perubahan secara damai; (2) pemilu menjadi arena kontestasi dan kompetisi berbagai kekuatan politik secara adil; serta (3) dengan pemilu maka ada upaya membuat jarak antara lembaga dengan konstituen menjadi dekat.³ Terlebih pada pemilihan presiden yang menghasilkan orang nomor 1 pemerintahan Indonesia.

² Meny, Yves dan Knapp, Andrew, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, Third Edition, (Oxford: Oxford University Press, 1968). hlm 86.

³ Mariana, Dede, *Dinamika Demokrasi dan Perpolitikan Lokal di Indonesia* Cetakan 1, (Bandung: Penerbit AIPU Bandung, 2009), hlm. 1.

Untuk dapat berkompetisi di pemilihan umum, diperlukan suatu kendaraan yang dinamakan partai politik. Sigmund Neumann dalam *Modern Political Parties* menjelaskan definisi partai politik sebagai “*the articulate organization of society’s active political agents, those who are concerned with the control of governmental power and who compete for popular support with another group or groups holding divergent views*”⁴, yakni organisasi artikulasi yang terdiri dari agen politik aktif di dalam masyarakat yang terfokus dengan control kekuasaan pemerintah dan bersaing mendapatkan dukungan dengan grup lainnya atau kelompok yang memiliki pandangan berbeda.

Dengan cara yang berbeda, Austin Renney yang tidak membatasi secara konseptual mengenai definisi partai politik, melihat partai politik secara lebih luas melalui karakteristik-karakteristik fundamental, yang setidaknya dimiliki oleh organisasi bernama partai politik, yaitu:⁵

1. They are groups of people-whom labels, are generally applied by both themselves and others. (berwujud kelompok-kelompok masyarakat yang beridentitas)
2. Some of people are organized,-that is, they deliberately act together to achieve party goals. (terdiri dari beberapa orang yang terorganisasi, yang dengan sengaja bertindak bersama-sama untuk mencapai tujuan-tujuan partai)
3. The larger society recognizes as legitimate the right of parties to organize and promote their causes. (masyarakat mengakui partai politik memiliki legitimasi berupa hak-hak untuk mengorganisasikan dan mengembangkan diri mereka)
4. In some of their goal-promoting activities, parties work through the mechanism of representative government. (beberapa tujuannya diantaranya mengembangkan aktivitas-aktivitas, partai bekerja melalui mekanisme - mekanisme “pemerintahan yang mencerminkan pilihan konstituen”)
5. A key activity of parties is thus selecting candidates for elective public office. (aktivitas partai politik ini adalah menyeleksi kandidat untuk jabatan publik).

Paling tidak terdapat tiga alasan sehingga partai politik diperlukan agar demokrasi dalam sebuah negara berfungsi. Pertama, partai politik adalah kendaraan utama bagi perwakilan politik; Kedua, partai politik adalah mekanisme utama bagi penyelenggaraan pemerintahan; Ketiga, partai politik adalah saluran utama untuk memelihara akuntabilitas

⁴ Neumann, Sigmund, *Modern Political Parties* dalam Harry Eckstein and David E. Apter (Ed.), *Comparative Politics: A Reader*, (London: The Free Press of Glencoe, 1963), p. 352

⁵ Faturohman, Deden dan Sobari, Wawan, (Pengantar Ilmu Politik, Malang: UMM, 2004), hal. 113- 114.

demokrasi.⁶ Atas peran itu, tak berlebihan apabila Schattschneider (1942) menyatakan partai politiklah yang menciptakan demokrasi.⁷

Secara garis besar, peran dan fungsi partai politik dapat dibedakan menjadi dua.⁸ Pertama, peran dan tugas internal organisasi. Dalam hal ini organisasi partai politik memerankan peranan penting dalam pembinaan, edukasi, pembekalan, kaderisasi, konsolidasi dan melanggengkan ideologi politik yang menjadi latar belakang pendirian partai politik. Kedua, fungsi partai politik yang bersifat eksternal organisasi. Di sini peran dan fungsi partai politik terkait dengan masyarakat luas, bangsa, dan negara. Kehadiran parpol juga memiliki tanggungjawab konstitusional, moral, dan etika untuk membawa kondisi dan situasi masyarakat menjadi lebih baik.

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi bernomor 14/PUU-XI/2013, pemilihan umum untuk memilih anggota legislatif dan presiden diadakan serentak pada waktu yang sama. Namun Mahkamah Konstitusi yang tetap memperkuat ambang batas presidensiil⁹ pada Pilpres 2014 menyebabkan tidak adanya partai politik yang secara otomatis dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden. Hal itu berkaitan dengan tidak adanya partai yang secara otomatis mencapai 20 persen kursi DPR dan 25 persen suara nasional dari hasil Pemilu Legislatif 2014. Padahal Undang-Undang dengan jelas menyebutkan bahwa partai atau gabungan partai politik yang mencapai 20 persen kursi DPR dan 25 persen suara nasional yang dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden.¹⁰

Hasil Pemilu legislatif 2014 yang telah diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) menunjukkan bahwa dari 12 partai peserta Pemilu Legislatif 2014, 10 partai dinyatakan lolos ambang batas parlemen (*parliamentary threshold*) 3,5% adalah Nasdem (6,72%), PKB (9,04%), PKS (6,79%), PDIP (18,95%), Golkar (14,75%), Gerindra (14,75%), Demokrat (10,19%), PAN (7,59%), PPP (6,53%), dan Hanura (5,26%). Sisanya dua partai dinyatakan tidak lolos ambang batas parlemen yakni PBB yang hanya memperoleh 1,46% dan PKPI yang mendulang suara 0,91%.¹¹ Praktis, empat kubu partai politik yang

⁶ Netherland Institute for Multiparty Democracy (NIMD), Suatu kerangka Pengembangan Partai Politik Yang Demokratis, Jakarta, 2006, hal. 10

⁷ Schattschneider, E.E., *The Semisovereign People: A realist's view of democracy in America*, (Illionis: The Dryden Press Hinsdale, 1975), Hlm. 2.

⁸ Efriza, *Political Explore: Sebuah Kajian Ilmu Politik*. (Bandung: Alfabeta, 2012), hal. 226

⁹ Lihat Amar Putusan Mahkamah Konstitusi butir ketiga, Putusan MK Nomor. 14/PUU-XI/2013.

¹⁰ Lihat pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden.

¹¹ "Surat Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/TAHUN 2014 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2014 yang Memenuhi Ambang Batas dan Tidak Memenuhi Ambang Batas Perolehan Suara Sah Partai Politik

berpotensi mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden dalam pilpres 2014.

Demi memenuhi ambang batas pengajuan calon presiden dan wakil presiden, partai politik saling berafiliasi dan mengawinkan pasangan calon presiden dan wakil presiden dalam koalisi. Empat partai yang mendapatkan suara di atas 10 persen diprediksi akan menjadi poros pengajuan calon presiden pada pilpres 2014. Partai GERINDRA membuat poros koalisi yang mengusung ketua umum partai Prabowo Subianto selaku calon presiden dan PDI Perjuangan membentuk poros koalisi yang mengusung Joko Widodo selaku calon presiden. Kedua poros tersebut menjadi tokoh utama persaingan politik pada pilpres 2014.

Sementara itu, Partai Golkar sebagai pemenang kedua Pemilu Legislatif 2014 justru kesulitan membangun koalisi, diantaranya karena pengaruh elektabilitas Abu Rizal Bakrie yang rendah dibanding Jokowi dan Prabowo. Demikian pula dengan Partai Demokrat juga mengalami kesulitan dalam membangun koalisi. Akhirnya, baik Partai Golkar maupun Partai Demokrat yang sempat diisukan akan membangun poros baru, kedua-duanya gagal untuk menjalani kesepakatan.

Melihat rekam jejak beberapa pemilihan presiden yang diselenggarakan di Indonesia ke belakang, terdapat satu benang merah yang dapat kita tarik, yakni cara penentuan kandidat calon presiden di partai politik diputuskan oleh elit partai yang berkuasa. Masing-masing partai mengajukan para punggawa elit, pemilik atau pun pemimpin partainya. Namun umumnya, memang partai politik terikat dengan dominasi oligarki sebagaimana dinyatakan oleh Robert Michels, yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie dalam *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi* bahwa “*political party as an organization in general, always bears oligarchic domination.*”¹²

Pada Pilpres 2004, Demokrat yang muncul sebagai pemain anyar, mengajukan Susilo Bambang Yudhoyono yang notabene pendiri partai Demokrat berafiliasi dengan Jusuf Kalla. Megawati Soekarnoputri, ketua umum PDIP, dan Ahmad Hasyim Muzadi diajukan pula untuk berkompetisi di pilpres. Wiranto dan Salahudin Wahid dari partai Golkar, Hamzah Haz dan Agum Gumelar dari PPP, dan Amien Rais

Peserta Pemilu Secara Nasional dalam Pemilu Anggota DPR Tahun 2014”, KPU, 10 Mei 2014.

¹² Asshiddiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer. 2008), Hlm. 710.

dan Siswono Yudo Husodo yang dicalonkan oleh Partai Amanat Nasional.¹³

Pada Pilpres 2009, jumlah partai yang berkompetisi di pilpres menurun menghasilkan tiga pasang calon presiden. Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono dari partai Demokrat, Megawati Soekarnoputri dan Prabowo Subianto hasil afiliasi PDIP dan Gerindra, serta capres Jusuf Kalla dari partai Golkar.¹⁴ Pilpres 2014 menghasilkan dua pasangan calon dari empat poros koalisi, yakni pasangan Prabowo Subianto dan Hatta Rajasa dari partai Gerindra dan Koalisi Merah Putih serta pasangan Joko Widodo dan Jusuf Kalla dari PDIP dan Koalisi Indonesia Hebat.¹⁵

Kesemua calon yang berlaga di tiga pilpres tersebut ditentukan secara internal baik melalui penunjukan oleh partai maupun hasil koalisi. Sama sekali tak terlihat “wajah baru” ataupun rekrutmen figur baru maupun partisipasi konstituen dalam penentuan calon presiden. Konstituen yang tak mengetahui seluk beluk proses penentuan hanya disuguhi calon “matang” yang terkadang tak diketahui *track record* atau rekam jejaknya, baik secara organisatoris institusional maupun secara individu.

Sebagai akibatnya, suara yang diperoleh oleh para calon tidak menggambarkan legitimasi yang kuat dari konstituen pada calon yang berlaga. Pada pemilu 2004 dengan perolehan suara tertinggi 33 persen pada Demokrat sehingga harus melakukan pilpres putaran kedua. Pasangan Megawati dan Prabowo dari PDIP yang memperoleh dukungan kurang dari 20 persen, dan Jusuf Kalla yang mengantongi sekitar 11 persen saja pada Pilpres 2009.

Fenomena menguatnya partai alternatif, seperti partai GERINDRA pada Pilpres 2014 mengindikasikan bahwa perilaku pemilih mulai dipengaruhi oleh opini public yang berkembang di media massa dan oleh aksi konkret yang dilakukan oleh partai untuk meraih simpati publik. Karenanya, pemilihan presiden dan wapres tersebut lebih banyak dipengaruhi oleh kedua faktor tersebut. Sistem pemilihan langsung yang diterapkan dalam pemilihan presiden dan wapres akan mengarah pada perilaku pemilih yang terfokus pada figur pasangan kandidat. Faktor ideologis atau politik aliran tidak akan terlampaui berperan mengingat pasangan kandidat merupakan perpaduan dari partai-partai yang secara ideologis tidak terlampaui jauh berseberangan.

¹³ “Surat Keputusan KPU Nomor 36/Kpts/KPU/TAHUN 2004 tentang Hasil Rekapitulasi Perolehan Suara Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2004”. KPU, 2004

¹⁴ "Hasil Rekapitulasi Perolehan Suara Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2009" (PDF). KPU. Sabtu, 25 Juli 2009.

¹⁵ “KPU Tetapkan Jokowi-JK sebagai Presiden-Wapres Terpilih”, Antara News, Selasa, 22 Juli 2014.

Dasar koalisi partai yang terbentuk lebih mengarah pada koalisi pragmatis dan bukan koalisi ideologis.¹⁶

Pilihan politik konstituen dipengaruhi dan ditentukan oleh kekuatan modal dalam memunculkan isu-isu dan membangun pencitraan diri kandidat. Berbeda dengan pemilu legislatif, pemilihan presiden lebih terfokus pada penonjolan figur kandidat sehingga elemen citra diri (*brand image*) menjadi salah satu faktor penting dalam meraih dukungan suara. Di samping elemen jaringan (*network*) dan konstituen (*constituent*), citra diri menjadi elemen yang paling rentan akan manipulasi dan rekayasa melalui kekuatan modal.¹⁷

Ramlan Surbakti menjelaskan bahwa setidaknya-tidaknya ada tiga kelemahan utama partai politik di Indonesia. Pertama, ideologi partai yang tidak operasional sehingga tidak saja sukar mengidentifikasi pola dan arah kebijakan publik, yang diperjuangkannya tetapi juga sukar membedakan partai yang satu dengan partai yang lain. Kedua, secara internal, organisasi partai kurang dikelola secara demokratis, sehingga partai politik lebih sebagai organisasi pengurus yang bertikai dari pada organisme yang hidup sebagai organisasi anggota. Ketiga, secara eksternal kurang memiliki pola pertanggungjawaban yang jelas terhadap publik.¹⁸

Belum ada mekanisme demokratis yang digunakan untuk memilih kandidat capres. Titik ini yang membuat proses demokratisasi elemen-elemen demokrasi menjadi mandek. Padahal, konstituen mendambakan adanya peluang untuk ikut serta berperan aktif mengajukan calon presiden, yang sesuai kehendak konstituen, bukan titah elit politik penguasa partai. Dengan penentuan capres dari internal, partai tidak lagi menginginkan bagaimana sistem demokrasi bangsa mengalami perkembangan dan kemajuan ke arah yang lebih baik.

Hal ini dipertegas oleh Josep Schumpeter, yang dikutip Andrianof A. Caniago dengan pernyataan "*Democracy is not just a system in which elites acquire the power to rule through a competitive struggle for the people's vote. It is also a political system in which government must be held accountable to the people, and in which mechanisms must exist for making it responsive to their passions, preference, and interests.*"¹⁹

Memang terlihat adanya upaya beberapa partai politik untuk membuka diri menerima aspirasi masyarakat dalam menentukan calon

¹⁶ Mariana, Dede, *Dinamika Demokrasi dan...*, Op. cit. hlm. 9

¹⁷ Mariana, Dede, *Dinamika Demokrasi dan...*, Op. cit. hlm 30.

¹⁸ Surbakti, Ramlan, *Memahami Ilmu Politik Cetakan Pertama*, (Jakarta: Grasindo, 1992) hlm. 232

¹⁹ Josep Schumpeter dalam Chaniago, Andrinof A. *Rintangan-rintangan Demokratisasi di Indonesia*. dalam Maruto MD & Anwari WMK (Ed.), *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat, Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi*. (Jakarta: Penerbit LP3ES, 2002) Hlm. 33.

presiden. Partai Demokrat dan partai PPP menjelang Pilpres 2014 membuka peluang dengan mengadakan Konvensi untuk menentukan calon presiden perwakilan masing-masing partai. Demokrat menegaskan bahwa latar belakang dilaksanakannya konvensi adalah untuk membuka partisipasi politik yang seluas-luasnya kepada siapa pun untuk menjadi capres Demokrat. Sementara PPP berdalih bahwa konvensi dimaksudkan untuk memfasilitasi capres-capres independen yang sampai saat ini belum diakomodasi dalam Undang-Undang (UU) Pilpres.²⁰

Namun, dibalik alasan tersebut, terdapat sebuah faktor besar kegagalan partai-partai politik tersebut. Kekurangan stok pemimpin yang melanjutkan estafet kepemimpinan pada jenjang kelembagaan. Dengan larangan menjadi calon presiden untuk petahana yang telah menduduki dua kali masa jabatan presiden membuat partai Demokrat kehabisan figur baru untuk berkompetisi. Kader-kader muda potensial seperti Anas Urbaningrum dan Andy Mallarangeng yang diharapkan bisa menjadi figur baru, justru tersandung dugaan kasus korupsi. Sedangkan PPP yang memang tidak memiliki figur yang familiar di masyarakat, bertujuan mencari figur dari kalangan masyarakat untuk mengisi slot serta menaikkan pamor partai saja.

Model Penentuan Kandidat Pilpres melalui Konvensi Partai Politik

MENURUT Hazan dan Rahat (2006), partai politik dapat menggunakan prosedur berbeda dalam menentukan kandidat presidennya. Prosedur-prosedur ini sangat beragam, dari yang sangat minim partisipasi rakyat, seperti pencalonan oleh ketua partai, hingga yang lebih demokratis seperti pemilihan pendahuluan, dimana anggota partai atau pemilih memilih siapa calon presiden yang mewakili partai.²¹

Selama ini, parpol mempunyai kecenderungan tertutup dalam melakukan proses seleksi kandidat tidak mampu merefleksikan perwajahan publik. Yang muncul adalah perwajahan elite partai, karena majunya seorang kandidat partai untuk kursi jabatan publik didasari pada selera elite partai. Kandidat yang muncul dipaksakan agar

²⁰ Iding R. Hasan, "Menakar Urgensi Konvensi", <http://nasional.sindonews.com/read/738473/18/menakar-urgensi-konvensi-1366073818/>, diakses tanggal .

²¹ Hazan, R. Y. and G. Rahat (2006). Candidate selection: Methods and consequences. In R. S. Katz and W. Crotty (Eds.), *Handbook of Party Politics*, Chapter 10, pp. 109-121. London: SAGE.

diterima publik melalui fatamorgana figur dan *simulacrum campaign* (kampanye manipulatif). Di Indonesia, partai politik statis berada pada tingkatan demokratisasi kedua sejak runtuhnya *multi-dimensional authoritarianism* orde baru. Bentuk konkritnya: terdapat proses saling mendengarkan dalam proses politik krusial (kandidasi) dengan keputusan final diserahkan kepada ketua umum atau pembina partai. Partai politik di negeri ini tidak mempunyai tradisi diseminasi kekuasaan, hanya membagi kekuasaan ke dalam elemen tertentu yang selanjutnya otoritas keputusan tetap berada di tangan seorang penguasa pemegang struktur oligarkhi partai. Alhasil, pengelolaan partai yang patrimonial (atau matrimonial) melahirkan pemimpin negara dengan watak oligarkhis. Keputusan cukup dengan mengkonsolidasikan kekuatan strategis hanya untuk memastikan posisi kursi tetap aman.

Survei nasional “Tantangan Calon Presiden Populer” pada tahun 2013 yang dilakukan oleh Saiful Mujani Research and Consulting (SMRC) menunjukkan 60% masyarakat belum menentukan pilihan tokoh untuk presiden 2014–2019. Artinya, masyarakat belum menemukan figur yang memang dapat dipercaya untuk dipilih. Survei SMRC menemukan delapan tokoh nasional yang dikenal luas di masyarakat. Dari nama-nama tersebut, Megawati Soekarnoputri berada di posisi teratas dengan tingkat popularitas 93,7%, disusul Jusuf Kalla 88,9%, Prabowo Subianto 78,8%, Wiranto 72,8%, Aburizal Bakrie 70,1%, dan Sri Sultan Hamengku Buwono X 58,3%.²²

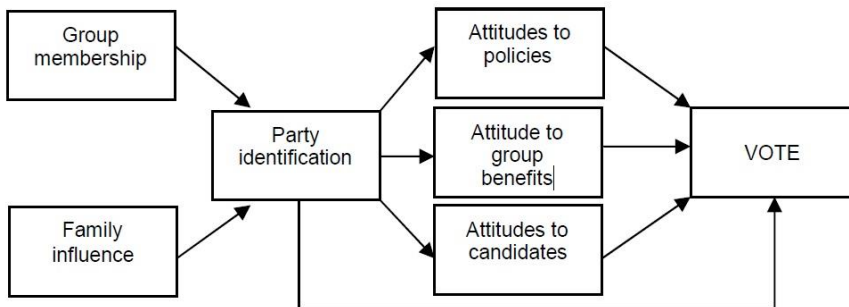
Namun, popularitas di masyarakat ini ternyata tidak berbanding lurus dengan tingkat elektabilitas. Secara umum tingkat elektabilitas nama-nama itu masih rendah. Tidak ada satu pun di antara tokoh yang populer mendapat dukungan lebih dari 15%. Ini menunjukkan nama-nama yang sudah dikenal luas memiliki masalah masing-masing sehingga sedikit masyarakat yang memilih mereka. Hal ini sekaligus mengindikasikan rakyat sedang menunggu tokoh yang dinilai lebih bisa dipercaya, lebih tegas dalam memimpin, punya empati kepada masyarakat, dan kompeten untuk memimpin.

Partisipasi politik dalam pemilu sangat menentukan kualitas demokrasi dan pemerintahan suatu negara di masa mendatang. Perihal perilaku memilih (*voting behavior*) seorang individu itu sangatlah unik, karena banyak variabel yang mempengaruhinya. Bisa dikatakan juga perilaku memilih dipengaruhi oleh kelompok, karena memilih merupakan bukan hanya sebagai an individual activity tetapi lebih pada sebagai a collective activity (Evan, 2004).²³ M. Harrop dan W. Miller (1987), dalam *Elections and Voters: A Comparative Introduction*,

²² Parpol Abaikan Kehendak Rakyat, *Seputar Indonesia*, 10 Juli 2012

²³ Evans, Jocelyn A.J., *Voters & Voting: Introduction*. (London: SAGE Publications, 2004).

menggambarkan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku pemilih.²⁴



Wakil Ketua MPR periode 2009-2014 Hajriyanto Y. Thohari mengatakan, rendahnya hasil survei sejumlah lembaga terhadap elektabilitas tokoh menunjukkan bahwa apa yang diinginkan rakyat tidak tersampaikan.²⁵ Tidak ada kesadaran kaderisasi dan regenerasi yang cukup pada elite kepemimpinan parpol sekarang ini. Karena itu, mekanisme internal dalam suatu partai politik haruslah mencerminkan nilai-nilai demokrasi dan keterbukaan.

Robert Dahl menggariskan ukuran demokrasi ke dalam dua dimensi: kompetisi (*contestation*) dan partisipasi (*inclusiveness*). Intinya sederhana untuk mengukur demokrasi, yaitu dengan mengajukan pertanyaan bagaimana partai politik berkompetisi dan cara negara membangun mekanisme partisipatif dalam penyelenggaraan pemerintahan. Adanya eksklusivitas di tubuh lembaga partai menyebabkan keputusan politik dan penentuan kandidat partai berada di bawah satu atau beberapa tangan elite partai di level pusat. Seolah partai politik menjadi *untouchable institution* dalam ruang demokrasi sekalipun berstatus *democratic institution*. Kita bisa menyentuh parlemen, jajaran kabinet, dan imperium birokrasi, tetapi begitu sulit menembus kelembagaan partai yang juga sebagian sumber dananya berasal dari APBN. Eksklusivitas inilah yang memunculkan tradisi konstelasi politik nasional: ketua umum partai adalah tiket paling efektif untuk mendapatkan kursi calon presiden.

Pendekatan-pendekatan baru untuk mengukur demokrasi belum juga memasukkan aspek ini dalam mengaudit demokrasi di tubuh partai. Seperti Michael Stoiber and Heidrun Abromeit (2006) dalam *A New Measurement of Democracy: The Inclusion of the Context* belum mampu meletakkan akuntabilitas dan transparansi parpol sebagai sebuah pendekatan baru. Sementara Michael Coppedge and John Gering (2011) misalnya, dalam *Conceptualizing and Measuring Democracy: A New*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Parpol Abaikan Kehendak Rakyat, *Seputar Indonesia*, 10 Juli 2012 Op. cit.

Approach tidak memasukkan problema ini ke dalam 33 indikator yang dikonseptualisasikannya. Direktur Eksekutif Pol-Tracking Institute Hanta Yuda menyatakan bahwa partai harus meninggalkan sifat oligarki mereka dan mengembalikan hak penentuan capres kepada konstituen partai. Parpol perlu melakukan pencarian capres dengan cara yang aspiratif.²⁶

Tawaran solusi demi mewujudkan penyerapan aspirasi dan partisipasi aktif konstituen adalah dengan wacana eksperimentasi politik melalui kandidasi yang demokratis seperti konvensi partai menjadi penting dalam *roadmap* demokratisasi di Indonesia. Konvensi adalah bentuk kandidasi eksekutif (biasanya presiden) secara terbuka dengan variasi derajat pelibatan kader atau publik yang berbeda-beda. Richard S. Katz (*The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy, 2001*) dalam bahasa yang lain menyatakan bahwa salah satu dari empat fungsi yang berkorelasi dengan kandidasi (terbuka) adalah refleksi perwajahan preferensi politik oleh publik.²⁷ Namun syarat penting tingkat pertama ini adalah elit partai benar-benar merepresentasikan preferensi politik dari konstituen di masing-masing daerahnya.

Dalam pengalaman pengorganisasian partai-partai di dunia, ada tiga jenis demokratisasi dalam seleksi kandidat. Pertama adalah konvensi tertutup, yaitu partai politik menyelenggarakan pemilihan internal yang hanya bisa diikuti oleh anggota partai di seluruh daerah secara nasional. Kedua adalah konvensi terbuka, yaitu partai politik menyelenggarakan pemilihan untuk menentukan kandidat yang akan diusungnya dengan cara mengikutsertakan semua pemilih tanpa harus melihat keanggotaan partai. Dan ketiga adalah konvensi-kongres, yaitu partai membuka proses pemilihan kandidat di dalam rapat umum partai.

Sistem konvensi partai politik diadopsi oleh Amerika Serikat untuk melengkapi system pemilihan presiden dan wakil presiden yang dilakukan secara *indirect election*.²⁸ Sistem konvensi partai politik dilaksanakan sebagai tahap final dari proses kandidasi yang demokratis, sebelum nantinya kandidat terpilih akan maju ke pemilihan dalam *Electoral College*. Electoral College adalah tahapan pemilihan calon presiden dan wakil presiden dari dua partai yang berkompetisi dalam pemilu yang dilakukan oleh elector atau wakil pemilih yang dipilih dari tiap negara bagian.²⁹ Secara total, elector dari seluruh negara Amerika

²⁶ Rakyat Ingin Figur Calon Presiden Alternatif, Kompas, Kamis, 30 Mei 2013

²⁷ "Antara Dilema dan Urgensi Konvensi Partai", Koran Tempo, SELASA, 16 APRIL 2013

²⁸ www.ballotpedia.org/presidential-race

²⁹ Susan Scarrow, 2005, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives*, Washington, D.C.: National Democratic Institute For International Affairs.

Serikat berjumlah 538 elector; dan pasangan calon presiden dan wakil presiden akan terpilih menjadi presiden dan wakil presiden apabila mendapatkan suara 270 dari total seluruh elector.³⁰

Sistem yang dapat diadopsi oleh parpol di Indonesia adalah dengan melaksanakan konvensi terbuka untuk melakukan rekrutmen politik calon pemimpin secara terbuka. Rekrutmen politik, menurut Ramlan Surbakti, adalah seleksi pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya”.³¹ Lebih jauh, Seligman memandang rekrutmen sebagai suatu proses yang terdiri dari:³²

1. Penyaringan dan penyaluran politik yang mengarah pada eligibilitas (pemenuhan syarat pencalonan).
2. Pencalonan atau proses dua tahap yang mensyaratkan inisiatif dan penguatan.
3. Seleksi, yakni pemilihan calon elit politik yang sebenarnya.

Sistem rekrutmen politik secara terbuka, menurut Nazaruddin Syamsudin³³, yaitu dengan menyediakan dan memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh warga negara untuk ikut bersaing dalam proses penyeleksian. Dasar penilaian dilaksanakan melalui proses dengan syarat-syarat yang telah ditentukan, melalui pertimbangan-pertimbangan yang obyektif rasional, dimana setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan baik jabatan politik maupun administrasi atau pemerintahan. Pemenuhan persyaratan tersebut membawa dampak terhadap figur yang dikehendaki dengan harapan dapat menyiasati kehendak atau aspirasi dari masyarakat atau kelompoknya. Hal penting yang mempengaruhi dan diprioritaskan adalah latar belakang pendidikan, kemampuan, keahlian, bakat serta memiliki dedikasi yang tinggi serta profesionalisme.

Konvensi partai politik yang digagas adalah konvensi yang menggunakan sistem Pemilihan pendahuluan model Primary terbuka. Adams and Merrill³⁴ (2008) dan Serra³⁵ (2011) mengembangkan model

³⁰ Ibid.

³¹ Ramlan Surbakti, *op. cit.*, Hal. 118.

³² Seligman, Lester G., *Recruiting Political Elites*, (Indiana: General Learning Press, 1971), Hlm. 240.

³³ Syamsuddin, Nazaruddin, *Dinamika Sistem Politik Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1993), Hlm 24.

³⁴ Adams, J. and S. Merrill (2008). Candidate and party strategies in two-stage elections beginning with a primary. *American Journal of Political Science* 52 (2), Hlm. 344-359.

yang menekankan pada efek pemilihan. Pemilihan pendahuluan memberikan kelebihan dalam segi informasi kepada partai politik dengan membiarkan partai untuk mengidentifikasi calon presiden dengan kualitas yang lebih baik atau setara. Dalam pandangan ini, partai politik dapat mengadopsi pemilihan pendahuluan untuk meningkatkan seleksi kandidat dan meningkatkan kualitas pemilih partai di masyarakat.

Pemilihan pendahuluan ini dibuat dalam skala nasional yang menggunakan metode pengambilan suara secara proporsional dengan menggunakan media nasional. Sebelum dilangsungkannya konvensi, dibuka pendaftaran calon secara terbuka menyesuaikan persyaratan yang diinginkan oleh partai. Calon yang mencalonkan diri akan diseleksi secara ketat dalam hal kapasitas kepemimpinan dan rekam jeaknya baik secara karir politik maupun rekam jeak pribadi. Calon yang telah lolos seleksi pendahuluan, kemudian diberikan kesempatan untuk melakukan sosialisasi ke konstituen.

Setelah itu, menjelang konvensi nasional dibuat survei pemilih secara ilmiah di masing-masing provinsi. Pada tahapan ini diberlakukan sistem *the winner takes all*. Media yang dapat dipergunakan adalah media berbasis elektronik. Hasilnya dibawa oleh delegasi provinsi ke konvensi nasional. Delegasi ini hanya membawa hasil survei yang menjadi dasar penentuan calon presiden dan wakil presiden dari partai tersebut untuk ditetapkan oleh ketua umum partai. Untuk menjamin agar proporsionalitas, kuota suara provinsi ditentukan oleh jumlah pemilih provinsi bersangkutan dibanding daftar pemilih nasional. Media ini lebih efisien dan efektif dalam menentukan calon manakah yang secara nasional telah mencerminkan aspirasi nasional.

Sistem ini berbeda dengan system yang diterapkan di Amerika Serikat yang menggunakan metode *Caucus* dan *Primary tertutup*. Metode caucus mengambil calon yang berasal dari dalam partai saja. Sedangkan primary juga, seperti pemilihan pendahuluan yang dilakukan di seluruh negara bagian untuk mendapatkan suara mayoritas negara secara nasional yang nantinya akan dihitung secara proporsional dari tiap negara untuk mengikuti konvensi nasional. Pada konvensi nasional tersebut akan ditetapkan calon presiden yang akan mewakili partai.³⁶

Konsep demokrasi elektronik merupakan perkembangan ilmu sosial dalam dekade terakhir ini. Konsep ini berawal pada tahun 1970-an ketika teoritis demokrasi menggunakan media digital baru seperti telepon dan jaringan computer sebagai piranti (tools) untuk reformasi

³⁵ Serra, G. (2011). Why primaries? The party's tradeoff between policy and valence. *Journal of Theoretical Politics* 23 (1), Hlm. 21-51.

³⁶ "Konvensi Capres Ala Amerika Serikat Tak Cocok untuk Indonesia", *Republika*, Saturday, 20 April 2013

demokrasi.³⁷ Menurut Thomas Zittel (2002), sekarang ini demokrasi digunakan sebagai sebuah konsep analitis-empiris yang membawa asumsi dalam media digital baru pada umumnya dan jaringan computer pada khususnya dalam proses perubahan ranah (the nature) komunikasi politik dan pemerintahan demokratis. Selanjutnya Zittel mengungkapkan “*the term electronic democracy is being associated with phenomena such as party web sites, electronic voting, sending e-mails to political representatives, political discussion fora, and even with administrative services provided over internet*”.³⁸

Penutup

DALAM meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia, demokratisasi haruslah dilakukan di semua lini elemen-elemen pendukung demokrasi. Pilar utama demokrasi yang harus dibenahi adalah partai politik, dengan menggiatkan proses-proses demokratis dan partisipatif dalam aktivitas politiknya. Rekrutmen menjadi hal yang penting dan harus dilakukan tidak hanya dengan elit-elit politik, namun calon-calon pemimpin bangsa yang berkembang dan berpotensi memimpin Indonesia, Metode konvensi inilah metode yang paling tepat untuk menerjemahkan dan memperbaiki citra serta kualitas partai politik pada khususnya, dan kualitas demokrasi Indonesia pada umumnya.

Dengan menerapkan metode tersebut, ditambah dengan inisiatif partai untuk terus melakukan rekrutmen dan pembaharuan calon-calon alternatif, membuka ruang partisipasi konstituen baik secara aktif mencalonkan diri atau calon presiden yang diinginkan maupun melakukan penilaian melalui voting calon presiden. Menggunakan media lembaga survei independen ataupun media jaringan elektronik merupakan media yang sangat efektif dan efisien bagi partai untuk melibatkan konstituen dalam memilih calon presiden yang mewakili wajah pemilih nasional. Diharapkan konvensi demokratis partai politik ini melahirkan pemimpin bangsa yang berkualitas dan berkarakter.

³⁷ Kavanagh, Dennis (1995). *Election Campaigning, The New Marketing of Politics*. Oxford, UK: Blackwell Publishers, Ltd.

³⁸ Zittel, Thomas (2004). *Political Communication and Electronic Democracy, American Exceptionalism or Global Trend?*. In Frank Esser & Barbara Pfetsch. *Comparing Political Communication*. UK: Cambridge University Press, 2004) Hlm. 231-250.

Daftar Pustaka

Artikel

- Antara News*, “KPU Tetapkan Jokowi-JK sebagai Presiden-Wapres Terpilih”, 22 Juli 2014.
- Iding R. Hasan, ”Menakar Urgensi Konvensi”,
<http://nasional.sindonews.com/read/738473/18/menakar-urgensi-konvensi-1366073818/>, diakses tanggal 10 Juli 2016.
- Kompas*, “Rakyat Ingin Figur Calon Presiden Alternatif”, 30 Mei 2013
- Koran Tempo, “Antara Dilema dan Urgensi Konvensi Partai”, 16 April 2013.
- Republika*, “Konvensi Capres Ala Amerika Serikat Tak Cocok untuk Indonesia”, 20 April 2013.
- Seputar Indonesia*, “Parpol Abaikan Kehendak Rakyat”, 10 Juli 2012.

Buku, dan Jurnal

- Adams, J. and S. Merrill (2008). Candidate and party strategies in two-stage elections beginning with a primary. *American Journal of Political Science* 52 (2), Hlm. 344-359.
- Chaniago, Andrinof A. Rintangan-rintangan Demokratisasi di Indonesia. dalam Maruto MD & Anwari WMK (Ed.), 2002. *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat, Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi*. Jakarta: Penerbit LP3ES.
- Dede Mariana, 2009. *Dinamika Demokrasi dan Perpolitikan Lokal di Indonesia Cetakan 1*, Bandung: Penerbit AIPI Bandung.
- Deden Faturohman dan Wawan Sobari, 2004. *Pengantar Ilmu Politik*, Malang: UMM.
- Dennis, Kavanagh, 1995. *Election Campaigning, The New Marketing of Politics*. Oxford: Blackwell Publishers, Ltd.
- E.E. Schattschneider, 1975, *The Semisovereign People: A realist’s view of democracy in America*, Illionis: The Dryden Press Hinsdale.
- Efriza, 2012. *Political Explore: Sebuah Kajian Ilmu Politik*. Bandung: Alfabeta.
- Hazan, R. Y. and G. Rahat (2006). Candidate selection: Methods and consequences. In R. S. Katz and W. Crotty (Eds.), *Handbook of Party Politics*, Chapter 10, Hlm. 109-121. London: SAGE.
- Jimly Asshiddiqie, 2008. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Jocelyn A.J. Evans, 2004. *Voters & Voting: Introduction*. London: SAGE Publications.
- Lester G. Seligman, 1971. *Recruiting Political Elites*, Indiana: General Learning Press.

- Nazaruddin Syamsuddin, 1993. *Dinamika Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia.
- Netherland Institute for Multiparty Democracy (NIMD), “*Suatu kerangka Pengembangan Partai Politik Yang Demokratis*,” Jakarta, 2006.
- Ramlan Surbakti, 1992. *Memahami Ilmu Politik Cetakan Pertama*, Jakarta: Grasindo).
- Serra, G. (2011). Why primaries? The party's tradeoff between policy and valence. *Journal of Theoretical Politics* 23 (1), Hlm 21-51.
- Sigmund Neumann, 1963. *Modern Political Parties dalam Harry Eckstein and David E. Apter (Ed.), Comparative Politics: A Reader*. London: The Free Press of Glencoe.
- Susan Scarrow, 2005, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives*, Washington, D.C.: National Democratic Institute For International Affairs.
- Yves Meny dan Andrew Knapp, 1968. *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany, Third Edition*, Oxford: Oxford University Press.
- Zittel, Thomas, 2004. *Political Communication and Electronic Democracy, American Exceptionalism or Global Trend?* in Frank Esser & Barbara Pfetsch. *Comparing Political Communication*. UK: Cambridge University Press.

Peraturan Perundang-Undangan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden.

Dokumen Hukum dan Laporan

KPU, Surat Keputusan KPU Nomor 36/Kpts/KPU/Tahun 2004 tentang Hasil Rekapitulasi Perolehan Suara Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2004” (PDF). 2004

KPU, Surat Keputusan KPU Nomor 412/Kpts/KPU/Tahun 2014 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu Tahun 2014 yang Memenuhi Ambang Batas dan Tidak Memenuhi Ambang Batas Perolehan Suara Sah Partai Politik Peserta Pemilu Secara Nasional dalam Pemilu Anggota DPR Tahun 2014”, 10 Mei 2014.

KPU. “Hasil Rekapitulasi Perolehan Suara Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Tahun 2009” (PDF). 25 Juli 2009.

Ideologi Kehidupan Remaja Perkotaan dalam Menghadapi Globalisasi

Dwi Afrimetty Timoera

Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Jakarta
Gedung K, Jalan Rawamangun Muka, Kecamatan Pulo Gadung,
Jakarta Timur, DKI Jakarta, Indonesia, 13220
Email: metty3004ppkn@gmail.com

Abstrak

Ideologi merupakan sesuatu yang sangat vital bagi suatu bangsa. Identitas suatu bangsa dimulai dari pemahaman mereka terhadap ideologi yang dianutnya. Tanpa ideologi suatu bangsa tidak akan memiliki pedoman hidup dan akan mudah dipengaruhi oleh pengaruh negatif baik dari luar maupun dari dalam. Ideologi suatu bangsa tidak terlepas generasi muda suatu bangsa. Generasi muda sebagai generasi penerus bangsa memiliki peran penting dalam mempertahankan dan mewujudkan ideologi tersebut dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Generasi penerus bangsa yang dimaksud di sini adalah remaja. Remaja merupakan awal fase emas bagi sebuah ideologi untuk ditanamkan. Karena pada fase remajalah, ideologi dapat lebih dipahami dan diimplementasikan oleh mereka hingga mereka dewasa. Namun dalam perkembangan zaman yang semakin maju, ditambah dengan arus globalisasi saat ini, bisa berdampak terhadap ideologi remaja saat ini. Terutama kehidupan remaja yang berada di perkotaan. Hal tersebut dikarenakan, perkotaan merupakan tempat yang sangat strategis bagi globalisasi berkembang dan mempengaruhi ideologi kehidupan remaja tersebut. Diperlukan observasi dan analisis terhadap ideologi kehidupan remaja perkotaan dalam menghadapi globalisasi. Hal tersebut sangat diperlukan untuk mengetahui dampak yang muncul. Baik itu yang berdampak positif, maupun yang berdampak negatif bagi ideologi remaja perkotaan. Upaya untuk menekan dampak negatif yang ditimbulkan. Remaja sebagai generasi penerus bangsa yang memegang teguh ideologinya yaitu Pancasila adalah generasi yang diharapkan oleh bangsa ini untuk menjaga dan mempertahankan bangsa ini dari berbagai ancaman yang berasal baik dari dalam maupun yang berasal dari luar.

Kata Kunci: Globalisasi; Ideologi; Remaja Perkotaan

Abstract

Ideology is something that is vital for a nation. The identity of a nation starting from their understanding of the ideology espoused. Without the ideology of a nation will not have a way of life and will be easily influenced by negative influences both from outside and from within. The ideology of a nation can not be separated the youth of a nation. The younger generation as the future generation has an important role in maintaining and realizing that ideology in the life of the nation. The future generation is referred to here are teenagers. Teenagers are the initial phase of gold for an ideology to be implanted. Due to the phase remajalah, ideology can be better understood and implemented by them until they mature. However, in the development of more advanced age, coupled with globalization today, could have an impact on the ideology of today's teenagers. Especially the lives of teenagers who were in urban areas. That is because, urban is a very strategic place for globalization and the growing influence of the ideology of teenage life. Required observation and analysis of the ideology of urban adolescent life in the face of globalization. It is very necessary to know the impact that appears. Whether it is a positive impact, as well as the negative impact on the ideology of urban youth. Attempts to suppress the negative impact. Youth as a generation who uphold the ideology of Pancasila is the generation that is expected by the nation to maintain and defend this nation from threats originating both from within and from the outside.

Keywords: Globalization; Ideology; Urban teens

Pendahuluan

IDEOLOGI merupakan sesuatu yang sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa. Tanpa ideologi suatu bangsa tidak akan memiliki suatu pedoman atau petunjuk dalam menjalankan kehidupannya. Namun dalam era globalisasi saat ini. Ditambah dengan begitu pesatnya perkembangan dan kemajua teknologi komunikasi dan informasi, sangat berpengaruh besar terhadap perkembangan ideologi suatu bangsa. Terutama pada sumber daya manusia yang ada pada suatu negara tersebut. Tingkat pengetahuan dan pemahaman terhadap ideologi tersebut mulai terdegradasi akibat adanya globalisasi ini. Bahkan implementasi nilai-nilai ideologi tersebut pun mulai smakin ditinggalkan.

Sumber daya manusia pada sebuah negara, khususnya remaja sebagai generasi muda penerus bangsa menjadi perhatian serius dalam membentuk dan melestarikan ideologi sebuah bangsa. Karena melalui remaja sebagai generasi penerus bangsalah, ideologi tersebut dapat mulai ditanamkan dan ditumbuh kembangkan sehingga dapat diimplementasikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Kata remaja atau *adolescence* berasal dari bahasa latin yaitu *adolescere*, kata bendanya *adolescentia* yang mempunyai arti remaja atau tumbuh menjadi dewasa. Secara teoritis dan empiris dari segi

psikologis, rentangan usia remaja dimulai dalam usia 12 tahun hingga 21 tahun untuk wanita dan 13 tahun hingga 22 tahun untuk pria. Jika dipisahkan atas remaja akhir dan remaja awal, maka remaja akhir berada dalam rentang usia 17-18 tahun sampai 21 tahun. Sedangkan remaja awal berada dalam usia 12-13 tahun sampai 17-18 tahun. Dengan karakteristik diantaranya mempunyai karakter emosi yang berubah-ubah atau labil, adanya sikap melawan atau menentang, dikarenakan pada masa ini remaja ingin melepaskan ikatan dengan orang disekitarnya terutama orang tuanya, mempunyai sikap keingintahuan yang tinggi terhadap lingkungan alam sekitarnya mempunyai banyak sekali khayalan, bualan yang disertai fantasi, dan mempunyai keinginan membuat suatu komunitas baru (Surji, 2015:3).

Berdasarkan teori tersebut, serta melihat kenyataan kondisi yang terjadi pada remaja sebagai generasi penerus bangsa saat ini sangatlah mengkhawatirkan. Terjadinya kriminalitas, pelanggaran moralitas, pelanggaran tata tertib, perilaku menyimpang yang dilakukan remaja, penyalahgunaan narkoba, dapat memberikan sebuah fenomena permasalahan remaja yang ada, terutama pada remaja yang tinggal di daerah perkotaan. Hal ini salah satunya disebabkan karena dampak negatif dari globalisasi.

Selain berbagai dampak negatif dari globalisasi tersebut, masih banyak lagi dampaknya yang dapat dilihat dari fenomena permasalahan remaja di perkotaan, diantaranya dengan adanya globalisasi, arus akses teknologi dan informasi semakin sangat mudah, salah satunya mengenai seks, namun sayangnya hal tersebut tanpa dibarengi dengan pemahaman atau filter yang memadai serta disalah gunakan oleh remaja, sehingga muncullah juga permasalahan seks bebas pada remaja bahkan hingga berujung pada kehamilan di luar nikah dan terjadinya kasus-kasus pengguguran kandungan atau aborsi yang dilakukan oleh para remaja tersebut.

Akibatnya remaja semakin lama terjerumus ke dalam perilaku seksual yang salah. Kecenderungan perilaku seks bebas pada remaja, terutama di perkotaan adalah akibat dari adanya proses transisi nilai atau norma dalam masyarakat akibat pengaruh dari globalisasi. Selain itu kehidupan remaja perkotaan saat ini, menampilkan fenomena yang cenderung ke arah negatif. Diantaranya kehidupan budaya hedonisme atau budaya berfoya-foya yang hanya mementingkan kenikmatan sesaat.

Usia anak remaja 15-24 tahun di Indonesia berdasarkan SP (Sensus Penduduk) 2010 berjumlah 40,75 juta dari seluruh penduduk yang berjumlah 237,6 juta jiwa. Sementara jumlah penduduk usia 10-14 tahun berjumlah 22,7 juta. Menurut data Susenas 2009 menunjukkan remaja usia 15-19 tahun yang berstatus kawin sebesar 3 persen (perempuan 5,4 persen dan laki-laki 0,6 persen), sedangkan remaja usia

20-24 tahun sebesar 16,8 persen (perempuan 25,2 persen dan laki-laki 8,6 persen) (Muadz, 2009:2).

Berbagai fenomena permasalahan yang terjadi pada remaja saat ini, dan terutama pada remaja yang tinggal di daerah perkotaan serta melihat jumlah dari remaja yang ada di Indonesia, menjadi hal yang sangat memprihatinkan dan menjadi hal yang sangat serius untuk segera ditangani dan diselesaikan permasalahannya. Selain itu juga timbul pertanyaan apakah di kalangan remaja mulai terjadi degradasi ideologi, terutama nilai-nilai Pancasila yang terkandung di dalamnya yang merupakan ideologi bangsa ini, sehingga muncullah berbagai permasalahan akibat dampak negatif dari adanya globalisasi.

Ideologi yang merupakan bagian penting dalam kehidupan suatu bangsa dan negara, karena di dalamnya terkandung nilai-nilai yang dapat digunakan dan dijadikan pedoman bagi masyarakat dalam menjalani kehidupannya sehari-hari, terutama bagi remaja yang merupakan generasi muda penerus bangsa. Ideologi seharusnya dapat menjadi *filter* yang mampu mengendalikan kehidupan remaja, terutama remaja yang tinggal di perkotaan dalam menghadapi dampak negatif dari globalisasi. Namun masih saja timbul berbagai permasalahan pada remaja perkotaan, lalu dimana peran dari ideologi sebagai pedoman kehidupan suatu bangsa dan sekaligus *filter* atau penyaring pengaruh dampak negatif dari luar?

Sejak masa Reformasi, wacana ideologi menyurut cukup tajam. Masalah itu seolah tidak relevan untuk diperbincangkan. Sebab-musababnya boleh jadi karena kita “letih” dengan ideologisasi Pancasila selama Orde Baru yang praktis dimonopoli negara. Masyarakat umum hanya bisa menghafal bahwa Pancasila adalah bukan komunisme dan Pancasila juga bukan kapitalisme. Atau diingatkan akan bahaya ekstrem kanan atau ekstrem kiri, dan sebagainya. Faktor lainnya adalah bubarnya Uni Sovyet, negara yang dianggap sebagai biang dari ideologi komunisme. Oleh karena itu, kekuatan Barat tidak mungkin dilawan, apalagi oleh negara berkembang seperti Indonesia yang sedang dilanda krisis cukup berat. Ketika kita tertatih-tatih dalam proses demokratisasi, konflik dan kekerasan yang dapat timbul sewaktu-waktu, pemulihan krisis tak kunjung menemukan titik cerah, sulit merumuskan masa depan, dan setumpuk masalah lainnya, orang kemudian kembali menengok pentingnya ideologi (As’ad Said Ali, 2010:264-265).

Ideologi yang ada pada suatu bangsa seharusnya dapat diketahui dan dipahami oleh para remajanya sebagai generasi penerus bangsa tersebut. Ideologi dapat memberikan nilai-nilai yang dapat dijadikan sebagai pedoman atau petunjuk dalam menjalani kehidupan sehari-hari. Terutama bagi Bangsa Indonesia yang memiliki Pancasila sebagai ideologi. Di dalamnya terkandung nilai-nilai luhur Pancasila

yang digali dari bangsa Indonesia sendiri. Seharusnya nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila ini dapat dijadikan sebagai pedoman atau petunjuk bagi remaja sebagai generasi penerus bangsa dalam menjalani kehidupannya.

Remaja sebagai generasi penerus bangsa harus mengetahui dan memahami nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi Bangsa Indonesia. Dan yang terpenting adalah mengimplementasikannya. Namun kenyataannya tidak semua remaja mengetahui mengenai ideologi bangsanya atau bahkan hingga memahaminya serta mengimplementasikannya dalam kehidupan sehari-hari. Terlebih lagi pada remaja yang tinggal di perkotaan, yang banyak pengaruh ataupun faktor dalam sebuah ideologi tertanam pada remaja tersebut, terutama pengaruh dari globalisasi itu sendiri.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah ideologi kehidupan remaja perkotaan dalam menghadapi globalisasi? Dengan tujuan untuk mengetahui perilaku kehidupan remaja perkotaan dalam menghadapi globalisasi, pengetahuan dan pemahaman remaja perkotaan dalam menghadapi globalisasi. Serta dampak dari globalisasi dalam mempengaruhi ideologi kehidupan remaja perkotaan.

Metode Penelitian

METODE yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Metode/teknik penelitian deskriptif kualitatif adalah metode penelitian yang dirancang untuk memperoleh informasi tentang suatu gejala pada saat penelitian dilakukan bertujuan untuk melukiskan variable atau kondisi apa yang ada dalam suatu situasi dan tidak melakukan pengujian hipotesis. Menurut Kirk dan Miller, penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilihannya. Sedangkan menurut Bogdan dan Taylor, metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati (Moleong, 2014: 2-4). Sumber dan jenis data dalam penelitian kualitatif ini adalah berupa kata-kata dan tindakan, ditambah dengan sumber tertulis, dan foto yang berkaitan dengan ideologi kehidupan remaja perkotaan dalam menghadapi globalisasi. Prosedur penelitian yang dilakukan menghasilkan data deskriptif yang meliputi kalimat dan gambar yang bersumber dari objek penelitian. Serta penelitian ini didukung oleh berbagai sumber literatur yang menguatkan dalam pendalaman pemahaman kajian pustaka. Dalam penelitian kualitatif ini, proses

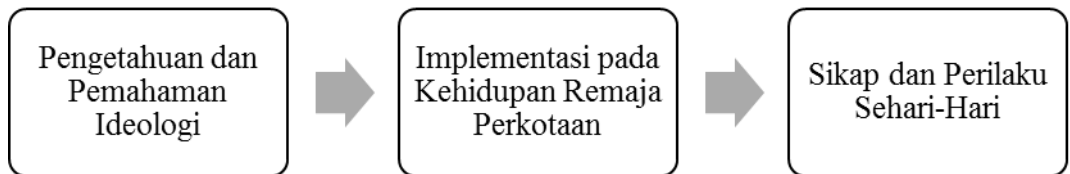
analisis data yang digunakan adalah analisis data di lapangan model Miles and Huberman. Miles and Huberman menyatakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification* (Sugiyono, 2009:246).

Hasil Penelitian dan Pembahasan

IDEOLOGI menjadi hal yang sangat menarik untuk dibahas dalam penelitian ini, terlebih lagi bila dihubungkan dengan bagaimana ideologi pada kehidupan remaja perkotaan serta bagaimana cara mereka dalam menghadapi dampak negatif dari globalisasi.

Secara garis besar, dalam penelitian ini akan membahas bagaimana hubungan antara ideologi dengan kehidupan remaja perkotaan, serta dengan globalisasi yang terjadi saat ini. Pengetahuan dan pemahaman remaja terhadap ideologi yang dianutnya sangat berpengaruh besar terhadap kehidupannya, terutama pada perilakunya sehari-hari. Sebagai contoh, jika suatu remaja menganut ideologi A, dia akan menggali pengetahuan dan pemahaman tentang ideologi A tersebut, serta akan mengimplementasikannya dalam kehidupannya sehari-hari sesuai dengan nilai-nilai dan apa yang diajarkan oleh ideologi A tersebut.

Begitupun sebaliknya, jika suatu remaja menganut ideologi B, maka dia juga akan menggali pengetahuan dan pemahaman tentang ideologi B tersebut, serta akan mengimplementasikannya dalam kehidupannya sehari-hari sesuai dengan nilai-nilai dan apa yang diajarkan oleh ideologi B tersebut. Terlebih lagi pada kehidupan remaja yang tinggal di daerah perkotaan. Hal ini dikarenakan, pada remaja yang tinggal di daerah perkotaan akan lebih mudah mendapatkan akses informasi, pengetahuan dan pendidikan lebih baik. Sehingga tingkat pengetahuan dan pemahamannya mengenai suatu ideologi pun dianggap lebih baik daripada yang kurang mendapatkan akses informasi, pengetahuan dan pendidikan.



Gambar 1. Hubungan antara pengetahuan dan pemahaman ideologi dengan kehidupan remaja perkotaan.

Secara umum, ideologi dapat diartikan sebagai suatu rangkaian gagasan, atau mengacu pada pemaknaan yang lebih sempit, yakni keyakinan tentang bagaimana seharusnya hal-hal diatur dan dijustifikasi yang menjadi basis tindakan politik (Freddy K. Kalidjernih, 2010:67).

Ideologi berintikan serangkaian nilai (norma) atau sistem nilai dasar yang bersifat menyeluruh dan mendalam yang dimiliki dan dipegang oleh suatu masyarakat atau bangsa sebagai wawasan atau pandangan hidup bangsa mereka, serta sebagai cara pandang suatu bangsa dalam menyelenggarakan negaranya. Ideologi menjadi suatu sistem nilai yang terdiri atas nilai dasar yang menjadi cita-cita dan nilai instrumental yang berfungsi sebagai metode atau cara mewujudkan cita-cita tersebut (Oesman dan Alfian, 1990:6).

Ideologi di negara-negara yang baru merdeka dan sedang berkembang, menurut Prof. W. Howard Wriggins, berfungsi sebagai sesuatu yang “*confirm and deepen the identity of their people*” (sesuatu yang memperkuat dan memperdalam identitas rakyatnya). Namun, ideologi di negara-negara tersebut, menurutnya, sekedar alat bagi rezim-rezim yang baru berkuasa untuk melanggengkan kekuasaannya. Ideologi ialah alat untuk mendefinisikan aktivitas politik yang berkuasa, atau untuk menjalankan suatu politik “*cultural management*”, suatu muslihat manajemen budaya (Abdulgani, 1979:20).

Hal inilah yang masih terjadi di Indonesia, yang terkadang masih menyalahgunakan ideologi untuk kepentingan-kepentingan tertentu. Ideologi yang seharusnya dijadikan sebagai alat yang mulia dalam membangun suatu bangsa malah digunakan untuk kepentingan-kepentingan individu atau kelompok tertentu. Hal tersebut justru akan membuat lemahnya kekuatan ideologi sebuah bangsa. Yang seharusnya menjadi suatu kekuatan pemersatu, menjadi pedoman dan falsafah hidup suatu bangsa, justru sebaliknya.

Kekuatan sebuah ideologi, tergantung pada kualitas tiga dimensi yang terkandung di dalam sebuah ideologi tersebut. Pertama, adalah dimensi realita, dimensi ini menyatakan bahwa nilai-nilai dasar yang terkandung dalam ideologi itu secara riil berakar dan hidup dalam masyarakat atau bangsanya, terutama karena nilai-nilai dasar tersebut bersumber dari budaya dan pengalaman sejarahnya.

Dimensi yang kedua adalah dimensi idealisme, dimensi ini menyatakan bahwa nilai-nilai ideologi tersebut mengandung idealism, bukanlah lambungan angan-angan, yang memberikan harapan tentang masa depan yang lebih baik melalui perwujudan atau pengalamannya dalam praktik kehidupan bersama mereka sehari-hari dengan berbagai dimensinya.

Dan dimensi yang terakhir atau dimensi yang ketiga adalah dimensi fleksibilitas atau dimensi pengembangan. Dimensi ini menyatakan bahwa ideologi tersebut memiliki keluwesan yang memungkinkan dan bahkan merangsang pengembangan pemikiran-pemikiran baru yang relevan tentang dirinya, tanpa menghilangkan atau mengingkari hakikat atay jati diri yang terkandung dalam nilai-nilai dasarnya (Oesman dan Alfian, 1990:7-8).

Ideologi menjadi sangat penting bagi kehidupan suatu bangsa, karena ideologi memiliki beberapa fungsi, diantara adalah sebagai berikut:

1. Struktur kognitif, yaitu keseluruhan pengetahuan yang didapat merupakan landasan untuk memahami dan menafsirkan dunia dan kejadian-kejadian dalam alam sekitarnya.
2. Orientasi dasar dengan membuka wawasan yang memberikan makna serta menunjukkan tujuan dalam kehidupan manusia.
3. Norma-norma yang menjadi pedoman dan pegangan bagi seseorang untuk melangkah dan bertindak.
4. Bekal dan jalan bagi seseorang untuk menemukan identitasnya.
5. Kekuatan yang mampu menyemangati dan mendorong seseorang untuk menjalankan kegiatan dan mencapai tujuannya.
6. Pendidikan bagi seseorang atau masyarakat untuk memahami, menghayati serta memolakan tingkah lakunya sesuai dengan orientasi dan norma-norma yang terkandung di dalamnya (Oesman dan Alfian, 1990:48).

Namun pada kenyataannya, banyak dari fungsi dari ideologi tersebut yang tidak berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari berbagai fenomena-fenomena yang ada di lingkungan remaja. Terutama pada remaja yang ditinggal di perkotaan. Rendahnya tingkat pengetahuan dan pemahaman ideologi para remaja perkotaan ini membuat timbulnya permasalahan-permasalahan remaja.

Permasalahan-permasalahan tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Penyimpangan sosial,
2. kenakalan remaja,
3. tawuran,
4. penyalahgunaan narkoba atau obat-obatan terlarang,
5. minum-minuman keras,
6. penyalahgunaan internet,
7. seks bebas, dan
8. pengguguran kandungan atau aborsi, dan lain-lain.

Generasi muda baik di kota maupun di desa, sebagian besar masih terikat dengan dan mengenali nilai pada institusi pendidikan, maka dengan sendirinya lingkungan di lembaga pendidikan juga akan menentukan pembudayaan nilai-nilai Pancasila (Daud Aris Tanudirjo, dkk, 2013:31).

Institusi pendidikan memiliki peran vital dalam pembudayaan nilai-nilai Pancasila serta penanaman ideologi pada remaja, khususnya pada remaja perkotaan yang dianggap memperoleh pendidikan yang lebih baik.

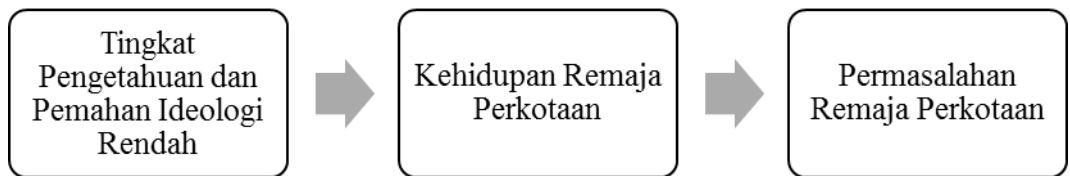
Menurut Sarwono ada tiga tahap perkembangan psikososial remaja, yaitu remaja awal, remaja madya, dan remaja akhir. Tahap perkembangan remaja yang pertama adalah tahap remaja awal (*early adolescence*) yang terjadi pada umur 10-12 tahun. Pada perkembangan remaja tahap ini, sudah mulai cepat tertarik terhadap lawan jenis dan mudah terangsang secara erotis, kepekaan yang berlebihan terhadap hal tersebut menyebabkan kurangnya kendali terhadap ego sehingga pada tahap ini remaja awal sangat sulit dimengerti oleh orang dewasa.

Tahap perkembangan remaja yang kedua adalah remaja madya (*middle adolescence*) yang terjadi pada umur 13-15 tahun. Pada perkembangan remaja tahap ini, mereka sangat membutuhkan banyak kawan, ia akan sangat senang jika banyak kawan yang menyukainya, pada tahap ini remaja lebih cenderung mempunyai sifat narastis yaitu mencintai diri.

Dan tahap perkembangan yang ketiga adalah tahap remaja akhir (*late adolescence*) yang terjadi pada umur 16-19 tahun. Pada perkembangan remaja tahap ini, ialah tumbuhnya dinding yang memisahkan antara diri pribadinya dengan masyarakat umum, dan pada tahap ini sudah terbentuk identitas seksual yang tidak akan

berubah lagi, sehingga remaja akhir merupakan masa konsolidasi menuju masa dewasa (Surji, 2015:3-4).

Pada masa remaja akhir umumnya telah mulai menemukan nilai-nilai hidup, cinta, persahabatan, agama, kesucilaan, kebenaran dan kebaikan. Masa ini biasa disebut masa pembentukan dan menentukan nilai dan cita-cita. Lain dari pada itu anak mulai berfikir tentang tanggung jawab sosial, agama moral, anak mulai berpandangan realistik, mulai mengarahkan perhatian pada teman hidupnya kelak, kematangan jasmani dan rohani, memiliki keyakinan dan pendirian yang tetap serta berusaha mengabdikan diri dimasyarakat juga ciri remaja yang menonjol, tetapi hanya remaja yang sudah hampir masuk dewasa (Nunung Unayah dan Muslim Sabarisman, 2015:125).



Gambar 2. Hubungan antara tingkat pengetahuan dan pemahaman ideologi dengan permasalahan remaja perkotaan.

Tingkat pengetahuan dan pemahaman ideologi pada suatu remaja, terutama remaja yang tinggal di daerah perkotaan ini sangatlah berpengaruh besar terhadap perilaku mereka sehari-hari. Karena dalam ideologi terkandung nilai-nilai positif yang dapat dijadikan sebagai pedoman atau petunjuk dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Terlebih lagi dengan remaja di Indonesia yang memiliki Pancasila sebagai ideologinya.

Di dalam Pancasila terkandung nilai-nilai positif dan nilai-nilai luhur yang benar-benar digali dari bangsa Indonesia itu sendiri.

Sehingga sangat relevan bila dijadikan petunjuk atau pedoman dan diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari. Terutama pada remaja sebagai generasi muda penerus bangsa. Berdasarkan teori-teori tersebut, globalisasi menjadi sangat berpengaruh dan berperan penting dalam kehidupan remaja itu sendiri. Terutama dalam mempengaruhi ideologi yang mereka pahami.

Pancasila sebagai ideologi Indonesia mempunyai ajaran-ajaran yang memang mengandung nilai-nilai yang terkandung dalam ideologi lain. Ajaran yang dikandung Pancasila bahkan dipuji oleh seorang filsuf Inggris, Bertrand Russel, yang menyatakan bahwa Pancasila sebagai sintesis kreatif antara *Declaration of American Independence* (yang mempresentasikan ideologi demokrasi kapitalis) dengan Manifesto Komunis (yang mempresentasikan ideologi komunis). Lebih dari itu, seorang ahli sejarah, Rutgers, mengatakan, “Dari semua negara-negara Asia Tenggara, Indonesia-lah yang dalam Konstitusinya, pertama-tama dan paling tegas melakukan latar belakang psikologis yang sesungguhnya daripada revolusi melawan penjajah. Dalam filsafat negaranya, yaitu Pancasila, dilukiskannya salasan-alasan secara lebih mendalam dari revolusi-revolusi itu (Yudi Latif, 2011:47).

Lalu bagaimana dengan ideologi-ideologi besar lainnya di dunia, seperti liberalisme dan juga komunisme, apakah diterima oleh remaja di Indonesia? Berdasarkan observasi dan wawancara yang dilakukan selama beberapa waktu, didapatkan bahwa sebagian besar remaja perkotaan, mengetahui keberadaan dua ideologi besar tersebut. Namun dari tingkat pemahamannya, hanya sebagian kecil saja yang memahami mengenai dua ideologi besar tersebut.

Dan hampir seluruh remaja perkotaan yang menjadi objek penelitian, mengakui bahwa ideologi mereka tetaplah Pancasila. Ideologi liberalisme dan komunisme hanya sebatas pengetahuan bagi mereka. Dengan kata lain remaja perkotaan tidak menerima ideologi liberalisme dan komunisme sebagai ideologi mereka.

Indonesia tidak menerima liberalisme dikarenakan individualisme Barat yang mengutamakan kebebasan makhluknya, sedangkan paham integralistik yang kita anut memandang manusia sebagai individu dan sekaligus juga makhluk sosial (Oesman dan Alfian, 1990:201).

Negara demokrasi modern Barat lazimnya bersifat sekuler, dan hal ini tidak dikehendaki oleh segenap elemen bangsa Indonesia. Hal tersebut diperkuat dengan pendapat Kaelan yang menyatakan bahwa negara liberal memberikan kebebasan kepada warganya untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya masing-masing. Namun dalam negara liberal diberikan kebebasan untuk tidak percaya terhadap Tuhan atau atheis, bahkan negara liberal memberi kebebasan warganya untuk menilai dan mengkritik agama. Berdasarkan

pandangan tersebut, hampir dapat dipastikan bahwa system negara liberal membedakan dan memisahkan antara negara dan agama atau bersifat sekuler (Kaelan, 2000:254-231).

Berbeda dengan Pancasila, dengan rumusan Ketuhanan Yang Maha Esa telah memberikan sifat yang khas kepada negara Indonesia, yaitu bukan merupakan negara sekuler yang memisah-misahkan agama dengan negara (Kaelan, 2000:220).

Kekuatan liberalisme terletak dalam menampilkan individu yang memiliki martabat transender dan bermodalkan kebendaan pribadi. Sedangkan kelemahannya terletak dalam pengingkaran terhadap dimensi sosialnya sehingga tersingkir tanggung jawab pribadi terhadap kepentingan umum (Soeprapto dalam Nurdin, 2002:40-41).

Lalu bagaimana dengan komunisme, kenapa komunisme juga bernasib kurang lebih sama dengan liberlisme? Hal ini telah dijelaskan oleh Kaelan dalam bukunya yang berjudul “Problem Epistemologis Empat Pilar Berbangsa dan Bernegara” dan pendapatnya Poespowardojo dalam bukunya yang berjudul “Filsafat Pancasila: Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya”.

Komunisme tidak pernah diterima dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Hal ini disebabkan negara komunisme lazimnya bersifat atheis yang menolak agama dalam suatu negara. Sedangkan Indonesia sebagai negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, merupakan pilihan kreatif dan merupakan proses elektis inkorporatif. Artinya pilihan negara yang berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa adalah khas dan nampaknya sesuai dengan kondisi objektif bangsa Indonesia (Kaelan, 2012:254-255).

Ideologi komunis juga tidak menghormati manusia sebagai makhluk individu. Prestasi dan hak milik individu tidak diakui. Ideologi komunis bersifat totaliter, karena tidak membuka pintu sedikit pun terhadap alam pikiran lain. Ideologi semacam ini bersifat otoriter dengan menuntut penganutnya bersifat dogmatis, suatu ideologi yang bersifat tertutup. Berbeda dengan Pancasila yang bersifat terbuka, Pancasila memberikan kemungkinan dan bahkan menuntut sikap kritis dan rasional. Pancasila bersifat dinamis, yang mampu memberikan jawaban atas tantangan yang berbeda-beda dalam zaman sekarang (Poespowardojo, 1989:203-204).

Homogenitas kebudayaan adalah suatu kekuatan luar biasa yang bekerja atas nama identitas nasional. Identitas nasional akan berpengaruh terhadap kestabilan negara. Realitas negara dan bangsa Indonesia teramat heterogen secara budaya, bahkan paling heterogen di dunia, lebih dari itu merupakan negara kepulauan terbesar di dunia. Kondisi tersebut mensyaratkan hadirnya ideologi negara yang dihayati dan diamalkan oleh seluruh komponen bangsa.

Implikasinya, fungsi ideologi negara bagi bangsa Indonesia amat penting dibandingkan dengan pentingnya ideologi bagi negara-negara lain terutama yang bangsanya homogen. Bagi bangsa Indonesia, ideologi sebagai identitas nasional merupakan prasyarat kestabilan negara, karena bangsa Indonesia merupakan bangsa yang heterogen. Hadirnya ideologi Pancasila tersebut, paling tidak akan berfungsi untuk menggambarkan cita-cita bangsa, ke arah mana bangsa ini akan bergerak; menciptakan rasa kebersamaan dalam keluarga besar bangsa Indonesia sesuai dengan Bhinneka Tunggal Ika; dan menggairahkan seluruh komponen bangsa dalam mewujudkan cita-cita bangsa dan negara Republik Indonesia (Rodee dkk, 1995:54).

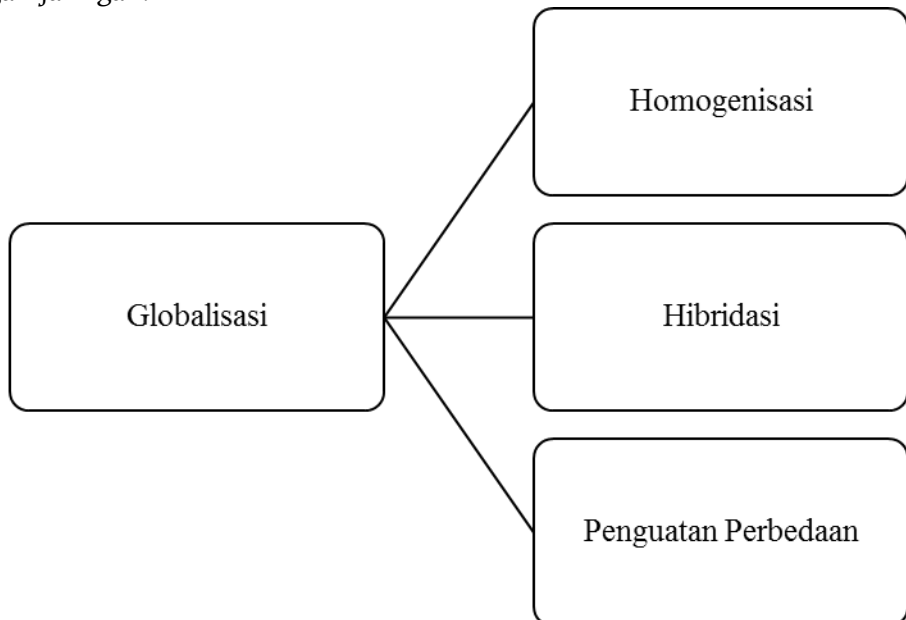
Beragam ideologi di dunia tersebut pasti membuat pertarungan ideologi di Indonesia akan semakin sengit dan kompleks. Ditambah hal tersebut terjadi saat Indonesia sedang dilanda trauma ideologis ala Orde Baru dan dalam proses demokratisasi, di mana pintu liberalisasi dibuka lebar-lebar dan institusi demokrasi masih lemah. Dapat dikatakan dan dapat dipastikan proyek demokratisasi di Indonesia akan menghadapi masalah serius di masa depan bila gerakan-gerakan tersebut makin membesar dan saling bertarung (As'ad Said Ali, 2010:307).

Lalu inti dari pembahasan penelitian ini adalah bagaimana ideologi kehidupan remaja perkotaan dalam menghadapi globalisasi. Globalisasi dapat dipahami dan dimaknai secara berbeda-beda, tergantung kepada bagaimana dan dari sudut mana kita membahasnya. Hingga saat ini masih terjadi perdebatan hebat di seluruh dunia tentang dampak globalisasi terhadap masyarakat-masyarakat di dunia, terutama pada negara berkembang. Globalisasi memang memiliki makna yang sangat luas.

Menurut Anthony Giddens, globalisasi berhubungan dengan tesis bahwa kita semua tinggal dalam satu dunia. Kondisi yang global ini ditandai oleh terjadi pertumbuhan interdependensi di antara orang-orang, daerah-daerah, dan negara-negara yang berbeda. Giddens dan David Held memandang globalisasi yang semakin meluas, semakin mendalam dan mempercepat keterhubungan di seluruh dunia dalam segala aspek kehidupan kontemporer, dari segi kultural hingga kriminal, finansial hingga spiritual. Sedangkan Ulrich Beck memiliki pendapat, bahwa globalisasi menunjukkan proses melalui negara-negara bangsa yang berkuasa dijelajahi dan digerogeti oleh aktor-aktor transnasional dengan prospek-prospek yang beragam tentang kekuasaan, orientasi-orientasi, identitas-identitas dan jaringan-jaringan. Sedangkan Roland Robertson melihat globalisasi mengacu kepada kompresi dunia dan intensifikasi kesadaran tentang dunia sebagai suatu keseluruhan. Hal ini secara sederhana bukan berarti hanya semata-mata keterhubungan, tetapi juga mengacu kepada kultur dan hal-hal subjektif, yaitu lingkup

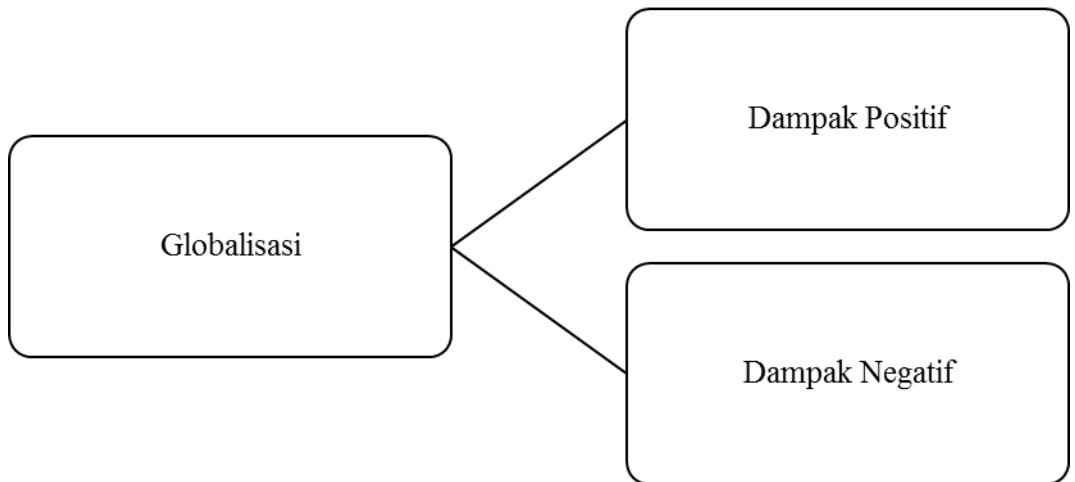
dan kedalaman dari kesadaran tentang dunia sebagai sebuah tempat yang tunggal (Freddy K. Kalidjernih, 2010:53-54).

Secara garis besar globalisasi adalah suatu interkoneksi atau keterhubungan yang intensif antar individu, kelompok, masyarakat dan negara karena ekspansi kapitalisme. Globalisasi menunjukkan proses melalui mana negara-negara bangsa yang berkuasa dijelajahi dan digerogeti oleh aktor-aktor transnasional dengan prospek-prospek yang beragam tentang kekuasaan, orientasi-orientasi, identitas-identitas dan jaringan-jaringan.



Gambar 3. Dampak globalisasi

Globalisasi membawa homogenisasi, hibridasi dan perbedaan dalam berbagai aspek kehidupan. Homogenisasi ditandai oleh banyak pengalaman yang umum, preferensi dan gaya yang lebih kurang mirip di tengah-tengah kelas-kelas menengah yang makmur. Hal ini telah cenderung mengeliminir atau meminimisasi dampak kultur dan gaya hidup lokal. Hibridasi (*hybridity*) atau hibridisasi (*hybridization*) mengacu kepada cara-cara dimana bentuk-bentuk kehidupan sosial didiversifikasikan seiring dengan terpisahnya praktik-praktik lama yang menyatu kembali ke dalam sesuatu yang baru. Produk-produk global diadaptasi atau dimodifikasi oleh atau untuk kondisi-kondisi lokal. Perbedaan ditandai oleh berbagai fenomena kebangkitan etnis, perjuangan-perjuangan demi hak-hak pribumi, fundamentalisme religious yang dapat dilihat seluruhnya sebagai reaksi-reaksi defensive terhadap globalisasi (Freddy K. Kalidjernih, 2010:56-57).

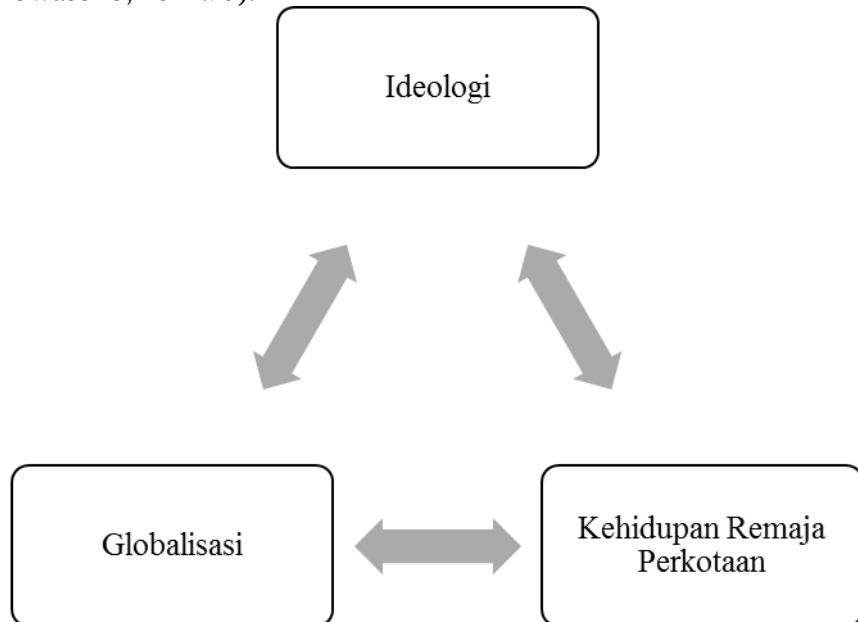


Gambar 3. Dampak globalisasi

Secara garis besar, globalisasi pasti akan berdampak positif dan berdampak negatif bagi kehidupan. Dalam keadaan dunia yang semakin terglobalisasi, akan terjadi perusakan serius terhadap kesadaran diri pada tingkat peradaban, kemasyarakatan dan etnis. Globalisasi yang merupakan nama lain dari dominasi Amerika. Dari segi kultural, globalisasi telah cenderung meliputi meluasnya (demi perbaikan ataupun pemburukan) Amerikanisasi. Dunia akan memiliki ekonomi global tanpa pemerintahan global. Seperti yang terjadi saat ini, kita memiliki ekonomi global tanpa masyarakat global. Globalisasi merupakan imperialisme ekonomi baru. Tetapi globalisasi tidak lagi sekedar suatu proses dominasi Amerika ataupun Amerikanisasi yang sederhana.

Globalisasi telah menciptakan perang dagang. Bahkan saat ini, telah dengan parah mengakibatkan perang mata uang global yang mencemaskan. Cara bagaimana globalisasi telah ditatalaksana perlu secara radikal dipikirkan ulang. Membuat bagaimana globalisasi bekerja merupakan langkah-langkah berikutnya yang harus dipikirkan ulang untuk mewujudkan keadilan global. Atau jika tidak, seperti yang kita saksikan adalah ekonomi terjun bebas di Amerika, tentang pasar bebas dan tenggelamnya ekonomi dunia. Globalisasi perlu dikembalikan pada cita-cita awalnya yakni “globalisme mulia”, juta kebersamaan memelihara planet bumi, meningkatkan solidaritas global, bersama-sama memerangi wabah, kelaparan, kemiskinan, dan pengangguran,

menghidupkan kembali *the brotherhood of men* dalam skala global (Sri dan Edi Swasono, 2012:95).



Gambar 4. Hubungan antara ideologi, kehidupan remaja perkotaan, dan globalisasi.

Tingkat pengetahuan dan pemahaman remaja perkotaan terhadap ideologi khususnya ideologi bangsanya sendiri yakni Pancasila, dapat menjadi petunjuk atau pedoman bagi remaja perkotaan dalam menjalani kehidupan sehari-hari. Karena Pancasila memiliki nilai-nilai yang positif serta relevan dengan kehidupan sehari-hari serta digali dari bangsa Indonesia itu sendiri. Pengetahuan dan pemahaman remaja perkotaan terhadap ideologi yang mereka anut menjadi pedoman atau petunjuk bagi mereka dalam menjalankan kehidupan sehari-hari dan sebagai filter atau penyaring bagi mereka dalam menghadapi berbagai dampak dari globalisasi, terutama dampak negatifnya.

Sehingga dapat dikatakan, antara ideologi, kehidupan remaja perkotaan, dan globalisasi sangatlah berhubungan erat dan saling mempengaruhi antara yang satu dengan yang lainnya. Pengetahuan dan pemahaman ideologi akan berdampak positif pada kehidupan remaja perkotaan jika diimplementasikan dengan baik, namun dapat dipengaruhi oleh dampak negatif dari globalisasi, tetapi untuk menghadapi dampak negatif dari globalisasi tersebut, remaja perkotaan memerlukan filter atau penyaring sekaligus pelindung, yaitu pengetahuan dan pemahaman mengenai ideologi dan

mengimplementasikannya dalam kehidupan. Dan salah satu cara yang dapat dilakukan agar Pancasila dapat diketahui dan dipahami serta diimplementasikan oleh remaja sebagai generasi penerus bangsa, adalah melalui pembudayaan atau enkulturasi.

Pembudayaan atau enkulturasi adalah proses pewarisan nilai-nilai budaya dari suatu generasi ke generasi, sehingga generasi berikutnya akan tetap menggunakan nilai-nilai tersebut sebagai acuan dalam cara pikir, sikap, dan perilakunya. Dalam konteks kajian budaya nilai-nilai yang diwariskan sesungguhnya merupakan ideologi yang memberikan kerangka pemaknaan untuk berpikir dan bertindak pada seseorang. Oleh karena itu, pembentukan karakter bangsa tidak dapat lepas dari ideologi bangsa. (Daud Aris Tanudirjo, 2012:137-138).

Simpulan

IDEOLOGI kehidupan remaja perkotaan dalam menghadapi globalisasi menjadi sangat penting. Tingkat pengetahuan dan pemahaman remaja, terutama yang tinggal di daerah perkotaan akan sangat berpengaruh terhadap kemampuan mereka dalam menghadapi globalisasi. Karena remaja yang tinggal di daerah perkotaan dianggap lebih memiliki tingkat pengetahuan dan pemahaman yang lebih tinggi mengenai ideologi yang mereka anut, sehingga mereka lebih dapat mengimplementasikan ideologi tersebut dalam kehidupan mereka, dibandingkan dengan remaja yang tidak tinggal di daerah perkotaan. Hal ini terkait dengan fasilitas pendidikan, akses informasi dan komunikasi yang mereka dapatkan. Terutama dalam menghadapi berbagai dampak negatif dari globalisasi itu sendiri. Tingkat pengetahuan dan pemahaman remaja perkotaan terhadap ideologi khususnya ideologi bangsanya sendiri yakni Pancasila, dapat menjadi petunjuk atau pedoman bagi remaja perkotaan dalam menjalani kehidupan sehari-hari. Karena Pancasila memiliki nilai-nilai yang positif serta relevan dengan kehidupan sehari-hari serta digali dari bangsa Indonesia itu sendiri. Pengetahuan dan pemahaman remaja perkotaan terhadap ideologi yang mereka anut menjadi pedoman atau petunjuk bagi mereka dalam menjalankan kehidupan sehari-hari dan sebagai *filter* atau penyaring bagi mereka dalam menghadapi berbagai dampak dari globalisasi, terutama dampak negatifnya. Sehingga dapat dikatakan, antara ideologi, kehidupan remaja perkotaan, dan globalisasi sangatlah berhubungan erat dan saling mempengaruhi antara yang satu dengan yang lainnya. Pengetahuan dan pemahaman ideologi akan berdampak positif pada kehidupan remaja perkotaan jika diimplementasikan dengan baik, namun dapat dipengaruhi oleh dampak negatif dari

globalisasi, tetapi untuk menghadapi dampak negatif dari globalisasi tersebut, remaja perkotaan memerlukan *filter* atau penyaring sekaligus pelindung, yaitu pengetahuan dan pemahaman mengenai ideologi dan mengimplementasikannya dalam kehidupan.

Ucapan Terimakasih

PENELITI memanjatkan puji dan syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya, akhirnya hasil penelitian yang berjudul: Ideologi Kehidupan Remaja Perkotaan dalam Menghadapi Globalisasi ini dapat diselesaikan.

Peneliti menyadari bahwa hasil penelitian ini dapat diselesaikan berkat dukungan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu, peneliti berterima kasih kepada semua pihak yang secara langsung dan tidak langsung memberikan sumbangsih yang sangat bernilai, baik dalam bentuk pikiran, tenaga, biaya dan kesempatan dalam proses penyelesaian hasil penelitian ini.

Secara khusus pada kesempatan ini, peneliti menyampaikan terima kasih kepada: Bapak Dr. Muhammad Zid, M.Si., sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Jakarta, Dr. Muhammad Japar, M.Si., sebagai Pembantu Dekan I Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Jakarta, Drs. H. Suhadi, M.Si., sebagai Ketua Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan Universitas Negeri Jakarta yang telah memberikan kesempatan peneliti untuk melakukan penelitian ini. Serta kepada Achmad Irfan, S.Pd., yang telah membantu menyelesaikan penelitian ini.

Peneliti juga mengucapkan terima kasih kepada suami dan anak tercinta. Serta teman-teman dan mahasiswa/i yang telah membantu dalam memberikan motivasi dan semangat dalam menyelesaikan hasil penelitian ini. Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat.

Daftar Pustaka

- Abdulgani, Roeslan. 1979. *Pengembangan Pancasila di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Idayu.
- Ali, As'ad Said. 2010. *Negara Pancasila Jalan Kemaslahatan Berbangsa*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Kaelan. 2012. *Problem Epistemologis Empat Pilar Berbangsa dan Bernegara*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kaelan. 2000. *Pendidikan Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma.

- Kalidjernih, Freddy K. 2010. *Kamus Studi Kewarganegaraan: Perspektif Sosiologikal dan Politikal*. Bandung: Widya Aksara Press.
- Kalidjernih, Freddy K. 2010. *Puspa Ragam Konsep dan Isu Kewarganegaraan Edisi Kedua*. Bandung: Widya Aksara Press.
- Latif, Yudi. 2011. *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Moleong, Lexy J. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muadz, Nasri. 2009. *Kurikulum dan Modul Pelatihan Pengelola Pusat PIK KRR*. Jakarta: BKKBN.
- Nunung Unayah dan Muslim Sabarisman. 2015. Fenomena Kenakalan Remaja dan Kriminalitas. *Sosio Informa*. 1 (2): 121-140.
- Nurdin, Encep Syarief. 2002. *Konsep-Konsep Dasar Ideologi: Perbandingan Ideologi Besar Dunia*. Bandung: CV Maulana.
- Oesman, Oetoyo dan Alfian. 1990. *Pancasila Sebagai Ideologi dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: BP-7 Pusat.
- Poespowardojo, Soerjono. 1989. *Filsafat Pancasila: Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*. Jakarta: Gramedia.
- Rodee, Carlton Clymer dkk, 1995. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Tanudirjo, Daud Aris, Hendro Muhaimin, dan Endah Agustiani. 2013. *Generasi Muda Bicara Pancasila*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Tanudirjo, Daud Aris. 2012. Pembudayaan Pancasila dalam Rangka Pembangunan Karakter Bangsa bagi Generasi Muda dalam Era Informatika. *Prosiding Kongres Pancasila IV*. Pusat Studi Pancasila UGM. 31 Mei-1 Juni 2012.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Surji. 2015. Pengaruh Internet Terhadap Kehidupan Remaja Di Kota Padangsidempuan. *Indonesian Journal on Networking and Security*. 4 (4): 1-8.
- Swasono, Edi, dan Sri. 2012. Pancasila, Doktrin Kebangsaan dan Doktrin Kerakyatan: Pelembagaan Nilai-Nilai Pancasila dalam Perspektif Ekonomi dan Kesejahteraan Sosial. *Prosiding Kongres Pancasila IV*. Pusat Studi Pancasila UGM. 31 Mei-1 Juni 2012.

Aktualisasi Kesejahteraan Sosial Melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Tabungan Perumahan Rakyat (TAPERERA)

Ratih Damayanti

Dosen Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

Abstrak

Lahirnya Undang-undang Nomor 4 Tahun 2016 merupakan salah satu wujud upaya negara dalam menjamin kesejahteraan sosial berupa pemenuhan kebutuhan warganegara atas tempat tinggal yang layak dan terjangkau dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Upaya pemenuhan kebutuhan akan tempat tinggal yang layak masih dihadapkan pada kondisi belum tersedianya dana murah jangka panjang untuk menunjang pembiayaan perumahan rakyat. Sehingga perlu adanya program yang menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang untuk menunjang pembiayaan perumahan, negara bertanggung jawab menyelenggarakan tabungan perumahan yang merupakan bagian dari sistem pembiayaan perumahan.

Kata kunci: kesejahteraan sosial, tabungan, perumahan, tapera

Pendahuluan

SETIAP orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, negara menjamin pemenuhan kebutuhan warga negara atas tempat tinggal yang layak dan terjangkau dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif. Hak untuk bertempat tinggal merupakan amanat yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan disebutkan dengan jelas sebagai hak asasi manusia dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam hal ini, negara harus melindungi dan

menyediakan akses bagi seluruh penduduk terhadap sistem pembiayaan perumahan yang disertai dengan berbagai kemudahan untuk pembangunan dan perolehan rumah, yaitu dalam bentuk penyediaan lahan, prasarana, sarana, dan utilitas umum, keringanan biaya perizinan, bantuan stimulan dan insentif fiskal, serta kemudahan dan/atau bantuan pembiayaan perumahan yang berupa skema pembiayaan, penjaminan atau asuransi, dan/atau dana murah jangka panjang. Upaya untuk pemenuhan kebutuhan akan tempat tinggal yang layak masih dihadapkan pada kondisi permasalahan keterjangkauan, aksesibilitas, serta ketersediaan dana dan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pemenuhan kebutuhan rumah, perumahan, permukiman, serta lingkungan hunian perkotaan dan pedesaan. Dalam menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang untuk menunjang pembiayaan perumahan, negara bertanggung jawab menyelenggarakan tabungan perumahan yang merupakan bagian dari sistem pembiayaan perumahan. Penyelenggaraan sistem pembiayaan membutuhkan dukungan dari berbagai pilar pembangunan perumahan lainnya. Berkaitan dengan hal ini, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah wajib menjamin bahwa penyelenggaraan sistem pembiayaan harus berjalan secara terpadu dengan program perencanaan pembangunan perumahan yang berkelanjutan, serta mendorong pemberdayaan lembaga keuangan bukan bank dalam pengaliran dan pemupukan dana tabungan perumahan dan dana lainnya khusus untuk perumahan.

Tapera merupakan perangkat untuk mengelola dana masyarakat secara bersama-sama dan saling menolong antarpeserta dalam menyediakan dana murah jangka panjang dalam rangka memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau bagi Peserta. Pembentukan Undang-Undang tentang Tabungan Perumahan Rakyat ini merupakan pelaksanaan amanat pasal 124 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan Kawasan Permukiman, sebagai salah satu upaya mewujudkan kesejahteraan sosial masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dikemukakan permasalahan sebagai berikut: Bagaimanakah aktualisasi kesejahteraan sosial melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Tabungan Perumahan Rakyat (TAPERA)?

Program Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera)

TABUNGAN Perumahan Rakyat (Tapera) adalah simpanan yang dilakukan oleh peserta secara periodik dalam jangka waktu tertentu yang hanya dapat dimanfaatkan untuk pembiayaan perumahan dan/atau dikembalikan berikut hasil pemupukannya setelah kepesertaan berakhir. Beberapa tujuan dari Tapera yaitu sebagai berikut:

- a. menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang bagi pembiayaan perumahan yang terjangkau;
- b. memenuhi kebutuhan peserta terhadap perumahan;
- c. memberikan kemudahan kepada peserta dalam mengakses pembiayaan perumahan;

- d. memberikan kepastian hukum kepada peserta dalam mendapatkan pembiayaan perumahan;
- e. memberikan perlindungan kepada Peserta dalam mendapatkan pembiayaan perumahan.

Tujuan Tapera tersebut diwujudkan melalui Pengelolaan Tapera. Pengelolaan Tapera meliputi: a. pengerahan Dana Tapera; b. pemupukan Dana Tapera; dan c. pemanfaatan Dana Tapera. Tapera bersifat wajib diikuti oleh setiap warga negara Indonesia yang bekerja dalam hubungan kerja atau yang bekerja mandiri. Peserta Tapera wajib didaftarkan oleh Pemberi Kerja, sedangkan untuk Pekerja Mandiri harus mendaftarkan dirinya sendiri kepada Badan Pengelola Tapera untuk menjadi Peserta. Besaran Simpanan Peserta ditetapkan paling banyak sebesar 3% (tiga persen) dari gaji atau Upah paling banyak sebesar 20 kali upah minimum untuk Peserta Pekerja. Besarnya simpanan tersebut ditanggung bersama oleh Peserta sebesar 2,5% dan Pemberi Kerja sebesar 0,5%. Bagi Pekerja Mandiri besarnya simpanan yaitu paling banyak sebesar 3% (tiga persen) dari penghasilan rata-rata per bulan dalam satu tahun takwim sebelumnya paling banyak sebesar 20 kali upah minimum untuk Peserta Pekerja Mandiri.

Aktualisasi Keadilan Sosial Melalui Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera)

AKTUALISASI merupakan suatu bentuk kegiatan melakukan realisasi antara pemahaman akan nilai dan norma dengan tindakan dan perbuatan yang dilakukan dalam kehidupan sehari-hari. Berdasarkan kepada hakikat penciptaan manusia sebagai makhluk sosial sekaligus sebagai makhluk individu, maka manusia didalam bergaul dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus memperhatikan, memahami, menjunjung tinggi dan melaksanakan hak dan kewajibannya masing-masing sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

Tuhan menciptakan manusia sebagai makhluk yang paling sempurna. Manusia memiliki akal serta harkat dan martabat yang membedakan dari makhluk yang lain. Nilai-nilai, harkat, derajat, dan martabat yang dimiliki oleh manusia haruslah dijunjung tinggi dan dilindungi. Dengan demikian, hak-hak yang dimiliki oleh setiap manusiapun dapat terlindungi juga. Hak yang dimiliki oleh manusia itu biasa disebut hak asasi manusia. Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan UU No. 26 tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, bahwa Hak Asasi Manusia (HAM) adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Kuasa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Dari penjelasan di atas, tentu sudah menjadi keharusan bahwa setiap orang harus memperlakukan sesamanya sesuai hak asasi manusia yang dimiliki. Namun dalam kehidupan sehari-hari, kita terus saja temui berbagai perbuatan yang melanggar hak asasi orang lain, baik itu yang kita lihat secara

langsung, maupun yang kita baca/saksikan melalui media cetak dan elektronik. Salah satu dari hak dari manusia yang sering dilanggar ataupun dikesampingkan yaitu hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak. Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945, menyebutkan bahwa “Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Ayat ini memuat pengakuan dan jaminan bagi semua orang untuk mendapatkan pekerjaan dan mencapai tingkat kehidupan yang layak bagi kemanusiaan. Warganegara berhak atas kepastianakan perlindungan terhadap risiko-risiko dari perkerjaan akan terjamin, terutama untuk melindungi kelangsungan penghasilan tenaga kerja yang sangat dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan hidup beserta keluarganya.¹

Di negara ini, tidak ada larangan bagi setiap orang untuk bekerja, dari yang ingin menjadi karyawan kantor/pabrik, guru, dokter, sampai jadi presiden pun semua diperbolehkan. Tetapi hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak sering kurang diperhatikan ataupun dikesampingkan. Keserakahan manusia adalah salah satu faktornya. Manusia masih banyak yang nepotisme dalam mencari pekerjaan. Contohnya untuk pencari lowongan pekerjaan, orang yang diterima dalam pekerjaan itu masih didominasi oleh keluarga orang-orang yang telah bekerja di suatu perusahaan. Lalu untuk mencari pekerjaan masih menggunakan “sogokan” sejumlah uang agar bisa diterima. Masih banyak manusia yang demi menuntut haknya/memenuhi keinginannya, lantas ia menghalalkan segala cara. Mereka tentu saja tidak memikirkan hak-hak orang lain (hak para pencari kerja lainnya) dalam melakukan hal tersebut. Dengan lapangan kerja yang terbatas, maka tentu saja lapangan kerja yang tersedia tidak dapat menampung banyaknya angkatan kerja yang ingin mendapatkan pekerjaan. Maka, bukan tidak mungkin akan terjadi pengangguran di mana-mana. Padahal orang harus bekerja untuk bisa hidup sejahtera lahir dan batin. Rendahnya upah tenaga kerja juga menjadi masalah dalam negeri ini. Para buruhlah yang terutama mengalami ketidakadilan ini. Mereka semua bekerja sangat keras, tetapi upah yang didapat sangatlah minim. Dalam pasal 23 ayat (3) Deklarasi Universal HAM PBB, bahwa setiap orang yang melakukan pekerjaan berhak atas pengupahan yang adil dan baik, yang menjamin kehidupannya bersama dengan keluarga, sepadan dengan martabat manusia, dan jika ditambah dengan bantuan-bantuan sosial lainnya. Jadi, sangatlah tidak pantas jika upah buruh itu masih dibawah rata-rata. Para buruh itu juga manusia, mereka juga punya kebutuhan-kebutuhan yang harus dipenuhi. Hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak penting untuk dijamin perlindungannya karena setiap orang berhak atas kesejahteraan. Dalam KBBI, sejahtera didefinisikan dengan aman, sentosa, dan makmur; selamat (terlepas dari segala macam gangguan). Kesejahteraan masyarakat merupakan tolok ukur maju tidaknya suatu negara. Dengan mendapat suatu pekerjaan, maka setiap orang dapat memenuhi kebutuhannya. Dengan semua kebutuhan terpenuhi, baik kebutuhan lahir maupun batin, maka dapat dikatakan orang itu hidup sejahtera. Tentu saja semua orang ingin hidup sejahtera, selain itu dengan adanya jaminan atas hak ini, maka tenaga kerja akan merasa terlindungi hak-haknya. Mereka

¹ Zaeni, Asyhadie, 2008. *Aspek-aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia*, Jakarta: PT. Rajagrafindo, hlm. 36.

tidak akan merasa khawatir lagi dalam melakukan pekerjaannya, karena mereka telah dilindungi oleh hukum yang berlaku.

Tapera ditujukan pada para pekerja, merupakan salah satu bentuk usaha untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Usaha kesejahteraan sosial juga dapat diartikan sebagai usaha untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan manusia. Oleh karena itu, dalam strategi pemenuhannya perlu tersedia sumber-sumber yang dapat dikelompokkan menjadi:

1. Uang atau barang, antara lain tunjangan-tunjangan pembagian kembali (redistribusi) hasil pendapatan dan bahan material lainnya untuk keperluan bantuan.
2. Jasa pelayanan (service) berupa bimbingan dan penyuluhan.
3. Kesempatan-kesempatan, seperti pendidikan, latihan-latihan, pekerjaan, dan semacamnya.

Tapera ditujukan bagi para pekerja. Tapera merupakan program yang bertujuan menjamin kesejahteraan para pekerja, program Tapera ini melengkapi Program BPJS Ketenagakerjaan yang dulu merupakan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Manulang H. Sendjun berpendapat mengenai Jamsostek, disebutkan bahwa jaminan sosial tenaga kerja adalah hak tenaga kerja. ²Jaminan sosial Tenaga Kerja ditujukan bagi pekerja guna melindungi pekerja tersebut agar dapat mempertahankan kehidupannya dari risiko-risiko yang mengancam keselamatan, kesehatan dan kesejahteraan pekerja. Risiko-risiko tersebut terdapat dalam berbagai bidang meliputi risiko fundamental dan risiko khusus. Risiko fundamental sifatnya kolektif dan dirasakan oleh seluruh masyarakat, seperti risiko politis, ekonomis, sosial, pertahanan dan keamanan serta risiko intermasional. Sedangkan risiko khusus, lebih bersifat individual, karena dirasakan oleh perorangan, seperti risiko terhadap harta benda, terhadap pribadi, dan terhadap kegagalan usaha³. Untuk menghadapi risiko tersebut, diperlukan suatu alat yang setidaknya dapat mengurangi timbulnya risiko tersebut. Alat ini disebut dengan Jaminan Sosial. Jaminan Sosial menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Jaminan Sosial merupakan upaya mewujudkan kesejahteraan, memberikan rasa aman sepanjang hidup manusia, melalui pendekatan sistem.⁴Jaminan Sosial dapat diartikan dengan pengertian yang berlain-lainan. Dalam ruang lingkupnya yang paling luas, jaminan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan mengatasi keterbelakangan, ketergantungan, ketelantaran dan kemiskinan pada umumnya. Jaminan sosial selalu dilaksanakan secara nasional dan bersifat wajib sehingga prinsipnya dapat terlaksana secara optimal, yaitu yang menyangkut: skala besar ekonomis,

² Sendjun, Manulang, 1987. *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 131

³ Asikin, Zaenal, dkk, 2002. *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm 77.

⁴ Sulastomo, 2008. *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada., hlm. 5.

gotong-royong, pemerataan perlindungan, kemanfaatan terjamin, pendidikan masa depan.⁵

Program BPJS Ketenagakerjaan ditujukan kepada para tenaga kerja. Tenaga kerja mempunyai pengertian yang sangat luas karena meliputi tiga kurun waktu yaitu *pre-employment* (masa sebelum bekerja), *in-employment* (masa sedang dalam bekerja/ada dalam hubungan kerja) dan *post-employment* (masa setelah tidak bekerja) baik dalam hubungan kerja maupun di luar hubungan kerja.⁶ Berbeda dengan Program Tapera yang hanya diberikan kepada tenaga kerja yang sedang bekerja atau bekerja di dalam suatu hubungan kerja.

Aktualisasi Kesejahteraan Sosial yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warga Indonesia merupakan tujuan akhir dari aktualisasi Pancasila Sila Kelima, selain itu juga melindungi warganya dan seluruh wilayahnya. Nilai-nilai keadilan sosial dalam Sila Kelima juga sebagai dasar dalam pergaulan antar negara dan prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama, perdamaian abadi serta keadilan dalam hidup bersama. Sila ke-5 "Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia" memiliki lambang Padi dan Kapas. Pada umumnya nilai Pancasila oleh Nilai Luhur nenek moyang bangsa Indonesia termasuk nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Karena digali oleh nilai-nilai luhur bangsa Indonesia mempunyai kekhasan dan kelebihan, sedangkan Prinsip keadilan yaitu berisi keharusan/tuntutan untuk bersesuai dengan hakikat adil. Dengan sila ke lima ini, manusia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Keadilan Sosial ialah sifat masyarakat adil dan makmur berbahagia untuk semua orang. Terkait Program Tapera, pemerintah telah mewajibkan kepada semua pekerja untuk menjadi peserta dan mempunyai hak yang sama dalam mendapatkan fasilitas untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak.

Kesejahteraan sosial dapat terwujud melalui Tapera, karena Tapera merupakan perangkat untuk mengelola dana masyarakat secara bersama-sama dan saling menolong antarpeserta dalam menyediakan dana murah jangka panjang dalam rangka memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau bagi Peserta. Dana Tapera digunakan untuk pembiayaan perumahan bagi Peserta. Pembentukan Undang-Undang tentang Tabungan Perumahan Rakyat ini merupakan pelaksanaan amanat pasal 124 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan Kawasan Permukiman.

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia. Pemenuhan atas kebutuhan rumah merupakan penjabaran dari amanat yang terkandung di dalam UUD 1945. Terpenuhinya kebutuhan perumahan akan memberi rasa aman bagi setiap orang dan percaya diri atas kemampuan ekonomi untuk membina keluarga dan menyiapkan generasi masa yang akan datang yang lebih baik. Bagi sebagian besar masyarakat, pemenuhan kebutuhan rumah masih sulit diwujudkan. Setiap tahun masih terdapat kesenjangan antara kebutuhan dan penyediaan rumah. Selain itu, ada kendala khusus yang dihadapi oleh masyarakat berpenghasilan rendah, yakni rendahnya daya beli dan/atau terbatasnya akses terhadap sistem pembiayaan perumahan. Dalam Undang

⁵ Sentanoe, Kertonegoro, 1995. *Prinsip Kerja dan Praktik Jamsostek*. Jakarta, hlm. 26.

⁶ Soepomo, Imam, 1999. *Pengantar Hukum Perburuhan*. Jakarta: Djambatan, hlm. 28.

Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188) secara eksplisit menekankan perlunya meningkatkan akses masyarakat dalam kepemilikan rumah, termasuk bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Penyelenggaraan perumahan adalah tanggung jawab negara yang pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Hal ini berarti pembangunan perumahan dan permukiman tidak terlepas dari kegiatan pemerintah dalam pembangunan daerah, perkotaan ataupun perdesaan. Hak bertempat tinggal merupakan hak asasi manusia yang diakui oleh seluruh bangsa-bangsa berdasarkan Piagam Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan serta pelayanan sosial yang diperlukan. Dengan demikian, keterkaitan antara hak atas rumah dan tanggung jawab negara terhadap akses masyarakat menjadi penting. Tabungan Perumahan Rakyat (Tapera) merupakan salah satu bentuk tanggung jawab negara dalam memberikan penjaminan akses masyarakat terhadap hak atas tempat tinggal atau rumah. Secara filosofis dan yuridis, hak atas tempat tinggal atau rumah diatur dalam Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Social dan Budaya), dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188). Tapera merupakan program tabungan yang bertujuan untuk menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan bagi pembiayaan perumahan yang layak dan terjangkau. Dalam rangka pengelolaan Tapera, Undang-Undang ini mengatur berbagai aspek yang berkaitan dengan pengelolaan Tapera yang mencakup asas, tujuan, dan prinsip; pengelolaan Tapera; penerahan dana; pemupukan dana; pemanfaatan dana; Badan Pengelola Tapera; pembinaan Tapera; pengelolaan aset Tapera, hak dan kewajiban; pelaporan dan akuntabilitas; hubungan dengan lembaga lain; pengawasan; penyelesaian pengaduan dan sengketa; larangan; serta ketentuan pidana. Selanjutnya, untuk menjamin kesinambungan pengelolaan Tapera diatur juga ketentuan mengenai peralihan kelembagaan dan seluruh asetnya, dari lembaga yang ada saat ini yaitu Bapertarum ke dalam Badan Pengelola Tapera.

Penutup

BERDASARKAN pada uraian di atas, maka dapat dirumuskan simpulan sebagai berikut: Tanggung jawab negara di bidang pembangunan perumahan dan permukiman yang sesuai dengan konteks HAM harus terlihat dalam aspek-aspek ketersediaan, keterjangkauan dan keberlanjutan. Ketiga aspek tersebut merupakan prinsip terpenuhinya hak-hak masyarakat terutama para pekerja

dalam perspektif HAM. Kesejahteraan sosial dapat terwujud melalui Tapera, karena Tapera merupakan perangkat untuk mengelola dana masyarakat secara bersama-sama dan saling menolong antarpeserta dalam menyediakan dana murah jangka panjang dalam rangka memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau bagi Peserta. Dalam menghimpun dan menyediakan dana murah jangka panjang untuk menunjang pembiayaan perumahan, negara bertanggung jawab menyelenggarakan tabungan perumahan yang merupakan bagian dari sistem pembiayaan perumahan.

Daftar Pustaka

- Caecilia Waha1 dan Jemmy Sondakh, 2014. *Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum*, Volume 1 Nomor 2 Tahun 2014. Manado: Universitas Sam Ratulangi.
- Khakim, Abdul, 2003. *Pengantar Hukum KetenagakerjaanIndonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13/2003*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Manulang H. Sendjun, 1987. *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. Jakarta:Rineka Cipta.
- Nugraha, Yossie Bayu, 2011. *Implementasi pasal 67 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*. Jurnal Universitas Brawijaya.
- Nugroho, SBM, 2016. *Kebijakan yang Tumpang Tindih dan Kontraproduktif*. Semarang: Suara Merdeka, 14 Maret 2016.
- Rosan Perkasa Roeslan, 2016. *Penolakan Undang-Undang Tapera*. Jakarta: Kompas.Com, 24 Feb. 2016.
- Selasata, 2011. *Implementasi Sila Ke-5 dalam peraturan Perundangan Indonesia*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Sentanoe, Kertonegoro, 1995. *Prinsip Kerja dan Praktik Jamsostek*. Jakarta.
- Soepomo, Imam, 1999. *Pengantar Hukum Perburuhan*. Jakarta: Djambatan.
- Sulastomo, 2008. *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Zainal Asikin, dkk, 2002. *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Zaeni, Asyhadie, 2008. *Aspek-aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia*, Jakarta: PT. Rajagrafindo.
- Zubaidi, H. Achmad, dkk.2002. *PendidikanKewarganegaraan*. Yogyakarta: Paradigma.

Dimensi Politik-Keamanan Organisasi Papua Merdeka (OPM)

Hasrul Sani Siregar, MA
Widyaiswara Ahli Madya BKP2D Provinsi Riau
Alumni IKMAS, UKM, Malaysia

Abstrak

Kedaulatan Indonesia atas Papua sedikit memanas, tatkala Organisasi Papua Merdeka (OPM) membuka perwakilannya yaitu pembukaan kantor (*campaign office*) di Kota Oxford, negara bagian di Inggris pada 28 April 2013. Langkah OPM tersebut membuat hubungan diplomatik antara Indonesia dan Inggris sedikit memanas. Menyikapi hal tersebut, Indonesia telah memanggil Duta Besar Inggris di Indonesia, Mark Canning untuk mengkonfirmasi dan mengklarifikasi atas persoalan tersebut. Oleh Inggris melalui dubesnya di Indonesia telah secara jelas mengatakan bahwa Inggris mendukung penuh kedaulatan Indonesia atas Papua dan Papua Barat. Persoalan pembukaan kantor OPM di Kota Oxford tersebut tidak mewakili pemerintah Federal (pusat) di London jelas Mark Canning lebih lanjut.

Latar Belakang

KEDAULATAN Indonesia atas Papua dan Papua Barat agak terganggu dan menimbulkan ketegangan, tatkala Organisasi Papua Merdeka (OPM) beberapa waktu yang lalu membuka perwakilannya yaitu dengan pembukaan kantor (*campaign office*) di Kota Oxford, negara bagian di Inggris pada 28 April 2013. Langkah Organisasi Papua Merdeka (OPM) tersebut membuat hubungan diplomatik antara Indonesia dan Inggris menimbulkan ketegangan. Indonesia dalam hal tersebut telah memanggil Duta Besar Inggris di Indonesia, Mark Canning untuk mengkonfirmasi dan mengklarifikasi atas persoalan tersebut. Oleh Inggris melalui dubesnya di Indonesia, telah secara jelas mengatakan bahwa Inggris mendukung penuh kedaulatan Indonesia atas Papua dan Papua Barat. Persoalan pembukaan kantor OPM di Kota Oxford tidak mewakili pemerintah Federal (pusat) di London jelas Mark Canning lebih lanjut.

Dengan pembukaan kantor tersebut tidak serta merta, Inggris mendukung perjuangan Organisasi Papua Merdeka (OPM) untuk merdeka. Pemerintah Inggris mengatakan bahwa pembukaan kantor OPM di Kota Oxford tersebut diluar kendali Pemerintah Federal di London. Sebaliknya, bagi OPM dibukanya kantor OPM di Kota Oxford tersebut, akan menjadi pintu masuk bagi diresmikannya kantor-kantor lainnya di beberapa negara. Klaim OPM, pembukaan tersebut bentuk dukungan terhadap perjuangan Papua Merdeka oleh Pemerintah Inggris. Hal tersebut dikatakan oleh Ketua Parlemen Nasional Papua Barat, Buchtar Tabuni. Oleh Tabuni lagi, selain di Oxford, Inggris di Vanuatu, negara di wilayah Pasifik tersebut juga sudah dibuka kantor Organisasi Papua Merdeka (OPM). Dengan adanya kantor di beberapa negara tersebut, perjuangan Papua Merdeka akan semakin gencar dan harapan itu kian terbuka lebar kilah Tabuni lagi.

Permasalahan

DALAM sistem Pemerintahan Inggris, negara Federal (pusat) tidak berwenang dan memiliki otoritas dalam hal persoalan seremonial yang ada di negara bagian, kecuali menyangkut masalah kriminal dan persoalan-persoalan hubungan luar negeri. Peresmian kantor (*campaign office*) tersebut memang dilakukan oleh Wali Kota (Lord Mayor) Oxford, Mohammed Niaz Abbasi dan dihadiri oleh anggota Parlemen Inggris untuk Oxford Timur, Andrew Smith dan mantan Wali Kota Oxford Elise Benjamin. Namun bukan berarti, Mohammed Niaz Abbasi yang menghadiri peresmian kantor tersebut sebagai mewakili pemerintah pusat (federal) Inggris.

Pemerintah Federal (pusat) di London tidak berhak memerintahkan ataupun melarang pejabat-pejabat daerah melakukan tugas seremonial seperti yang dijelaskan di atas tersebut. Kasus pembukaan kantor OPM di Oxford mengindikasikan bahwa, negara Federal (pusat) sama sekali tidak dapat ikut campur dalam persoalan tersebut. Hal tersebut secara jelas dikatakan oleh dubes Inggris untuk Indonesia Mark Canning, menanggapi tudingan oleh Pemerintah Indonesia terhadap persoalan Papua tersebut. Sekali lagi Canning menegaskan bahwa persoalan Papua dan Papua Barat merupakan urusan kedaulatan penuh Pemerintah Indonesia.

Dalam perspektif yang berbeda pula, reaksi di dalam negeri atas pembukaan kantor tersebut, sebagiannya menginterpretasikan bahwa

pembukaan kantor (*campaign office*) di Kota Oxford, Inggris tersebut adalah pengakuan pemerintah Inggris atas perjuangan kemerdekaan Papua. Namun interpretasi tersebut tidaklah benar dan sangat tidak memiliki dasar hukum khususnya dalam Hukum Internasional. Ada perbedaan yang sangat signifikan dalam melihat dan mengamati persoalan yang menyangkut masalah Organisasi Papua Merdeka (OPM) tersebut. Persoalan pembukaan kantor (*campaign office*) dan pembukaan perwakilan di negara lain merupakan sesuatu yang berbeda. Ada sesuatu perbedaan yang sangat substansial atas persoalan di mana pembukaan kantor (*campaign office*) dengan membuka wakil atau perwakilan di suatu negara.

Pembukaan perwakilan di suatu negara bisa diartikan atau diinterpretasikan sebagai pengakuan negara bersangkutan atas perjuangan suatu organisasi tertentu, namun lain halnya dengan pembukaan kantor yang dalam Hukum Internasional belum menjadi Subjek Hukum Internasional. Subjek Hukum Internasional diartikan sebagai pemilik, pemegang atau pendukung hak dan pemikul kewajiban berdasarkan Hukum Internasional. Kemampuan untuk menjadi pendukung hak dan kewajiban diantaranya meliputi; *pertama*; kemampuan untuk mengajukan klaim-klaim. *Kedua*; kemampuan untuk mengadakan dan membuat perjanjian-perjanjian. *Ketiga*; kemampuan untuk mempertahankan hak miliknya serta memiliki kekebalan-kekebalan. Dalam hal ini, Organisasi Papua Merdeka (OPM) tidak dapat dikategorikan sebagai pendukung hak dan kewajiban tersebut. Oleh sebab itu Organisasi Papua Merdeka (OPM) belum dapat dikategorikan sebagai Belligerent (pihak-pihak yang bertikai).

Tujuan

DALAM Makalah ini, tujuan yang hendak dijelaskan oleh Penulis adalah Penulis melihat bahwa pembukaan kantor (*campaign office*) Organisasi Papua Merdeka (OPM) di Kota Oxford, Inggris adalah sebagai upaya dari tokoh-tokoh pro kemerdekaan Papua agar mendapat perhatian oleh dunia internasional terhadap kondisi di Papua dan Papua Barat terutamanya dalam hal penegakan demokrasi dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM). Namun pembukaan kantor (*campaign office*) Organisasi Papua Merdeka (OPM) tidak akan menggugat kedaulatan Indonesia atas Papua dan Papua Barat. Penegakan Hak Asasi Manusia dalam Hukum Internasional merupakan

hal yang universal. Hukum Internasional Hak Asasi Manusia (HAM) adalah semua norma Hukum Internasional yang ditunjukkan untuk menjamin perlindungan terhadap pribadi (individu) tanpa terkecuali.

Simpatinya dunia Internasional terhadap penegakan demokrasi dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) tidak selamanya diartikan sebagai mendukung perjuangan terhadap kemerdekaan suatu organisasi dalam suatu negara. Hal yang demikian juga dilihat dalam kasus perjuangan kelompok Karen di Myanmar yang ingin merdeka, lepas dari pemerintahan Myanmar. Perjuangan kelompok Karen di dunia Internasional tersebut juga dilakukan oleh tokoh-tokoh Karen khususnya di Thailand dengan tujuan agar Myanmar menghormati penegakan demokrasi dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) terhadap kelompok minoritas tersebut.

Sebagai negara yang berdaulat penuh atas Papua dan Papua Barat, seyogyanya Indonesia harus dapat bertindak tegas terhadap keberadaan Organisasi Papua Merdeka (OPM) tersebut baik yang ada di dalam negeri sendiri maupun yang ada di luar negeri, namun tetap menekankan kepada tumbuh dan berkembangnya iklim demokrasi dan penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) di tanah Papua dan Papua Barat agar isu-isu yang mengatasnamakan Hak Asasi Manusia (HAM) dan demokrasi tidak menjadi "*senjata*" bagi segelintir pejuang-pejuang pro kemerdekaan Papua yang menggunakan isu Hak Asasi Manusia (HAM) dan demokrasi untuk menyudutkan Indonesia di mata Internasional. Negara-negara di Kawasan Pasifik telah secara terang-terangan mengkritik Indonesia dalam hal penegakan hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) di wilayah Papua dan Papua Barat.

Penyerangan Polsek Sinak, Papua oleh kelompok bersenjata oleh orang tak dikenal (OTK) telah menimbulkan kerawanan dan kondisi yang tidak kondusif di tanah Papua dan Papua Barat yang dalam beberapa bulan ini kondisi relatif aman dan terkendali. Ada sinyalemen bahwa penyerangan Polsek Sinak dilakukan oleh kelompok bersenjata terlatih yang disinyalir dilakukan oleh Organisasi Papua Merdeka (OPM). Indikasinya bahwa, tidaklah mungkin untuk melakukan penyerangan suatu Polsek dilakukan oleh orang biasa, tentu dilakukan oleh kelompok bersenjata yang terlatih. Organisasi Papua Merdeka (OPM) termasuk kelompok separatis yang terus menerus meneror rakyat Papua demi kepentingan politik mereka yaitu berdirinya negara Papua Merdeka.

Solusi Penyelesaian Masalah

DALAM sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), sejumlah negara di Kawasan Pasifik mempersoalkan Hak Asasi Manusia dan “*kedaulatan*” Indonesia atas Papua dan Papua Barat. Namun Pemerintah Indonesia tetap terus memperjuangkan Papua dan Papua Barat dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah pusat telah mengeluarkan undang-undang nomor 35 tahun 2008 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-undang nomor 1 tahun 2008 tentang perubahan atas undang-undang nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Sebelum adanya pemekaran Provinsi Papua menjadi Provinsi Papua Barat, Provinsi Papua telah memberlakukan Otonomi Khusus dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 yang sebenarnya mengapresiasi kondisi dan adat-istiadat masyarakat setempat. Dalam Bab I Ketentuan Umum pasal 1 ayat (b) Undang-undang No. 21 Tahun 2001 menjelaskan bahwa Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua. Namun seperti diketahui, kondisi ekonomi dan politik masih belum lagi kondusif. Terakhir peristiwa penembakan 8 anggota TNI dan masyarakat sipil menimbulkan ketidaknyamanan di wilayah tersebut. Hingga kurun waktu tahun 2014, kekerasan dan konflik di wilayah tersebut terus terjadi. Keberadaan OPM yang tinggal dipedalaman dan di hutan-hutan Papua menyulitkan pihak keamanan untuk memantau keberadaan mereka.

Otonomi Khusus (Otsus) yang diberlakukan di Provinsi Papua dan Papua Barat secara financial dikategorikan cukup besar, namun sasaran belum lagi secara maksimal menyentuh masyarakat setempat. Setiap tahunnya Papua mendapat dana Otonomi Khusus (Otsus) sebesar Rp. 2,6 Triliun atau sekitar Rp 3,8 triliun jika dihitung bersama-sama dengan Provinsi Papua Barat. Dana tersebut diprioritaskan untuk pendidikan, kesehatan, ekonomi dan infrastruktur baik di Provinsi Papua maupun Papua Barat. Namun hingga 14 tahun berjalan jika dihitung dari pemberlakuan Undang-undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (total kurang lebih Rp. 28 triliun) sudah disalurkan untuk kepentingan di tanah Papua dan Papua Barat.

Misi Otonomi Khusus (Otsus) yaitu membangun keberpihakan, perlindungan dan pemberdayaan orang asli Papua belum terwujud

secara optimal. Namun tidak berarti Otonomi Khusus yang diberlakukan di kedua Provinsi tersebut dihapuskan. Keberlangsungan Otonomi Khusus akan tetap berjalan seiring evaluasi terhadap Otonomi Khusus tersebut terus dilakukan, agar penyimpangan dalam pelaksanaannya dapat diminimalkan. Apapun alasannya, Otonomi Khusus (Otsus) setidaknya dapat mencegah Disintegrasi Bangsa dan Potensi Konflik dapat dicegah sedini mungkin.

Daftar Pustaka

Buku:

- Winarna Surya Adisubrata. Otonomi Daerah di Era Reformasi. AMP YKPN. Yogyakarta. 1987.
- Hasrul Sani Siregar. Krisis Kebangsaan : Dari Konflik Politik Hingga Kemacetan Ekonomi. UNRI Press. Pekanbaru. 2003
- Membangun Masa Depan NATUNA. UNRI Press. Pekanbaru. 2002
- Hasrul Sani Siregar. Menuju ASEAN Community 2015. UR Press. Pekanbaru. 2012.

Artikel :

- Hasrul Sani Siregar. Mencermati Organisasi Papua Merdeka. 23 April 2015.
- Hasrul Sani Siregar. Sengketa RMS sebagai Belligerent. Riau Pos. Pekanbaru. 13 Oktober 2010
- Hasrul Sani Siregar. HAM yang Universal. Riau Pos. Pekanbaru. 11 Juni 2011.

Penyelesaian Sengketa Konsumen yang Berkepastian, Berkeadilan, Efektif dan Efisien di Sumatera Selatan

Rosmawati, H. Marshaal NG, H. Syamsuddin
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang
Jl. Jend. A. Yani No. 13 Ulu, Seberang Ulu I
Kota Palembang, Sumatera Selatan 30252
Email : meiibii@yahoo.com

Abstrak

Penyelesaian sengketa hukum konsumen merupakan pelaksanaan dari undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Sengketa konsumen banyak terjadi pada masyarakat di Propinsi Sumsel. Saat ini konsumen harus cerdas dalam menghadapi era globalisasi dan pasar bebas yang mengakibatkan hal positif dan negatif dapat saja terjadi pada konsumen yang disebabkan banyaknya produk yang nantinya belum tentu memenuhi standar mutu yang telah ditetapkan oleh aturan undang-undang.

Adapun tujuan dari penelitian ini menganalisis bagaimana penyelesaian sengketa konsumen, dan menjelaskan bagaimana penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK dan pengembangan model penyelesaian sengketa konsumen di Sumsel. Metode yang digunakan melalui pendekatan hukum empiris dengan sistem *Purposive Rendum Sampling*.

Hasil penelitian yang dapat disimpulkan adalah :

1. Penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian, berkeadilan, efektif dan efisien di Sumsel belum berjalan dengan baik, hal ini disebabkan kurangnya informasi eksistensi BPSK kepada masyarakat dan masyarakat sendiri nampaknya bersifat masa bodoh (tidak ada keperdulian, disisi lain kurangnya dukungan pemerintah atas pelanggaran yang dilakukan produsen) sehingga tidak membuat efek jera bagi pelaku usaha (Produsen)
2. Model penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian, berkeadilan efektif dan efisien adalah bentuk peraturan daerah propinsi Sumsel yang mengikut serta BPSK yang ada di daerah tapi sangat disayangkan eksistensi BPSK belum dikenal oleh masyarakat Sumsel, padahal penyelesaian melalui BPSK cukup adil, memuaskan semua pihak, baik pihak konsumen maupun produsen.

Kata Kunci : berkeadilan; berkepastian; efektif; efisien dan sengketa

Abstract

Dispute resolution of consumer law is the implementation of Law No. 8 of 1999 on consumer protection. Consumer dispute occurs in many communities in the province of South Sumatra. Nowadays consumers to be smart in the era of globalization and free markets which resulted in positive and negative things can happen to consumers due to the many products that will not necessarily meet the quality standards set by the rules of law.

The purpose of this study analyzes how consumer dispute resolution, and explains how the consumer dispute resolution through BPSK and developing models of consumer dispute resolution in South Sumatra. The method used by the empirical law approach with Random purposive sampling system.

The results of the study can be concluded is:

- 1. Settlement of consumer disputes which certainty, equitable, effective and efficient in South Sumatra has not gone well, this is due to lack of information to the public and BPSK existence of society itself seems to be skeptical (no concern, on the other hand the lack of government support for the violations committed manufacturer) so it does not create a deterrent effect for businesses (manufacturer)*
- 2. Model definite consumer dispute resolution, effective and efficient justice is a form of local regulations are followed as well as the province of South Sumatra BPSK in the area but very unfortunate existence of BPSK not known by the people of South Sumatra, but fair enough settlement through BPSK, satisfy all parties, the part of consumers and producers.*

Keywords: justice; definite; effective; efficient and disputes

Pendahuluan

PROPINSI Sumatera Selatan merupakan salah satu propinsi yang ada di Indonesia yang mempunyai penduduk \pm 7.000.000 (tujuh juta) orang. Dari jumlah penduduk tersebut tersebar dibeberapa kabupaten dan kota Palembang merupakan ibukota Sumatera Selatan yang sebagian penduduknya berkapasitas sebagai pemakai barang dan jasa dari hasil produksi dan sudah berdiri Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen disingkat BPSK sejak berdirinya lembaga tersebut menurut catatan peneliti telah menyelesaikan beberapa kasus yang bila dirinci pada tahun 2009 ada empat kasus yang diselesaikan melalui mediasi, Tahun 2010 ada sekitar dua kasus, Tahun 2011 ada enam kasus yang sudah diselesaikan, Tahun 2012 persoalan yang masuk ada 9 kasus belum diselesaikan oleh BPSK, dan ada 2 kasus karena tidak adanya kesepakatan, dan 7 kasus diselesaikan melalui perdamaian. Pada Tahun

2013 ada 5 (lima) kasus, penyelesaian melalui perdamaian ada kasus, 1 kasus melalui jalur pengadilan.¹

Beberapa kasus tersebut diatas 90% dapat diselesaikan oleh BPSK selebihnya ada beberapa kasus ke pengadilan maka disimpulkan bahwa para pihak baik konsumen maupun produsen lebih memilih penyelesaian diluar pengadilan, dari beberapa kasus tersebut tidak ada sengketa konsumen diatas mengenai produk makanan dan yang terbanyak penyelesaian kasus, berupa leasing maupun produk jual beli kendaraan bermotor.²

Yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini :

1. Bagaimana penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian, berkeadilan di Propinsi Sumatera Selatan ?
2. Bagaimana model penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian, berkeadilan dan efektif ?

Adapun tujuan dari penelitian ini berkeinginan untuk lebih mengetahui bagaimana penyelesaian sengketa yang berkepastian dan efektif di Propinsi Sumatera Selatan, ke sisi lain sebagai pemikiran bagi peneliti untuk pemerintah propinsi Sumatera selatan dalam menyelesaikan bila terjadi sengketa konsumen, dapat berguna bagi investor dalam menanam modalnya di propinsi sumatera selatan.

Perbincangan tentang hukum dan keadilan tidak akan terlepas dari pandangan filsafat yang mendasarinya. Mereka yang berangkat dari filsafat formalisme akan memandang hukum sebagai prasyarat-prakondisi bagi kehidupan rasional yang esensial. Hukum merupakan peraturan yang dinyatakan secara umum dan hendaknya dimengerti oleh semua orang.³

Hukum mengatur perbuatan-perbuatan mana yang boleh dan tidak boleh. Bahkan, hukum pun memberikan prediksi bagi pelaku-pelaku yang bermain dengan konsekuensi-konsekuensi dan setiap tindakan yang dilakukan. Hukum memberikan kepastian dan memberikan ketertiban sosial dalam mengatur masyarakat. Hukum berlaku universal dan sangat rasional. Semua orang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum.⁴

Ternyata formalisme hukum telah melupakan kenyataan bahwa tidak semua orang memiliki kemampuan, kesempatan dan tingkat kesejahteraan yang sama, baik kesempatan pendidikan, kekuasaan atau bidang-bidang lainnya. Formalisme lebih mementingkan bentuk dan

¹ Data BPSK Kota Palembang

² *Ibid* Data BPSK Kota Palembang

³ Esmi Warasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: PT. Surya Daru

⁴ *Ibid*

eksistensinya, sementara substansi hanya berurusan dengan isi dan konsekuensinya tanpa memperdulikan unsur kultur dari hukum. Anggapan seperti itu telah mengabaikan dan melakukan diskriminasi pada kaum miskin (*poverty*), tidak berdaya (*powerlessness*), lemah (*physical weakness*), dan sebagainya. Hukum membuka lebar-lebar kemungkinan ketidakadilan hadir "menyamar" sebagai keadilan.⁵

Dalam perspektif otonomi daerah, masalah perlindungan konsumen sebaiknya diserahkan kepada daerah. Pemerintah pusat (Deperindag) cukup membuat guideline secara umum tentang kebijakan makro perlindungan konsumen, termasuk diantaranya, tentang pendirian BPSK.

Dalam konteks pendirian BPSK, misalnya diserahkan kepada masing-masing daerah. Daerah yang akan menilai soal urgensi, kesiapan baik dari sisi pemerintah, pelaku usaha maupun konsumen untuk berdirinya lembaga konsumen tentang perlu tidaknya BPSK. Langkah pertama yang perlu ditempuh dalam pendirian BPSK di daerah adalah menciptakan iklim yang kondusif berdirinya kelompok konsumen. Dan kelompok konsumen tersebut ke depan dapat dikembangkan menjadi LPKSM.⁶

Apabila konsumen sudah terorganisir secara baik, untuk selanjutnya dilakukan pendekatan kepada pemerintah daerah dan DPRD, tentang arti pentingnya BPSK. Salah satu argumen yang dapat dipakai dalam pendirian BPSK di suatu daerah adalah, apabila suatu daerah sudah ada mekanisme penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dalam bentuk BPSK, harap dapat menarik investor untuk menanamkan modalnya. Bagi investor, keuntungan dengan adanya BPSK selain biaya yang dikeluarkan pelaku usaha lebih murah di banding, dengan melalui peradilan umum.⁷

Idealnya dasar hukum pendirian BPSK dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda). Dalam Perda tersebut, sekurang-kurangnya diatur tentang; (1) tugas dan wewenang BPSK; (2) pengangkatan ketua dan anggota BPSK; (3) Pembiayaan BPSK.⁸ Dalam soal pendanaan BPSK, alternative yang dikembangkan selain dari

⁵ Nasikun, 1996, "Globalisasi dan Problematika Pembangunan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologi", *Makalah Seminar Pembentukan Asosiasi Pengajar Sosiologi Hukum di Indonesia*, Semarang : Pusat Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip

⁶ Sudaryanto, 2011, *Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen Penyelesaian Tentang Perlindungan Konsumen, Lembaga Konsumen*, Jakarta

⁷ *Ibid* Data BPSK Kota Palembang

⁸ *Ibid*, hlm. 37

APBD adalah dari denda administrasi pelaku usaha melanggar ketentuan dalam UU Perlindungan konsumen.

Selain Pemda bersama-sama dengan DPRD juga dapat mempertimbangkan, pendirian Badan Perlindungan Konsumen Daerah? Dewan Konsumen Daerah. Badan ini berfungsi sebagai partner kerja DPRD dan Pemerintah dalam membahas masalah perlindungan konsumen di tingkat lokal atau daerah.⁹ Setelah mengadakan penelitian model penyelesaian sengketa, peneliti akan melanjutkan tahap sosialisasi kepada masyarakat tentang eksistensi BPSK di Sumatera Selatan.

Tujuan sosialisasi adalah untuk menginformasikan kepada masyarakat tentang hak-hak masyarakat bila terjadi pelanggaran atas penggunaan hasil produksi, perjanjian-perjanjian yang sifanya mengikat, sehingga dengan adanya sosialisasi terhadap eksistensi BPSK, diharapkan hak-hak masyarakat dapat terlindungi.

Dari latar belakang tersebut peneliti mencoba untuk menganalisis kajian sengketa konsumen yang berkepastian, berkeadilan dan efektif di Propinsi Sumatera Selatan.

Metode Penelitian

METODE pendekatan pada penelitian ini merupakan hukum empiris yang dapat dilakukan dengan pengamatan langsung ke lapangan.

1. Untuk mencari data, metode yang digunakan :
 - a. Melalui penyebaran kuesioner yang berisi daftar pertanyaan yang ada kaitannya dengan permasalahan dan penyelesaian sengketa.
 - b. Wawancara langsung dengan masyarakat terkait dengan kasus-kasus dari produsen maupun konsumen dengan melakukan 2 (dua) cara :
 - 1) Dengan sistem sampel random sampling yaitu pembagian sample secara acak dari beberapa tingkatan terhadap permasalahan yang ada.
 - 2) Dengan sistem purposive random sampling yaitu wawancara dengan memperhatikan jenjang strata pendidikan responden.
2. Peninjauan kelapangan dengan metode pengamatan lapangan ke institusi-institusi dengan mengamati kasus yang dapat dijadikan sampel dalam sengketa konsumen, antara lain : kasus makanan berformalin, kasus dalam perjanjian leasing yang merugikan konsumen.

⁹ *Ibid* Data BPSK Kota Palembang

Hasil dan Pembahasan

SEJAK berdirinya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) tahun 2009 di Kota Palembang telah menyelesaikan empat kasus diselesaikan melalui mediasi, tahun 2010 dua kasus, tahun 2011 enam kasus sudah diselesaikan, tahun 2012 kasus yang masuk 9 belum diselesaikan oleh BPSK ada 2 kasus tidak ada kesepakatan, pada tahun 2013 ada 5 (lima) kasus, penyelesaian melalui perdamaian 4 kasus, dan kasus melalui jalur pengadilan.

Apabila melihat kenyataan di lapangan menunjukkan betapa kompleksnya masalah dan bekerja hukum. Hukum tidak selalu sejelas, gampang dan sederhana seperti dibayangkan orang, kendati dikatakannya hukumnya sudah jelas. Hukum adalah dokumen yang terbuka untuk mengundang penafsiran. Undang-undang yang dirasakan tidak adil oleh masyarakat mungkin akan ditidurkan (*statutory dormancy*) atau dikesampingkan (*desuetude*)¹⁰

Keadaan itu adanya menunjukkan kekuatan-kekuatan asli, ontetik, dan otonom yang bekerja secara laten dalam masyarakat yang mempengaruhi bekerjanya undang-undang. Masyarakat ternyata memiliki kekuatan untuk menawar berlakunya suatu undang-undang. Ini tidak sama dengan penolakan atau pembangkangan terhadap hukum dan undang-undang.

Dari latar belakang diatas menimbulkan beberapa masalah antara lain :

1. Bagaimanakah penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian, berkeadilan dan efektif di Propinsi Sumatera Selatan.
2. Penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian efektif dan efisien.

Indonesia yang begitu luas dan majemuk benar-benar menyimpan kekuatan itu. Suatu undang-undang yang bisa dijalankan dengan baik di suatu wilayah bisa menimbulkan situasi kriminogen saat diterapkan di wilayah lain. Kekuatan masyarakat disini muncul dalam membuat undang-undang itu masih bisa "ditelan" masyarakat setempat. Yang disebut wilayah di sini tidak hanya bersifat geografis, tetapi juga kultur, kekhususan dan lain-lain. Misalnya dunia bisnis akan menerima atau mengartikan makna dokumen kontrak secara berbeda daripada dunia *lawyers*.

¹⁰ Harian Kompas tanggal 9 Mei 1979

Tidak ada manusia sempurna yang mampu memenuhi kebutuhan hidupnya secara mandiri, tentu setiap manusia bergantung kepada orang lain. Walaupun satu sisi seseorang memproduksi produk tertentu, namun pada sisi lain dia juga sebagai konsumen produk lainnya. Karena itu pula, setiap manusia adalah konsumen 100% dan jumlah umat manusia adalah konsumen.

Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum digunakan untuk "menjerat" pelaku usaha, khususnya produsen barang, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen. Asas tanggung jawab itu dikenal dengan nama *product liability*. Menurut asas ini, produsen wajib bertanggungjawab atas yang kerugian diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkannya. Gugatan *product liability* dapat dilakukan berdasarkan tiga hal: (1) melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk, (2) ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan obat yang baik, dan (3) menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Variasi yang sedikit berbeda dalam penerapan tanggung jawab mutlak terletak pada *risk liability*. Dimana *risk liability*, kewajiban mengganti kerugian dibebankan kepada pihak yang menimbulkan risiko adanya kerugian itu. Namun, penggugat (konsumen) tetap diberikan beban pembuktian, walaupun tidak sebesar si tergugat. Dalam hal ini, ia hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan pelaku usaha (produsen) dan kerugian yang dideritanya. Selebihnya dapat digunakan prinsip *Strict liability*.

Tabel 1

Pertanyaan: Bagaimana menurut anda penyelesaian melalui BPSK sudah baik atau belum baik ?

Jawaban	Jumlah	Frekuensi
a) baik	20	66,6%
b) belum baik	-	-
c) tidak baik	10	33,3%
Jumlah seluruhnya	10	100%

Dari jawaban responden penyelesaian melalui BPSK 66,6% sudah baik dan hanya 33,3% tidak baik. Dari beberapa contoh keputusan BPSK ada kata putusan berpihak.

Kembali timbul keracunan tentang kata "final" dan "mengikat" tadi. Pertama, dengan dibukanya kesempatan mengajukan "keberatan" dapatlah disimpulkan bahwa putusan BPSK itu masih belum final.

Sementara kata "mengikat" ditafsirkan sebagai "harus dijalankan" oleh pihak yang diwajibkan untuk itu. Jika tidak dijalankan, maka putusannya akan dijadikan bukti penyidikan. Muncul pertanyaan lebih lanjut: apakah dengan demikian perkara yang barangkali semula bersifat murni perdata itu serta merta dapat diubah menjadi kasus pidana?

Kata "final" dalam Pasal 54 Ayat (3) UUPK di atas juga dipertanyakan karena kontradiksi dengan Pasal 58 UUPK.

Pertama, dikatakan jika ada keberatan atas putusan BPSK, maka pengadilan negeri yang dilimpahkan perkara ini wajib menjatuhkan putusan paling lambat 21 hari sejak diterimanya keberatan tentu saja, batasan waktu ini akan memberi beban yang tidak kecil bagi pengadilan negeri kita, mengingat sengketa konsumen itu sendiri mungkin sekali sangat kompleks dan perlu pengkajian lebih teliti oleh hukum.

Kedua, jika putusan pengadilan negeri itu tidak terima oleh salah satu pihak atau para pihak, maka masih dibuka kesempatan mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dalam waktu 14 hari. Untuk itu, Mahkamah Agung wajib mengeluarkan putusan dalam waktu 30 hari sejak menerima permohonan kasasi.

Batasan-batasan waktu yang diungkapkan di atas terkesan sangat optimis, sekalipun boleh jadi tidak realistis karena beban kerja yang dilimpahkan kepada badan-badan peradilan kita memang sangat berat. Penumpukan perkara di Mahkamah Agung sangat luar biasa, sehingga rasanya sulit jika para hakim agung di sana masih dibebani batas waktu yang demikian pendek.

Jika pelaku usaha dapat menerima putusan BPSK, maka diberi waktu tujuh hari sejak menerima putusan itu untuk melakukan eksekusi. Ketentuan dalam Pasal 56 Ayat (1) ini agak "menggangu" karena pada ayat berikutnya para pihak diberi waktu pula untuk mengajukan keberatan dalam waktu 14 hari. Dapat dibayangkan jika ada pelaku usaha menerima Putusan BPSK dan melaksanakannya, namun masih terbuka bagi pihak konsumen untuk mengajukan keberatan kepada Pihak Pengadilan Negeri. Pokok Permasalahan lain berkaitan dengan personalia BPSK.

Pokok permasalahan lain berkaitan dengan personalia BPSK. Susunan keanggotaan BPSK dibentuk oleh pemerintah, dalam hal ini melalui keputusan menteri yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang perdagangan. Satu hal yang "luar biasa", BPSK ini ada di wilayah Daerah Tingkat II, dan semua, pengangkatan anggotanya harus dengan keputusan menteri. Dapat dibayangkan berapa banyak keputusan menteri yang harus dikeluarkan untuk itu semua, apalagi

dapat di duga bahwa masa jabatan anggota melindungi hak-hak warga negara dan warga masyarakat yang dirampas oleh pihak lain.

Dalam lapangan hukum administrasi negara, perlindungan yang diberikan biasanya lebih bersifat tidak langsung, preventif dan proaktif Pemerintah biasanya mengeluarkan berbagai ketentuan normative yang membebani pelaku usaha dengan kewajiban tertentu. Sebagai contoh, hasil produksi harus memenuhi standar kualitas yang ditetapkan, limbah (*polutan*)-nya harus di bawah ambang batas, harga jual di kendalikan oleh Pemerintah dengan melakukan operasi pasar. Semua itu, kebijakan yang bersifat administratif. Walaupun sasaran langsungnya pelaku usaha, tetapi dampak positif dan kebijakan itu sebenarnya ditujukan kepada konsumen sebagai warga masyarakat terbesar.

Karena pemerintah sebagai instansi pengeluar perizinan, maka dalam bidang administratif, Pemerintah berwenang meninjau kembali setiap izin yang dinilai disalahgunakan. Hal ini berarti, sanksi administratif dapat juga bersifat represif, lazimnya berupa pencabutan izin usaha.

Tabel 2

Pertanyaan : Kalau perlu apa yang harus anda lakukan?

Jawaban	Jumlah	Frekuensi
a) Mendukung	20	66,6%
b) Tidak mendukung	-	-
c) Tidak tahu	10	33,4%
Jumlah seluruhnya	10	100%

Dari jawaban responden 66,6% mendukung berdirinya BPSK sedangkan tidak tahu 33,4%.

Nampaknya pada kenyataan dilapangan masyarakat sangat mendukung berdirinya BPSK hal ini sangat wajar mengingat betapa pentingnya lembaga-lembaga independen yang dapat membantu meyakinkan peraturan tentang perlindungan konsumen yang ada, tapi sangat disayangkan kurangnya informasi tentang eksistensi BPSK yang telah ada di beberapa kota dan kabupaten sebab menurut hasil penelitian antara lain:

1. Kurangnya sosialisasi eksistensi BPSK yang ada di kota maupun di kabupaten
2. Tidak adanya informasi tentang hasil keputusan BPSK melalui media cetak, elektronik sehingga masyarakat tidak tahu keikutsertaan BPSK dalam penyelesaian kasus sengketa konsumen

3. Kasus yang masuk ke BPSK sangat sedikit/kecil yang menyangkut tentang makanan sehingga kinerja BPSK sulit untuk di evaluasi
4. Kasus yang kurang menonjol kurang menonjol terjadi di dalam masyarakat seperti kasus korupsi, kasus penipuan, kasus pemerkosaan sehingga beritanya kurang menarik bagi masyarakat.
5. Dukungan yang kurang dari pihak pemerintah maupun pihak produsen sehingga dana operasional yang tidak tersedia

Tabel 3

Pertanyaan : Bagaimana tanggapan anda tentang eksistensi BPSK?

Jawaban	Jumlah	Frekuensi
a) baik	20	
b) belum baik	5	17%
c) tidak tahu	5	17%
Jumlah seluruhnya	30	100%

Dari jawaban responden 66% eksistensi BPSK sudah cukup baik, 17% belum baik, 17% tidak tahu. Melihat kenyataan eksistensi BPSK sudah lumayan baik hal ini dapat dilihat pada praktek putusan dalam penelitian ini dimana beberapa kasus dari tahun ke tahun dapat diselesaikan oleh BPSK tapi sangat disayangkan masyarakat belum banyak tahu tentang hasil kerja BPSK tersebut, sehingga eksistensi BPSK terkesan tidak aktif, sebaiknya petugas BPSK harus jemput bola baik melalui pihak konsumen maupun dan pihak produsen sehingga melalui jemput bola tersebut semua kasus yang mereka dapat disebar luaskan secara cepat dan baik.

Tabel 4

Pertanyaan : Bagaimana tanggapan anda tentang hasil menyelesaikan kasus yang merugikan konsumen?

Jawaban	Jumlah	Frekuensi
a) belum puas	-	-
b) banyak tanggapan yang tidak di penuhi produsen	10	33.4%
c) tidak tahu	20	66.6%
Jumlah seluruhnya	30	100%

Dari jawaban responden 66,6% tidak tahu 33,4% tidak puas atas keputusan BPSK karena tidak adanya informasi tentang hasil keputusan BPSK ke masyarakat, masyarakat merasa enggan untuk meminta

bantuan dalam setiap kasus pelanggaran konsumen kepada BPSK dan BPSK sendiri menurut pernyataan peneliti tidak pernah ada gangguan di media baik melalui media cetak maupun elektronik.

Apabila kita melihat teori tentang perlunya informasi dan sistem kebijakan. Telah lebih dari empat dekade sejak Presman dan Wildavsky pada tahun 1970-an melakukan suatu studi untuk memahami mengapa implementasi berbagai program yang dirancang oleh pemerintah pusat (*federal government*) cenderung gagal ketika diimplementasikan oleh pemerintah negara bagian (*state government*), namun sampai hari ini fenomena tersebut masih terus saja terulang. Berbagai kebijakan dan program pembangunan yang dirancang secara baik oleh pemerintah ketika diimplementasikan ternyata pencapaiannya jauh dari apa yang diharapkan. Fakta yang menunjukkan bahwa berbagai kondisi ideal yang tercantum di dalam dokumen kebijakan, misalnya wujudnya undang-undang, peraturan pemerintah, regulasi setingkat menteri, dan program pembangunan tahunan yang rutin ternyata ketika harus berhadapan dengan berbagai realitas lapangan menjadi mandeg atau dengan kata lain sulit untuk direalisasikan. Negara-negara berkembang sebagaimana dikatakan oleh McClintock "*The successful implementation of public policy is difficult in the first World countries; it is more difficult in the Third World*"¹¹

Dalam kasus Indonesia, kita sering membaca di media cetak, melihat di TV, atau bahkan menyaksikan secara langsung berbagai kejadian kegagalan implementasi oleh kebijakan, program dan proyek pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah (baik pemerintah pusat, provinsi, maupun daerah). Pada tingkat pemerintah pusat kita sering menyaksikan kegagalan implementasi berbagai kebijakan dan program pembangunan yang dirancang oleh Kementerian/ lembaga. Contoh yang nyata adalah kegagalan Pemerintah dalam mengimplementasikan berbagai program anti kemiskinan, sejak Era Orde Baru sampai Era Reformasi ternyata dalam realisasinya masih jauh dari yang dicita-citakan. Hal ini mudah diduga karena implementasi berbagai program anti kemiskinan yang dibuat oleh pemerintah; mulai dari Inpres Desa Tertinggal (IDT) yang dirancang oleh Pemerintah Presiden Suharto sampai dengan program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan PNPM Mandiri yang digagas oleh pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) kurang dapat diimplementasikan secara baik.

Berbagai faktor disinyalir menjadi penyebab kegagalan program-program anti kemiskinan tersebut selain karena masalah Korupsi,

¹¹ P. Deleon, 2000, *Perlunya Revalidasi Study Implementasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada

Kolusi dan Nepotisme (KKN), yang menjadi faktor utama kegagalan berbagai program anti kemiskinan yang diluncurkan oleh pemerintah pusat¹², variabel penjelas yang lain, seperti adanya kecenderungan untuk penyeragaman kebijakan, lemahnya dukungan pemerintah daerah, dan rendahnya pengetahuan kelompok sasaran terhadap berbagai program yang diimplementasikan juga merupakan Kontributor terhadap kegagalan implementasi program-program anti kemiskinan yang diluncurkan oleh Pemerintah. Pada tingkat pemerintah daerah, banyak kasus dapat dijadikan sebagai bukti yang menunjukkan bahwa pemerintah provinsi dan kabupaten gagal menjalankan tugasnya untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah sebagaimana dirumuskan secara ideal dalam UU No. 22/1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No. 32/2004, 23/2014 yaitu meningkatkan kualitas pelayanan public, meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan daya saing daerah (lihat Penjelasan Undang-Undang 32 Tahun 2004). Berbagai penelitian yang dilakukan oleh perguruan tinggi (salah satunya oleh PSKK-UGM)¹³, Non Government organization (NGO) (misalnya, SMERU)¹⁴, lembaga internasional Nomor 16 Tahun 1963. Mahmillub bertugas memeriksa dan mengadili dalam tingkat pertama dan terakhir untuk perkara-perkara khusus yang ditentukan Presiden seperti kasus yang sangat membahayakan keamanan bangsa dan negara yang dilakukan oleh anggota-anggota militer.

¹² Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri. Pelaksanaan PNPMM Mandiri Tahun 2007 dimulai dengan program pengembangan Kecamatan (PPK) sebagai dasar pengembangan pemberdayaan masyarakat di perdesaan beserta program pendukungnya seperti PNPMM generasi, program penanggulangan kemiskinan di perkotaan (P2KP) sebagai dasar bagi pengembangan pemberdayaan masyarakat di perkotaan dan percepatan pembangunan daerah tertinggal dan khusus (P2DTK) untuk pengembangan daerah yang tertinggal, pasca bencana dan konflik. Mulai tahun 2008 PMPN mandiri diperluas dengan melibatkan program pengembangan infrastruktur, sosial ekonomi wilayah (PISEW)

¹³ PSKK-UGM adalah pusat studi kependudukan dan kebijakan, Universitas Gadjah Mada. Lembaga ini pada awalnya didirikan untuk melakukan kajian tentang isu kependudukan di Indonesia Dalam perkembangannya PSKK tidak hanya melakukan kajian tentang kependudukan namun, juga hal-hal yang berkaitan dengan persoalan kependudukan seperti : kemiskinan, usaha kecil dan menengah dan kebijakan publik

¹⁴ SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independence yang banyak melakukan kajian kebijakan publik di Indonesia. SMERU mulai muncul setelah lembaga ini banyak melakukan penelitian tentang dampak krisis moneter (Krismon) pada tahun 1998. Hasil penelitian mereka tentang dampak krismon dan evaluasi mereka tentang berbagai program pemerintah yang ditujukan untuk mengatasi dampak krismon tersebut pada saat itu banyak di jadikan sebagai rujukan, baik pemerintah akademisi, maupun berbagai lembaga donor internasional

Di luar keempat lingkungan peradilan dikenal juga peradilan yang bersifat khusus sesuai bidang yang dilimpahkan kepadanya oleh undang-undang. Misalnya, dalam bidang perburuhan dikenal ada Panitia Penyelesaian Perselisihan Keburuhan (P4), baik di tingkat daerah maupun pusat.

Lalu bagaimana dengan sengketa konsumen? Menurut UUPK, penyelesaian sengketa konsumen ternyata memiliki kekhasan. Sejak semula, para pihak yang berselisih, khususnya dari pihak konsumen, dimungkinkan menyelesaikan sengketa itu mengikuti beberapa lingkungan peradilan, misalnya peradilan umum, atau konsumen memilih jalan penyelesaian di luar pengadilan. Dalam kaitan ini juga kemungkinan penyelesaian dalam lingkungan peradilan tata usaha negara dan peran komisi Ombudsman.

Model penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK yang dapat menjamin kepastian, keadilan dan kemanfaatan sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat di propinsi Sumatera Selatan, adalah peraturan daerah yang dibuat oleh pemerintah kota/kabupaten bersama DPRD kota/Kabupaten dengan mengikutsertakan anggota BPSK dan tokoh masyarakat, produsen, lembaga lain, yang isi perda tersebut berisi hak dan kewajiban produsen, konsumen antara hak pengawasan BPSK terhadap semua produk, perjanjian leasing dan pengawasan tersebut dapat dilakukan oleh masyarakat, memang selama berapa tahun belakangan ini telah dilakukan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah.

Melalui badan pengawasan obat dan makanan (BPOM) yang telah melakukan berbagai kegiatan merazia semua produk makanan dan minuman yang kadaluarsa, dan merazia jajanan pasar tradisional terhadap makanan yang menggunakan zat-zat berbahaya, seperti tahu, tempe, mie dan zat pewarna yang lain, tapi sangat disayangkan razia-razia tersebut tidak dilanjutkan ke pihak pengadilan, sehingga razia tersebut hanya bersifat mubazir yang tidak menimbulkan efek jera kepada produsen, hal dapat disebabkan antara lain :

1. Lemahnya peraturan perundang-undangan tentang pengawasan obat dan makanna, sehingga tidak berlanjut ke pengadilan
2. Kurangnya dukungan pemerintah, dalam hal ini hanya BPOM saja yang bergerak untuk mengawasi, seharusnya semua instansi terkait harus mendukung bisa saja pihak dinas kesehatan, dinas perdagangan dan industri, pihak kepolisian, juga pihak kejaksaan dan pengadilan.
3. Dari pihak konsumen sendiri dalam hal ini masyarakat, tidak banyak tindakan, karena akibat hukum dari perbuatan produsen tidak nampak terlihat sekarang, tapi memakan waktu yang cukup

lama, misal makanan yang mempunyai zat pewarna, borak, atau formalin, reaksinya cukup lama, sehingga masyarakat tidak menganggap hal yang serius.

Hal ini apabila kita kaitkan dengan teori berlakunya hukum menurut Friedman dalam teorinya Legal Theori menjelaskan hukum itu akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh 3 hal yaitu 1. Cultur/masyarakat; 2. Aparatur (pihak pemerintah) yang baik; 3. Isi hukum itu memang baik.

Dari ketiga hal tersebut nampaknya dalam kenyataan di lapangan penyelesaian sengketa konsumen kurang dukungan baik dari hukumnya maupun aparatnya, sehingga hukum itu belum berjalan dengan baik.

Kesimpulan

Adapun kesimpulan dari tulisan ini adalah sebagai berikut:

- a. Penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian dan berkeadilan di propinsi Sumatera Selatan belum berjalan dengan baik, hal ini disebabkan kurangnya informasi terhadap eksistensi badan penyelesaian konsumen kepada masyarakat, dan masyarakat sendiri nampaknya bersifat masa bodoh, kurang peduli terhadap korban, di sisi lain kurangnya dukungan pihak pemerintah atas pelanggaran yang dilakukan para produsen sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi pelaku usaha (produsen)
- b. Model penyelesaian sengketa konsumen yang berkepastian, berkeadilan, efektif dan efisien adalah berbentuk peraturan daerah propinsi Sumatera Selatan, yang mengikutsertakan badan penyelesaian konsumen yang ada di daerah, tetapi sangat disayangkan eksistensi BPSK belum dikenal oleh masyarakat Sumatera Selatan, padahal penyelesaian melalui BPSK cukup adil yang memuaskan semua pihak baik itu konsumen maupun pihak produsen.

Daftar Pustaka

- Bernand Arief Sidharta, 2000, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Bruggink, 1996, "Refleksi tentang hukum, dialihbahasakan oleh Arief Sidharta, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Celina Tri Siwi Kritiyanti, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika
- Esmi Warasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: PT. Surya Daru.
- Harian Kompas, 9 Mei 1999
- Janus Sidabalok, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, , Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Nasikun, 1996, "*Globalisasi dan Problematika Pembangunan Hukum, Suatu tinjauan Sosiologi*", Makalah Seminar Pembentukan Asosiasi Pengajar Sosiologi Hukum di Indonesia, Semarang Pusat Studi Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Undip.
- P. Deleon, 2000, *Perlunya Revatalisasi Study Uni plementasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Satjipto Raharjo, 2006, *Ilmu Hukum*, , Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Sidharta, 2005, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Jakarta: PT. Grafindo
- Soetandyo Wignyosoebroto, 2003, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: ELSAM-HUMA
- Sudarwan Danim, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: Pustaka Stia.
- Sudaryanto, 2011, *Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen Penyelesaian Tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Lembaga Konsumen.
- _____, 2004, *Memahami Hak Anda Sebagai Konsumen, Penjelasan Praktis UUP*, LKJ, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Undang-Undang

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Terhadap Konsumen
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen
- Keputusan Memnerindag Nomor 350 Tahun 2001 tentang Melaksanakan Tugas BPS
- Keputusan Memperindag Nomor 301 tahun 2001 Tentang Pengangkatan.

Self Respect dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan

Untoro

Kandidat Doktor Pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro
Semarang dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Jakarta

Abstrak

Kontrol yuridis eksternal penyelenggaraan pemerintahan belum optimal terwujud. Tujuan penelitian yang pertama, untuk mengetahui bagaimana *Self respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap. Tujuan kedua, untuk mengetahui bagaimana pengaruh *self respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap bagi terwujudnya keadilan. Metode penelitian yang digunakan dengan pendekatan yuridis normatif (*doctrinal approach*). Permasalahan yang ada secara garis besar meliputi permasalahan secara yuridis, sosiologis, dan filosofis. Hasil penelitian pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Bandung, dan Yogyakarta menunjukkan adanya permohonan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara agar memerintahkan tergugat melaksanakan putusan. Berarti Pejabat Tata Usaha Negara dalam memenuhi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tidak secara sukarela hal ini karena pengaruh *self respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat Tata Usaha. Keadaan ini berpengaruh untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum penyelesaian sengketa tata usaha negara, padahal suatu putusan di samping harus bermanfaat juga harus mengandung kepastian hukum. Tidak adanya kepastian hukum akan menimbulkan kegelisahan dan para pihak merasa terombang-ambing. Itu artinya putusan Peradilan Tata Usaha Negara masih mengambang (*floating eksekution*). Berarti juga belum terwujud keadilan dalam penyelesaian sengketa tata usaha negara di Indonesia yang berideologi Pancasila dan predikat sebagai negara hukum. Sanksi *contempt of court* dapat diterapkan untuk memperkuat lembaga eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara. Kesimpulan pertama, ada tiga faktor yang menjadi penyebab belum optimalnya *self respect* dan kesadaran hukum Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap yaitu: regulasi eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara, kualitas putusan Peradilan Tata Usaha Negara, budaya hukum Pejabat Tata Usaha Negara. Kesimpulan kedua, *self respect* dan kesadaran hukum Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata

Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap berpengaruh dalam mewujudkan keadilan.

Kata Kunci: Kesadaran hukum; *self respect*; keadilan.

Abstract

External juridical control to governance has not been optimally realized. The first aim of the research is to identify how far self-respect and legal awareness of government officials towards legally binding civil court judgments are. The second aim is to identify the influence of self-respect and legal awareness of government officials towards civil court judgments which have been legally binding in order to achieve justice. The research methodology used is the doctrinal approach. The existing problem is generally comprised of juridical, sociological, and philosophical areas. Research in civil courts in Jakarta, Bandung, and Yogyakarta reveals that there has been a petition to the chief of civil court to order defendants to implement civil court decisions. This means that government officials do not implement civil court decisions voluntarily, but instead, the officials have been influenced by self-respect and legal awareness. This condition contributes to the achievement of justice and legal certainty in resolving civil disputes, while a court decision must have both benefit and legal certainty. The loss of legal certainty will create anxiety and the parties involved will feel tottered. It means the civil court merely orders floating executions. This also means that justice in resolving disputes in Indonesia, which Pancasila as the state ideology, and the title as a constitutional state have not been achieved. Contempt of court sanctions may be imposed to strengthen executing agents of civil court judgment. This first conclusion is that there are three factors that cause self-respect and legal awareness of government officials to be less optimized towards legally binding civil court judgments, namely: regulations of executing civil court judgments, quality of civil court judgments, and legal culture of government officials. The second conclusion is that self-respect and legal awareness of government officials towards legally binding civil court judgments affect the achievement of justice.

Keywords: Legal awareness; self-respect; justice.

Latar Belakang

KEBERADAAN Peradilan Tata Usaha Negara tidak dapat dipisahkan dari Indonesia sebagai negara hukum, karena eksistensinya merupakan salah satu ciri dari negara hukum. Diharapkan perannya dalam penegakan hukum administrasi yang berfungsi sebagai kontrol yuridis eksternal penyelenggaraan pemerintahan.

Sebagai lembaga kontrol yuridis eksternal belum menunjukkan hasil yang optimal. Data menunjukkan masih adanya permohonan eksekusi oleh penggugat kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara.

Hal ini menunjukkan ketidakpatuhan pejabat tata usaha negara terhadap putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dalam posisinya sebagai lembaga pengawas (*judicial control*) Pengadilan Tata Usaha Negara mempunyai ciri-ciri pertama, pengawasan yang dilakukan bersifat ekstern karena merupakan lembaga yang berada di luar kekuasaan administrasi negara (*bestuur*); kedua, bersifat *a posteriori* pengawasan yang dilakukan lebih menekankan pada tindakan represif atau, yang dilakukan sesudah terjadinya perbuatan yang dikontrol. Ketiga, kontrol segi hukum artinya pengawasan dilakukan pada segi legalitas atau dengan menilai dari segi hukumnya. (Ridwan HR, 2014: 297).

Sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sudah saatnya untuk mengoptimalkan penegakan hukum administrasi. Pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum.

Termasuk di dalamnya adalah melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap oleh pejabat tata usaha negara, tanpa didahului permohonan pelaksanaan putusan oleh penggugat kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pejabat tata usaha negara sebagai bentuk realisasi dikabulkannya gugatan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara meliputi: pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan, maksudnya adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan; pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 atau fiktif negatif.

Kewajiban ini yang harus disikapi oleh pejabat tata usaha negara sebagai bentuk penegakan hukum dalam hukum administrasi. Namun demikian dalam prakteknya tidak semua putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap dilaksanakan oleh pejabat tata usaha negara.

Sebagaimana dinyatakan oleh P. Nikolai dan kawan-kawan, *De bestuursrechtelijke handhavings-middelen omvatten (1) het toezich dat bestuursorganen kunnen uitoefenen op de naleving van de bij of krachtens de wet gestelde voorschriften en van de bij besluit individueel opgelegde verplichtingen, en (2) de toepassing van bestuursrechtelijke sanctie bevoegdheden* artinya: Sarana penegakan Hukum Administrasi Negara berisi (1) pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan

pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu, dan (2) penerapan kewenangan sanksi pemerintahan. (Ridwan HR, 2014: 296).

Dengan latarbelakang tersebut, maka makalah ini diberi judul *Selfrespect* dan Kesadaran Hukum Pejabat Tata Usaha Negara Menuju Keadilan.

Perumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan permasalahan dalam makalah ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah *Self respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah *in kracht van gewijsde*?
2. Bagaimana pengaruh *self respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah *in kracht van gewijsde* bagi terwujudnya keadilan?

Metode Penelitian

DALAM penelitian hukum secara garis besar tipe pendekatan dibagi dalam pendekatan yuridis normatif (*doctrinal approach*) dan pendekatan sosiologis (*socio legal approach*).

Pendekatan yuridis normatif mempunyai ciri pencarian jawaban terhadap permasalahan dan tujuan penelitian dengan menggunakan sarana kerangka teori hukum normatif, dalam arti pisau analisis yang dipergunakan untuk menelaah data adalah teori-teori yang lazim dikenal dalam teori hukum doktrinal, seperti kaidah-kaidah hukum, asas-asas hukum, pengertian-pengertian pokok hukum, dan sebagainya. Pendekatan yuridis normatif pada umumnya menggunakan metode berfikir deduktif.

Metode Pendekatan yuridis sosiologis mempunyai ciri mencari jawaban terhadap permasalahan dan tujuan penelitian dengan menggunakan kerangka teori hukum empiris sosiologi hukum. Dalam arti pisau analisis yang digunakan untuk menelaah data menggunakan teori-teori yang pada umumnya dikenal dalam ilmu-ilmu sosial, dalam studi sejarah hukum dan ilmu politik pada umumnya menggunakan metode berfikir induktif.

Makalah ini merupakan hasil penelitian yuridis normatif yang berusaha mencari jawaban terhadap permasalahan tentang pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah

berkekuatan hukum tetap. Peneliti mencari data tentang permohonan pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung dan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.

***Self Respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah *in kracht van gewijsde*.**

SEBELUM revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara dipengaruhi oleh asas *self respect* dan sistem *floating execution* yaitu kewenangan melaksanakan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap, sepenuhnya diserahkan kepada badan atau pejabat yang berwenang, tanpa adanya kewenangan bagi Peradilan Tata Usaha Negara menjatuhkan sanksi. Setelah revisi terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, proses pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara mempergunakan sistem *fixed execution*, yaitu eksekusi yang pelaksanaannya dapat dipaksakan oleh pengadilan melalui sarana-sarana pemaksa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. (Willibrodus Riawan Tjandra, 2009: 243).

Putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap atau *in kracht van gewijsde* wajib dilaksanakan oleh pihak yang dikalahkan dalam perkara yang bersangkutan. Apabila pihak tergugat yang dikalahkan maka tergugat wajib melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara dengan sukarela. Tidak dilaksanakannya putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap dengan sukarela, sebagai solusi yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah memberikan kesempatan kepada pihak penggugat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan agar memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut. Hal seperti ini menurut penulis adalah merupakan awal dari eksekusi. Jadi adanya eksekusi karena tidak dilaksanakannya putusan peradilan yang telah berkekuatan hukum tetap secara sukarela, sehingga penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara agar memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut.

Dua kriteria putusan Peradilan Tata Usaha Negara telah berkekuatan hukum tetap yaitu:

1. Penggugat dan tergugat telah menyatakan menerima terhadap putusan pengadilan, padahal penggugat dan tergugat mempunyai hak untuk mengajukan pemeriksaan di tingkat banding.
2. Sampai lewat tenggang waktu yang telah ditentukan, penggugat dan tergugat tidak mengajukan permohonan pemeriksaan di tingkat banding atau kasasi. (Mahkamah Agung: Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat Dari Beberapa Sudut Pandang, 2011: 517).

Ada beberapa konsekuensi-konsekuensi yuridis putusan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap, sebagaimana dinyatakan oleh Paulus Effendi Lotulung:

1. Sengketa yang bersangkutan telah berakhir dan tidak ada lagi upaya hukum biasa yang dapat ditempuh oleh para pihak yang berperkara.
2. Putusan tersebut mempunyai daya mengikat bagi setiap orang atau bersifat *erga omnes*.
3. Putusan tersebut merupakan akta autentik yang mempunyai daya kekuatan pembuktian sempurna.
4. Putusan tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial yang berarti bahwa isi putusan tersebut dapat dilaksanakan. Jika perlu dengan upaya paksa apabila pihak yang dikalahkan tidak mau melaksanakan dengan sukarela isi putusan yang bersangkutan. (Tri Cahya Indra Permana, 2015: 3).

Asas hukum mengatakan *Res judicata pro veritate habetur* yang berarti putusan (dalam arti luas termasuk di dalamnya penetapan) pengadilan adalah hukum, sehingga jika ada pihak-pihak yang tidak patuh atau tidak bersedia melaksanakan putusan/penetapan pengadilan secara sukarela dengan berbagai alasan yang tidak sesuai dengan hukum sama dengan melawan hukum. Bahkan peninjauan kembali yang merupakan upaya hukum luar biasa tidak dapat menunda pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Eksekusi merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh pengadilan terhadap pihak yang kalah dalam sebuah perkara. Ini merupakan aturan dan tata cara lanjutan dari sebuah proses pemeriksaan perkara. (Victor Yaved Neno, 2006: 138). Artinya tindakan hukum tersebut diambil karena putusan Peradilan Tata Usaha Negara tidak dilaksanakan secara sukarela oleh pihak tergugat.

Adanya permohonan dari penggugat kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara agar memerintahkan tergugat melaksanakan

putusan pengadilan, menunjukkan belum optimalnya penghormatan (*self respect*) dan kesadaran pejabat tata usaha negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara. Tiga faktor yang menjadi penyebab tidak dipatuhinya putusan Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu: pertama regulasi eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara. Kedua, Kualitas putusan Peradilan Tata Usaha Negara. Ketiga, budaya hukum pejabat tata usaha negara/pemerintah. (Bambang Heriyanto, 2014: 187-189).

Regulasi lembaga paksa berupa uang paksa (*dwangsom*) dan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sudah cukup baik dan tegas. Terhambat dalam implementasinya karena belum adanya peraturan pelaksanaannya. Sehingga bagi hakim tidak ada keberanian untuk menerapkan sanksi uang paksa dan sanksi administratif.

Kualitas putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang kurang atau tidak baik masih ditemukan dalam praktek, masih adanya putusan yang lemah dalam hal penalaran hukum, *ratio decidendi* dan *obiter dicta*. Pelaksanaan putusan Peradilan Tata Usaha Negara berbeda dengan pelaksanaan putusan pidana dan putusan perdata. Jika dalam amar pejabat tata usaha negara diperintahkan untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru, maka yang harus dilakukan sebelum melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah membaca dengan seksama pertimbangan dalam putusan tersebut. Putusan yang berkualitas berpengaruh terhadap kepatuhan Pejabat Tata Usaha Negara untuk mematuhi dan melaksanakan putusan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara.

Ciri khas penalaran hukum sebagai kegiatan berpikir problematis tersistematis adalah

1. Penalaran hukum berupaya mewujudkan konsistensi dalam aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum. Dasar berpikirnya asas similia similibus, yaitu kasus yang sama harus diberikan putusan yang sama.
2. Penalaran hukum berupaya memelihara kontinuitas dalam waktu atau konsistensi historikal. Penalaran hukum akan mengacu pada aturan-aturan hukum yang sudah terbentuk sebelumnya dan putusan-putusan hukum terdahulu sehingga menjamin stabilitas dan prediktabilitas.
3. Dalam penalaran hukum terjadi penalaran dialektika, yaitu menimbang-nimbang klaim-klaim yang berlawanan dalam perdebatan pada pembentukan hukum, proses

mempertimbangkan pandangan dan fakta yang diajukan para pihak dalam proses peradilan dan proses negosiasi. (Yulius Rivai, 2014: 93-94).

Lebih lanjut Shidarta, menambahkan enam langkah penalaran hukum:

1. Mengidentifikasi fakta-fakta untuk menghasilkan suatu struktur (peta) kasus yang sungguh-sungguh diyakini oleh hakim sebagai kasus yang riil terjadi;
2. Menghubungkan (mensubsumsi) struktur kasus tersebut dengan sumber-sumber hukum yang relevan, sehingga ia dapat menetapkan perbuatan hukum dalam peristilahan yuridis (legal term);
3. Menyeleksi sumber hukum dan aturan hukum yang relevan untuk kemudian mencari tahu kebijakan yang terkandung di dalam aturan hukum itu (*the policies underlying those rules*) sehingga dihasilkan suatu struktur atau peta aturan yang koheren;
4. Menghubungkan struktur aturan dengan struktur kasus;
5. Mencari alternatif-alternatif penyelesaian yang mungkin;
6. Menetapkan pilihan atas salah satu alternatif untuk kemudian diformulasikan sebagai putusan akhir.

Namun demikian terhadap putusan yang lemah dalam penalaran hukum tidak boleh menjadi penghalang untuk melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara, hal ini karena terdapat asas yang menyatakan bahwa putusan hakim harus dianggap benar (*res judicata pro*).

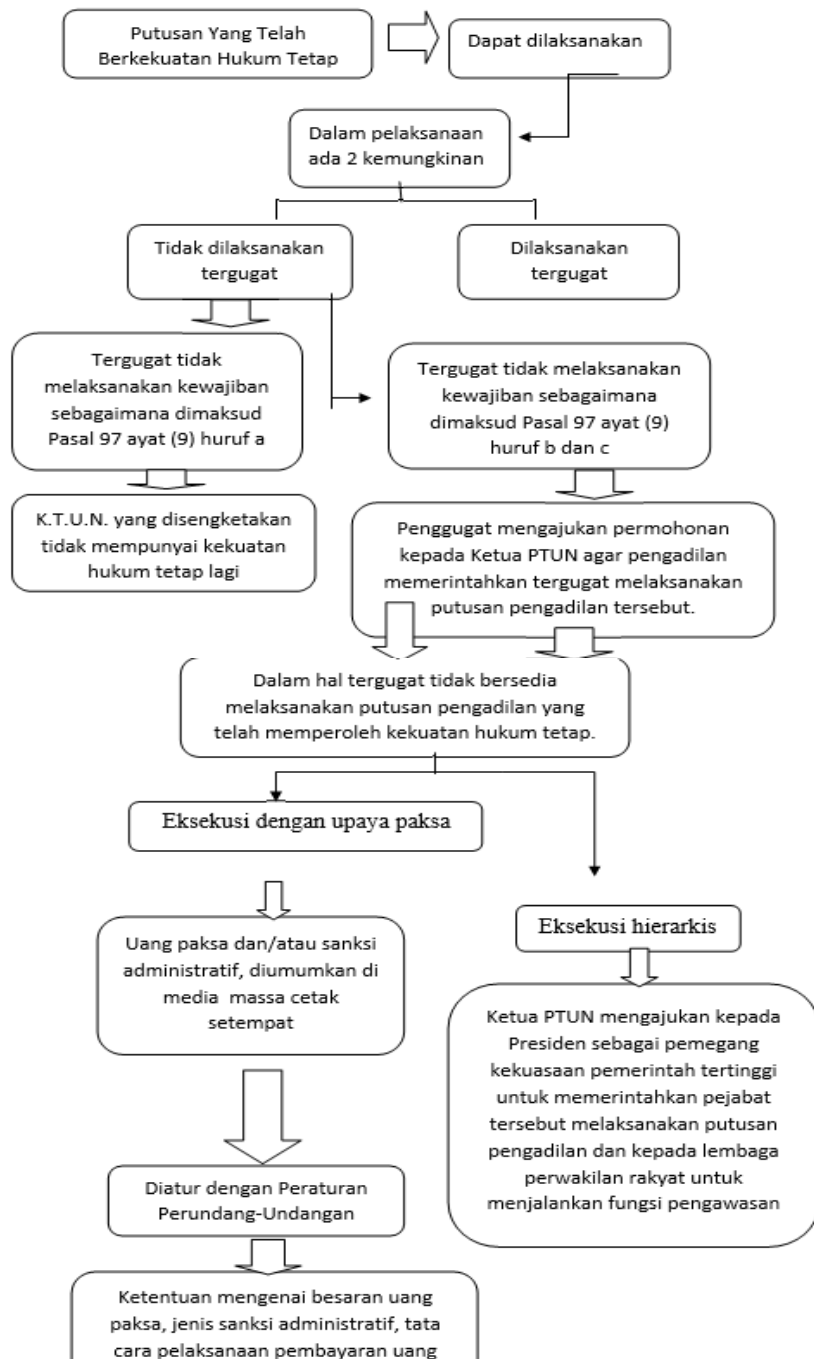
Budaya hukum adalah sub-budaya (*sub-culture*) yang bertalian dengan penghargaan dan sikap tindak manusia terhadap hukum sebagai realitas sosial. Budaya hukum bertalian dengan struktur hukum dan substansi hukum. Penataan struktur hukum yang baik untuk menjalankan aturan hukum yang telah ditetapkan, dan kualitas substansi hukum yang baik tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak berjalan efektif.

Pendapat lain menyatakan bahwa ada tiga faktor yang menyebabkan Pejabat Tata Usaha Negara tidak secara sukarela untuk mematuhi dan melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu:

1. Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut tidak dapat dilaksanakan atau *non executable*.
2. Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap tersebut dianggap tidak memenuhi rasa keadilan.

3. Tergugat telah memiliki “kepentingan” dengan pihak ketiga sehingga terikat untuk mempertahankan keputusan yang digugat tersebut.

Secara sederhana dapat digambarkan alur mulai dari putusan yang telah berkekuatan hukum tetap hingga permohonan eksekusi kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.



Keterangan gambar alur:

Putusan yang dapat dilaksanakan adalah putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Asas yang digunakan dasar dalam pelaksanaan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap adalah asas *contrarius actus*. Terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, ada dua kemungkinan yang terjadi yaitu tergugat melaksanakan putusan berarti secara sukarela melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Kemungkinan kedua, tergugat tidak melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap yang di dalamnya berisi kewajiban yang harus dilaksanakan menurut ketentuan Pasal 97 ayat (9) huruf a, b, c Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam hal tergugat tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud oleh Pasal 97 ayat (9) huruf a maka, Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap lagi. Dalam hal tergugat tidak melaksanakan kewajiban **sebagaimana** dimaksud oleh Pasal 97 ayat (9) huruf b dan c setelah 90 hari kerja maka, undang-undang memperkenankan kepada penggugat untuk mengajukan permohonan kepada Ketua PTUN agar memerintahkan tergugat melaksanakan putusan pengadilan.

Dalam hal tergugat setelah diperintahkan untuk melaksanakan putusan ternyata tetap tidak melaksanakan, maka kepada pejabat yang bersangkutan dikenakan upaya paksa berupa pembayaran sejumlah uang paksadan/atau sanksi administratif serta diumumkan pada media massa cetak setempat. Ini disebut eksekusi dengan **upaya** paksa. Disamping eksekusi dengan upaya paksa, dikenal juga eksekusi hierarkis. Terjadi dalam hal Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara mengajukan kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah tertinggi untuk memerintahkan pejabat tersebut melaksanakan putusan pengadilan, dan kepada lembaga Perwakilan Rakyat untuk menjalankan fungsi pengawasan.

Namun demikian penerapan ketentuan mengenai besaran uang paksa (*dwangsom*), jenis sanksi administratif, tata cara pelaksanaan pembayaran uang paksa dan/atau sanksi administratif masih menunggu peraturan perundang-undangan. Merujuk Pasal 611a ayat (1) *Burgerlijke Rechtsvordering* (Belanda), *dwangsom* adalah *De rechter kan op vordering van*

een der partijen de wederpartij veroordelen tot betaling van een geldsom, dwangsom genaamd, voor het geval dat aan de hoofdveroordeling niet wordt voldaan, onverminderd het recht op schadevergoeding indien daartoe gronden zijn, Een dwangsom kan echter niet worden opgelegd in geval van een veroordeling tot betaling van een geldsom, maksudnya adalah: atas tuntutan dari salah satu pihak, hakim dapat menghukum pihak lainnya untuk membayar sejumlah uang, yang disebut uang paksa dalam hal hukuman pokok tidak dilaksanakan, dengan tidak mengurangi hak ganti rugi dalam hal itu berdasar. (Harifin A Tumpa, 2010: 17). Dari rumusan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa uang paksa merupakan hukuman yang diberikan oleh hakim karena hukuman pokok tidak dilaksanakan.

Karena tidak taatnya pihak yang kalah untuk secara sukarela melaksanakan putusan pengadilan, maka ada sanksi uang paksa. Jika putusan pengadilan dilaksanakan secara sukarela maka tidak ada hukuman uang paksa. Terkait dengan ini adalah uang paksa (*dwangsom*) bersifat *accessoir*, artinya hukuman yang mengikut pada hukuman pokok. Sehingga tidak mungkin suatu hukuman uang paksa tanpa ada hukuman pokok, tetapi tidak selalu hukuman pokok harus selalu diikuti hukuman uang paksa.

Sifat uang paksa selain *accessoir* merupakan hukuman tambahan dan sebagai tekanan *psychis* bagi terhukum. Uang paksa sebagai hukuman tambahan berarti apabila hukuman pokok yang ditetapkan oleh hakim tidak dipenuhi oleh tergugat dengan suka rela maka diperlakukanlah hukuman uang paksa. Uang paksa sebagai tekanan *psychis* bagi terhukum berarti dengan adanya hukuman uang paksa yang ditetapkan oleh hakim, maka pihak yang kalah ditekan secara *psychis* agar ia secara sukarela memenuhi hukuman pokok yang telah ditetapkan oleh hakim. Untuk sifat yang ini penulis berpendapat termasuk sifat preventif dari hukuman uang paksa. Karena dari pada dijatuhi hukuman uang paksa lebih baik melaksanakan putusan pengadilan secara sukarela.

Pasal 80 sampai dengan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur jenis-jenis sanksi administratif dan pejabat yang berwenang menjatuhkan sanksi administratif. Menjadi persoalan adalah apakah undang-undang ini dapat menjadi dasar hukum bagi hakim untuk menjatuhkan sanksi administrasi secara langsung kepada tergugat?

Dari hasil penelitian Peneliti ke Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung, Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta diperoleh data sebagai berikut:

Permohonan eksekusi pada PTUN Jakarta
 Tahun 2013 s/d Tahun 2016

N0	TAHUN	JUMLAH PERMOHONAN EKSEKUSI
1	2013	14
2	2014	9
3	2015	17
4	2016	17

Sumber: Laporan Kegiatan Pengawasan Putusan PTUN Jakarta per 14 Oktober 2016

Tabel 2
 Permohonan eksekusi pada PTUN Yogyakarta
 Tahun 2013 s/d Tahun 2016

N0	TAHUN	JUMLAH PERMOHONAN EKSEKUSI
1	2013	-
2	2014	-
3	2015	1
4	2016	5

Sumber: Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta per 27 Oktober 2016.

Tabel 3
 Permohonan eksekusi pada PTUN Bandung
 Tahun 2013 s/d Tahun 2016

N0	TAHUN	JUMLAH PERMOHONAN EKSEKUSI
1	2013	42
2	2014	11
3	2015	3
4	2016	12

Sumber: Buku Jurnal Keuangan Perkara Pengawasan Eksekusi Tahun 2013, 2014, 2015, 2016 Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung per 20 Oktober 2016.

Keterangan tabel:

Permohonan eksekusi dilakukan oleh penggugat karena tergugat tidak secara sukarela melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha

Negara yang telah berkekuatan hukum tetap secara sukarela. Waktu yang diberikan untuk melaksanakan putusan secara sukarela adalah 90 hari kerja. Seperti tampak dalam tabel masih adanya permohonan eksekusi dari penggugat kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dan Bandung.

Terjadinya permohonan untuk melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara karena tergugat tidak secara sukarela melaksanakan kewajiban yang telah diputuskan, pertama: pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan atau yang disengketakan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru. Kedua, Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Dengan telah diundangkannya Undang-Undangn Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administratif Pemerintahan, dikenal keputusan fiktif positif, sebagaimana diatur dalam Pasal 53. Sehingga kewajiban yang harus dilakukan oleh tergugat adalah menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 53.

Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara mengatur tentang Keputusan Tata Usaha Negara fiktif negatif yaitu jika suatu Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon sedangkan jangka waktu telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.

Jangkawaktu untuk mengeluarkan keputusan yang dimohonkan telah lewat merupakan acuan untuk menentukan sebuah keputusan disebut keputusan fiktif negatif yaitu baik yang secara jelas telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan maupun yang tidak ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Untuk waktu yang tidak ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, maka jangka waktunya adalah setelah 4 bulan sejak diterima permohonan. Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyatakan dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jamgka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Dengan kata lain faktor keberhasilan dalam pelaksanaan putusan pengadilan tata usaha negara yang telah berkekuatan hukum tetap sangat bergantung pada wibawa pengadilan tata usaha negara dan kesadaran hukum para pejabat itu sendiri (Mahkamah Agung RI: Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat Dari Beberapa Sudut Pandang, 2011: 384)

Ketaatan badan atau pejabat tata usaha negara untuk melaksanakan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap membantu mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat pencari keadilan. Dimana kepastian hukum adalah merupakan salah satu dari asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Asas-asas umum pemerintahan yang baik ini dimaksudkan sebagai peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi negara yang menyimpang (*verhoogde rechtsbescherming*).

Karena Negara Republik Indonesia sebagai negara yang berdasar hukum (*rechtstaat*), maka sangat tepat apabila perbuatan pemerintah harus didasarkan atas hukum yang berlaku. Oleh karena itu terkait dengan tujuan negara sebagaimana dimaksud dalam pembukaan UUD 1945 alinea empat, maka agar perbuatan pemerintah selalu dalam kerangka menuju pada peningkatan kesejahteraan warganya, maka diperlukan enam bentuk pengawasan (Mahkamah Agung RI: Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat Dari Beberapa Sudut Pandang, 2011: 56), yaitu:

1. Pengawasan konstitutif (*Constitutional control*).
2. Pengawasan politik (*Political control*).
3. Pengawasan yuridis dan legalitas (*Judicial and legal control*).
4. Pengawasan teknik (*Tehnical control*).
5. Pengawasan sosial (*Social control*).
6. Pengawasan administratif (*Administrative control*).

Pengaruh *Self Respect* dan Kesadaran Hukum dari Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah *in Kracht van gewijsde* Bagi Terwujudnya Keadilan

PUTUSAN hakim dilihat dari segi ontologi mempunyai obyek studi sendiri, yaitu penerapan hukum pada fakta yang bermuatan penyelesaian definitif terhadap suatu sengketa yang ditimbulkan oleh fakta atau fakta-fakta tersebut (Yulius Rivai, 2014: 92-93).

Oleh karena itu agar vonis dapat memberikan penyelesaian definitif terhadap sengketa, maka vonis itu harus mampu menyakinkan bahwa vonis tersebut adalah sebuah putusan yang dihasilkan melalui

proses pengambilan keputusan yang imparisial, obyektif, adil, dan manusiawi sehingga dapat diterima atau akseptabel oleh para pihak terkait dan oleh masyarakat umum.

Putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap jika tidak dilaksanakan oleh tergugat, berarti tidak bermanfaat dan tidak memiliki kepastian hukum. Padahal putusan hakim merupakan hukum atau undang-undang yang mengikat antara pihak yang bersangkutan. Oleh karena itu sudah sewajarnya tergugat secara sukarela melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara. Mengingat bahwa dalam sebuah putusan hakim telah mermuat 3 hal yang merupakan argumentasi hukum dalam putusan hakim: 1. Hukum sebagai putusan yang memiliki otoritas (positivitas). 2. Hukum sebagai tatanan (koherensi). 3. Hukum sebagai pengaturan hubungan antar manusia yang tepat (keadilan). Ketiga argumentasi hukum ini dalam dasarnya semuanya menuntut suatu klaim pada putusan hakim. Klaim yang dimaksud adalah bahwa setiap putusan hakim harus bermuatan tiga hal yang merupakan cita hukum yaitu: positivitas, koherensi, keadilan.

Bagi penggugat bisa saja mengalami dua kali ketidakadilan karena belum optimalnya *self respect* dan kesadaran hukum dari Pejabat Tata Usaha Negara yaitu pertama ketika menerima Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikan kepentingannya. Kedua, pada saat penggugat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara agar tergugat melaksanakan putusan pengadilan tersebut. Padahal penggugat telah menjalani proses persidangan yang memakan waktu lama dan dinyatakan sebagai pemenang, penggugat masih harus membayar mahal agar dapat menikmati kemenangannya.

Setiap orang menghendaki hukum dilaksanakan dan ditegakkan, bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku. Dengan ungkapan meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Keadaan inilah yang diinginkan oleh kepastian hukum.

Kepastian hukum sangat mengandalkan ketentuan-ketentuan hukum yang terkodifikasi, hal ini mengandung maksud untuk menjamin kepastian hukum (*legal certainty*) dalam arti bahwa hukum tertulis telah mengatur sanksi terhadap perbuatan-perbuatan tertentu. Peraturan hukum untuk memastikan dan menjamin prediktabilitas, sehingga orang tidak melakukan perbuatan yang diancam dalam peraturan tersebut (Adji Samekto, 2015: 91-92).

Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Di samping itu masyarakat mengharapkan manfaat dan keadilan dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Oleh karena itu hukum harus memuat 3 nilai dasar, yaitu keadilan (nilai filosofis), kepastian hukum (nilai yuridis) dan kemanfaatan (nilai sosiologis). Dengan

demikian diharapkan akan tercapai tujuan dari hukum, yaitu: mewujudkan keadilan, kestabilan dan kesejahteraan hidup.

Di sini pentingnya sanksi delik mengenai penyelenggaraan peradilan atau *contempt of court* dapat diterapkan dalam upaya pembentukan *self respect* dan kesadaran hukum Pejabat Tata Usaha Negara. Bentuk dari *contempt of court* diantaranya adalah pemidanaan terhadap orang yang tidak mentaati perintah pengadilan yang dapat merendahkan kekuasaan, kewibawaan dan kehormatan pengadilan. Dari hasil kuesioner terhadap 100 orang yang terdiri dari para pihak yang bersengketa dan pengunjung sidang pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta bulan Oktober 2015 diperoleh jawaban 74,13% menghendaki penerapan sanksi pidana bagi pejabat yang tidak mematuhi putusan PTUN (Tri Cahya Indra Permana, 2015: 90).

Istilah *contempt of court* terdapat dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dinyatakan bahwa “Selanjutnya untuk dapat lebih menjamin terciptanya suasana yang sebaik-baiknya bagi penyelenggaraan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, maka perlu dibuat suatu undang-undang yang mengatur penindakan terhadap perbuatan, tingkah laku, sikap dan atau ucapan yang dapat merendahkan dan merongrong kewibawaan, martabat dan kehormatan badan peradilan yang dikenal sebagai *contempt of court*.”

Mengutip pendapat Sjahrin Basah menyatakan dalam kaitannya Peradilan Tata Usaha Negara sebagai salah satu badan peradilan yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman yang bebas dan sederajat dengan badan peradilan lainnya, mempunyai konsekuensi memberikan perlindungan maupun pengayoman hukum bagi para pihak. Sehingga Peradilan Tata Usaha Negara dalam memberikan perlindungan maupun pengayoman bermanfaat sebagai:

1. Tindakan pembaharuan bagi perbaikan pemerintah untuk kepentingan rakyat.
2. Stabilisator hukum dalam pembangunan.
3. Pemelihara dan peningkat keadilan dalam masyarakat.
4. Penjaga keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum.

Lebih lanjut Sjahrin Basah menyatakan tujuan Pengadilan Administrasi atau dalam kaidah hukum positif disebut Peradilan Tata Usaha Negara untuk memberikan pengayoman hukum dan kepastian hukum bagi rakyat dan administrasi negara dalam arti menjaga dan memelihara keseimbangan kepentingan masyarakat dengan kepentingan individu. Bagi administrasi negara akan terjaga ketertiban, ketentraman dan keamanan dalam melaksanakan tugas-tugasnya demi

terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.

Relevan dengan itu ada 5 karakteristik negara hukum Pancasila, yaitu:

1. Merupakan negara kekeluargaan, di dalamnya terdapat pengakuan terhadap hak-hak individu (termasuk hak milik) atau hak asasi manusia namun dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional (kepentingan bersama) di atas kepentingan bersama.
2. Negara hukum yang berkepastian dan berkeadilan dengan sifatnya yang prismatic maka konsep negara hukum Pancasila dalam kegiatan ber hukum baik dalam proses pembentukan maupun pengimplementasiannya dilakukan dengan memadukan berbagai unsur yang baik yang terkandung dalam konsep *rechtstaat* maupun *the rule of law* yakni dengan memadukan antara prinsip kepastian hukum dengan prinsip keadilan, serta konsep dan sistem hukum lain, misalnya sistem hukum adat dan sistem hukum agama yang hidup di nusantara ini, sehingga terciptalah suatu prasarat bahwa kepastian hukum harus ditegakkan demi menegakkan keadilan dalam masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip Pancasila.
3. Merupakan *religious nation state*. Dengan melihat pada hubungan antara negara dengan agama maka konsep negara hukum Pancasila tidaklah menganut sekulerisme tetapi juga bukanlah sebuah Negara agama. Konsep Negara hukum Pancasila adalah sebuah konsep Negara yang berketuhanan dalam arti bahwa kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia didasarkan atas kepercayaan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan begitu maka terbukalah suatu kebebasan bagi warga Negara untuk memeluk agama dan kepercayaan sesuai keyakinan masing-masing.
4. Memadukan hukum sebagai sarana perubahan masyarakat dan hukum sebagai cermin budaya masyarakat. Dengan memadukan kedua konsep ini negara hukum Pancasila mencoba untuk memelihara dan mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*living law*) sekaligus pula melakukan positivisasi terhadap *living law* tersebut untuk mendorong dan mengarahkan masyarakat pada perkembangan dan kemajuan yang sesuai dengan prinsip-prinsip Pancasila.
5. Basis pembuatan dan pembentukan hukum nasional haruslah didasarkan pada prinsip hukum yang bersifat netral dan

universal, dalam pengertian bahwa harus memenuhi persyaratan utama yaitu Pancasila sebagai perekat dan pemersatu; berlandaskan nilai yang dapat diterima oleh semua kepentingan dan tidak mengistimewakan kelompok atau golongan tertentu; mengutamakan prinsip gotong royong dan toleransi; serta adanya kesamaan visi-misi, tujuan dan orientasi yang sama disertai dengan saling percaya. (Moh. Mahfud MD. 2006: 23-30).

Kesimpulan

BERDASARKAN uraian-uraian pada bab-bab tersebut di atas, maka kesimpulannya adalah sebagai berikut: Pertama, ada tiga faktor yang menjadi penyebab tidak dipatuhinya putusan Peradilan Tata Usaha Negara *in kracht van gewijsde* yaitu: regulasi eksekusi putusan Peradilan Tata Usaha Negara, kualitas putusan Peradilan Tata Usaha Negara, budaya hukum Pejabat Tata Usaha Negara. Kedua, *self respect* dan kesadaran hukum Pejabat Tata Usaha Negara terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah *in kracht van gewijsde* berpengaruh dalam mewujudkan keadilan. Putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap jika tidak dilaksanakan oleh tergugat, berarti tidak bermanfaat dan tidak memiliki kepastian hukum. Padahal putusan hakim merupakan hukum atau undang-undang yang mengikat antara pihak yang bersangkutan. Oleh karena itu sudah sewajarnya tergugat harus secara sukarela melaksanakan putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah berkekuatan hukum tetap. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Di samping itu masyarakat mengharapkan manfaat dan keadilan dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Oleh karena itu hukum harus memuat 3 nilai dasar, yaitu keadilan (nilai filosofis), kepastian hukum (nilai yuridis) dan kemanfaatan (nilai sosiologis). Dengan demikian diharapkan akan tercapai tujuan dari hukum, yaitu: mewujudkan keadilan, kestabilan dan kesejahteraan hidup.

Ucapan Terima Kasih

PADA kesempatan yang baik, perkenankan saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya atas segala kepercayaan,

bantuan dan dukungan dalam segala bentuknya, yang telah diberikan kepada saya untuk melaksanakan penelitian ini, kepada yang terhormat:

1. Rektor dan Wakil Rektor Universitas Islam Jakarta atas izin yang diberikan kepada peneliti untuk melaksanakan penelitian ini.
2. Dekan Fakultas Teknik dan Wakil Dekan Fakultas Teknik Universitas Islam Jakarta atas izin yang diberikan kepada peneliti melaksanakan penelitian ini.
3. Kepala Lembaga Penelitian Universitas Islam Jakarta atas izin yang diberikan kepada peneliti untuk melaksanakan penelitian ini.
4. Dekan Fakultas Hukum dan Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Jakarta atas izin yang diberikan kepada peneliti melaksanakan penelitian ini.
5. Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta.
6. Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung.
7. Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta.
Atas diperkenankanya surat permohonan untuk penelitian dan mendapat data.
8. Prof. Erlin Indarti, S.H.,M.A., PhD atas masukan dan koreksinya terhadap makalah ini.
9. Panitia Seminar Nasional dan call For Papers Universitas Negeri Semarang atas diterimanya makalah ini dan kesempatan yang diberikan untuk mengikuti seminar.
10. Bapak Tri Cahya Indra Permana, S.H.,M.H. Hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta atas waktunya untuk berdiskusi dan sumber pustaka yang telah diberikan kepada peneliti.
11. Bapak Teguh Satya Bhakti, S.H.,M.H. Hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta atas waktunya untuk berdiskusi dan sumber pustaka yang telah diberikan kepada peneliti.
12. Bapak Adi, S.H.,M.H. pada bagian eksekusi Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta atas data dan informasi yang telah diberikan.
13. Ibu Rokhoyah di Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung atas bantuan yang telah diberikan.
14. Bapak Heru Cahyono, S.H. pada bagian eksekusi Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung atas data dan informasi yang telah diberikan.
15. Ibu Ganjar Superiningsih, S.H. di Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta atas bantuan yang telah diberikan.
16. Bapak Andri Wibowo, S.H. pada bagian Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Yogyakarta atas data dan informasi yang telah diberikan.
17. Para pihak yang telah membantu yang tidak dapat disebutkan satu persatu tanpa mengurangi rasa hormat dan terima kasihnya dari

mulai penelitian sampai penyusunan laporan penelitian yang dituangkan dalam makalah ini.

Daftar Pustaka

Buku dan hasil penelitian.

- Heriyanto, Bambang. 2014. *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer. Sanksi of Court Dalam Lembaga Eksekusi Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Genta Press.
- HR, Ridwan. 2014. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Permana, Tri Cahya Indra. 2016. *Catatan Kritis Terhadap Perluasan Kewenangan Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Genta Press.
- Permana, Tri Cahya Indra. Ismail Rumadhan. Bestian Panjaitan. Mariyam Sugiarti. 2015. *Urgensi Pengaturan (Ius Constituendum) Eksekutabilitas Putusan TUN Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Untuk Menjamin Kepatuhan Pejabat TUN*. DIPA 2015. Puslitbang Hukum Dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil Mahkamah Agung RI, Bogor.
- Mahkamah Agung RI. 2011. *Perkembangan Peradilan Tata Usaha Negara Dan Pokok-Pokok Hukum Tata Usaha Negara Dilihat Dari Beberapa Sudut Pandang*. Jakarta: Perpustakaan dan Layanan Informasi Biro Hukum dan Humas Badan Urusan Administrasi Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- MD, Moh. Mahfud. 2006. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3S.
- Neno, Victor Yaved. 2006. *Implikasi Pembatasan Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rivai, Yulius. 2014. *Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer. Putusan Hakim Sebagai Suatu Ilmu*. Yogyakarta: Genta Press.
- Samekto, Adji. 2015. *Pergeseran Pemikiran Hukum Dari Era Yunani Menuju Postmodernisme*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Tumpa, Harifin A. 2010. *Memahami Eksistensi Uang Paksa (Dwangsom) Dan Implementasinya Di Indonesia*. Jakarta: Kencana.

Peraturan Perundang-Undangan.

- Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- _____. Undang-Undang 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

_____.Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang
Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang
Peradilan Tata Usaha Negara.

_____.Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang
Administrasi Pemerintahan.

Kartel Politik dan Korupsi Politik di Indonesia

Yeni Sri Lestari

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Teuku Umar
Kampus FISIP UTU, Alue Peunyareng, Meulaboh
Aceh, Indonesia, 23615
Email: yenilestari24@yahoo.com

Abstrak

Sistem reformasi di Indonesia telah menyuburkan demokratisasi dalam sistem pemerintahan. Namun, praktik korupsi politik juga semakin marak terjadi di kalangan elit politik. sistem politik multipartai yang membentuk partai kartel adalah salah satu faktor yang meningkatkan terjadinya korupsi politik ini. Partai kartel menciptakan sistem kerja sama yang mampu menjaga dan mengatur negara sesuai dengan kepentingan kelompoknya, terutama dalam mencari sumber pendanaan yang berasal dari keuangan negara. Artikel ini bertujuan untuk mengetahui hubungan antara praktik partai kartel dengan kekalnya korupsi politik di Indonesia. Peran partai kartel terhadap terjadinya korupsi politik menjadi subjek utama artikel ini. Untuk memenuhi tujuan penulisan dalam artikel ini, maka contoh skandal kasus Bank Century yang melibatkan banyak elit politik akan dikaji dan dianalisis lebih mendalam. Metode kualitatif digunakan dalam kajian ini yang diperoleh melalui kajian literatur. Kajian ini menemukan bahwa sistem partai kartel telah memberikan keleluasaan bagi wujudnya korupsi politik, menghilangkan sistem *checks and balances*, matinya suara kebebasan, dan membawa harapan palsu kepada sistem demokrasi mapan sebuah pemerintahan negara.

Kata Kunci: Indonesia; Partai Kartel; dan Korupsi Politik

Abstract

System reform in Indonesia has fostered democratization of the government system. However, the practice of political corruption too often happens in the political elite. multi-party political system forming a cartel party is one of the factors that increase the incidence of this political corruption. Creating a cartel party cooperation system capable of maintaining and managing the state in accordance with the interests of the group, especially in seeking sources of funding from state finances. This article aims to determine the relationship between the practice of the cartel and its eternal party political corruption in Indonesia. The role of the cartel party against political corruption became the main

subject of this article. To fulfill the purpose of writing this article, the example case of Bank Century scandal involving many political elite will be reviewed and analyzed more deeply. Qualitative methods used in this study were obtained through a review of the literature. This study found that the cartel party system already provides flexibility for his form of political corruption, eliminate the system of checks and balances, the demise of the voice of freedom, and bringing false hope to the democratic system established a state government.

Keyword: *Indonesia; Party Cartel, and Political Corruption.*

Pendahuluan

SKANDAL Bank Century merupakan contoh nyata wujudnya praktik korupsi di Indonesia pasca reformasi. Reformasi tidak sepenuhnya membawa perubahan bagi pemberantasan praktik korupsi politik yang telah tertanam lama dalam sistem kepartaian di Indonesia. Bahkan korupsi terus berkembang dan semakin kuat mempengaruhi sistem pemerintahan melalui elit-elit partai yang berkuasa.

Korupsi politik memiliki sistem yang lebih terstruktur daripada korupsi pada umumnya, karena korupsi politik digunakan bagi kepentingan partai politik. Kejahatan pelaku korupsi politik dikendalikan dan dilindungi oleh elit partai yang menguasai segala aspek kehidupan bernegara.

Elit-elit politik memiliki pengaruh untuk bertanggung jawab terhadap kasus korupsi politik yang terjadi, melalui penguasaan lembaga-lembaga negara baik eksekutif, legislatif dan yudikatif. Hal ini terjadi karena adanya sistem kerja sama partai politik yang mengutamakan kepentingan mereka bersama dengan tujuan untuk mendapatkan sumber keuangan negara, kelompok ini kemudian dikenal sebagai partai kartel.

Kartel politik merupakan sistem kerjasama yang cenderung mewujudkan kemapanan sistem kepartaian dalam politik di Indonesia. Namun, sistem kartel ini lebih banyak bekerjasama untuk merangkul partai politik yang berlainan ideologi untuk menghindari konflik dalam pengambilan keputusan di parlemen, bukan untuk kepentingan masyarakat. Oleh sebab itu, sistem kartel mewujudkan sebuah pemerintahan yang tidak sehat bagi masyarakat, terutama pada sistem negara demokrasi.

Tujuan utama perjuangan partai kartel bukanlah kepentingan masyarakat tetapi untuk kepentingan kelompoknya. Kepentingan masyarakat seringkali terpinggirkan, dikeranakan ketergantungan partai kartel yang semakin besar kepada negara. Wujudnya partai kartel

ditandai dengan bergabungnya partai-partai politik dalam satu koalisi besar partai pemerintah yang mendukung dan menjaga jalannya pemerintahan yang terpilih hingga akhir.

Partai kartel yang wujud di Indonesia diyakini sebagai sumber utama terjadinya korupsi politik yang melibatkan elit politik Indonesia. Tidak adanya sistem *check and balance* yang berkelanjutan dalam sistem pemerintahan di Indonesia akan memberikan peluang yang besar bagi terus berlakunya praktik korupsi politik di pemerintahan dan parlemen, hal ini terjadi untuk memenuhi kepentingan kelompok partai kartel akan sumber dana yang bergantung kepada negara sehingga menjadikan korupsi sebagai jalan pintasnya.

Tulisan ini bertujuan mengkaji fenomena munculnya partai kartel yang pada akhirnya memperkuat praktik korupsi politik di Indonesia. Pembahasan mengenai partai kartel dan korupsi politik yang terdapat dalam kasus korupsi Bank Century menjadi acuan untuk memperjelas keberadaan partai kartel dan korupsi politik di Indonesia.

Partai kartel merupakan jenis partai politik yang masih jarang diketahui oleh banyak orang. Partai kartel pertama kali muncul dalam sistem kepartaian di Barat. Sesuai dengan kajian yang dikembangkan oleh Katz & Mair (1995:4), kecenderungan menuju ketergantungan yang semakin rapat antara partai politik dan negara menjadi dasar bagi terbentuknya jenis partai baru yang disebut sebagai parti kartel.

Kelompok partai kartel membentuk kolusi ke dalam lembaga negara dan memanfaatkan sumber daya negara untuk memastikan keberlangsungan hidup kolektif mereka sendiri (Katz & Mair 1995:5). Keberlangsungan partai kartel dalam mengelola kepentingan tersebut didukung dengan adanya kesepakatan antar partai politik yang mendukung pemerintahan, hal ini dilakukan untuk memastikan wujudnya hubungan kerja sama antar partai kartel dan meminimalisir terjadinya konflik kepentingan antar kelompok partai kartel.

Korupsi politik secara umumnya tidak berbeda dengan korupsi biasa yang sama-sama dilakukan oleh individu maupun kelompok yang memiliki peluang dari jabatannya untuk mengambil ataupun menerima uang haram yang bukan haknya. Namun, korupsi politik memiliki perbedaan dengan korupsi lainnya dari aspek pelaku, korupsi politik dilakukan oleh elit-elit partai politik yang memiliki kekuasaan dalam pemerintahan maupun lembaga negara dan pengertian korupsi politik ditekankan secara subversif dari kepentingan umum dengan kepentingan pribadi.

Pemahaman korupsi modern terdiri dari dua perkiraan yang saling terkait, yaitu kepentingan umum dan pribadi secara khusus harus ada dan pejabat sipil negara secara pasti harus benar-benar berfungsi (Bratsis 2013:8). Korupsi politik dapat dikatakan sebagai korupsi yang

memanfaatkan kepentingan umum bagi kepentingan pribadi yang dilakukan melalui jabatan umum yang dimiliki.

Kajian mengenai partai kartel di Indonesia telah dibahas sebelumnya oleh Kuskridho Ambardi melalui kajian disertasi pada 2008 "*The Making of Indonesian Multipart System: A Cartelized Party System and Its Origin*". Secara ringkas, Kuskridho Ambardi menggambarkan arah partai politik di Indonesia secara perlahan dan berkelanjutan telah membentuk sebuah kerja sama yang menyampingkan perbedaan ideologi dengan tujuan mencapai kepentingan yang sama yaitu menguasai sumber-sumber kekayaan negara.

Dan Slater pada 2004 dalam "*Indonesia's Accountability Trap: Party Cartels and Presidential Power after Democratic Transition*" dalam analisisnya menggambarkan, wujudnya sistem pemilihan presiden secara langsung sejak tahun 2004 yang menandai semakin mapannya demokrasi di Indonesia ternyata membawa jebakan terhadap sistem kepartaian di Indonesia. Semakin luasnya sistem demokrasi pasca pelaksanaan demokrasi langsung membawa partai politik menuju sistem kartel dalam parlemen di Indonesia.

Metode Penelitian

METODE penelitian yang digunakan dalam artikel ini ialah metode kualitatif dengan melakukan kajian literatur terhadap persoalan-persoalan yang berkaitan dengan partai kartel dan korupsi politik. Data sekunder melalui kajian-kajian literatur menjadi jenis data dalam artikel ini dan dalam penelitian kualitatif ini dengan melakukan analisis mendalam terhadap data-data yang terkandung dalam sebuah literatur.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

PARTAI kartel dewasa ini menunjukkan keberadaannya dalam sebuah negara melalui pelbagai bentuk. Sistem partai kartel tidak muncul begitu saja, melainkan ada sebuah proses kerjasama antar partai politik yang memiliki kuasa di parlemen dan pemerintahan dalam mengendalikan setiap dasar negara sesuai dengan keinginan mereka. Kerjasama ini akan mempertahankan kekuasaan mereka dan mengurangi konflik yang wujud dari beragamnya ideologi dalam sistem multipartai di Indonesia.

Gabungan antar partai-partai politik lebih banyak menciptakan kemapanan kerja sama daripada persaingan ideologi dalam sebuah

pemerintahan, hal ini dikenal dengan kerja partai kartel. Salah satu kerja partai kartel ialah dapat menciptakan dampak negatif kepada negara, termasuk kekalnya praktik korupsi politik.

Keharusan yang dimiliki oleh sebuah partai politik ialah ideologi yang menandai adanya perbedaan sudut pandang antar satu partai politik dengan partai politik lainnya. Namun, seiring berjalannya proses demokratisasi pemerintahan dan untuk menunjang serta mempertahankan kekuasaan, partai politik cenderung untuk membentuk sebuah koalisi pemerintahan dengan partai politik lainnya walaupun memiliki ideologi yang sangat berlawanan, hal inilah yang kemudian menjadi dasar bagi partai politik di Indonesia berubah ke arah oligarki.

Sistem politik di Indonesia memungkinkan semua partai membentuk oligarki dan semakin lama praktik ini semakin menguat, sehingga gejala yang muncul memperlihatkan kecenderungan hanya pihak yang mengendalikan modal yang akan mendapatkan suara. Ada kekeliruan besar yang terjadi dalam proses pasca reformasi 1998 di mana perubahan perbaikan demokrasi ke arah pilihan raya yang tersistem lebih mendapatkan perhatian daripada memperbaiki seluruh institusi negara (Hudzaifah & Rahmani 2012).

Reformasi Indonesia yang semakin membuka peluang demokrasi telah menciptakan alur yang berbeda dalam sistem pemilihan umum di Indonesia. Besarnya modal politik dalam pemilihan umum menjadi faktor kunci untuk memperoleh suara. Oleh karena itu, perubahan persepektif dari memperjuangkan ideologi partai politik ke arah pencarian modal dan kekuasaan dalam pemilihan umum telah merubah peta perpolitikan di Indonesia. Selain itu, perubahan juga terdapat dalam bentuk sistem partai politik yaitu dari oligarki menuju kartel.

Sumber utama untuk dapat memperoleh modal keuangan yang besar bagi partai politik didapatkan melalui usaha mereka untuk mendapatkan kedudukan dalam lembaga pemerintahan. Oleh karena itu, saat ini kelompok oligarki tidak lagi memainkan peranannya di luar pemerintahan, tetapi mulai mengatur negara langsung ke dalam lembaga-lembaga negara melalui partai politik dan dari dalam sistem pemerintahan, secara perlahan mereka mulai membentuk sebuah kelompok yang lebih matang untuk mempertahankan kekuasaan yang mereka capai, yaitu partai kartel.

Partai kartel di Indonesia pertama kali muncul dengan adanya kolusi di kalangan semua partai politik kecuali Partai Keadilan Bangsa (PKB) untuk menjatuhkan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) di tahun 2000-2001. Pada masa itulah awal mula partai kartel terbentuk

yang kemudian menjadi semakin kuat selama masa kepresidenan Megawati Soekarno Putri (2001-2004).

Koalisi antar partai-partai yang berkolusi tersebut bersama-sama mengamankan kedudukan Megawati hingga selesai sampai pada tahun 2004. Sebagai imbalannya, jabatan-jabatan kementerian dalam kabinet Megawati diberikan kepada partai-partai pendukungnya. Selanjutnya di bawah pemerintahan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan Golongan Karya (Golkar), kartel ini melanjutkan diri mempersiapkan pemilihan umum 2004 yang kembali mengusung Megawati Soekarno Putri sebagai Calon Presiden Indonesia periode 2004-2009.

Pemilihan umum ketika itu telah merubah konstelasi peta partai kartel di Indonesia, hal ini disebabkan oleh kekelahan calon presiden yang diusung oleh partai kartel dalam pemilihan umum tahun 2004 tersebut. Partai pemenang pemilihan umum 2004 ialah Partai Demokrat (PD) yang bukan merupakan bagian dari partai kartel masa itu, sehingga eksistensi partai kartel sempat diprediksikan mulai menghilang dalam sistem kepartaian di Indonesia.

Pemilihan Umum 2004 telah menciptakan perpecahan suara dalam Partai Golkar, suara Golkar terbagi dua antara pendukung Megawati-Hasyim Muzadi dengan Jusuf Kalla (JK) yang menjadi Calon Wakil Presiden berpasangan dengan Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY). Hal ini diprediksikan akan mempertegas hilangnya partai kartel, namun kemenangan PD tersebut ternyata telah kembali membuka lembaran baru bagi keberlanjutan sistem partai kartel di Indonesia yang semakin menguat.

Kemunculan kembali partai kartel dilatarbelakangi keinginan pemerintahan SBY-JK untuk mendirikan dan menguatkan kembali sistem pemerintahan melalui dukungan antar partai politik di parlemen, yang bertujuan untuk menghindari munculnya kritik terutama konflik dalam penentuan kebijakan oleh pemerintahan yang sedang berjalan. Hal ini terjadi dikarenakan setelah pemilihan umum, kelompok koalisi partai kartel (PDIP-Golkar-PKB) mendeklarasikan diri sebagai partai oposisi dengan membentuk "Koalisi Partai Kebangsaan".

Keberadaan oposisi dalam sistem demokrasi sebuah negara berperan sebagai penyeimbang terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh partai pemerintah, dengan kata lain keberadaan partai oposisi dalam negara demokrasi merupakan bentuk mekanisme *check and balance*. Namun kenyataannya, partai oposisi seringkali dianggap sebagai penghalang dan penghambat utama jalannya kepentingan yang diagendakan oleh partai pemerintah, sehingga pada masa SBY-JK eksistensi partai kartel mulai dirintis kembali dengan merapatnya Golkar dan PKB dalam pemerintahan SBY-JK, sedangkan PDIP tetap

memilih sebagai partai oposisi tetapi tidak terlalu memainkan peran penting dalam pengambilan kebijakan negara dalam periode pemerintahan SBY-JK masa itu.

Upaya kolektif partai-partai politik terus berhasil dan semakin menemukan bentuknya dalam sebuah sistem politik kartel dan terbaikannya program-program ideologis partai. Partai kartel yang terdapat di Indonesia memiliki 2 ciri yaitu, pertama kartelisasi tidak hanya melibatkan satu atau dua partai politik namun turut melibatkan sistem kepartaian secara keseluruhan dan kedua dalam konteks Indonesia, penyebab utama kartelisasi bukanlah perburuan rente atas dana legal atau *budgeter* melainkan atas dana “bawah tangan”, “bawah meja” atau *non-budgeter* (Kuskridho Ambardi 2011).

Substansi partai kartel berbeda dengan substansi dari partai koalisi yaitu, walaupun partai kartel dan partai koalisi sama-sama merupakan gabungan kelompok partai-partai politik, tetapi keduanya memiliki perbedaan yang cukup signifikan dalam proses politik. Kelompok partai kartel bergabung bersama-sama dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan melalui sumber-sumber dana maupun kekuasaan negara dengan menghilangkan perbedaan ideologi, sedangkan partai koalisi mengandung makna kerja sama untuk mewujudkan sebuah sistem pemerintahan yang didasarkan kepada persamaan visi misi partai tanpa menghilangkan sama sekali identitas dari ideologi partai.

Kuskridho Ambardi (2008) menggambarkan politik kartel di Indonesia sebagai keadaan ketika partai-partai politik secara bersama-sama mengabaikan kesepakatan ideologis dan programnya agar tetap dapat bertahan sebagai sebuah kelompok. Logika kartel membuat partai politik tidak perlu bersaing setelah pemilihan umum legislatif dan pemilihan umum presiden berakhir. Hal ini dikarenakan seberapa menang dan kalahpun mereka tetap akan diterima dan mendapatkan kedudukan dalam pemerintahan (Hudzaifah & Rahmani 2012).

Partai kartel telah melemahkan fungsi dan peran partai politik, karena hadirnya keinginan untuk mendapatkan modal dan kekuasaan dalam pemilihan umum telah menjebak pragmatisme sebuah partai politik. Oleh karena itu, kehadiran partai kartel tidak lagi memberikan peran dan fungsi berarti bagi masyarakat luas, melainkan hanya mencari dan berupaya memuaskan keinginan kelompok partai kartel saja.

Praktik kartelisasi politik di Indonesia mulai merasuki setiap isu maupun permasalahan negara yang melibatkan elit-elit politik maupun anggota partai politik di dalam lembaga-lembaga pemerintahan. Fenomena yang terjadi pada partai politik di Indonesia ketika masuk dalam partai kartel mereka cenderung tidak lagi memperjuangkan

ideologi partainya masing-masing. Sebagai contoh, tidak ada partai yang tidak menyatakan dirinya berideologi ekonomi kerakyatan, namun ketika pemerintahan Presiden Megawati mengurangi subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM), listrik dan telepon pada 2002, semua partai menyetujuinya.

Contoh lainnya berkaitan dengan isu pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dihadapan publik Partai Amanat Nasional (PAN) mendukung ide federalisme, namun ide tersebut tidak jauh berbeda dengan ide otonomi daerah yang ditawarkan oleh partai lainnya (Anon, 2009). Berdasarkan hal tersebut, jelas bahwasannya tujuan utama partai kartel ialah saling mendukung dan bekerja sama untuk mendapatkan keuntungan sumber-sumber keuangan negara, terutama pada lembaga-lembaga strategis tanpa menghiraukan lagi perbedaan ideologinya yang merupakan prinsip dari perjuangan partainya.

Ide kartel memungkinkan terjadinya penekanan terhadap karakter kemapanan elit, hal ini lebih dianggap tepat untuk menggambarkan karakter politik Indonesia dalam sistem kepartaian, tingkah laku elit, maupun gabungan di tingkat parlemen saat ini. Dengan menekankan kemapanan elit dapat dianalisis sebuah sistem monopoli yang mengurangi persaingan, membenarkan praktik korupsi, kolusi dan menjelaskan pelbagai kegagalan fungsi institusi-institusi demokratis (Antonius Made Tony Supriatma 2009:7).

Kartel politik yang menjelma sebagai koalisi partai politik menjadi sebuah sistem yang melindungi dan mendukung penyalahgunaan kekuasaan oleh elit partai di pemerintahan. Oleh karena itu, lembaga ataupun instansi yang memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengendalikan pemerintahan hanya menjadi sebuah simbol bagi terciptanya demokrasi yang sebenarnya hanyalah demokrasi semu. Hal ini dapat diperjelas melalui analisis kasus korupsi Bank Century.

Penjelasan terhadap aliran dana Bank Century yang lenyap pada akhir tahun 2008 hingga saat ini belum juga menemukan titik terang. Indikasi adanya praktik korupsi sangat kuat terhadap aliran dana Bank Century, hal ini didasarkan kepada temuan kejanggalan dari hasil audit terhadap aliran dana *bailout* bank tersebut, bahkan sebelum adanya keputusan untuk memberikan *bailout* kepada Bank Century, latar belakang permintaan *bailout* dan sistem perbankan Bank Century sebelumnya memang sudah bermasalah .

Kasus Bank Century diawali dengan terjadinya krisis global yang melanda Amerika Serikat (AS) pada 15 September 2008 yang menyebabkan gelombang tsunami bagi pasar uang dunia termasuk Indonesia. Dampak krisis tersebut paling dirasakan oleh sektor

perbankan tidak terkecuali oleh Bank Century yang saat itu dinyatakan sebagai bank gagal berdampak sistemik bagi perekonomian Indonesia.

Proses pemberian status berdampak sistemik dan bantuan dana kepada Bank Century ternyata banyak dihiasi permasalahan, mulai dari pertimbangan awal penetapannya sebagai bank gagal berdampak sistemik hingga ketidakjelasan aliran dana *bailout* Bank Century sebesar Rp. 6,7 triliun. Kajian lebih mendalam terhadap permasalahan Bank Century telah mengarah terhadap terjadinya korupsi politik dan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh elit politik.

Skandal *bailout* Bank Century diyakini telah menyalahi aturan hukum dan kebijakan publik. Dari segi hukum, banyak ditemukan penyalahgunaan kewenangan dalam proses penentuan pemberian dana *bailout* Bank Century, sedangkan dalam segi kebijakan publik menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara yang diakibatkan ketidakjelasan aliran dana *bailout* dan adanya dugaan penggunaan uang *bailout* untuk kepentingan sekelompok orang.

Surat nomor 04/KSSK.03/2008 yang disahkan Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) yang diketuai oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani dan dianggotai oleh Gubernur Bank Indonesia Boediono secara resmi menyatakan Bank Century bangkrut dan dapat menyebabkan dampak sistemik sehingga harus diselamatkan. Namun, pada kenyataannya keputusan untuk menyelamatkan Bank Century yang bangkrut tersebut menuai pro kontra dari beberapa pakar perekonomian di Indonesia.

Pakar perekonomian Indonesia yang kontra terhadap keputusan tersebut menilai bahwa bank kecil seperti Bank Century tidak akan sampai menyebabkan dampak yang sistemik terhadap perekonomian Indonesia apabila tidak dioperasikan lagi atau ditutup. Namun, berdasarkan analisis yang dilakukan oleh KSSK dan beberapa pejabat BI yang menggunakan sistem *Memorandum of Understanding* (MoU) Uni Eropa 1 Juni 2008 yang terdiri dari empat aspek, yaitu institusi keuangan, pasar keuangan, sistem pembayaran, dan sektor riil serta berdasarkan pertimbangan KSSK dan dewan pimpinan BI menambahkan lagi satu aspek dalam penilaian terhadap kondisi bank yang mengalami krisis pada masa itu yaitu, aspek psikologi pasar yang kemudian menjadi dasar bagi pengambilan keputusan terhadap status Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik.

20 November 2008 BI mulai memberikan bantuan dana kepada Bank Century dengan total mencapai Rp. 6,7 triliun yang diberikan dalam beberapa tahap. Pemberian dana *bailout* Bank Century menimbulkan sejumlah dugaan atas adanya penyalahgunaan keuangan negara yang dicurigai sebagai praktik korupsi politik. Hal ini juga diperkuat dengan adanya kejanggalan dalam proses penyelidikan

terhadap skandal Bank Century, yang pada awalnya hampir sebagian besar anggota DPR kecuali partai pemerintah saat itu yaitu PD sangat gencar mengajukan Hak Angket dan menginvestigasi skandal Bank Century tetapi pada akhirnya keberlanjutan penyelidikan aliran dana Bank Century mulai meredup sedikit demi sedikit.

Timbulnya dugaan adanya praktik korupsi didasarkan kepada temuan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) Indonesia atas sejumlah aliran dana *bailout* kepada sejumlah orang maupun perusahaan yang kemudian menjadi penyumbang dana kampanye salah satu pasangan calon presiden untuk pemilihan umum tahun 2009. Dalam daftar penyumbang dana kampanye tersebut terdapat nama Sri Hartati Murdaya yang menyumbangkan dana sebesar Rp. 750 juta (Usman Tiro, 2009:37), sebelumnya nama Sri Hartati Murdaya merupakan salah satu nasabah Bank Century yang turut mendapatkan *blanket guarantee* atas kasus yang menimpa Bank Century.

Perusahaan Asuransi Jaya Proteksi (AJP) juga terdaftar sebagai salah satu nasabah Bank Century dimana ketika dana *bailout* Bank Century disuntikkan oleh pemerintah, AJP melakukan transaksi keuangan sebesar Rp. 4. 054 miliar, namun pada saat itu status Bank Century sedang dalam pengawasan (Bambang Soesatyo, 2013: 112). Hal ini menjadi menarik ketika didapati kembali bahwa AJP turut menjadi penyumbang dana kampanye salah satu calon presiden yang juga didanai oleh Sri Hartati Murdaya, namun jumlah sumbangan dana kampanye oleh AJP tergolong fantastis, yaitu sebesar Rp. 2,2 miliar (Usman Tiro, 2009:31).

Temuan-temuan kejanggalan dari aliran dana *bailout* Bank Century yang diperuntukkan bagi modal kampanye calon pasangan presiden menjadikan kasus Bank Century ini sebagai kasus perampokan uang negara yang secara tidak langsung akan digunakan untuk modal kampanye. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan dalam kasus dana *bailout* Bank Century terdapat praktik korupsi politik secara tidak langsung.

Indikasi tersebut ternyata tidak lantas menyelesaikan kasus skandal Bank Century hingga tuntas, namun penyelesaian kasus ini semakin lama semakin lamban bahkan seolah-olah jalan ditempat. Hal ini mengindikasikan adanya persekongkolan antara elit-elit yang terlibat untuk menutupi adanya kejahatan dalam penggunaan keuangan negara.

Kehadiran partai kartel dalam kasus Bank Century dapat dianalisis melalui permulaan munculnya sederet kasus keuangan yang melibatkan elit-elit partai politik. Berawal dari kinerja Sri Mulyani untuk memberantas mafia pajak yang turut menyeret politisi besar Golkar yaitu Aburizal Bakrie atau akrab disapa Ical hingga aliran dana *bailout* yang dicurigai mengalir kekantong petinggi PD sebagai modal

untuk mengikuti pemilihan umum tahun 2009, telah memunculkan konflik kepentingan antar kedua partai tersebut.

Perseteruan antar kedua partai besar tersebut terutama di parlemen dan juga media, mengindikasikan adanya penyalahgunaan keuangan negara oleh keduanya. Namun, pada akhirnya perseteruan sengit yang melibatkan petinggi partai tersebut berakhir damai dengan munculnya “koalisi” yang bertujuan untuk menciptakan stabilitas iklim pemerintahan yang damai dengan mengutamakan kerja sama dan meminimalisir konflik.

Koalisi yang dibentuk oleh SBY bersama Ical lebih tepat dikatakan sebagai persekongkolan elit politik yang membentuk kartel guna mendukung kekuasaan dan mempertahankan kekuasaan partai-partai tersebut dengan menguasai sumber-sumber keuangan negara. Adapun analisis terhadap pandangan tersebut akan digambarkan melalui empat alur analisis kasus.

Pertama, terpilihnya Sri Mulyani menjadi Menteri Keuangan dalam Kabinet Indonesia Bersatu I pimpinan SBY-JK memiliki agenda utama untuk meningkatkan pelayanan kesehatan, pendidikan dan infrastruktur yang terletak pada penerimaan pajak yang dikumpulkan oleh Kementerian Keuangan (Rushda Majeed 2012). Perjalanan Sri Mulyani difokuskan kepada persoalan penghematan keuangan negara dan memberantas mafia-mafia pajak yang kerap kali mengemplang (menyalahgunakan) pajak, namun kebijakan Sri Mulyani ternyata menempatkan Ical yang juga dikenal sebagai seorang pengusaha ke dalam pelbagai pelanggaran yang dialamatkan kepada beberapa perusahaannya yang ternyata banyak menyebabkan kerugian keuangan negara.

Permasalahan yang dituduhkan kepada Ical sebagai penyebab kerugian uang negara meliputi kasus Lumpur Lapindo, dimana seharusnya PT. Lapindo Brantas bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi kepada korban lumpur tetapi kasus tersebut ditetapkan sebagai kasus bencana alam sehingga beban ganti rugi dikenakan dari keuangan negara. Selain itu, temuan tunggakan pajak terhadap tiga perusahaan Ical yaitu PT. Bumi Resources, PT. Arutmin Indonesia, dan PT. Kaltim Prima yang mencapai kurang lebih RP. 2,1 triliun telah menyebabkan kerugian keuangan negara. Hal ini membuat Sri Mulyani melakukan tindakan tegas terhadap semua oknum yang melakukan penyelewengan keuangan negara, termasuk terhadap Ical melalui investigasi dan pemberian sanksi yang berat apabila terbukti menyalahi aturan hukum.

Alur kedua, mencuatnya skandal kasus Bank Century menjadi sorotan utama pelbagai pihak, tidak terkecuali beberapa fraksi partai politik di DPR terutama Partai Golkar yang saat itu diketuai oleh

Aburizal Bakrie. Pembentukan Panitia Khusus (Pansus) Hak Angket Century menjadi bernyawa dan penuh semangat untuk mengusut dan membongkar pelaku korupsi dana *bailout* Bank Century yang didukung penuh oleh fraksi Partai Golkar di DPR.

Temuan dari penyelidikan pansus Hak Angket Century menetapkan bahawa Sri Mulyani dan Boediono merupakan orang yang paling bertanggung jawab terhadap kerugian keuangan negara dari dana *bailout* Bank Century yang tidak jelas alirannya, sehingga terdapat indikasi penyalahgunaan keuangan negara oleh sekelompok elit politik (korupsi politik). Hasil penyelidikan ini menempatkan SBY pada posisi yang dilematis, karena keputusan yang dikeluarkan oleh Sri Mulyani dan Boediono adalah atas sepengetahuan SBY namun disisi lain SBY mendapatkan tekanan yang sangat besar dari partai pendukungnya sendiri yaitu Golkar.

Alur ketiga, keputusan mengenai adanya penyalahgunaan kekuasaan dalam *bailout* Bank Century mengharuskan SBY mengambil keputusan terhadap Sri Mulyani dan Boediono. Namun, dalam proses pengambilan keputusan oleh SBY telah terjadi perubahan yang cukup signifikan terhadap dua kasus tersebut yaitu, penyelesaian permasalahan perusahaan Grup Bakrie dan Bank Century tidak sampai melibatkan atau menyeret pelaku-pelaku utamanya kedalam ranah hukum.

Bertepatan dengan kepindahan Sri Mulyani ke Amerika Serikat untuk bergabung dengan Bank Dunia telah merubah keputusan SBY dengan mengizinkan kepergiannya, sedangkan pekerjaan rumah Sri Mulyani terhadap kasus perusahaan-perusahaan Ical tidak berlanjut. Kepergian Sri Mulyani dengan meninggalkan kasus perusahaan Ical dan Bank Century yang tidak terselesaikan dapat diindikasikan adanya deal-deal politik yang dilakukan oleh SBY dan Ical yang berwujud kesepakatan dalam partai kartel.

Keempat, menguatnya keberadaan partai kartel pada masa SBY-JK ditandai dengan dibentuknya Sekretariat Gabungan (Setgab) yang menjadikan Ical sebagai Ketua Harian Sekretariat Gabungan Tersebut. Hal ini semakin memperkuat adanya kompromi-kompromi politik dalam menyelesaikan permasalahan negara, sehingga pembentukan Setgab ini dianggap sebagai sebuah ancaman terhadap sistem demokrasi di Indonesia. Hal ini dikarenakan, pembentukan Setgab tepat setelah kepergian Sri Mulyani disertai dengan mulai surutnya kinerja Pansus Hak Angket Century, dan tidak lama setelah pembentukan Setgab, SBY melakukan *reshuffle* kabinet yang secara tidak langsung mempertegas wujudnya partai kartel pada masa itu.

Kesimpulan

SISTEM kerjasama antar elit-elit partai di pemerintahan menunjukkan tidak adanya lagi perbedaan ideologi dalam merumuskan dan menetapkan dasar negara merupakan ciri wujudnya parti kartel. Hal ini dilatarbelakangi oleh adanya ketergantungan yang besar terhadap sumber-sumber keuangan negara yang digunakan untuk pemenuhan keuangan partai politik. Partai kartel di Indonesia telah menguasai hampir semua lembaga negara baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Kerja sama antar partai kartel telah membuka peluang bagi praktik korupsi politik, dimana elit-elit politik tidak terlalu mempertimbangkan lagi persoalan hukum yang akan menjeratnya dikarenakan koalisi yang mereka bentuk sebagai partai kartel telah menguasai hampir keseluruhan sistem pemerintahan. Partai kartel sangat berperan dalam mendukung wujudnya korupsi politik, hal ini didasarkan kepada kebutuhan partai politik terhadap sumber-sumber keuangan negara, sehingga praktik korupsi yang kerap dilakukan oleh elit partai merupakan sebuah hal yang wajar, di mana sumber keuangan merupakan kebutuhan mutlak partai politik sebagai modal dalam proses politik seperti pemilihan umum. Partai kartel tidak hanya memberikan peluang bagi maraknya korupsi politik, melainkan juga mengganggu keamanan sistem demokrasi Indonesia, di mana peran partai politik dalam pemerintahan tidak lagi seimbang karena hilangnya mekanisme *check and balance*, partai politik cenderung untuk mendukung partai pemerintahan. Hal ini tentunya menyebabkan matinya suara rakyat, karena partai politik tidak lagi menghiraukan ideologi yang mereka usung untuk mengayomi masyarakat melainkan lebih memilih mengabaikan ideologi guna mendapatkan kepentingan dan kepuasan pribadi atau kelompok.

Daftar Pustaka

- Anon. 2009. *Perang terbuka Sri Mulyani vs Ical: dosa-dosa Bakrie dimata SM*. <http://nusantaranews.wordpress.com/2009/12/10/perang-terbuka-sri-mulyani-vs-ical-dosa-dosa-bakrie-dimata-sm/> [Diakses pada 20 Desember 2014].
- Bambang Soesatyo. 2013. *Skandal bank century di tikungan terakhir pemerintahan SBY-Boediono*. Jakarta: PT. Prima Ufuk Semesta.
- Bratsis, Peter. 2013. *Corruption compared to what? Greece, capitalist interest, and the specular purity of the state*. The Hellenic observatory and The European Intitute. London School of Economics and Political Science.

- Hudzaifah & Rahmani. 2012. Politik kartel di Indonesia, suatu tinjauan pendahuluan. <http://paturahman.com/2012/08/politik-kartel-di-indonesia-suatu.html> [Diakses pada 5 November 2014].
- Katz, Richard S. & Peter Mair. 1995. *Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party*. Sage Publications. Party Politics Volume, 1, Number 1, pp 5-28.
- Katz, Richard S. 2001. *The Problem of Candidate Selection and Models of Party Democracy*. In Party Politics Journal, 7 (3): 277-96.
- Katz, Richard S. & Peter Mair. 2002. *The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracy*. In R. Gunther, J. Ramon-Montero. J. J. Linz (eds). *Political Parties, Old Concepts and New Challenges* (pp: 113-35). Oxford: Oxford University Press.
- Katz, Richard S. & Peter Mair. 2009. *The cartel party thesis: A restatement*. Articles Volume 7 Number 4: 753-766.
- Kuskridho Ambardi. 2008. *The making of the Indonesian multyparty system: A cartelized party system and its origin*. The Ohio State University: dissertation.
- Kuskridho Ambardi. 2009. *Mengungkap politik kartel: studi tentang sistem kepartaian di Indonesia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia (KPG).
- Kuskridho Ambardi. 2011. *Meninjau ulang konsep dan gejala kartelisasi partai di Indonesia*. Diskusi melawan politik kartel. Jakarta: 27 Oktober.
- Kuskridho Ambardi. 2013. *Kompetisi dan kartelisasi: akar masalah dan pencegahannya*. Diskusi KPK "sistem politik berintegritas. 11-12 September.
- Majeed, Rushda. 2012. *Menerapkan aturan dan akuntabilitas: standar operasional prosedur di kementerian keuangan republik Indonesia, 2006-2007*. Princeton University: Innovations for successful societies. <http://www.princeton.edu/successfulsocieties> [Diakses pada 20 Desember 2014].
- Slater, Dan. 2004. *Indonesia's accountability trap: party cartels and presidential power after democratic transition*. Research library No. 78: 61.
- Slater, Dan. 2006. *The ironies of instability in Indonesia*. Berghahn Journal Volume 50, issue 1: 208-213.
- Slater, Daniel and Erika Simmons. 2013. *Coping by Colluding: Political Uncertainty and Promiscuous Powersharing in Indonesian and Bolivia*. In Comparative Political Studies. 46 (13): 66-93.
- Supriatma Antonius Made Tony. 2009. *Politik Indonesia: bergerak ke arah kartel?*. Academia.

<https://www.academia.edu//2624379//politik-indonesia-bergerak-ke-arah-kartel//> [Diakses pada 5 November 2014).

Usman Tiro. 2009. *Laporan akuntan independen atas penerapan prosedur yang disepakati terhadap laporan penerimaan dan penggunaan dana kampanye pemilihan umum presiden dan wakil presiden tahun 2009 pasangan calon presiden dan wakil presiden Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono*. Jakarta: KAP Usman dan Rekan.

Aktualisasi & Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Menumbuh Kembangkan Karakter Bangsa

Yudistira, S.H., M.Hum.

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang

Email: yudistirarusydi@yahoo.co.id

Abstrak

Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara merupakan kesepakatan politik para *founding fathers* ketika negara Indonesia didirikan. Namun dalam perjalanan panjang kehidupan berbangsa dan bernegara, Pancasila sering mengalami berbagai deviasi dalam aktualisasi nilai-nilainya. Deviasi pengamalan Pancasila tersebut bisa berupa penambahan, pengurangan, dan penyimpangan dari makna yang seharusnya. Walaupun seiring dengan itu sering pula terjadi upaya pelurusan kembali. Pancasila sering digolongkan ke dalam *ideologi tengah* di antara dua ideologi besar dunia yang paling berpengaruh, sehingga sering disifatkan bukan ini dan bukan itu. Selanjutnya era globalisasi menuntut adanya berbagai perubahan. Demikian juga bangsa Indonesia pada saat ini terjadi perubahan besar-besaran yang disebabkan oleh pengaruh dari luar maupun dari dalam negeri. Perubahan-perubahan yang dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang berlangsung cepat serta untuk menghadapi perkembangan Ilmu Pengetahuan Teknologi, dan Seni. Untuk menghadapi hal tersebut semua pihak dituntut untuk mengantisipasinya, agar dapat menjadi warganegara yang Indonesia yang baik (*good citizen*). Mengaktualisasikan nilai Pancasila ke dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara adalah suatu keniscayaan, agar Pancasila tetap selalu relevan dalam fungsinya memberikan pedoman bagi pengambilan kebijaksanaan dan pemecahan masalah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Agar loyalitas warga masyarakat dan warganegara terhadap Pancasila tetap tinggi. Di lain pihak, apatisisme dan resistensi terhadap Pancasila bisa diminimalisir. Substansi dari adanya dinamika dalam aktualisasi nilai Pancasila dalam kehidupan praksis adalah selalu terjadinya perubahan dan pembaharuan dalam mentransformasikan nilai Pancasila harus di implementasikan ke dalam norma dan praktik kehidupan berbangsa dan bernegara dengan menjaga konsistensi, relevansi, dan kontekstualisasi-nya. Sedangkan perubahan dan pembaharuan yang berkesinambungan terjadi apabila ada dinamika internal (*self-renewal*) dan penyerapan terhadap nilai-nilai

asing yang relevan untuk pengembangan dan pengayaan ideologi Pancasila. Muara dari semua upaya perubahan dan pembaharuan dalam mengaktualisasikan nilai Pancasila adalah terjaganya akseptabilitas dan kredibilitas Pancasila oleh warganegara dan wargamasyarakat Indonesia.

Kata Kunci: Aktualisasi nilai nilai Pancasila

Abstract

Pancasila as the state ideology and the political agreement of the founding fathers when the Indonesian state was established. But in the long life of the nation, Pancasila was often subjected to various deviations in the actualization of its values. Deviation of the Pancasila could include addition, subtraction, and deviations from the supposed meaning. Although it using also occur along with streamlining efforts back. Pancasila ideology is often classified into the middle between the two ideologies of the world's most influential, so often characterized not this and not that next era of globalization demands of various changes. Similarly, the Indonesian people at this time of massive changes due to influences from outside or from within the country. Changes encountered in the life of society, nation and state that goes fast, and to cope with the development of Science, Technology and the Arts. To deal with the charter of all parties are required to anticipate, in order to be a good citizen Indonesia (good citizen). Actualized Pancasila values into the social, civic, and benegara is a necessity, so that Pancasila remain always relevant in its functions provide guidance for policy-making and problem-solving in the life of the nation. In order for the loyalty of citizens and citizens of the Pancasila remains high. On the other hand, apathy and resistance to Pancasila can be minimized. The substance of the dynamics in the actualization of Pancasila values in life praxis is always change and renewal in transforming the values of Pancasila should be implemented into the norms and practices of national life to maintain consistency, relevancy, and contextualize Whereas continuous change and renewal that occurs when there is internal dynamics (self-renewal) and absorption against foreign values that are relevant for the development and styling Pancasila. Muara ideology of all the efforts of change and renewal in actualizing the values of Pancasila is subdued acceptability and credibility of Pancasila wargamasyarakat citizens and Indonesia.

Keywords: Actualization the Pancasila values

Pendahuluan

PANCASILA sebagai dasar dan ideologi negara merupakan kesepakatan politik para *foundingfathers* ketika negara Indonesia didirikan. Namun dalam perjalanan panjang kehidupan berbangsa dan bernegara, Pancasila sering mengalami berbagai deviasi dalam aktualisasi nilai-nilainya. Deviasi pengamalan Pancasila tersebut bisa berupa penambahan, pengurangan, dan penyimpangan dari makna yang seharusnya. Walaupun seiring dengan itu sering pula terjadi upaya pelurusan kembali. Pancasila sering digolongkan ke dalam *ideologi tengah* di antara dua ideologi besar dunia yang paling berpengaruh, sehingga sering disifatkan bukan ini dan bukan itu.

Pancasila bukan berpaham komunisme dan bukan berpaham kapitalisme. Pancasila tidak berpaham individualisme dan tidak berpaham kolektivisme. Bahkan bukan berpaham teokrasi dan bukan berpaham sekuler. Posisi Pancasila inilah yang merepotkan aktualisasi nilai-nilainya ke dalam kehidupan praksis berbangsa dan bernegara. Dinamika aktualisasi nilai Pancasila bagaikan pendulum (bandul jam) yang selalu bergerak ke kanan dan ke kiri secara seimbang tanpa pernah berhenti tepat di tengah. Pada saat berdirinya negara Republik Indonesia, kita sepakat mendasarkan diri pada ideologi Pancasila dan UUD 1945 dalam mengatur dan menjalankan kehidupan negara. Namun sejak November 1945 sampai sebelum Dekrit Presiden 5 Juli 1959 pemerintah Indonesia mengubah haluan politiknya dengan mempraktikkan sistem demokrasi liberal. Dengan kebijakan ini berarti menggerakkan pendulum bergeser ke kanan. Pemerintah Indonesia menjadi pro Liberalisme. Deviasi ini dikoreksi dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Dengan keluarnya Dekrit Presiden ini berartilah haluan politik negara dirubah. Pendulum yang posisinya di samping kanan digeser dan digerakan ke kiri. Kebijakan ini sangat menguntungkan dan dimanfaatkan oleh kekuatan politik di Indonesia yang berhaluan kiri (baca: PKI) Hal ini tampak pada kebijaksanaan pemerintah yang anti terhadap Barat (kapitalisme) dan pro ke Kiri dengan dibuatnya poros Jakarta-Peking dan Jakarta- Pyong Yang.

Puncaknya adalah peristiwa pemberontakan Gerakan 30 September 1965. Peristiwa ini menjadi pemicu tumbangannya pemerintahan Orde Lama (Ir. Soekarno) dan berkuasanya pemerintahan Orde Baru (Jenderal Suharto). Pemerintah Orde Baru berusaha mengoreksi segala penyimpangan yang dilakukan oleh regim sebelumnya dalam pengamalan Pancasila dan UUD 1945. Pemerintah Orde Baru merubah haluan politik yang tadinya mengarah ke posisi

Kiri dan anti Barat menariknya keposisi Kanan. Namun regim Orde Barupun akhirnya dianggap penyimpang dari garis politik Pancasila dan UUD 1945, Ia dianggap cenderung ke praktik Liberalisme-kapitalistik dalam mengelola negara. Pada tahun 1998 muncullah gerakan reformasi yang dahsyat dan berhasil mengakhiri 32 tahun kekuasaan Orde Baru. Setelah tumbangnya regim Orde Baru telah muncul regim Pemerintahan Reformasi sampai saat ini. Pemerintahan-pemerintahan regim Reformasi ini semestinya mampu memberikan koreksi terhadap penyimpangan dalam mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 dalam praktik bermasyarakat dan bernegara yang dilakukan oleh Orde Baru

Selanjutnya era globalisasi menuntut adanya berbagai perubahan. Demikian juga bangsa Indonesia pada saat ini terjadi perubahan besar-besaran yang disebabkan oleh pengaruh dari luar maupun dari dalam negeri. Perubahan-perubahan yang dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang berlangsung cepat serta untuk menghadapi perkembangan Ilmu Pengetahuan Teknologi, dan Seni. Untuk menghadapi hal tersebut semua pihak dituntut untuk mengantisipasinya, agar dapat menjadi warganegara yang Indonesia yang baik (*good citizen*).

Kesepakatan bangsa Indonesia untuk menjadikan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa (*way of life*) saat ini semakin kabur era globalisasi dalam segala tatanan kehidupan yang mengarah kepada liberalism menyebabkan nilai-nilai Pancasila yang merupakan nilai dasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara semakin di tinggalkan oleh karena itu peran Pancasila dalam kehidupan di Indonesia sangat dibutuhkan untuk saat ini karena kehidupan di Indonesia saat ini sudah semakin memprihatinkan. Implementasi fungsi Pancasila sebagai pandangan hidup, juga akan menentukan keberhasilan fungsi Pancasila sebagai dasar Negara. Jika setiap warga negara telah melaksanakan Pancasila sebagai pandangan hidup (mempunyai karakter/moral Pancasila), ketika yang bersangkutan diberi amanah menjadi penyelenggara Negara tentu akan menjadi penyelenggara Negara yang baik, paling tidak akan berusaha untuk menghindari tindakan-tindakan yang melanggar norma-norma hukum maupun norma moral. Pancasila sebagai ideologi artinya Pancasila merupakan dasar hukum di dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Pancasila merupakan dasar hukum dalam penyelenggaraan NKRI. Sebagai dasar hukum, Pancasila dijadikan norma-norma yang mengatur kehidupan bersama rakyat Indonesia dalam semua bidang kehidupan, baik kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, pendidikan dan kegiatan-kegiatan bermasyarakat lainnya.

Pancasila sebagai *Weltanschauung* berarti nilai-nilai Pancasila merupakan etika kehidupan bersama bangsa Indonesia. Nilai-nilai tersebut atau praksis kehidupan di dalam masyarakat bangsa Indonesia diatur oleh nilai-nilai Pancasila. Dengan kata lain setiap anggota masyarakat Indonesia mewujudkan di dalam kehidupan sehari-harinya nilai-nilai Pancasila seperti di dalam kegiatan *berketuhanan yang maha esa* yang meminta toleransi serta menghargai sesama yang berbeda keyakinan agamanya. Dia mempunyai rasa nasionalisme yang kuat untuk menunjukkan bahwa dia adalah orang Indonesia yang menjunjung tinggi kedaulatan bangsa Indonesia dalam pergaulan dengan bangsa-bangsa yang lain. Selanjutnya dia mempunyai rasa kemanusiaan yang tinggi dalam menghargai akan nilai-nilai yang dimilikinya tetangganya sesamanya dan umat manusia di seluruh dunia. Demikian pula dia mempunyai sikap yang demokratis yang tidak memutlakkan pendapatnya sendiri tetapi mencari jalan sebaik-baiknya untuk kepentingan bersama dan akhirnya dia adalah seorang yang mempunyai rasa keadilan sosial yang menghargai akan nilai-nilai hidup manusia yang setara. Nilai-nilai yang ada dalam adat-istiadat masyarakat sejak zaman Kutai sampai Majapahit semakin mengkristal pada era sejarah perjuangan bangsa yang ditandai dengan perumusan Pancasila sebagai dasar negara oleh para pendiri (*founding fathers*)

Sejalan dengan latar belakang tersebut diatas dalam era yang globalisasi dimana tatanan kehidupan yang semakin liberal, arus informasi yang demikian deras menyebabkan semakin mudarnya fungsi dan peranan Pancasila baik sebagai pandangan hidup bangsa, maupun sebagai norma dasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia perlu adanya tindakan bagaimana mengaktualisasi nilai-nilai Pancasila serta mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara ?

Metode Penelitian

METODE penelitian hukum yang original adalah metode penelitian hukum normatif dimana metode pendekatannya adalah yuridis normatif. Dalam penelitian ini metode pendekatan yuridis normatif yaitu mengkaji secara logis yuridis teori-teori hukum yang dapat digunakan sebagai acuan mendapatkan jawaban mengenai bagaimanakah konsep pandangan hidup dan norma dasar dalam suatu negara yang dipergunakan dalam Konstitusi Indonesia dan

bagaimanakah konsep yang dituangkan dalam Konstitusi Indonesia tersebut diimplementasikan. Spesifikasi Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan teori-teori hukum tentang konstitusi yang dapat diterapkan meneliti implementasi Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia. Penelitian ini peneliti menggunakan data sekunder yaitu data-data yang diperoleh dari bahan pustaka. Di dalam penelitian hukum, data sekunder meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier

Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila

ALFRED North Whitehead (1864 – 1947), tokoh utama filsafat proses, berpandangan bahwa semua realitas dalam alam mengalami proses atau perubahan, yaitu kemajuan, kreatif dan baru. Realitas itu dinamik dan suatu proses yang terus menerus “menjadi”, walaupun unsur permanensi realitas dan identitas diri dalam perubahan tidak boleh diabaikan. Sifat alamiah itu dapat pula dikenakan pada ideologi Pancasila sebagai suatu realitas (pengada). Masalahnya, bagaimanakah nilai-nilai Pancasila itu diaktualisasikan dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara? dan, unsur nilai Pancasila manakah yang mesti harus kita pertahankan tanpa mengenal perubahan? Moerdiono (1995/1996) menunjukkan adanya 3 tataran nilai dalam ideologi Pancasila. Tigatataran nilai itu adalah:

1. **Pertama, nilai dasar**, yaitu suatu nilai yang bersifat amat abstrak dan tetap, yang terlepas dari pengaruh perubahan waktu. Nilai dasar merupakan prinsip, yang bersifat amat abstrak, bersifat amat umum, tidak terikat oleh waktu dan tempat, dengan kandungan kebenaran yang bagaikan aksioma. Dari segi kandungan nilainya, maka nilai dasar berkenaan dengan eksistensi sesuatu, yang mencakup cita-cita, tujuan, tatanan dasar dan ciri khasnya. Nilai dasar Pancasila ditetapkan oleh para pendiri negara. Nilai dasar Pancasila tumbuh baik dari sejarah perjuangan bangsa Indonesia melawan penjajahan yang telah menyengsarakan rakyat, maupun dari cita-cita yang ditanamkan dalam agama dan tradisi tentang suatu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan kebersamaan, persatuan dan kesatuan seluruh warga masyarakat.
2. **Kedua, nilai instrumental**, yaitu suatu nilai yang bersifat kontekstual. Nilai instrumental merupakan penjabaran dari nilai dasar tersebut, yang merupakan arahan kinerjanya untuk kurun

waktu tertentu dan untuk kondisi tertentu. Nilai instrumental ini dapat dan bahkan harus disesuaikan dengan tuntutan zaman. Namun nilai instrumental haruslah mengacu pada nilai dasar yang dijabarkannya. Penjabaran itu bisa dilakukan secara kreatif dan dinamik dalam bentuk-bentuk baru untuk mewujudkan semangat yang sama, dalam batas-batas yang dimungkinkan oleh nilai dasar itu. Dari kandungan nilainya, maka nilai instrumental merupakan kebijaksanaan, strategi, organisasi, sistem, rencana, program, bahkan juga proyek-proyek yang menindaklanjuti nilai dasar tersebut. Lembaga negara yang berwenang menyusun nilai instrumental ini adalah MPR, Presiden, dan DPR.

3. ***Ketiga, nilai praksis***, yaitu nilai yang terkandung dalam kenyataan sehari-hari, berupa cara bagaimana rakyat melaksanakan (mengaktualisasikan) nilai Pancasila. Nilai praksis terdapat pada demikian banyak wujud penerapan nilai-nilai Pancasila, baik secara tertulis maupun tidak tertulis, baik oleh cabang eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, oleh organisasi kekuatan social politik, oleh organisasi kemasyarakatan, oleh badan-badan ekonomi, oleh pimpinan kemasyarakatan, bahkan oleh warganegara secara perseorangan. Dari segi kandungan nilainya, nilai praksis merupakan gelanggang pertarungan antara idealisme dan realitas.

Jika ditinjau dari segi pelaksanaan nilai yang dianut, maka sesungguhnya pada nilai praksislah ditentukan tegak atau tidaknya nilai dasar dan nilai instrumental itu. Ringkasnya bukan pada rumusan abstrak, dan bukan juga pada kebijaksanaan, strategi, rencana, program atau proyek itu sendiri terletak batu ujian terakhir dari nilai yang dianut, tetapi pada kualitas pelaksanaannya di lapangan. Bagi suatu ideologi, yang paling penting adalah bukti pengamalannya atau aktualisasinya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Suatu ideologi dapat mempunyai rumusan yang amat ideal dengan ulasan yang amat logis serta konsisten pada tahap nilai dasar dan nilai instrumentalnya. Akan tetapi, jika pada nilai praksisnya rumusan tersebut tidak dapat diaktualisasikan, maka ideologi tersebut akan kehilangan kredibilitasnya. Bahkan Moerdiono (1995/1996: 15) menegaskan, bahwa tantangan terbesar bagi suatu ideologi adalah menjaga konsistensi antara nilai dasar, nilai instrumental, dan nilai praksisnya. Sudah barang tentu jika konsistensi ketiga nilai itu dapat ditegakkan, maka terhadap ideologi itu tidak akan ada masalah. Masalah baru timbul jika terdapat inkonsistensi dalam tiga tataran nilai tersebut. Untuk menjaga konsistensi dalam mengaktualisasikan nilai

Pancasila ke dalam praktik hidup berbangsa dan bernegara, maka perlu Pancasila formal yang abstrak-umum-universal itu ditransformasikan menjadi rumusan Pancasila yang umum kolektif, dan bahkan menjadi Pancasila yang khusus individual (Suwarno, 1993: 108). Artinya, Pancasila menjadi sifat-sifat dari subjek kelompok dan individual, sehingga menjiwai semua tingkah laku dalam lingkungan praksisnya dalam bidang kenegaraan, politik, dan pribadi.

Driyarkara menjelaskan proses pelaksanaan ideologi Pancasila, dengan gambaran gerak transformasi Pancasila formal sebagai *kategori tematis* (berupa konsep, teori) menjadi *kategori imperatif* (berupa norma-norma) dan *kategori operatif* (berupa praktik hidup). Proses transformasi berjalan tanpa masalah apabila tidak terjadi deviasi atau penyimpangan, yang berupa pengurangan, penambahan, dan penggantian (dalam Suwarno, 1993: 110- 111). Operasionalisasi Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara haruslah diupayakan secara kreatif dan dinamik, sebab Pancasila sebagai ideologi bersifat futuralistik.

Artinya, nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila merupakan nilai-nilai yang dicita-citakan dan ingin diwujudkan. Masalah aktualisasi nilai-nilai dasar ideologi Pancasila ke dalam kehidupan praksi kemasyarakatan dan kenegaraan bukanlah masalah yang sederhana. Soedjati Djiwandono (1995: 2-3) mensinyalir, bahwa masih terdapat beberapa kekeliruan yang mendasar dalam cara orang memahami dan menghayati Negara Pancasila dalam berbagai seginya. Kiranya tidak tepat membuat “sakral” dan taboo berbagai konsep dan pengertian, seakan-akan sudah jelas betul dan pasti benar, tuntas dan sempurna, sehingga tidak boleh dipersoalkan lagi. Sikap seperti itu membuat berbagai konsep dan pengertian menjadi statik, kaku dan tidak berkembang, dan mengandung resiko ketinggalan zaman, meskipun mungkin benar bahwa beberapa prinsip dasar memang mempunyai nilai yang tetap dan abadi.

Belum teraktualisasinya nilai dasar Pancasila secara konsisten dalam tataran praksis perlu terus menerus diadakan perubahan, baik dalam arti konseptual maupun operasional. Banyak hal harus ditinjau kembali dan dikaji ulang. Beberapa mungkin perlu dirubah, beberapa lagi mungkin perlu dikembangkan lebih lanjut dan dijelaskan atau diperjelas, dan beberapa lagi mungkin perlu ditinggalkan. Aktualisasi nilai Pancasila dituntut selalu mengalami pembaharuan. Hakikat pembaharuan adalah perbaikan dari dalam dan melalui sistem yang ada. Atau dengan kata lain, pembaharuan mengandaikan adanya dinamika internal dalam diri Pancasila.

Menggunakan pendekatan teori Aristoteles, bahwa di dalam diri Pancasila sebagai pengada (realitas) mengandung potensi, yaitu dasar kemungkinan (*dynamic*). Potensi dalam pengertian ini adalah kemampuan real subjek (dalam hal ini Pancasila) untuk dapat berubah. Subjek sendiri yang berubah dari dalam. Mirip dengan teori A.N.Whitehead, setiap satuan aktual (sebagai aktus, termasuk Pancasila) terkandung daya kemungkinan untuk berubah. Bukan kemungkinan murni logis atau kemungkinan objektif, seperti batu yang dapat dipindahkan atau pohon yang dapat dipotong. Bagi Whitehead, setiap satuan aktual sebagai realitas merupakan sumber daya untuk proses kemenjadi-an yang selanjutnya. Jika dikaitkan dengan aktualisasi nilai Pancasila, maka pada dasarnya setiap ketentuan hukum dan perundang-undangan pada segala tingkatan, sebagai aktualisasi nilai Pancasila (transformasi kategori tematis menjadi kategori imperatif), harus terbuka terhadap peninjauan dan penilaian atau pengkajian tentang keterkaitan dengan nilai dasar Pancasila.

Untuk melihat transformasi Pancasila menjadi norma hidup sehari-hari dalam bernegara orang harus menganalisis pasal-pasal penguatan sila ke-4 yang berkaitan dengan negara, yang meliputi; wilayah, warganegara, dan pemerintahan yang berdaulat. Selanjutnya, untuk memahami transformasi Pancasila dalam kehidupan berbangsa, orang harus menganalisis pasal-pasal penguatan sila ke-3 yang berkaitan dengan bangsa Indonesia, yang meliputi; faktor-faktor integratif dan upaya untuk menciptakan persatuan Indonesia. Sedangkan untuk memahami transformasi Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, orang harus menganalisis pasal-pasal penguatan sila ke-1, ke-2, dan ke-5 yang berkaitan dengan hidup keagamaan, kemanusiaan dan sosial ekonomis (Suwarno, 1993: 126).

Pembaharuan dan perubahan bukanlah melulu bersumber dari satu sisi saja, yaitu akibat yang timbul dari dalam, melainkan bisa terjadi karena pengaruh dari luar. Terjadinya proses perubahan (dinamika) dalam aktualisasi nilai Pancasila tidaklah semata-mata disebabkan kemampuan dari dalam (potensi) dari Pancasila itu sendiri, melainkan suatu peristiwa yang terkait atau berrelasi dengan realitas yang lain. Dinamika aktualisasi Pancasila bersumber pada aktivitas di dalam menyerap atau menerima dan menyingkirkan atau menolak nilai-nilai atau unsur-unsur dari luar (asing). Contoh paling jelas dari terjadinya perubahan transformatif dalam aktualisasi nilai Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, adalah empat kali amandemen UUD 1945 yang telah dilakukan MPR pada tahun 1999, 2000, 2001, dan tahun 2002.

Dewasa ini, akibat kemajuan ilmu dan teknologi, khususnya teknologi komunikasi, terjadilah perubahan pola hidup masyarakat yang begitu cepat. Tidak satupun bangsa dan negara mampu mengisolir diri dan menutup rapat dari pengaruh budaya asing. Demikian juga terhadap masalah ideologi. Dalam kaitan ini, M.Habib Mustopo (1992: 11 -12) menyatakan, bahwa pergeseran dan perubahan nilai-nilai akan menimbulkan kebingungan, terutama didukung oleh kenyataan masuknya arus budaya asing dengan berbagai aspeknya. Kemajuan di bidang ilmu dan teknologi komunikasi & transportasi ikut mendorong hubungan antar bangsa semakin erat dan luas.

Kondisi ini di satu pihak akan menyadarkan bahwa kehidupan yang mengikat kepentingan nasional tidak luput dari pengaruhnya dan dapat menyinggung kepentingan bangsa lain. Ada semacam kearifan yang harus dipahami, bahwa dalam kehidupan dewasa ini, teknologi sebagai bagian budaya manusia telah jauh mempengaruhi tata kehidupan manusia secara menyeluruh. Dalam keadaan semacam ini, tidak mustahil tumbuh suatu pandangan kosmopolitan yang tidak selalu sejalan dengan tumbuhnya paham kebangsaan. Beberapa informasi dalam berbagai ragam bentuk dan isinya tidak dapat selalu diawasi atau dicegah begitu saja. Mengingkari dan tidak mau tahu “tawaran” atau pengaruh nilai-nilai asing merupakan kesesatan berpikir, yang seolah-olah menganggap bahwa ada *eksistens* yang bisa berdiri sendiri. Kesalahan berpikir demikian oleh Whitehead disebut sebagai *the fallacy of misplace concreteness* (Damaradjati Supadjar, 1990: 68). Jika pengaruh itu tidak sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, atau tidak mendukung bagi terciptanya kondisi yang sesuai dengan Pancasila, maka perlu dikembangkan sikap yang kritis terutama terhadap gagasan-gagasan, ide-ide yang datang dari luar.

Dalam konteks budaya, masalah pertemuan kebudayaan bukan masalah memfilter atau menyaring budaya asing, tetapi mengolah dan mengkreasi dalam interaksi dinamik sehingga tercipta sesuatu yang baru. Jati diri bangsa, budaya politik adalah sesuatu yang harus terus menerus dikonstruksikan, karena bukan kenyataan yang mandeg (Sastrapratedja, 1996: 11). Kalau ideologi-ideologi besar di dunia sekarang ini diperhatikan dengan seksama, maka terlihat mereka bergeser secara dinamik. Para penyangga ideologi itu telah melakukan revisi, pembaharuan, dan pemantapan-pemantapan dalam mengaktualisasikan ideologinya. Perkembangan zaman menuntut bahwa ideologi harus memiliki nafas baru, semangat baru dengan corak nilai, ajaran dan konsep kunci mengenai kehidupan yang memiliki perspektif baru. Ideologi Pancasilaapun dituntut demikian. Pancasila

harus mampu menghadapi pengaruh budaya asing, khususnya ilmu dan teknologi modern dan latar belakang filsafatnya yang berasal dari luar.

Prof. Notonagoro telah menemukan cara untuk memanfaatkan pengaruh dari luar tersebut, yaitu secara eklektif mengambil ilmu pengetahuan dan ajaran kefilosofan dari luar tersebut, tetapi dengan melepaskan diri dari sistem filsafat yang bersangkutan dan selanjutnya diinkorporasikan dalam struktur filsafat Pancasila. Dengan demikian, terhadap pengaruh baru dari luar, maka Pancasila bersifat terbuka dengan syarat dilepaskan dari sistem filsafatnya, kemudian dijadikan unsur yang serangkaian dan memperkaya struktur filsafat Pancasila (Sri Soeprapto, 1995: 34). Sepaham dengan Notonagoro, Dibyasuharda (1990: 229) mengkualifikasikan Pancasila sebagai struktur atau sistem yang terbuka dinamik, yang dapat menggarap apa yang datang dari luar, dalam arti luas, menjadi miliknya tanpa mengubah identitasnya, malah mempunyai daya ke luar, mempengaruhi dan mengkreasi. Dinamika Pancasila dimungkinkan apabila ada daya refleksi yang mendalam dan keterbukaan yang matang untuk menyerap, menghargai, dan memilih nilai-nilai hidup yang tepat dan baik untuk menjadi pandangan hidup bangsa bagi kelestarian hidupnya di masa mendatang.

Sedangkan penerapan atau penolakan terhadap nilai-nilai budaya luar tersebut berdasar pada relevansinya. Dalam konteks hubungan internasional dan pengembangan ideologi, bukan hanya Pancasila yang menyerap atau dipengaruhi oleh nilai-nilai asing, namun nilai-nilai Pancasila bisa ditawarkan dan berpengaruh, serta menyokong kepada kebudayaan atau ideologi lain. Bahkan Soerjanto Poespowardojo (1989: 14) menjelaskan, bahwa dinamika yang ada pada aktualisasi Pancasila memungkinkan bahwa Pancasila juga tampil sebagai alternatif untuk melandasi tata kehidupan internasional, baik untuk memberikan orientasi kepada negara-negara berkembang pada khususnya, maupun mewarnai pola komunikasi antar negara pada umumnya. Ideologi Pancasila bukanlah pseudo religi.

Oleh karena itu, Pancasila perlu dijabarkan secara rasional dan kritis agar membuka iklim hidup yang bebas dan rasional pula. Konsekuensinya, bahwa Pancasila harus bersifat terbuka. Artinya, peka terhadap perubahan yang terjadi dalam kehidupan manusia dan tidak menutup diri terhadap nilai dan pemikiran dari luar yang memang diakui menunjukkan arti dan makna yang positif bagi pembinaan budaya bangsa, sehingga dengan demikian menganggap proses akulturasi sebagai gejala wajar. Dengan begitu ideology Pancasila akan menunjukkan sifatnya yang dinamik, yaitu memiliki kesediaan untuk mengadakan pembaharuan yang berguna bagi perkembangan pribadi

manusia dan masyarakat. Untuk menghadapi tantangan masa depan perlu didorong pengembangan nilai-nilai Pancasila secara kreatif dan dinamik.

Kreativitas dalam konteks ini dapat diartikan sebagai kemampuan untuk menyeleksi nilai-nilai baru dan mencari alternatif bagi pemecahan masalah-masalah politik, sosial, budaya, ekonomi, dan pertahanan keamanan. Ideologi Pancasila tidak apriori menolak bahan-bahan baru dan kebudayaan asing, melainkan mampu menyerap nilai-nilai yang dipertimbangkan dapat memperkaya dan memperkembangkan kebudayaan sendiri, serta mempertinggi derajat kemanusiaan bangsa Indonesia. Menurut Hardono Hadi (1994: 57), bangsa Indonesia, sebagai pengemban ideologi Pancasila, tidak defensif dan tertutup sehingga sesuatu yang berbau asing harus ditangkal dan dihindari karena dianggap bersifat negatif. Sebaliknya tidak diharapkan bahwa bangsa Indonesia menjadi begitu amorf, sehingga segala sesuatu yang menimpa dirinya diterima secara buta tanpa pedoman untuk menentukan mana yang pantas dan mana yang tidak pantas untuk diintegrasikan dalam pengembangan dirinya. Bangsa Indonesia mau tidak mau harus terlibat dalam dialog dengan bangsa-bangsa lain, namun tidak tenggelam dan hilang di dalamnya.

Proses akulturasi tidak dapat dihindari. Bangsa Indonesia juga dituntut berperan aktif dalam pergaulan dunia. Bangsa Indonesia harus mampu ikut bermain dalam interaksi mondial dalam menentukan arah kehidupan manusia seluruhnya. Untuk bisa menjalankan peran itu, bangsa Indonesia sendiri harus mempunyai kesatuan nilai yang menjadi keunikan bangsa, sehingga mampu memberikan sumbangan yang cukup berarti dalam percaturan internasional. Identitas diri bukan sesuatu yang tertutup tetapi sesuatu yang terus dibentuk dalam interaksi dengan kelompok masyarakat bangsa, negara, manusia, system masyarakat dunia (Sastrapratedja, 1996: 3). Semuanya itu mengharuskan adanya strategi kebudayaan yang mampu meneruskan dan mengembangkan nilai-nilai luhur Pancasila dalam segala aspek kehidupan bangsa.

Abdulkadir Besar (1994: 35) menawarkan pelaksanaan “strategi dialogi antar budaya” dalam menghadapi gejala penyeragaman atau globalisasi dewasa ini. Artinya, membiarkan budaya asing yang mengglobal berdampingan dengan budaya asli. Melalui interaksi yang terus menerus, masing-masing budaya akan mendapatkan pelajaran yang berharga. Hasil akhir yang diharapkan dari interaksi itu adalah terpeliharanya cukup diferensiasi, sekaligus tercegahnya penyeragaman universal. Ideologi Pancasila sebagai jati diri bangsa Indonesia tidak

mandeg, melainkan harus diperbaharui secara terus menerus, sehingga mampu memberikan pedoman, inspirasi, dan dukungan pada setiap anggota bangsa Indonesia dalam memperkembangkan dirinya sebagai bangsa Indonesia. Sedangkan pembaharuan yang sehat selalu bertitik tolak pada masa lampau dan sekaligus diarahkan bagi terwujudnya cita-cita di masa depan.

Setiap zaman menampakkan corak kepribadiannya sendiri, namun kepribadian yang terbentuk pada zaman yang berbeda haruslah mempunyai kesinambungan dari masa lampau sampai masa mendatang sehingga tergambarkan aspek historitasnya (Hardono Hadi, 1994: 76). Kesinambungan tidak berarti hanya penggulangan atau pelestarian secara persis apa yang dihasilkan di masa lampau untuk diterapkan pada masa kini dan masa mendatang. Unsur yang sama dan permanen maupun unsur yang kreatif dan baru, semuanya harus dirajut dalam satu kesatuan yang integral. Teori hilemorfisme dari Aristoteles bisa mendukung pandangan tersebut. Aristoteles menegaskan, bahwa meskipun materi (hyle) menjadi nyata bila dibentuk (morfe), namun materi tidaklah pasif. Artinya ada gerak. Setiap relitas yang sudah berbentuk (berdasar materi) dapat juga menjadi materi bagi bentuk yang lain, sehingga setiap realitas mengalami perubahan. Perubahan yang ada bukan kebaruaran sama sekali namun perubahan yang kesinambungan. Artinya, aktualitas yang ada sekarang berdasar pada realitas yang telah ada pada masa lampau dan terbuka bagi adanya perubahan di masa depan.

Implementasi Nilai-Nilai Pancasila

PANCASILA sebagai dasar negara dan landasan idil bangsa Indonesia, dewasa ini dalam zaman reformasi telah menyelamatkan bangsa Indonesia dari ancaman disintegrasi selama lebih dari lima puluh tahun. Namun sebaliknya sakralisasi dan penggunaan berlebihan dari ideologi Negara dalam format politik orde baru banyak menuai kritik dan protes terhadap pancasila. Sejarah implementasi pancasila memang tidak menunjukkan garis lurus bukan dalam pengertian keabsahan substansialnya, tetapi dalam konteks implementasinya. Tantangan terhadap pancasila sebagai kristalisasi pandangan politik berbangsa dan bernegara bukan hanya bersal dari faktor domestik, tetapi juga dunia internasional.

Pada zaman reformasi saat ini pengimplementasian pancasila sangat dibutuhkan oleh masyarakat, karena di dalam pancasila

terkandung nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang sesuai dengan kepribadian bangsa. Selain itu, kini zaman globalisasi begitu cepat menjangkiti negara-negara di seluruh dunia termasuk Indonesia. Gelombang demokratisasi, hak asasi manusia, neo-liberalisme, serta neo-konservatisme dan globalisme bahkan telah memasuki cara pandang dan cara berfikir masyarakat Indonesia. Hal demikian bisa meminggirkan pancasila dan dapat menghadirkan sistem nilai dan idealisme baru yang bertentangan dengan kepribadian bangsa. Implementasi pancasila dalam kehidupam bermasyarakat pada hakikatnya merupakan suatu realisasi praksis untuk mencapai tujuan bangsa. Adapun pengimplementasian tersebut di rinci dalam berbagai macam bidang antara lain politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan dan kemananan (POLEKSOSBUDHANKAM) serta aspek Hak Asasi Manusia (HAM)

Implementasi Pancasila dalam Bidang Politik

PEMBANGUNAN dan pengembangan bidang politik harus mendasarkan pada dasar ontologis manusia. Hal ini di dasarkan pada kenyataan objektif bahwa manusia adalah sebagai subjek Negara, oleh karena itu kehidupan politik harus benar-benar merealisasikan tujuan demi harkat dan martabat manusia.

Pengembangan politik Negara terutama dalam proses reformasi dewasa ini harus mendasarkan pada moralitas sebagaimana tertuang dalam sila-sila pancasila dam esensinya, sehingga praktek-praktek politik yang menghalalkan segala cara harus segera diakhiri.

Implementasi Pancasila dalam Bidang Ekonomi

DI DALAM dunia ilmu ekonomi terdapat istilah yang kuat yang menang, sehingga lazimnya pengembangan ekonomi mengarah pada persaingan bebas dan jarang mementingkan moralitas kemanusiaan. Hal ini tidak sesuai dengan Pancasila yang lebih tertuju kepada ekonomi kerakyatan, yaitu ekonomi yang humanistic yang mendasarkan pada tujuan demi kesejahteraan rakyat secara luas (Mubyarto, 1999). Pengembangan ekonomi bukan hanya mengejar pertumbuhan saja melainkan demi kemanusiaan, demi kesejahteraan

seluruh masyarakat. Maka sistem ekonomi Indonesia mendasarkan atas kekeluargaan seluruh bangsa.

Implementasi Pancasila dalam Bidang Sosial dan Budaya

DALAM pembangunan dan pengembangan aspek sosial budaya hendaknya didasarkan atas sistem nilai yang sesuai dengan nilai-nilai budaya yang dimiliki oleh masyarakat tersebut. Terutama dalam rangka bangsa Indonesia melakukan reformasi di segala bidang dewasa ini. Sebagai anti-klimaks proses reformasi dewasa ini sering kita saksikan adanya stagnasi nilai social budaya dalam masyarakat sehingga tidak mengherankan jikalau di berbagai wilayah Indonesia saat ini terjadi berbagai gejolak yang sangat memprihatinkan antara lain amuk massa yang cenderung anarkis, bentrok antara kelompok masyarakat satu dengan yang lainnya yang muaranya adalah masalah politik. Oleh karena itu dalam pengembangan social budaya pada masa reformasi dewasa ini kita harus mengangkat nilai-nilai yang dimiliki bangsa Indonesia sebagai dasar nilai yaitu nilai-nilai pancasila itu sendiri. Dalam prinsip etika pancasila pada hakikatnya bersifat humanistic, artinya nilai-nilai pancasila mendasarkan pada nilai yang bersumber pada harkat dan martabat manusia sebagai makhluk yang berbudaya.

Implementasi Pancasila dalam Bidang Pertahanan dan Keamanan

NEGARA pada hakikatnya adalah merupakan suatu masyarakat hukum. Demi tegaknya hak-hak warga negara maka diperlukan peraturan perundang-undangan negara, baik dalam rangka mengatur ketertiban warga maupun dalam rangka melindungi hak-hak warganya. Menilik kembali kepada tujuan nasional bangsa Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 dan kehendak dalam mengisi kemerdekaan RI yakni sebagai berikut:

1. Membentuk suatu pemerintahan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum / bersama
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa

4. Ikut berperan aktif dan ikut serta dalam melaksanakan ketertiban dunia yang berlandaskan kemerdekaan, perdamaian abadi dan kedilan sosial.

Implementasi Pancasila dalam Aspek Perlindungan dan Penegakan Hak Asasi Manusia

MASIH jauh impian dengan kenyataannya. Ketika hak-hak sebagai warga negara masih sangat sedikit yang menikmati, namun kewajibannya harus tetap dilaksanakan. Dilihat dari pasal kelima seharusnya saat ini hak warga negara lebih diperhatikan, misalnya hak yang paling mendasar yakni Hak Asasi Manusia. Hak Asasi Manusia adalah hak yang melekat pada diri setiap manusia sejak awal dilahirkan yang berlaku seumur hidup dan tidak dapat diganggu gugat siapa pun. Sebagai warga negara yang baik kita mesti menjunjung tinggi nilai hak azasi manusia tanpa membeda-bedakan status, golongan, keturunan, agama, jabatan, dan lain sebagainya. Melanggar HAM seseorang bertentangan dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Hak Asasi Manusia memiliki wadah organisasi yang mengurus permasalahan seputar hak asasi manusia yaitu Komnas HAM. Kasus pelanggaran HAM di Indonesia memang masih banyak yang belum terselesaikan/tuntas sehingga diharapkan perkembangan dunia HAM di Indonesia dapat terwujud ke arah yang lebih baik. Di Indonesia ini pelanggaran-pelanggaran terhadap HAM menyebabkan banyak rakyat yang sangat menderita. Contoh nyata akibat pelanggaran tersebut adalah:

- a. Kemiskinan

Indonesia adalah sebuah negara yang penuh paradoks. Negara ini subur dan kekayaan alamnya melimpah, namun sebagian cukup besar rakyat tergolong miskin. Hal ini sebenarnya didasari oleh rendahnya kualitas SDM Karena latar belakang pendidikan yang masih tergolong rendah dan kualitas moral para pemimpin yang tidak baik. Maksudnya adalah ketidak merataan pembangunan di beberapa daerah sehingga beberapa wilayah di Indonesia memiliki nilai kemiskinan yang rendah sedangkan daerah lainnya memiliki angka kemiskinan yang tinggi. Jadi ini adalah bukti tidak adilnya pemerintah terhadap kehidupan sosial masyarakat Indonesia yang menyebabkan kemiskinan.

- b. Ketimpangan dalam pendidikan

Banyak anak usia sekolah harus putus sekolah karena biaya, mereka harus bekerja dan banyak yang menjadi anak jalanan. Walaupun sudah diberlakukannya beberapa program untuk mengurangi biaya sekolah atau bahkan membebaskan biaya sekolah BOS (Biaya Operasional Sekolah) tapi kenyataannya pembagiannya masih belum merata diseluruh wilayah Indonesia dan masih banyak dipotong oleh pihak-pihak tertentu.

c. Ketimpangan dalam pelayanan kesehatan

Keadilan dalam kesehatan masih belum dirasakan oleh masyarakat miskin Indonesia. Didalam hal ini maksudnya adalah belum dirasakan manfaat PJKMM (Program Jaminan Kesehatan Masyarakat Miskin) atau ASKESKIN (Asuransi Kesehatan Masyarakat Miskin) sehingga munculnya anggapan “orang miskin dilarang sakit” karena biaya berobat di Indonesia bisa dikatakan cukup tinggi dan hanya untuk kalangan menengah ke atas.

Kesimpulan

MENGAKTUALISASIKAN nilai Pancasila ke dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara adalah suatu keniscayaan, agar Pancasila tetap selalu relevan dalam fungsinya memberikan pedoman bagi pengambilan kebijaksanaan dan pemecahan masalah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Agar loyalitas warga masyarakat dan warganegara terhadap Pancasila tetap tinggi. Di lain pihak, apatisisme dan resistensi terhadap Pancasila bisa diminimalisir. Substansi dari adanya dinamika dalam aktualisasi nilai Pancasila dalam kehidupan praksis adalah selalu terjadinya perubahan dan pembaharuan dalam mentransformasikan nilai.

Pancasila harus di implementasikan ke dalam norma dan praktik kehidupan berbangsa dan bernegara dengan menjaga konsistensi, relevansi, dan kontekstualisasinya. Sedangkan perubahan dan pembaharuan yang berkesinambungan terjadi apabila ada dinamika internal (*self-renewal*) dan penyerapan terhadap nilai-nilai asing yang relevan untuk pengembangan dan pengayaan ideologi Pancasila. Muara dari semua upaya perubahan dan pembaharuan dalam mengaktualisasikan nilai Pancasila adalah terjaganya akseptabilitas dan kredibilitas Pancasila oleh warganegara dan wargamasyarakat Indonesia.

Daftar Pustaka

- Ahmad Muchji, dkk. 2006. *Pendidikan Pancasila*, Jakarta: Guna Dharma Press
- AW. Widjaya, 2001, Nilai-nilai Pancasila, Sinar Grafika, Jakarta
- , 2003, Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan bernegara, Sinar Grafika, Jakarta
- , 2003, Pedoman Pokok Pengajaran Pancasila di Perguruan Tinggi, Sinar Grafika, Jakarta
- Agus Wahyudi, *Ideologi Pancasila: Doktrin Yang Komprehensif Atau Konsepsi Politis?*, Makalah, disampaikan dalam diskusi bulanan di Pusat Studi Pancasila (PSP), UGM, Yogyakarta, 17 Desember 2004, hlm.3
- H.A.R. Tilaar. 2012. Memantapkan Karakter Bangsa Menuju Generasi 2045. Yogyakarta. Makalah disajikan dalam Konvensi Nasional Pendidikan Indonesia Ke-7 pada tanggal 1 November 2012.
- Jimmy Hasoloan, 2008, *Pancasila*, Cirebon: Swagati Press
- Kaelan, M. 2004, Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi Era Reformasi, Gajahmada Press, Yogyakarta
- Rukiyati. 2008. *Pendidikan Pancasila; Buku Pegangan Kuliah*. Yogyakarta: UNY Press
- Sugeng Bayu Wahyono, *Agama, Humanisme, dan Relevansi Pancasila*, Jurnal Dialog Kebijakan Publik, Edisi 2, Agustus 2011, hlm.7.
- Suroso. *Implementasi Nilai Ketuhanan dan Kemanusiaan Pancasila dalam Pemberdayaan Orang Miskin*. Jurnal Dialog Kebijakan Publik, Edisi 2, Agustus 2011, hlm.11
- Sumadi Sastradipradja, 1995, Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia, Ghalia Indonesia, Jakarta

Relasi Ajaran GAFATAR dengan Ideologi Radikal

Ali Masyhar

Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

Abstrak

Salah satu fenomena besar yang menggoncang masyarakat Indonesia beberapa waktu ini adalah terungkapnya kelompok Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR). GAFATAR menjadi fenomena yang menarik karena secara yuridis formal, organisasi ini baru berdiri pada tahun 2012, namun jumlah pengikutnya sudah dipastikan mencapai ribuan orang. Disinyalir, GAFATAR merupakan kelanjutan dari Alqiyadah Al-Islamiyah pimpinan Ahmad Musadeq yang beberapa tahun lalu telah dinyatakan bersalah karena penyebaran ajaran sesat. Karena dianggap sebagai metamorfosis dari ajaran sesat tersebut, dan didukung dengan fakta di lapangan yang ada, akhirnya Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan fatwa bahwa ajaran GAFATAR adalah ajaran sesat yang perlu dilarang Dalam pengembangan lebih lanjut, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) mensinyalir adanya simpatisan gerakan radikal yang bergabung dalam GAFATAR ini. Tulisan ini akan menyoroti tentang relasi ajaran GAFATAR dengan gerakan radikal yang dapat mengancam ideologi Pancasila. Relasi ini, tampak ketika GAFATAR mencoba memaknai negara sebagai Karunia Tuhan Semesta Alam.

Kata Kunci: NKRI, Gafatar, Radikalisme

Pendahuluan

KEHIDUPAN manusia senantiasa diwarnai dengan hiruk pikuk peristiwa yang melingkupinya. Sebagai bagian dari anggota masyarakat, tindakan masing-masing individu turut mewarnai keseluruhan masyarakatnya. Tindakan individu tersebut dapat berupa tindakan baik yang dipuji karena selaras dengan nilai-nilai/keyakinan yang dianut masyarakatnya, namun juga bisa sebaliknya, tindakan individu juga bisa menyimpang dan menyeleweng dari nilai-nilai dan keyakinan yang dianut masyarakatnya. Tindakan individu yang berskala kecil tentu tidak menimbulkan gejolak besar di masyarakat, sedangkan tindakan individu yang diikuti dan mempengaruhi masyarakat secara luas pasti akan menimbulkan kegoncangan yang luas.

Salah satu fenomena besar yang menggoncang masyarakat Indonesia beberapa waktu ini adalah terungkapnya kelompok Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR). GAFATAR menjadi fenomena yang menarik karena secara yuridis formal, organisasi ini baru berdiri pada tahun 2012, namun jumlah pengikutnya sudah dipastikan mencapai ribuan orang.

Menurut data dari CNN Indonesia, jumlah anggota GAFATAR yang dipulangkan dari Kalimantan berjumlah 1.611 orang, 145 orang diantaranya berasal dari Jawa Tengah. Lebih lengkapnya tersaji dalam tabel berikut:

No	Asal Propinsi	Jumlah
1	Jawa Tengah	145 orang
2	Jawa Timur	712 orang
3	D.I. Yogyakarta	276 orang
4	Jawa Barat	297 orang
5	DKI Jakarta	90 orang
6	Banten	4 orang
7	Medan	13 orang
8	Riau	99 orang
9	Aceh	2 orang
10	Sumatera Barat	4 orang
11	Lampung	4 orang
12	Kepulauan Riau	8 orang
Jumlah		1.611 orang

Sumber: disarikan dari www.cnnindonesia.com

Disinyalir, GAFATAR merupakan kelanjutan dari Alqiyadah Al-Islamiyah pimpinan Ahmad Musadeq yang beberapa tahun lalu telah dinyatakan bersalah karena penyebaran ajaran sesat. Karena dianggap sebagai metamorfosis dari ajaran sesat tersebut, dan didukung dengan fakta di lapangan yang ada, akhirnya Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan fatwa bahwa ajaran GAFATAR adalah ajaran sesat yang perlu dilarang (www.beritajeteng.net). Dalam pengembangan lebih lanjut, Kepolisian Republik Indonesia (Polri) mensinyalir adanya simpatisan gerakan radikal yang bergabung dalam GAFATAR ini. Polri mencatat sebanyak 1.058 orang dari anggota GAFATAR menjadi simpatisan kelompok radikal. Sementara, terdapat 1.000 lebih merupakan eks kelompok yang ada di Afghanistan dan Suriah. (www.republika.co.id). Dari fakta-fakta inilah kemudian pemerintah memberi label organisasi ini sebagai organisasi terlarang. Tulisan ini ingin mengungkap relasi ajaran GAFATAR dengan ideologi radikal yang bermuara pada anti NKRI.

Asal Usul GAFATAR

GERAKAN Fajar Nusantara (GAFATAR) merupakan organisasi kemasyarakatan yang bertekad untuk memperjuangkan keadilan, kemakmuran, dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia menuju tatanan kehidupan damai sejahtera, dengan jalan mengembalikan jati diri dan nilai-nilai luhur bangsa, serta mengangkat harkat, martabat dan kejayaan Nusantara di tengah-tengah percaturan dunia. Organisasi ini dideklarasikan pada 21 Januari 2012 di Jakarta. Perkembangannya cukup pesat bahkan sudah menyebar ke seluruh propinsi di Nusantara. Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR) didirikan dalam rangka mencakupi kepentingan bersama, bukan atas dasar kepentingan kelompok, golongan, aliran, suku, agama, kepercayaan atau ras manapun.

Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR) jika dilihat dari asas, visi, misi dan tujuannya sebenarnya sama dengan organisasi kemasyarakatan yang lainnya, tidak ada yang aneh sedikitpun. Berdasarkan data dari website gafatar.or.id, yang sekarang sudah tidak aktif lagi akan tetapi sudah termuat dalam beberapa website antara lain www.gerakanfajarnusantara.blogspot.co.id, www.kuakap.com, dijelaskan bahwa asas organisasi ini adalah Pancasila. Sedangkan visinya adalah Terwujudnya tata kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang damai sejahtera, beradab, berkeadilan dan bermartabat di bawah naungan Tuhan Yang Maha Esa melalui penyatuan nilai-nilai luhur bangsa, peningkatan kualitas ilmu dan intelektualitas, serta pemahaman dan pengamalan nilai-nilai universal agar menjadi rahmat bagi semesta alam.

Upaya mencapai visi tersebut, dilakukan dengan beberapa misi antara lain Memperkuat solidaritas, kebersamaan, persatuan, dan kesatuan khususnya antar sesama elemen bangsa Indonesia serta dunia pada umumnya. Selain itu, juga memupuk saling pengertian dan kerja sama antar sesama lembaga yang memiliki kepedulian dan perhatian terhadap upaya perdamaian dan kesejahteraan dunia. Tujuan dari ormas GAFATAR adalah (1) Sebagai wadah menghimpun putra-putri Nusantara dalam menyatukan pemahaman moral kemanusiaan dan kebangsaan yang inklusif, kokoh, cerdas, dan menyatu; (2) Sebagai sarana komunikasi dan menumbuhkan persaudaraan diantara sesama putra-putri Nusantara baik di Indonesia maupun di negara-negara lain di dunia; (3) Mempertahankan dan memperjuangkan cita-cita luhur bangsa yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945; (4) Mewujudkan dan melahirkan kader-kader pemimpin bangsa yang jujur, berani, tegas, adil, cakap, berintegritas, bijaksana, cerdas dan sehat, dengan berlandaskan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa.

Gafatar diyakini merupakan metamorfosis dari organisasi-organisasi sebelumnya. Sebelum menggunakan nama Gafatar, nama yang dipakai adalah Milah Abraham atau disebut KOMAR. KOMAR sendiri juga sempat berganti nama menjadi Negara Karunia Tuhan Semesta Alam (NKSA). Milah Abraham dalam ajarannya mencoba menggabungkan antara ajaran Islam, Nasrani, dan Yahudi. Ajaran-ajaran tersebut diyakini merupakan bungkus dari *Al-Qiyadah Al-Islamiyah* pimpinan Ahmad Musadeq yang telah dinyatakan sebagai ajaran sesat dan menghebaohkan beberapa tahun lalu.

Menurut Kamus Besar bahasa Inonesia (kbbi.or.id) kata “sesat” diartikan: (1) tidak melalui jalan yang benar; salah jalan-; (2) salah (keliru) benar; berbuat yang tidak senonoh; menyimpang dari kebenaran (tentang agama dan sebagainya).

Dalam perspektif ajaran/aliran, kata sesat dapat diartikan sebagai keyakinan yang dianut seseorang yang menjadi keyakinan publik, atau menjadi keyakinan para pengikutnya. Sesat dalam artian ini sungguh dapat membelokkan keyakinan/kepercayaan orang lain (yang mengikutinya), bahkan dalam kadar tertentu dapat menimbulkan keresahan dan keonaran dalam masyarakat. Untuk itu, perlu adanya pengawasan terhadap ajaran-ajaran yang berkembang di tengah-tengah masyarakat. Aparatur negara yang berwenang mengawasi segala macam ajaran, aliran dan kepercayaan yang ada di masyarakat adalah Kejaksaan.

Sebagaimana yang digariskan dalam Pasal 30 ayat (3) UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, memberikan wewenang bagi Kejaksaan dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, antara lain mengawasi aliran kepercayaan. Selengkapnya Pasal tersebut menyatakan:

- (3) dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Guna menjalankan kewenangan tersebut, Jaksa Agung mengeluarkan Surat Keputusan Jaksa Agung No. 004/J.A/01/1994 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan (Bakorpakem).

Selain Bakorpakem dari Kejaksaan, terkait ajaran Islam, ajaran-aliran yang berkembang di masyarakat juga diawasi oleh Majelis

Ulama Indonesia. MUI sendiri telah menetapkan 10 kriteria untuk mengklasifikasi sebuah aliran/ajaran dianggap sesat. Kesepuluh kriteria tersebut adalah:

1. Mengingkari rukun iman (Iman kepada Allah, Malaikat, Kitab Suci, Rasul, Hari Akhir, Qadha dan Qadar) dan mengingkari rukun Islam (Mengucapkan 2 kalimat syahadah, sholat wajib 5 waktu, puasa, zakat, dan Haji);
2. Meyakini dan atau mengikuti akidah yang tidak sesuai dalil syar'i (Al-Quran dan As-Sunah);
3. Meyakini turunnya wahyu setelah Al Qur'an;
4. Mengingkari otentisitas dan atau kebenaran isi Al Qur'an;
5. Melakukan penafsiran Al Quran yang tidak berdasarkan kaidah-kaidah tafsir;
6. Mengingkari kedudukan hadits Nabi SAW sebagai sumber ajaran Islam;
7. Menghina, melecehkan dan atau merendahkan para nabi dan rasul;
8. Mengingkari Nabi Muhammad SAW sebagai Nabi dan Rosul terakhir;
9. Merubah, menambah dan atau mengurangi pokok-pokok ibadah yang telah ditetapkan oleh syari'ah, seperti haji tidak ke Baitullah, shalat fardlu tidak 5 waktu;
10. Mengkafirkan sesama muslim tanpa dalil syar'i, seperti mengkafirkan seorang muslim hanya kelompoknya.

Berdasarkan keresahan yang berkembang di masyarakat, MUI telah melakukan kajian terhadap Gafatar, dan memperoleh fakta-fakta sebagai berikut:

- (1) GAFATAR adalah metamorphosis dari Al-Qiyadah Al-Islamiyah dan Komunitas Millah Abraham;
- (2) Paham keagamaan GAFATAR sama dengan paham keagamaan Al-Qiyadah Al-Islamiyah dan Komunitas Millah Ibrahim;
- (3) GAFATAR menyebarkan keyakinan dan pemahaman keagamaan antara lain adanya pembawa risalah dari Tuhan Yang Maha Esa, sebagai mesias dan juru selamat yaitu Ahmad Musadeq alias Abdus Salam Messi yang hakikatnya nabi akhir zaman setelah nabi Muhammad SAW, mengingkari kewajiban shalat lima waktu, puasa ramadhan, dan haji, mencampuradukkan (sinkretisme) antara ajaran islam, Yahudi dan Nasrani dengan menafsirkan ayat-ayat al-Quran tidak sesuai dengan kaidah tafsir.

Melalui beberapa pertimbangan kenyataan di lapangan akhirnya melalui fatwa MUI Nomor 6 Tahun 2016 tentang Aliran Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR), menyatakan bahwa aliran Aliran Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR) adalah sesat dan menyesatkan. Alasan penyesatan GAFATAR sendiri termaktub langsung dalam diktum kedua antara lain (1) merupakan metamorfosis dari aliran al-Qiyadah

al- Islamiyah yang sudah difatwakan sesat melalui Fatwa MUI Nomor 04 Tahun 2007; (2) mengajarkan paham dan keyakinan Millah Abraham yang sesat menyesatkan karena mencampuradukkan ajaran Islam, Nasrani, dan Yahudi dengan menafsirkan ayat-ayat al-Quran yang tidak sesuai dengan kaedah tafsir.

Aliran al-Qiyadah al- Islamiyah sendiri telah ditetapkan sebagai aliran sesat oleh MUI dan dinyatakan sebagai organisasi terlarang oleh Pemerintah dengan dikeluarkannya surat Ditjen Kesbangpol Kementerian Dalam Negeri RI Nomor 220/3657/D/III/2012 tanggal 20 November 2012.

Akan tetapi perlu diingat, bahwa fatwa sesat ormas GAFATAR tidak disematkan kepada seluruh pengikut ormas GAFATAR. Dalam fatwa MUI tersebut ada dua golongan pengikut GAFATAR, yaitu pertama pengikut GAFATAR yang mengikuti kegiatan sosialnya sekaligus menyakini ajaran tentang kenyakinannya; yang kedua adalah mereka yang hanya mengikuti kegiatan sosialnya akan tetapi tidak menyakini ajarannya. Yang sesat dan dianggap oleh MUI keluar dari islam adalah golongan pertama, sehingga harus bertaubat dan kembali kepada ajaran islam yang benar. Sedangkan golongan kedua tidak sesat akan tetapi diwajibkan untuk keluar dari ormas GAFATAR dalam rangka mencegah terpapar/tertular dari ajaran GAFATAR.

Kesesatan GAFATAR dapat ditelusuri dari ajaran yang selama ini dipraktikkan oleh anggotanya karena instruksi dari pimpinann. Menurut Ken Setiawan, kesesatan GAFATAR terbukti sebagai berikut:

1. Syahadat mereka tidaklah sebagaimana syahadat umat muslim pada umumnya, mereka menambah dengan Mushadeq adalah Rosululloh;
2. Sholat bukanlah 5 waktu sebagaimana yang dianut umat muslim, sholat hanya qiyamullail (cukup sholat malam);
3. Zakat merupakan shodaqoh wajib yang diberikan kepada negara (melalui pimpinan);
4. Puasa adalah masa prihatin, karena sekarang ini (Indonesia) laksana negeri zaman mekkah (masih kondisi jahiliyah);
5. Haji merupakan perjalanan spiritual ke Pondok Pesantren Az-Zaitun, Indramayu.
6. Thowaf haji berupa mengelilingi Ponpes Az-Zaitun yang memang sangat luas. Thowaf ini tidak dilakukan dengan jalan kaki tetapi dengan mengendarai mobil seraya bertakbir mengagungkan kebesaran fasilitas Ponpes tersebut;
7. Ritual Lempar jumrah adalah melempar semen 7 sak untuk disedekahkan kepada PP Az-Zaitun

Selain sesat secara ajaran dan aqidah, secara hukum organisasi kemasyarakatan, berdasarkan penelusuran dari Kementerian Agama menemukan bahwa ormas GAFATAR belum terdaftar sebagai

organisasi kemasyarakatan dan belum mendapatkan izin dari Kesbangpol. Menurut Drs.H.Khaeruddi, Kasubdit Kemitraan Dirjen Penais Kementerian Agama RI menyatakan bahwa berdasarkan koordinasi dengan BIN, GAFATAR tidak memiliki izin dari Kesbangpol, akan tetapi ada yang aneh, dan diduga ada aliran dana yang besar karena dapat mendirikan cabang di 34 Provinsi seluruh Indonesia (Bimas Islam, Jurnal Kegiatan Bulanan Edisi XXIII, Feb 2015).

Ajaran GAFATAR Sebagai Ajaran Radikal

MENURUT data yang tersaji pada Kementerian Agama Jawa Tengah, Gafatar termasuk kategori organisasi dan faham keagamaan yang keanggotaannya bersifat tertutup. Pertama kali didirikan bernama Al-Qiyadah Al-Islamiah (Oktober 2007), berganti nama menjadi Komar (Komunitas Millah Abraham). Gafatar dianggap sesat karena mengajarkan bahwa sholat lima waktu dan puasa romadhon tidak wajib dilaksanakan.¹

Gafatar merupakan gerakan Radikal yang bermuara pada pendirian NII (Negara Islam Indonesia). Gerakan ini tidak hanya dikatakan sebagai gerakan sosial keagamaan, tetapi juga sudah mengarah kepada gerakan politik. Para anggota GAFATAR tidak lagi mau mengakui Negara Kesatuan Republik Indonesia. Para anggota GAFATAR lebih taat kepada pimpinan mereka dibanding dengan pemerintah RI. Ketaatan anggota tersebut dituangkan dalam janji sebagai berikut:

1. Saya menyatakan iman kepada Tuhan Yang Maha Esa, dan siap menjadi anggota atas dasar kesadaran dan penuh tanggung jawab, serta tidak akan berkhianat kepada Gerakan Fajar Nusantara.
2. Saya tidak akan mencuri, tidak akan berzinah, tidak akan membunuh, tidak akan berdusta, dan sanggup berbudi pekerti luhur serta akan berbuat baik terhadap sesama manusia.
3. Saya siap menerima pembinaan, dan sanggup mengemban Visi Misi Gerakan Fajar Nusantara, serta akan mentaati segala aturan sesuai dengan petunjuk dan bimbingan organisasi, untuk menegakkan nilai – nilai kebenaran sejati di bumi Nusantara.
Semoga Tuhan Yang Maha Esa menerima janji yang saya nyatakan

¹ Kantor Wilayah Kemenag Provinsi Jawa Tengah, 2015, Data Organisasi dan Faham Keagamaan Tahun 2015, Semarang, Hlm. 28-29, diperkuat dengan wawancara Bapak Machrusun staf Bidang URAIS dan Pembinaan Syariah Kemenag Kanwil Provinsi Jateng, 22 Juni 2016.

ini, dan membimbing saya menjadi manusia berkat bagi seluruh alam.



Gambar 1. Contoh Teks Resmi Janji Anggota

Janji di atas, bukanlah janji biasa layaknya janji antar perseorangan. Janji yang tertuang di atas lebih tepat jika dikatakan sebagai baiat. Sebuah ikrar sumpah setia kepada pimpinan dan kepatuhan dalam sebuah entitas tertentu. Entitas/institusi yang dimaksud bukan lain adalah Negara Islam Indonesia. Hal ini diperkuat dengan hasil wawancara Ken Setiawan² yang menyatakan bahwa semua gerakan radikal bersumber dan bermuara pada NII, termasuk GAFATAR. Ahmad Musadeq sendiri merupakan aktivis NII yang akhirnya memisahkan jalur dengan NII karena terjadi ketidakcocokan dengan Panji Gumilang.³

Sebagaimana diketahui bahwa telah dikeluarkan SKB bahwa Gafatar dianggap sebagai ajaran sesat. Surat keputusan bersama (SKB) larangan aktivitas Gerakan Fajar Nusantara (Gafatar) resmi dikeluarkan Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri (Mendagri). Larangan itu dikeluarkan berdasarkan surat keputusan Nomor 93 Tahun 2016, Nomor Kep-043/A/JA/02/2016 dan Nomor:223-865 Tahun 2016.⁴

² Beliau adalah mantan aktivis Negara Islam Indonesia.

³ Wawancara dilakukan pada 25 Mei 2016

⁴ <http://www.merdeka.com/peristiwa/ini-isi-skb-tiga-menteri-soal-larangan-gafatar.html>, Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri

Ada lima poin keputusan bersama yang dikeluarkan terkait GAFATAR tersebut:

- a. Peringatan larangan kepada seluruh pengurus dan mantan pengurus serta simpatisan Gafatar dengan sengaja menceritakan, menganjurkan atau mencari dukungan dari masyarakat di depan umum.
- b. Perintah kepada mantan pengurus, mantan anggota, pengikut atau simpatisan Gafatar untuk menghentikan penyebaran, penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari ajaran Islam.
- c. Sanksi yang dapat dikenakan apabila huruf a dan huruf b tersebut tidak diindahkan. Pengenaan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk organisasi dan badan hukumnya.
- d. Meminta masyarakat untuk menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama serta ketentraman dan ketertiban kehidupan bermasyarakat dengan tidak melakukan perbuatan melawan hukum kepada Gafatar.
- e. Memerintahkan seluruh aparat pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk melakukan upaya pembinaan dalam rangka pengamanan serta pengawasan pelaksanaan keputusan tersebut.

Menurut M. Hadi Supriyono⁵ dan Baladewa⁶ SKB yang menyatakan bahwa pelabelan sesat ajaran Gafatar merupakan sikap yang salah alamat. Selama ini Gafatar bergerak pada bidang sosial kemasyarakatan. GAFATAR tidak pernah mengurus persoalan ajaran keagamaan. Hadi Supriyono menegaskan “Kami tidak pernah membahas rukun iman dan rukun Islam”. Ketika disinggung soal cara menjalankan syariat agama yang menyimpang, Hadi Supriyono menjawab dengan tegas:

“Sebagai organisasi yang sifat keanggotaannya heterogen (terbuka dari kalangan manapun)⁷ maka dimungkinkan adanya perbedaan anggota dalam menjalankan syariat agamanya. Pimpinan tidak dapat melarangnya karena terkait soal keyakinan yang telah dibawanya. Terkait dengan hubungannya dengan Alqiyadah Islamiyah Pimpinan

Dalam Negeri No. Nomor 93 Tahun 2016, Nomor Kep-043/A/JA/02/2016 dan Nomor:223-865 Tahun 2016 tentang Perintah dan Peringatan Kepada Mantan Pengurus, Mantan Anggota, Pengikut dan/atau simpatisan Organisasi Kemasyarakatan Gerakan Fajar Nusantara atau dalam Bentuk Lainnya untuk Menghentikan Penyebaran Kegiatan Keagamaan yang Menyimpang dari Ajaran Pokok Agama Islam, ditetapkan di Jakarta tanggal 29 Februari 2016.

⁵ Eks Pimpinan Gafatar Jawa Tengah

⁶ Eks Pimpinan Gafatar Yogyakarta

⁷ Menurut Kemenag bersifat tertutup

Musadeq, mereka juga menepisnya. Memang Ahmad Musadeq merupakan tokoh yang dihormati dalam Gafatar tetapi ia bukan pimpinan kami. Sah-sah saja orang mengkaitkan kami dengan Alqiyadah karena memang faktanya banyak eks penganut alqiyadah yang menjadi anggota/pengikut ormas Gafatar.”

Mengkaitkan GAFATAR dengan Ahmad Musadeq (*Alqiyadah Islamiyah*) sesungguhnya bukanlah hal yang berlebihan. Selama ini tersaji fakta bahwa rujukan utama dari gerakan ini adalah Ahmad Musadeq. Meski secara organisasional beliau bukanlah pemimpin/ketua, namun ia berposisi sebagai tokoh sentral. Bahkan pada saat Majelis Ulama Indonesia melalui fatwa No. 6 Tahun 2016 tentang Aliran GAFATAR yang menyatakan bahwa GAFATAR merupakan aliran sesat, Ahmad Musadeq lah yang memberi tanggapan/klarifikasi. Menurut Baladewa:

“Gafatar merupakan ormas kebangsaan, sedangkan alqiyadah adalah keagamaan. Ini jelas berbeda. Ormas ini lahir justru ingin membantu program-program pemerintah dalam membentuk masyarakat yang makmur. Jika tidak percaya silahkan lihat visi, misi dan tujuan kami. Moto kami “melayani dengan sepenuh cinta dan kasih sayang”. Kegiatan-kegiatan kami berupa gotong royong dan bantu membantu. Bahkan kami memiliki kampung Pancasila⁸. Kami lahir untuk menyongsong Indonesia baru. Maka lambang kami adalah matahari terbit”

Secara normatif sebagaimana diunggah dalam situs resmi mereka www.gafatar.go.id⁹ dan Anggaran Dasar mereka, GAFATAR merupakan organisasi kemasyarakatan yang bertekad untuk memperjuangkan keadilan, kemakmuran, dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia menuju tatanan kehidupan damai sejahtera, dengan jalan mengembalikan jati diri dan nilai-nilai luhur bangsa, serta mengangkat harkat, martabat dan kejayaan Nusantara di tengah-tengah percaturan dunia. Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR) didirikan dalam rangka mencakupi kepentingan bersama, bukan atas dasar kepentingan kelompok, golongan, aliran, suku, agama, kepercayaan atau ras manapun, apabila dilihat dari asas, visi, misi dan tujuannya, Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR) sebenarnya sama dengan organisasi kemasyarakatan yang lainnya, tidak ada yang aneh sedikitpun. Berdasarkan data dari laman resmi tersebut juga ditegaskan bahwa asas organisasi ini adalah Pancasila. Sedangkan visinya adalah

⁸ Tempat mana?

⁹ Sekarang laman ini sudah ditutup

Terwujudnya tata kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang damai sejahtera, beradab, berkeadilan dan bermartabat di bawah naungan Tuhan Yang Maha Esa melalui penyatuan nilai-nilai luhur bangsa, peningkatan kualitas ilmu dan intelektualitas, serta pemahaman dan pengamalan nilai-nilai universal agar menjadi rahmat bagi semesta alam.¹⁰

Sebagai upaya mencapai visi tersebut, dilakukan dengan misi memperkuat solidaritas, kebersamaan, persatuan, dan kesatuan khususnya antar sesama elemen bangsa Indonesia serta dunia pada umumnya. Selain itu, juga memupuk saling pengertian dan kerja sama antar sesama lembaga yang memiliki kepedulian dan perhatian terhadap upaya perdamaian dan kesejahteraan dunia.¹¹ Tujuan¹² dari ormas GAFATAR adalah (1) Sebagai wadah menghimpun putra-putri Nusantara dalam menyatukan pemahaman moral kemanusiaan dan kebangsaan yang inklusif, kokoh, cerdas, dan menyatu; (2) Sebagai sarana komunikasi dan menumbuhkan persaudaraan diantara sesama putra-putri Nusantara baik di Indonesia maupun di negara-negara lain di dunia; (3) Mempertahankan dan memperjuangkan cita-cita luhur bangsa yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945; (4) Mewujudkan dan melahirkan kader-kader pemimpin bangsa yang jujur, berani, tegas, adil, cakap, berintegritas, bijaksana, cerdas dan sehat, dengan berlandaskan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa. Untuk mencapai misi tersebut, maka lambang GAFATAR berupa matahari terbit.



Gambar 2. Lambang GAFATAR

Namun menurut Ken Setiawan, lambang ini bermakna bahwa gerakan radikal mereka (yang bertujuan akhir mendirikan NII) sudah saatnya bukan lagi gerakan bawah tanah. sudah saatnya mulai nampak ke permukaan. Matahari terbit diartikan gerakan radikal ini sudah

¹⁰ Pasal 8 Anggaran Dasar Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR).

¹¹ Pasal 9 Anggaran Dasar Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR).

¹² Pasal 10 Anggaran Dasar Gerakan Fajar Nusantara (GAFATAR).

menampakkan diri dengan bungkus lain. Berawal dari keinginan bahwa sudah saatnya menampakkan diri menjadi organisasi resmi, bukan lagi sembunyi-sembunyi. Simbol matahari terbit yang dimaksud adalah adalah “fajar shodiq”. Fajar shodiq dalam makna muslim adalah waktu awal yang menandakan orang sudah mulai keluar rumah setelah tidur (bersembunyi). Sehingga dapat disimbolkan bahwa gerakan ini telah memberanikan keluar dari persembunyiannya. Bahkan menurut Machrusun yang dimaksudkan bukan hanya keluar dari persembunyian, tetapi sudah ingin mendirikan negara sendiri.

Kesimpulan

DARI paparan kajian di atas dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

- a. Labelisasi sesat ajaran GAFATAR merupakan langkah yang tepat, meskipun Eks GAFATAR (para pemimpinnya) berkilah bahwa organisasi ini bergerak pada bidang sosial kemasyarakatan, dan tidak bergerak dalam ajaran/aliran keagamaan. Bahkan tidak hanya sesat, kajian ini mendapatkan fakta bahwa GAFATAR juga termasuk dalam kategori radikalisme;
- b. Relasi antara GAFATAR dan Radikalisme yang mengancam pada keutuhan NKRI dapat ditelusuri dari asal usul ajaran GAFATAR tersebut. Ajaran GAFATAR merupakan bentuk lain dari Komunitas Millah Abraham (KOMAR), yang merupakan metamorfosis dari Alqiyadah Al-Islamiyah Pimpinan Ahmad Mushadeq. Ditelusuri lebih lanjut, bahwa Ahmad Mushadeq adalah eks-pimpinan NII (NKA) yang pernah bekerjasama dengan Panji Gumilang.

Daftar Pustaka

- Bungin, Burhan, 2001, *Metodologi Penelitian Sosial: Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*, Airlangga University Press.
- Faisal, Sanapiah, 2005, *Format-Format Penelitian Sosial*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Fajar ND, Mukti dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Hoefnagels, G. Peter, 1969, *The Other Side Of Criminology*, Kluwer-Deventer Holland.
- Muladi, 2002, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta.

- , 2002, Kebijakan Kriminal Terhadap Cybercrime, Makalah pada Seminar Nasional : Strategi Penanggulangan Kejahatan dalam Bidang Telematika, diselenggarakan oleh Universitas Semarang bekerjasama dengan Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi Departemen Perhubungan RI, Semarang, 23 Juli 2002.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1990, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- Nawawi Arief, Barda, 1995, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorientasi Pemahaman)*, makalah disajikan pada Penataran Metodologi Penelitian Hukum, Unsoed, Purwokerto, 11 - 15 September 1995.
- , 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- , 2001, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- , 2007, *Penal Policy In The Prevention Of Increasing Sexual Cyber Crimes (Cyber Sex/Cyber Porn)*, Indonesian Law Journal, Vol. 2 No. 2, Desember 2007, ISSN: 1907-8463, National Law Department Agency, Department of law and Human Rights.
- , 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta.
- Putrajaya, Nyoman Serikat, 2001, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Sihbudi, M. Riza, 1991, *Bara Timur Tengah*, Bandung.
- Sudarto, 1981, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- , 1981a, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung.
- , 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat : Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru , Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 1980, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung.
- <http://www.seputarjawatengah.com/index.php/hukum/kontroversi/452-bnpt-solo-jadi-kantong-jaringan-terorisme>
- <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20160122130848-20-106025/pemerintah-pulangkan-1119-mantan-pengikut-gafatar/>
- <http://www.kbbi.or.id>
- <http://www.gerakanfajarnusantara.blogspot.co.id>, www.kuakap.com
- <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/16/01/12/o0txhe330-mabes-polri-data-pengikut-gafatar-di-seluruh-indonesia>
- <http://beritajateng.net/mui-resmi-keluarkan-fatwa-gafatar-sebagai-aliran-sesat/>

Pencegahan Politik Uang dan Penyelenggaraan Pilkada yang Berkualitas: Sebuah Revitalisasi Ideologi

Indah Sri Utari Sujianto

Bagian Hukum Pidana, Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

Prolog

POLITIK uang (*money politics*), harus diakui merupakan momok terbesar dalam setiap rekrutmen politik, termasuk dalam pemilihan kepala daerah. Ini terjadi, oleh karena politik itu sendiri merupakan sebuah arena tawar-menawar. Tawar-menawar politik yang tidak didukung pertimbangan kompetensi, akan segera berubah menjadi tawar-menawar 'dagang biasa' yang salah satu wujudnya adalah politik uang¹. Apa yang dikenal sebagai politik uang, merupakan perwujudan dari apa yang dalam sosiologi dikenal *venality*. Istilah ini menunjuk pada keadaan di mana uang dipakai untuk membayar sesuatu yang menurut hakikatnya tidak bisa dibeli dengan uang².

Pengalaman selama ini, praktik politik uang dalam pemilihan kepala daerah di berbagai daerah, tidak saja menghilangkan kesempatan munculnya pimpinan yang berkualitas, tetapi juga telah menimbulkan berbagai gejala yang mengganggu stabilitas nasional, seperti aksi anarkhi massa atau pun konflik-konflik horizontal yang berkepanjangan. Dengan demikian, dua kerugian nyata sekaligus yang dialami bangsa ini akibat politik uang, yaitu (i). Sulit mendapatkan pimpinan yang berkualitas, (ii). Munculnya anarkhi dan konflik horizontal. Pada instansi terakhir, baik sendiri-sendiri maupun secara akumulatif, dua keadaan itu akan mengganggu stabilitas nasional.

Pemilihan kepala daerah yang bebas dari politik uang, selain dapat meredam gejala sosial politik tetapi juga memungkinkan munculnya pimpinan daerah yang berkualitas. Justru hal yang disebut terakhir inilah yang sangat dibutuhkan daerah di era desentralisasi

¹ Pilege Johnson, "Partai Politik dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia", dalam *Panduan Parlemen Indonesia*, Jakarta: API, 2001.

² Ignas Kleden, *Masyarakat dan Negara: Sebuah Persoalan*, Magelang: Indonesiatara, 2004, hal. 12.

dewasa ini. Dalam mengisi otonomi secara bermakna dan berdaya guna, kepemimpinan di daerah harus memiliki kompetensi baik di bidang politik, maupun di bidang *leadership*, manajemen, regulasi, perencanaan, dan komunikasi.

Dengan lain perkataan, daerah butuh pimpinan berkualitas yang relatif paripurna, yaitu pimpinan yang memiliki kemauan dan kaya kepedulian, kompeten sekaligus memiliki legitimasi konstituensi, serta punya semangat tinggi disertai kepekaan hati nurani. Amat sering, karena pengaruh politik uang, acapkali kita asal memilih pemimpin, bukan pemimpin sejati. Harus diakui, terlalu banyak orang yang berambisi jadi pemimpin. Tapi yang sangat langka adalah orang yang pantas jadi pemimpin, yaitu orang yang dapat dihormati sepenuhnya, yang dapat dipercayai setulus hati, dan yang dapat diandalkan sepenuh hati. Singkatnya, hal serius yang harus dicegah adalah munculnya pemimpin tanpa kepemimpinan (*leaders without leadership*) ataupun pemimpin pemecah bukan pimpinan penyantun (*leader who loots, not leads*).

Sejak abad ke-5 sebelum tarikh Masehi—pada masa Yunani Antik di Kota Athena—kerinduan tentang pemimpin berkualitas sudah muncul. Adalah Plato, penulis *Republic*, yang menggagas pemimpin berkualitas filsuf sebagai pengendali negara. Mereka itulah yang dapat diandalkan menjadi pimpinan yang bijak, para mitra bestari untuk mengelola negara. Menurut filsuf ini, orang-orang yang tidak kompeten (dari sisi kearifan), harus dicegah memimpin negara karena hanya akan menjerumuskan negara dalam kelaliman³.

Sebagai seorang filsuf idealis, Plato tentu kurang menghiraukan fakta dengan baik bahwa tidak selalu orang yang dianggap paling mampu dipilih sebagai pimpinan politik. Dalam banyak hal, pilihan politik lebih mengutamakan ‘rasa suka’ ketimbang mutu⁴. Oleh karena itu, lebih sering yang menjadi pimpinan adalah orang-orang yang sama sekali jauh dari yang diimpikan Plato. *Basicly*, pimpinan politik adalah produk *election*, bukan hasil *selection*.

Cita-cita Plato memang terlalu tinggi. Pengalaman selama sewindu reformasi, kepemimpinan di Indoensia (utamanya pimpinan di daerah), memunculkan fenomena yang sebaliknya dari yang diimpikan Plato. Sebagian besar daerah saat ini menghadapi secara sangat serius persoalan pimpinan yang berkualitas, baik dari segi kompetensi maupun dari segi integritas. Kisah ijazah palsu, *money politics*, dan korupsi, adalah sekelumit fakta yang mendera banyak pemimpin di daerah saat

³ C.J. Friedrich, *The Philosophy of Law in Historical Perspective*, Chicago: The University of Chicago Press, 1969; K.R. Popper, *Masyarakat Terbuka dan Musuh-Musuhnya*, terjemahan (Uzair Faisal), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002.

⁴ Ignas Kleden, *Masyarakat dan Negara...*, *Op. Cit.*

ini. Oleh karena itu, ke depan terasa sangat urgen untuk memikirkan cara untuk mendapatkan pimpinan yang berkualitas.

Dalam negara demokrasi modern, pemilihan pimpinan politik (d.i. kepala daerah) adalah pokok soal yang berkaitan dengan rekrutmen politik. Rekrutmen politik itu sendiri, merupakan persoalan yang bertali-temali dengan demokrasi. Hanya dalam sistem demokrasi, persoalan rekrutmen politik menjadi isu penting dan strategis untuk dipikirkan secara serius. Dalam sistem monarkhi atau pun otoriter, soal ini bukan merupakan isu utama. Seorang pemimpin politik dengan mudah ditentukan berdasarkan garis keturunan (monarkhi) atau kekuasaan sepihak (otoriter).

Berbeda dengan itu, sistem demokrasi mengharuskan adanya partisipasi publik dalam rekrutmen pimpinan, baik dalam format perwakilan maupun yang bersifat langsung. Partisipasi ini menjadi *modus vivendi* untuk menghasilkan pimpinan yang berkualitas, baik dari sisi **kompetensi** maupun dari sisi **konstituensi** dan **integritas**. Oleh karena itu, untuk memperoleh pimpinan dengan tiga kualifikasi di atas, maka proses rekrutmen (dari hulu hingga hilir) harus dijaga sedemikian rupa agar terhindar dari berbagai distorsi yang mungkin muncul. Salah satu langkah strategis dalam menjaga proses rekrutmen yang obyektif adalah mencegah terjadinya praktik politik uang sebagaimana menjadi tema sentral dalam karya ini.

Kenyataan menunjukkan bahwa selama era reformasi politik uang selalu mengekori tiap peristiwa Pilkada. Pada era UU No.22/1999, praktik politik uang berporos pada lingkaran partai politik, calon kepala daerah, dan fraksi serta anggota DPRD. Sedangkan di era rezim UU No. 32/2004, politik uang bergerak di lingkaran partai politik, calon kepala daerah, kelompok-kelompok kepentingan, dan masyarakat luas. Dilanjutkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang juga tidak berbeda jauh.

Kelestarian politik uang dalam tiap peristiwa Pilkada, menarik disimak karena ternyata perubahan sistem pemilihan dari 'pemilihan tidak langsung' (versi UU No. 22/1999) ke 'pemilihan langsung' (versi UU No. 23/2004), terbukti tidak menyurutkan terjadinya praktik politik uang. Malah dalam sistem pemilihan langsung, sentrum politik uang melebar ke akar rumput (menjangkau masyarakat umum).

Kondisi Penyelenggaraan Pilkada Secara Langsung

SEJAK tahun 2004 hingga kini, berbagai daerah di Indonesia dalam waktu yang berbeda telah melakukan pemilihan kepala daerah secara langsung (**Pilkada**). Perhelatan tersebut diadakan dengan ikhtiar mengimplementasi demokrasi secara penuh dan menyeluruh. Penyelenggaraan Pilkada dimulai dengan pembentukan KPUD dan struktur organisasinya sebagai badan penyelenggara pemilihan kepala daerah hingga penyaringan calon kepala daerah.

Secara umum, kondisi penyelenggaraan Pilkada saat ini masih diwarnai aroma politik uang. Selain praktik politik uang, terjadi pula berbagai kecurangan dan manipulasi pada hampir semua tahap. Akibatnya, penyelenggaraan Pilkada sering memicu keributan dan tindakan anarkis. Gambaran sejauh mana kondisi penyelenggaraan Pilkada selama ini, dapat kita lihat dari fakta-fakta dalam seluruh proses Pilkada.

Menurut berbagai hasil survey, praktik politik uang terjadi pada semua tahapan Pilkada, mulai tahap sebelum, selama, dan pasca pemilihan⁵. Di bawah ini akan dipaparkan kondisi yang terjadi pada tahap penjurian bakal calon, seleksi administrasi, tahap pendataan pemilih, tahap kampanye, dan tahap pemungutan suara.

Tahap Penjurian Calon

TAHAP ini—menurut data yang ada—merupakan tahap yang paling rawan terjadinya politik uang. Kelemahan mendasar dalam tahap ini adalah, adanya monopoli partai politik sebagai penyokong kandidat yang dicalonkan. Sebagaimana diatur UU No. 32/2004, pintu masuk kompetisi Pilkada hanya lewat partai, sedangkan calon independen tidak diberi celah untuk berperan serta. Sejauh ini pola perekrutan calon kepala daerah, lebih condong pada para calon membutuhkan 'kendaraan' partai politik daripada partai yang mencari kader. Karena itu, sering terjadi jual-beli 'kendaraan' yang dilakukan kandidat meski sulit dibuktikan secara legal-formal. Kondisi inilah yang berdampak buruk pada meluasnya praktik politik uang dan hasil Pilkada.

⁵Lih Edwin Hanibal, "Inisiatif Praktik Money Politics dalam Suksesi Gubernur Lampung", dalam *Pola Money Politics Kontroversi Pemilihan Gubernur Lampung*, Bandar Lampung: Universitas Lampung Press, 2003. Lih pula politik uang dalam pemilihan Gubernur Kalimantan Tengah, Walikota Kupang, Walikota Semarang, Pemilihan Gubernur Sumatera Utara, dan lain-lain seperti diulas oleh Amzulian Rifai, *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.

Seperti dicatat Ari Dwipayana⁶, dengan memakai jasa partai maka setiap calon kepala daerah akan mengeluarkan dana minimal 7-8 miliar rupiah. Dengan demikian, dana politik sudah harus disiapkan oleh seorang bakal calon ketika hendak mencalonkan diri sebagai bakal calon kepala daerah. Biasanya setiap partai politik dengan caranya sendiri sering menyelenggarakan proses penjaringan bakal calon secara internal, baik melalui mekanisme konvensi, *polling* maupun musyawarah luar biasa. Semua proses tersebut membutuhkan biaya yang sebagian besar dipungut dari bakal calon.

Jelas bahwa pintu masuk lewat partai, menyebabkan partai politik mempunyai 'daftar pungutan' yang panjang yang dikenai pada kandidat yang masuk; mulai dari sebatas biaya pendaftaran, biaya kemunculan sebagai nominator, sampai pada menjadi pemenang dalam konvensi. Selain itu, ada fenomena di beberapa daerah, partai politik menggunakan cara-cara halus dengan memintai bakal calon membiayai sendiri konvensi yang akan digelar. Jumlahnya bervariasi antara 50 juta sampai 150 juta. Bahkan ada pula yang lebih terang-terangan seperti di Kabupaten Tabanan Bali di mana pasangan bakal calon yang masuk melalui partai tertentu dikenai biaya 'penunjang batu' sebesar 500 juta rupiah.

Kejadian yang sama terjadi pula di Bulukumba (Sulsel) dan Kabupaten Sintang (Kalbar). Dalam dua kasus tersebut, ada partai politik yang meminta 1-2 miliar kepada bakal calon Bupati jika ingin menggunakan partainya sebagai kendaraan politik. Bahkan di Cilacap (Jateng) seorang bakal calon sudah menyiapkan uang menuju sukses sebesar Rp. 11 miliar, namun partai yang hendak dipakai jasanya masih meminta lebih tinggi lagi hingga angka Rp. 15 miliar, dengan rincian Rp. 5 miliar akan diberikan kepada Ketua DPC partai, kemudian Rp. 5 miliar lagi untuk Ketua DPD (provinsi), dan Rp. 5 miliar untuk pengurus DPP⁷.

Untuk era tahun 2005, menurut Direktur Eksekutif Soegeng Sarjadi Syndicate, Sukardi Rinakit, rata-rata sebuah partai akan mendapatkan dana sekitar 4-5 miliar rupiah ketika digunakan oleh calon kepala daerah sebagai kendaraan politiknya⁸. Partai kemudian akan memilih calon yang mampu memberikan tawaran paling besar. Sukardi mengungkapkan bahwa keuntungan materi yang didapatkan partai ternyata tidak sampai di situ. Bila dalam perkembangan di lapangan diperkirakan calon yang diunggulkan kurang mendapat dukungan konstituen, maka ada pembicaraan lanjutan yang akan

⁶ AAGN. Ari Dwipayana, *Cost of Democracy di Tiga Kabupaten*, Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, 2005, hal. 17-20.

⁷ *Pikiran Rakyat*, 3 September 2002.

⁸ *Ibid.*

terjadi. Partai akan membujuk calon tersebut untuk menjual suara dukungan ke calon lain. Parpol tetap mendapat keuntungan lagi dari hasil penjualan suara tersebut⁹.

Sudah tentu, bakal calon sendiri menggunakan berbagai sumber dana untuk membiayai proses yang diselenggarakan partai tersebut. Biasanya, bakal calon akan membangun kongsi dengan para donatur berdasarkan janji proyek (politik maupun ekonomi) yang akan mereka terima jika sang calon berhasil dipilih. Kontrak seperti ini, terbukti menjadi salah satu akar KKN yang telah memunculkan instabilitas nasional yang berkepanjangan. Jadi dengan sistem distrik, maka mutu pemilihan kepala daerah bisa terjamin dan pada instansi terakhir akan menunjang terciptanya stabilitas nasional.

Tahap Seleksi Administrasi Calon

SELEKSI administrasi calon kepala daerah, sering pula diwarnai manipulasi dan politik uang. Dalam seleksi administrasi, tidak jarang terjadi manipulasi ijazah, manipulasi administrasi kependudukan, dan manipulasi lainnya dalam banyak bentuk. Ini terjadi, menurut Taufikurrachman Saleh¹⁰, karena adanya politik uang yang melibatkan kerjasama antara KPUD dengan para calon.

Dalam praktik di lapangan, tahap ini sering disebut tahap prakondisi di mana peranan Tim Sukses sangat menentukan. Merekalah yang menyusun skenario dan lobi-lobi politik dan bahkan tawar-menawar jumlah uang yang akan diberikan kepada berbagai pihak dalam rangka memuluskan jalan bagi sang calon.

Untuk diketahui, keberadaan Tim Sukses merupakan gejala yang tidak mendapat pengaturan dalam peraturan tentang Pilkada, baik oleh UU maupun oleh peraturan pemerintah dan tata tertib pemilihan. Akibatnya, segala aktivitas politik uang yang mereka lakukan sulit dikaitkan secara langsung dengan keterlibatan calon kepala daerah dalam *money politics*. Aktivitas Tim Sukses sering dianggap sebagai tindakan spontan para simpatisan.

⁹ *Republika*, 9 Juni 2005.

¹⁰ Taufikurrachman Saleh, "Surplus atau Defisit Demokrasi? Pilkada di Banyak Daerah", Opini pada Harian *Jawa Pos*, 8 Juni 2006.

Tahap Pendataan Pemilih dan Pengadaan Kartu Pemilih

DALAM pendataan pemilih, terjadi kolusi antara petugas pendata dengan pihak calon. Berdasarkan data yang ada, petugas pendata memprioritaskan untuk mendata pemilih yang diketahui menjadi pendukung salah satu calon, sementara yang dianggap tidak mendukung dilewatkan tidak didata. Akibatnya, banyak warga yang berhak memilih tidak didata sebagai pemilih oleh panitia, sementara yang belum berhak justru diberi kesempatan untuk memilih.

Manipulasi tersebut muncul dalam beragam bentuk seperti adanya pemilih di bawah umur, adanya pemilih ilegal dari wilayah lain, serta terjadinya pemilih ganda dalam satu wilayah. Sekalian kejadian tersebut merupakan bentuk manipulasi yang menguntungkan calon tertentu serentak merugikan calon lain. Hal yang sama terjadi pada pengadaan kartu pemilih yang melebihi jumlah pemilih setempat yang dilakukan oleh KPUD. Rentetan peristiwa ini merupakan refleksi betapa faktor petugas pendata dan KPUD masih rawan politik uang. Oleh karena itu, pembenahan sistem Pilkada ke depan harus pula menjangkau pembenahan panitia pemilihan.

Tahap Kampanye

TAHAP kampanye merupakan tahap yang juga sangat sarat politik uang. Dalam berbagai peristiwa kampanye, sering terjadi aksi-aksi sumbangan yang dilakukan para kandidat dan simpatisannya, seperti misalnya bagi-bagi uang, sembako, pakaian, proyek, dan lain sebagainya. Belum lagi aksi 'curi start; lewat kampanye terselubung yang dilakukan para calon seperti peresmian proyek, temu kader, memsponsori berbagai kegiatan sosial dan budaya seperti bhakti sosial dan seminar, atau pun penyelipan profile calon dalam Kitab Suci yang disumbangkan pada masyarakat dan jajaran birokrat daerah.

Semua fenomena tersebut, bukan saja melulu karena adanya niat buruk para calon dan tim suksesnya, tetapi juga karena regulasi yang ada tidak merumuskan secara eksplisit perbuatan tersebut sebagai pelanggaran hukum. Akibatnya, aparat penegak hukum menjadi gamang dalam memproses semua itu secara hukum.

Kelemahan lain adalah waktu persiapan dan masa kampanye yang terbilang sangat terbatas. Kondisi ini membuat pilihan dan penilaian konstituen menjadi sangat terbatas. Akibatnya, pemilih akan cenderung menentukan pilihannya pada calon-calon yang sudah dikenal, yang pandai melakukan pendekatan, atau yang sudah menjabat sebelumnya, *incumbent*. Inilah salah satu penjelasan mendasar mengapa

dalam Pilkada selama dua tahun terakhir, praktik politik uang tetap saja terjadi dan menjangkau kalangan masyarakat, serta mengapa mantan kepala daerah lebih banyak menang daripada calon lainnya.

Efek dari kondisi yang kurang kondusif tersebut tidak hanya terbatas pada menyebarnya politik uang dan tidak maksimalnya proses demokasi, tetapi berkurangnya kesempatan muncul pimpinan daerah yang berkualitas. Efek lain adalah menurunnya partisipasi masyarakat dalam Pilkada langsung. Dari hasil pemantauan Harian Kompas terhadap 2005 daerah kabupaten dan kota yang telah melaksanakan Pilkada sejak Juni 2005, ada kecenderungan meningkatnya golongan putih (golput). Sebagai contoh, Pilkada pertama di Kabupaten Kutai Kartanegara Juni 2005 lalu, proporsi golput terhadap jumlah pemilih terdaftar mencapai 29,3 persen. Angka ini mempunyai selisih besar jika dibandingkan dengan pemilihan presiden 2004 yang hanya 8,3 persen. Di daerah-daerah lain, keadaannya juga tidak jauh berbeda. Pilkada di Bukit Tinggi, angka golput mencapai 40 persen, Kota Solok sekitar 38 persen, Kota Dumai 35 persen, Jember sekitar 27 persen, dan Banjarmasin sekitar 34 persen¹¹.

Tahap Pemungutan Suara

SUDAH bukan rahasia umum lagi bahwa menjelang pemungutan suara sering terjadi ‘serangan fajar’. Peristiwa ini menunjuk pada menyogokan yang dilakukan para calon dan tim suksesnya untuk memobilisasi dukungan pada saat pemungutan suara dilakukan. Memang sejak era reformasi, terjadi perubahan pola perpolitikan di Indonesia. Kalau di era Orde Baru dengan pendekatan represif, maka di era reformasi polanya berganti menjadi penyipuan atau membeli siapa saja, baik oknum petugas pengawas, tokoh masyarakat yang menjadi pendukung, maupun warga masyarakat. Calon yang masih *incumbent* dapat memaksa para camat dan lurah sebagai bawannya untuk memobilisasi suara warga. Bahkan pemuda dan pengusaha kecil, menengah, dan besar dapat ditarik melalui program-program pemerintah dengan melibatkan sarana dan dana publik¹². Pada tahap pasca pemilihan, peluang politik uang terjadi pada proses perhitungan suara secara komulatif. Kasus penggelumbungan suara untuk calon tertentu yang sering terjadi dalam pemilihan kepala daerah selama ini, merupakan bukti manipulasi yang juga berlatarbelakang politik uang. Taufikurrachman Saleh¹³ menyebut beberapa kecurangan tersebut

¹¹ Lih *Kompas*, 20 Juni 2006 hal. 5.

¹² *Ibid.*

¹³ Taufikurrachman Saleh, “Surplus atau Defisit Demokrasi....”, *Op. Cit.*

antara lain, adanya politik uang yang melibatkan kerjasama antara KPU dan pemberi dana untuk memenangkan pihak tertentu melalui penggelembungan suara, penjualan suara oleh masyarakat atau pihak tertentu melalui pemberian uang sebagai ganti atas suara yang mereka berikan, adanya aksi kekerasan dan pemaksaan terhadap kelompok-kelompok masyarakat yang bersikap berseberangan, dan sebagainya¹⁴.

Terjadinya Politik Uang pada Penyelenggaraan Pilkada

SECARA garis besar, pola politik uang dalam Pilkada berjalan melalui berbagai cara¹⁵. *Pertama*, pembayaran ‘uang kompensasi’ kepada partai/kelompok partai yang bersedia menjadi ‘kendaraan politik’ bagi bakal calon kepala daerah. Biasanya para bakal calon melakukan lobi-lobi dengan fungsionaris partai baik di tingkat daerah maupun pusat. Akhir dari pertemuan-pertemuan tersebut adalah pembayaran ‘uang kompensasi’. Penggunaan ‘kendaraan politik’ ada tarifnya.

Kedua, para calon menghimpun dana dari berbagai kalangan lewat Tim Sukses yang dibentuk untuk memenangkan pemilihan. Tim sukses ini tidak hanya menjadi konsultan politik seperti di negara maju, tetapi juga pelobi dan penghimpun dana. Mereka tidak hanya menjadi manajer kampanye dan pembantu sang kandidat, tetapi juga menjadi petugas lapangan yang aktif melakukan pendekatan dengan semua kalangan dan menghimpun dana. Dalam melakukan pendekatan-pendekatan tersebut tidak jarang disertai aksi memberi sumbangan dalam berbagai bentuk.

Ketiga, para calon dan Tim Sukses giat mensponsori berbagai kegiatan di pusat-pusat pembentuk opini misalnya dengan memfasilitasi berbagai seminar, diskusi, dan kegiatan-kegiatan dialog lainnya. Kegiatan ini biasanya melibatkan dunia kampus dan sekolah, LSM, dan media massa.

Keempat, para calon dan Tim Sukses mengongkosi mobilisasi massa untuk memberi dukungan pada kandidat, yang melibatkan organisasi masyarakat, kelompok-kelompok kepentingan, serta komunitas-komunitas adat dan keagamaan.

Kelima, melakukan pendekatan pribadi dengan para fungsionaris partai/kelompok partai dengan menyediakan berbagai fasilitas seperti

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Armen Yasir dan Jauhari M. Zailani, “Pola Money Politics dalam Suksesi Kepala Daerah di Provinsi Lampung”, Makalah disampaikan pada *Seminar Internasional ke-4, Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Partisipasi dan Demokrasi* yang diselenggarakan oleh Yayasan Percik-Salatiga, 14-18 Juli 2003.

paket wisata, bingkisan hari raya, dan bentuk-bentuk pelayanan lainnya.

Keenam, melakukan pendekatan pribadi dengan kalangan pengusaha yang berujung pada janji-janji imbal proyek. Di sini, untuk kepentingan pemilihan para pengusaha wajib menyediakan dana yang diperlukan.

Ketujuh, melakukan pendekatan pribadi dengan panitia pemilihan mulai dari hulu sampai hilir dalam mencari siasat bagaimana memenangkan pemilihan. Biasanya siasat tersebut sudah harus diatur mulai dari tahap seleksi administrasi, pendataan pemilih, pengadaan surat suara, sampai pada perhitungan suara.

Kedelapan, Tim Sukses dan para relawan melakukan promosi dengan cara mencantumkan kisah sukses sang kandidat dalam kitab suci yang dibagikan secara cuma-cuma kepada masyarakat laus, sering juga membagi-bagikan uang tunai, pakaian, dan barang-barang kebutuhan pokok.

Begitu membudayanya politik uang dalam pemilihan kepala daerah, sehingga dalam setiap perlehatan Pilkada selalu muncul idiom-idiom yang berkembang di masyarakat¹⁶. Sekedar contoh, beberapa di antaranya disebut di bawah ini.

‘Siapa bayar siapa’ yang menunjuk pada transaksi yang dilakukan calon dengan partai, panitia pemilih, dan kelompok-kelompok kepentingan.

- a. ‘Rejeki di Musim Sukses’ yang menunjuk pada sumbangan yang diterima konstituen pada saat menjelang pemilihan.
- b. ‘Uang kotor’ yang menunjuk pada uang yang disediakan calon untuk membeli suara dan oportuniti dalam memuluskan jalan bagi sang kandidat.
- c. ‘Tebaran fulus’ yang menunjuk pada penyusunan yang dilakukan dalam seluruh proses pemilihan.
- d. ‘Galang dana pemilu’ yang menunjuk pada aksi Tim Sukses menghimpun dana dari berbagai sumber untuk kepentingan kemenangan pemilu, termasuk dari para pengusaha.
- e. ‘Dagang politik’ yang menunjuk pada perilaku meraih kekuasaan dengan menggunakan uang.
- f. ‘Membayar kendaraan politik’ yang menunjuk pada pemberian uang kompensasi pada partai/kelompok partai agar diusung sebagai calon.
- g. ‘Siapa kuat membayar’ yang menunjuk pada pertarungan untuk mendapat kendaraan politik.

¹⁶ Lih pula *Ibid*, hal 49.

- h. ‘Komersialisasi jabatan’ yang menunjuk pada transaksi uang dalam memenangkan pemilihan, serta janji proyek dan jabatan pada para donatur dan Tim Sukses.
- i. ‘Dermawan musiman’ yang menunjuk pada tingkah calon dan Tim Sukses memberi sumbangan pada orang-orang kecil.

Permasalahan yang Dihadapi

BERBICARA tentang permasalahan yang dihadapi terkait dengan pemilihan kepala daerah yang berkualitas dan mencegah politik uang, sangatlah kompleks. Tapi secara kategorial persoalan-persoalan tersebut dapat dikelompokkan dalam empat masalah utama.

- a. Terjadinya krisis nilai yaitu gejala kemerosotan “pola bersama” tentang apa yang benar, baik, dan luhur sebagai bangsa. Dalam pemilihan kepala daerah sering muncul gejala menghalalkan cara untuk mencapai tujuan. Berbagai manipulasi serta politik uang yang terjadi dalam rangkaian proses Pilkada selama ini, merupakan sekilas bukti dari *the end justifies the means* itu. Lapisan elite maupun akar rumput lebih sering mengedepankan cara-cara kasar ketimbang cara-cara santun. Jarang ada kesediaan menghiraukan nilai-nilai toleransi dan *fairness*. Bahkan budaya malu kian terdesak ke belakang. Masih sering terjadi para elite tak segan-segan saling menghujat, menghina, dan adu otot tanpa peduli etika politik. Pejabat publik terus saja melakukan korupsi-kolusi-nepotisme, tanpa menghiraukan moral politik sebagai pemimpin. Aparat publik masih saja mempraktikkan kekerasan dengan berbagai alasan. Aparat hukum tanpa sungkan mempermainkan hukum menurut seleranya sendiri. Demikian pula yang terjadi pada panitia pemilihan. Hampir dalam setiap Pilkada, panitia pemilih terindikasi terlibat suap.
- b. Krisis wibawa hukum. Seperti disebutkan sebelumnya, aturan mengenai Pilkada sendiri memiliki celah untuk dimainkan oleh partai politik dan calon kepala daerah. Demikian juga mengenai politik uang, aturan yang ada tidak cukup memadai menangkali terjadi praktik *money politics* tersebut. Belum lagi pola penegakan hukum yang kurang kondusif. Tidak sedikit pelanggaran (yang dulakukan individu maupun kolektif) yang tidak terkena sanksi hukum. Berbagai praktik kecurangan yang dilakukan selama kampanye, tidak bisa ditindak secara hukum. Alhasil, acara “temu kader dan simpatisan” atau penyerahan “sumbangan” yang begitu giat dilakukan para calon dan Tim Sukses yang sarat nuansa politik uang, sering tidak diproses secara hukum karena berbagai sebab.

- Ada aturan tapi jarang ditegakan secara benar—cenderung pilih kasih, ada pengadilan tapi sering jadi sarang mafia—jual-beli putusan, dan ada putusan hakim tapi sering sulit dieksekusi¹⁷. Akibatnya, tidak ada kepastian bahwa hukum itu benar-benar norma obyektif yang berlaku untuk semua. Tiada jaminan bahwa proses melalui pengadilan menghasilkan kebenaran dan keadilan. Dan sulit dipastikan bahwa orang yang diputus bersalah, harus selalu dihukum. Bahkan terdapat kecenderungan perlakuan yang diskriminatif antara yang kuat dan yang lemah. Tolok ukur pemecahan konflik berlangsung menurut “hukum kuat-lemah”¹⁸.
- c. Belum terciptanya demokrasi yang terkonsolidasi. Tersendatnya proses reformasi, salah satunya disebabkan berkepanjangan masa transisi akibat kelambanan proses konsolidasi demokrasi. Akibat demokrasi yang belum terkonsolidasi, maka belum pula tercipta sistem kompetisi partai yang sehat, minimnya komunitas politisi yang bertanggungjawab, serta belum lahirnya legislatif akuntabel¹⁹.
 - d. Krisis sumberdaya (ekonomi). Krisis ekonomi telah menyebabkan sebagian besar masyarakat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Di tengah kondisi yang demikian itu, penyebaran politik uang ke kalangan masyarakat luas akan sulit terbendung. Kesenjangan, pengangguran, dan kemiskinan terjadi dimana-mana. Dengan mudah kita menyaksikan paradoks antara yang kaya dan yang miskin. Dengan alokasi ekonomi yang timpang, rakyat dari lapisan bawah-lah yang paling menderita. Tidak bisa dipungkiri bahwa sekalian itu merupakan kondisi yang memudahkan terjadinya jual-beli suara.

Konsepsi Mencegah Budaya Politik Uang: Sebuah Revitalisasi Ideologi

KATA mencegah, menunjuk pada upaya atau langkah antisipasi agar sesuatu tidak terjadi. Mencegah budaya politik uang bermakna melakukan antisipasi agar praktik politik uang tidak terjadi dalam penyelenggaraan Pilkada. **Jadi tekanannya adalah pada langkah-langkah preventif, bukan langkah-langkah kuratif atau represif.** Itu berarti, dalam membahas konsepsi tentang mencegah budaya politik uang guna menciptakan pemilihan kepala daerah yang berkualitas

¹⁷ Bernard L. Tanya, *Hukum, Politik, dan KKN*, Surabaya: Srikandi, 2006, hal. 137.

¹⁸ *Ibid*, hal. 136.

¹⁹ Scott Mainwaring & TR Scully (eds), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford: Stanford University Press, 1985, hal. 22.

dalam rangka stabilitas nasional, **maka yang harus ditonjolkan adalah langkah-langkah preventif yang diperlukan untuk mencegah terjadinya politik uang itu sendiri.**

Berdasarkan harapan maka kajian terfokus pada sekalian langkah tersebut, baik menyangkut kebijaksanaan yang perlu diambil, strategi yang perlu ditempuh, maupun upaya yang harus dilakukan. Sebagai sebuah konsepsi, maka penguaraian tiga hal tersebut merupakan sebuah tawaran yang diajukan penulis berdasarkan refleksi kondisi penyelenggaraan Pilkada dan kondisi pencegahan politik uang selama ini, kondisi penyelenggaraan Pilkada dan pencegahan politik uang yang diharapkan, serta mempertimbangkan paradigma nasional dan perkembangan lingkungan strategis.

Kebijaksanaan yang Perlu Diambil

DALAM rangka mencegah budaya politik uang guna menciptakan Pilkada yang berkualitas dalam rangka stabilitas nasional, maka kebijaksanaan yang perlu diambil adalah: *Mewujudkan pencegahan budaya politik uang melalui langkah hukum dan langkah non-hukum demi menciptakan Pilkada yang berkualitas dalam rangka stabilitas nasional.*

Strategi yang Harus Dikembangkan

DENGAN berpedoman pada kebijaksanaan tersebut di atas, maka dapat dikembangkan strategi yang melibatkan infrastruktur, suprastruktur, dan substruktur sebagai subyek, dengan pemerintah negara dan perangkat nasional yang menangani Pilkada dan politik uang, serta masyarakat sebagai sasaran sosialisasi, edukasi, regulasi, revitalisasi, dan pemberdayaan masyarakat sebagai metode. Adapun strategi yang perlu ditempuh adalah sebagai berikut:

a. Strategi Pencegahan dengan Sarana Hukum

Strategi pencegahan melalui sarana hukum, mencukupi tiga hal yakni pencegahan pada tingkat legislasi, yudikasi, dan eksekusi. Dengan adanya aturan dalam UU (kebijakan legislasi), penerapan hukum dalam kasus nyata (kebijakan yudikasi), dan pelaksanaan hukuman sesuai putusan pengadilan (kebijakan eksekusi), maka akan terjadi efek pencegahan, baik pencegahan yang bersifat umum dan bersifat khusus. Adapun *law enforcement* yang dilakukan dalam proses peradilan (polisi, jaksa, pengadilan), merupakan penegakan hukum dalam arti sempit.

1) Strategi Pencegahan Melalui Kebijakan Legislasi:

Mengriminalisasikan politik uang sebagai tindak kejahatan dengan ancaman hukuman yang berat.

Strategi kriminalisasi politik uang, perlu ditempuh karena selama ini terjadi kekosongan hukum (utamanya hukum pidana) mengenai hal tersebut. Mengikuti teori von Feurbach, kriminalisasi yang disertai ancaman hukuman berat terhadap politik uang akan memberi efek psikologis yang mencegah seseorang melakukan perbuatan serupa.

2) Strategi Pencegahan Melalui Kebijakan Yudikasi:

Memantapkan efektivitas penerapan hukum (menyangkut kasus politik uang) melalui peningkatan keterpaduan kerja antar aparat penegak hukum, peningkatan kemampuan penguasaan hukum, peningkatan keterampilan teknis yuridis, peningkatan integritas moral, peningkatan profesionalisme, serta peningkatan sarana dan prasarana yang diperlukan.

Strategi ini mutlak diperlukan karena sekalian hal di atas merupakan syarat penting bagi penerapan hukum secara efektif. Tanpa penerapan hukum yang efektif, maka praktik politik uang dalam Pilkada akan sulit dicegah. Selama ini, kendala utama yang menyebabkan tidak maksimalnya penegakan hukum serta kurang efektifnya penerapan hukum, justru karena kurangnya keterpaduan kerja antar aparat penegak hukum, minimnya penguasaan hukum, rendahnya integritas moral dan profesionalisme, serta kurangnya sarana/prasarana yang tersedia (termasuk rendahnya gaji aparat).

3) Strategi Pencegahan Melalui Kebijakan Eksekusi:

Mengefektifkan pelaksanaan eksekusi hukuman (terhadap pelaku politik uang) melalui peningkatan pengawasan oleh pengadilan.

Strategi ini merupakan upaya untuk memastikan bahwa putusan hukum oleh pengadilan mengenai politik uang benar-benar dieksekusi dan dilaksanakan secara benar dan tepat. Tanpa penghukuman yang riil dan pembinaan yang tepat di penjara, maka pencegahan yang bersifat umum maupun khusus tidak mungkin tercapai, dan dengan demikian praktik politik uang tidak mungkin terberantas.

b. Strategi Pencegahan dengan Sarana Non-Hukum

Pencegahan budaya politik uang (dalam proses Pilkada) melalui sarana non-hukum dapat dilakukan lewat dua langkah strategis sebagai berikut:

c. Peniadaan faktor-faktor penyebab/kondisi yang menimbulkan terjadinya politik uang.

Strategi ini dapat dilakukan melalui berbagai pendekatan seperti perubahan sistem penjangkaran calon, pembenahan sistem seleksi administrasi para calon, pembenahan sistem pendataan pemilih, pembenahan sistem pelaksanaan kampanye, serta pembenahan sistem pemungutan suara.

Pembenahan sistem penjaringan calon kepala daerah, dapat dilakukan melalui perubahan mekanisme di mana pencalonan dilakukan langsung oleh masyarakat (tanpa harus lewat partai politik seperti yang dilakukan selama ini). Strategi ini sangat potensial menciptakan Pilkada yang berkualitas serta sangat kondusif menunjang stabilitas nasional, karena pemunculan calon kepala daerah oleh konstituen, dengan sendirinya memotong salah satu simpul politik uang, yakni jual-beli 'kendaraan politik' yang dilakukan partai politik sebagai penyokong kandidat yang dicalonkan. Karena calon merupakan usulan konstituen, maka rakyat memilih pimpinan yang sudah jelas profilnya, tidak lagi seperti sekarang ini membeli kucing dalam karung. Sebagai orang yang diandalkan oleh masyarakat pemilih, sang calon tidak perlu lagi menggunakan cara-cara politik uang untuk membujuk pemilih. Sudah tentu rakyat mencalonkan calon sudah teruji kemampuan, komitmen, dan integritasnya, sehingga bakal kepala daerah merupakan adalah seorang *primus inter pares*.

Mengenai pembenahan sistem seleksi administrasi para calon, dapat dilakukan melalui perbaikan sistem pengecekan, peningkatan profesionalisme KPUD, peningkatan sarana/prasarana, serta peningkatan kerjasama dengan pihak terkait yang kompeten. Menyangkut perbaikan sistem pengecekan, maka yang sangat penting adalah strategi verifikasi lapangan dan uji laboratorium forensik terhadap kebenaran dan validitas berkas administrasi para calon. Ini perlu dilakukan secara transparan dan akuntabel. Peningkatan profesionalisme KPUD, dapat melalui seleksi terbuka dan obyektif yang mengedepankan seleksi mutu, kompetensi, komitmen, dan integritas. Sedangkan peningkatan sarana/prasarana, perlu dilakukan melalui pengadaan semua keperluan yang dibutuhkan bagi pelaksanaan tugas yang efektif dan efisien. Sementara menyangkut peningkatan kerjasama dengan pihak yang kompeten, perlu dilakukan melalui perluasan jaringan dengan pihak-pihak yang memiliki keahlian teknis di bidangnya.

Perihal pembenahan sistem pendataan pemilih yang lengkap dan obyektif, dapat dilakukan melalui perbaikan sistem pendataan, peningkatan profesionalisme petugas, penciptaan sistem validasi data, serta penyediaan mekanisme kontrol publik yang terbuka. Perbaikan sistem pendataan dilakukan melalui pendataan secara langsung berdasarkan realitas lapangan yang senyatanya. Peningkatan profesionalisme petugas dilakukan melalui rekrutmen tenaga-tenaga yang independen dan terampil. Sedangkan penciptaan sistem validasi data dilakukan melalui cek dan recek hasil pendataan petugas dengan dokumen administrasi kependudukan setempat (RT sampai desa/kelurahan). Sementara mengenai penyediaan mekanisme kontrol dilakukan melalui dipublikasikan hasil pendataan secara terbuka untuk

memberi kesempatan pada publik melakukan koreksi, keberatan ataupun memberi masukan demi penyempurnaan data.

Demikian pula dalam membenahi sistem pelaksanaan kampanye, dapat dilakukan melalui penciptaan aturan hukum yang lebih rinci dan komprehensif, penguatan panitia pengawas, serta kriminalisasi pelanggaran kampanye. Aturan main kampanye harus mencakup pengaturan ruang lingkup pelanggaran dalam kampanye, batas maksimum dana kampanye, larangan penggunaan fasilitas negara/jabatan, audit dana kampanye, mekanisme sumbangan dana kampanye, serta penertiban tim sukses. Penguatan panitia pengawas dilakukan dengan pemberian otoritas yang lebih besar mulai dari pengusutan sampai penjatuhan sanksi, penyediaan fasilitas yang diperlukan, serta pemberian insentif yang memadai.

Sedangkan pembenahan sistem pemungutan suara, bisa dilakukan melalui perbaikan aspek teknis, peningkatan mutu pelaksana, dan penguatan institusi kontrol. Perbaikan aspek teknis diarahkan pada upaya memastikan kebenaran jati diri pemilih, misalnya dengan mengharuskan pemilih menunjukkan kartu tanda penduduk (selain kartu pemilih) pada saat penjablosan dilakukan. Ini untuk menghindari kemungkinan manipulasi pemilih. Sedangkan penguatan institusi kontrol, selain melalui rekrutmen panitia pelaksana dari kalangan independen melalui sistem seleksi terbuka, juga melibatkan partisipasi publik untuk mengawasi pelaksanaan pemilihan.

Pelebagaan Kebencian Terhadap Praktik Politik Uang

STRATEGI ini merupakan modal awal sekaligus langkah pertama yang diperlukan untuk mencegah politik uang. Pelebagaan “kebencian sosial” terhadap politik uang tersebut harus merata ke semua lapisan. Ini perlu dilakukan untuk menghindari meluasnya sindrom *criminaloid* pada pelaku politik uang, yaitu menikmati kekebalan untuk tidak dicela karena dipandang sebagai orang kuat, memiliki posisi “terhormat”, kelas berdasi, dan punya hubungan khusus dengan kekuasaan (Edward Ross, 1977). Sindrom ini sangat niscaya terjadi di tengah masyarakat yang sudah terlanjur apatis akibat pembiaran politik uang selama ini. Membiarkan apatisisme sosial terhadap kejahatan/politik uang, tidak hanya akan mempersulit kerjanya aparat penegak hukum, tetapi juga dapat mempersubur kejahatan itu sendiri²⁰. Sudah barang tentu untuk keperluan sosialisasi “aksi kebencian” sosial terhadap politik uang,

²⁰ John Braithwaite, *Crime, Shame, and Culture*, Cambridge University, 1989.

maka perlu dibangun kemitraan antara pemerintah dan masyarakat (termasuk pers, LSM dan kelompok *civil society* lainnya, kaum alim ulama, masyarakat kampus dan sebagainya).

Upaya yang Harus Dilakukan

DENGAN ditetapkannya strategi dalam rangka mewujudkan kebijaksanaan pokok di atas, maka perlu pula disusun upaya-upaya untuk masing-masing strategi agar dapat terwujud secara nyata. Sekalian upaya ini melibatkan berbagai pihak, baik pemerintah (eksekutif, legislatif, yudikatif), partai politik, maupun masyarakat pada umumnya.

a. Menyangkut Strategi Pencegahan Dengan Sarana Hukum

Mengenai strategi kriminalisasi politik uang sebagai tindak kejahatan dengan ancaman hukuman yang berat.

Upaya:

1. Mendorong eksekutif dan legislatif untuk membuat peraturan yang menempatkan politik uang (dalam Pilkada) sebagai tindak pidana dengan ancaman hukuman yang berat partai politik, dan unsur masyarakat melakukan koordinasi untuk merubah atau mengamendemen UU No.32/2004 yang memberi otoritas penuh kepada partai politik untuk mengajukan calon kepala daerah. Upaya ini sangat krusial bagi terciptanya Pilkada yang berkualitas, oleh karena selama ini campur tangan partai dalam mengorbitkan calon kepala daerah terbukti menjadi lahan subur terjadinya politik uang. Sistem yang perlu diupayakan ke depan adalah pencalonan yang dilakukan langsung oleh konstituen.

Sistem ini—seperti dikatakan sebelumnya—merupakan suatu sistem yang berbasis pada inisiatif dan aspirasi langsung masyarakat pemilih. Dengan calon yang diorbitkan langsung oleh masyarakat, serta sudah dikenal dan dipercaya kapasitas dan integritasnya, maka berbagai praktik manipulasi dari luar akan sulit mempengaruhi masyarakat. Itu baerarti, kericuhan dalam Pilkada pun akan sangat minimal. Kondisi ini tentu sangat kondusif bagi terciptanya stabilitas kehidupan nasional di berbagai bidang.

2. Mendorong legislatif dan eksekutif untuk meningkatkan dialog dengan masyarakat, partai politik, dan kelompok-kelompok *civil society* dalam menghimpun masukan yang komprehensif demi penyempurnaan sistem pencalonan kepala daerah tersebut di atas, berikut peraturan perundangan yang terkait.

3. Membangun kerjasama dengan berbagai pusat riset untuk melakukan kajian ilmiah dan studi kelayakan mengenai visibilitas dari sistem pengajuan calon kepala daerah secara langsung tersebut, baik dari sosial, budaya, politik, keamanan, dan ekonomi.
4. Mendorong eksekutif dan DPR membentuk tim khusus dari berbagai bidang ilmu untuk menyusun draft akademik mengenai perubahan dimaksud.

b. Mengenai Strategi Memantapkan Sistem Seleksi Administrasi Para Calon

Upaya:

1. Memantapkan sistem seleksi administrasi para calon melalui perbaikan sistem pengecekan, peningkatan profesionalisme KPUD, peningkatan sarana/prasarana, serta peningkatan kerjasama dengan pihak terkait yang kompeten. Menyangkut perbaikan sistem pengecekan, maka yang sangat penting adalah strategi verifikasi lapangan dan uji laboratorium forensik terhadap kebenaran dan validitas berkas administrasi para calon. Ini perlu dilakukan secara transparan dan akuntabel. Mengenai peningkatan profesionalisme KPUD, perlu dilakukan seleksi terbuka dan obyektif yang mengedepankan seleksi mutu, kompetensi, komitmen, dan integritas. Sedangkan peningkatan sarana/prasarana, perlu dilakukan melalui pengadaan semua keperluan yang dibutuhkan bagi pelaksanaan tugas yang efektif dan efisien. Sementara menyangkut peningkatan kerjasama dengan pihak yang kompeten, perlu dilakukan melalui perluasan jaringan dengan pihak-pihak yang memiliki keahlian teknis di bidangnya.
2. **Pembenahan sistem pendataan pemilih yang lengkap dan obyektif melalui perbaikan sistem pendataan, peningkatan profesionalisme petugas, penciptaan sistem validasi data, serta penyediaan mekanisme kontrol publik yang terbuka.** Perbaikan sistem pendataan dilakukan melalui pendataan secara langsung berdasarkan realitas lapangan yang senyatanya. Peningkatan profesionalisme petugas dilakukan melalui rekrutmen tenaga-tenaga yang independen dan terampil. Sedangkan penciptaan sistem validasi data dilakukan melalui cek dan recek hasil pendataan petugas dengan dokumen administrasi kependudukan setempat (RT sampai desa/kelurahan). Sementara mengenai penyediaan mekanisme kontrol dilakukan melalui dipublikasikan hasil pendataan secara terbuka untuk memberi kesempatan pada publik

melakukan koreksi, keberatan ataupun memberi masukan demi penyempurnaan data.

3. **Pembenahan sistem pelaksanaan kampanye melalui penciptaan aturan main yang lebih rinci dan komprehensif, penguatan panitia pengawas, serta kriminalisasi pelanggaran kampanye.** Aturan main kampanye harus mencakup pengaturan ruang lingkup pelanggaran dalam kampanye, batas maksimum dana kampanye, larangan penggunaan fasilitas negara/jabatan, audit dana kampanye, mekanisme sumbangan dana kampanye, serta penertiban tim sukses. Penguatan panitia pengawas dilakukan dengan pemberian otoritas yang lebih besar mulai dari pengusutan sampai penjatuhan sanksi, penyediaan fasilitas yang diperlukan, serta pemberian insentif yang memadai. Sedangkan kriminalisasi pelanggaran kampanye dilakukan untuk memberi efek jera pada pelaku manipulasi dan pelaku politik uang.
4. **Pembenahan sistem pemungutan suara melalui perbaikan aspek teknis, perbaikan mutu pelaksana, dan penguatan institusi kontrol.** Perbaikan aspek teknis diarahkan pada upaya memastikan kebenaran jati diri pemilih, misalnya dengan mengharuskan pemilih menunjukkan kartu tanda penduduk (selain kartu pemilih) pada saat penjablosan dilakukan.

EPILOG: Catatan Penyempurnaan

UNTUK menghindari kemungkinan manipulasi pemilih juga penguatan institusi kontrol, selain melalui rekrutmen panitia pelaksana dari kalangan independen melalui sistem seleksi terbuka, juga melibatkan partisipasi publik untuk mengawasi pelaksanaan pemilihan, dengan perlu penyempurnaan terkait:

- 1) Penyempurnakan sistem rekrutmen aparat dengan mengutamakan kemampuan, kompetensi, keahlian, dan integritas.
- 2) Penyempurnaan sistem pendidikan profesi dengan memprioritaskan kurikulum yang menunjang penguasaan materi hukum dan keterampilan teknis yuridis, menunjang peningkatan integritas moral, menunjang peningkatan profesionalisme, serta menunjang pemupukan komitmen dan disiplin.
- 3) Perbaikan penghasilan sesuai dengan beban tugas dan tanggungjawab yang diemban. Perlu juga diterapkan sistem *reward and punishment* dalam setiap pelaksanaan tugas.

- 4) Perbaiki sistem promosi dengan mengutamakan prestasi kerja, rekam jejak, serta kompetensi.

Mengenai peningkatan sarana dan prasarana pendukung yang efektif dan efisien.

Upaya:

- a. Koordinasi antara pemerintah dan DPR untuk menganggarkan biaya dan sarana pendukung yang dibutuhkan aparat mulai dari hulu sampai hilir
- b. Kerjasama fungsional dengan dunia usaha dan pihak luar negeri dalam membuka akses untuk pemenuhan kebutuhan dana serta sarana dan prasarana.
- c. Maksimalisasi pemanfaatan sarana dan prasarana yang ada.
- d. Efisiensi dalam organisasi pengeluaran-pengeluaran yang tidak perlu dapat ditekan dan dialihkan untuk pengadaan sarana dan prasarana.

Mengenai peningkatan partisipasi masyarakat dalam penegakan supremasi hukum.

Upaya:

- a. Peningkatan pendidikan masyarakat agar lebih mampu memahami aturan-aturan hukum yang ada.
- b. Penanaman budaya malu melakukan pelanggaran hukum
- c. Penanaman budaya taat hukum lewat pembinaan kesadaran hukum dan pemberian teladan taat hukum
- d. Pembinaan tentang paradigma nasional dan tanggungjawab sebagai warga negara.

Strategi Jangka Pendek: Merubah sistem pemilihan kepala daerah dan mengkriminalisasi politik uang sebagai tindak pidana yang diancam dengan sanksi berat.

Sasaran yang ingin dicapai lewat strategi ini adalah:

- 1) Terwujudnya Pilkada yang berkualitas dan bebas politik uang
- 2) Terpilihnya kepala daerah yang berkualitas
- 3) Terwujudnya demokrasi yang genuine
- 4) Terwujudnya stabilitas nasional

Strategi Jangka Menengah: Peningkatan kualitas nasional dalam mencegah budaya politik uang

Sasaran yang ingin dicapai dalam penerapan strategi ini adalah:

- 1) Meningkatkan sikap keberanian dan kemampuan segenap komponen bangsa dalam melakukan pencegahan politik uang

- 2) Terbentuknya komitmen yang kuat untuk melakukan langkah-langkah penindakan dini terhadap kasus politik uang
- 3) Terwujudnya perangkat nasional yang mampu menjalankan fungsi dan peranannya sesuai dengan kewenangan dan tanggungjawab menghadapi politik uang
- 4) Meningkatnya peran serta segenap komponen bangsa dalam mencegah dan memberantas politik uang.

Strategi Jangka Panjang: Membangun sistem nasional yang anti politik uang.

Sasaran dari strategi jangka panjang ini adalah:

- 1) Terwujudnya kesamaan langkah dalam mencegah budaya politik uang.
- 2) Terbentuknya kepribadian komponen bangsa yang Pancasila, sehingga tidak mudah terpengaruh budaya politik uang.
- 3) Terbentuknya jiwa nasionalisme yang tinggi sehingga memiliki motivasi yang kuat mengedepankan kepentingan nasional di atas kepentingan kelompok dan pribadi.
- 4) Terwujudnya disiplin nasional yang dapat menjamin persesuaian tingkah laku dan perbuatan semua anak bangsa terhadap norma, kaidah, aturan serta tata tertib hukum di segala bidang dan aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara demi menunjang stabilitas nasional.

Sebuah harapan demi sebuah revitalisasi Ideologi... semoga.

Daftar Pustaka

- AAGN. Ari Dwipayana, *Cost of Democracy di Tiga Kabupaten*, Yogyakarta: Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, 2005.
- Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi FPS UI, Jakarta, 1990.
- Amzulian Rifai, *Politik Uang dalam Pemilihan Kepala Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.
- Armen Yasir dan Jauhari M. Zailani, "Pola Money Politics dalam Suksesi Kepala Daerah di Provinsi Lampung", Makalah disampaikan pada *Seminar Internasional ke-4, Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Partisipasi dan Demokrasi* yang diselenggarakan oleh Yayasan Percik-Salatiga, 14-18 Juli 2003.

- Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2001.
- Bernard L. Tanya, *Hukum, Politik, dan KKN*, Surabaya: Srikandi, 2006
- C.J. Friedrich, *The Philosophy of Law in Historical Perspective*, Chicago: The University of Chicago Press, 1969
- Edwin Hanibal, "Inisiatif Praktik Money Politics dalam Suksesi Gubernur Lampung", dalam *Pola Money Politics Kontroversi Pemilihan Gubernur Lampung*, Bandar Lampung: Universitas Lampung Press, 2003.
- Erman Radjagukguk, "Peranan Hukum Dalam Pembangunan Era Globalisasi: Implikasinya Bagi Pendidikan Hukum". Pidato Pengukuhan Guru Besar, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1977.
- Francis Fukuyama, *The Great Disruption*, Qalam, Yogyakarta, 2002.
- Robert K. Putnam, *Social Capital and Public Life*, The American Prospect, Spring, 1993.
- Ignas Kleden, *Masyarakat dan Negara: Sebuah Persoalan*, Magelang: Indonesiatera, 2004
- Ian Winter, "Towards a Theorised Understanding of family Life and Social Capital", Working Paper, *Australian Institute of Family Studies*, 2000, <http://www.aifs.org.au/institute/pubs/WP21.pdf>, disadur 25 Mei 2004.
- James S. Coleman, *Social Capital in the Creation of Human Capital*, *American Journal of Sociology*, vol. 94, 1998.
- John Naisbitt, *Megatrends*, Pan Book, 1985.
- K.R. Popper, *Masyarakat Terbuka dan Musuh-Musunya*, terjemahan (Uzair Faisal), Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002.
- Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State, The Rise of Regional Economies, How Capital, Corporations, Consumers, and Communication are Reshaping Global Markets*, New York: The Free Press, 1995
- K. Smith, *Decentralization: The Teritorial Dimension of The State*, London: Publishing house, 1985. *Kompas*, 20 Juni 2006.
- Lemhanas, *Wawasan Nusantara*, Jakarta: Balai Pustaka-Lemhanas, 1997.
- Lemhanas, *Disiplin Nasional*, Jakarta: Balai Pustaka-Lemhanas, 1997
- Lemhanas, *Ketahanan Nasional*, Jakarta: Balai Pustaka-Lemhanas, 1997.
- Piege Johnson, "Partai Politik dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia", dalam *Panduan Parlemen Indonesia*, Jakarta: API, 2001.
- Pikiran Rakyat*, 3 September 2002.
- Republika*, 9 Juni 2005.

Scott Mainwaring & TR Scully (eds), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford: Stanford University Press, 1985.

Syarif Hidayat dan Bhenyamin Hoessein, "*Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Perspektif Teoretis dan Perbandingan*", dalam, Syamsuddi Haris, et al; *Paradigma Baru Otonomi Daerah*, Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI, 2001.

Taufikurrachman Saleh, "Surplus atau Defisit Demokrasi? Pilkada di Banyak Daerah", Opini pada Harian *Jawa Pos*, 8 Juni 2006.

Pancasila Sebagai Cita Hukum Perkawinan bagi Perempuan Adat dan Penghayat

Kunthi Tridewiyanti

Fakultas Hukum Universitas Pancasila

Jl. Srengeng Sawah, Jakarta Selatan, DKI Jaya, Indonesia

Email: kdewitri@gmail.com

Abstrak

Fenomena ketidakadilan di bidang perkawinan bagi perempuan adat dan penghayat terus terjadi, termasuk bisa dilihat dari kebijakan yang diskriminatif. Penelitian doktrinal ini diharapkan dapat menjawab permasalahan tersebut, karena seharusnya Pancasila sebagai cita hukum (*recht idée*) akan landasan dari hukum perkawinan yang berkeadilan bagi mereka. Tulisan ini akan membahas: *Pertama*, Pancasila sebagai cita hukum. *Kedua*, Pancasila sebagai cita hukum yang berkeadilan dengan menggunakan teori hukum Pancasila. *Ketiga*, Pancasila sebagai cita hukum perkawinan. *Keempat*, Pancasila sebagai cita hukum perkawinan bagi perempuan adat dan penghayat dengan menggunakan “teori hukum pembangunan” yang ditawarkan oleh Mochtar Kusumaatmadja dan Niken Savitri dengan “teori hukum feminis” untuk menjawab persoalan ketidakadilan di bidang perkawinan tersebut.

Kata Kunci: Pancasila, keadilan, perkawinan, perempuan adat dan penghayat.

Abstract

Injustice phenomenon in the field of marriage for adat and penghayat women continue to occur including can be noticed from discriminatory policies. This doctrinal study is expected to answer these problems since Pancasila should be the ideal of law (Recht idée) that will be the base of justice of marriage law for them. This article will discuss: First: Pancasila is the ideal of law. Second, Pancasila is the ideal law of justice with legal theory of Pancasila. Third, Pancasila is the ideal law of marriage. Fourth, Pancasila is the ideal law of marriage for adat and penghayat women using theories offered by Mochtar Kusumatmadjaas “legal theory of development” and Niken Savitri known as “The Legal Theory of Feminist” to address the injustice in marriage.

Key Word: Pancasila, Justice, Marriage, Adat and Penghayat Women

Pendahuluan

INDONESIA merupakan negara yang masyarakatnya majemuk dan mempunyai keragaman hukum. Hal ini tidak dapat dihindari karena secara historis, keberadaan hukum disegala bidang yang ada di Indonesia itu sangat beragam, termasuk hukum perkawinan. Ada berbagai kajian dan dokumentasi yang telah dilakukan oleh para akademisi, terkait dengan upaya negara untuk menciptakan unifikasi hukum, namun hal itu tidak sepenuhnya dapat dilakukan. Hal ini terlihat dengan adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak sepenuhnya merupakan aturan yang penyeragaman hukum perkawinan. Di dalam pasal-pasalannya masih termuat keragaman hukum, oleh sebab itu menurut saya UU Perkawinan masih menganut keragaman hukum (pluralisme hukum) sebagaimana tertuang dalam Penjelasan UU Perkawinan. Hal ini juga memperlihatkan bahwa adanya keragaman hukum perkawinan yang berlaku itu, seringkali tidak seluruhnya dapat diakomodasi oleh UU Perkawinan.

Kajian dan dokumentasi yang dibuat oleh Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) sejak tahun 2013-2016 memperlihatkan bahwa terjadi ketidakadilan di bidang perkawinan bagi perempuan adat dan penghayat. Ketidakadilan itu terutama dilakukan oleh Negara, terlihat dari peraturan perundang-undangan yang ada, dalam masyarakat bahkan dari keluarga dan di antara pasangan sendiri (Yentriyani dkk, 2016; Rosinawati, 2014). Hal ini juga sejalan dengan temuan saya ketidakadilan mulai tidak bisa mencantumkan agamanya di Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau dengan tanda strip (-) dan khusus di bidang perkawinan mulai dari tidak sahnya perkawinan dan tidak dapat dicatat, sehingga tidak memiliki akta perkawinan, anak hanya punya hubungan hukum dan termuat dalam akta hanya dengan ibunya saja (Tridewiyanti, 2014).

Ketidakadilan bisa dilakukan oleh negara ketika dilihat dari berbagai kebijakan yang diskriminatif dan juga penafsiran kebijakan yang diskriminatif. Oleh sebab itu, sudah seharusnya Negara menghapuskan kebijakan yang diskriminatif warganegaranya termasuk perempuan adat dan penghayat. Pertanyaannya: apakah Pancasila sebagai cita hukum (*recht idéé*) sudah menjadi sumber hukum perkawinan yang ber"keadilan" bagi perempuan adat dan penghayat?

Metode Penelitian

PENELITIAN ini dilakukan dengan menggunakan metode doktrinal. Metode doktrinal (Soetandyo Wignjosebroto (2002) cenderung menggunakan ide *in abstracto*, sehingga banyak menggunakan silogisme deduksi. Artinya, yang utama bagi kajian ini adalah memaparkan aspek-aspek normatif dari Hukum, sekaligus mengasumsikan seluruh perilaku masyarakat bertumpu pada aturan tersebut. Kajian ini lebih banyak melihat berbagai bahan kepustakaan yang merupakan data sekunder yang diperoleh daritiga bahan hukum, yaitu:

1. Bahan hukum primer diambil dari berbagai kajian Pancasila, Konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perkawinan, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan), Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1979 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (PP No. 9 Tahun 1979), Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1981 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI). Selain itu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk) dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, dan Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.
2. Bahan hukum sekunder, data yang diperoleh dari kajian penulis terdahulu. Kajian penulis terdahulu dilakukan dengan penelitian lapangan terkait dengan kedudukan perempuan adat dan penghayat (Rosinawati, 2013; Tridewiyanti, 2014; Yentriyanti, 2016) yang berdasarkan tutur perempuan adat dan penghayat sesuai dengan kajian hukum feminis. Hasil penelitian dan kajian itu merupakan data sekunder.
3. Bahan hukum tertier, data yang diperoleh dari kamus. Bahan-bahan itu dianalisis dengan menggunakan metode analisis isi atau *content analysis* dan deskriptif.

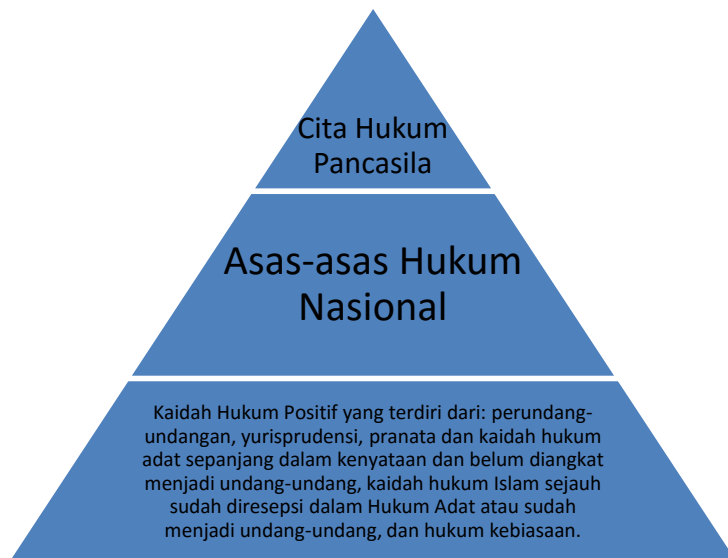
Pancasila sebagai Cita Hukum

HASIL seminar temu Kenal Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional tahun 1995 merumuskan bahwa yang dimaksud dengan cita hukum (*rechts idee*) adalah bahwa hakikat hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat berakar dari gagasan, rasa, karya, cipta dan pikiran dari masyarakat itu sendiri. Sementara Bernard Arief Sidharta merumuskan lebih jelas. Cita hukum adalah gagasan, karsa,

cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang mana hukum yang dalam intinya terdiri dari tiga unsur: keadilan, kehasilgunaan dan kepastian hukum (Shidarta: 2000, 181).

Menurut Bernard, cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan keagamaan, dan kenyataan kemasyarakatan yang diproyeksikan pada proses pengkaidahan perilaku warga masyarakat yang mewujudkan tiga unsur di atas. Dalam dinamika kehidupan kemasyarakatan, cita hukum itu akan mempengaruhi dan berfungsi sebagai asas umum yang memedomani (*guiding principle*), norma kritik (kaidah evaluasi) dan faktor yang memotivasi dalam penyelenggaraan hukum (pembentukan, penemuan, penerapan hukum) dan perilaku hukum. Dirumuskan dan dipahaminya cita hukum akan memudahkan penjabaran ke dalam berbagai perangkat aturan kewenangan dan aturan perilaku dan memudahkan terjaganya konsistensi dalam penyelenggaraan hukum. Bernard Arief Sidharta (2000:181) mencoba menggambarkan tentang cita Hukum Pancasila secara konsentrik sebagai struktur Tata Hukum Nasional yang secara hierarkis piramida dapat disusun sebagai berikut:

Diagram 1
Cita Hukum Pancasila



Hierarkis piramidal ini ditinjau dari susunan kalimatnya menunjukkan Arief Sidharta ingin menyatakan bahwa yang dimaksud dengan kaedah hukum positif itu, yaitu: 1) Perundang-undangan; 2)Yurisprudensi; 3)Pranata dan kaidah hukum adat yang masih hidup; 4) Kaidah hukum Islam yang sudah diresepsi atau yang sudah dijadikan

undang-undang: 5) Hukum kebiasaan. Dari hirarkis di atas memperlihatkan ada peraturan perundang-undangan dan panata atau kaidah hukum adat yang masih hidup, dan saya mencoba untuk menjelaskan kaitannya keduanya terutama terkait perkawinan.

Pancasila sebagai cita hukum, merupakan sumber dari segala sumber hukum. Namun saya setuju dengan pendapat Hamid Attamimibahwa pengertian Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum yang terbatas dalam kehidupan rakyat Indonesia bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sementara fungsi cita hukum sebagaimana diuraikan oleh Djuhaendah Hasan (Hasan, 2008), dimana teori hukum Pancasila menghendaki bahwa dari Pancasila sebagai cita hukum, lahir asas-asas hukum nasional yang akan berfungsi sebagai acuan bagi kaidah hukum positif, baik dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, bahan pertimbangan bagi hakim dalam memutus perkara (yurisprudensi) atau alat pengukur bagi pelaksanaan hukum tak tertulis. Djuhaendah Hasan setelah mengemukakan pendapat Larenz dan Mochtar Kusumaatmaja merinci tiga fungsi cita hukum, yaitu memberikan makna pada hukum, membatasi ruang lingkup hukum positif yang dibentuk dan menetapkan ukuran untuk menilai adil tidaknya suatu hukum positif.

Pancasila Sebagai Cita Hukum yang Berkeadilan

PANCASILA sebagai cita hukum (*recht idée*) di semua bidang hukum termasuk hukum perkawinan. Ada beberapa ahli yang menulis tentang Pancasila sebagai cita hukum dan mempunyai tujuan hukum. Tujuan hukum berdasarkan cita hukum, Pancasila menurut Bernard Arif Shidarta untuk pengayoman kepada manusia. Pelaksanaan pengayoman tersebut dilakukan dengan usaha mewujudkan: a) Ketertiban dan keteraturan yang memunculkan prediktabilitas; b) Kedamaian yang berketenteraman; c) Keadilan (*distributif, komutatif, vindikatif, protektif*), d) Kesejahteraan dan keadilan sosial, e) Pembinaan akhlak berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Seluruh aspek tujuan hukum di atas, mewujudkan ketertiban dan keteraturan, kedamaian, serta keadilan dapat dirumuskan dengan satu istilah, yaitu pengayoman (perlindungan). Tujuan hukumnya untuk mengayomi manusia. Menurut Soediman, pengayoman manusia itu tidak dalam arti melindungi manusia secara pasif hanya mencegah tindakan sewenang-wenangan atau pelanggaran hak saja, tetapi juga perlindungan aktif berupa upaya menciptakan kondisi dan mendorong manusia untuk memanusiaikan diri secara terus menerus. (Kartohadiprojo, 2010:48).

Kelima hal itu sangat penting, namun pada saat ini penulis akan memfokuskan pada poin keadilan. Pancasila mempunyai pandangan tersendiri berkaitan dengan pengertian keadilan sebagaimana dipaparkan oleh para ahli (Zamzami, 2013:125), yaitu: *Pertama*, Slamet Sutrisno menyebutkan ada tiga nilai utama dalam Pancasila, yaitu spiritualitas, keadilan dan kekeluargaan. Spiritualitas merupakan fundamen moral Pancasila, karena itu keadilan menurut filsafat Pancasila adalah keadilan yang langsung dijiwai oleh spiritualitas peradaban dan keadaban. *Kedua*, Bernard Arif Sidharta berpendapat “keadilan” menurut Pancasila, baik itu keadilan *distributif*, *komutatif*, *vindikatif* maupun *protektif*. a) Yang dimaksud dengan keadilan distributif (*iustitia distributiva*) yaitu keadilan yang berupa kewajiban pemimpin masyarakat untuk memberikan kepada para warga masyarakat beban sosial, fungsi-fungsi, balas jasa dan kehormatan secara proporsional (seimbang) dengan kecakapandan jasa masing-masing. b) keadilan komutatif (*iustitia commutativa*) adalah keadilan yang berupa kesenilaian antara prestasi dan kontra prestasi, antara balas jasa dalam hubungan antarwarga, atau dilihat dari sudut pemerintah memberikan kepada setiap warga secara sama tanpa menghiraukan perbedaan-perbedaan keadaan pribadi ataupun jasanya. c) keadilan vindikatif (*iustitia vindicativa*) adalah keadilan yang berupa ganjaran (hukuman) sesuai dengan kesalahan yang bersangkutan. d) keadilan protektif (*iustitia protective*), yaitu keadilan berupa perlindungan yang diberikan kepada setiap manusia, sehingga tak seorang pun akan mendapat perlakuan sewenang-wenang. Keadilan tersebut merupakan keadilan dalam rangka pengayoman kepada manusia. *Ketiga*, Kaelan (2013:83) agak berbeda pendapatnya dengan Arif, yaitu dia menyatukan pengertian keadilan dalam Sila Kedua, yaitu Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab. Dengan keadilan dalam Sila Kelima, yaitu Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yaitu sebagai keadilan kemanusiaan. Keadilan ini adalah keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lain, manusia dengan masyarakat, bangsa dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya. Wujud keadilan ini menurut Kaelan meliputi keadilan distributif, keadilan legal (keadilan bertaat) dan keadilan komutatif.

Ketiga pendapat di atas menekankan bahwa Pancasila mempunyai pandangan tersendiri terkait keadilan itu yang telah dirumuskan dalam Pembukaan dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dalam teori Hukum Pancasila, memperlihatkan bahwa salah satu hak konstitusional yang mengatur Pasal 28I ayat 2 UUD NRI 1945 yaitu bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif dalam dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan bersikap diskriminatif itu. Hal ini tentu menjadi dasar Pasal 18 dan Pasal 28 UUD 1945 antara lain

larangan diskriminatif bagi “masyarakat hukum adat”, termasuk perempuan adat, serta Pasal 28 I dan 29 UUD NRI 1945 “perempuan penghayat”. Pasal 28B ayat (1) UUD 1945, yaitu hak membentuk keluarga bagi WNI. Artinya, termasuk juga perempuan adat dan penghayat.

Pancasila sebagai Cita Hukum Perkawinan

KETIKA berbicara Pancasila sebagai cita hukum perkawinan, maka produk hukum yang ada sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011) berbagai bentuk peraturan, termasuk UU Perkawinan. Pancasila sebagai sumber nilai bagi penyusunan norma hukum di Indonesia, Nilai dasar Pancasila dijadikan norma dasar bagi penyusunan norma hukum. Hukum Indonesia memiliki hukum nasional yang merupakan satu kesatuan sistem hukum di Indonesia yang bersumber pada Pancasila sebagai norma dasar negara. Pancasila berkedudukan sebagai norma dasar (*grundnorm*) atau norma fundamental negara (*staatsfundamental norm*). Oleh sebab itu UU Perkawinan tidak boleh lepas dari nilai-nilai Pancasila, yaitu nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan, nilai kerakyatan dan nilai keadilan.

Politik hukum nasional menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara sebagaimana tercantum pada Pasal 2 UU No. 12 Tahun 2011. Pada Penjelasan pasal ini mencantumkan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara, sehingga setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Selain itu, juga tercantum dalam Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 5 ayat (1), yaitu: *Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.*

Penjelasan pasal ini berbunyi “*ketentuan ini dimaksud agar putusan hakim dan hakim konstitusi sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat*”.

Sesuai dengan penjelasan di atas, bahwa Pancasila juga menjadi cita hukum perkawinan juga dapat dilihat di dalam hukum perkawinan nasional, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Bila dihubungkan dengan sistem hukum perkawinan Indonesia, ketentuan di atas memudahkan untuk melakukan evaluasi terhadap sistem hukum tersebut dan pedoman (*guiding principle*) dalam menyusun konsep bagaimana seharusnya hak dan kedudukan perempuan sama dengan laki-laki berdasarkan cita hukum (Zamzami: 2000, 130).

Sejarah pembentukan UU Perkawinan pertama kali diajukan oleh Pemerintah kepada DPR hasil Pemilu 1973 (Amak, 1976; Kharudin, 2015:37-47). Presiden menyampaikan RUU tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Perkawinan yang bersifat nasional, tidak membedakan golongan atau sukubangsa.

Di dalam proses pembahasan pada dasarnya dibagi menjadi 3 kelompok, yaitu: Pertama, kelompok pendukung yang mengusung RUU Perkawinan dari Pemerintah yang didukung mayoritas Golkar dan PDI, yakni terciptanya unifikasi dan kodifikasi hukum yang berideologi sekuler dan golongan, dimana perkawinan merupakan transaksi perdata saja. Kedua, kelompok kepentingan perempuan (diantaranya Maria Ulfa Subadio, Tetty Noor, Nani Suwondo, Nelly Adam Malik) yang mengusung masalah kesetaraan dan keadilan perempuan, hak-hak reproduksi, perceraian liar, poligami serta masalah kawin paksa. Ketiga, kelompok umat Islam, yang didominasi oleh ulama yang konservatif dan menganggap RUU Perkawinan mengandung ideologi yang dianut oleh negara-negara Barat yang materialistis dan individualitis serta kekhawatiran terkikisnya budaya bangsa yang akan menghancurkan tatanan budaya yang sudah mapan. Oleh sebab itu PPP menganggap bahwa RUU itu tidak sesuai dengan jiwa Pancasila, bertentangan dengan norma-norma kerohanian dan ajaran agama, serta tidak memenuhi norma-norma yuridis, sosiologis dan filosofis. Namun karena jiwa demokrasi Pancasila dari banyak pihak, akhirnya RUU itu dapat disahkan oleh DPR setelah mengalami perubahan-perubahan yang prinsipil sehingga tidak bertentangan dengan ajaran agama dan Hukum Islam.

Setelah berjalan 32 tahun, sebenarnya RUU Perkawinan yang didasarkan nilai-nilai Islam, persamaan laki-laki dan perempuan, juga menghidupkan kembali politik kompartimentasi sebenarnya tidak seluruhnya berhasil, karena di dalam pelaksanaannya ada berbagai sebagaimana asas-asas hukum nasional yang ada. Kalau dilihat dari UU Perkawinan tidak secara tegas dinyatakan asas yang dipergunakan, kecuali asas monogami.

Perdebatan dan kompromi politik yang terjadi tidak seluruhnya berhasil, bila ditinjau dari asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan:

1) Asas sukarela.

Sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) UU Perkawinan, bahwa perkawinan seharusnya atas persetujuan kedua calon. UU Perkawinan Mempelai yang masih mendasarkan sifat heteroseksual yaitu laki-laki dan perempuan. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 UU Perkawinan dalam kalimat "*perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga).....*". Asas ini tidak selamanya terjadi karena di dalam masyarakat masih banyak perkawinan justru tidak atas persetujuan kedua calon mempelai, contohnya adanya pemaksaan perkawinan, perkawinan anak (anak berarti dibawah 18 tahun), perkawinan bawa lari seperti di Lombok dengan adanya perkawinan merarik.

2) Asas partisipasi keluarga.

Pertama, Pasal 7 ayat (2) UU Perkawinan mengatur tentang syarat usia perkawinan yaitu perempuan berusia 16 tahun dan laki-laki berusia 19 tahun. Hal ini sebenarnya menjadi dasar bahwa anak perempuan yang belum berusia 16 tahun belum dapat melakukan perkawinan, kecuali dengan dispensasi. Namun menurut agama tertentu apabila sudah akil balig dan usia kedewasaan yang didasarkan usia tertentu menurut hukum adat.

Kedua, Pasal 6 ayat 2 UU Perkawinan mengatur bagi calon pengantin yang berusia dibawah 21 tahun tidak dapat melakukan perkawinan tanpa ijin orang tua dan dalam hal penyimpangan dapat meminta dispensasi kepada pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita. Seharusnya dispensasi ini tidak dijadikan sarana untuk memperlihatkan kekuasaan orangtua pada anak-anak yang akan melakukan perkawinan.

3) Asas monogami.

Pasal 3 UU Perkawinan mengatur tentang asas monogami, sehingga dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri. Namun ketika pembentukan UU Perkawinan, kalangan Islam yang mendorong perkawinan poligami diperbolehkan sebagai pengecualian dengngansyarat

dan proses poligami yang dipersulit, yaitu harus dengan ijin istri atau istri-istri dan ijin pengadilan.

- 4) Asas kepastian hukum
Pasal 2 UU Perkawinan mengatur tentang sahnya perkawinan berdasarkan masing-masing agama dan kepercayaannya, serta perkawinan itu harus dicatatkan. Asas ini memperlihatkan bahwa perkawinan itu sangat menjunjung tinggi perkawinan sesuai dengan “agama dan kepercayaannya” dan pencatatan perkawinan yang memberikan kepastian hukum.
- 5) Asas memperbaiki derajat perempuan, sebagaimana diatur dalam:
 - 1) Pasal 6 ayat 1 mengatur tentang kedudukan perempuan sama dengan laki-laki dalam menentukan jodohnya. Hal ini sebenarnya menghindari pemaksaan perkawinan dimana tidak disetujui oleh kecual calon pengantin.
 - 2) Pasal 29 memuat perjanjian perkawinan dapat dilakukan dimana perjanjian itu dibuat bersama kedua mempelai sebelum perkawinan. Dengan demikian ada syarat-syarat perjanjian perkawinan yang disepakati kedua calon mempelai. Kesempatan untuk melakukan perjanjian perkawinan sebelum perkawinan berlangsung tidak selalu diambil oleh kedua calon pengantin.
 - 3) Pasal 35-37 memuat pengaturan harta perkawinan yang pada dasarnya seimbang, yaitu hak yang sama dengan suami. Walaupun sangat terkait dengan “kemampuan suami”. Namun adanya Pasal 37 yang mengatur harta perceraian diatur oleh masing-masing hukum, sehingga dapat berlaku juga hukum adat. Padahal hukum adat tidak seluruhnya menganut harta bersama.
 - 4) Pasal 41 huruf b memuat pengaturan tentang tanggungjawab atas biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak, sekalipun terjadi perceraian.
 - 5) Pasal 41 huruf c memuat pengaturan tentang kewajiban bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istri dalam hal terjadi perceraian menurut pertimbangan pengadilan perlu ditetapkan demikian.

Asas-asas di atas mendukung pentingnya hukum perkawinan ber “keadilan” baik laki-laki maupun perempuan, dan juga khususnya bagi perempuan adat dan penghayat.

Pancasila Sebagai Cita Hukum Perkawinan Bagi Perempuan Adat dan Penghayat

PANCASILA sebagai cita hukum perkawinan bagi perempuan adat dan penghayat sebagaimana tertuang dalam Penjelasan UU Perkawinan. Perkawinan perempuan adat dan penghayat diatur dalam hukum perkawinan adat dan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*). Di dalam sejarahnya berdasarkan 131 IS dan 163 IS, bahwa masyarakat dan hukum masyarakat adat masih diakui, juga hukum yang hidup dalam masyarakat. Ada nilai hukum perkawinan adat dan hukum yang hidup membuat ketidakadilan yang dialami oleh perempuan, misalnya kekuasaan laki-laki dan suami yang begitu besar (budaya patriarki). Oleh sebab itu, ketika ada UU Perkawinan, UU itu diharapkan membawa perubahan bagi perempuan adat dan penghayat, namun pada kenyataannya tidak demikian. UU Perkawinan masih meninggalkan sejumlah permasalahan, oleh sebab itu, untuk menjawab permasalahan itu dapat dilihat pendapat pakar, yaitu Mochtar Kusumaatmadja menawarkan “teori hukum pembangunan” dan Niken Savitri menawarkan “teori hukum feminis”.

Pembentukan peraturan perundang-undangan dalam Pembangunan Hukum Nasional sebagaimana diungkapkan oleh Mochtar Kusumaatmadja (Kusumatmadja, 1976: 5-6) bertitik tolak dari keinginan untuk mengadakan pembaharuan hukum melalui Peraturan Perundang-undangan di satu pihak dan kesadaran bahwa dalam usaha demikian itu perlu memperhatikan dengan seksama nilai-nilai dan kenyataan yang hidup di dalam masyarakat. Oleh sebab itu menurut Pembangunan Hukum Nasional, masalah-masalah dalam suatu masyarakat yang sedang membangun yang harus diatur dengan hukum, secara garis besar dapat dibagi menjadi dua golongan yaitu: *Pertama*, Masalah-masalah yang langsung mengenai kehidupan pribadi-pribadi seorang dan erat hubungannya dengan kehidupan budaya dan spiritualitas masyarakat, dan *Kedua*, masalah-masalah yang bertalian dengan masyarakat dan kemajuan pada umumnya yang bersifat “netral” dilihat dari sudut pandang kebudayaan.

Di dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan penting memuat kepentingan dan aspirasi semua WNI, termasuk perempuan adat dan penghayat. Oleh sebab itu, sebelum membuat peraturan perundang-undangan yang akan memuat norma hukum itu penting melihat norma hukum yang akan dibangun yaitu norma hukum yang berperspektif feminis yaitu memuat suara dan pengalaman perempuan adat dan penghayat yang selama ini tidak didengarkan.

Upaya mendorong perempuan adat dan penghayat dapat tampil ke ruang publik untuk memberikan suaranya dalam setiap pengambilan

keputusan yang akan mempengaruhi hidup mereka di segala bidang kehidupan termasuk di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat mau pun daerah.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan penting dikaitkan dengan Teori Hukum Feminis (THF) atau *Feminist Legal Theory* (FLT) atau *Feminist Jurisprudence*. Dalam sejarahnya, teori hukum feminis (FLT) mengikuti perkembangan gelombang pemikiran feminis, khususnya gelombang kedua dimana ketika itu para feminis Amerika yang merefleksikan ketertarikan feminis dibidang hukum di akhir tahun 1960an sampai awal 1970an. Niken Savitri menuliskan bahwa THF atau FLT ini berbeda dengan cabang/aliran dalam arusutama teori-teori hukum yang lain, yaitu: *Pertama*, ia muncul dari adanya perhatian pada isu politik dimana hukum dapat berdampak pada subordinasi perempuan dan karenanya selalu mengkaitkan teori (hukum) yang ada dengan praktek berupa dampak yang dihasilkan. *Kedua*, teori ini terbentang sangat luas pada berbagai perkembangan teori hukum yang secara simultan memiliki kontribusi pada perkembangan teori tersebut, misalnya *Critical Legal Studies* (CLS). Menurut Roberto Unger CLS dikategorikan sebagai aliran pemikiran yang menyatakan bahwa hukum bukanlah sebagai suatu sistem yang teratur, tetapi merupakan sesuatu yang berkaitan dengan ketidakberaturan, tidak dapat diramalkan dan bahwa hukum sangat dipengaruhi persepsi dari pengamatnya dalam memaknai hukum tersebut. Gerakan-gerakan untuk mendekonstruksi (hukum) menyatakan sangat berguna sebagai metode untuk kritik ideologi, yang mengarah pada pemikiran dan lembaga yang patriarkis.

Para akademisi feminis menggunakan metode dekonstruksi ini sebagai cara untuk menentang hukum yang ortodoks. Menurut Jack. M. Balkin (Savitri, 2008; Tridewiyanti, 2015), bahwa “apabila argumen dekonstruksi ingin dapat digunakan untuk mengkritisi hukum dan masyarakat sebagai tidak adil, ia harus menganggap adanya nilai-nilai yang lebih penting dari norma-norma positif dari hukum kemanusiaan, kebudayaan dan konvensi”. Mereka setuju secara mutlak bahwa teknik dekonstruksi dapat diadaptasi untuk tujuan mengkritik doktrin hukum yang tidak berkeadilan dan menciptakan lebih banyak keadilan”. Dekonstruksi ini dapat digunakan oleh Feminis untuk membongkar makna lain dari perumusan sebuah peraturan dan merekonstruksinya kembali untuk dipahami dalam makna yang baru.

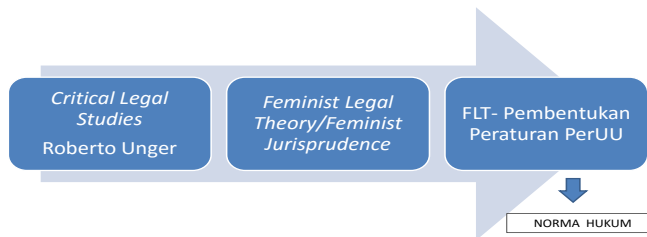
Pendekatan FLT ini akan mempengaruhi metode dalam FLT yang dipakai oleh para feminis dengan cara berfikir: belajar menjadi feminis atau *think like feminist*. Perempuan sebagai fokus kajian dan bukan terpinggirkan oleh pengkajian hukum tertentu. Ada 5 (lima) hal penting digunakan di dalam metode ini yang bertujuan untuk memberikan penekanan, ruang lingkup dan pemenuhan bagi kajian

kritis pada hukum yang terkait dengan feminis, yaitu: pengalaman perempuan, adanya bias gender secara implisit, jeratan/ikatan ganda dan dilema dari perbedaan, reproduksi model dominasi laki-laki, serta membuka pilihan-pilihan perempuan. Pengalaman perempuan menjadi tema penting dalam pengkajian feminis, bahkan Patricia Cain mengatakan bahwa pengkajian hukum secara feminis bukanlah teori feminis, kecuali berdasarkan kepada pengalaman perempuan (Savitri, 2008:29; Tridewiyanti, 2016). Penekanan pada pengalaman perempuan terutama berguna untuk mengidentifikasi eksklusivitas hukum khususnya penderitaan (perempuan) yang tidak dikenali (dipahami dan direfleksikan) oleh pengadilan atau peraturan perundang-undangan atau setidaknya telah terminimalisir.

FLT sebagai bagian dari teori hukum kritis (*critical legal theory*) akan membantu memperlihatkan pentingnya suara dan pengalaman perempuan termasuk perempuan adat dan penghayat untuk mempengaruhi norma hukum didalam pembentukan peraturan perundang-undangandalam pembangunan hukum nasional sebagaimana dilihat dalam Diagram 1.

Diagram 1

Suara dan Pengalaman perempuan



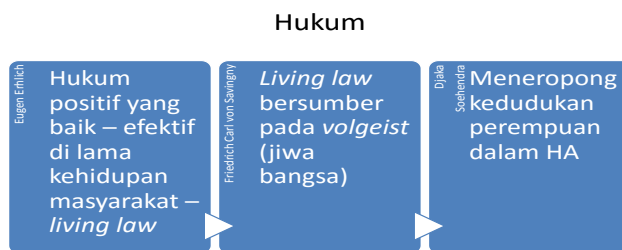
Suara perempuan dan pengalaman perempuan adat dan penghayat selama ini tidak didengarkan baik di dalam masyarakat hukum adat, kelompok penghayat sendiri maupun di kalangan pembuat peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu reproduksi nilai-nilai ketidakadilan itu terus terjadi dan termasuk di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, misalnya saja norma-norma hukum yang merupakan pengaturan perbedaan, pengucilan dan pembatasan hak-hak perempuan (termasuk anak perempuan) dan kesehatan reproduksinya. Banyak orang tidak menyadari bahwa pengaturan atas sunat perempuan, perkawinan dengan anak perempuan, kekerasan seksual termasuk perkosaan, prostusi, pemaksaan menggugurkan anak atau pemaksaan melahirkan anak laki-laki pada masyarakat tertentu, serta perempuan dianggap milik atau properti oleh suami, keluarga dan

masyarakat dan sebagainya sebagai suatu pengaturan dan tindakan yang diskriminatif dan tidak adil bagi perempuan adat dan penghayat. Hal ini seringkali tidak disadari oleh pembentuk peraturan perundang-undangan, sehingga menghasilkan peraturan berindikasi ketidaksetaraan dan ketidakadilan. Oleh sebab itu para pembentuk harus memahami pendekatan FLT yang mendengarkan suara dan pengalaman perempuan termasuk perempuan adat dan penghayat.

Karena hal ini akan mempengaruhinya dalam menentukan norma/kaidah hukum yang biasanya digambarkan atas 3 (tiga) macam, yaitu: a) *Obligatere*, b) *prohibere* dan c) *permittere* (Assiddiqie, 2006). Dan Hazairin, melihat norma terdiri dari 5 (lima) macam, yaitu: a) halal atau mubah (*permittere*), b) sunnah, c) makruh, d) wajib (*obligatere*) dan, e) haram (*prohibere*). Hal-hal tersebut terkait dengan hukum, yaitu produk pengambilan keputusan yang ditetapkan oleh fungsi-fungsi kekuasaan Negara yang mengikat subyek hukum dengan hak-hak dan kewajiban hukum. Keputusan-keputusan dapat bersifat umum dan abstrak (*general and abstract* tersebut bisanya bersifat mengatur (*regeling*), sedang yang bersifat individual dan konkret dapat merupakan keputusan yang bersifat atau berisi penetapan administratif (*beschikking*) ataupun keputusan berupa “vonnis” hakim yang lazimnya disebut dengan istilah keputusan (Assiddiqie, 2006:2).

Lebih lanjut menurut Eugen Erhlich, bahwa hukum positif yang baik dan oleh karenanya efektif bila diterapkan di dalam lingkungan kehidupan masyarakat/bangsa adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*). *Living law* itu sendiri bersumber pada *volkgeist* (jiwa bangsa). Sementara menurut von Savigny, setiap masyarakat ataupun bangsa memiliki *volkgeist* masing-masing. Hal ini dapat dilihat dalam Diagram 2.

Diagram 2



Oleh sebab itu, dalam kondisi Indonesia yang memiliki masyarakat yang majemuk tidaklah mungkin penyeragaman *living law*, karena akan menimbulkan rasa ketidakadilan. Sementara pendapat Eugen Erhlich ada benarnya, namun penting dipahami juga bahwa

living law itu tidak statis dan dapat berubah sebagaimana yang ditawarkan oleh Djaka Soehendra dalam tulisannya “Meneropong Kedudukan Perempuan Dalam Hukum Adat, Suatu Cara Pandang Alternatif”(Irianto, 2013:36). *Living law* penting tetapi juga memperhitungkan kedudukan perempuan adat dan penghayat untuk memenuhi tuntutan rasa penghormatan hak asasi manusia, non diskriminasi, kesetaraan dan keadilan gender.

Jaminan atas tuntutan itu sebenarnya sudah diatur dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya tercantum dalam Pasal 6 ayat 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimanamateri muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:a. pengayoman;b. kemanusiaan;c. kebangsaan;d. kekeluargaan;e. kenusantaraan;f. bhinneka tunggal ika;g. keadilan;h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atauj. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.\Asas-asas yang seharusnya termuat dalam materi-materi peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 6 itu, tidak tercantum secara khusus dalam UU Perkawinan, kecuali disebutkan asas monogami. Oleh sebab itu penting adanya Perubahan Atas UU Perkawinan dengan menggunakan asas yang disebutkan di atas, karena UU Perkawinan. Asas-asas tersebut penting, khususnya asas keadilan untuk dijadikan dasar bahwa permasalahan yang ada dalam masyarakat, terutama bagi perempuan adat dan penghayat. Keadilan yang diijadikan dasar yaitu keadilan Pancasila.

Sekalipun dalam penerapan asas-asas tersebut tidak dengan mudah dapat mempengaruhi norma hukum yang dibuat. Selama ini masyarakat hukum adat, kelompok penghayat dan negara tidak memberikan ruang yang luas kepada perempuan adat dan penghayat untuk berpartisipasi di dalam berbagai bidang kehidupan, termasuk di dalam perkawinan. Oleh sebab itu, upaya kedepan yang penting memberikan perhatian kepada perempuan adat dan penghayat untuk terus mengumandangkan suara dan pengalaman mereka terutama terkait dengan ketidakadilan, serta mendokumentasikannya. Kajian terkait dengan ketidakadilan yang terjadi pada perempuan adat dan penghayat ini penting untuk memperkuat segi sosiologis ketika akan membuat peraturan perundang-undangan yang lebih berkeadilan, termasuk dalam peraturan tentang perkawinan.

Pemikiran patriarki terkait perkawinan itu seharusnya diaditadkan ketika pembentukan UU Perkawinan, namun dalam perdebatan dan kompromi politik yang terjadi tidak seluruhnya berhasil, bila ditinjau dari asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan hal ini penting untuk menjadi perhatian perubahan atas UU Perkawinan terkait dengan asas yang termuat dalam UU No. 12 Tahun 2011. Selain

itu, juga secara khusus untuk kesetaraan dan keadilan bagi perempuan di dalam perkawinan sesuai dengan Pasal 28B ayat 1 UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, UU No. 23 Tahun 2002 antara lain:

1) Asas partisipasi keluarga.

Pasal 7 ayat (2) UU Perkawinan mengatur syarat usia perkawinan yaitu perempuan berusia 16 tahun dan laki-laki berusia 19 tahun. Kalau dilihat dari usia calon pengantin perempuan diatur 16 tahun, maka sebenarnya UU Perkawinan masih menganut perkawinan anak, terutama terhadap anak perempuan. Ini melanggar hak anak sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, usia anak itu dibawah 18 tahun. Yayasan Pemantau Hak Anak (YPHA) dan Yayasan Kesehatan Perempuan melakukan *Judicial Review* Ke Mahkamah Agung dengan putusan Nomor 74/PUU-XII/2014 terkait batas usia perkawinan anak dalam UU Perkawinan akhirnya ditolak oleh MK pada bulan Juni 2015. Ketua MK Arif Hidayat mengatakan permohonan para pemohon tidak beralasan menurut hukum dan menolak permohonan para pemohon seluruhnya dan mendorong Perubahan Atas UU Perkawinan lewat DPR. Masalah usia perkawinan 16 tahun bukan masalah konstitusional tetapi masalah bagian dari kebijakan hukum bagi pembentuk UU. Namun, Maria Indrati yang melakukan *dissenting opinion* yang didasarkan pada berkembangnya peraturan perundangan-undangan di Indonesia, khusus untuk batas usia dalam UU Perkawinan sudah tidak lagi relevan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya dalam upaya perlindungan anak perempuan. Frasa umur 16 (enam belas) tahun dalam Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan tidak memberikan kepastian hukum yang melanggar hak-hak anak yang diatur dalam Pasal 1 angka 3, Pasal 28 B ayat 2 dan Pasal 28C ayat 1 UUD 1945. Saya setuju dengan pendapatnya bahwa perkawinan anak akan membahayakan anak-anak dalam tumbuh kembangnya dan anak-anak akan rentan mengalami kekerasan atau diskriminasi. Ketidakadilan terjadi pada anak-anak terutama anak perempuan.

Selain itu, bagi calon pengantin yang berusia dibawah 21 tahun tidak dapat melakukan perkawinan tanpa ijin orang tua atau dispensasi (Pasal 6 ayat 2 UU Perkawinan). Dalam hal penyimpangan dapat meminta dispensasi kepada pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita. Artinya usia perkawinan dibawah 21 tahun dan di atas 16 tahun bagi perempuan dan 19 tahun bagi laki-laki dapat

dilakukan dispensasi. Namun dispensasi seringkalidisalahartikan oleh masyarakat bahwa usia anak dibawah 16 tahun, sehingga terjadilah perkawinan anak.Oleh sebab itu seharusnya usia perkawinan diatas 18 tahun.

2) Asas monogami.

Pasal 3 UU Perkawinan mengatur bahwa perkawinan berasas monogami. Namun dengan desakan kelompok muslimbahwa perkawinan poligami diperbolehkan sebagai pengecualian. Namun dengan kesepakatan pembuat UU Perkawinan yang mengakomodir pendapat tersebut, dengan mencantumkan“alasan, syarat dan proses poligami yang dipersulit”, yaitu poligami harus dengan ijin istri atau istri-istri dan ijin pengadilan. Namun, penjelasan alasan-alasan poligami sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 UU Perkawinan, sangat diskriminatif bagi perempuan karena semua persoalan atau penyebab ditujukan kepada perempuan, yaitu apabila perempuan tidak melayani suami, perempuan tidak mempunyai keturunan dan perempuan sakit dan cacat. Padahal bisa terjadi sebaliknya, tetapi UU Perkawinan tidak mengaturnya. Oleh sebab itu, alasan-alasan ini sebaiknya ditiadakan tetapi ijin istri dan ijin pengadilan saja yang diperketat. Selain itu Pasal 5 ayat 2 UU Perkawinan justru tidak menimbulkan ketidakpastian hukum ketika seorang suami tidak perlu mendapat persetujuan ketika tidak mungkin dimintai persetujuan. Istri/istrinya. Padahal poligami dapat juga terjadi dan merupakan suatu kejahatan perkawinan sebagaimana tertuang dalam Pasal 279 dan 280 KUHP.Sangat disayangkan permohonan Uji Materil terkait pasal poligami yang diajukan oleh M. Insa dinyatakan oleh MK tidak bertentangan dengan UUD 1945.

3) Asas kepastian hukum

UU Perkawinan menyebutkan bahwa sahnya perkawinan berdasarkan masing-masing agama dan kepercayaannya, serta perkawinan itu harus dicatatkan. Asas ini ternyata sampai saat ini masih menjadi perdebatan terkait frasa “agama dan kepercayaannya”.Adanya UU No 1 PNPS Tahun 1965 memperlihatkan bahwa pengakuan oleh negara hanya pada 6 (enam) agama saja, yaitu Islam, Katholik, Kristen, Budha, Hindu dan Kong Hu Cu, dan tidak berarti sepertiYahudi, Zarasustrian, Shinto, Taoisme dilarang di Indonesia. Sebagaimana diatur dalam Pasal 29 ayat 2, asal tidak melanggarketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundanganlain. Namun Terhadap badan/aliran kebatinan, Pemerintah berusaha menyalurkannya kearahpandangan yang sehat dan kearah Ke-

Tuhanan Yang Maha Esa. Hal ini sesuai dengan ketentuan M.P.R.S. No. II/MPRS/1960, lampiran A. Bidang I, angka 6. Padahal agama itu yang merupakan agama asli Indonesia. UU ini membatasi hak beragama yang tercantum dalam Pasal 28 I dan Pasal 29 UUD NRI 1945, namun sayangnya MK menolak uji materinya. Perubahan atas Pasal 2 UU Perkawinan penting, menjadi “*agama dan kepercayaan*”, sehingga kepastian hukum terjadi pada perkawinan bagi perempuan penghayat. Selama ini Pasal 2 telah membatasi perempuan adat dan penghayat untuk melakukan perkawinan yang sah dan dapat dicatatkan. Sekalipun ada upaya untuk memperbaiki pengaturan pencatatan semua peristiwa penting seseorang dari lahir sampai meninggal (termasuk perkawinan) bagi kelompok penghayat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk). Namun Pasal 81-83 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 telah memperjelas bahwa:

- a. Pada kolom agama di KTP mereka ditulis kosong atau strip (-)
 - b. Surat perkawinan ditandatangani oleh pemuka kelompok penghayat harus berorganisasi, sehingga bagi kelompok penghayat yang tidak berorganisasi, perkawinannya tidak bisa dicatatkan ke Catatan Sipil, sehingga perkawinannya dikatakan tidak sah dan perkawinan mereka tidak sah, serta mereka tidak diakui sebagai suami istri
 - c. Pada Kartu keluarga, mereka tidak bisa ditulis sebagai suami istri karena tidak ada akta perkawinan.
 - d. Akta kelahiran yang dimiliki mereka pada dasarnya hanya punya hubungan dengan ibunya saja atau dianggap sebagai anak luar kawin. Karena perkawinan orangtuanya tidak diakui oleh Negara. Hal ini bertentangan dengan Pasal 28 B ayat 2 UUD NRI 1945 dan UU Perlindungan Anak tentang anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Selain itu pada masyarakat yang beragama yang diakui itu tidak dapat melakukan perkawinan dengan kelompok penghayat, karena dianggap perkawinan beda agama. UU Perkawinan secara tegas melarang perkawinan beda agama sebagaimana diatur dalam Pasal 8 huruf g. Hal ini sebenarnya bertentangan dengan Pasal 28B dan Pasal 29 UUD 1945.
- 4) Asas memperbaiki derajat perempuan, sebagaimana diatur dalam:
- a. Pasal 6 ayat 1 memuat perempuan diberi kedudukan yang sama dengan laki-laki dalam menentukan jodohnya. Namun ketika dikaitkan dengan ijin orangtua/wali dan adanya dispensasi, maka penafsiran pasal yang patriarki akan menghasilkan

- ketidakadilan bagi calon pengantin, misalnya pemaksaan perkawinan.
- b. Pasal 29 memuat perjanjian perkawinan dapat dilakukan dimana perjanjian itu dibuat bersama kedua mempelai sebelum perkawinan. Dengan demikian ada syarat-syarat perjanjian perkawinan yang disepakati kedua calon mempelai. Kesempatan untuk melakukan perjanjian perkawinan sebelum perkawinan berlangsung tidak selalu diambil oleh kedua calon pengantin.
 - c. Hak dan kewajiban suami istri pada dasarnya seimbang sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat 1 dan 2. Namun Pasal 31 ayat 3 memperlihatkan adanya ketidakadilan, dimana dikatakan suami adalah kepala keluarga dan istri adalah ibu rumah tangga. Pasal ini membatasi yang secara sosiologis, justru banyak perempuan sebagai kepala keluarga, termasuk ibu-ibu dari organisasi Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) dan perempuan migran yang tidak pernah diakui sebagai keluarga. Pembatasan perempuan sebagai kepala keluarga ini berpengaruh pada berbagai bidang kehidupan dan perkawinan.
 - d. Pasal 35-37 memuat pengaturan harta perkawinan yang pada dasarnya seimbang, yaitu hak yang samaistri dengan suami baik didalam perolehannya, persetujuannya maupun dalam melakukan perbuatan hukum. Namun Pasal 34 memperlihatkan bahwa suami wajib melindungi istri dan memberikan keperluan hidup sesuai dengan “kemampuannya”. Hal ini justru menjadi alasan suami tidak mau berupaya untuk memenuhi kewajibannya. Sementara Pasal 37 UU perkawinan, ketika terjadi perceraian, maka harta diatur menurut hukumnya masing-masing. Sehingga secara tidak langsung UU perkawinan menganut prinsip pluralisme hukum. Ada 3 (tiga) argument yang dipakai: *Pertama*, pemikiran yang melupakan realita kehidupan hukum masyarakat Indonesia dan peranan hukum dalam pembangunan masyarakat. Sebelum adanya UU Perkawinan, sistem hukum bersifat pluralistis, terdiri dari Perkawinan Perdata Barat, Hukum Perkawinan Indonesia Kristen (*Huwelijk Ordonantie Christen Indonesiers – HOCl*). Perkawinan campuran (*Regeling op de Gemengde Huwelijken*), hukum perkawinan adat dan hukum perkawinan Islam. Selain itu perlu diingat bahwa hukum perkawinan termasuk bidang hukum yang non netral karena berkaitan dengan kultur dan agama. Berdasarkan fakta bahwa hukum perkawinan adalah bidang hukum non netral, tidak mudah melakukan suatu kodifikasi yang berupa unifikasi dari bermacam subsistem di atas termasuk membersihkannya dari unsur-unsur yang menurut

perspektif feminisme adalah patriarki. Pasal 37 yang mengatur harta perceraian diatur oleh masing-masing hukum, sehingga dapat berlaku juga hukum adat. Padahal hukum adat tidak seluruhnya menganut harta bersama.

Terkait dengan hukum perkawinan, maka pertanyaan pentingnya apakah hukum perkawinan sudah memenuhi asas keadilan bagi WNI baik laki-laki maupun perempuan.

Kesimpulan

BERDASARKAN penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa: Pancasila merupakan cita hukum (*recht idée*) dan merupakan sumber segala sumber hukum yang berlaku di Indonesia. Hukum yang berdasarkan Pancasila berarti memuat asas dan rasa keadilan. “Keadilan” menurut teori Hukum Pancasila, baik itu keadilan distributif, komutatif, vindikatif maupun protektif, merupakan “keadilan dalam rangka pengayoman kepada manusia”. Artinya, perempuan adat dan penghayat merupakan bagian dari WNI yang mempunyai hak-hak konstitusional sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945. Pancasila yang termuat dalam Pembukaan Konsitusi merupakan sumber hukum perkawinan di Indonesia yang menjadi dasar pembentukan peraturan perundang-undangan dibidang perkawinan. Selain itu Pancasila sebagai cita hukum perkawinan yang ber”keadilan”juga berlaku bagi perempuan adat dan penghayat. Oleh sebab itu di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang menggunakan teori pembangunan hukum nasional dan teori hukum feminis membantu menjawab bahwa ketidakadilan di bidang bagi perempuan adat dan penghayat harusnya tidak ada lagi. Karena asas dan materi perundang-undangan yang tidak sesuai seharusnya ditiadakan dengan merevisi peraturan perundang-undangan tentang perkawinan yang berkeadilan.

Daftar Pustaka

- Achmad Suhadi Kartohadiprodjo (ed.). 2010. *Prof. Mr. Soediman Kartohadiprodjo: Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*. Indonesia: Gatra Pustaka.
- Amak, FZ. (tanpa tahun). *Proses Pembentukan UU Perkawina. Bandung: Bulan Bintang*.
- Andi Hamzah. 1986. *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Andy Yentriyani (ed.). 2016. *Laporan Hasil Pemantauan Tentang Diskriminasi dan Kekerasan terhadap Perempuan dalam Konteks Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Bagi Kelompok Penghayat Kepercayaan/Penganut Agama Leluhur dan Pelaksana Ritual Adat*. Jakarta: Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan).
- Apong Herlina, Muhammad Joni, Pelikson Silitonga (dkk). 2013. *Membedah Proses Judicial Review Akta Kelahiran di Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) dan Jaringan Kerja Peduli Akta Kelahiran (JAKER_PAK).
- Bernard Arief Shidarta. 2000. *Refleksi Tentang Struktur Hukum*, Bandung: Mandar Maju.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Hasan, Djubaedah. 2000. "Sistem hukum, Asas-asas dan Norma Hukum Dalam Pembangunan Hukum Nasional" dalam Rudi Rizky et.al, *Refleksi Dinamika Hukum: Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir*. Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, Jakarta.
- Jimly Ashiddiqie. 2006. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali.
- Justina Rostiawati dkk. 2013. *Kekerasan Terhadap Perempuan Berbasis Budaya*. Jakarta: Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan).
- Kaelan. MS. 2013. *Negara Kebansaan Pancasila – Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis dan Aktualisasinya*. Yogyakarta: Penerbit Paradigma.
- Kaharudin, 2015. *Nilai-nilai Filosofi Perkawinan Menurut Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Kunthi Tridewiyanti. 2014. *Kedudukan dan Peranan Perempuan Adat Dalam Perkawinan Dewasa Ini*. Penelitian: tidak dipublikasi. Fakultas Hukum Universitas Pancasila.
- Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan. 2014. *Pengalaman dan Perjuangan Perempuan Minoritas Agama Menghadapi Kekerasan dan Diskriminasi atas Nama Agama*. Jakarta: KOMNAS Perempuan.
- Mochtar Kusumaatmadja. 1986. *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Binacipta.
- , 1996. *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*. Bandung: Lembaga Penelitian dan Kriminologi Fakultas hukum Universitas Padjajaran & Binacipta.
- Niken Savitri. 2008. *HAM Perempuan – Kritik Teori Hukum Feminis Terhadap KUHP*. Bandung: PT Refika Aditama.

- P.Djatikusumah. *Pemaparan Budaya Spiritual Adat Karuhun Urang*, Yayasan Tri Mulya, 2000. Cigugur-Kuningan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Peratusan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Soekanto, Soerjono. 1981. *Kedudukan dan Peranan Hukum Adat di Indonesia*. Jakarta: Kurnia Esa.
- Sulistiyowati Irianto. 2006. *Perempuan dan Hukum – Menuju Hukum Yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*. Jakarta: NZaid bekerjasama dengan The Convention Watch, Universitas Indonesia dan Yayasan Obor Indonesia.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Zamzami, Mukhtar. 2013. *Perempuan dan Keadilan dalam Hukum Kewarisan Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.

Khilafah dalam Konteks Negara Pancasila

Baidhowi

Dosen Hukum Islam, Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

Abstrak¹

Indonesia dengan keragaman agama, suku dan budaya menjadi ciri khas kehidupan berbangsa. Slogan "Bhinneka Tunggal Ika" mampu menunjukkan sikap persatuan. Pilihan Pancasila sebagai ideologi bangsa sudah teruji untuk sekian waktu. Reformasi merupakan pertanda ketidakpuasan terhadap pelaksanaan Pancasila. Namun reformasi bukan semata-mata kebebasan yang keblabasan. Reformasi harus dimaknai sebagai pengingat bahwa kesepakatan Pancasila sebagai dasar negara yang bineka tunggal Ika harus terus dikembangkan dan dimantapkan. Pancasila, merupakan rumusan dan pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia. Pancasila sebagai ideologi bangsa merupakan hasil penggalan nilai-nilai yang hidup di masyarakat, musti disampaikan dan diajarkan kepada masyarakat. Hendaknya diyakinkan bahwa negara ini didirikan oleh para pendiri bangsa untuk bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Tujuan bangsa Indonesia tersebut harus tetap dipejuangkan realisasinya. Tidak lantas menyimpulkan bahwa reformasi bangsa Indonesia, menunjukkan Negara Indonesia dengan Pancasila telah gagal dan harus berubah ideologi bangsa. Khilafah sebagai sebuah ajakan pembentukan negara bersarkan agama bagi negara Pancasila nampaknya kurang relevan. Hal ini dapat ditinjau dari sisi historis, normatif dan filosofid bangsa Indonesia.

Kata kunci: Khilafah, Pancasila, Indonesia

¹ Disampaikan dalam Seminar Nasional Dies Fakultas Hukum Unnes, 16 November 2016

Pendahuluan

INDONESIA diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945. Para pendiri bangsa bersepakat bentuk negara Indonesia adalah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Pancasila. Pancasila sebagai dasar negara mengandung makna bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila menjadi dasar atau pedoman bagi penyelenggaraan bernegara. Pancasila sebagai dasar negara berarti nilai-nilai Pancasila menjadi pedoman normatif bagi penyelenggaraan bernegara.

Penjabaran NKRI yang dituangkan pada UUD 1945 sebagai acuan/konstitusi utama dalam penyelenggaraan bernegara. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat Tujuan terbentuknya Indonesia menjadi bangsa yang merdeka, berdaulat, bersatu adil dan makmur dengan pemerintahan yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia.. penyelenggaraan kekuasaan negara dilakukan untuk mempertegas kekuasaan dan wewenang masing-masing lembaga-lembaga negara, mempertegas batas-batas kekuasaan setiap lembaga negara dan menempatkannya berdasarkan fungsi-fungsi penyelenggaraan negara bagi setiap lembaga negara. Sistem yang hendak dibangun adalah sistem "*check and balances*" yakni demokrasi

Demokrasi ialah sistem Pemerintahan dimana kekuasaan berada di tangan rakyat. Seperti perkataan John L. Esposito bahwa "demokrasi pada dasarnya ialah kekuasaan dari dan untuk rakyat.. Oleh karenanya, semuanya berhak untuk berpartisipasi, baik terlibat aktif, maupun mengontrol kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Selain itu, tentu saja lembaga resmi pemerintah terdapat pemisahan yang jelas antara unsur eksekutif, legislatif, ataupun yudikatif.

Pada sistem demokrasi yang semacam ini, masyarakat dapat berperan mengontrol terhadap kebijakan yang diambil dengan adanya transparansi dari pemerintahan. Namun disisi lain demokrasi juga dapat memunculkan tirani mayoritas terhadap minoritas, ujungnya suara terbanyaklah yang akan diambil dalam setiap kebijakan.

Pelaksanaan Demokrasi yang tidak semestinya menimbulkan permasalahan politik. Sehingga memunculkan kesan kedaulatan rakyat berada di tangan sekelompok tertentu, bahkan lebih banyak di pegang oleh para penguasa. Dalam UUD 1945 Pasal 2 telah disebutkan bahwa "Kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR". Pada dasarnya secara de jure (secara hukum) kedaulatan rakyat tersebut dilakukan oleh MPR sebagai wakil-wakil dari rakyat, tetapi secara de facto (dalam kenyataannya) anggota MPR sudah diatur dan direkayasa, sehingga sebagian besar anggota MPR itu diangkat berdasarkan ikatan kekeluargaan (nepotisme). Keadaan seperti ini mengakibatkan munculnya rasa tidak percaya kepada institusi pemerintah, DPR, dan MPR. Ketidakpercayaan itulah yang menimbulkan munculnya gerakan reformasi 1989.

Dampak utama dari reformasi adalah kebebasan dalam menyampaikan aspirasi tidak lagi dikekang seperti yang terjadi pada masa orde baru. Kebebasan menyalurkan aspirasi bagi pemerintahan, baik berupa pendapat maupun kritik.

padahal kebebasan dalam beraspirasi tersebut harus tetap mengikuti norma-norma yang berlaku dan dapat di pertanggungjawabkan dan berguna bagi kemajuan bangsa, jangan sampai pendapat atau aspirasi yang kita sampaikan malah memecah belah persatuan bangsa.

Kebebasan dalam menyampaikan pendapat melanda pada ranah bernegara. ide *khilafah* menjadi santer sebagai upaya yang dianggap dapat menggantikan dasar negara dan model berbangsa. Jika reformasi dimaknai keterbukaan, maka aktivis *khilafah* dengan jitu memanfaatkan kesempatan untuk menumpanginya, bukan untuk bersama-sama mengarungi samudra demokrasi, melainkan pembentukan *khilafah Islamiyah*. Fenomena gerakan khilafah ini baru muncul di Indonesia sekitar tahun 90-an. Aktivis Khilafah saat masuk dan menyebarkan pemikirannya di Indonesia berhadapan dengan negara yang sudah mapan. Oleh sebab itu konsepsi politik Hizbut Tahrir Indonesia tentang khilafah, perlu mendapat perhatian.

Permasalahan

BERDASARKAN uraian latar belakang masalah yang penulis kemukakan di atas, maka yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini adalah, bagaimanakah konteks khilafah dalam negara pancasila?

Adapun tujuan melakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah konteks khilafah dalam negara pancasila?

Metode Penelitian

JENIS dan Sifat Penelitian Penelitian adalah hukum normatif. Dengan spesifikasi khusus tentang studi dokumentasi di mana data-data serta bahan-bahan yang diperlukan atau gunakan didalam penelitian ini berdasarkan atas studi terhadap dokumen berupa literatur-literatur atau buku-buku yang penulis dapatkan dengan cara penelusuran kepustakaan. Soejono Soekanto (1984:51) mengemukakan bahwa penelitian hukum normatif mencakup: penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum, yang datanya diperoleh berdasarkan data dokumen. Sedangkan menurut sifatnya, maka penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian yang bersifat deskriptif di mana penulis bermaksud mendeskripsikan secara sistematis. Soejono Soekanto (1984: 10) mengemukakan suatu penelitian deskriptif yaitu penelitian yang memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama, atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru.

Jenis dan Sumber Data Adapun yang menjadi sumber data dalam penelitian ini, terutama didasarkan atas data sekunder yang penulis dapatkan melalui literatur-literatur dan buku-buku lainnya yang dapat dijadikan sebagai pedoman untuk mengembangkan penelitian ini. Secara lebih jelasnya, maka

sumber data tersebut dikategorikan sebagai berikut: a. Bahan Hukum Primer Adalah: merupakan data pokok yang dijadikan sebagai dasar dari penulisan ini. Pancasila dan UUD 1945 b. Bahan Hukum Sekunder Berupa data-data yang penulis peroleh dari buku-buku dan literatur-literatur penunjang, melalui studi kepustakaan serta data-data lainnya yang ada hubungannya dengan judul penelitian, yang kesemuanya itu turut mendukung bahan primer dalam penelitian ini, khususnya dalam masalah Khilafah. c. Bahan Hukum Tersier Merupakan data yang diperoleh dari pengumpulan bahan-bahan yang ada kaitannya dengan Khilafah Islamiyah dan Sistem Pemerintahan Islam dengan melakukan penemuan data dan fakta melalui media internet, media massa, buletin, majalah dan makalah-makalah seminar yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

Analisa Data dan Penarikan Kesimpulan Secara eksplisit penulis menggunakan analisa data dalam penelitian yang bersifat normatif ini yaitu dengan cara di mana data yang telah penulis peroleh dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa buku-buku atau literatur-literatur melalui penelusuran kepustakaan serta bahan hukum tersier dan bahan-bahan yang penulis peroleh dari internet, media massa, majalah, buletin, makalah-makalah seminar yang ada hubungannya dengan penelitian ini. Kemudian data tersebut dirangkum dengan melakukan pengelompokkan yang didasarkan atas jenis dari masing-masing bahan tersebut dengan maksud agar dapat memberikan kemudahan bagi penulis dalam menulis penelitian ini yang tersusun secara rapi, selanjutnya barulah disajikan dalam bentuk kalimat-kalimat yang tersusun secara sistematis.

Pancasila Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia

BANGSA Indonesia merupakan bagian masyarakat Internasional, yang memiliki sejarah dan prinsip yang berbeda-beda dengan bangsa lain. Negara Indonesia merupakan negara majemuk yang memiliki keanekaragaman etnis, suku, agama dan budaya. Tatkala bangsa Indonesia mencapai fase kemerdekaan, maka diletakkan prinsip-prinsip dasar filsafat Ideologi negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip-prinsip dasar filsafat tersebut ditemukan oleh para peletak dasar negara yang diangkat dari prinsip falsafah hidup bangsa Indonesia. Yang kemudian diabstraksikan menjadi falsafah negara yaitu Pancasila. Pancasila merupakan prinsip dasar Ideologi negara kita.

Pencetus gagasan Istilah Pancasila sebagai weltanschauung dan dasar negara pertama kali adalah Ir. Soekarno pada saat pidato sambutannya pada tanggal 1 Juni 1945 dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) dan Isi hakikatnya tertuang dalam teks resmi Pembukaan UUD 1945. Dari konteks Pembukaan UUD 1945 ini jelaslah bahwa fungsi dasar Pancasila ialah sebagai dasar negara. Sesuai fungsi dengan rumusan yang tertulis secara eksplisit dan berdasarkan pandangan yang hidup dalam masyarakat Indonesia, maka Pancasila adalah dasar yang melandasi bangunan negara RI. Secara singkatnya Pancasila adalah landasan Ideologis bagi negara RI. Disamping itu Pancasila menunjukkan pula arti historis. Kalau kita menengok sejarah perjuangan bangsa dalam mencapai kemerdekaannya. Perjuangan rakyat

Indonesia sebagai bangsa merupakan proses yang jelas terlihat dalam berdirinya perserikatan Budi Utomo pada permulaan abad kedua puluh dan disusul dengan peristiwa-peristiwa historis dalam rangka melepaskan diri dari belenggu penjajahan. Perjuangan yang memperlihatkan dinamika bangsa ini selanjutnya memberikan corak yang khas bagi Pancasila sebagai pencerminan bangsa yang ingin mendambakan kemerdekaan dan kemandirian.

Secara kultural dasar-dasar pemikiran dan orientasi Pancasila pada hakikatnya bertumpu pada budaya bangsa. Nilai-nilai Pancasila pada dasarnya terdapat secara fragmentaris dan sporadis dalam kebudayaan bangsa yang tersebar di seluruh kepulauan Nusantara, baik pada abad-abad sebelumnya, maupun pada abad kedua puluh, dimana masyarakat Indonesia telah mendapatkan kesempatan untuk berkomunikasi dan berakulturasi dengan kebudayaan lain. Oleh karena itu Pancasila mencerminkan nilai-nilai budaya, baik tradisional maupun modern. Para pelopor kemerdekaanlah, berhasil menggali dan merangkum secara tepat dan tajam nilai-nilai dasar budaya masyarakat menjadi keseluruhan nilai ideologis yang utuh dan terpadu dengan memperhatikan pengalaman hidup dan bahkan memanfaatkan pemikiran serta orientasi yang aktual dalam perkembangan dunia Internasional.

Demikian juga segi politis, Pancasila merupakan hasil kompromi bangsa Indonesia yang serba beranekaragaman itu, suatu konsensus nasional yang mampu menggalang dan menjamin persatuan bangsa menuju terwujudnya cita-cita bersama yaitu masyarakat adil dan makmur yang diridhoi oleh Allah SWT. Koleh sebab itu bangsa Indonesia harus bersatu dengan dilandasi kesadaran nasional yang kuat untuk mewujudkan cita-cita serta kepentingan bersama, dengan mengesampingkan tuntutan dan kepentingan kelompok atau perorangan, dan inti serta dasar orientasinya tertuang dalam Pancasila.²

Penduduk Indonesia merupakan masyarakat yang bermayoritas beragama Islam (Muslim). Peletakan pancasila sebagai ideologi bernegara tidak bertentangan dengan syariah. Demikian jika dilihat bahwa terbentuknya prinsip dasar filsafat negara asalnya atau rohnya ideologi Pancasila adalah Piagam Jakarta. Sebenarnya piagam ini merupakan piagam yang memfasilitasi keinginan umat Islam yang selalu berpegang teguh pada syariah Islam, bahkan sebetulnya ia juga sudah memfasilitasi berbagai kepentingan umat-umat lainnya di Indonesia. Namun pasca reformasi, Pancasila sekarang banyak disalahkan artikan oleh orang-orang Islam bahwa Pancasila sudah tidak layak untuk dijadikan dasar ideologi negara sehingga Pancasila tidak bisa lagi menjadi alat pemersatu bangsa terutama untuk kalangan umat Islam.

Pancasila adalah adalah suatu paham demokrasi yang bersumber dari pandangan hidup (isi jiwa bangsa Indonesia) atau falsafah hidup bangsa Indonesia yang digali berdasarkan kepribadian rakyat Indonesia sendiri. Pancasila merupakan dasar falsafah dan ideologi negara yang diharapkan menjadi pandangan hidup bangsa Indonesia. Falsafah negara Pancasila terdapat, tercemrin, terkandung dalam Pembukaan UUD 1945.

² J. Soerjanto Poespowardojo, 1991, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, hlm.4-6.

Pancasila berisi lima asas, yang merupakan satu kesatuan yang utuh. Sebelumnya terdapat 36 butir pengamalan pancasila menurut ketetapan MPR no.II/MPR/1978 tentang Ekaprasetia Pancakarsa yang menjabarkan kelima asas Pancasila, selanjutnya ketetapan tersebut dicabut dengan ketetapan baru dengan Tap MPR no. I/MPR/2003 yang terdiri dari 45 butir Pancasila.³

Pancasila sebagai dasar negara memiliki fungsi yang sangat penting bagi bangsa Indonesia diantaranya adalah 1. Pandangan Hidup Bangsa Indonesia. 2. Pancasila Sebagai Jiwa Bangsa Indonesia. 3. Pancasila Sebagai Kepribadian Bangsa Indonesia. 4. Perjanjian Luhur. 5. Sumber Dari Segala Sumber Tertip Hukum. 6. Cita-Cita dan Tujuan Yang Akan Dicapai Bangsa Indonesia. Pancasila sebagai pedoman dalam masyarakat adil dan makmur baik secara materil dan spritual seperti yang tercantum dalam alinea IV 7. Pancasila Sebagai Falsafah Hidup Yang Mempersatukan Bangsa Indonesia. Pancasila merupakan sarana yang ampuh untuk mempersatukan Bangsa Indonesia. 8. Pancasila Sebagai Ideologi Bangsa Indonesia.

Demokrasi Pancasila merupakan demokrasi yang konstitusional berdasarkan mekanisme kedaulatan rakyat di setiap penyelenggaraan negara dan penyelenggaraan pemerintahan menurut konstitusi yaitu UUD 1945. Sebagai demokrasi Pancasila terikat dengan UUD 1945 dan implementasinya (pelaksanaannya) wajib sesuai dengan apa yang terdapat dalam UUD 1945. Menurut Prof. Dardji Darmo Diharjo, bahwa pengertian demokrasi Pancasila adalah paham demokrasi yang bersumber dari kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia, yang perwujudannya seperti dalam ketentuan-ketentuan Pembukaan UUD 1945.⁴ Sedangkan Menurut Prof. Notonegoro, pengertian demokrasi Pancasila adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan yang ber-Ketuhanan YME, yang berkemanusiaan yang adil dan beradab, yang mempersatukan Indonesia, dan yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁵

Adapun prinsip demokrasi pancasila secara universal adalah sebagai berikut: Pemerintah berjalan sesuai dengan konstitusi, Terdapat pemilu secara berkesinambungan, Adanya penghargaan atas Hak Asasi Manusia dan perlindungan untuk hak minoritas, Merupakan kompetisi dari berbagai ide dan cara dalam menyelesaikan masalah dan Ide yang terbaik akan diterima ketimbang dari suara terbanyak.

Sedangkan fungsi Demokrasi Pancasila terhadap negara Indonesia adalah Menjamin keikutsertaan rakyat dalam kehidupan bernegara seperti ikut menyukseskan pemilu, pembangunan, duduk dalam badan perwakilan/permusyawaratan. Menjamin berdirinya negara RI, Menjamin tetap tegaknya NKRI berdasar sistem konstitusional, Menjamin tetap tegaknya hukum yang berasal dari Pancasila, Menjamin adanya hubungan yang sama, serasi dan simbang mengenai lembaga negara dan Menjamin pemerintahan yang bertanggung jawab.

³ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Ketetapan Mpr Ri Nomor I/MPR/2003, Sekretariat Jenderal MPR RI tahun 2011

⁴ C. S. T. Kansil, 1986. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. Penerbit Ghalia Indonesia: Jakarta, hlm. 15

⁵ *Ibid*

Untuk menjamin tegaknya NKRI, Pancasila memiliki Asas Demokrasi Pancasila Asas Kerakyatan dan Asas Musyawarah. Asas Kerakyatan adalah asas kesadaran untuk cinta kepada rakyat, manunggal dengan nasib dan cita-cita rakyat, serta memiliki jiwa kerakyatan atau menghayati kesadaran senasib dan secita-cita dengan rakyat. Sedangkan Asas Musyawarah: adalah asas yang memperhatikan aspirasi dan kehendak seluruh rakyat yang jumlahnya banyak dan melalui forum permusyawaratan untuk menyatukan pendapat serta mencapai kesepakatan bersama atas kasih sayang, pengobaranan untuk kebahagiaan bersama.

Demokrasi Pancasila merupakan budaya demokrasi yang dengan karakteristik khas Indonesia yang mengandung prinsip-prinsip: 1. Perlindungan hak asasi manusia, 2. Pengambilan keputusan berdasar musyawarah, 3. Badan peradilan merdeka yang berarti tidak terpengaruhi akan kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lain. Misalnya Presiden, BPK, DPR atau yang lainnya, 4. Terdapat partai politik dan juga organisasi sosial politik yang berfungsi untuk menyalurkan aspirasi rakyat. 5. Sebagai pelaksanaan dalam pemilihan umum, 6. Kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD (Pasal 1 Ayat 2 UUD 1945), 7. Keseimbangan antara hak dan kewajiban, 8. Pelaksanaan kebebasan yang bertanggung jawab secara moral kepada Tuhan YME diri sendiri, masyarakat, dan negara ataupun orang lain. 9. Menjunjung tinggi tujuan dan juga cita-cita nasional, 10. Pemerintah menurut hukum, dijelaskan dalam UUD 1945 yang berbunyi: Indonesia adalah negara berdasarkan hukum (rechtstaat dan tidak berdasarkan kekuasaan belaka (machtstaat), Pemerintah berdasar dari sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan tidak terbatas) dan Kekuasaan yang tertinggi ada ditangan rakyat.

Khilafah Sebagai Ide Pemikiran Hizbut Tahrir

HIZBUT Tahrir berdiri pada tahun 1953 di Al-Quds (Baitul Maqdis), Palestina. Gerakan yang menitik beratkan perjuangan membangkitkan umat di seluruh dunia untuk mengembalikan kehidupan Islam melalui tegaknya kembali Khilafah Islamiyah ini dipelopori oleh Syeikh Taqiyuddin An-Nabhani, seorang ulama alumni Al-Azhar Mesir, dan pernah menjadi hakim di Mahkamah Syariah di Palestina.

HTI mempunyai cita-cita persatuan internasional. Saat ini, teknologi internet menjadikan dunia seolah datar (*world is flat*). Para pemuda muslim mudah mengakses informasi dan perkembangan isu terkini dunia Islam.

Khilafah dan ajarannya

ISTILAH Khilafah, Imamah dan Imaratul Mu`minin sebenarnya sama saja maknanya. Dalam kitabnya *Al-Fiqh Al-Islami wa Adillatuhu*, Wahbah Az-Zuhaili menyatakan:

الإِمَامَةُ رِئَاسَةٌ تَامَّةٌ، وَرِئَاسَةٌ عَامَّةٌ، تَتَخَلَّقُ بِالْخَاصَّةِ وَالْعَامَّةِ، فِي مَوْجِبَاتِ الدِّينِ وَالدُّنْيَا

Imâmah 'udzma atau Khilafah atau Imâratul Mu'minin semua mengantarkan pada satu makna, dan menunjukkan posisi yang satu, yakni otoritas pemerintahan yang tertinggi

Muhammad Najib Al-Muthi'iy, dalam *takmilah* (catatan pelengkap) yang dibuatnya untuk kitab *Al-Majmu' Syarah Al-Muhadzdzab* karya Imam Nawawi (Juz 19/191), Al-Muthi'iy menyatakan:

الإمامة: مؤسوسة لإخلاف النبوة في جرائة الدين وبيانة الدنيا

Khilafah, Imamah, dan Imaratul Mu'minin adalah sinonim, yang dimaksud dengannya adalah kepemimpinan umum dalam urusan-urusan agama dan dunia.

Namun perkembangannya, makna Khilafah disebut juga “negara Islam” (*ad dawlah al islamiyah*) atau “sistem pemerintah Islam” (*nizham al hukm fi al islam*). Pandangan ini dirumuskan dalam kalimat “*Al Islam diin wa minhu ad daulah*.” (Islam adalah agama, di antaranya adalah ajaran tentang bernegara). Ini berbeda dengan konsep sekularisme dari Barat yang memisahkan agama dan negara (*fashlud diin 'an ad daulah*). Pemahaman Agama dan negara dalam ajaran Islam tidak terpisah, paling tidak ada dua sebab berikut.

Pertama, karakter Rasulullah SAW yang menyatukan fungsi kenabian (*nubuwwah*) dan kepemimpinan (*ri'asah*). Setelah hijrah ke Madinah (622 M), Rasulullah SAW bukan hanya berkedudukan sebagai nabi (penyampai risalah), namun juga berkedudukan sebagai kepala negara (*ra'is ad dawlah*). Terbukti Rasulullah SAW menjalankan fungsi-fungsi kepala negara, seperti mengadakan perjanjian, mengumumkan perang, mengirim atau menerima duta besar, dan seterusnya. Setelah Rasulullah SAW wafat, fungsi kenabian (*nubuwwah*) berakhir, yakni tak ada nabi lagi, tapi fungsi kepemimpinan (*ri'asah*) tetap diteruskan oleh para khalifah (kepala negara) selanjutnya.⁶

Kedua, karakter agama Islam itu sendiri yang bersifat komprehensif (*syumuliah*), yaitu tidak hanya mengatur aspek ibadah ritual, tapi mengatur segala aspek kehidupan. (Lihat QS Al Ma'idah [5] : 3 ; QS An Nahl [16] : 89). Karenanya Islam membutuhkan eksistensi negara atau kekuasaan untuk menjalankan hukum-hukum Islam secara menyeluruh.⁷

Maka dipahami, agama dan negara (kekuasaan) tak terpisah. Sebagai ilustrasi perhatikan sabda Rasulullah SAW :

أَلَا إِنَّ الْكِتَابَ وَالسُّلْطَانَ سَيَفْتَرِقَانِ، فَلَا تَفَارِقُوا الْكِتَابَ

“Ingatlah, sesungguhnya Al Kitab (Al Qur'an) dan kekuasaan (as sulthan) akan terpisah, maka (jika hal itu terjadi) janganlah kamu berpisah dari Al Kitab (Al Qur'an).” (HR Thabrani).⁸

Sabda Rasulullah SAW ini juga menegaskan konsep kekuasaan sebagai bagian ajaran Islam :

⁶ Abdul Qadim Zallum, *Nizham Al Hukm fi Al Islam*, 2002, hlm. 116-117

⁷ Sayyid Muhammad Habib Al Ubaidi Al Maushili, *Hablul I'tisham wa Wujub Al Khilafah fi Diinil Islam*, hlm. 70-71; Hisyam Al Badrani, *An Nizham As Siyasi Ba'da Hadm Daulah Al Khilafah*, hlm. 46

⁸ Lihat Ath Thabrani, *Al Mu'jam Al Shaghir* no 794; dalam *Al Mu'jam Al Kabir*, juz 20 hlm. 76; no 172; Ibnu Hajar Al Haitami, *Majma'uz Zawa'id*, Juz 5 hlm. 225-226

لينقضن عرى الإسلام عروة ، عروة ، فكلما انتقضت عروة تشبث الناس
بالتى تليها ، وأولهن نقضاً الحكم ، وآخرهن الصلاة

“Sungguh akan terurai simpul-simpul Islam satu demi satu, maka setiap satu simpul terurai, orang-orang akan bergelantungan pada simpul yang berikutnya (yang tersisa). Simpul yang pertama kali terurai adalah kekuasaan (pemerintahan) sedang yang paling akhir terurai adalah shalat.” (HR Ahmad, Ibnu Majah, dan Al Hakim).⁹

Prinsip-prinsip Khilafah

DEFINISI Khilafah menurut Taqiyuddin An Nabhani (pendiri Hizbut Tahrir)¹⁰ adalah sebagai berikut :

الْخِلَافَةُ هِيَ رِئَاسَةٌ عَامَّةٌ لِلْمُسْلِمِينَ جَمِيعاً فِي الدُّنْيَا لِإِقَامَةِ أَحْكَامِ الشَّرْعِ
الْإِسْلَامِيِّ، وَحَمْلِ الدَّعْوَةِ الْإِسْلَامِيَّةِ إِلَى الْعَالَمِ

“Khilafah adalah kepemimpinan umum bagi kaum muslimin seluruhnya di dunia untuk menegakkan hukum-hukum Syariah Islam dan mengemban dakwah Islam ke seluruh dunia.”¹¹

Dari definisi Khilafah di atas, dapat dipahami tiga poin penting:

Pertama, bahwa Khilafah itu adalah suatu *kepemimpinan umum bagi kaum muslimin seluruhnya di dunia*. Jadi Khilafah bukan kepemimpinan khusus (ri'asah khashash), seperti kepemimpinan seorang wali (gubernur) di suatu wilayah (propinsi), atau seperti kepemimpinan khusus pada bidang tertentu, misalnya kepemimpinan seorang Qadhi Qudhat dalam bidang peradilan Islam (*Al Qadha*). Dapat dipahami juga Khilafah adalah institusi politik pemersatu umat Islam, sebab kepemimpinan Khilafah bersifat umum bagi umat Islam seluruh dunia, tanpa melihat lagi batas-batas negara-bangsa (*nation state*) yang ada sekarang ini.¹²

Kedua, bahwa fungsi pertama Khilafah adalah menerapkan Syariah Islam dalam segala aspek kehidupan, baik itu politik (pemerintahan), ekonomi, sosial, budaya, pendidikan, politik luar negeri, dan sebagainya. Penerapan syariah ini adalah politik dalam negeri dari negara Khilafah.¹³

Ketiga, bahwa fungsi kedua Khilafah adalah mengemban (menyebarkan) dakwah Islam ke seluruh dunia. Metode untuk mengemban dakwah ini adalah

⁹ Lihat *Musnad Ahmad*, 1/251; Shahih Ibnu Majah no 257; Al Hakim dalam *Al Mustadrak*, 4/92; disahihkan oleh Nashiruddin Al Albani, *Shahih Al Jami' As Shaghir* no. 4951, Juz 5 hlm.15

¹⁰ Syekh Muhammad Taqiyuddin bin Ibrahim bin Musthafa bin Ismail bin Yusuf An Nabhani dilahirkan pada 1909 di daerah Ijzim, Palestina. meninggal 20 Desember 1977, Beirut, Lebanon, pendiri Hizbut Tahrir. Diantara karya-karya yang menjadi panduan pembentukan khilafah 1. *Nizhâm al-Islâm* (Peraturan Hidup Islam). 2. *At-Takattul al-Hizbiy* (Pembentukan Partai Politik).3. *Mafâhîm Hizb at-Tahrîr* (Konsepsi-Konsepsi Hizbut Tahrir).4. *Nizhâm al-Iqtishâd fî al-Islâm* (Sistem Ekonomi Islam).5. *Nizhâm al-Ijtimâ'i fî al-Islâm* (Sistem Pergaulan Islam).6. *Nizhâm al-Hukmi fî al-Islâm* (Sistem Pemerintahan Islam)

¹¹ Taqiyuddin An Nabhani, *As Syakhshiyah Al Islamiyah*, (Beirut : Darul Ummah), 2003, Juz 2 hlm. 14

¹² Lihat *Al Mausuw'ah Al Fiqhiyah Al Kuwaitiyah*, Bab Definisi Imarah, Juz 6 hlm.149.

¹³ Hizbut Tahrir, *Afkar Siyasiyah*, 1994, hlm. 7-9.

dengan menjalankan *jihad fi sabilillah* ke negara-negara lain. Mengemban dakwah dengan jalan *jihad fi sabilillah* inilah yang menjadi dasar politik luar negeri dari negara Khilafah.¹⁴

Maka dari itu, dipahami bahwa keberadaan Khilafah, akan dapat terwujud paling tidak 3 (tiga) hal; *pertama*, persatuan umat dalam satu negara, yang telah diwajibkan Islam (lihat misalnya QS Ali 'Imran : 103). *Kedua*, penerapan syariah Islam secara menyeluruh (*kaaffah*), yang telah diwajibkan Islam (lihat misalnya QS Al Baqarah : 208; QS Ali 'Imran : 85). *Ketiga*, penyebarluasan Islam sebagai rahmat bagi seluruh manusia dan seluruh alam, yang menjadi karakter agama Islam (lihat misalnya QS Al Anbiya' : 107).

Kewajiban Khilafah (Imamah)

DISEBUTKAN dalam kitab *Al Mausu'ah Al Fiqhiyah Al Kuwaitiyyah* Juz 6 hlm. 164 :

اجمعت الأمة على وجوب عقد الإمامة ، وعلى أنّ الأمة يجب عليها الانقياد لإمام عادلٍ ، يقيم فيهم أحكام الله ، ويسوسهم بأحكام الشريعة التي أتى بها رسول الله صلى الله عليه وسلم ولم يخرج عن هذا الإجماع من يعتدّ بخلافه

“Umat Islam telah sepakat mengenai wajibnya akad Imamah [Khilafah], juga telah sepakat bahwa umat wajib mentaati seorang Imam [Khalifah] yang adil yang menegakkan hukum-hukum Allah di tengah mereka, yang mengatur urusan mereka dengan hukum-hukum Syariah Islam yang dibawa oleh Rasulullah SAW. Tidak ada yang keluar dari kesepakatan ini, orang yang teranggap perkataannya saat berbeda pendapat.”¹⁵

Bahkan oleh Syaikh Abdul Qadim Zallum (Amir kedua Hizbut Tahrir) menyebutkan, “Mengangkat seorang khalifah adalah wajib atas kaum muslimin seluruhnya di segala penjuru dunia. Melaksanakan kewajiban ini – sebagaimana kewajiban manapun yang difardhukan Allah atas kaum muslimin- adalah perkara yang pasti, tak ada pilihan di dalamnya dan tak ada toleransi dalam urusannya. Kelalaian dalam melaksanakannya termasuk sebesar-besar maksiat, yang akan diazab oleh Allah dengan azab yang sepedih-pedihnya.”¹⁶

Dalil-Dalil yang digunakan dalam Kewajiban membentuk Khilafah

DALIL-dalil kewajiban Khilafah ada 4 (empat), yaitu: Al Qur'an, As Sunnah, Ijma' Shahabat, dan Qaidah Syar'iyah.

Dalil Al Qur'an, antara lain firman Allah SWT :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ

“Wahai orang-orang yang beriman taatilah Allah dan taatilah Rasul-NYA, dan Ulil Amri di antara kamu.” (QS An-Nisaa' : 59)

Ayat ini dipahami, ayat ini telah memerintahkan kaum muslimin untuk mentaati Ulil Amri di antara mereka, yaitu para Imam (Khalifah). Perintah untuk

¹⁴ Hizbut Tahrir, *Afkar Siyasiyah*, 1994, hlm. 7-9.

¹⁵ Lihat *Al Mausu'ah Al Fiqhiyah Al Kuwaitiyyah*, Bab *Al Imamah Al Kubro*, Juz 6 hlm. 163.

¹⁶ Abdul Qadim Zallum, *Nizhamul Hukum fi Al Islam*, hlm. 34

mentaati Ulil Amri ini adalah dalil wajibnya mengangkat Ulil Amri, sebab tak mungkin Allah SWT memerintahkan umat Islam untuk mentaati sesuatu yang tidak ada. Dengan kata lain, perintah mentaati Ulil Amri ini berarti perintah mengangkat Ulil Amri. Jadi ayat ini menunjukkan bahwa mengangkat seorang Imam (Khalifah) bagi umat Islam adalah wajib hukumnya.¹⁷

Dalil Al Qur'an lainnya, adalah firman Allah SWT :

فَاخُذْ بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ عَمَّا جَاءَكَ مِنَ الْحَقِّ

“Maka putuskanlah perkara mereka menurut apa yang diturunkan Allah dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka dengan meninggalkan kebenaran yang telah datang kepadamu.” (QS Al Maidah : 48)

Allah telah memerintahkan Rasulullah SAW untuk memberikan keputusan hukum di antara kaum muslimin dengan apa yang diturunkan Allah (Syariah Islam). Sesuai Kaidah ushul fiqh menetapkan bahwa perintah kepada Rasulullah SAW hakikatnya adalah perintah kepada kaum muslimin, selama tidak dalil yang mengkhususkan perintah itu kepada Rasulullah SAW saja. Dalam hal ini tak ada dalil yang mengkhususkan perintah ini hanya kepada Rasulullah SAW, maka berarti perintah tersebut berlaku untuk kaum muslimin seluruhnya hingga Hari Kiamat nanti. Perintah untuk menegakkan Syariah Islam tidak akan sempurna kecuali dengan adanya seorang Imam (Khalifah). Maka ayat di atas, dan juga seluruh ayat yang memerintahkan ber hukum dengan apa yang diturunkan Allah, hakikatnya adalah dalil wajibnya mengangkat seorang Imam (Khalifah), yang akan menegakkan Syariah Islam itu.¹⁸

Selain itu, ayat-ayat yang memerintahkan qishash (QS Al Baqarah : 178), hudud (misal had bagi pelaku zina dalam QS An Nuur: 2; atau *had* bagi pencuri dalam QS Al Maidah: 38), dan ayat-ayat lainnya yang pelaksanaannya bergantung pada adanya seorang Imam (Khalifah). Ayat-ayat semisal ini, berarti adalah dalil untuk wajibnya mengangkat seorang Imam (Khalifah), sebab pelaksanaan ayat-ayat tersebut bergantung pada keberadaan Imam itu.¹⁹

Selain itu, kewajiban mendirikan khilafah, juga menggunakan Dalil As Sunnah, antara lain sabda Nabi SAW :

من مات وليس في عنقه بيعة مات ميتة جاهلية

“Barangsiapa yang mati sedangkan di lehernya tidak ada baiat (kepada seorang imam/khalifah), maka matinya adalah mati jahiliyah.” (HR Muslim, no 1851).

Dalalah (penunjukkan makna) dari hadis di atas jelas, bahwa jika seorang muslim mati jahiliyah karena tidak punya baiat, berarti baiat itu wajib hukumnya. Sedang baiat itu tak ada kecuali baiat kepada seorang imam (khalifah). Maka hadis ini menunjukkan bahwa mengangkat seorang imam (khalifah) itu wajib hukumnya.

Dengan demikian dapat ditarik pemahaman bahwa, mendirikan khilafah adalah suatu kewajiban paling agung bagi seluruh umat Islam. Memang pada mulanya kewajiban ini hanya fardu kifayah, namun karena seluruh umat

¹⁷ Abdullah Umar Sulaiman Ad Dumaiji, *Al Imamah Al 'Uzhma 'Inda Ahlis Sunnah wal Jama'ah*, (Kairo : t.p), 1987, hlm. 49

¹⁸ *Ibid.* hlm. 51

¹⁹ *Ibid.* hlm. 52

Islam di dunia belum ada yang berhasil menegakkan khilafah, maka kewajibannya menjadi fardu 'ain. Tidak berhenti sampai di situ, pelaksanaan fardu ain ini tidak sekedar adaul fard, tapi sudah berubah menjadi qadaul fard, dengan alasan batas waktu boleh kosongnya khilafah hanya tiga hari.

Empat Pilar Negara Khilafah

KHILAFAH mempunyai empat pilar (*qaidah*) yang mutlak wajib ada demi keberadaan dan kelangsungan keberadaan Khilafah. Jika salah satu pilar ini tidak ada, berarti Khilafah tidak ada atau telah berubah menjadi bentuk negara atau sistem pemerintahan lain yang tidak Islami. Kedudukan empat pilar ini seperti halnya rukun-rukun shalat, yang jika salah satu rukun itu tidak ada, maka shalatnya tidak sah dan tidak diterima oleh Allah SWT.

Keempat pilar Khilafah ini adalah sebagai berikut²⁰:*Pertama*, kedaulatan di tangan syariah, bukan di tangan rakyat.*Kedua*, kekuasaan di tangan umat.*Ketiga*, mengangkat satu orang khalifah adalah wajib atas seluruh kaum muslimin.*Keempat*, hanya khalifah saja yang berhak melegislasikan hukum-hukum syara', dan khalifah saja yang berhak melegislasi UUD dan segenap UU.

Pilar pertama, kedaulatan adalah ditangan syariah (*as siyadah li as syar'i*), dengan kata lain ialah bahwa yang berhak mengatur manusia hanyalah Syariah Islam, bukan hukum yang lain. Sebab definisi kedaulatan (*as siyadah, sovereignty*) adalah otoritas tertinggi yang bersifat mutlak yang merupakan satu-satunya pihak yang berhak mengeluarkan hukum untuk mengatur perbuatan manusia dan benda-benda yang digunakan manusia.²¹

Jika pilar pertama tentang kedaulatan ini hilang, yakni kedaulatan berubah menjadi di tangan rakyat, berarti Khilafah itu dengan sendirinya sudah hancur dan berubah menjadi sistem demokrasi. Dalam demokrasi, kedaulatan di tangan rakyat, yang berarti bahwa satu-satunya pihak yang berhak mengatur hidup manusia adalah manusia itu sendiri, bukan Allah SWT. Inilah perbedaan paling mendasar antara sistem Khilafah dan sistem demokrasi. Dalam Khilafah, kedaulatan di tangan syariah. Sedang dalam demokrasi, kedaulatan di tangan rakyat. Jelas demokrasi adalah paham kufur yang sangat bertentangan dengan Islam.

Pilar kedua, menetapkan kekuasaan ada di tangan umat (*as sulthan li al ummah*). Kekuasaan (*as sulthan*) didefinisikan sebagai otoritas untuk menerapkan hukum-hukum dan perundang-undangan. Pilar kekuasaan ada di tangan umat (*as*

²⁰ Lihat pembahasan empat pilar Khilafah dalam Mahmud Abdul Majid Al Khalidi, *Qawa'id Nizham Al Hukum fi Al Islam*, (Kuwait : Darul Buhuts Al Ilmiyah), 1980. Kitab ini adalah pengembangan dari konsep Hizbut Tahrir yang terdapat dalam kitab-kitab Hizbut Tahrir, seperti *Nizham Al Hukum fi Al Islam*, 2002; atau *Muqaddimah Ad Dustur*, 2010, dan sebagainya. Pada gilirannya, kitab Mahmud Abdul Majid Al Khalidi itu lalu dirujuk oleh ulama lain, seperti Dr. Shalah as Shawi, dalam kitabnya *Nazhariyah As Siyadah*

²¹ Mahmud Abdul Majid Al Khalidi, *Qawa'id Nizham Al Hukum fi Al Islam*, (Kuwait : Darul Buhuts Al Ilmiyah), 1980, hlm. 24; lihat kitabnya yang lain, *Naqdh An Nizham Ad Dimuqrathi*, (Beirut : Darul Jiil; Amman : Maktabah Al Muhtasib), 1984, hlm. 30. Lihat juga Shalah As Shawi, *Nazhariyah As Siyadah wa Atsaruha 'Ala Syar'iyyah Al Anzhimah Al Wadh'iyyah*, hlm. 10.

sulthan li al ummah) ini mengandung arti bahwa umatlah yang berhak memilih pemimpin yang dikehendakinya untuk menjalankan kekuasaan. Hal ini dapat dipahami dari hadis-hadis tentang baiat, bahwa seseorang tak menjadi pemimpin (khalifah), kecuali dibaiat (dipilih) oleh umat. Juga dapat dipahami dari hadis tentang pengangkatan pemimpin (ta'mir), yakni bahwa dalam perjalanan oleh tiga orang, harus diangkat pemimpin (amir) oleh pihak yang dipimpin (yakni umat). Inilah dalil-dalil yang menunjukkan bahwa kekuasaan dalam Islam itu ada di tangan umat (*as sulthan li al ummah*).²²

Pilar ketiga Khilafah, menetapkan bahwa mengangkat satu orang khalifah adalah wajib atas seluruh kaum muslimin. Pilar ini mempunyai dua dimensi pengertian. *Pertama*, khalifah yang diangkat wajib satu orang saja, tidak boleh lebih. *Kedua*, mengangkat khalifah itu sendiri adalah wajib hukumnya, bukan sunnah, mubah, dan sebagainya.²³

Jika pilar ini hilang dalam negara Khilafah, misalnya khalifah yang diangkat ada dua orang, maka otomatis Khilafah telah hancur dan berubah menjadi sistem lain. Sebab Syariah Islam telah mengharamkan membaiat dua orang khalifah pada waktu yang sama, sesuai sabda Nabi SAW, "Jika dibaiat dua orang khalifah, maka bunuhlah yang terakhir dari keduanya." (HR Muslim).

Pilar keempat, menegaskan bahwa Khalifah mempunyai hak khusus dalam melegislasikan hukum syara' menjadi undang-undang yang berlaku umum dan bersifat mengikat. Hal ini didasarkan pada Ijma' Shahabat yang melahirkan kaidah syar'iyah yang termasyhur, "*Amrul Imam yarfa'ul khilaf*." (Perintah Imam [khalifah] menghilangkan perbedaan pendapat. Juga kaidah syar'iyah lain yang tak kalah masyhur, "*Lil Imam an yuhditsa minal aqdhayati bi qadri maa yahdutsu min musykilat*." (Imam [khalifah] berhak menetapkan keputusan baru sejalan dengan persoalan-persoalan baru yang terjadi).²⁴

Pembahasan

UNTUK membedah bagaimana eksistensi khilafah dalam konteks negara pancasila, maka penulis menguak dari 3 aspek. Aspek pertama dari sisi filsafat, untuk memahami pentingnya Pancasila ini, kita perlu melakukan perbandingan dengan filsafat negara yang tidak Pancasila. Sila pancasila; Ada ketuhanan yang maha esa artinya, Indonesia bukan negara atheis, negara sekuler dan bukan negara agama. Karena kalau negara atheis dia tidak percaya kalau Tuhan ada. Dan bukan negara sekuler karena membiarkan orang untuk beragama atau tidak Beragama, serta tidak pula menjadi negara agama, karena teks agama tidak menjadi konstitusi. Tetapi Indonesia merupakan universalitas agama yang dikemas dalam konstitusi nasional. Hal itu sebagai Umbrella untuk seluruh warga. Sebagai umbrella tidak hanya mengayomi tiangnya tetapi juga yang ada disekitarnya.

Kita perhatikan negara Eropa Timur semenjak tujuh puluh tahun yang lalu menyatakan diri sebagai negara komunis negara dan agama tidak boleh hidup.

²² Abdul Qadim Zallum, *Nizham Al Hukum fi Al Islam*, 2002, hlm. 41-42.

²³ *Ibid.*, hlm. 43-44

²⁴ *Ibid.*, hlm. 44-45.

Dia berumur 70 tahun komunisme di dunia mulai tahun 20-an dan Ambruk pada tahun 90-an. Reformasi berubah yakni orang mulai boleh beragama, orang mempunyai hak milik, orang mempunyai hak untuk memiliki harta. Negara Rusia yang atheis hanya bertahan 70 tahun karena bertentangan jiwa manusia yang paling dalam.

Demikian juga Eropa Barat yang menggunakan sekuler. Sekulerisme adalah paham antara agama dan negara dipisah dan tidak melihatnya kebaktian Katolik di mana istana di Kabupaten itu bisa boleh dan tidak boleh diketik undang-undang negara. Yang terjadi di negara yang sekuler ini. Akhirnya pelan-pelan agama itu sendiri dihancurkan oleh sekularisasi. Banyak norma-norma agama yang dihancurkan melalui undang-undang, misalnya di Norwegia kita masuk di Austria undang-undang perkawinan, di sana laki-laki boleh kawin dengan laki-laki, perempuan boleh kawin dengan laki dan perempuan juga boleh kawin dengan perempuan.

Demikian juga negara agama, seperti Turki dan Arab yang menyatakan Negara Islam ada yang tenang ada yang setengah tenang dan juga ada yang kacau seperti Pakistan, Banglades. Dalam hal ini kita dapat mencermati bagaimana kondisi zaman Rasulullah (*mitsaq al- madinah/ Perjanjian Hudaibiyah*). Pada masa itu pada kelompok Islamiah ini ada juga sesama umat Islam bersuku-suku maka kepala suku diberi kekuasaan yang semestinya sepanjang tidak bertentangan dengan syariat Nabi Muhammad. Kelompok yang kedua Bagaimana umat Islam yang mayoritas ketika itu berhubungan dengan kelompok Yahudi Nasrani dan *shobi'* (kepercayaan Lokal) bagaimana mengaturnya. Pertama, untuk urusan keimanan dan untuk urusan ibadah masing-masing menggunakan agamanya sendiri sendiri dan tidak boleh di Campur. Jadi soal keyakinan ibadah syariah tidak boleh dicampur. Kedua, hak-hak mereka sebagai warga negara disamakan dengan orang Islam. Sehingga semua mempunyai kesempatan yang sama, walaupun yang memerintah Rasulullah. Hak warga negara, hak keselamatan perlindungan, Keselamatannya, pendidikan, hak mencari rezeki hak kehormatan, perlindungannya dijamin oleh Rosulullah. Pengaturan seperti ini semua dilakukan oleh Rasulullah berdasarkan wahyu/ hidayah dari Allah tidak merupakan ijtihad. Karena ijtihad adalah pemikiran orang Tetapi kalau Rosulullah yang melakukan maka itu Hidayah. "*wama yantiq Anil Hawa in huwa illa Wahyu Yuha*" (tidak ada sesuatu itu berdasarkan hawa nafsu namun semua yang diampaikan tidak lain adalah wahyu dari Allah).

Ketiga, Pluralisme artinya bermacam-macam akan tetapi jadi satu/ *Unity of diversity/ al-ikhtilaf fi Al Ijtima. Unity of diversity* banyak dalam satu itu boleh dalam bidang hubungan sosial. Tetapi tidak pada keimanan dan tidak pada ibadah. Pada zaman Rosulullah boleh *pluralisme sosiologis* tetapi tidak boleh *pluralisme teologis* keimanan atau ibadah ritual. Hal ini berarti Nilai Islam yang *rahmatan lil alamin "wama arsalnaka illa rahmatan lil alamin"* yakni rahmat bagi seluruh alam bukan manusia saja, tetapi tanaman hewan alam lain di luar manusia. Sehingga dapat dipahami bahwa orang-orang Islam dan orang-orang non Islam Madinah bersatu di dalam membela Madinah. Mereka harus bersatu melawan serangan dari luar. Dengan demikian yang menyerang dari luar Madinah harus dianggap musuh bersama. Inilah yang di dalam ilmu negara disebut **nasionalis**. Seperti waktu halnya Belanda menyerang Surabaya tahun

945, maka umat Islam maju dengan betakbir, demikian juga yang Kristen maju mempertahankan Surabaya, tentu yang mayoritas adalah muslim.

Keempat, pentingnya kewaspadaan terhadap persatuan. Kewaspadaan terhadap serangan dari luar maupun dari dalam. Diingatkan oleh Rasulullah terkait dengan penghianatan, pelanggaran. Hal ini bagi negara tidak boleh tidak, harus memiliki kewaspadaan. Karena orang luar cenderung untuk menyerang, sedangkan orang dalam cenderung bertengkar satu dengan yang lain.

Kelima adalah bahwa seluruh warga Madinah harus memiliki perasaan sama sama orang Madinah. Hal ini dibuktikan oleh Rosulillah SAW ketika *Fathul Makkah* (pembebasan Kota / *Liberty*). Ketika Rosulillah SAW menyerang kota Makkah, dengan alasan, Masjidil Haram tidak bisa dijadikan ibadah/ Naik Haji. Sehingga harus dibersihkan, satu-satunya Jalan makkah harus diserbu untuk mewujudkan *Mitsaq Madinah* (perjanjian Madinah). Maka Rasulullah mewujudkan ketika Mekah sudah dikuasai dengan berkhotbah, “hari ini Mekah sudah dikembalikan oleh Allah, bagi orang-orang yang dulu pernah diusir maka sekarang kembalilah ke rumah masing-masing, sehingga setelah perang itu penuh dengan keharuan bukan malah keserakahan. Kedua, Pemberian ampunan oleh Rasulullah kepada Abu Sufyan (Panglima orang kafir) termasuk kerabatnya yakni Muawiyah. Ketiga, Wanita-wanita tidak boleh diganggu termasuk anak-anak, berikutnya, tanam-tanaman tidak boleh dirusak tidak boleh bumi hangus.

Keenam, tidak boleh mengganggu *sinagog* (tempat ibadah orang Yahudi Nasrani). Karena hal itu hanya batu merah yang dianggap rumah Tuhan. Tetapi jika orangnya yang sudah masuk Islam maka itu seperti bangunan biasa. Hal ini yang ditiru oleh Wali Songo seperti mengislamkan Jogja, Solo, Klaten tidak ada candi yang dirusak. Sebab candi itu dianggap suci oleh mereka, tetapi apabila Orangnya sudah berubah Islam maka candi bisa menjadi bukti dan pariwisata. Akhirnya orang Mekah masuk Islam semuanya. “*fasabbih bihamdi rabbika wastaghfirhu*” maka sucikan dengan memuji Tuhanmu dan mohon ampunan) (QS. Al- nasr). Jadi kalau Islam berkuasa pada zaman Rasulullah maka Islam akan jadi *agama rahmatan lil alamin*. Justru orang yang dirindu ini bisa masuk Islam.

Nilai- nilai yang pernah dilakukan oleh Rasulullah nampak sangat relevan dengan apa yang ada dalam filofosi Pancasila. hanya saja yang perlu mendapatkan perhatiannya adalah bagaimana warga negara Indonesia meras bersam-sama memiliki jiwa patriotisme dan nasionalisme dalam menegakkan secara kokoh Negara kesatuan Republik Indonesia.

Aspek kedua, secara normatif, bentuk negara merupakan *ijtihadi*, seperti Pakistan pecah dengan India dengan perang, Pakistan pun pecah lagi menjadi Bangladesh karena menurut tokoh-tokoh Islam di Timur Tengah memungkinkan negara itu dibentuk sebagai negara Islam. Disamping itu banyak tokoh-tokoh Islam negara lain seperti Syeh Jamaludin Al afghani, Hasan al-banna, ada Syekh taqiyuddin dan lain sebagainya lalu mendirikan negara-negara Islam, hal ini karena karena semuanya orang Islam.

Namun untuk negara Indonesia sejak tahun 1945 Bung Karno bersama tokoh tokoh bangsa Indonesia mencari bentuk negara yang ideal. Apakah seperti Vatikan atau seperti Timur Tengah akhirnya, semua tidak cocok. Karena di Indonesia agamanya macam-macam sebelah barat beragama Islam dari Jawa

sampai ke Aceh ini umumnya islam tetapi dari Bali sampai terus ke Irian Kebanyakan orang Islam Nasrani Kristen. Kalau ini sebagai negara Islam maka dapat putus di tengah. Mereka tidak mau masuk negara Islam. Demikian juga jika dipakai negara kristen maka putus sampai Bali. Sedangkan yang kita inginkan menegakkan Negara Republik Indonesia bukan Republik Aceh, bukan Republik Pasundan bukan Republik Makassar tetapi Republik Indonesia.

Dengan demikian jika kita kembali ke *Mitsaq Madinah* maka asal pokok-pokok ajaran Islam di lindungi dibiarkan bergerak bebas dan negaranya mau melindungi agama dan agama mau mendengar negara-negara bangsa. Yaitu negara yang campuran yang dijadikan Titik temunya maka Lalu ada konsensus/*intifaq* kesepakatan kalau begitu kita dirikan negara kesatuan berbangsa bangsa. Yang menarik ditanyakan adalah mengapa orang-orang Islam mau, karena ingin Negara Republik Indonesia. Selain itu yang masuk negara maknanya Islam saja, formalnya tidak usah dimasukkan. Sebab jika formalnya masuk maka yang lain tidak mau bergabung. Misalnya di Indonesia itu ada undang-undang anti korupsi maka tidak usah dikatakan undang-undang islam anti korupsi. Sebab anti korupsi itu sudah Islam. undang-undang pornografi tidak usah undang undang Islam pornografi karena antipornografi sudah Islam. Sehingga yang Kristen juga menerima yang Islam juga menerima.

Lantas Bagaimana jika formal Islam tidak hanya makna, makanya dibentuklah organisasi seperti NU Muhammadiyah (wadah dan isinya Islam tetapi di organisasi bukan di negara). Sehingga berkegiatan disilahkan sepanjang tidak bertentangan dengan Indonesia. Semisal munculnya berbagai fatwa terserah tetapi yang penting hal itu bukan DPR atau MPR. Tetapi organisasi-organisasi yang baru yang tidak repot mendirikan Indonesia, seperti Ikhwanul Muslimin, Mujahidin, HT datang kemudian dengan *takfirinya*. Hal ini persis ketika reformasi yakni jatuhnya Soeharto bersamaan pula Amerika menyerbu ke Timur Tengah. Orang-orang timur tengah kalangkabut, dan sebagian masuk Indonesia dan membawa masuk ke Indonesia yang sudah eksis negara Pancasila. Apalagi jika menggunakan dalil Indonesia, tidak akan selamat jika tidak menggunakan Kholifah.

Padahal jika dikaji akan nampak kelemahan- kelemahan diantaranya bagaimana undang-undangnya bagaimana parlemennya, pemilihan kholifahnya, masa kefakuman dan lain sebagainya, maka hal ini belum dapat diterangkan secara detail. Mereka hanya menyuarakan yang penting khalifah. Padahal dulu khalifah pada zaman setelah Rasulullah, tidak ada secara jelas parlemennya, hal itu *ijtihadi* dan diserahkan kepada Abu Bakar dan teman-temannya bukan dibentuk secara sistematis negara.

Selain itu di dalam Quran tidak ada penjelasan secara jelas/ *qoth'i* menyangkut Bagaimana sesungguhnya Khilafah itu mesti dijalankan. Demikian juga fakta historis yang menyatakan bahwa ketika Nabi Muhammad bersama orang musyrik Madinah dengan orang Yahudi Madinah membuat kesepakatan yang disebut sebagai *mitsaq Madinah*/ piagam madinahtidak menyertakan **syariah** ke dalam teks Piagam Madinah. Hal ini sebagai bukti bahwa pada kisahnya yang pertama Nabi Muhammad tidak punya niatan untuk mendirikan sebuah Apa yang disebut sebagai negara Islam (khilafah). Jika dikaitkan Indonesia, dulu menuntut Negara Islam Sudah pernah dilakukan tetapi tidak berhasil. Seperti

Kartosuwiryo tahun 1949, ada pemberontakan tahun 1948 di Madiun tidak berhasil, karena tidak terjadi kesepakatan antara yang satu dengan yang lain. Akhirnya yang bertahan adalah Pancasila sebagai titik temu dari berbagai aspek kehidupan.

Ketiga dari aspek historis, Indonesia lahir tahun 1945 dengan Pancasila sebagai dasar bernegara dan berbangsa. Ini merupakan kesepakatan para pendiri bangsa, maka jika ada yang menghendaki tegaknya khilafah, maka dapat dipahami ada yang menghendaki kehancuran Indonesia. Demikian juga kita dapat menengok fakta historis yang menyatakan ketika Nabi Muhammad bersama orang musyrik Madinah dengan orang Yahudi Madinah membuat kesepakatan yang disebut sebagai *mitsaq Madinah*/ piagam madina**tidak** menyertakan syariah ke dalam teks Piagam Madinah. Hal ini sebagai bukti bahwa pada kisahnya yang pertama Nabi Muhammad tidak punya niatan untuk mendirikan sebuah “negara Islam”. Selain itu Khilafah Islam yang lahir sebelum lahir konsep negara bangsa oleh karena itu kalau diterapkan di dalam konteks sekarang dimana kebangsaan itu dibatasi oleh batas teritorial, kewilayahan maka menjadi tidak relevan. Penerapan konsep khilafah untuk sekarang agak susah karena memang tidak mudah untuk menyatukan umat Islam yang dari berbagai macam negara. Kita dapat menengok ke zaman klasik misalnya ketika muawiyah bin Abi Sufyan menjadi gubernur Damaskus dan dia tidak mengakui kekhalifahan Ali Bin Abi Thalib. Terlebih Indonesia yang terdiri dari berbagai suku, agama dan ras. Yang terpenting adalah bagaimana mengisi Indonesia dengan Pancasila yang dapat terimplemtnasi dalam kehidupan nyata.

Kesimpulan dan Saran

SECARA filosofis, normatif dan historis, pendirian Khilafah dalam arti negara Islam dengan empat pilarnya kurang relevan berdiri dan menggantikan Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia. Jika memaksakan dengan khilafah dalam negara Pancasila, maka dapat dipahami ingin membubarkan Indonesia. Padahal Indonesia menjadi cita-cita para pendirinya untuk mewujudkan kehidupan yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur bagi seluruh rakyat Indonesia.

Saran

1. Kepada seluruh komponen dimasa depan diharapkan dapat mengisi Indonesia dengan berbagai model tantangan selaras dengan zamannya. Kita perlu menyakinkan kepada masyarakat bahwasanya Pancasila dan Islam tidak ada yang bertentangan.
2. Tumbuhkan keyakinan bahwa ada harapan yang besar jika pendidikan Indonesia hari ini dilakukan dengan tepat dan benar maka dapat mewujudkan cita-cita bangsa. Oleh sebab itu guna mematangkan ideologi Pancasila, dibutuhkan kerjasama yang intensif dan terstruktur dari semua kalangan.

DaftarPustaka

- Abdul Qadim Zallum, *Nizham Al Hukm fi Al Islam*, 2002
- Abdullah Umar Sulaiman Ad Dumaiji, *Al Imamah Al 'Uzhma 'Inda Ahlis Sunnah wal Jama'ah*, (Kairo : t.p), 1987
- Al-Imam Abu al-Hasan Ali bin Muhammad al-Mawardi, *al-Ahkâmus Sulthâniyyah*, Dâr al Hadîts
- C. S. T. Kansil, 1986. *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*. Penerbit Ghalia Indonesia : Jakarta
- Dr. Shalah as Shawi, dalam kitabnya *Nazhariyah As Siyadah*
- Hisyam Al Badrani, *An Nizham As Siyasi Ba'da Hadm Daulah Al Khilafah*, Ath Thabrani, *Al Mu'jam Al Shaghir* no 794; dalam *Al Mu'jam Al Kabir*, juz 20 hlm. 76; no 172;
- Ibnu Hajar Al Hait sami, *Majma'uz Zawa'id*, Juz 5
- Hizbut Tahrir, *Afkar Siyasiyah*, 1994 *Al Mausu'ah Al Fiqhiyah Al Kuwaitiyyah*, Bab *Al Imamah Al Kubro*, Juz 6.
- Imâmul Haramayn al-Juwaini (w. 478 H), *Ghiyâts al-Umam*, hal. 2, Maktabah Imâmul Haramayn
- J. Soerjanto Poespowardojo, 1991, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Mahmud Abdul Majid Al Khalidi, *Naqdh An Nizham Ad Dimuqrathi*, (Beirut : Darul Jiil; Amman : Maktabah Al Muhtasib), 1984,
- Mahmud Abdul Majid Al Khalidi, *Qawa'id Nizham Al Hukm fi Al Islam*, (Kuwait : Darul Buhuts Al Ilmiyah), 1980.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Ketetapan Mpr Ri Nomor I/MPR/2003, Sekretariat Jenderal MPR RI tahun 2011
- Musnad Ahmad*, 1/251; Shahih Ibnu Majah no 257;
- Al Hakim dalam *Al Mustadrak*, 4/92;
- Nashiruddin Al Albani, *Shahih Al Jami' As Shaghir* no. 4951, Juz 5
- Sayyid Muhammad Habib Al Ubaidi Al Maushili, *Hablul 'Itisham wa Wujub Al Khilafah fi Diinil Islam*,
- Shalah As Shawi, *Nazhariyah As Siyadah wa Atsaruha 'Ala Syar'iyyah Al Anzhimah Al Wadh'iyyah*,
- Taqiyuddin An Nabhani, *As Syakhshiyah Al Islamiyah*, (Beirut : Darul Ummah), 2003, Juz 2 *Al Mausu'ah Al Fiqhiyah Al Kuwaitiyyah*, Bab Definisi *Imarah*, Juz 6 hlm.149.

Posisi Ideologi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan: Suatu Kajian Filsafat

Al Halim

Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Imam Bardjo, S.H. Nomor 1, Semarang
Jawa Tengah, Indonesia,
Email : halim_not@yahoo.co.id

Abstrak

Pancasila ideologi Negara merupakan arah penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga terwujud dalam kehidupan yang menjunjung tinggi Ketuhanan, nilai kemanusiaan, kesadaran akan Kesatuan, Kerakyatan serta menjunjung tinggi nilai Keadilan. Kajian ini mengungkap dua hal. *Pertama*, Sistem ketatanegaraan Pancasila menempati posisi sebagai dasar dan ideologi negara yang tidak dipersoalkan lagi, ketetapan Pancasila sebagai ideologi negara tercantum dalam ketetapan MPR No. 18 Tahun 1998 tentang pencabutan dari ketetapan MPR No. 2 tahun 1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila dan penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara. Pasal 1 ketetapan MPR tersebut menyatakan bahwa Pancasila sebagaimana di maksud dalam Pembukaan UUD 45 ialah Dasar negara dari NKRI yang harus dilaksanakan secara konsisten dalam kehidupan bernegara. Pancasila harus dijadikan paradigma (kerangka berpikir, sumber nilai dan orientasi arah) dalam pembangunan hukum, termasuk semua upaya pembaruannya. Pancasila dapat digunakan sebagai sarana pemersatu dari berbagai golongan masyarakat di Indonesia, konsep Pancasila dapat dipahami sebagai *common platform* atau *platform* bersama bagi berbagai ideologi politik. Pancasila merupakan tawaran yang dapat menjembatani perbedaan yang berkembang, Pancasila telah mampu memosisikan dirinya sebagai tempat kembali jika bangsa Indonesia terancam perpecahan. *Kedua* Implikasi dihapusnya ideologi Pancasila yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya ada pernyataan Kemerdekaan oleh bangsa Indonesia, sehingga kalau ideologi Pancasila diubah, berarti Pembukaan UUD 1945 juga harus diubah, jika Pembukaan UUD 1945 diubah, maka kemerdekaan yang pernah di nyatakan dianggap menjadi tidak ada lagi, sehingga negara Indonesia menjadi tidak ada atau bubar.

Kata Kunci: Ideologi Pancasila; Pemersatu; UUD 1945

Pendahuluan

SETIAP bangsa tentu membutuhkan ideologi nasional, yang berisi nilai-nilai yang dianggap baik dan cocok bagi masyarakat, diterima dan diakui serta menjadi tujuan dan cita-cita mulia dari suatu bangsa. Bagi bangsa Indonesia nilai-nilai itu terkandung dalam Pancasila. Selain sebagai ideologi bangsa, Pancasila merupakan dasar negara dan pandangan hidup bangsa yang mendasari pelaksanaan ketatanegaraan negara Indonesia. Ideologi Pancasila yang diterapkan di Indonesia bila dibandingkan dengan ideologi besar lain di dunia mempunyai suatu perbedaan. di satu sisi terkadang perbedaan tersebut terasa dekat dan tipis, tetapi di sisi lainnya perbedaan tersebut sangat jauh dan sangat berbeda. Pancasila terbentuk melalui proses panjang dalam sejarah bangsa Indonesia.

Begitu pula dengan sumber tertib hukum, atau yang biasa disebut dengan sumber dari segala sumber hukum, sumber hukum yang terakhir dan tertinggi, mempunyai perbedaan yang sangat tajam, bergantung pada masyarakat, bangsa dan negara masing-masing. Bagi negara yang menganut paham teokrasi, yang menjadi sumber dari segala sumber hukum adalah ajaran-ajaran tuhan yang berwujud wahyu, yang terhimpun dalam kitab suci. Bagi negara yang menganut paham negara kekuasaan, sumber dari segala sumber hukumnya adalah kekuasaan atau kekuatan, kekuasaan negaralah yang diutamakan. Lain halnya dengan negara yang menganut paham kedaulatan rakyat, sumber dari segala sumber hukumnya adalah kedaulatan rakyat itu sendiri

Kedaulatan rakyat dari negara Pancasila tidak sama dengan teori kedaulatan rakyat dari Rousseau (teori kontrak sosial), tidak sama dengan teori kedaulatan rakyat dari Hobbes (yang mengarah ke absolutisme), juga tidak sama dengan teori kedaulatan John Locke (yang mengarah ke demokrasi Parlementer), karena kedaulatan rakyat negara Pancasila dijiwai dan diliputi oleh Ketuhanan yang Maha Esa dan sila-sila yang lain dari Pancasila.

Sumber tertib hukum Republik Indonesia adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan serta watak dari bangsa Indonesia, yaitu cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, perikemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasional, cita-cita politik mengenai sifat bentuk dan tujuan negara, cita-cita moral mengenai kehidupan

masyarakat dan keagamaan sebagai pengejawantahan dari nurani manusia.¹

Berdasarkan uraian tersebut di atas penulis hendak menguraikan dan mengkaji lebih lanjut pokok masalah yaitu dimana posisi Pancasila dalam sistem ketatanegaraan negara Republik Indonesia? Dan apa dampak pencabutan ideologi Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara Republik Indonesia?

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji, mengetahui, memahami dan menjelaskan lebih jauh tentang posisi Pancasila dalam sistem ketatanegaraan negara Republik Indonesia. serta memperjelas ideologi Pancasila yang menjadi dasar negara dan sumber dari segala sumber hukum, dan apa implikasinya apabila Pancasila tidak lagi sebagai ideologi negara Indonesia.

Pancasila sebagai dasar negara dan pandangan hidup bangsa secara yuridis konstitusional berlaku mulai tanggal 18 Agustus 1945 yaitu sejak disahkannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Pancasila sebagai dasar negara rumusan materinya tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 alenia keempat: " maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."²

Ketika angin reformasi berhembus dengan kencang dan merontokkan aturan main dan *mainstream* berbagai wacana politik di Indonesia, maka satu hal yang menarik adalah kenyataan bahwa hampir tidak ada yang mempersoalkan Pancasila atau menguskulkannya untuk dijadikan bagian dari program reformasi. Semuanya bersepakat bahwa Pancasila masih harus dijadikan dasar dan ideologi negara. Ketika masyarakat menyatakan menolak P4, hal itu bukan berarti penolakan terhadap Pancasila tapi sebaliknya justru keinginan untuk mempertahankan Pancasila sebagai ideologi terbuka yang dapat terus

¹ Darji Darmodihardjo, Sidharta, Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hal.210

² M Budiarto, *Pemberdayaan Pancasila Sebagai dasar Negara dan pandangan Hidup Bangsa dalam Era Globalisasi (Aspek Yuridis Ketatanegaraan)*, Bahan ceramah disampaikan pada "Continuing Legal Education" Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) tgl. 2 Oktober 2016

dipakai dalam negara Republik Indonesia dalam situasi apapun,³ Pancasila bisa sedemikian hebatnya, Mengapa Pancasila tidak pernah dan tidak akan pernah diganggu gugat dalam posisinya sebagai dasar dan ideologi negara? Minimal ada dua alasan pokok yang dikemukakan dalam meletakkan Pancasila pada posisinya yang tidak akan (dapat) diganggu gugat.

Metode Penelitian

METODE pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian yang di dasarkan pada penelitian kepustakaan untuk mendapatkan data sekunder, adapun sasaran dalam penelitian ini yaitu norma (*das sollen*) untuk penelitian kepustakaan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Posisi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

PANCASILA dalam pendekatan filsafat adalah ilmu pengetahuan yang mendalam mengenai Pancasila. Filsafat Pancasila dapat didefinisikan secara ringkas sebagai refleksi kritis dan rasional tentang Pancasila dalam bangunan bangsa dan negara Indonesia.⁴ Untuk dapat memahami secara mendalam dan mendasar akan falsafah Pancasila, dimulai dengan menganalisis inti serta hakikat dari sila-sila yang membentuk Pancasila tersebut. Pengertian Pancasila sebagai filsafat pada hakikatnya adalah suatu nilai.⁵ Rumusan Pancasila sebagaimana terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV adalah sebagai berikut:

- a. Ketuhanan Yang Maha Esa
- b. Kemanusiaan yang adil dan beradab
- c. Persatuan Indonesia
- d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan,
- e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

³ Moh. Mahfud MD., Membangun politik Hukum Menegakkan Konstitusi, Rajawali Pers, Depok, 2010, hal.50

⁴ Syarbini, 2003, dalam <http://irmairayanti.blogspot.co.id/2012/02/nilai-nilai-dan-filsafat-pancasila.html>, diakses 3 Oktober 2016.

⁵ Kaelan, 2000, dalam <http://irmairayanti.blogspot.co.id/2012/02/nilai-nilai-dan-filsafat-pancasila.html>, diakses 3 Oktober 2016

Kelima sila dari Pancasila pada hakikatnya adalah suatu nilai. Nilai-nilai yang merupakan perasan dari sila-sila Pancasila tersebut adalah: nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan, nilai kerakyatan, dan nilai keadilan. Nilai itu selanjutnya menjadi sumber nilai bagi penyelenggaraan kehidupan bernegara Indonesia. Secara etimologi, nilai berasal dari kata *value* (Inggris) yang berasal dari kata *valere* (Latin) yang berarti kuat, baik, berharga. Dengan demikian secara sederhana, nilai (*value*) adalah sesuatu yang berguna.

Nilai adalah sesuatu yang berharga, baik, dan berguna bagi manusia. Nilai adalah suatu penetapan atau suatu kualitas yang menyangkut jenis dan minat. Nilai adalah suatu penghargaan atau suatu kualitas terhadap suatu hal yang menjadi dasar penentu tingkah laku manusia, karena suatu hal itu berguna (*useful*), keyakinan (*belief*), memuaskan (*satisfying*), menarik (*interesting*), menguntungkan (*profitable*), dan menyenangkan (*pleasant*).

Sesuatu dapat diklasifikasikan sebagai suatu filsafat jika memenuhi ciri-ciri. Demikian pula agar pancasila merupakan suatu filsafat harus memenuhi syarat-syarat pengertian dan ciri-ciri filsafat. Beberapa pendapat yang mengatakan bahwa pancasila adalah suatu filsafat.

a) Muh. Yamin

Muh. Yamin mengatakan ajaran Pancasila adalah tersusun secara harmonis dalam suatu sistem filsafat.⁶

b) Soediman Kartohadiprodjo

Soediman Kartohadiprodjo mengemukakan: Pancasila itu disajikan sebagai pidato untuk memenuhi permintaan memberikan dasar filsafat negara, maka disajikannya pancasila sebagai filsafat, seperti halnya sebuah buah-buahan diberikan lalu dimakan dengan keyakinan bahwa suatu penyakit tadi dapat diberantas, jadi sebagai obat maka buah-buahan tadi adalah obat pula. Pada saat itu maka pancasila masih merupakan filsafat negara. Karena itu dapatlah dimengerti, kalau filsafat pancasila ini dibawakan sebagai inti-intinya hal-hal yang berkenaan dengan manusia, disebabkan negara itu adalah manusia, organisasi manusia. Dikiranya semua bahwa pancasila ini adalah ciptaan Ir. Sukarno, tetapi ternyata Ir. Sukarno menolaknya disebut sebagai pencipta pancasila, melainkan mengatakan bahwa pancasila adalah isi jiwa bangsa Indonesia. Kalau suatu filsafat itu adalah isi jiwa (sesuatu) bangsa”, maka filsafat itu adalah filsafat bangsa tadi. Jadi pancasila itu adalah filsafat bangsa Indonesia.⁷

c) Notonagoro

⁶ Muh. Yamin, 1962, *Naskah persiapan Undang-Undang Dasar 1945*

⁷ Soedirman Kartohadiprodjo, 1969, *Beberapa pemikiran seputar pancasila*,

Notonegoro menyatakan bahwa dalam kalimat keempat dalam pembukaan undang-undang dasar 1945, bahwa disusunlah kemerdekaan kebangsaan indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar negara indonesia yang terbentuk dalam suasana susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan dengan berdasar kepada : Ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradap, persatuan indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia. Kata-kata "dengan berdasar kepada" menentukan kedudukan pancasila dalam negara republik Indonesia sebagai dasar negara, dalam pengertian "dasar filsafat". Sifat kefilosofan dari dasar negara ini terwujud dalam rumus abstrak dari kelima sila dari pancasila yang kata-kata intinya ialah ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan.⁸

d) Roslan Abdoelgani.

Pancasila adalah filsafat negara yang lahir sebagai *Colektive-ideologie* dari seluruh bangsa Indonesia. Di dalam kajian-kajian dari dalam masih mengandung ruang yang luas untuk berkembangnya penegasan-penegasan lebih lanjut. Dalam fungsinya ia bertahan sebagai fundamen negara, ia telah bertahan terhadap segala ujian baik yang datang dari kekuatan contra-revolusioner maupun yang datang dari kekuatan *extrem*. Dalam pancasila tercapailah keseimbangan nilai rohaniyah dan jasmaniyah dari manusia Indonesia.⁹

Sebagai dasar negara, Pancasila merupakan suatu asas kerohanian yang dalam ilmu kenegaraan populer disebut sebagai dasar filsafat negara. Dalam kedudukan ini Pancasila merupakan sumber nilai dan sumber norma dalam setiap aspek penyelenggaraan negara, termasuk sebagai sumber tertib hukum di negara Republik Indonesia. Konsekuensinya seluruh peraturan perundang-undangan serta penjabarnya senantiasa berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Dalam konteks inilah maka Pancasila merupakan suatu asas kerohanian negara, sehingga merupakan suatu sumber nilai, norma dan kaidah hukum dalam ketatanegaraan Republik Indonesia.¹⁰

Kedudukan Pancasila yang demikian ini justru mewujudkan fungsinya yang pokok sebagai dasar negara Republik Indonesia, yang

⁸ Notonagoro, 1976, dalam Lokarya Pengalaman Pancasila di Yogyakarta.

⁹ Roeslan Abdoelgani (1962), Dalam bukunya *Resapkan Dan Amalkan Pancasila*,

¹⁰ Benzmanroe, *Pancasila dalam Konteks Ketatanegaraan Bangsa Indonesia*, 2015, Benzmanroe.wordpress.com/2010/05/06/pancasila-dalam-konteks-ketatanegaraan-bangsa-indonesia/, diakses 3 Oktober 2016.

manifestasinya dijabarkan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu Pancasila merupakan sumber hukum dasar negara baik yang tertulis yaitu UUD negara maupun hukum dasar tidak tertulis atau konvensi.

Pancasila, proklamasi 17 Agustus 1945 dan UUD 1945 yang merupakan cita-cita bangsa saling berkaitan dan kaitan itu mengarah pada pembentukan ketatanegaraan Republik Indonesia dan segala sistem pemerintahannya. Proklamasi kemerdekaan bangsa Indonesia merupakan kulminasi (puncak) dari tekad bangsa untuk merdeka. Proklamasi memuat perjuangan penegakan jiwa Pancasila yang telah berabad-abad lamanya dicita-citakan. Selanjutnya tujuan dan cita-cita proklamasi ini tercermin dalam UUD 1945 yang terbagi dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD. Dan, UUD 1945 berlandaskan dan didasari oleh Pancasila yang merupakan sumber tata tertib hukum Indonesia. Pada pembukaan UUD 1945 terdapat dengan jelas maksud, tujuan serta alasan bangsa Indonesia untuk mendirikan suatu negara. Dalam pembukaan itu juga secara resmi dan autentik dirumuskan kelima sila Pancasila dan Pancasila sebagai falsafah negara Republik Indonesia.

Pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan, diungkapkan secara terperinci dalam Batang Tubuh UUD 1945 yang terdiri dari 37 pasal, 4 aturan peralihan dan 2 aturan tambahan. Secara khusus, pada pembukaan UUD 1945 dalam alinea IV, disebutkan bahwa pemerintah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tanah tumpah darah Indonesia, dan kemudian dipertegas kembali pada pasal 1 yang mengatakan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan. Hal ini hendak menandakan tuntutan jiwa Pancasila, yaitu terbentuknya negara kesatuan

Melalui prinsip-prinsip UUD 1945, sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia pun dibentuk. Dengan kata lain, sekali lagi, dasar sistem pemerintahan adalah UUD 1945, yang di dalamnya terkandung muatan-muatan Pancasila. Akan tetapi, kendati dalam perjalanan waktu sistem pemerintahan ketatanegaraan Republik Indonesia mengalami perubahan, sistem pemerintahan ketatanegaraan tetap berdasar pada UUD 1945.

Sebagai dasar negara, Pancasila merupakan suatu asas kerokhaniaan yang dalam ilmu kenegaraan populer disebut sebagai dasar filsafat negara (*Philosofische Grondslag*). Dalam kedudukan ini Pancasila merupakan sumber nilai dan sumber norma dalam setiap aspek penyelenggaraan negara, termasuk sebagai sumber tertib hukum di negara Republik Indonesia. Konsekuensinya seluruh peraturan perundang-undangan serta penjabarannya senantiasa berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila.

Pancasila merupakan sumber hukum dasar negara baik yang tertulis yaitu Undang-Undang Dasar negara maupun hukum dasar tidak tertulis atau *convensi*. Negara Indonesia adalah negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum, oleh karena itu segala aspek dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara diatur dalam suatu system peraturan perundang-undangan. Pengertian Pancasila dalam konteks ketatanegaraan Republik Indonesia adalah pembagian kekuasaan, lembaga-lembaga tinggi negara, hak dan kewajiban warga negara, keadilan social dan lainnya diatur dalam suatu Undang-Undang Dasar negara. Pembukaan UUD 1945 dalam konteks ketatanegaraan Republik Indonesia memiliki kedudukan yang sangat penting karena merupakan *staasfundamentalnorm* dan berada pada hierarkhi tertib hukum tertinggi di Negara Indonesia.

Posisi Pancasila dalam ketatanegaraan Indonesia dapat diuraikan sebagai berikut:

a) Pancasila sebagai Sumber dari Segala Hukum

Pancasila adalah ideologi dasar bagi negara Indonesia. Nama ini terdiri dari dua kata dari Sanskerta: pañca berarti lima dan sila berarti prinsip atau asas. Pancasila merupakan rumusan dan pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia.¹¹ Pancasila sebagai sumber dari segala hukum atau sebagai sumber tertib hukum Indonesia maka setiap produk hukum harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Pancasila tercantum dalam ketentuan tertinggi yaitu Pembukaan UUD 1945, kemudian dijabarkan atau dijabarkan lebih lanjut dalam pokok-pokok pikiran, yang meliputi suasana kebatinan dari UUD 1945, yang pada akhirnya dikongkritisasikan atau dijabarkan dari UUD 1945, serta hukum positif lainnya. Pancasila sebagai dasar filsafat negara, pandangan hidup bangsa serta idiologi bangsa dan negara, bukanlah hanya untuk sebuah rangkaian kata- kata yang indah namun semua itu harus kita wujudkan dan di aktualisasikan di dalam berbagai bidang dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. konsep negara yang digunakan di Indonesia populer dengan nama *rechtsstaat*, Sementara itu untuk memberikan ciri “ ke Indonesiannya”, juga dikenal dengan istilah Negara hukum dengan menambah atribut “pancasila’ sehingga menjadi “negara hukum Pancasila”.¹²

¹¹ Dani, “Pancasila sebagai Sumber dari Segalaa Sumber Hukum”, dalam <http://pedabuntung.blogspot.com/2013/10/pancasila-sebagai-sumber-dari-segala.html>, diakses 3 Oktober 2016

¹² Husein, 2005, *Hubungan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dengan Badan Pemeriksaan Keuangan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Bandung: Utomo., hlm 58-59

Pancasila sebagai dasar negara menunjukkan bahwa Pancasila itu sebagai sumber dari segala sumber hukum atau sumber dari seluruh tertib hukum yang ada di negara RI. Berarti semua sumber hukum atau peraturan-peraturan mulai dari UUD'45, Tap MPR, Undang-Undang, Perpu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang), PP (Peraturan Pemerintah), Keppres (Keputusan Presiden), dan seluruh peraturan pelaksanaan yang lainnya, harus berpijak pada Pancasila sebagai landasan hukumnya. Semua produk hukum harus sesuai dengan Pancasila dan tidak boleh bertentangan dengannya. Oleh sebab itu, bila Pancasila diubah, maka seluruh produk hukum yang ada di negara RI sejak tahun 1945 sampai sekarang, secara otomatis produk hukum itu tidak berlaku lagi. Atau dengan kata lain, semua produk hukum sejak awal sampai akhir, semuanya, 'Batal Demi Hukum'. Karena sumber dari segala sumber hukum yaitu Pancasila, telah dianulir. Oleh sebab itu Pancasila tidak bisa diubah dan tidak boleh diubah.

Nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi atau falsafah terlahir dan telah membudaya di dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia. Nilai-nilai itu tertanam dalam hati, tercermin dalam sikap dan perilaku serta kegiatan lembaga-lembaga masyarakat. Dengan perkataan lain, Pancasila telah menjadi cita-cita moral bangsa Indonesia, yang mengikat seluruh warga masyarakat baik sebagai perorangan maupun sebagai kesatuan bangsa. Namun demikian, nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara harus diimplementasikan sebagai sumber dari semua sumber hukum dalam negara dan menjadi landasan bagi penyelenggaraan negara.

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara ditunjukkan pada alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yang secara nyata merupakan lima sila Pancasila. Hal itu merupakan dasar negara yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang dapat dianggap sebagai penjelmaan kehendak seluruh rakyat Indonesia yang merdeka. Lebih spesifik lagi Pancasila sebagai sumber hukum dinyatakan dalam Ketetapan No.XX/MPRS/1966 Ketetapan MPR No.V/MPR/1973 dan Ketetapan MPR No.IX/MPR/1978 yang menegaskan kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum atau sumber dari tertib hukum di Indonesia. Lebih lanjut, Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dinyatakan dalam pasal 2 Undang-Undang (UU) No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pengertian pembentukan peraturan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan,

penyebarluasan. Rumusan UU tersebut selain memenuhi pertimbangan dan salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional, juga sekaligus menunjukkan bahwa implementasi nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara telah memiliki landasan aturan formal. Dalam pasal 7 dinyatakan ruang lingkup hirarki peraturan perundang-undangan meliputi (i) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (ii) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; (iii) Peraturan Pemerintah; (iv) Peraturan Presiden; dan (v) Peraturan Daerah.

Upaya mengurai nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara memiliki cakupan yang luas sekaligus dinamis. Luas dalam arti mencakup seluruh aspek kehidupan sosial, ekonomi dan lingkungan. Dinamik mengandung arti memberi ruang reaksi terhadap perubahan lingkungan strategis. Dengan kata lain, upaya mengurai nilai-nilai Pancasila adalah hal yang tidak pernah selesai sejalan dengan perjalanan bangsa Indonesia mencapai tujuan nasional. Keluasan dan kedinamikan tersebut dapat ditarik melalui pancaran nilai dari kelima sila Pancasila. Implementasi nilai-nilai tersebut ditunjukkan dengan perilaku dan kualitas SDM di dalam menjalankan kehidupan nasional menuju tercapainya tujuan negara.

b) Pancasila Sebagai Pandangan Hidup

Nilai-nilai Pancasila yang telah diwariskan oleh pendiri bangsa Indonesia merupakan intisari dan puncak dari sosio budaya yang senantiasa melandasi tata kehidupan sehari-hari. Tata nilai budaya yang telah berkembang dan dianggap baik, serta diyakini kebenarannya ini dijadikan sebagai pandangan hidup dan sumber nilai bagi bangsa Indonesia. Sumber nilai tersebut antara lain adalah:

1. Ketuhanan yang maha esa
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab
3. Persatuan Indonesia
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan
5. Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Dari nilai-nilai inilah kemudian lahir adanya sikap yang mengutamakan persatuan, kerukunan, keharmonisan, dan kesejahteraan yang sebenarnya sudah lama dipraktekkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Pandangan hidup bagi suatu bangsa seperti pancasila sangat penting artinya karena merupakan pegangan yang mantap, agar tidak terombang ambing oleh keadaan apapun, bahkan dalam era globalisasi. Pancasila sebagai penyaring budaya yang masuk ke Indonesia. Jadi, Pancasila menyaring dan memilah mana yang sesuai dengan karakter masyarakat Indonesia dan sesuai

dengan norma yang ada dan hidup sejak lama di Indonesia. Pancasila sebagai tembok kokoh penghalang pelindung bangsa dan Pancasila sebagai tiang kokoh penyangga negara untuk berdiri melawan segala ancaman dan bahaya dari luar lingkup Indonesia. Pancasila juga sebagai jalan kehidupan dan kelangsungan ketatanegaraan bangsa Indonesia.

c) Pancasila Sebagai Dasar Negara

Dasar negara adalah hal yang paling utama bagi sebuah negara, dikarenakan dasar negara adalah pondasi, landasan cita-cita harapan dan hal pokok bagi sebuah bangsa. Di setiap negara memiliki dasar negaranya masing-masing, Pancasila sebagai dasar negara Indonesia yang tercantum pada alinea IV pembukaan UUD 1945 yang merupakan landasan yuridis konstitusional dan dapat disebut sebagai ideologi negara.

Sebagai dasar negara, Pancasila mempunyai kekuatan mengikat secara hukum sehingga semua peraturan hukum/ketatanegaraan yang bertentangan dengan pancasila harus dicabut. Perwujudan nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, dalam bentuk peraturan perundang undangan bersifat imperative (mengikat) bagi:

- 1) Penyelenggaraan negara
- 2) Lembaga kenegaraan
- 3) Lembaga kemasyarakatan
- 4) Warga negara Indonesia dimana pun berada, dan
- 5) Penduduk di seluruh wilayah negara kesatuan republik Indonesia

Dalam tinjauan yuridis konstitusi, Pancasila sebagai dasar negara berkedudukan sebagai norma objektif dan norma tertinggi dalam negara, Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/ 1966, jo. Tap. MPR No. V/MPR/ 1973, jo. Tap. MPR No.IX/ MPR / 1978. Penegasan kembali Pancasila sebagai dasar negara, tercantum dalam Tap.MPR No.XVIII / MPR / 1998.

Sebagai dasar negara Pancasila dipergunakan untuk mengatur seluruh tatanan kehidupan bangsa dan negara Indonesia, artinya segala sesuatu yang berhubungan dengan pelaksanaan sistem ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) harus berdasarkan Pancasila. Hal ini berarti juga bahwa semua peraturan yang berlaku di negara Republik Indonesia harus bersumberkan kepada Pancasila.

Hal ini tidak serta-merta memutuskan pancasila sebagai dasar negara. Pemilihan pancasila didapati oleh pendiri negara dengan cara yang istimewa dan dengan perjuangan yang luar biasa. Ada beberapa aspek yang mendasari pendiri bangsa menetapkan Pancasila sebagai dasar negara. Aspek yang mendasari dipilihnya pancasilah adalah sebagai berikut:

- 1) Aspek pluralisme kehidupan masyarakat Indonesia.¹³
- 2) Aspek alamiah ketahanan nasional
- 3) Aspek budaya
- 4) Aspek agama
- 5) Aspek persamaan nasib

Maka Pancasila merupakan *intelligent choice* karena mengatasi keanekaragaman dalam masyarakat Indonesia dengan tetap toleran terhadap adanya perbedaan. Penetapan Pancasila sebagai dasar negara tak hendak menghapuskan perbedaan (*indifferentism*), tetapi merangkum semuanya dalam satu semboyan empiris khas Indonesia yang dinyatakan dalam seloka “Bhinneka Tunggal Ika”.

Implikasi Pencabutan Ideologi Pancasila

KEDUDUKAN dan fungsi pancasila sebagai dasar negara sebagai negara republik indonesia, maka kedudukan pancasila sebagai mana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 adalah sebagai sumber dari segala sumber hukum indonesia. Dengan demikian seluruh peraturan perundang-undangan di indonesia harus bersumber pada pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya terkandung asas kerohanian negara atau dasar filsafat negara Republik Indonesia.

Alenia ke empat pembukaan UUD 1945, termuat unsur-unsur yang menurut ilmu hukum di syaratkan bagi adanya suatu tertib hukum di indonesia (*rechts orde*) atau (*legai orde*) yaitu suatu kebulatan dan keseluruhan peraturan-peraturan hukum.¹⁴

Dicantumkannya Pancasila secara formal didalam pembukaan UUD 1945, maka pancasila memperoleh kedudukan sebagai norma dasar hukum positif, dengan demikian tata kehidupan benegara tidak hanya bertopang pada asas-asas sosial, ekonomi, politik, akan tetapi dalam perpaduannya dengan keseluruhan asas yang melekat padanya yaitu panduan asas-asas kultural.

Sistem tertib hukum Indonesia, penjelasan UUD 1945 menyatakan bahwa Pokok Pikiran itu meliputi suasana kebatinan dari Undang-Undang Dasar Negara Indonesia serta mewujudkan cita-cita hukum, menguasai hukum dasar tertulis (UUD) dan hukum dasar tidak

¹³ Louise, "Pancasila sebagai Ideologi Bangsa", dalam http://elizabethlouise.fisip12.web.unair.ac.id/artikel_detail-81925
Studi%20Strategis%20Indonesia%20I%20%20Negara%20%20Bangsa%20dan%20Struktur%20Dasar-Pancasila%20Sebagai%20Ideologi%20Bangsa.html, diakses pada tanggal 3 Oktober 2016

¹⁴ Yoga, 2010, *Korelasi Pancasila, Pembukaan dan Btaang Tubuh UUD 1945*, <http://www.pusakaindonesia.org/korelasi-pancasila-pembukaan-dan-batang-tubuh-uid-1945/>, diakses 3 Oktober 2016.

tertulis (*convensi*), selanjutnya Pokok Pikiran itu dijemlakan dalam pasal-pasal UUD 1945. Maka dapatlah disimpulkan bahwa suasana kebatinan UUD 1945 tidak lain di jiwai atau bersumber pada dasar filsafat negara dan fungsi Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia.

Pembukaan UUD 45 mempunyai kedudukan Lebih tinggi dibanding Batang Tubuh, alasannya Dalam Pembukaan terdapat: Dasar Negara (Pancasila), fungsi dan tujuan Bangsa Indonesia, dan bentuk Negara Indonesia (Republik)

Baik menurut teori umum hukum ketatanegaraan dari Nawiasky, maupun Hans Kelsen dan Notonagoro diakui kedudukan dan fungsi kaidah negara yang fundamental yang bersifat tetap; sekaligus sebagai norma tertinggi, sumber dari segala sumber hukum dalam negara. Karenanya, kaidah ini tidak dapat diubah, oleh siapapun dan lembaga apapun, karena kaidah ini ditetapkan hanya sekali oleh Pendiri Negara.¹⁵

Sebagai kaidah negara yang fundamental, sekaligus sebagai asas kerokhaniaan negara dan jiwa konstitusi, nilai-nilai dimaksud bersifat imperatif (mengikat, memaksa). Artinya, semua warga negara, organisasi infrastruktur dan suprastruktur dalam negara imperatif untuk melaksanakan dan membudayakannya. Sebaliknya, tiada seorangpun warga negara, maupun organisasi di dalam negara yang dapat menyimpang dan atau melanggar asas normatif ini, apalagi mencabutnya merubah saja merupakan pelanggaran.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai pokok kaidah negara yang fundamental sehingga Pembukaan UUD 1945 tidak bisa diubah, Pokok kaidah negara yang fundamental tersebut menurut ilmu hukum mempunyai hakikat dan kedudukan hukum yang tetap terletak pada kalangan tertinggi maka secara hukum tidak dapat diubah. Karena mengubah pembukaan UUD 1945 sama halnya dengan pembubaran negara RI, sedangkan Batang Tubuh bisa diubah (diamandemen). Dengan demikian pencabutan Pancasila yang merupakan jiwa konstitusi berimplikasi pada pembubaran negara. Artinya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dijiwai nilai-nilai luhur Pancasila sudah tidak ada. Hal ini sama artinya bahwa pencabutan Pancasila berarti pula pencabutan pendirian negara oleh pendiri negara karena Pancasila dirumuskan saat pendirian negara sebagai dasar negara Indonesia.

Menurut sistem tata hukum RI, Pembukaan UUD 45 pada hakikatnya telah memenuhi syarat sebagai pokok kaidah Negara yang fundamental. Pokok kaidah negara yang fundamental dapat di rinci sebagai berikut :

¹⁵ *Ibid.*

- a. Ditentukan oleh Pendiri Negara (PPKI) dan terjelma dalam suatu pertanyaan lahir sebagai penjelmaan kehendak Pendiri Negara.
- b. Pernyataan Lahirnya sebagai Bangsa yang mandiri
- c. Memuat Asas Rohani (Pancasila), Asas Politik Negara (Republik berkedaulatan Rakyat), dan Tujuan Negara (menjadi Negara Adil Makmur
- d. Memuat Ketentuan yang menetapkan adanya suatu UUD Negara

Mengakui kedudukan dan fungsi kaidah negara yang fundamental, dan bagi negara Proklamasi 17 Agustus 1945 ialah berwujud: Pembukaan UUD Proklamasi 1945. Maknanya, PPKI sebagai pendiri negara mengakui dan mengamanatkan bahwa atas nama bangsa Indonesia menegakkan sistem kenegaraan Pancasila dan UUD 45.

Asas demikian terpancar dalam nilai-nilai fundamental yang terkandung di dalam Pembukaan UUD 45 sebagai kaidah filosofis-ideologis Pancasila seutuhnya. Karenanya dengan jalan apapun, oleh lembaga apapun tidak dapat diubah apalagi dicabut. Karena Pembukaan ditetapkan hanya sekali oleh pendiri negara (*the founding fathers*, PPKI) yang memiliki legalitas dan otoritas pertama dan tertinggi (sebagai penyusun yang mengesahkan UUD negara dan lembaga-lembaga negara). Artinya, mengubah Pembukaan dan atau dasar negara (Pancasila) berarti mengubah negara; berarti pula mengubah atau membubarkan negara Proklamasi (membentuk negara baru; mengkhianati negara Proklamasi 17 Agustus 1945).

Pancasila tidak pernah dan tidak akan pernah diganggu gugat posisinya sebagai dasar dan ideologi negara, minimal ada dua alasan pokok, *Pertama*, Pancasila sangat cocok dijadikan *platform* kehidupan bersama bagi bangsa Indonesia yang sangat majemuk agar tetap terikat erat sebagai bangsa yang bersatu. *Kedua*, Pancasila termuat dalam Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya ada pernyataan kemerdekaan oleh bangsa Indonesia, sehingga apabila Pancasila dirubah, berarti Pembukaan UUD 1945 juga dirubah, dan apabila Pembukaan dirubah maka kemerdekaan yang pernah dinyatakan dianggap menjadi tidak ada lagi, sehingga karenanya pula negara Indonesia menjadi tidak ada atau bubar. Dalam kedudukannya sebagai perekat atau pemersatu, Pancasila telah mampu memosisikan dirinya sebagai tempat kembali jika bangsa Indonesia terancam perpecahan.¹⁶

¹⁶ Moh. Mahfud MD., *Membangun politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Depok, 2010, hal.51

Simpulan

BERDASARKAN uraian dan pembahasan tersebut dapat diambil simpulan Bahwa Secara filsafati, Pancasila merupakan suatu asas kerokhaniaan yang dalam ilmu kenegaraan populer disebut sebagai dasar filsafat negara (*Philosophische Grondslag*). Pancasila menempati posisi sebagai dasar dan ideologi negara yang tidak dipersoalkan lagi, ketetapan Pancasila sebagai ideologi negara tercantum dalam ketetapan MPR No. 18 Tahun 1998 tentang pencabutan dari ketetapan MPR No. 2 tahun 1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila dan penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara. Pasal 1 ketetapan MPR tersebut menyatakan bahwa Pancasila sebagaimana di maksud dalam Pembukaan UUD 45 ialah Dasar negara dari NKRI yang harus dilaksanakan secara konsisten dalam kehidupan bernegara. Pancasila merupakan sumber nilai dan sumber norma dalam setiap aspek penyelenggaraan negara, termasuk sebagai sumber tertib hukum di negara Republik Indonesia. Konsekuensinya seluruh peraturan perundang-undangan serta penjabarannya senantiasa berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Pancasila sebagai Pandangan Hidup dan sebagai Dasar Negara, Kedudukan dan fungsi Pancasila sebagai kaidah negara yang fundamental yang bersifat tetap, sekaligus sebagai norma tertinggi, sumber dari segala sumber hukum dalam negara. Karenanya, kaidah ini tidak dapat diubah, oleh siapapun dan lembaga apapun, karena kaidah ini ditetapkan hanya sekali oleh Pendiri Negara. Implikasi pencabutan Pancasila berarti pencabutan dan atau pembubaran negara yang telah didirikan oleh pendiri negara.

Ucapan Terimakasih

TERIMAKASIH yang setinggi tingginya penulis sampaikan kepada seluruh rekan-rekan dan teman seperjuangan, serta seluruh civitas akademika Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, yang telah membantu dalam penulisan ini, kritik dan saran yang membangun senantiasa penulis nantikan demi perbaikan penulisan selanjutnya.

Daftar Pustaka

Buku

- Darji Darmodihardjo, Sidharta, 1995, Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama
- Husein, 2005, Hubungan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dengan Badan Pemeriksaan Keuangan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Bandung, Utomo.
- Moh. Mahfud MD, 2012, Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi, Depok, Radjawali Pers
- Moh. Mahfud MD, 2012, Politik Hukum di Indonesia, Depok, Radjawali Pers
- Muh. Yamin, 1962, *Naskah persiapan Undang-Undang Dasar 1945*
- Notonagoro, 1976, dalam Lokarya Pengalaman Pancasila di Yogyakarta.
- Roeslan Abdoelgani (1962), *Resapkan Dan Amalkan Pancasila.*
- Soedirman Kartohadiprodjo, 1969, *Beberapa pemikiran seputar pancasila.*

Perundang-Undangan

UUD 1945

- Ketetapan MPRS No.XX/MPRS/ 1966 tentang Memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia
- Ketetapan MPR No. V/MPR/ 1973 tentang Peninjauan Produk-Produk Yang Berupa Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia
- Ketetapan MPR No.IX/ MPR / 1978 tentang Perlunya Penyempurnaan Yang Termaktub Dalam Pasal 3 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/Mpr/1973
- Ketetapan MPR No. XVIII / MPR/ 1998 tentang Pencabutan dari Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila dan penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara.

Internet

- Dani, "*Pancasila sebagai Sumber dari Segalaa Sumber Hukum*", dalam <http://pedabuntung.blogspot.com/2013/10/pancasila-sebagai-sumber-dari-segala.html>.
- Benzmanroe, *Pancasila dalam Konteks Ketatanegaraan Bangsa Indonesia*, 2015, Benzmanroe.wordpress.com/2010/05/06/pancasila-dalam-konteks-ketatanegaraan-bangsa-indonesia/.

<http://irmairayanti.blogspot.co.id/2012/02/nilai-nilai-dan-filsafat-pancasila.html>.

<http://irmairayanti.blogspot.co.id/2012/02/nilai-nilai-dan-filsafat-pancasila.html>.

Louise," *Pancasila sebagai Ideologi Bangsa*", dalam http://elizabethlouise.fisip12.web.unair.ac.id/artikel_detail-81925

[Studi%20Strategis%20Indonesia%20I%20%20Negara%20%20Bangsa%20dan%20Struktur%20Dasar-Pancasila%20Sebagai%20Ideologi%20Bangsa.html](http://elizabethlouise.fisip12.web.unair.ac.id/artikel_detail-81925).

Yoga, 2010, *Korelasi Pancasila, Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945*, <http://www.pusakaindonesia.org/korelasi-pancasila-pembukaan-dan-batang-tubuh-uud-1945/>.

Lain-lain

M Budiarto, 2016, *Pemberdayaan Pancasila Sebagai dasar Negara dan pandangan Hidup Bangsa dalam Era Globalisasi (Aspek Yuridis Ketatanegaraan)*, Bahan ceramah disampaikan pada "*Continuing Legal Education*" Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) tgl. 2 Oktober 2016

Indonesia: Negara Hukum yang Berdasarkan Pancasila¹

Aloysius R. Entah.²

Abstrak

Negara hukum adalah Negara yang berdiri diatas pijakan hukum untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam teori dan praktek bernegara, kita mengenal konsep negara hukum “Rechtstaat”, konsep negara hukum “Rule of Law”, konsep negara hukum “Religy Legality” dan ”Nomokrasi Islam”, konsep negara hukum “Socialis Legality”, dan bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia berpijak pada konsep “Negara hukum yang berdasarkan Pancasila”

Kata kunci: Negara hukum, macam-macam konsep Negara hukum, dan Negara hukum Pancasila

Pendahuluan

PEMIKIRAN tentang Negara hukum di mulai ketika seorang filsuf Yunani kuno Plato mengetengahkan konsep penyelenggaraan Negara yang baik Ia menyebutkan sebuah negara yang baik hanya akan bisa diatur berdasarkan aturan-aturan (hukum) yang baik. Negara demikian ini disebutnya dengan istilah nomoi, sebuah kata yang berasal dari kata nomos dalam bahasa Yunani yang berarti hukum alam atau hukum kodrat. Sementara itu seorang filsuf Romawi kuno yang bernama Cicero (106-43 SM) juga pernah mengatakan bahwa dimana ada

¹ Naskah call for paper Seminar Nasional dengan tema “REVITALISASI IDEOLOGI DALAM ARAS GLOBAL PERSPEKTIF NEGARA HUKUM” yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang tanggal 16 Nopember 2016, Naskah ini pernah dimuat dalam epilog buku Prof. H. Dardji Darmodiradjo, S.H. SEKITAR PANCASILA, UUD 1945 dan PEMBANGUNAN SISTEM HUKUM INDONESIA Edisi Revisi tahun 2014, penerbit Surya Pena Gemilang. Kemudian dengan tambahan perubahan dijadikan naskah call for paper dalam Seminar ini.

² Guru Besar Fakultas Hukum dan Program Pascasarjana Universitas Merdeka Malang alamat: Jl. Bunga Rafflesia No. 36 Malang Handphone: 081 334 775 229 & 081 333 6336 99 E-Mail: aloyrentah@yahoo.co.id

masyarakat disitu pasti ada hukum (Ubi societas ibi Ius). Ungkapan itu menunjukkan bahwa setiap manusia dimanapun mereka berada selalu terikat pada aturan-aturan atau norma-norma kehidupan (hukum kodrat).

Dalam praktek kekuasaan ide Negara hukum mulai populer abad 17, sebagai akibat dari situasi sosial politik di Eropah. Ketika itu di beberapa Negara muncul kekuasaan absolut yang telah menyebabkan penindasan dari para bangsawan atas golongan kelas menengah yang terdiri dari para cendekiawan pandai dan orang-orang kaya. Konsep etatisme atau Negara adalah saya yang digunakan oleh penguasa pada saat itu untuk mempertahankan kekuasaan dan memperkaya diri sendiri, telah memunculkan perasaan tidak puas yang mendalam di masyarakat. Itulah sebabnya golongan kelas menengah itu bangkit menuntut agar diadakan suatu perubahan struktur sosial politik. Merekalah yang pertama-tama mendambakan dibentuknya suatu Negara hukum yang liberal, agar setiap orang dapat dengan aman dan bebas mencari penghidupan yang layak bagi diri mereka sendiri. Orang yang paling berjasa mengembangkan konsep Negara hukum itu adalah Immanuel Kant dan Frederich yulius Stahl.

Macam-macam Konsep Negara Hukum

Konsep Negara Hukum “Rechtstaat”

KONSEP Negara hukum “*Rechtstaat*” lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme para raja sehingga sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum Eropah Kontinental atau *Civil Law* atau *Modern Roman Law*. Konsep *Rechtsstaat* sejalan dengan lahirnya faham Liberalisme yang berkembang pula pengertian “Negara Hukum Liberal” atau Negara hukum dalam arti sempit seperti yang diajarkan oleh Immanuel Kant (1724-1804) yakni “*Nachtwakerstaat*” atau “Negara Penjaga Malam”. Kemudian Frederich Julius Stahl, seorang sarjana Jerman pada tahun 1878 mengoreksi dan menyempurnakan faham Negara Hukum Liberal dengan konsep negara hukum dalam arti luas “Negara Hukum Kesejahteraan” (*Welfarestaat*), dengan unsur-unsur utama:

- a) Adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia
- b) Adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan Negara untuk menjamin perlindungan hak asasi manusia
- c) Pemerintahan berdasarkan peraturan
- d) Adanya peradilan administrasi.

Konsep Negara Hukum “Rule of Law”

KONSEP “Rule of Law” lahir dan berkembang secara evolusioner dan bertumpu pada sistem hukum Anglo Saxon (*Common Law* Inggris). Dalam bahasa Inggris sesungguhnya tidak mengenal istilah “Negara Hukum”. Namun demikian tidak berarti Inggris tidak mengenal Negara hukum. W. Friedmann dalam bukunya *Legal Theory* (1967), mengatakan Inggris menggunakan istilah lain untuk Negara hukum, pembatasan kekuasaan Negara oleh *Rule of Law*. Jadi Negara hukum adalah Negara yang kekuasaannya dibatasi oleh *Rule of Law*. Istilah *Rule of Law* mulai populer dengan terbitnya buku Albert Venn Dicey pada tahun 1885 dengan judul *Introduction to the Study of Law of the Constitution*. A. V. Dicey memperkenalkan adanya tiga unsur dari *Rule of Law*, yaitu:

- a) *Supremacy of Law* (Supremasi Hukum), kekuasaan tertinggi di dalam Negara adalah hukum
- b) *Equality before the Law*, Persamaan dalam kedudukan hukum bagi setiap orang.
- c) *Human Rights*, Hak-hak Asasi Manusia.

Konsep Negara Hukum “Religy Legality” dan “Nomokrasi Islam”

SEPERTI yang ditulis oleh Bahder Johan Nasution (2011: 40); Ide dasar Konsep Negara Agama (*Religy Legality*) bersumber dari pemikiran pada masa abad pertengahan, terutama dimulai dari atau ditandai dengan lahirnya tulisan-tulisan filsuf kristiani yang dipelopori oleh Thomas Aquinas (1225-1274). Pandangan Thomistik dari Thomas Aquinas mengenai hukum alam, mempostulatkan bahwa hukum alam merupakan bagian dari hukum Tuhan yang dapat diketahui melalui penggunaan nalar manusia meluasnya pemikiran keagamaan pada masa itu, menyebabkan terjadinya perubahan terhadap konsep-konsep yang mendasari pandangan negara. Dalam filsafatnya tentang hukum, Thomas Aquinas mengadakan perbedaan hukum dalam 4 golongan yaitu; *lex aeterna*, *lex naturalis*, *lex divina* dan *lex humana*. Hukum abadi (*lex aeterna*) ialah hukum dari keseluruhan yang berakar pada Tuhan berkenaan dengan penciptaan alam semesta dengan segala isinya, Segala sesuatu yang berada di alam semesta ini tunduk dan harus berjalan sesuai dengan apa yang digariskan oleh hukum abadi.

Konsep “Nomokrasi Islam” sebuah istilah yang oleh M. Tahir Azhary (2003: 83) dengan mengutip Malcolur H. Kerr untuk suatu Negara hukum yang bersumber dari Qur’an dan Sunnah. Kata *Nomorcracy*, berasal adri kata *nomos* yang berarti hukum atau norma,

dan *Cratein* yang berarti memerintah. Maka, kata *nomocracy* berarti penyelenggaraan kekuasaan berdasarkan hukum atau norma dan “*Nomocracy Islam*” berarti penyelenggaraan kekuasaan berdasarkan Islam (Qur’an dan Sunnah). Menurut M. Tahir Ashary (2003: 85, 100), *Nomokrasi Islam* adalah suatu Negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum, sebagai berikut:

- a) Prinsip kekuasaan sebagai amanah
- b) Prinsip musyawarah / musyawarat
- c) Prinsip keadilan
- d) Prinsip persamaan
- e) Prinsip pengakuan dan perlindungan setiap hak-hak asasi manusia
- f) Prinsip peradilan bebas
- g) Perdamaian
- h) Kesejahteraan
- i) Ketaatan rakyat

Konsep Negara Hukum “Socialist Legality”

MENURUT M. Tahir Ashary (2003: 91) *Socialist Legality* adalah suatu konsep yang dianut dinegara-negara komunis / sosialis yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *Rule of Law* yang dipelopori oleh Negara-negara Anglo Saxon. Konsep *Socialist Legality*, bersumber dari rasio manusia, komunis, ateis, totaliter, kebebasan beragama yang semu, dan kebebasan propaganda anti agama. Unsur-unsur utama konsep *Socialist Legality* adalah:

- a) Perwujudan Sosialisme
- b) Hukum adalah alat dibawah Sosialisme
- c) Penekanan pada Sosialisme, realisasi sosialisme ketimbang hak-hak perorangan.

Konsep Negara Hukum yang Berdasarkan Pancasila

NEGARA Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah Negara hukum. Penjelasan UUD 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas Hukum (*Rechtstaat*) bukan negara kekuasaan (*Machtstaat*). Pernyataan tersebut kemudian dalam UUD 1945 hasil amandemen (1999-2002) diatur dalam pasal 1 ayat (3) yang menetapkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”

Dengan memperhatikan konsep-konsep Negara hukum seperti diuraikan dalam pembahasan butir 1, 2, 3, dan 4 diatas, maka Indonesia tidak menganut konsep *Rechtstaat*, *Rule of Law*, *Religy Legality* dan *Nomocracy Islam*, serta *Socialist Legality*, melainkan menganut konsep Negara hukum yang berdasarkan Pancasila atau “Negara Hukum Pancasila”.

Konsep Negara hukum Pancasila bersumber dari nilai-nilai sosial budaya Indonesia yang kristalisasinya adalah Pancasila sebagai Dasar Negara sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 yang merupakan “Staatsfundamentalnorm” Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tiap-tiap bangsa pada saat mendirikan Negara, apakah atas kesepakatan damai atau melalui jalan revolusi, tentu mempunyai “Staatsfundamentalnormnya” sendiri-sendiri (masing-masing), apakah itu disebut filsafat, filsafat hidup, *Weltanscaung*, ideologi, cita Negara, dasar Negara, cita hukum dll.

Hans Naviasky (murid Hans Kelsen) sebagaimana dikutip Dardji Darmodihardjo (2009, h. 38-39) mengatakan bahwa *Staatsfundamentalnorm* mempunyai 2 fungsi yaitu fungsi konstitutip dan fungsi regulatip (untuk dasar menyusun konstitusi dan untuk mengatur (tolok ukur) peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi atau UUD).

Berdasarkan teori Hans Naviasky tersebut, *Staatsfundamentalnorm* tidak dapat dirubah / diganti / dihapuskan oleh lembaga lain, kecuali oleh badan yang sama yaitu badan yang menetapkan *staatsfundamentalnorm* semula yang pertama.

Menurut Philipus M. Hadjon (1987, h. 90) elemen-elemen penting Negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila adalah:

- a) Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan kerukunan,
- b) Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan Negara,
- c) Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir jika musyawarah gagal,
- d) Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Menurut Jimly Assidique (2010) prinsip-prinsip Negara hukum dapat dielaborasi menjadi 12 unsur, yaitu:

- a) Supremasi hukum
- b) Persamaan dalam hukum
- c) Asas legalitas
- d) Pembatasan kekuasaan
- e) Organ-organ pemerintah yang independen
- f) Peradilan yang bebas dan tidak memihak
- g) Peradilan Tata Usaha Negara
- h) Peradilan Tata Negara
- i) Perlindungan Hak Asasi Manusia
- j) Bersifat demokratis
- k) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara

1) Transparansi dan *control social*

Secara umum dapat saya katakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah “Negara Hukum Pancasila” atau Negara hukum yang berdasarkan Pancasila, dengan ciri-ciri;

- a) NKRI yang berbhineka bukan Negara Sekuler, bukan Negara Agama dan bukan Negara Atheis, melainkan Negara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang bersifat universal menurut macam-macam agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- b) NKRI adalah Negara yang menjunjung tinggi persamaan hak dan menghormati perbedaan, serta cinta **perdamaian** atas dasar Kemanusiaan yang adil dan beradab;
- c) NKRI berdasarkan Persatuan Indonesia yang ber Bhineka Tunggal Ika dan melindungi seluruh bangsa Indonesia serta tumpah darah Indonesia;
- d) NKRI adalah Negara demokratis yang selalu mengutamakan musyawarah mufakat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan dan tidak menganut demokrasi liberal yang mengutamakan pemungutan suara (voting) dalam pengambilan keputusan;
- e) NKRI ingin mewujudkan masyarakat yang aman, tertib, damai, adil, makmur, dan sejahtera atas dasar keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penjabaran Nilai-nilai Pancasila sebagaimana tersebut diatas, diatur dalam peraturan Per-Undang Undangan sesuai dengan Tata Urutan Peraturan Per-Undang Undangan Republik Indonesia sebagaimana terakhir diatur dalam Undang Undang Nomor 12 tahun 2011. Menurut Pasal 7:

- (1). Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2). Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

- (1). Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- (2). Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Penutup

UNTUK mewujudkan cita-cita “Negara Hukum yang berdasarkan Pancasila”, persoalannya adalah bagaimana melakukan pembenahan sistem dan politik hukum. Sistem hukum adalah sistem hukum yang berdasarkan Pancasila. Politik hukum adalah persoalan bagaimana memilih atau menentukan hukum mana yang sesuai atau tidak bertentangan dengan Pancasila.

Politik hukum nasional mengalami dinamika sesuai dengan situasi politik negara, mulai awal kemerdekaan 17 Agustus 1945 sampai saat ini kita memasuki era reformasi dan 71 tahun Merdeka.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009 yang berkelanjutan 2009-2014, program pembangunan hukum, antara lain persoalan **pembenahan sistem dan politik hukum**, dengan mengedepankan **permasalahan** : substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Dari permasalahan tersebut diatas, melahirkan **arah kebijakan** : menata kembali substansi hukum, melakukan pembenahan struktur hukum dan meningkatkan budaya hukum.

Kerangka pembenahan sistem dan politik hukum dengan permasalahan substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum, telah mengadopsi konsep **Lawrence Meir Friedman** yang terkenal dengan 3 unsur sistem hukum (*Three Elements of Legal System*) yaitu : Struktur (*Structure*), Substansi (*Substance*), Budaya Hukum (*Legal Culture*).

Sejauh ini program pembangunan hukum masih dihadapkan permasalahan : Tumpang tindih dan inkonsistensi peraturan perundang-undangan, implementasi undang-undang terhambat peraturan pelaksanaannya, tidak adanya perjanjian ekstradisi dan Mutual Legal Assistance (MLA), kurangnya interdependensi kelembagaan hukum, akuntabilitas kelembagaan hukum, SDM di bidang hukum, timbulnya degradasi budaya hukum dilingkungan masyarakat, menurunnya kesadaran akan hak dan kewajiban hukum masyarakat. Tumpang tindih dan inkonsistensi peraturan perundang-Undangan harus dimulai dari amandemen ke 5 UUD 1945, terutama yang berkaitan dengan sila keempat Pancasila yang semangatnya telah berubah dalam amandemen 1999-2002 dimana dalam salah satu pasal amandemen sila ke 4 (demokrasi Pancasila) telah berubah menjadi demokrasi liberal. Sebenarnya komisi Konstitusi yang dibentuk oleh MPR setelah hasil amandemen 1 sampai 4 telah menyelesaikan tugasnya mengevaluasi hasil amandemen dan telah menyerahkan hasilnya tahun 2003, namun belum ditindak lanjuti oleh MPR.

Bahan Rujukan

- Azhary, Muhammad Tahir, *Negara Hukum*, Kencana, Jakarta, 2003.
- Darmodihardjo, Dardji, *Sekitar Pancasila, UUD 1945, dan Pembangunan Sistem Hukum Indonesia*, Editor Aloysius R. Entah, Bayu Media, Malang, 2009.
- Dacey, A. V. *Pengantar Studi Hukum Konstitusi (terjemahan)*, Nusa Media, Jakarta, 2007.
- Ensiklopedia Pemerintahan dan Kewarganegaraan jilid 6*, PT Ikrar Mandiri Abadi, Jakarta, 2003.
- Entah, Aloysius R., *62 tahun Indonesia Merdeka "Negara Hukum Pancasila" masih merupakan harapan*, Majalah Kana, Agustus, 2007.
- Entah, Aloysius R., *Prularisme Hukum Privat / Hukum Perdata di Indonesia*", Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Ilmu Hukum bidang Hukum Perdata pada Fakultas Hukum Universitas Merdeka Malang, tanggal 17 Januari 2011.
- Friedman, Lawrence Meir, *American LAW An Introduction* (Hukum Amerika sebuah Pengantar), Penerjemah Wishnu Basuki, P.T. Tatanusa, Juli 2001, halaman 6-9.
- Friedman, W., *Legal Theory*, Columbia University, New York, 1967.
- Hadjon, Philipus. M., *Perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia*, Bina Ilmu Surabaya, 1987.

Harahap, Krisna, *Konstitusi Republik Indonesia*, PT. Grafiti, Budi Utami,
2004
Martosoewignyo, H. R. Taufik Sri Sumantri, *Mengawal Konstitusi*,
Unpad Press, 2006
Nasution, Bahder Johan, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Penerbit
Mandar Maju, Bandung, 2011
UUD 1945 hasil amandemen 1999-2002
UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-
Undangan

Lampiran



4 (EMPAT) PEDOMAN KEHIDUPAN BERBANGSA DAN BERNEGARA INDONESIA

1. NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA sebagai landasan Geografis
2. BHINEKA TUNGGAL IKA sebagai landasan Sosiologis-Antropologis
3. PANCASILA sebagai landasan Ideologis
4. UNDANG-UNDANG DASAR 1945 sebagai landasan Konstitusional

Malang, 21062016

Aloysius R. Entah.

N.B.:

Istilah 4 Pilar kurang sesuai dan telah dibatalkan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi

Lampiran



NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA YANG BERBHINEKA TUNGGAL IKA BERDASARKAN “PANCASILA” DAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

1. NKRI Berdasarkan *KETUHANAN YANG MAHA ESA* yaitu
 - a. KeTuhanan yang Universal menurut berbagai agama dan kepercayaan
 - b. Bukan Negara sekuler, bukan Negara agama, dan bukan Negara atheis.
 - c. NKRI Berdasarkan *KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAB* yaitu Kemanusiaan yang;
 - d. Menghormati persamaan hak
 - e. Menghormati perbedaan
 - f. Mencintai Perdamaian
2. NKRI berdasarkan *PERSATUAN INDONESIA* yaitu
 - a. Persatuan Indonesia yang Berbhineka Tunggal Ika
 - b. Mencintai persatuan mulai dari Komunitas kecil, Keluarga, Masyarakat, Bangsa, Negara, Regional dan Internasional
3. NKRI berdasarkan *KERAKYATAN YANG DIPIMPIN OLEH HIKMAH KEBIJAKSANAAN DALAM PERMUSYAWARATAN / PERWAKILAN* yaitu
 - a. Selalu mengutamakan musyawarah untuk mufakat dalam mengambil keputusan
 - b. Melestarikan ciri khas “Gotong Royong” dalam kehidupan bermasyarakat.
4. NKRI berdasarkan *KEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH RAKYAT INDONESIA*, yaitu mewujudkan masyarakat yang;
 - a. Aman, tertib dan damai.
 - b. Adil, makmur dan sejahtera.

Malang, 21062016
Aloysius R. Entah.

Epistemologi Negara Hukum Indonesia (Rekonseptualisasi Hukum Indonesia)¹

Sulaiman²

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
Jl. Putroe Phang No. 1, Darussalam, Banda Aceh 23111
E-mail: sulaiman.fh@unsyiah.ac.id

Abstrak

Konsep negara hukum di Indonesia sudah berubah setelah dilakukan amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Setelah amandemen, konsep negara hukum di Indonesia bukan lagi *rechtsstaat* atau *rule of law*, melainkan Negara Hukum Indonesia. Maksud penegasan ini memiliki makna sangat penting, terutama jika dikaitkan dengan sistem hukum yang sudah ada di dunia. Konsep negara hukum *rechtsstaat* dan *rule of law* sangat berpengaruh bagi negara hukum Indonesia. Oleh karena itu, penegasan Negara Hukum Indonesia tidak sederhana mengingat pengaruh yang sangat kuat dari sistem hukum yang ada terhadap hukum Indonesia dari dahulu hingga sekarang – terutama dari Eropa. Muncul pertanyaan akan berisikan apa saja konsep hukum Indonesia terkait dengan Negara Hukum Indonesia. Bagaimanakah sejarah dan perkembangan apa yang dinamakan dengan hukum Indonesia itu? Untuk mencari hukum Indonesia yang bisa memayungi berbagai kemungkinan hukum dalam satu ruang, penting dikaji bagaimana konseptualisasi dan perlukan rekonseptualisasi terhadap hukum tersebut. Dalam kajian hukum penting untuk mendudukan secara sah posisi hukum Indonesia dalam perkembangan ilmu hukum.

Kata kunci: Epistemologi, rekonseptualisasi, negara hukum, Indonesia.

Abstract

The state of law in Indonesia concept has changed after amendments to the Constitution of the Republic of Indonesia 1945. After the amendment, the state of law in Indonesia concept is no longer rechtsstaat or rule of law, but the supreme State Law Indonesia. The intent of this assertion has very important significance, particularly if associated with the existing legal system in the world. The concept of state law rechtsstaat and the rule of law is very influential to Indonesian law states. Therefore, the

¹ Paper untuk Seminar Nasional Revitalisasi Ideologi dalam Arus Global Perspektif Negara Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 16 November 2016.

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.

assertion the supreme State Law Indonesia is not simple given the very strong influence of the legal system of the law of Indonesia from the first until now -especially from Europe. The question arises will contain any Indonesian legal concepts relating to the supreme State Law Indonesia. How the history and development of what is called Indonesia's law? To search for Indonesian law that could umbrella various legal possibilities in one room, consider how important the conceptualization and need reconceptualization against the law. In the legal assessment it is important to sit validly legal position of Indonesia in the development of legal science.

Keywords: Epistemology, reconceptualization, the state of law, Indonesia.

Pendahuluan

MEMBACA buku Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, membuka kembali mata, setidaknya pada tiga hal utama yang sangat penting bagi saya. Pertama, kecenderungan negara hukum dewasa ini yang lebih mengutamakan bentuk daripada isi. Alat ukurnya adalah karena negara hukum miskin kandungan moral kemanusiaan. Kedua, apa yang disebut sebagai negara modern, negara harus menghadapi perluasan tugas publik, makanya tidak boleh berhenti pada posisi negara formal. Modernitas dan industrialisasi melahirkan masalah-masalah sosial besar dan baru. Ketiga, apa yang disebut sebagai hukum liberal, merasa tugasnya sudah selesai ketika berhasil membuat hukum yang nondiskriminatif. Padahal titik ini justru persoalan sebenarnya muncul setelah ini, yang mana ketika hukum diterapkan ada persoalan yang namanya keadilan.³

Freidrich pernah mengingatkan bahwa hukum dan aturan hukum perundang-undangan, harusnya adil, tapi kenyataannya, seringkali tidak.⁴ Menyangkut dengan adil inilah, dalam sejumlah buku, Satjipto Rahardjo selalu menyinggung mengenai posisi nilai liberal. Kata ini sangat penting dan selalu disebut. Terkait dengan posisi dengan negara hukum, Satjipto Rahardjo mengingatkan bahwa negara hukum dibentuk hanya bertumpu pada bentuk atau format hukum, melainkan melibatkan cara hidup atau kultur.⁵

Melirik pada konsep yang lebih luas. Dalam sejumlah literatur yang lain, setidaknya terdapat lima macam konsep negara hukum di

³ Rahardjo, S. 2009. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta, hlm. 13-dst.

⁴ Freidrich, CJ. 2008. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. Cet. Ke-2. Penerjemah Raisul Muttaqin. Bandung: Nusamedia, hlm. 239.

⁵ *Ibid*, hlm. 40.

dunia.⁶ Pertama, negara hukum menurut Quran dan Sunnah, atau oleh Majid Khadduri disebut sebagai nomokrasi Islam.⁷ Menurut Afzal Iqbal, masa demikian pernah berlangsung selama seribu tahun, terutama ketika di Eropa sedang Abad Pertengahan.⁸ Kedua, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan dengan *rechtsstaat*, diterapkan di Belanda, Jerman, dan Perancis. Dalam hal ini, negara dibatasi terlibat urusan kesejahteraan.⁹ Ketiga, konsep *rule of law* yang diterapkan di negara-negara Anglo-Saxon, antara lain Inggris dan Amerika Serikat. Dalam *rule of law*, supremasi hukum menjadi sesuatu yang sangat esensial.¹⁰ Keempat, konsep *socialist legality* yang sebelumnya diterapkan di Uni Soviet. Kelima, konsep negara hukum Pancasila.

Dari lima konsep ini, tidak semua bergantung pada nilai liberal. Berangkat dari perkembangan tersebut, ada alasan tertentu yang menyebabkan Satjipto Rahardjo berfokus pada nilai liberal. Hal yang bisa ditangkap adalah pengaruh negara hukum Barat (*rechtsstaat* dan *rule of law*) di Indonesia menjadi muaranya. Dengan pengalaman dijajah oleh Eropa dalam waktu yang lama, memungkinkan proses transfer hukum berlangsung mendekati sempurna.

Dalam perjalanannya, juga muncul ahli hukum Barat yang menyebut Hindia Belanda juga memiliki hukum –yang oleh sebagian besar kalangan di sana tidak menganggapnya sebagai hukum. Snouck Hurgronje dan Van Vollenhoven adalah orang yang berjasa menempatkan adat di Indonesia sebagai hukum melalui kacamata ilmiah Eropa.¹¹

⁶ Armia, MS. 2003. *Perkembangan Pemikiran dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 31.

⁷ Azhary, MT. 2010. *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Cetakan ke-4. Jakarta: Predia Media Group, hlm. 63-75. Lihat juga, Khadduri, M. 1955. *War and Peace in the Law of Islam*. Baltimore dan London: The John Hopkins Press, hlm. 16.

⁸ Iqbal, A. 2000. *Diplomasi Islam*, Penerjemah Samson Rahman. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, hlm. xvii.

⁹ Thaib, D. 2000. *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 22.

¹⁰ Asshiddiqie, J. 2004. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: MK dan Pusat Studi HTN FH UI, hlm. 124-129.

¹¹ Islami, MN. 2015. *Hukum dan Kebebasan Berpikir*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 29-31. Ada sejumlah bahasan yang menarik diperbandingkan. Yamin. “Kedudukan dan Peranan Hukum Adat dalam Pembinaan Hukum Nasional menurut Soetandyo Wignjosebroto: Tanggapannya terhadap MM. Djojodigoeo”, dalam Safitri, MA (Ed.). 2015. *Hukum yang Lahir dari Bumi Kultural Rakyat, Soetandyo Wignjosebroto tentang Hukum, Sejarah dan Keindonesiaan*. Jakarta: Epistema dan Huma, hlm. 77 dst. Marwan, A dan Arizona, Y. “Posisi Hukum dalam Pemikiran Mochtar Kusuma-

Paper ini ingin beranjak dari optik kajian hukum dan masyarakat, bukan dari tata negara. Dengan optik ini, berusaha ingin dijawab perkembangan pengetahuan mengenai alasan di balik perkembangan negara hukum. Di samping itu, alasan penting mengapa pengaruh Eropa terhadap negara hukum tidak bisa dihindarkan bahkan ketika negara sudah merdeka.

Alasan paling penting paper ini ditulis, bahwa hukum dan negara hukum tiada henti dibincangkan oleh para pemikir. Sesuai dengan perkembangan zaman, pendefinisian dilakukan berdasarkan pada keadaan dunia zamannya. Perbedaan mengenai konsep ilmu hukum abad ke-19 dan abad ke-20 bahkan abad ke-21 bisa dipahami sebagai bagian dari perkembangan dunia. Ilmu hukum memberi respons untuk membangun tatanan hukum sesuai dengan perkembangan zamannya tersebut.¹²

Pendapat ini penting. Membicarakan hukum tidak lepas dari membicarakan sistem hukum. Ketika berbicara mengenai sistem hukum, maka terkait dengan perkembangan sejarah hukum berdasarkan pengalaman bangsa ini. Merujuk pendapat Soetandyo, penguasa kolonial telah mengakui berlakunya hukum Eropa dengan hukum adat pada saat yang bersamaan. Hukum Eropa berlaku untuk golongan Eropa, sedangkan untuk pribumi tetap diakui berlakunya kebiasaan, adat-istiadat, dan hukum agama mereka, selama itu tidak bertentangan dengan apa yang disebut “asas kepatutan dan adab yang baik”, semua tersebut dalam Pasal 75 Reglemen Tata Pemerintahan Hindia Belanda (*Indische Regereingsreglement*) dari tahun 1854.¹³

Apa yang diungkapkan Soetandyo, bahwa semua hukum pada dasarnya lewat penyaring kolonial, menjadi alasan penting dari pendapat Satjipto Rahardjo di atas. Apalagi kemudian dalam perkembangannya, kebijakan dualisme tidak lagi dianut. Rezim Orde

atmadja”, dalam Shidarta (Ed.). 2012. *Mochtar Kusuma-Atmaja dan Teori Hukum Pembangunan. Eksistensi dan Implikasi*. Jakarta: Epistema dan Huma, hlm. 145 dst.
Kurniawan, JA. “Gagasan Membangun (Kembali) Ilmu Hukum Adat Normatif: Konseptualisasi Mohammad Koesnoe tentang Hukum Adat sebagai Dasar Hukum Nasional Indonesia”, dalam Kurniawan, JA. (Ed.). 2013. *Mohammad Koesnoe dalam Pengembangan Gagasan Hukum Indonesia*. Jakarta: Epistema dan Huma, hlm. 99 dst.
Burns, P. “Adat yang Mendahului Semua Hukum” dalam Davidson, JS dkk (Ed.). 2010. *Adat dalam Politik Indonesia*. Jakarta: KITLV-Obor, hlm. 77-97.
Abubakar, L. 2013. Revitalisasi Hukum Adat sebagai Sumber Hukum dalam Membangun Sistem Hukum Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum*, 13 (2): 319-322.

¹² Rahardjo, S. “(Ilmu) Hukum dari Abad ke Abad”, dalam Oktoberina, SR dan Safitri, N (Ed.). 2008. *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum, Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta*. Bandung: Refika Aditama, hlm. 29-31.

¹³ Wignjosebroto, S. 2013. *Hukum dalam Masyarakat*. Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 138.

Lama menghapus sistem hukum kolonial dan membentuk unifikasi hukum nasional dengan alasan dipengaruhi oleh semangat revolusi dan antikolonialisme. Sedang Rezim Orde Baru, sistem hukum nasional secara sistematis dibangun dengan merekayasa berbagai segi kehidupan melalui apa yang disebut dengan “pembangunanisme”. Sejak saat itu kebijakan mulai tidak ramah terhadap hukum-hukum “nonnegara” berdasarkan kacamata yang ditinggalkan oleh kolonialis, yang dipandang sebagai penghalang bagi terwujudnya (negara) hukum undang-undang.¹⁴

Metode Penelitian

TITIK pandang kajian ini adalah hukum dalam perspektif realitas. Perspektif kajian hukum demikian, tidak berangkat dari hukum sebagaimana disebut dalam peraturan perundang-undangan. Titik anjak demikian, memungkinkan untuk menggunakan data berupa data dokumen, yang mana data tersebut merupakan data yang selaras dengan kepentingan kajian ini. Semua data kemudian dilakukan analisis dengan metode kualitatif.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Wajah Negara Hukum Indonesia

PADA masa lalu, dalam Penjelasan UUD 1945, secara resmi disebutkan bahwa Indonesia menganut *rechtsstaat*. Setelah amendemen, sejalan dengan meniadakan penjelasan, istilah *rechtsstaat* dicoret dan substansinya dipindah ke dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi, “Indonesia adalah negara hukum”.

Pasal 1 sebelum amendemen berbunyi: “(1) Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. (2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.”

Dari 37 Pasal, IV Aturan Peralihan, dan 2 ayat Aturan Tambahan, tidak ada yang menyebutkan hal lain yang mengatur posisi negara hukum. Dalam penjelasan disebutkan pada poin I mengenai posisi “Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*)”. Disebutkan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*).

¹⁴ *Ibid.*

Setelah perubahan ketiga, Pasal 1 ditambahkan ayat (2) dan ayat (3) yang berbunyi: “(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. (3) Negara Indonesia adalah negara hukum”. Amandemen ketiga disahkan pada tanggal 9 November 2001 dengan Lembaran Negara Nomor 13 Tahun 2006.

Jika kembali kita melihat kepada sejarah hukum bagaimana diskusi berlangsung dalam proses penyusunan UUD, antara lain dapat dilihat apa yang pernah disampaikan Soepomo dalam Sidang BPUPKI tanggal 31 Mei 1945. Ada pertanyaan apakah mereka akan mengambil persatuan negara (*eenheidsstaat*), negara serikat (*bondstaat*), atau persekutuan negara (*statenbond*). Pertanyaan lain adalah mengenai hubungan agama dan negara, serta republik atau monarki. Berbagai pertanyaan sudah dipertanyakan sejak awal. Saat itu, Soepomo sudah menjelaskan bahwa:

Ada suatu aliran pikiran yang menyatakan, bahwa negara itu terdiri atas teori perseorangan, teori individualistis, sebagai diajarkan oleh Thomas Hobbes dan John Locke (abad ke-17), Jean Jacques Rousseau (abad ke-18), Herbert Spencer (abad ke-19), HJ. Laski (abad ke-20). Menurut aliran pikiran ini, negara ialah masyarakat hukum (*legal society*) yang disusun atas kontraknya antara seluruh seseorang dalam masyarakat itu (*contract social*). Susunan negara yang berdasar individualisme terdapat di negara Barat dan di Amerika.¹⁵

Dengan penjelasan ini, posisi negara hukum Barat sudah dari awal diperbincangkan oleh para pendiri bangsa. Dan pemikiran Soepomo waktu itu:

Negara ialah suatu susunan masyarakat yang *integraal*, segala golongan, segala bagian, segala anggotanya berhubungan erat satu sama lain dan merupakan persatuan masyarakat yang organis. Yang terpenting dalam negara yang beraliran pikiran *integraal* ialah penghidupan bangsa seluruhnya. Negara tidak memihak kepada sesuatu golongan yang paling kuat, atau yang paling besar, tidak menganggap kepentingan seseorang sebagai pusat, akan tetapi negara menjamin keselamatan hidup bangsa seluruhnya sebagai persatuan yang tak dapat dipisah-pisahkan. Sekarang tuan-tuan akan membangunkan negara Indonesia atas aliran pikiran mana?¹⁶

¹⁵ Kusuma, RM. AB. 2004. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945, Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha2 Persiapan Kemerdekaan*. Jakarta: Badan Penerbit FH UI, hlm. 124.

¹⁶ *Ibid.*

Selaras dengan hal tersebut, dalam rapat besar 15 Juli 2605¹⁷, Soekarno pernah menyebutkan:

Tuan-tuan dan nyonya-nyonya telah mengetahui bahwa Undang-Undang Dasar dari pada negara-negara itu tadi ialah didasarkan atas dasar filsafah pikiran yang dikemukakan oleh revolutive Perancis, yaitu individualisme dan liberalisme. Ajaran-ajaran yang dikeluarkan oleh Rousseau, oleh Montesquieu, oleh Hobbes, oleh Locke, oleh Immanuel Kant, faham infividualisme dan liberalisme, yang menjadi dasar filsafahnya Undang-Undang Dasar yang saya sebutkan tadi.

... Tuan-tuan dan nyonya-nyonya yang terhormat, kita semuanya mengetahui bahwa faham atau dasar falsafah individualisme telah menjadi sumbernya ekonomisch liberalisme Adam Smith dengan bukunya yang terkenal sebenarnya tidak lain tidak bukan menjalankan teori-teori ekonomi di atas dasar-dasar filsafah yang individualistis.

... Nyata tuan-tuan dan nyonya-nyonya yang terhormat, bahwa dasar filsafah negara-negara Eropa dan Amerika itu adalah besar filsafah yang salah. Apakah kita hendak menuliskan dasar yang demikian itu dalam Undang-Undang kita? Apakah kita hendak menjadi suatu bangsa yang akan mendapat nasib yang sama dengan bangsa-bangsa yang telah saya gambarkan? ...¹⁸

Di samping itu, dalam rapat BPUPKI tanggal 1 Juni 1945, Soekarno berbicara sangat panjang. Saat itu ditawarkan pijakan dasar apa yang disebut dengan *philosophische grondslag* atau *weltanschauung*, yakni: (1) negara kebangsaan [Kebangsaan Indonesia]; (2) kekeluargaan [internasionalisme, atau peri-kemanusiaan]; (3) dasar mufakat, dasar perwakilan, dasar permusyawaratan [mufakat, atau demokrasi]; (4) prinsip kesejahteraan [kesejahteraan sosial]; (5) bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa [Ketuhanan].¹⁹

Melalui berbagai dinamika yang berlangsung sepanjang pembahasan, akhirnya konsep pasal 1 yang muncul, antara lain sudah terlihat dalam Rapat Besar 13 Juli 2605 Panitia Perancang UUD, yang berbunyi: “(1) Negara Indonesia ialah Republik. (2) *Souvereiniteit* berada

¹⁷ Tarikh Sumera sama dengan masehi 1945.

¹⁸ *Op. Cit.*, hlm. 349-350.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 150-167.

di tangan rakyat yang dilakukan sepenuhnya oleh Badan Permusyawaratan Rakyat.”²⁰

Dalam rancangan kedua tanggal 14-15 Juli 1945 dan rancangan ketiga tanggal 16 Juli 1945, Pasal 1 berbunyi: (1) Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. (2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.²¹

Selain memfinalkan rancangan Pasal 1 dan pasal lainnya dari UUD, secara umum muncul sejumlah simpulan dari rapat 15 Juli 2605, yakni sebagai berikut:

- (1) sistem pikiran, yang meliputi rancangan undang-undang dasar ini menghendaki supremasi dari hukum, artinya menghendaki negara yang berdasar atas hukum (*rechts*), menghendaki satu *rechtsstaat*, bukan satu negara yang berdasar atas kekuasaan (*machtsstaat*).
- (2) Sistem pemerintah yang diusulkan oleh panitia ini menghendaki sistem konstitusional, artinya pemerintahan yang berdasar atas konstitusi (hukum dasar), bukan pemerintahan yang bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).
- (3) Sistem pemerintahan negara yang memberikan “*predominence*” dalam kekuasaan negara pada pemerintah, terutama pada Kepala Negara, “*concentration of power and responsibility*” di tangan Kepala Negara.²²

Rancangan kedua tanggal 14-15 Juli 1945 dan rancangan ketiga tanggal 16 Juli 1945, pada akhirnya kemudian disepakati dalam Rapat Besar tanggal 18 Agustus 1945 yang berlangsung di Gedung Konomfu, Pejambon No. 2 yang dipimpin oleh Soekarno. Rancangan ini disetujui oleh semua peserta pada sesi pukul 11.16 WIB. Semua isi yang telah disepakati lalu diumumkan melalui Berita Repoeblik Indonesia Tahoen II No. 7 tanggal 15 Februari 1946, disertai penjelasan sebagaimana yang dikenal sebelum amandemen. Hal yang sama kemudian diteguhkan melalui Keputusan Presiden No. 150/1959, Dekrit Presiden tentang Kembali kepada UUD 1945.

Perjalanan berlakunya UUD 1945 hingga usai amandemen yang berlangsung sepanjang 1999-2002, dikategorikan konsep negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan. Gagasan negara kesejahteraan bermula pada abad ke-18, melalui pemikiran Jeremy Bentham (1748-1832).²³ Bentham sendiri adalah pendiri aliran utilitarianisme yang

²⁰ *Ibid*, hlm. 316.

²¹ *Ibid*, hlm. 336 dan 446.

²² *Ibid*.

²³ Tanya, BL. Dkk. 2010. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Cet. 3. Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 90-93.

berpandangan bahwa hukum harus memaksimalkan kebahagiaan.²⁴ Aliran utilitarianisme menyetengahkan pada satu prinsip, yaitu manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan. Hukum menjamin kebahagiaan bagi manusia sebanyak-banyaknya (*the greatest happiness for the greatest number*). Aliran ini juga didukung John Stuart Mill (1806-1873) dan Rudolf Von Jhering (1818-1889).²⁵

Konsep negara sendiri terus berkembang. Munculnya paham negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan reaksi kelemahan paham liberalisme dan kapitalisme klasik –sekaligus reaksi terhadap negara penjaga malam (*nachwachtersstaat*) yang mengidealkan prinsip pemerintah yang paling baik adalah yang memerintah sesedikit mungkin. Sejak permulaan abad ke-20, peran negara sebagai penjaga malam berubah menjadi negara kesejahteraan, agar campur tangan negara hadir dalam mengurus rakyat miskin.²⁶ Sebaliknya, negara hukum liberal sebagai negara penjaga malam menempatkan tujuan negara pada pencapaian ketertiban dan keamanan.

Negara hukum liberal (sering disebut negara hukum dalam arti sempit) adalah konsepsi yang diberikan Immanuel Kant (1724-1804 SM), yang kemunculannya bersamaan dengan lahirnya faham liberalisme yang menentang kekuasaan absolut dari para raja pada masa itu. Menurut faham liberalisme, sikap negara harus pasif. Adanya pembatasan kekuasaan raja oleh konstitusi sebagai akibat dari perjanjian yang dilakukan dengan rakyatnya yang menentukan kedua belah pihak dalam kedudukan sama.²⁷ Sementara disebut sebagai “penjaga malam” karena tipe negara dibatasi hanya pada ketertiban dan keamanan. Ide negara kesejahteraan lahir melalui rentetan panjang, yakni Revolusi Prancis, kemudian gagasan Jeremy Bentham, hingga John M. Keynes.²⁸

²⁴ Cahyadi, A dan Manullang, EF. 2008. *Pengantar ke Filsafat Hukum*. Cet.2. Jakarta: Kencana Prenada Group, hlm. 59-60.

²⁵ Santoso, HMA. 2014. *Hukum, Moral, dan Keadilan, Sebuah Kajian Filsafat Hukum*. Cet.2. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 58-60. Lihat juga Suseno, FM. 2002. *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*. Cetakan Ke-12. Yogyakarta: Pustaka Filsafat, hlm. 130. Praktek tanggung jawab terhadap rakyat dengan baik sudah ada pada masa Umar bin Khattab, bahkan era Islam sudah ada sebelum masa itu. Amiruddin, H. 2010. *Republik Umar bin Khattab*. Yogyakarta: Total Media, hlm. 50.

²⁶ Asshiddiqie, J. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga-lembaga Negara Pasca-Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MK, hlm. 330.

²⁷ Diungkapkan Koesnadi dan Ibrahim (1988). Muntoha. 2009. Demokrasi dan Negara Hukum. *Jurnal Hukum*, 16 (3): 384-385.

²⁸ Rahardjo, S. 2006. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta, Genta Press, hlm. 36-37.

Dalam konteks Indonesia, dengan konstitusi ekonomi mengarah bahwa negara Indonesia menganut negara kesejahteraan.²⁹ Konsep *welfare state* yang awalnya berkembang di negara-negara Eropa, kemudian meluas ke seluruh dunia. Konsep *welfare state* sendiri sebenarnya sudah muncul benih-benihnya pada abad ke-14 dan abad ke-15, dimulai dari proses perkembangan *welfare state* klasik (*politzei staat*), *liberale staat*, hingga *welfare state* modern akhir abad ke-19 dan abad ke-20.³⁰ Menurut Asshiddiqie, negara kesejahteraan memikul tanggung jawab sosial ekonomi yang lebih besar dan luas, untuk menyejahterakan rakyat banyak.³¹ Faktor kesejahteraan rakyat menjadi penentu penyelenggaraan negara kesejahteraan tersebut.

Namun demikian, melalui penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam, selama lebih 60 tahun merdeka, pengaturannya malah menghasilkan ketidakadilan.³² Sangat penting orientasi keadilan, walau Gustav Radbruch (1878-1949), menyebutkan selain keadilan (*gerechtigkeid*), terdapat juga nilai kemanfaatan (*zweckmaeszigkeit*) dan pastian hukum (*rechtssicherheit*).³³

Radbruch adalah seorang relativis nilai, menurutnya tidak dapat ditentukan asas mana yang harus diutamakan. Ia menghubungkan antara bidang fakta dengan bidang seharusnya –yang awalnya dikembangkan Immanuel Kant—dengan dilandasi pemikiran bahwa bahwa sesungguhnya di dalam kehidupan terdapat bidang yang mengandung unsur fakta (*das sein*) dan unsur seharusnya (*das sollen*).

Bidang yang mampu menghubungkan keduanya adalah budaya (*culture*). Menurut Radbruch, budaya merupakan perwujudan nilai-nilai (yang memuat bidang seharusnya) di dalam alam fakta, yang tercermin dalam tingkah laku manusia maupun peraturan. Dengan demikian hukum merefleksikan budaya yang merupakan jembatan antara nilai dan kenyataan. Oleh karena itulah kehendak manusia tidak akan sebebaskan-bebasnya, karena ia terikat

²⁹ Asshiddiqie, J. 1998. *Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Jakarta: FHUI, 13 Juni, hlm. 1-2.

³⁰ Palguna, IDG. 2008. *MK, Judicial Review, dan Welfare State*. Jakarta: Sekjen MK, hlm. 18.

³¹ Asshiddiqie, J. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media, dan HAM*. Jakarta: Penerbit KonPress, hlm. 54-55.

³² Konteks kajian Otong Rosadi sebenarnya sektor pertambangan dan kehutanan. Disertainya *Inkorporasi Prinsip Keadilan Sosial dalam Pembentukan UU Kehutanan dan UU Pertambangan Periode 1967-2009* (Jakarta: PDIH UI, 2010). Rosadi, O. 2012. *Quo Vadis Hukum Ekologi dan Keadilan Sosial dalam Perenungan Pemikiran (Filsafat) Hukum*. Yogyakarta: Thafa Media, hlm. 32-34.

³³ Sidharta, BA (Penerjemah). 2008. *Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*. Cet. 2. Bandung: Refika Aditama, hlm. 20.

dengan nilai-nilai. Dengan demikian, dalam pandangan Radbruch, aturan hukum merupakan perpaduan antara nilai-nilai yang harus diwujudkan dan kenyataan tidak boleh melanggar nilai-nilai itu. Nilai yang terkandung dalam hukum itu, menurut Radbruch adalah keadilan, makanya pengupayaan keadilan harus diwujudkan dalam peraturan yang nyata.³⁴

Ada dua sisi dari orientasi kepastian versus keadilan. Kepastian menuntut agar hukum dirumus dengan sempit dan ketat agar tidak ada kekaburan sedikit pun. Tetapi makin sempit, ketat, dan terperinci perumusan hukum, makin kaku hukum itu makin sempit kebebasan hakim untuk memperhatikan perlbagai faktor subjektif.³⁵

Pengaruh Eropa

DENGAN mengacu pada penjelasan di atas, tampak jelas bahwa apa yang diatur dalam Pasal 1 UUD NRI Tahun 1945 tidak bisa diketam dengan lantang sebagai konsep negara hukum Indonesia yang sama sekali tidak ada pengaruh Eropa. Dalam penafsiran, terutama jika mengacu pada teknik penafsiran yang sistematis, maka apa yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) mengenai “Indonesia adalah negara hukum”, maka hukum yang dimaksud adalah hukum yang berkedaulatan rakyat, dengan mengacu pada bentuk negara kesatuan dan sistem pemerintahan republik.

Konsep yang dimaksudkan di atas, tidak bisa dipastikan tegas murni berkeindonesiaan. Katakanlah model kedaulatan rakyat yang disebut dalam ayat di atas, merupakan modifikasi yang dihasilkan dari sejumlah dialektika Soekarno dan Soepomo, dan Hatta, dengan juga ada pengaruh dari filsuf Eropa seperti Locke, Hobbes, dan Montesquieu.

Jika ditelusuri, pengaruh paling besar dalam negara hukum Indonesia adalah Barat. Konsep negara hukum tersebut dimulai sejak Plato dengan konsepnya bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik yang disebutnya *nomoi*.³⁶ Ide negara hukum atau *rechtsstaat* ini kembali

³⁴ Samekto, A. 2015. *Pergeseran Pemikiran Hukum dari Era Yunani Menuju Postmodernisme*. Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 77-78.

³⁵ Suseno, FM. 1999. *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Cetakan Kelima. Jakarta: Gramedia, hlm. 83.

³⁶ Shiddiq, MS. *Op. Cit.*, hlm. 33.

populer pada abad ke-17 akibat situasi politik Eropa yang didominasi absolutisme.

Menurut Satjipto Rahardjo, negara adalah sebuah konstruksi rasional yang didirikan di atas dan dengan tidak bisa meminggirkan basis tatanan sosial yang alami. Negara mencapai bentuk yang seperti sekarang ini, baru sejak abad ke-18.³⁷ Gianfranco Poggi menyebutkan negara konstitusional sebagai puncak dari perkembangan sebagaimana negara yang dikenal sekarang ini. Sebelumnya, pertumbuhan negara modern didahului oleh masa: Feodalisme, Absolutisme, hingga Sipil.³⁸

Negara (dan hukum modern) adalah sebuah konstruksi rasional yang juga dibangun di atas puing-puing tatanan yang lama. Negara diorganisir secara spasial dengan struktur dan pembagian kerja rasional. Sementara tatanan lama yang melayani sistem ekonomi dan politik pra-industri harus miring. Negara kemudian menjadi organisasi dan kekuatan yang hegemonial, sesudah berhasil menyingkirkan pusat-pusat kekuasaan “asli”, yang dibabat demi memunculkan kedaulatan negara. Sejak saat itu, satu-satunya kekuasaan yang ada dalam wilayah tertentu adalah negara.³⁹

Berdasarkan gambaran tersebut, maka pertarungan pengaruh dan kuasa, akhirnya melahirkan keinginan kuat untuk melahirkan perombakan struktur sosial ke arah negara hukum liberal agar setiap orang dapat dengan aman dan bebas mencari penghidupan. Dua sarjana Barat berjasa mengemukakan pemikiran negara hukum adalah Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl. Kant mengemukakan negara sebagai *nachtwachterstaat* (negara penjaga malam) yang tugasnya menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat. Gagasan menurut Kant ini dinamakan negara hukum liberal. Sedangkan Stahl, negara hukum ditandai empat unsur pokok: (1) pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia; (2) negara berdasar pada teori trias politica; (3)

³⁷ Rahardjo, S. “Hukum Adat dalam negara Kesatuan Republik Indonesia, Perspektif Sosiologi Hukum”. Makalah yang disampaikan pada Lokakarya Hukum Adat. Jakarta: MK, 4-6 Juni 2005.

³⁸ Lihat juga, Poggi, G. 1990. *The State: Its Nature, Development and Prospects*. Stanford, California: Stanford University Press, hlm. 19-33.

³⁹ Rahardjo, S. “Hukum Adat ...”, 2005. Sejumlah tafsir negara hukum Indonesia, dapat diperbandingkan dari sejumlah artikel. Simamora, J. 2014. Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*. 14 (3): 547-561. Dayanto. 2013. Rekonstruksi Paradigma Pembangunan Negara Hukum Indonesia Berbasis Pancasila. *Jurnal Dinamika Hukum*. 13 (3): 449-508. Luthan, S. 2012. Dialektika Hukum dan Moral dalam Perspektif Filsafat Hukum. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*. 19(4): 507-509.

pemerintah dilaksanakan berdasar undang-undang; (4) ada peradilan administrasi negara.⁴⁰

Berbagai perkembangan kemudian memunculkan *rechtsstaat*, dengan unsur kepastian hukum, persamaan, demokrasi, dan pemerintahan yang melayani kepentingan umum. Karena konsep *rechtsstaat* di Eropa Kontinental sejak awal didasarkan pada filsafat liberal yang individualistik, maka ciri individualistik itu sangat menonjol dalam konsep negara hukum tersebut.

Di negara Anglo Saxon berkembang suatu konsep lain yang dipelopori AV. Dicey (Inggris), dengan nama *rule of law*, dengan tolok ukur supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di depan hukum (*equality before the law*), dan konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perseorangan (*the constitution based on individual rights*).

Perbedaan yang sangat menonjol *rechtsstaat* dan *rule of law* adalah pada konsep peradilan administrasi. Ia sangat menonjol pada *rechtsstaat*, dan pada *rule of law* tidak diterapkan karena kepercayaan masyarakat yang besar kepada peradilan umum.⁴¹

Matrik. Perbedaan *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*

No.	Konsep	Ciri	Unsur Utama
1	Rechtsstaat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bersumber dari rasio manusia ▪ Liberal/individual ▪ Humanisme yang antroposentris ▪ Pemisahan agama dan negara secara mutlak ▪ Ateisme dimungkinkan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengakuan/perlindungan hak asasi manusia ▪ Trias politica ▪ Pemerintah berdasar UU ▪ Peradilan administrasi
2	Rule of law	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bersumber dari rasio manusia ▪ Liberal/individual ▪ Humanisme yang antroposentris ▪ Pemisahan agama dan negara secara mutlak ▪ Ateisme 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Supremasi hukum ▪ Equality before the law ▪ Individual rights

⁴⁰ Shiddiq, MS. *Opt. Cit.*, hlm. 34.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 35.

		dimungkinkan	
--	--	--------------	--

Sumber: Muhammad Tahir Azhari, 2010; Shiddiq, 2003.

Penegasan ini jelas tidak sederhana mengingat pengaruh yang sangat kuat dari sistem hukum yang ada terhadap hukum Indonesia dari dahulu hingga sekarang –terutama dari Eropa. Muncul pertanyaan akan berisikan apa saja konsep hukum Indonesia terkait dengan Negara Hukum Indonesia.

Dalam negara hukum, setiap pemerintahan baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus di dasarkan pada peraturan perundang-undangan.⁴² Seiring dengan itu pengertian asas legalitas juga berubah dan berkembang dari pemerintahan berdasar undang-undang (*wegantigheid van bestuur*) menjadi pemerintahan berdasarkan hukum (*rechtmatigheid van bestuur*). Perubahan ini menunjukkan terjadinya perubahan nilai.⁴³

Negara hukum mengandung unsur pembatasan kekuasaan, karena prinsip pokok paham konstitusionalisme adalah pembatasan terhadap kekuasaan negara atau pemerintah.⁴⁴

Menurut Hari Purwadi dkk, ditemukan bahwa transplantasi hukum di Indonesia terjadi dalam berbagai kombinasi bentuk dari yang paling kompleks sampai sederhana. Konstitusi mentransplantasi dalam bentuk struktur, institusi, dan metode, di samping bentuk ide, konsep, dan solusi hukum Barat, baik *civil law system* maupun *common law system*. Transplantasi lebih banyak dilakukan secara formal daripada substantif dan menempatkan posisi dominan hukum Barat. Hukum lokal dan Pancasila mengalami tekanan dari Hukum Barat.⁴⁵

Tekanan yang berlangsung, antara lain melalui laju pembangunan yang dilakukan Orde Baru terutama melalui modernisasi hukum. Proses ini memberi peluang industrialisasi yang sesungguhnya cara kerja hukum lalu disemangati nilai kapitalisme.⁴⁶ Budi Winarno mengingatkan, bahwa laju industrialisasi di satu sisi penting namun

⁴² Azhari, dalam Husni Jalil. 2004. *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945*. Disertasi. Bandung: Pascasarjana Universitas Padjadjaran, hlm. 61.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Soemantri, S. 1985. *Ketetapan MPR(s) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*. Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 2.

⁴⁵ Purwadi, P, dkk. 2015. Konsekuensi Transplantasi Hukum Terhadap Pancasila Sebagai Norma Dasar Dan Hukum Lokal. *Jurnal Justisia*. 91 (3). 2015.

⁴⁶ Rahardjo, S. “Pembangunan Hukum di Indonesia dalam Konteks Situasi Global”, dalam Dimiyati, K. (Ed.). 2000. *Problema Globalisasi Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, dan Agama*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Press, hlm. 6.

berpotensi menghancurkan sisi lainnya.⁴⁷ pada posisi demikian, hukum hanya cenderung mengakomodir desakan *supra state* yang secara inheren membawa kepentingannya.⁴⁸ Seharusnya modernisasi hukum tidak mendominasi kepentingan kapitalisme.⁴⁹

Moh. Koesnoe mengingatkan, dalam negara-negara modern, segala kebutuhan hukum diupayakan untuk diselesaikan dengan mengaturnya di dalam bentuk tertulis sebagai UU. Negara-negara modern dalam menjawab persoalan kebutuhan hukum masyarakatnya berkat filsafat yang dianut pemikir kebanyakan, yakni filsafat liberal, dimana kebebasan perseorangan dengan segala kemauannya menjadi dambaan.⁵⁰

Pada dasarnya cita-cita UUD adalah membangun suatu masyarakat Indonesia yang tidak sepenuhnya sejalan dengan keinginan dan kepentingan Kapitalisme, seperti prinsip kekeluargaan dan menolak dominasi kepentingan perorangan.⁵¹

Kenyataannya inilah yang terjadi. Sejak Indonesia berdiri dalam rentang waktu sekitar tujuh dekade, pemikiran hukumnya makin terspesialisasi pada tradisi pemikiran hukum Barat, disebabkan: Pertama, perkembangan pemikiran hukum tidak dirancang dalam kerangka integratif (seperti konsep hukum nasional berkarakter keindonesiaan). Kedua, pemikiran hukum di Indonesia banyak dipengaruhi tradisi pemikiran hukum Eropa Kontinental. Ketiga, hukum hanya dilihat sebagai sebuah struktur rasional dan logis.⁵²

Kenyataan ini pula yang membuat cita-cita negara hukum Indonesia sangat berat. Soediman Kartohadiprojo sudah berfikir bahwa

⁴⁷ Winarno, B. 2014. *Dinamika Isu-isu Global Kontemporer*. Jakarta: Buku Seru, hlm. 148.

⁴⁸ Budiono, T. 2005. Globalisasi Ekonomi dan Reposisi Hukum Negara. *Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*. 17(2-3): 275-277.

⁴⁹ Budiyanto. 2008. Hukum Indonesia dalam Perspektif Kesejarahan dan Modernisasi Hukum Nasional. *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*. 5(2):2008. Solly Lubis menyebutkan globalisasi dan pembangunan jangka panjang kedua merupakan dua tren perkembangan (global dan nasional) yang serempak mempengaruhi *futuristic view* dalam penggarisan kebijakan politik strategi nasional. Lubis, S. "Hukum Nasional dalam Rangka Pembangunan Jangka Panjang Kedua", dalam Widnyana, IM dkk (Ed.). 1995. *Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*. Bandung: Eresco, hlm. 8-10.

⁵⁰ Koesnoe, M. "Hukum Dasar Kita dan Hukum Tidak Tertulis", dalam Widnyana IM dkk (Ed.). 1995. *Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*. Bandung: Eresco, hlm. 174.

⁵¹ Dimiyati, K. 2001. Di Tengah Pengembangan Pemikiran Teori Hukum, Sepi dari Wacana. *Jurnal Ilmu Hukum*. 4(2): 129-132.

⁵² Dimiyati, K. "Pemikiran Hukum Progresif, Otentitas Pemikiran Berbasis Ideologi Keindonesiaan", dalam Mahfud MD dkk. 2013. *Dekonstruksi dan Gerakan pemikiran Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media, hlm. 201.

kita selama ini menggunakan pola pikir yang keliru, yang berasal dari Barat. Dalam berbagai kesempatan, Soediman Kartohadiprojo memaparkan ciri khas cara berfikir Barat itu, dan juga memperlihatkan cacat-cacat yang terkandung di dalamnya. Ia berupaya untuk meyakinkan bahwa kita perlu kembali ke cara berfikir bangsa Indonesia sendiri, yakni cara berfikir sebagaimana yang diperkenalkan kembali kepada bangsa Indonesia oleh Ir. Soekarno melalui pidato “Lahirnya Pancasila” pada tanggal 1 Juni 1945 dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan.⁵³

Apa yang telah pernah digelisahkan Soediman Kartohadiprojo, dipertanyakan lagi oleh Satjipto Rahardjo, dengan situasi yang dapat saja berbeda. Menurutnya, hukum sebagaimana diterima dan yang dijalankan di negara-negara di dunia sekarang ini –termasuk Indonesia, pada umumnya termasuk ke dalam kategori hukum modern. Hukum modern tersebut berkembang dari dulu hingga kepada keadaannya sekarang ini. Hal ini setidaknya terkait dengan proses bagaimana masyarakat diorganisasikan, yang di dalamnya termasuk mengorganisasikan hukumnya.⁵⁴

Hukum modern itu sendiri tumbuh dan berkembang melalui perjalanan sejarah yang amat panjang yang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan dan pertumbuhan masyarakat modern.⁵⁵ Sederhananya, hukum kita tidak lepas dari corak hukum modern, yang oleh Galanter dicirikan: peraturan yang uniform, trasaksional, universal, hirarkhis, birokratis, rasional, profesional, dsb.⁵⁶

Ada satu pertanyaan penting, mengapa harus dengan corak Indonesia? Menurut B. Arief Sidharta, di Indonesia, setelah terbentuknya Negara Republik Indonesia yang merdeka, tampak jelas bahwa pengembangan hukumnya dijalankan di bawah pengaruh paham tentang hukum yang positivistik. Kemerdekaan Indonesia ternyata belum membebaskan cara berfikir dari dominasi cara berfikir Barat, termasuk cara berfikir bidang hukum.⁵⁷

⁵³ Sidharta, BA. “Hukum Progresif dari Sisi Filosofis: Persepsi Epistemologis, Hermeneutis, dan Metafisika”, Makalah Seminar Nasional Hukum Progresif. Semarang: MIH Undip, 20 Juli 2009. Lihat juga Kusuma, RM. AB. *Op. Cit.*, hlm. 149-167.

⁵⁴ Rahardjo, S. 2006. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 213-215.

⁵⁵ *Ibid.* Kondisi Indonesia yang mendapatkan produk hukum modern disebabkan proses transfer dari Belanda ke Hindia Belanda. Suteki. “Perkembangan Ilmu Hukum dan Implikasi Metodologisnya”, dalam Warassih E dkk. 2012. *Refleksi dan Rekonstruksi Ilmu Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media, hlm. 107.

⁵⁶ Rahardjo, S. 1980. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa, hlm. 155.

⁵⁷ Sidharta, BA. 1996. *Refleksi tentang Fondasi dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Disertasi. Bandung: Unpad. Sidharta, BA. 1999. *Refleksi Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju. Juga

Mengkritisi dominasi cara berfikir hukum memungkinkan dilakukan. Pasalnya, proklamasi kemerdekaan dan pembentukan NKRI yang dituangkan dalam UUD 1945 membawa perubahan besar dalam segala aspek kehidupan kemasyarakatan, termasuk hukumnya. Secara implisit sudah terjadi perubahan dalam isi cita-cita hukum sebagai *basic guiding principles* (asas-asas yang mempedomani) dalam penyelenggaraan hukum di Indonesia.⁵⁸

Dengan demikian negara hukum Indonesia, pada dasarnya ingin membedakan dari corak berfikir Barat. Konsep ini mempertegas bahwa penyusunan dan penerapan tata hukum di Indonesia harus dilandasi dan dijiwai oleh Pancasila.⁵⁹ Tegasnya negara hukum Pancasila berbeda dengan negara hukum lainnya, karena di sini negara hukum didasari oleh nilai-nilai dalam Pancasila.⁶⁰

Dalam konsep ini, menengahi apa yang oleh Barat mengagungkan individu, dan Sosialis mengagungkan komunal. Paham Pancasila mendudukan kepentingan perorangan secara seimbang dengan kepentingan umum. Dalam lingkup ini, Pancasila adalah pandangan hidup bangsa yang mengungkapkan pandangan tentang hubungan antara manusia dengan Tuhan, manusia dengan sesama manusia, dan manusia dengan alam semesta, yang berintikan keyakinan tentang tempat manusia individual di dalam masyarakat dan alam semesta.⁶¹

Matrik. Negara Hukum Pancasila

Konsep	Ciri	Unsur Utama
Negara Hukum Pancasila	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hubungan erat agama dan negara ▪ Bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa ▪ Kebebasan beragama dalam arti positif ▪ Ateisme tidak dibenarkan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pancasila ▪ MPR ▪ Sistem konstitusi ▪ Persamaan ▪ Peradilan bebas

Sidharta, BA. "Struktur Ilmu Hukum" dalam, Warassih E dkk. 2012. *Refleksi dan Rekonstruksi Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Thafa Media, hlm. 60-61.

⁵⁸ Dimiyati, K. 2005. *Teorisasi Hukum, Studi tentang Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*. Surakarta: Muhammadiyah University Press, hlm. 191-206. Bandingkan, Latief, Y. 2011. *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia, hlm. 60.

⁵⁹ Sidharta, BA. tt. "Filsafat Pancasila", Makalah.

⁶⁰ Azhary, MT. *Op. Cit*, hlm. 92-93.

⁶¹ Radhie, TM. "Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Kebijakan", Makalah Seminar Hukum. Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 19-21 Oktober 1987.

	<ul style="list-style-type: none">▪ Komunisme dilarang▪ Asas kekeluargaan dan kerukunan	
--	--	--

Sumber: Muhammad Tahir Azhari, 2010; Shiddiq, 2003.

Dalam dinamika kehidupan, pandangan hidup yang dianut akan memberikan koherensi dan arah pada pikiran dan tindakan. Cita-hukum Pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila dengan sendirinya akan mencerminkan tujuan menegara dan nilai dasar yang tercantum dalam UUD 1945.⁶²

Pandangan Pancasila bertolak dari keyakinan bahwa alam semesta dengan segala isinya, sebagai suatu keseluruhan terjalin secara harmonis, diciptakan oleh Tuhan. Kehadiran manusia di dunia dikodratkan dalam kebersamaan dengan sesamanya, namun tiap manusia memiliki kepribadian yang unik yang membedakan satu dari yang lain.⁶³

Kodrat kepribadian tersebut tidak dapat disangkal tanpa meniadakan kodrat kemanusiaannya. Tiap manusia dan masyarakat harus mengakui, menerima, memelihara dan melindungi kepribadian tiap manusia warga masyarakat. Namun hal ini tidak berarti bahwa kepentingan tiap manusia individual secara tersendiri harus didahulukan dari masyarakat. Sebab, terbawa oleh kodrat kebersamaan dengan sesamanya itu, tiap manusia individual hanya dapat mewujudkan kemanusiaannya di dalam masyarakat, dalam kebersamaan dengan sesama manusia.⁶⁴

Pandangan hidup pancasila dirumuskan dalam kesatuan lima sila yang masing-masing mengungkapkan nilai fundamental dan sekaligus menjadi lima asas operasional dalam menjalani kehidupan, termasuk dalam penyelenggaraan kegiatan menegara dan pengembangan hukum praktis.⁶⁵

Jalan Rekonseptualisasi

⁶² Setiardja, AG, 2007. *Filsafat Pancasila Bagian I*. Cetakan XV. Semarang: Penerbit Universitas Diponegoro, hlm. 1.

⁶³ Kartohadiprojo, S. dalam Sidharta, BA.

⁶⁴ Sidharta, BA *Op. Cit.* Dalam pandangan Barda Nawawi Arief, ada lima nilai yang tidak bisa dipisahkan berkaitan dengan Pancasila, yakni ketuhanan, kemanusiaan, kebangsaan, kerakyatan, dan keadilan sosial. Arief, BN. 2012. *Pembangunan Sistem Hukum Nasional (Indonesia)*. Semarang: Pustaka Magister, hlm 12-13.

⁶⁵ Sidharta, BA dan Kusumaatmaja, M. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni.

ADA satu hal yang harus selalu diingat bahwa *rule of law* dan *rechtsstaat*, memiliki akar konseptual dan konteks yang berbeda. Menurut Soetandyo, doktrin *rechtsstaat* masuk ke *De Nederlands-Oost-Indie* ketika diundangkan *Reglement Op Het Beleid der Regering van Nederlands-Indie* tahun 1854. Waktu itu, doktrin *rechtsstaat* sudah dipahami dalam konteks liberalisme Revolusi Perancis. Sedangkan ketika peralihan dari abad ke-20 menuju ke-21, Amerika menganut paham pragmatisme muncul aliran realisme hukum dalam sejarah hukum konsep *rule of law* telah terpahamkan dengan warna yang utilitarian dan mengejar kemanfaatan umum.⁶⁶

Perspektif sejarah yang kuat untuk menjelaskan konteks politik hukum suatu doktrin atau ajaran tersebut menjadi penting. Lebih-lebih bila melengkapinya dengan sudut pandang bahwa hukum dan sistem hukum Indonesia tak bisa dilepaskan dari pengaruh kolonial yang cukup lama menguasai kelembagaan politik berikut dengan pengaruh kultural atas eksistensi dan bekerjanya hukum hingga saat ini.⁶⁷

Ide negara hukum ingin menegaskan bahwa bahwa penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan negara adalah hukum, yang prinsip-prinsipnya senantiasa berkembang sesuai perkembangan masyarakat.⁶⁸

Untuk mencari hukum Indonesia yang bisa memayungi berbagai kemungkinan hukum dalam satu ruang, penting dikaji bagaimana konseptualisasi dan perlukan rekonseptualisasi terhadap hukum tersebut. Hal ini penting untuk mendudukkan posisi hukum Indonesia dalam lalu lintas ilmu hukum.

Menurut Sunaryati Hartono⁶⁹, rumusan Pembukaan UUD 1945, pendiri bangsa mencita-citakan agar Indonesia menjadi negara hukum yang demokratis, yang hukumnya wajib mengupayakan agar

⁶⁶ Wiratraman, RHP. "Dehumanisasi, Negara Hukum, dan Konstitusionalisme di Indonesia: Melacak Jejak Pemikiran Soetandyo Wignjosoebroto Soal Ketatanegaraan", dalam Safitri, MA (Ed.). 2015. *Hukum yang Lahir dari Bumi Kultural Rakyat, Soetandyo Wignjosoebroto tentang Hukum, Sejarah, dan Keindonesiaan*. Jakarta: Epistema dan HuMA, hlm. 65. Lihat juga, Wignjosoebroto, S. 1994. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Suatu Kajian tentang Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum Selama Satu Setengah Abad di Indonesia, 1840-1990*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 457.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Asshiddiqie, J. "Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi", dalam Oktoberina, SR dan Savitri, N (Ed.). 2008. *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H.* Bandung: Refika Aditama, hlm. 204-205. Lihat juga, Asshiddiqie, J. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 152.

⁶⁹ Hartono, S. "Mencari Falsafah Hukum Indonesia yang Melatarbelakangi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945", dalam Oktoberina, SR dan Savitri, N (Ed.). 2008. *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H.* Bandung: Refika Aditama, hlm. 151-155.

kesejahteraan umum dan kecerdasan bangsa. Melalui sila-sila dalam Pancasila tercermin falsafah negara hukum. Sila pertama terkait pengakuan eksistensi adanya bimbingan dan perlindungan Tuhan Yang Maha Esa. Sila kedua menegaskan bahwa inti dari paham negara hukum dalam konteks Indonesia adalah berintikan keadilan. Sila ketiga terkait adanya pengakuan akan keberagaman. Sila keempat mengenai permusyawaratan. Sila kelima menegaskan posisi keadilan.

Selama ini praktek menjalankan negara hukum lebih banyak didominasi oleh kultur liberal. Paradigma legalisme liberal menghendaki agar menjalankan peraturan sebagaimana adanya. Campur tangan akan mengganggu pemuliaan terhadap kemerdekaan individu.⁷⁰

Mengikuti paham ini diakibatkan karena Indonesia lama dijajah oleh Belanda. Pada saat yang sama, akar budaya Indonesia adalah tidak tertulis.⁷¹ Upaya modifikasi inilah setelah amandemen tidak lagi disebutkan Indonesia menganut *rechtsstaat* murni. Menurut Mahfud MD,⁷² negara hukum Indonesia diperoleh dari *rechtsstaat* dan *rule of law*. Bahkan Indonesia juga menerima nilai spiritual dari hukum agama.

Indonesia harus mengurai kembali watak negara hukum liberal.⁷³ Oleh Satjipto Rahardjo, satu jalan penting yang harus dimulai dengan melihat hukum Indonesia dengan kaca mata yang memungkinkan hukum Indonesia itu ditemukan, bukan kaca mata yang tidak memungkinkan menemukan apa yang dinamakan hukum Indonesia.

Hal lain yang perlu direkonseptualisasi adalah menyangkut pemahaman negara hukum yang hanya terbatas dilihat melalui sejumlah prasyarat untuk menentukan tipenya, baik sebagai *rechtsstaat* maupun *rule of law*. Padahal dalam konteks kebangunan yang dari Barat, ada hal lain yang ingin dilihat lebih tegas, yakni pada nilai-nilai yang terbangun, baik dari nilai liberal maupun nilai asli Indonesia.

Cara pandang demikian tidak bisa dianggap sederhana. Bangunan asli Indonesia menentukan cara pandang terhadap hukum dan ber hukum, yang berbeda dengan cara pandang yang dilakukan oleh bangsa lain. Corak keindonesiaan ini merupakan fondamen yang menggambarkan posisi negara hukum Indonesia.

⁷⁰ Rahardjo, S. 2006. *Hukum dalam Jagad Ketertiban*. Jakarta: UKI Press, hlm.119. Bandingkan Kusumaatmaja, M. 2006. *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis*. Cetakan Kedua. Bandung: Alumni, hlm. 33-34.

⁷¹ Mahfud MD. "Inilah Hukum Progresif Indonesia", dalam Mahfud MD dkk. 2013. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media, hlm. 9-11.

⁷² Mahfud MD. 2009. Capaian dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum*. 16(3): 291-310.

⁷³ Muntoha. 2009. Demokrasi dan Negara Hukum. *Jurnal Hukum*. 16 (3): 379-395.

Simpulan

BERDASARKAN penjelasan di atas, dapat disimpulkan. Pertama, negara hukum Indonesia berangkat dari konsep *rechtsstaat*, yang dipengaruhi juga oleh *rule of law*. Keduanya sudah disadari pengaruh sejak ketika pembahasan UUD dilakukan oleh BPUPKI Tahun 1945. Dari awal, pendiri bangsa sudah mempersiapkan sejumlah dasar pijakan yang kini dapat ditemui dalam nilai Pancasila. Kedua, dalam perkembangannya, pengaruh Barat juga tidak mungkin diktam, antara lain terjadi melalui transplantasi baik struktur maupun ide. Hal ini antara lain terjadi karena tekanan melalui industrialisasi dan globalisasi yang menyebabkan terjadinya modernisasi hukum. Padahal modernisasi hukum menjadi ruang bagi nilai liberal menusuk dalam peraturan perundang-undangan, yang dari awal cara berpikir seharusnya berpijak pada jatidiri berpikir bangsa Indonesia. Ketiga, jalan rekonseptualisasi penting adalah dengan meneguhkan secara konkrit negara hukum Indonesia yang berbasis Pancasila. Rekonseptualisasi dimulai dengan cara melihat negara hukum Indonesia melalui kacamata yang memungkinkan cara hukum tersebut ditemukan, bukan dengan kacamata lain yang bernilai liberal.

Daftar Pustaka

- Abubakar, L. 2013. Revitalisasi Hukum Adat sebagai Sumber Hukum dalam Membangun Sistem Hukum Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum*, 13 (2): 319-322.
- Amiruddin, H. 2010. *Republik Umar bin Khattab*. Yogyakarta: Total Media.
- Arief, BN. 2012. *Pembangunan Sistem Hukum Nasional (Indonesia)*. Semarang: Pustaka Magister.
- Armia, MS. 2003. *Perkembangan Pemikiran dalam Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Asshiddiqie, J. 1998. *Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Jakarta: FHUI, 13 Juni.
- Asshiddiqie, J. 2004. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Jakarta: MK dan Pusat Studi HTN FH UI.
- Asshiddiqie, J. 2005. *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum, Media, dan HAM*. Jakarta: Penerbit KonPress.

- Asshiddiqie, J. 2005. *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga-lembaga Negara Pasca-Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MK.
- Asshiddiqie, J. “Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi”, dalam Oktoberina, SR dan Savitri, N (Ed.). 2008. *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H*. Bandung: Refika Aditama.
- Azhary, MT. 2010. *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Cetakan ke-4. Jakarta: Predia Media Group.
- Budiono, T. 2005. Globalisasi Ekonomi dan Reposisi Hukum Negara. *Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*. 17(2-3): 275-277.
- Budiyanto. 2008. Hukum Indonesia dalam Perspektif Kesejarahan dan Modernisasi Hukum Nasional. *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*. 5(2):2008.
- Burns, P. “Adat yang Mendahului Semua Hukum” dalam Davidson, JS dkk (Ed.). 2010. *Adat dalam Politik Indonesia*. Jakarta: KITLV-Obor.
- Cahyadi, A dan Manullang, EF. 2008. *Pengantar ke Filsafat Hukum*. Cet.2. Jakarta: Kencana Prenada Group.
- Dayanto. 2013. Rekonstruksi Paradigma Pembangunan Negara Hukum Indonesia Berbasis Pancasila. *Jurnal Dinamika Hukum*. 13 (3): 449-508.
- Dimiyati, K. 2001. Di Tengah Pengembangan Pemikiran Teori Hukum, Sepi dari Wacana. *Jurnal Ilmu Hukum*. 4(2): 129-132.
- Dimiyati, K. 2005. *Teorisasi Hukum, Studi tentang Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*. Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- Dimiyati, K. “Pemikiran Hukum Progresif, Otentitas Pemikiran Berbasis Ideologi Keindonesiaan”, dalam Mahfud MD dkk. 2013. *Dekonstruksi dan Gerakan pemikiran Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Freidrich, CJ. 2008. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. Cet. Ke-2. Penerjemah Raisul Muttaqin. Bandung: Nusamedia.
- Hartono, S. “Mencari Falsafah Hukum Indonesia yang Melatarbelakangi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945”, dalam Oktoberina, SR dan Savitri, N (Ed.). 2008. *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H*. Bandung: Refika Aditama.
- Husni Jalil. 2004. *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan*

- UUD 1945*. Disertasi. Bandung: Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- Iqbal, A. 2000. *Diplomasi Islam*, Penerjemah Samson Rahman. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar.
- Islami, MN. 2015. *Hukum dan Kebebasan Berpikir*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Khadduri, M. 1955. *War and Peace in the Law of Islam*. Baltimore dan London: The John Hopkins Press.
- Koesnadi dan Ibrahim (1988). Muntoha. 2009. Demokrasi dan Negara Hukum. *Jurnal Hukum*, 16 (3): 384-385.
- Koesnoe, M. "Hukum Dasar Kita dan Hukum Tidak Tertulis", dalam Widnyana IM dkk (Ed.). 1995. *Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*. Bandung: Eresco.
- Kurniawan, JA. "Gagasan Membangun (Kembali) Ilmu Hukum Adat Normatif: Konseptualisasi Mohammad Koesnoe tentang Hukum Adat sebagai Dasar Hukum Nasional Indonesia", dalam Kurniawan, JA. (Ed.). 2013. *Mohammad Koesnoe dalam Pengembaraan Gagasan Hukum Indonesia*. Jakarta: Epistema dan Huma.
- Kusuma, RM. AB. 2004. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945, Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha2 Persiapan Kemerdekaan*. Jakarta: Badan Penerbit FH UI.
- Kusumaatmaja, M. 2006. *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis*. Cetakan Kedua. Bandung: Alumni.
- Latief, Y. 2011. *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia.
- Lubis, S. "Hukum Nasional dalam Rangka Pembangunan Jangka Panjang Kedua", dalam Widnyana, IM dkk (Ed.). 1995. *Bunga Rampai Pembangunan Hukum Indonesia*. Bandung: Eresco.
- Luthan, S. 2012. Dialektika Hukum dan Moral dalam Perspektif Filsafat Hukum. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*. 19(4): 507-509.
- Mahfud MD. 2009. Capaian dan Proyeksi Kondisi Hukum Indonesia. *Jurnal Hukum*. 16(3): 291-310.
- Mahfud MD. "Inilah Hukum Progresif Indonesia", dalam Mahfud MD dkk. 2013. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Marwan, A dan Arizona, Y. "Posisi Hukum dalam Pemikiran Mochtar Kusuma-atmadja", dalam Shidarta (Ed.). 2012. *Mochtar Kusuma-Atmaja dan Teori Hukum Pembangunan. Eksistensi dan Implikasi*. Jakarta: Epistema dan Huma.
- Muntoha. 2009. Demokrasi dan Negara Hukum. *Jurnal Hukum*. 16 (3): 379-395.

- Palguna, IDG. 2008. *MK, Judicial Review, dan Welfare State*. Jakarta: Sekjen MK.
- Poggi, G. 1990. *The State: Its Nature, Development and Prospects*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Purwadi, P, dkk. 2015. Konsekuensi Transplantasi Hukum Terhadap Pancasila Sebagai Norma Dasar Dan Hukum Lokal. *Jurnal Justisia*. 91 (3). 2015.
- Radhie, TM. “Pembangunan Hukum Nasional dalam Perspektif Kebijakan”, Makalah Seminar Hukum. Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 19-21 Oktober 1987.
- Rahardjo, S. 1980. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa.
- Rahardjo, S. “Pembangunan Hukum di Indonesia dalam Konteks Situasi Global”, dalam Dimiyati, K. (Ed.). 2000. *Problema Globalisasi Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, dan Agama*. Surakarta: Universitas Muhammadiyah Press.
- Rahardjo, S. 2005. “Hukum Adat dalam negara Kesatuan Republik Indonesia, Perspektif Sosiologi Hukum”. Makalah yang disampaikan pada Lokakarya Hukum Adat. Jakarta: MK, 4-6 Juni.
- Rahardjo, S. 2006. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta, Genta Press.
- Rahardjo, S. 2006. *Hukum dalam Jagad Ketertiban*. Jakarta: UKI Press.
- Rahardjo, S. 2006. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, S. “(Ilmu) Hukum dari Abad ke Abad”, dalam Oktoberina, SR dan Safitri, N (Ed.). 2008. *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum, Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta*. Bandung: Refika Aditama.
- Rahardjo, S. 2009. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta.
- Rosadi, O. 2010. *Inkorporasi Prinsip Keadilan Sosial dalam Pembentukan UU Kehutanan dan UU Pertambangan Periode 1967-2009*. Jakarta: PDIH UI.
- Rosadi, O. 2012. *Quo Vadis Hukum Ekologi dan Keadilan Sosial dalam Perenungan Pemikiran (Filsafat) Hukum*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Samekto, A. 2015. *Pergeseran Pemikiran Hukum dari Era Yunani Menuju Postmodernisme*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Santoso, HMA. 2014. *Hukum, Moral, dan Keadilan, Sebuah Kajian Filsafat Hukum*. Cet.2. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Setiardja, AG, 2007. *Filsafat Pancasila Bagian I*. Cetakan XV. Semarang: Penerbit Universitas Diponegoro.

- Sidharta, BA. 1996. *Refleksi tentang Fondasi dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Disertasi. Bandung: Unpad.
- Sidharta, BA. 1999. *Refleksi Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- Sidharta, BA. "Hukum Progresif dari Sisi Filosofis: Persepsi Epistemologis, Hermeneutis, dan Metafisika", Makalah Seminar Nasional Hukum Progresif. Semarang: MIH Undip, 20 Juli 2009.
- Sidharta, BA (Penerjemah). 2008. *Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dan Filsafat Hukum*. Cet. 2. Bandung: Refika Aditama.
- Sidharta, BA. "Struktur Ilmu Hukum" dalam, Warassih E dkk. 2012. *Refleksi dan Rekonstruksi Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Thafa Media.
- Sidharta, BA dan Kusumaatmaja, M. 2000. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumnus.
- Simamora, J. 2014. Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*. 14 (3): 547-561.
- Soemantri, S. 1985. *Ketetapan MPR(s) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Suseno, FM. 1999. *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Cetakan Kelima. Jakarta: Gramedia.
- Suseno, FM. 2002. *Etika Dasar Masalah-masalah Pokok Filsafat Moral*. Cetakan Ke-12. Yogyakarta: Pustaka Filsafat.
- Suteki. "Perkembangan Ilmu Hukum dan Implikasi Metodologisnya", dalam Warassih E dkk. 2012. *Refleksi dan Rekonstruksi Ilmu Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Tanya, BL. Dkk. 2010. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Cet. 3. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Thaib, D. 2000. *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum dan Konstitusi*. Yogyakarta: Liberty.
- Wignjosobroto, S. 1994. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Suatu Kajian tentang Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum Selama Satu Setengah Abad di Indonesia, 1840-1990*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Wignjosobroto, S. 2013. *Hukum dalam Masyarakat*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Winarno, B. 2014. *Dinamika Isu-isu Global Kontemporer*. Jakarta: Buku Seru.
- Wiratraman, RHP. "Dehumanisasi, Negara Hukum, dan Konstitusionalisme di Indonesia: Melacak Jejak Pemikiran

Soetandyo Wignjosoebroto Soal Ketatanegaraan”, dalam Safitri, MA (Ed.). 2015. *Hukum yang Lahir dari Bumi Kultural Rakyat, Soetandyo Wignjosoebroto tentang Hukum, Sejarah, dan Keindonesiaan*. Jakarta: Epistema dan HuMA.

Yamin. “Kedudukan dan Peranan Hukum Adat dalam Pembinaan Hukum Nasional menurut Soetandyo Wignjosoebroto: Tanggapannya terhadap MM. Djojodigono”, dalam Safitri, MA (Ed.). 2015. *Hukum yang Lahir dari Bumi Kultural Rakyat, Soetandyo Wignjosoebroto tentang Hukum, Sejarah dan Keindonesiaan*. Jakarta: Epistema dan Huma.

Hukum Humanis Berbasis Nilai Pancasila dalam Rangka Revitalisasi Ideologi di Aras Global

Yovita Arie Mangesti
Universitas Surakarta
mangestiyovita@gmail.com

Abstrak

Salah satu model pemikiran hukum di Indonesia yaitu wacana hukum Progresif yang menggagas tentang cara berhukum dengan nurani, yang melibatkan predisposisi personal dalam upaya mengatasi persoalan hukum yang terkungkung pada tradisi *rule and text based*. Dinamiasi perkembangan tata nilai global berdampak pada munculnya berbagai interpretasi nilai yang dipakai sebagai pondasi dalam mengatasi berbagai persoalan hukum di berbagai bidang kehidupan. Searah dengan misi untuk pembaruan hukum dari legitimasi *rule and text based* itu, maka dibutuhkan suatu model hukum dengan penguatan ideologi negara sebagai parameter untuk dapat berhukum secara progresif. Melalui pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan eklektik (*eclectic approach*) terhadap nilai Pancasila sebagai *rechtsidee* dan *fundamental norm* tulisan ini menggagas konsep Hukum Humanis Berbasis Nilai Pancasila, dengan postulat: a). menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai citra sang pencipta (*human dignity as "Imago Dei"*); b). berhukum dengan nurani untuk melindungi kaum yang rentan (*vulnerable person*); c). menghantar pada keadilan; d). bersifat responsif dan antisiatif. Keseluruhan postulat ini merupakan *frame work* yang bertujuan untuk pencapaian tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Konsep Hukum Humanis ini menceminkan *character building* bangsa Indonesia, yang berkualitas dan kompeten untuk turut serta mengambil bagian dalam membangun peradaban global.

Kata Kunci: Hukum Humanis, Revitalisasi ideologi

Pendahuluan

GLOBALISASI telah menyeret semua bangsa di dunia ke kancan pertukaran yang semakin intensif dan bersifat transnasional sehingga membentuk dunia tanpa batas (*borderless world*). Gejala ini, diikuti oleh kian memudarnya batas kedaulatan suatu negara bangsa (*nation state*), dan tidak lagi dapat mengontrol semua pertukaran di berbagai bidang yang bersifat lintas batas. Peradaban suatu bangsa dibangun diatas anyaman nilai-nilai yang berkait tanpa batas dan warna yang jelas. Pancasila sebagai ideologi terbuka hidup dan berkembang bersama dalam dinamika perkembangan hidup manusia. Suatu ideologi terbuka secara internal terus membaharui diri (*self-renewal*) atau mengembangkan makna tanpa mengganti nilai dasar.¹ Tantangan bagi negara hukum Indonesia adalah pada keberanian untuk memunculkan Pancasila sebagai *rechtsidee* di aras global tersebut.

Pengaruh aliran positivisme sedemikian kuat sehingga bagi sekelompok orang menganggap bahwa hukum adalah teks berisi aturan untuk mengendalikan nilai-nilai global tersebut. Dalam pandangan ini, manusia adalah obyek bagi hukum tersebut, Sebagian yang lainnya menganggap bahwa hukum merupakan kongkritisasi nilai-nilai manusiawi yang pembentukan dan tujuan dicapainya hukum itu ditentukan oleh manusia itu sendiri. Dalam pemahaman ini, manusia merupakan subyek yang menjadikan hukum itu ada, tumbuh, berkembang, lestari atau justru hukum itu musnah.

Hukum adalah soal manusia, tentang perjuangan mencapai keadilan bagi manusia. Nilai “kemanusiaan²” yang melekat pada manusia, merupakan titik awal dan finalitas dari hukum. Memahami hukum, dimulai dengan memahami manusia dalam suatu dunia budaya. Dalam karya berjudul *Universal Categories of Culture C*. Kluckhohn mengatakan bahwa setiap kebudayaan memiliki tujuh unsur kebudayaan universal, yang sekaligus mencerminkan eksistensi manusia dan “kemanusiaannya”, yaitu :

- a. Sistem religi dan upacara keagamaan merupakan produk manusia sebagai *homo religius*.

¹ Oetoyo Oesman dan Alfian, *Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta, BP 7 Pusat, 1992, hlm. 5

² Kata kemanusiaan adalah tentang nilai-nilai yang dianut oleh manusia dalam kaitan hubungannya dengan sesama manusia, seperti toleransi, welas-asih, cinta-kasih, tolong-menolong, gotong-royong, mendahulukan kepentingan umum, dan banyak lainnya. Semua nilai-nilai itu adalah antara manusia dengan manusia. Kemanusiaan versi Indonesia adalah kemanusiaan yang bersifat adil, dan kemanusiaan yang beradab. Terlihat jelas bahwa pemaknaan “kemanusiaan” berkorelasi dengan budaya dan peradaban suatu bangsa.

- b. Sistem organisasi kemasyarakatan merupakan produk dari manusia sebagai *homo socius*.
- c. Sistem pengetahuan merupakan produk manusia sebagai *homo sapiens*.
- d. Sistem mata pencaharian hidup yang merupakan produk dari manusia sebagai *homo economicus*.
- e. Sistem teknologi dan perlengkapan hidup manusia merupakan produk manusia sebagai *homo faber*.
- f. Bahasa merupakan produk manusia sebagai *homo languens*.
- g. Kesenian merupakan hasil dari manusia dalam keberadaannya sebagai *homo esteticus*.

Demikian banyaknya istilah/label yang mencerminkan bagaimana manusia bereksistensi dalam dunianya. Manusia meng-ada ini terwujud dalam interaksi dengan sesamanya. Keterikatan dengan sesamanya ini dapat berlangsung lama atau sebentar tergantung pada ketaatan individu pada komitmen bersama. Komitmen ini berupa keajegan, yang disadari atau tidak merupakan asal muasal terbentuknya hukum. Manusia menjadi makhluk yang berbudaya.

Model pemikiran hukum sebagai suatu produk budaya berkembang dari cara berhukum atas dasar pemikiran hukum kodrat, positivisme, realisme, *sociological jurisprudence* hingga gagasan hukum progresif yang menggagas tentang cara berhukum nurani, dengan cara pandang yang perporos pada manusia. Perkembangan pemikiran hukum ini merupakan wujud idea manusia, hasil cipta-rasa-karya *homo sapiens* yang terus inovatif. Realita bahwa alam dicipta oleh sebuah *causa prima* dan pertentangannya, gagasan bahwa legitimasi/kepastian hukum antar manusia hanya ada pada undang-undang produk penguasa, hingga perlunya hukum yang berakar dari masyarakat dengan kompleksitas perkembangannya, secara historis menggambarkan bahwa positivisasi nilai bagaimanapun juga berkorelasi sangat erat dengan perubahan tata nilai tempat manusia itu berpijak, tumbuh dan berkembang.

Dinamisasi perkembangan tata nilai global saat ini, menampakkan bentuk sekularisme, yang secara signifikan sangat mempengaruhi cara pandang manusia terhadap dirinya, lingkungannya dan keutuhan ciptaannya. Sekularisme secara garis besar merupakan sebuah aliran ideologi yang menyatakan bahwa sebuah institusi atau harus berdiri terpisah dari agama atau kepercayaan. Riset dan teknologi yang berakar pada pola pikir metode ilmiah yang empiris, berlomba-lomba untuk membangun logika yang membenarkan keterpisahan ini. Hukum-hukum buatan manusia yang berbudaya, kehilangan unsur religiusnya, berbaur pada relativitas, netralitas dan akhirnya nihilitas suatu fenomena. Hukum hanya akan eksis apabila mampu merespon kebutuhan manusia itu dalam serangkaian *rule and text*.

Beberapa pemikiran yang progresif terhadap dinamisasi tata nilai global itu diantaranya: diversifikasi di ruang pengadilan terutama dalam penyelesaian perkara pidana anak, diskresi dalam kebijakan publik, penyelesaian sengketa di masyarakat melalui peran Badan Musyawarah adat, pengelolaan lingkungan hidup dengan basis ekokrasi, pengaturan riset dan teknologi atas dasar paradigma kemanusiaan yang bersifat pro-life,³ pembangunan hukum ekonomi berbasis hak asasi manusia,⁴ pembangunan hukum berwawasan ekokrasi, wacana tentang peradilan etik,⁵ semua sebenarnya dibuat untuk mengakomodir kepentingan manusia. Pertanyaannya reflektif atas semua ini adalah, di satu sisi eksistensi manusia berkolaborasi dengan tata nilai global, dan ini mewarnai pertumbuhan hukum nasional. Di sisi lain, manusia membutuhkan suatu nilai yang kokoh sebagai pondasi, sebagai batu penjuru, dan sebagai sekat yang menjadi batas eksistensi manusia itu sendiri. Hukum yang dibuat untuk manusia, tidak dapat berkembang tanpa batas. Kekuatan Pancasila sebagai pondasi sekaligus *frame* kehidupan berbangsa dan bernegara teruji untuk menjadikan hukum sungguh berorientasi bagi manusia.

Metode penelitian

TULISAN ini melakukan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan eklektik (*eclectic approach*). Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menemukan substansi hukum yang humanis dalam terang pemahaman nilai Pancasila sebagai *rechtsidee* dan *fundamental norm*. Sedangkan pendekatan eklektik (*eclectic approach*) digunakan untuk membangun postulat Hukum Humanis Berbasis Nilai Pancasila.

Terminologi Humanis

HUMANIS, berasal dari kata *human*, yang artinya manusia. Hukum humanis berporos pada manusia sebagai subyek dan obyek hukum. Beberapa ahli berusaha mengungkap esensi manusia sesuai dengan pemahaman pada zamannya. Bagi Plato dan Platinos, manusia adalah suatu makhluk ilahi, sedangkan bagi Epikurus dan Lukretius manusia

³ Yovita A. Mangesti, *Hukum Berparadigma Kemanusiaan, Perlindungan Riset dan Pemanfaatan Human Stem cell*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2016.

⁴ Radhika Balakhrisnan, Diane Elson, Ray Patel, *Rethinking macro economic strategies from human rights perspective, Development, Vol. 53 (1), 2010*, hlm. 27-36

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Law and Constitutional Ethics*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014

berumur pendek dan lahir karena kebetulan, dan suatu saat akan lenyap. Menurut Deskrates kebebasan manusia mirip dengan kebebasan Tuhan, padahal Voltaire yakin bahwa manusia secara esensial tidak berbeda dengan binatang. Hobes berpendapat bahwa manusia dalam daya gerakanya bersifat agresif dan jahat, sedangkan bagi Rousseau menganggapnya baik dalam segala kodratnya. Buber, Marcel, Levinas, dan Mouiner menegaskan bahwa setiap orang merupakan suatu nilai unik.⁶ Keunikan inilah yang menjadikan manusia berperan sebagai pengemban misi suci (*mission sacre*), membangun peradaban yang harmoni secara struktur (*structur*) dan budaya (*culture*).

Pengaruh positivisme dan empirisme ala Aguste Comte, yang menggunakan metode ilmu alam, mengungkapkan bahwa manusia unik karena keberadaannya dan kehidupannya. Dalam kajian biologis, kehidupan ditandai dengan ciri-ciri: asimilasi, mempunyai kemampuan reproduksi, berelasi atas adanya stimulus dan berbagai pengaruh lain dari lingkungannya. Kecanggihan teknologi mungkin dapat menghasilkan mesin (robot) yang menyerupai manusia dengan segala kemampuan kinetiknya. Tetapi hanya manusialah yang sesungguhnya mampu menentukan sendiri tujuan-tujuan atau orientasi hidupnya.

Teori ilmu yang telah berkembang di Barat termanifestasikan dalam berbagai aliran seperti rasionalisme, empirisme, skeptisisme, agnotisme, positivisme, objektivisme, subjektivisme, dan relativisme. Aliran-aliran semacam ini setidaknya berimplikasi pada sejumlah hal. Implikasi sifat dari ilmu ini menyebabkan krisis kemanusiaan yang memilukan, yaitu rusaknya akhlak manusia dan hilangnya adab dari kehidupan manusia yang akhirnya meruntuhkan peradaban manusia itu sendiri. Hingga yang tampil adalah peradaban yang dibangun diatas materialisme.⁷

Pemikir abad pertengahan, memastikan bahwa ciri khas makhluk hidup adalah kemampuannya untuk melaksanakan kegiatan imanen maupun melakukan kegiatan transitif. Kegiatan transitif adalah kegiatan yang memproduksi suatu efek bagi makhluk lainnya Sedangkan kegiatan yang imanen adalah kegiatan yang efeknya di dalam makhluk itu. Pelakunya adalah causa. Analogi ini digunakan untuk memperhatikan adanya hubungan yang erat dengan keberadaan manusia yang berelasi secara imanen dengan penciptanya (*causa prima*) dan relasi transeden, dengan sesamanya.

Berdasarkan kesadaran akan eksistensi manusia dalam relasi imanen dan tansitif tersebut, penulis menggunakan terminologi “hukum

⁶ Louis Leahy, *Siapakah Manusia? Sintesis Filosofis tentang Manusia*, Yogyakarta, Pustaka Filsafat, 2001, hlm. 17

⁷ AM. Saefuddin, *Islamisasi Sains dan Kampus*, Jakarta: PPA Consultants, 2010, hlm. 16-17

yang humanis” karena istilah humanis menunjukkan tempat yang tinggi bagi harkat dan martabat manusia.

Hukum Humanis, Hukum untuk Manusia Indonesia

MANUSIA sebagai makhluk sosial, menjadi berarti sebagai diri dalam relasi dengan sesama, tetapi sebagai person manusia berdiri sendiri. Di sini ada dua kebenaran yang paradoksal, tetapi tetap benar dalam “kesatuannya”. Individualisme mengutamakan keotonomian manusia sebagai individu. Dalam pandangan determinasi sosial, lingkungan menentukan keberadaan manusia di mana keotonomian dan kebebasan hanyalah ilusi dengan kekhasan manusia berada pada dua kebenaran itu.

Manusia tumbuh dalam lingkungan budaya dalam sebuah relasi intersubyektif. Di titik ini, berlaku pertemuan, dialog, partisipasi, cinta, harapan, kepercayaan.⁸ Hukum sebagai produk budaya manusia, memperlihatkan bahwa cara pandang manusia terhadap dirinya, menjadi basis epistemologi dari hukum di suatu negara. Pembudayaan dimulai dari pemahaman teori *causalis* (sebab musabab) ⁹ yang menjelaskan asal mula segala sesuatu. Termasuk telaah terhadap asal mula Pancasila. *Causa materialis* Pancasila adalah adat istiadat dan agama di Indonesia. Adat istiadat merangkum keseluruhan sistem ekonomi, mata pencaharian, sistem kemasyarakatan. *Causa formalis* Pancasila adalah rancang bangun ketatanegaraan dalam sidang BPUPKI tanggal 31 Maret hingga 1 Juni 1945. *Causa finalis* Pancasila adalah formulasinya dalam UUD 1945. Sedangkan *Causa efficiencie* Pancasila diwujudkan dari bagaimana Pancasila mengandung kemampuan menghadapi ideologi dan aliran-aliran yang berkembang tanpa kesesuaian dengan *causa materialis*nya. Demikian juga Pancasila memiliki perspektif yang dibangun berdasarkan *causa-causa* Indonesia dalam memandang apa itu humanis, dan humanisme. Humanisme yang dimaksud di sini dibangun dengan basis pemahaman manusia Pancasila.

Humanisme merupakan suatu pandangan hidup yang memberikan perhatian utama pada nilai-nilai manusia. Tulisan ini menggunakan terminologi “hukum yang humanis”, memandang

⁸ Adelbert Snijders, *Antropologi Filsafat Manusia, Paradoks dan Seruan*, 2004, Yogyakarta, Kanisius, 2004, hlm.39

⁹ *Causa materialis* adalah asalmula/sebab berupa bahan. *Causa formalis* merupakan sebab, bentuk, bangun, rancang bangun. *Causa finalis* merupakan sebab yang berupa tujuan, *causa efficiencie* yaitu sebab yang menimbulkan akibat. P.J. Suwamo, *Pancasila Budaya Bangsa Indonesia*, Yogyakarta, Kanisius, 1993, hlm. 82

hukum dalam paradigma kemanusiaan. Hal ini berarti bahwa hukum sebagai produk sosial, berorientasi untuk *human*, untuk semakin memanusiakan manusia.¹⁰

Implementasi Revitalisasi Ideologi Pancasila di Aras Global Melalui Hukum Humanis

Perenungan Ideologi Pancasila sebagai basis nilai

PERLUNYA hukum yang berporos pada manusia dapat dikaji secara antropologis, dimana Thomas Hobbes mengatakan *homo homoni lupus est*, sebagai dasar keberadaan hukum. Manusia berperilaku sebagai serigala terhadap manusia lainnya, saling menelan dan menerkam. Hukum dibutuhkan untuk menjaga agar serigala tidak saling menyerang. Hukum menjadi pembatas agar tidak terjadi bentrokan/chaos. Meski Thomas Hobbes mendasarkan pemikiran melalui kodrat manusia yang sejak semula kompetitif hingga saling menyerang, tetapi kodrat manusia bukan sesuatu yang kaku. Manusia berkembang dinamis. Pikiran manusia secara signifikan terbuka pada pemikiran-pemikiran baru.

Perbincangan mengenai ideologi tidak bisa diabaikan begitu saja. Proses demokrasi, konflik sosial, kekerasan, dapat sewaktu-waktu meledak sehingga rancangan pembangunan negara pun semakin mengabur. Aksi terorisme, munculnya berbagai sekte di masyarakat memperlebar celah sekulerisme.¹¹ Fenomena ini tidak dapat diabaikan, karena pada hakikatnya tidak selaras dengan ideologi negara Indonesia.

Dalam konteks negara hukum Indonesia, Pancasila merupakan norma dasar yang sarai nilai khas Indonesia, yaitu harmoni, nilai material, nilai vital, nilai kebenaran/kenyataan, nilai estetika, etika dan

¹⁰ Bandingkan: humanisme zaman sekarang disamakan dengan weltanshuung, yaitu suatu pandangan atas dunia dan manusia. Pada aliran ini, Tuha tidak ditemukan dalam pengalaman manusia. Manusia menemukan diri dalam kebersamaan dengan orang lain. Manusia harus menjadi sesame bagi sesamanya dan memanusiawikan dunia hingga mencapai kemakmuran dan keadilan. Tugas ini mewajibkan secara etis bahwa manusia harus human. Ia harus mencibtai sesama seperti dirinya sendiri. Manusia harus berkata ya terhadap kehidupan dan kematian. Kematian adalah kenyataan yang berlaku untuk semua makhluk hidup. Suatu kehidupan sesudah kematian tidak diakui tidak berperan dan tidak memaknai hidup seseorang. *Ibid*.hlm.146

¹¹ As'ad Ali, *Negara Pancasila, Jalan Kemashlahatan Berbangsa*, Jakarta, LP3ES, 2009,hlm 264-265

religious.¹²Pandangan manusia dalam filsafat Pancasila melingkupi pandangan yang luas dan terbuka. Manusia Indonesia adalah manusia religious multidimensional dan sosial. Dimensi religious dan sosial ini berkembang dalam penertiban nilai-nilai sosial sebagai keputusan penguasa sehingga manusia yang mengikat diri sebagai bangsa dapat berkembang harmonis dalam upaya mencapai kesejahteraan dalam suatu budaya yang terus berkembang dinamis.

Ideologi Pancasila dalam fungsinya sebagai *staat fundamental norm*¹³, menjadi pondasi bagi pembangunan hukum. Hukum sebagai produk budaya menuntut supaya dihormati dan dalam arti tertentu tidak dapat diganggu gugat, tanpa mengabaikan hak-hak pribadi dan komunitas. Pembatasan nilai nilai Pancasila di bidang hukum, yaitu dengan pembatasan nilai:

- a. Sila Ketuhanan, menjadi awal dan akhir, titik berangkat dan finalitas dalam ber hukum. Nilai Ketuhanan menggambarkan kodrat manusia sebagai hasil penciptaan Tuhan yang “dibuat dengan baik adanya”, sehingga segala orientasi hidup manusia secara kodrati adalah pengembangan kebaikan bagi sesamanya (yang juga dicipta secara baik).
- b. Sila Kemanusiaan, menjunjung tinggi setiap persona. Hukum digunakan sebagai *instrument* untuk memanusiakan manusia. Hal ini berlangsung dalam proses Hominisasi (penjadian manusia) dan Humanisasi (pengembangan jati diri manusia yang membangun peradaban dengan sesamanya). Hominisasi dilakukan pada taraf pembuatan undang-undang (*law making*), karena Undang-undang merupakan positivisasi nilai yang diharapkan (*das sollen*). Sedangkan Humanisasi dilakukan pada tahap pelaksanaan/penegakan hukum (*law enforcement*), karena melalui penegakan hukum ini manusia dituntut untuk semakin membudaya senyatanya (*das sein*) untuk membangun peradaban yang semakin manusiawi.
- c. Sila Persatuan (kebangsaan). Di aras global ini, suatu bangsa membutuhkan pengikat, yang membatasi dari tata nilai tanpa batas, termasuk Indonesia dihadapkan pada situasi yang tanpa batas (*no borderless*). Konsep *no borderless* ini mengandung implikasi pada mudarnya nilai kebangsaan, sehingga dibutuhkan norma yang

¹² Tjipta Lesmana, et.al, *Konsistensi Nilai-Nilai Pancasila dalam UUD 1945 dan Implementasinya*, Yogyakarta, PSP Press, 2010, hlm. 183

¹³ Bandingkan dengan memahami norma dasar dalam pandangan Kelsenian. Norma Dasar bagi kelsen, merupakan ekspresi dari pengandaian perlu pemahaman terhadap hukum positif. Setiap norma sah, di dalamnya mencerminkan kualitas “ought” yang tertambat pada norma dasar...sehingga beragam norma menjadi satu kesatuan system. Kudzaifah Dimiyati, Kelik Wardiono, *Paradigma rasional Dalam Ilmu Hukum, Basis Epistemologis Pure Theory of Law hans Kelsen*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2014, hlm. 69

mengikat sebagai jati diri bangsa. Sila persatuan merupakan pengikat. Hal ini berarti bahwa manusia Indonesia memiliki ciri tersendiri dalam ber hukum, sebagai suatu bangsa. Kita tidak *Common Law*, juga bukan *Civil Law*, tetapi *Indonesian Law*, yang membangun sistem hukum untuk menjaga manusia Indonesia Indonesia, bangsa Indonesia.

- d. Sila Kemasyarakatan, menjadi pilar demokrasi, sebagai dasar untuk menciptakan hukum positif responsif yang bersumber dari aspirasi rakyat dalam negara yang berkedaulatan rakyat. Setiap manusia Indonesia mengkomunikasikan eksistensi, autentitas, dan nilai manusiawinya melalui lembaga perwakilan. Dengan inilah maka suatu negara Indonesia yang utuh dibangun oleh masyarakatnya.
- e. Sila Keadilan Sosial, menghendaki bahwa hukum bermuara pada nilai keadilan. Keadilan bagi seluruh rakyat. Keadilan menjadi orientasi setiap manusia Indonesia. Bukan atas *human freedom* sebagaimana dalam liberalisme, juga bukan keadilan sama rata dalam sosialisme, tetapi keadilan yang holistik, melebur bersama dengan persatuan Indonesia.¹⁴ Tujuan keadilan sosial bagi rakyat Indonesia adalah menciptakan struktur sosial yang harmoni dan teratur dalam masyarakat dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk membangun komunitas sosial yang adil, di mana yang lemah memperoleh bantuan dari yang kuat.¹⁵ Pemahaman ini, dalam konsep hukum humanis, penulis terjemahkan sebagai prinsip *vulnerability*, yaitu membangun keadilan dengan melindungi kaum yang rentan/lemah.

Revitalisasi Ideologi Pancasila Melalui Konsep Hukum yang Humanis

REVITALISASI ideologi Pancasila dapat diartikan sebagai usaha mengembalikan Pancasila kepada subjeknya yaitu sebagai pedoman bagi para penyelenggara negara. Ideologi Pancasila yang kita batinkan di atas berada pada taraf ide keharusan asasi sebagai bangsa Indonesia. Hukum merupakan dunia perwujudan nilai-nilai yang mencerminkan

¹⁴ Terinspirasi dari pemaknaan nilai Pancasila dalam dunia pendidikan oleh Driyarkara. BC. Triyudo Prastowo, Prof. N. Drijarkara: meng-Negara, meng-Indonesia, Pancasila, dari Sudut Pandang Filsafat Manusia. Yogyakarta, PKP Univ. Sanata Darma, 2015, hm.83-92

¹⁵ Pusat Studi Pancasila Universitas Parahyangan, *Pancasila Kekuatan Pembebas*, Yogyakarta, Kanisius, 2012, hlm. 251

kehendak, kesadaran umum¹⁶ manusia sebagai pribadi dan realitasnya manusia itu ditengah masyarakat. Realitas yang dihadapi oleh hukum tidak hanya berupa kenyataan alamiah, melainkan juga mencakup kenyataan historis (hubungan-hubungan antar manusia), realitas akal sehat (konvensi/kesepakatan untuk merawat hubungan tersebut), dan realitas ideal (cita-cita luhur yang ingin diwujudkan). Tiga kenyataan yang disebut terakhir merupakan realitas yang sarat nilai dalam membangun peradaban manusia. Realitas ideal ini yang membangun ideologi bagi suatu bangsa.

Oetoyo Oesman menyebutkan bahwa Pancasila sebagai ideologi nasional memiliki empat peran dalam berbangsa dan bernegara, yaitu: sebagai pemersatu bangsa, pembimbing dan pengarah menuju tujuan berbangsa, pemelihara identitas negara dan sebagai batu uji kritis terhadap kenyataan.¹⁷ Hal ini memperkuat upaya untuk melakukan revitalisasi ideologi dalam berbagai bentuk. Revitalisasi ideologi Pancasila diperlukan karena Pancasila sebagai ideologi bangsa pada hakikatnya merupakan moral bangsa, yang berkarakter theistik, manusiawi, dan holistik. Theistik karena nilai moral absolut hanya ada pada Tuhan. Ilmu hukum yang bermoral dibungkus dalam bingkai yang teistik. Sangatlah manusiawi jika pada kenyataannya memiliki kekuatan dan kelemahan. Pada bingkai teistik, kondisi kuat – lemah ini menjadi

¹⁶ Rudolf Stammler menyatakan bahwa orang mau berbuat sesuatu pasti ada tujuan. Tujuan menentukan perbuatan. Dalam hukum, apa yang dikehendaki manusia dalam kehidupan sosial adalah hidup yang teratur. Untuk menjamin hidup yang teratur dibutuhkan hal yang mengatur perbuatan yang terdapat dalam kehidupan bersama tersebut. Perbuatan mengatur itu wujudnya adalah hukum. Hukum merupakan “materi” yang diberi “bentuk”. “Bentuk” menunjuk pada materi yang diwajibkan. Kehendak akan hukum, oleh Stammler disebut sebagai kehendak yuridis. Tanpa kehendak yuridis suatu aturan hukum yang normatif tidak akan berarti apa-apa. Tanpa suatu bentuk atau kemauan, hukum hanyalah aturan belaka. Bernard.L. Tanya, et.al., 2014, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm.113

¹⁷ Pancasila sebagai ideologi nasional mempunyai empat peran dalam berbangsa dan bernegara, yaitu:

- a. mempersatukan bangsa, memelihara dan mengukuhkan persatuan dan kesatuan. Fungsi ini penting bagi bangsa Indonesia karena sebagai masyarakat majemuk sering terancam perpecahan.
- b. membimbing dan mengarahkan bangsa menuju tujuannya. Pancasila memberi gambaran cita-cita idealisme bangsa, sekaligus sebagai sumber motivasi dan tekad perjuangan mencapai cita-cita.
- c. memberikan tekad untuk memelihara dan mengembangkan identitas negara. Pancasila memberi gambaran identitas negara sekaligus menjadi *character building*.
- d. menyoroti kenyataan yang ada dan kritis terhadap upaya perwujudan cita-cita. Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Bandung, Nusamedia, 2014, hlm. 33

spirit dari hukum untuk melindungi dan memberikan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Karakteristik holistik, tampak bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara manusia eksistensial tidak terpisah dari entitas lainnya, senantiasa bergerak dalam ruang yang disebut negara. Negara hukum Pancasila adalah organisasi seluruh rakyat yang menata diri secara rasional untuk dalam kebersamaan berikhtiar, dalam kerangka dan melalui tatanan kaidah hukum yang berlaku, mewujudkan kesejahteraan lahir batin bagi seluruh rakyat dengan selalu mengacu pada nilai-nilai martabat manusia dan Ketuhanan yang Maha Esa.¹⁸

Pada taraf *human level*, ide keharusan asasi ini dijabarkan dalam ide operasional dimana posisi hukum sebagai panduan publik. Untuk dapat dipertahankan sebagai panduan publik, hukum harus memenuhi postulat:

a. menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai citra sang pencipta (*human dignity as "Imago Dei"*)

Penjabaran nilai kemanusiaan dalam hukum negara adalah sebagaimana tercantum dalam cita hukum (*rechtsidee*) hukum Indonesia yaitu Pancasila.¹⁹

Kemanusiaan dalam Pancasila dibangun atas dasar pemahaman akan hakikat manusia Indonesia, dengan karakteristik, yaitu:

- 1) Hakikat abstrak manusia "monopuralis" yang bersifat tetap pada semua orang karena sifatnya yang umum dan universal.
- 2) Hakikat pribadi Indonesia, yaitu keseluruhan sifat dan ciri khusus yang tetap yang terlekat pada diri pribadi manusia Indonesia.²⁰

Nilai kemanusiaan ini mengandung konsekuensi bahwa nilai kemanusiaan (*human value*) mutlak harus ada dalam segala bentuk penyelenggaraan negara. Ini berarti negara mengakui dan merealisasikan harkat dan martabat manusia (*human dignity*) melalui hak-hak manusiawi (*human right*), sebagaimana *social order* dalam tata pergaulan internasional.²¹ Penjabaran nilai ini universal dan tak berubah sebagai nilai yang dianut manusia Indonesia, tetapi dalam implementasinya bersifat dinamis. Nilai kemanusiaan ini menjadi ciri yang melekat di segala bidang kehidupan. Nilai kemanusiaan terurai dalam daya serta karya budi dan hati nurani manusia untuk

¹⁸ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan sifat Keilmuan Ilmu Hukum, sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 48-49

¹⁹ Ketetapan MPR Nomor XVIII/MPR/1998 jo Nomor I/MPR/2003 tentang 45 (Empat Puluh Lima) Butir Pengamalan Pancasila.

²⁰ Kaelan, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Paradigma, Yogyakarta, 2002, hlm. 177.

²¹ Driyarkara, *Tentang Negara dan Bangsa*, Kanisius, Yogyakarta, 1980, hlm.71

membangun dan membentuk kesatuan di antara sesamanya. Kemanusiaan bersifat fundamental dan universal baik dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

Dalam konteks Indonesia, Kemanusiaan atau humanitas berakar dari Ketuhanan. Kemanusiaan, tidak hanya menunjuk masalah hak asasi, melainkan juga pada pembentukan hukum yang sesuai dengan kodrat manusia, hukum tidak memberikan beban yang berat dari kodratnya. Apa yang diatur hukum seharusnya mampu dilakukan oleh manusia. Hal itu dijadikan asas pembentukan hukum. Hukum tidak digunakan untuk mengeksploitasi manusia, tetapi untuk kepentingan manusia, sebagai manifestasi ibadah dan amanah yang harus diemban oleh umat manusia.

Nilai kemanusiaan dipahami dengan berpangkal tolak dari dasar hakikat manusia Indonesia. Manusia Indonesia adalah manusia yang monopluralis, monodualis dalam badan-jiwa, monodualis individu-sosial, kedudukan monodualis makhluk Tuhan-pribadi mandiri yang kesemuanya bersatu secara organis, harmonis, dan dinamis. Penghargaan terhadap martabat manusia adalah tujuan pada diri manusia²² itu sendiri.

b. berhukum dengan nurani untuk melindungi kaum yang rentan (*vulnerable person*)

Paradigma *rule and text based*, menggunakan hukum positif sebagai alat untuk melegalisasi suatu perbuatan atau memberikan kepastian hukum pada perbuatan tersebut. Tetapi paradigma hukum humanis, pencapaian kepastian tidak sekedar kepastian legalistis, melainkan kepastian yang berkeadilan dengan berpihak pada kaum yang rentan (*vulnerable*) dengan dasar pertimbangan bahwa keberpihakan pada kaum rentan (*vulnerable person*) merupakan pengejawantahan relasi imanen manusia dengan sesamanya hingga tingkat yang dianggap paling rendah.

Berhukum dengan nurani, sebagaimana ini telah menjadi credo dalam gagasan Hukum Progresif, faktor manusia diletakkan di atas aturan produk penguasa. Segala bentuk *empathy*, *compassion*, dan *commitment* manusia terhadap diri dan lingkungannya yang dijadikan substansi dalam membuat produk perundang-undangan.

c. menghantar pada keadilan

²² Hakikat manusia Indonesia versi Pancasila adalah manusia seutuhnya, bukan pemahaman terhadap manusia secara segmental seperti *animal rasional*, *homo faber*, *homo economicus*, *zoon politicon* dan sebagainya. Sunarjo Wreksosuhardjo, *Berfilsafat Menuju Ilmu Pancasila, Pembawa Amanat Dewata Mengajarkan Kesaktian*. Andi Offset, Yogyakarta, 2014, hlm. 73

Kodrat manusia menjadi sebab final (*causa finalis*) tindakan manusia dalam pencarian keadilan. Keadilan versi Pancasila adalah keadilan yang didasari dan dijiwai hakikat keadilan kemanusiaan, yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa dan negaranya serta hubungan manusia dengan Tuhan-nya. Konsekuensinya, nilai-nilai keadilan yang harus terwujud dalam hidup bersama adalah meliputi keadilan distributif, keadilan legal (keadilan bertaat) dan keadilan komutatif.²³

d. bersifat responsif dan antisiatif.

Pandangan kontemporer seperti dikemukakan Phillippe Nonet memusatkan perhatian pada fungsi tata hukum untuk menjalankan fungsi-fungsi sosial di masyarakat. Hukum merupakan instrumen untuk melayani kebutuhan manusia. Isolasi sistem hukum dari berbagai institusi sosial di sekitarnya justru berdampak buruk dari sisi kebutuhan manusia itu sendiri. Hukum dengan mudah berubah menjadi institusi yang melayani diri sendiri, dan tidak lagi bisa diandalkan sebagai alat perubahan dan sebagai alat untuk mencapai keadilan substantif.

Konsep hukum responsif ditujukan untuk revitalisasi fungsi moral/etika yang harus dijalankan oleh tata hukum. Tata hukum difungsikan sebagai media perlindungan hukum, sarana respon terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik yang dilengkapi dengan etika sebagai spirit pencapaian nilai ideal dalam ber hukum. Pancasila yang bersifat terbuka, menjado sumber acuan etika dan positivisasi hukum. Hukum yang responsif dan antisipatif dilahirkan dari nilai Pancasila bersifat terbuka, akomodatif, dan adatif menerima perubahan-perubahan sosial.

Keempat postulat hukum di atas merupakan standar yang harus dipenuhi sehingga hukum sebagai produk masyarakat yang berbangsa dan bernegara ini sungguh menjadi hukum yang humanis. Pada tahap implementasinya ke dalam hukum negara, postulat tersebut diatas dapat diwujudkan dengan cara:

²³ Menurut Kaelan, klasifikasi keadilan adalah sebagai berikut:

1. Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban.
2. Keadilan legal (keadilan bertaat) yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara.
3. Keadilan Komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan lainnya secara timbal balik. Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 2014, hlm. 77.

- a. mengimplementasikan keempat postulat hukum humanis itu dalam asas, prinsip, atau tujuan undang-undang.

Pada setiap text undang-undang atau peraturan, selalu ada pasal yang menyebutkan asas dan tujuan. Maka, legislator harus mencantumkan asas, prinsip, dan/atau tujuan yang diutamakan, misalnya: menjunjung tinggi ketuhanan, kemanusiaan, keadilan, persatuan, tanggungjawab, dan sebagainya. Sedangkan pada dokumen lainnya disebutkan kata "*pro justitia*" sebagai cermin setiap pernyataan, atau keputusan merupakan sublimasi dari postulat hukum humanis.

- b. substansi undang-undang menyebutkan tentang hak dan kewajiban para pihak secara seimbang. Hukum tertulis pada dasarnya merupakan penjabaran cita hukum (*rechtsidee*). Substansi hukum yang dijabarkan, yang dalam pandangan positivistic merupakan *rule of text based* merupakan kekayaan rohani, etika dan budaya seluruh masyarakat. Hukum bukan sekedar serangkaian kata-kata produk penguasa.

- c. mencantumkan pasal-pasal yang memberikan perlindungan hukum bagi seluruh *stake-holder* yang terlibat:

- 1). Hukum yang bersifat pro-life, yaitu hukum yang berpihak pada kehidupan. Hukum melindungi kehidupan sejak dari proses pembuahan. Hak manusia sebagai *persona* dilindungi sejak terjadinya *fertilisasi*. karenanya aborsi, euthanasia, penghilangan nyawa, genosida, *embryonic stem cell*, kloning manusia, pemusnahan *spare embryo* sisa program *in vitro fertilization*, dilarang oleh undang-undang.
- 2). Hukum humanis melindungi hak kodrati manusia dengan menolak rekayasa genetika yang memperlakukan dan menggunakan unsur-unsur genetis manusia semata-mata sebagai obyek yang bisa dikendalikan dan dimanipulasi.
- 3). Hukum humanis menolak *pro-choice* terhadap perkawinan sejenis dan trans-seksual, menolak rekayasa genetika yang
- 4). Pidana mati (*death penalty*) tidak relevan, karena pada hukuman mati ini telah terjadi perampasan hak manusiawi yang secara prerogatif diberikan oleh Sang Ilahi, dan diterima sebagai *given* oleh semua manusia, termasuk terdakwa.

- d. non-diskriminatif

Perlindungan hukum melalui regulasi bukan hanya bagi penguasa, korban, tetapi juga bagi pelaku kejahatan. Sanksi tidak didasarkan atas pertimbangan suku, agama, ras, dan antar golongan, tetapi murni sebagai imbalan atas perbuatan yang melanggar hukum.

Perilaku hukum yang diskriminatif dapat terjadi karena adanya dominasi akibat dari superioritas profesional dan dominasi kekuasaan. Superioritas profesional misalnya tampak pada hubungan dokter dengan pasien, konsultan/ahli dengan *customer*, dan sebagainya. Dominasi kekuasaan terjadi antara pejabat dan rakyat biasa, elit politik dengan masyarakat, pengusaha dengan buruh, dan sebagainya. Tidak dibenarkan adanya intervensi eksternal dari kelompok superior / dominan ini terhadap proses peradilan.

- e. Mencapai keadilan dengan merumuskan sanksi yang sepadan, yaitu: Sanksi bersifat rehabilitatif, nilai keadilan dalam hukum humanis adalah keadilan substantif, yaitu keadilan yang mengandung kebenaran hakiki dari aspek manusiawi. Keadilan bukanlah sekedar dengan sanksi tukar-menukar, misalnya: pembunuhan dibalas kematian, mata ganti mata, nyawa ganti nyawa, pencurian 10 barang dibalas pengembalian 10 barang, pelecehan dibalas dirajam.
- f. memprediksi dan mengantisipasi terjadinya tindak kriminal yang baru di masa depan. Semakin maju peradaban manusia, akan semakin kompleks dan dinamisnya perubahan modus kejahatan. Implikasinya, muncul *extra-ordinary crime* sebagai trend kejahatan yang melintasi batas negara. Untuk mengatasinya diusulkan model hukuman sebagai berikut:
 - 1) Terhadap pelaku korupsi, money laundering, pengedar narkoba, ditambah dengan kewajiban berupa: membangun fasilitas umum, membangun fasilitas layanan kesehatan, panti rehabilitasi, panti asuhan, panti jompo, dan anak terlantar. Fasilitas dilengkapi berdasarkan standar tertentu yang ditentukan oleh pemerintah.
 - 2) Sedangkan terhadap pelaku jenis kejahatan terorisme dan genosida, dilakukan pengasingan tanpa akses hingga hukuman mati.
 - 3) Terhadap pelaku tindak kriminal terkait riset dan teknologi, serta *cyber crime*, diperlakukan hal yang sama dengan ketentuan “point nomor 1)” diatas.
- g. Menerapkan hukum berwawasan *ecokerasi* untuk mencegah eksploitasi sumberdaya manusia dan sumber daya di lingkungannya atas dasar hubungan yang harmoni antara manusia dan alam ciptaan. Pengelolaan sumber-sumber alam hayati maupun non-hayati bersifat *renewable*, berorientasi pada ketersediaan bagi masa mendatang.
- h. Membentuk peradilan etika bagi professional dan pejabat negara untuk mencegah dan meminimalisir terjadinya mala-administrasi

dan mala-practice yang berpotensi pada munculnya modus kejahatan yang baru.

Simpulan

KONSEP Hukum Humanis sebagai revitalisasi ideologi Pancasila dalam ber hukum ini, berpangkal tolak dari pemahaman bahwa hukum dibuat oleh manusia, untuk manusia, yang tumbuh-berkembang-lestari-atau bahkan musnah karena manusia. Hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya melahirkan konsep kemanusiaan. Kemanusiaan sebagaimana tercantum dalam Pancasila sebagai ideologi terbuka dimaknai sebagai “kemanusiaan yang adil” dan “kemanusiaan yang beradab”. Kemanusiaan ini menggambarkan adanya hubungan yang imanen dan transitif antar manusia dengan penciptanya dan sesamanya.

Hukum humanis dalam tulisan ini berakar kuat pada nilai kemanusiaan yang merikat erat pada nilai ketuhanan dan keadilan. Humanisme yang berketuhanan dan keadilan ini akan bermuara pada kebersatuan dan kegotongroyongan, yang secara keseluruhan merupakan ciri *character building* Indonesia yang hidup dalam percaturan tata nilai global.

Hukum humanis adalah hukum yang berorientasi pada manusia, memberikan perlindungan atas dasar harkat dan martabat manusia (*prinsip human dignity*) dan memberi perhatian pada kaum yang lemah/rentan (*prinsip vulnerability*), dengan postulat:

- a) menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai citra sang pencipta (*human dignity as “Imago Dei”*);
- b) ber hukum dengan nurani untuk melindungi kaum yang rentan (*vulnerable person*);
- c) menghantar pada keadilan;
- d) bersifat responsif dan antisiatif.

Saran

Kepada pemerintah Indonesia dalam arti luas, kiranya dapat memperhatikan dan menindaklanjuti hal-hal berikut ini:

- a. mencantumkan asas, prinsip, atau tujuan undang-undang secara eksplisit yang berorientasi pada nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kegotongroyongan, keadilan.
- b. hukum dalam bentuk perundang-undangan bukan sekedar serangkaian kata-kata produk penguasa, tetapi berangkat dari kebutuhan masyarakat
- c. mencantumkan pasal-pasal yang mengatur tentang:
 - 1) Hukum yang bersifat pro-life, melarang: aborsi, euthanasia, penghilangan nyawa, genosida, *embryonic stem cell*, kloning manusia, pemusnahan *spare embryo* sisa program *in vitro fertilization*
 - 2) Larangan terhadap rekayasa genetika yang memperlakukan dan menggunakan unsur-unsur genetis manusia semata-mata sebagai obyek yang bisa dikendalikan dan dimanipulasi, menolak *pro-choice* terhadap perkawinan sejenis dan trans-seksual
 - 3) Penghapusan Pidana mati (*death penalty*) karena pada hukuman mati ini telah terjadi perampasan hak manusiawi.
- d. menciptakan hukum non-diskriminatif
- e. menetapkan sistem sanksi bersifat rehabilitative
- f. menerapkan hukum berwawasan ecokrasi
- g. membentuk peradilan etika bagi professional dan pejabat negara

Selanjutnya, agar dalam setiap pembuatan undang-undang agar melakukan kajian interdisipliner dengan melibatkan akademisi yang kompeten dan tokoh masyarakat agar terjadi kolaborasi yang harmoni antara pemerintah dan masyarakat secara kesinambungan dan signifikan.

Ucapan Terimakasih

Terimakasih penulis haturkan kepada Dekan fakultas Hukum Universitas Surakarta dan Panitia Seminar Nasional Universitas Negeri Semarang yang telah memberikan inspirasi dan kesempatan untuk disosialisasikannya gagasan ini sebagai salah satu konsep ber hukum dalam rangka revitalisasi ideologi Pancasila di aras global.

Daftar Pustaka

Adelbert Snijders, *Antropologi Filsafat Manusia, Paradoks dan Seruan*, 2004, Yogyakarta, Kanisius

- AM. Saefuddin, 2010, *Islamisasi Sains dan Kampus*, Jakarta: PPA Consultants
- As'ad Ali, 2009, *Negara Pancasila, Jalan Kemaslahatan Berbangsa*, Jakarta, LP3ES
- BC. Triyudo Prastowo, 2015, Prof. N. Drijarkara: meng-Negara, meng Indonesia, Pancasila, dari Sudut Pandang Filsafat Manusia. Yogyakarta, PKP Univ. Sanata Darma
- Bernard Arief Sidharta, 2009, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan sifat Keilmuan Ilmu Hukum, sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Maju, Bandung
- Bernard.L. Tanya, et.al., 2014, *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta, Genta Publishing
- Drijarkara, 1980, *Tentang Negara dan Bangsa*, Kanisius, Yogyakarta
- Jimly Asshiddiqie, 2014, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law and Rule of Ethics & Constitutional Law and Constitutional Ethics*, Jakarta, Sinar Grafika,
- Kaelan, 2002, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia, Paradigma*, Yogyakarta
- Kaelan, 2014, *Pendidikan Pancasila, Paradigma*, Yogyakarta
- Kudzaifah Dimiyati, Kelik Wardiono, 2014, *Paradigma rasional Dalam Ilmu Hukum, Basis Epistemologis Pure Theory of Law hans Kelsen*, Yogyakarta, Genta Publishing
- Louis Leahy, 2001, *Siapakah Manusia? Sintesis Filosofis tentang Manusia*, Yogyakarta, Pustaka Filsafat
- Oetojo Oesman dan Alfian, 1992, *Pancasila Sebagai Ideologi Dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta, BP 7 Pusat
- PJ. Suwarno, 1993, *Pancasila Budaya Bangsa Indonesia*, Yogyakarta, Kanisius
- Pusat Studi Pancasila Universitas Parahyangan, 2012, *Pancasila Kekuatan Pembebas*, Yogyakarta, Kanisius
- Radhika Balakhrisan, Diane Elson, Ray Patel, 2010, *Rethinking macro economic strategies from human rights perspective, Development, Vol. 53 (1)*
- Sunarjo Wreksosuhardjo, 2014, *Berfilsafat Menuju Ilmu Pancasila, Pembawa Amanat Dewata Mengajarkan Kesaktian*. Andi Offset, Yogyakarta
- Sunoto, 1981, *Mengenal Filsafat Pancasila*, Yogyakarta, Universitas Gadjah Mada Press

- Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, 2014, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Bandung, Nusamedia
- Tjipta Lesmana, 2010, et.al, *Konsistensi Nilai-Nilai Pancasila dalam UUD 1945 dan Implementasinya*, Yogyakarta, PSP Press
- Yovita A. Mangesti, 2016, *Hukum Berparadigma Kemanusiaan, Perlindungan Riset dan Pemanfaatan Human Stem cell*, Yogyakarta, Genta Publishing

Reaktualisasi Pancasila dalam Membentuk *Good Citizenship* di Era Global

Sutiyono

Jalan Colombo Nomor 1 Yogyakarta 55281
Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan
Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Yogyakarta
sutiyonojaya@yahoo.com

Abstrak

Era globalisasi membuka peluang terbuka lebarnya lalu lintas antar negara menjadikan batas antar negara menjadi semu. Mobilisasi warga negara dari negara satu ke negara lain menjadi lebih cepat karena dukungan kecanggihan teknologi dan transportasi. Tidak menutup kemungkinan mobilitas warga negara yang satu ke negara lainnya membawa bukan hanya ilmu pengetahuan baru akan tetapi budaya dan sikap yang baru pula. Apalagi disusul dengan adanya masyarakat ekonomi ASEAN, dimana Indonesia melalui *blueprint* MEA pada tahun 2015 secara sadar telah sepakat dengan era baru dalam interaksi lintas negara. Demikian merupakan dampak dari adanya globalisasi di beberapa negara. Sikap individualisasi dan liberalisasi pun perlahan-lahan telah tercermin di beberapa dibidang tertentu, misalnya ekonomi, sosial budaya, sampai pada pendidikan. Hal ini perlu adanya penanaman kembali paradigma dan budaya Pancasila untuk mengaktualisasikan kembali sikap bangsa Indonesia berlandaskan Pancasila, sehingga menjadi manusia yang Pancasila-lais. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk me-reaktualisasi nilai-nilai Pancasila dalam membentuk *Good Citizenship* di era globalisasi. Metode penulisan menggunakan kepustakaan atau *library reaseach* yang membahas secara komprehensif mengenai urgensi *reaktualisasi* Pancasila dalam membentuk *good citizenship* dalam era globalisasi. Reaktualisasi erat hubungannya dengan konsep inti pendidikan kewarganegaraan serta mendukung pembentukan demokrasi di Indonesia yang berlandaskan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Dengan demikian, Pancasila akan senantiasa menjadi pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Kata Kunci: Reaktualisasi, *Good Citizenship*, Globalisasi

Latar Belakang

SELAMA kurang lebih satu dekade terakhir, arus globalisasi menyebar di seluruh belahan dunia dengan derasnya. Seluruh negara tidak bisa menghindar akan kemunculan globalisasi yang bersifat masif, tak terkecuali Indonesia. Globalisasi pada prinsipnya adalah proses perubahan sosial budaya yang bersifat kolektif dan mengikat hubungan interdependensi antar masyarakat dunia (*global citizenship*) secara universal. Globalisasi memberikan dampak yang bersifat negatif maupun positif bagi masing-masing kehidupan manusia di masing-masing negara belahan dunia. Secara garis besar, globalisasi memberikan stimulus perkembangan dan penemuan baru khususnya dibidang teknologi informasi dan komunikasi.

Globalisasi membawa dampak positif terutama pada mobilitas baik barang maupun pelaku atau *global citizenship* semakin dengan mudah. Globalisasi memberikan peluang bagi masing-masing masyarakat dunia untuk melakukan berbagai kegiatan antar negara dengan cepat dan mudah. Kegiatan tersebut diantaranya adalah kegiatan dibidang ekonomi, pendidikan, sosial-budaya, dan tidak menutup kemungkinan kegiatan politik. Dengan adanya pengaruh globalisasi yang membawa kemudahan hubungan antar negara yang di dalamnya *global citizenship* semakin menjadikan batas negara terasa semu. Masyarakat ekonom menjadi leluasa melakukan transaksi antar negara dengan cepat, begitupun masyarakat pendidik semakin mudah dalam mendapatkan informasi dan ilmu baru untuk tambahan pengetahuan tanpa harus mengeluarkan biaya yang banyak karena melalui kecanggihan teknologi. Demikian halnya, kegiatan-kegiatan dibidang yang lain.

Selain membawa dampak yang positif, globalisasi juga tidak sedikit mengakibatkan *negative effect* bagi suatu negara. Pada dasarnya, globalisasi merupakan proses integrasi internasional yang terjadi karena pandangan dunia, dan bercampurnya suatu kebudayaan tertentu. Pandangan dan kebudayaan tersebut sangat rentan terhadap identitas nasional suatu negara. Disinilah, globalisasi menjadi tantangan bagi nilai asli pada suatu negara. Bukan merupakan rahasia umum lagi, bahwa era modern saat ini, nilai yang dijunjung tinggi adalah kebebasan dan persaingan. Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa era globalisasi ini lebih mengedepankan suatu paham individualis dan kapitalis.

Indonesia merupakan salah satu negara dibelahan dunia yang tidak terlepas dari *global effect*. Dampak globalisasi dapat dilihat dari maraknya perkembangan teknologi dan komunikasi dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Pada generasi muda, teknologi seakan bukan menjadi sebuah kebutuhan sekunder atau tersier akan tetapi sudah

menjadi kebutuhan primer. Pesatnya perkembangan teknologi tersebut seakan menjadikan tolak ukur pada kehidupan sosial kemasyarakatan Indonesia. Dimana teknologi canggih ini dipandang sebagai nilai dasar kualitas masyarakat Indonesia. Teknologi tersebut diantaranya adalah *handphone*, *tab*, dan alat canggih lainnya. Kemudahan mendapatkan informasi baik antar daerah, antar provinsi, maupun antar negara menggiring pula cara pandang masyarakat Indonesia untuk mendapatkan sesuatu yang serba instan. Selain itu, teknologi yang canggih tersebut juga menggeser nilai-nilai sosial kemasyarakatan Indonesia dari nuansa gotong-royong ke arah individualis.

Globalisasi juga ditandai dengan maraknya pemanfaatan internet dalam berbagai urusan kehidupan manusia. Internet dapat diakses baik melalui sebuah media komputer maupun *telephone* genggam. Walaupun, internet belum tersebar pada seluruh masyarakat Indonesia, Pada Tahun 2016 ini, Kementerian *Komunikasi dan Informasi Republik Indonesia* mencatat kurang lebih terdapat 82 juta dari 238 juta penduduk Indonesia telah menggunakan internet. Beberapa yang harus diperhatikan adalah kemajuan tersebut merupakan transformasi pada perubahan pola pikir dan perilaku masyarakat Indonesia terutama pada generasi muda yang masih mencari jati dirinya. Bahkan, tidak sedikit pemuda belakangan ini mengikuti budaya barat yang mereka lihat di berbagai media komunikasi. Celakanya, ketika generasi muda lebih menganggap bahwa budaya luar lebih baik dari budaya asli Indonesia. Sehingga, terjadi degradasi moral dalam bangsa Indonesia. Generasi muda belakangan, menganggap budaya barat lebih menjadi *trend* dan standarisasi dalam bergaul ketimbang budaya asli Indonesia yang mengedepankan sopan santun atau *tata karma*, dalam bergaul. Bahkan, generasi muda sering menginstutisialisasikan sebagai sesuatu yang wajar dan modern serta pantas untuk dilakukan. Padahal, budaya barat banyak yang mengandung unsur kontradiktif dengan budaya bangsa Indonesia. Dilihat dari kacamata sosial, budaya barat mengandung nilai-nilai yang dianggap *immoral* untuk masyarakat Indonesia. Misalnya, dalam hal berinteraksi atau berteman dengan lawan jenis. Budaya yang dianggap oleh bangsa Indonesia *immoral* sering dilegalkan pada budaya barat. Ketika generasi muda masih belum memahami dengan betul budaya masyarakat Indoensia maka akibatnya akan terjerumus pada kebiasaan masyarakat barat yang dianggap *immoral* oleh bangsa Indonesia. Banyak kasus asusila, yang disebabkan dari maraknya efek internet. Kasus asusila terhadap anak mencapai 1022 akibat kejahatan penggunaan internet (Linggasari, 2016: CNN Indonesia). Apabila diperhatikan dengan mendalam, perkembangan teknologi justru menjadi faktor perusak moral dan kepribadian pemuda sebagai generasi penerus bangsa, jika sebelumnya belum diberikan pengarahan kepada pengguna. Gaya hidup yang serba instan membuat

pemuda seringkali mengabaikan proses yang berkualitas untuk mencapai hasil. Ketika hal ini terus dibiarkan, maka dikawatirkan akan menciptakan suatu keajegkan sosial tertentu, dan masyarakat lebih memilih untuk mencapai kepentingan masing-masing individu tanpa mempedulikan nilai dan moral sebagai pijakan dasar.

Ditambah lagi, pada awal 2015 Indonesia yang merupakan negara bagian dari Asia Tenggara ikut menyepakati adanya komunitas baru pada bidang ekonomi. Komunitas ini adalah Masyarakat Ekonomi ASEAN. MEA sebagai salah satu bentuk globalisasi menambah *PR* baru bagi bangsa Indonesia untuk bisa *survive* di tanahnya sendiri. Prinsip utama dalam MEA adalah daya saing yang tinggi. Konsep ini membawa pandangan baru mengenai kapitalisme, dimana kaum pemodal memiliki wewenang lebih.

Pancasila sebagai pedoman kehidupan bangsa Indonesia seharusnya menjadi landasan bangsa Indonesia dalam berbagai aktivitas bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Cara pandang dan *values* berdasarkan Pancasila harusnya dipegang teguh dalam setiap implementasinya. Apalagi era global yang semakin membuka secara luas baik budaya dan cara berpikir antar negara. Pancasila semestinya ditempatkan sebagai pijakan dasar filosofis dalam berpikir, bersikap dan berperilaku. Dengan menempatkan Pancasila pada nilai dasar dalam berpikir dan bertindak, pada akhirnya akan membentuk suatu manusia yang Pancasila. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk memberikan pengetahuan serta wawasan yang lebih mendalam mengenai reaktualisasi Pancasila dalam membentuk *Good Citizenship* di era global.

Metode Penelitian

METODE penulisan karya ilmiah ini menggunakan metode *library research*. Metode ini merupakan salah satu jenis metode penelitian kualitatif. Riset pustaka ini membatasi hanya pada bahan-bahan koleksi perpustakaan, tanpa memerlukan riset lapangan. Metode ini digunakan untuk menjawab studi pendahuluan (*preliminary research*) untuk memahami lebih mendalam gejala baru yang tengah berkembang di lapangan atau dalam masyarakat (Mustika Zed, 2004). Selanjutnya, menurut Mustika Zed (2004:54), menjelaskan bahwa riset kepustakaan sering adalah serangkaian kegiatan yang berkenaan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian. Sumber dan jenis data yang digunakan dalam penyusunan karya tulis ini yaitu berasal dari berbagai literatur kepustakaan yang berkaitan dengan tema yang dibahas. Hal tersebut, didasarkan dengan teknik pengumpulan data, yaitu studi kepustakaan.

Beberapa jenis literatur utama yang digunakan terdiri atas buku-buku mengenai Pancasila, Politik Global, juga didukung oleh perundang-undangan tentang negara, artikel ilmiah, dan artikel lepas yang bersumber dari internet. Jenis data yang diperoleh bersifat variatif, artinya gabungan dari data kualitatif dan kuantitatif. Sedangkan, teknik pengumpulan data dilakukan dengan *library research*, yaitu mengidentifikasi berbagai referensi yang terkait dengan judul karya tulis. Data atau informasi tersebut, didapatkan dari literatur yang dapat dipertanggungjawabkan, selanjutnya disusun berdasarkan hasil studi, sehingga terkait satu sama lain dan sesuai dengan tema yang dibahas.

Analisis data dilakukan secara induktif, yang di dalamnya terdiri dari dua tahap yaitu proses reduksi data dan penyajian data. Reduksi data bertujuan untuk penulis lebih mudah dalam memilih data yang valid, sedangkan penyajian data agar dimungkinkan penarikan simpulan. Penyajian data yaitu pengumpulan informasi yang tersusun dan memberi kemungkinan adanya penarikan simpulan, maupun pengambilan suatu tindakan tertentu. Penyajian data merupakan analisis dalam bentuk gambar sehingga penulis dapat dengan menguasai dengan baik.

Penarikan simpulan didapatkan sesudah merujuk rumusan masalah, tujuan penulisan, analisis dan sintesis. Simpulan juga memperhatikan penyajian data dari pembahasan yang ditarik merepresentasikan pokok-pokok bahasan dalam karya tulis serta didukung dengan saran praktis sebagai rekomendasi selanjutnya.

Hasil dan Pembahasan

ERA globalisasi membawa dampak serius terhadap eksistensi bangsa dan negara Indonesia. Sehingga, ketika segenap elemen kebangsaan tidak memberikan perhatian terhadap masalah ini, maka tidak menutup kemungkinan negara kebangsaan beserta komponen di dalamnya akan mengalami keruntuhan (Kaelan, 2015: 26-27). Proses globalisasi begitu cepat dan masif merupakan tantangan dan pengaruh secara signifikan terhadap semua bangsa di berbagai negara belahan dunia, tak terkecuali Indonesia. Dengan perluasan, pendalaman, dan percepatan globalisasi ini, lingkungan strategik yang mempengaruhi perkembangan negara-bangsa merupakan resultan dari kesalingterkaitan antarpelbagai elemen terpenting dalam lingkungan global, regional, nasional, dan lokal (Latif, 2011:226). Dampak yang ditimbulkan bersifat kontradiktif, yang dikenal dengan istilah "*global-paradox*" memberikan peluang, hambatan, dan dampak positif dan negatif.

Secara umum, globalisasi adalah kecenderungan universal terintegrasinya kehidupan masyarakat domestik atau lokal ke dalam komunitas global di berbagai bidang (Arfani, 2014:1). Pertukaran barang dan jasa, pertukaran dan perkembangan ide-ide mengenai demokratisasi dan hak asasi manusia (HAM) dan lingkungan hidup, migrasi, dan berbagai fenomena *human trafficking* lainnya melintasi batas-batas lokalitas dan nasional adalah fenomena yang berlangsung hingga ke tingkat komunitas paling lokal sekalipun. Singkat kata, globalisasi memberi dampak yang masif diberbagai bidang kehidupan bangsa Indonesia.

Globalisasi membawa *negative effect* dibidang ekonomi. Efek negatif ini diakibatkan kurang siapnya produk lokal dalam meningkatkan daya saing dengan produk luar negeri. Akibatnya, perlahan semakin surut rasa kecintaan terhadap produk dalam negeri. Fenomena ini didasarkan pada produk luar negeri yang beredar masuk di Indonesia. Realita ini menggiring persepsi bangsa Indonesia yang merasa lebih bangga ketika memiliki produk berasal dari negara lain, bahkan produk sendiri dianggap kurang berkualitas. Hal ini kesadaran secara subjektif juga sangat mempengaruhi. Selain itu, Paul Hirst dan Grahame Thomson (dalam Kaelan, 2013: 668) menjelaskan dalam perspektif ekonomi bahwa globalisasi, yaitu *'large and growing flows of trade capital investmen between countries'*. Globalisasi pada hakikatnya adalah liberalisasi. Dalam hubungan ini globalisasi dimaksudkan sebagai *process of removing government-imposed restrictions world economy*. Atas dasar penggambaran ini maka globalisasi merupakan paradigma penting bagi penggambaran integrasi ekonomi internasional (Sander, dikutip dalam Kaelan, 2015:27). Globalisasi pada bidang ekonomi, ditandai dengan berlakunya sebuah kebijakan *free-trade* yang menjadi dasar sistem perdagangan yang cenderung bebas, terbuka, bahkan fenomena ini sering dimanfaatkan oleh negara-negara yang memiliki asas efektivitas dan efisiensi (Kaelan, 2013:668).

Demikian halnya pada tahun 2015, negara-negara khususnya di Asia Tenggara telah menyepakati adanya komunitas baru untuk meningkatkan ekonomi bersama. Komunitas diantara negara-negara di Asia Tenggara tersebut disebut dengan Masyarakat Ekonomi ASEAN atau MEA. Masyarakat ekonomi ASEAN adalah perwujudan tujuan akhir dari integrasi ekonomi yang telah digariskan dalam visi ASEAN 2020, untuk menciptakan kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, sejahtera, dan memiliki daya saing yang tinggi, yang di dalamnya terdapat arus barang, jasa, dan investasi yang bebas, aliran modal yang lebih bebas, serta pembangunan ekonomi yang adil dan pengurangan kemiskinan serta kesenjangan sosial ekonomi pada tahun 2020 (Choiruzzad, 2015:94). Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia secara sadar mengamini ekonomi yang bebas. Bahkan P. Berger dalam *The*

Capitalist Revolution meramalkan, dalam era global seperti ini negara kapitalislah yang akan menguasai panggung politik dunia. Kepitalisme telah mengubah masyarakat persatuan menjadi sistem internasional yang menentukan nasib ekonomi sebagian besar bangsa di dunia dan secara tidak langsung juga nasib sosial, politik dan kebudayaan (Berger dalam Kaelan, 2015: 29).

Selain dibidang ekonomi, dampak globalisasi juga terdapat pada bidang sosial dan budaya. Globalisasi memberikan *challenge* pada ranah ini. Paham radikalisme-teorisme global berkembang, karena lemahnya internalisasi nilai-nilai ideologi Pancasila. Respon masyarakat Indonesia akan tantangan globalisasi mutlak dibutuhkan. Poespowardoyo (1986) menyampaikan apabila *challenge* terlalu besar dan respon kecil, maka akibatnya kebudayaan itu akan terdesak dan punah. Sebaliknya, ketika *challenge* kebudayaan itu kecil, sedangkan respon suatu bangsa itu besar, maka akan terjadi akulturasi yang tidak dinamis, artinya kebudayaan bangsa itu tidak akan berkembang dengan baik. Akhir-akhir ini, banyak bermunculan gerakan-gerakan radikalisme dengan wajah baru bermunculan diberbagai media baik informasinya dala, bentuk verbal (media sosial) dan non-verbal. Hal ini perlu respon yang tepat dalam pola internalisasi nilai-nilai Pancasila pada bangsa Indonesia. Oleh karena itu, apabila internalisasi, pengembangan dan penanaman kesadaran akan ideologi Pancasila lemah, maka pengaruh global mengenai radikalisme akan sangat mudah mengintervensi bangsa Indonesia.

Pada ranah pendidikan sangat rentan akibat globalisasi. Menurut Edison A. Jamli dkk (2005), globalisasi ditandai oleh ambivalensi yaitu tampak sebagai “keberkahan” dan disatu sisi seperti “kutukan”. Hal ini didasarkan akan pilihan untuk mengejar ketertinggalan agar menyamai kualitas pendidikan internasional atau pilihan untuk mempertahankan identitas bangsa, yang artinya mengalami ketertinggalan dengan dunia global.

Dampak pada pendidikan sangat *urgent* sekali, karena melalui pendidikanlah kualitas generasi penerus bangsa akan dicetak. Pendidikan masih menempati posisi terpenting dalam menanamkan cinta tanah air dimasing-masing negara belahan dunia, begitupun Indonesia. Demikian, merupakan tantangan yang perlu mendapatkan perhatian khusus pada globalisasi yang tersebar secara masif. Globalisasi menjadikan setiap negara untuk bisa berkiblat arah pendidikannya seperti dunia global supaya menciptakan negara tanpa tapal batas yang jelas. Penggunaan bahasa asing, dalam hal ini bahasa inggris menjadi boomerang bagi setiap bangsa termasuk Indonesia, disamping juga harus mempertahankan bahasa dan kearifan lokal pada setiap daerah. Paham individualis, kapitalis dan materialis dari globalisasi perlu menjadi perhatian khusus bagi bangsa Indonesia untuk

bisa membentengi dengan merevitalisasi dan meaktualisasikan kembali semangat dari Pancasila sebagai pandangan hidup, perjanjian luhur, cita-cita bangsa serta kepribadian Indonesia. Demikianlah penanaman kembali atau aktualisasi Pancasila di era global sangat perlu untuk dilaksanakan demi mencapai manusia yang Pancasila-lis atau *good citizenship* Indonesia.

Aktualisasi kembali nilai-nilai Pancasila sudah seharusnya mutlak dilaksanakan. Pada awal pergerakan reformasi kegelisahan aktualisasi Pancasila telah diungkapkan oleh cendekiawan Kuntowijoyo. Seperti yang diungkapkan oleh Yudi Latif dalam karyanya *Negara Paripurna*, Kuntowijoyo memunculkan gagasan “Radikalisasi Pancasila” dalam arti revolusi gagasan untuk menjadikan Pancasila tegar, efektif, dan menjadi petunjuk bagi bagaimana semestinya negara dijalankan dengan benar. Latif (*dalam* Rozak, 2015: 31-32), juga menyampaikan rejuvenasi atas Pancasila dengan membumikan Pancasila sebagai pantulan cita-cita dan kehendak bersama, mengharuskan Pancasila hidup dalam realita, tidak hanya sebatas retorika atau verbalisme di pentas politik. Semua gagasan mengaktualisasikan Pancasila akan sulit terwujud tanpa peran pemerintah untuk membuka peluang seluas-luasnya bagi munculnya tafsir-tafsiran segar atas Pancasila serta berusaha secara sungguh-sungguh dan konsekuen untuk menjadikannya sebagai rujukan dan orientasi kebijakan pembangunan Indonesia.

Pancasila dalam kehidupan bangsa Indonesia mengandung arti bagaimana nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh Indonesia diwujudkan secara konkret tercermin dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Secara normatif, eksistensi Pancasila terdapat pada alinea ke-IV Undang-undang NRI Dasar 1945, yang termaktub dalam tujuan Negara Indonesia. Dengan demikian, mengaktualisasikan Pancasila sudah merupakan kewajiban bagi bangsa Indonesia.

Upaya untuk reaktualisasikan Pancasila, tentu membutuhkan proses untuk memahami dan menghayati kembali nilai-nilai luhur Pancasila terlebih dahulu. Proses untuk memahami dan menghayati nilai luhur Pancasila disebut Revitalisasi Pancasila. Soegito (2010: 76-79), menjelaskan mengenai makna nilai yang terkandung dalam nilai Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung makna memberikan kebebasan kepada pemeluk agama sesuai dengan keyakinannya tanpa paksaan yang secara komitmen diatur dalam pasal 29 UUD NRI 1945. Nilai Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, mengandung makna kesadaran sikap dan perilaku sesuai dengan moral dan hati nurani dengan memperlakukan suatu hal sebagaimana mestinya. Nilai

Persatuan Indonesia, mengandung arti usaha kearah beratu dalam kebulatan rakyat untuk membina Nasionalisme dalam negara. Nilai sila keempat mengandung makna suatu pemerintahan rakyat dengan cara melalui badan-badan tertentu yang dalam menetapkan sesuatu peraturan ditempuh dengan jalan musyawarah untuk mufakat atas dasar kebenaran dari Tuhan dan putusan akal sesuai dengan rasa kemanusiaan yang memperhatikan dan mempertimbangkan kehendak rakyat untuk mencapai kebaikan hidup bersama. Terakhir, sila kelima mengandung makna suatu tata masyarakat yang adil dan makmur sejahtera lahiriah batiniah, dimana warga negara mendapat segala sesuatu yang telah menjadi haknya sesuai dengan esensi adil dan adab.

Nilai-nilai Pancasila lebih lanjut dirinci oleh Hamidi (2010: 55-58) nilai-nilai dasar dalam Pancasila yakni nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan. Nilai yang terkandung dalam *sila pertama* terkandung yaitu; 1) bangsa Indonesia menyatakan kepercayaan dan ketakwaannya terhadap Tuhan YME; 2) membina kerukunan hidup diantara sesama umat pemeluk agama dan kepercayaan terhadap Tuhan YME, 3) Kebebasan memeluk agama; 4) nilai sila pertama menjiwai sila kedua, ketiga, keempat, kelima. *Sila kedua*, mengandung nilai kemanusiaan antara lain; 1) pengakuan terhadap martabat manusia; 2) perlakuan yang adil terhadap sesama; 3) pengertian manusia beradap, mempunyai daya cipta, rasa, dan karsa serta keyakinan, sehingga jelas adanya perbedaan antara manusia dan hewan; 4) nilai sila kedua ini dijiwai sila pertama dan menjiwai sila kedua, ketiga, keempat dan kelima. Pada *sila ketiga*, terkandung nilai persatuan bangsa antara lain; 1) persatuan Indonesia adalah persatuan bangsa yang mendiami wilayah Indonesia; 2) bangsa Indonesia adalah bangsa persatuan suku-suku bangsa yang mendiami wilayah Indonesia; 3) pengakuan terhadap ke-Bhinekaan; 4) nilai sila ketiga dijiwai sila pertama, kedua dan menjiwai sila keempat dan kelima. Nilai-nilai yang terkandung dalam *sila keempat* yaitu; 1) kedaulatan negara ditangan rakyat; 2) dalam musyawarah diutamakan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi atau golongan; 3) musyawarah mengedepankan akal sehat dan dapat melalui perwakilan yang diberikan kepercayaan; 4) sila keempat dijiwai sila pertama, kedua, ketiga dan menjiwai sila kelima. Sila kelima mengandung nilai diantaranya; 1) mengembangkan sifat adil terhadap sesama; 2) mengembangkan perbuatan yang luhur, sikap kekeluargaan dan gotong-royong; 3) cinta akan kemajuan dan pembangunan; 4) sila ini dijiwai oleh sila pertama, kedua, ketiga, dan keempat.

Reaktualisasi Pancasila dalam makalah ini dimaksudkan untuk menegaskan kembali bahwa nilai-nilai Pancasila betul adanya dan mutlak harus diaplikasikan untuk membentuk *good citizenship* dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sehingga, dengan

menanamkan kembali nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan sehari-hari diharapkan dapat membentuk manusia Indonesia seutuhnya atau manusia yang Pancasila. Dengan demikian konsep manusia Pancasila inilah perwujudan dari *good citizenship* di Indonesia. Oleh karena itu, menjadi *good citizenship* akan membawa pribadi bangsa Indonesia untuk bisa memfilter akulturasi yang membawa dampak diberbagai segi akibat globalisasi.

Reaktualisasi Pancasila dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu aktualisasi Pancasila *Subjektif* yaitu realisasi pada setiap individu, dan aktualisasi *Objektif* yaitu realisasi dalam segala aspek kenegaraan dan hukum. Aktualisasi Pancasila *Subjektif* lebih bersifat masif karena pelaksanaan nilai Pancasila diletakkan pada individu masing-masing pada warga negara Indonesia. Sedangkan, aktualisasi obyektif adalah pelaksanaan dalam bentuk realisasi dalam setiap aspek penyelenggaraan negara baik, bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta semua bidang kenegaraan terutama realisasinya dalam bentuk peraturan perundang-undangan Indonesia. Reaktualisasi Pancasila dalam makalah ini dimaknai sebagai reaktualisasi secara subjektif.

Reaktualisasi Pancasila yang subjektif adalah pelaksanaan pada setiap pribadi perseorangan, setiap warganegara, setiap individu, setiap penduduk, setiap penguasa dan setiap orang Indonesia. Aktualisasi Pancasila pada ranah subjektif ini justru lebih penting karena realisasi yang subjektif merupakan persyaratan bagi aktualisasi Pancasila yang objektif (Notonagoro, 1975:44). Reaktualisasi Pancasila mutlak dilaksanakan diberbagai bidang oleh setiap warga negara Indonesia. Reaktualisasi Pancasila secara *subjektif* yang ditekankan dalam makalah ini yaitu pada bidang pendidikan. Bidang pendidikan menjadi tombak utama dalam membentuk *good citizenship* yaitu manusia yang Pancasila, sehingga dapat membentengi beberapa akulturasi budaya akibat globalisasi.

Nilai dan konsep tersebutlah yang harus diintegrasikan dalam pendidikan baik pendidikan formal dan pendidikan non formal. Pendidikan formal utamanya melalui Pendidikan Kewarganegaraan. Edi Subkhan (2016:174) dalam bukunya *Pendidikan Kritis* menyebutkan bahwa Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan adalah bagian dari upaya mendidik calon warga negara untuk menjadi warga negara Indonesia yang paham nilai dasar ideologi bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Berkaitan dengan kurikulum, PPKn sebagai mata pelajaran yang harus dikuasai generasi penerus bangsa. Cara yang paling tepat dan efektif reaktualisasi Pancasila melalui edukasi dan sosialisasi dilakukan oleh Guru dan Dosen, Tokoh Masyarakat, Badan Khusus, dan Elit Politik. Ketika, aktualisasi ini dilakukan melalui pendidikan formal, suasana dalam kelas jelas dipengaruhi oleh pendidik. Schumacher (dalam Handoyo, 2010:139) menyatakan bahwa sumber

daya terpenting dalam peri kehidupan manusia adalah pendidikan. Inti dari pendidikan itu sendiri adalah nilai-nilai. Dalam konteks Indonesia, nilai-nilai yang ditanamkan adalah nilai Pancasila itu sendiri. Sehingga, melalui pendidikan inilah salah satu upaya reaktualisasi Pancasila yang paling efektif.

Reaktualisasi Pancasila dilakukan untuk membentuk manusia Indonesia yang memiliki kepribadian dengan seutuhnya. Kepribadian Indonesia ini memiliki tingkatan yaitu; 1) kepribadian yang berupa sifat-sifat hakekat kemanusiaan ‘monopluralis’, jadi sifat-sifat kemanusiaan yang abstrak umum universal; 2) kepribadian yang mengandung sifat-sifat kemanusiaan yang telah terjelma dalam sifat-sifat khas kepribadian Indonesia (Pancasila) dan ditambah dengan sifat-sifat yang tetap yang terdapat pada bangsa Indonesia, ciri khas, karakter, kebudayaan dan lain sebagainya yang ada pada bangsa Indonesia, sehingga membedakan Bangsa Indonesia dengan bangsa lain; 3) kepribadian kemanusiaan, kepribadian Indonesia dalam realisasi kongkritnya, setiap orang, suku bangsa, memiliki sifat-sifat yang tidak tetap, dinamis tergantung pada keadaan, situasi dan kondisinya. Hal ini merupakan realisasi kongkrit, sehingga bersifat tidak tetap (Notonagoro dalam Kaelan, 2013:680).

Konsep manusia Pancasila sangat berhubungan erat dengan interaksi atau pola hubungan yang bersifat vertikal manusia dengan Tuhan dan hubungan horizontal antar manusia. Dengan demikian, menjadi manusia yang Pancasila adalah merupakan sebuah kodrat manusia. Konsep manusia Pancasila atau *good citizenship* Indonesia memiliki muatan dasar yaitu manusia dan Tuhan; diri manusia dan manusia lainnya; manusia dan persatuan; manusia dan musyawarah; serta manusia dan keadilan (Suyahmo, 2012:219). Semua ini, merupakan cerminan dimana konsep manusia yang Pancasila yang seharusnya semangatnya dihidupkan kembali di era globalisasi. Selanjutnya Suyahmo pada bukunya yang berjudul *Pancasila dalam Perspektif Filosofis* menjelaskan dalam konteks hubungan manusia dan Tuhan di Indonesia berarti tidak mengistimewakan salah satu agama atau kepercayaan, dan sekaligus tidak mengeklusifkan salah satu dari agama yang berlaku di Indonesia. Diri manusia dan manusia lainnya. Manusia Indonesia pada hakikatnya menjunjung tinggi persaudaraan bersama, kekeluargaan bersama, dan membina kerjasama antar sesama bangsa dan bangsa lain di dunia. Manusia dan persatuan. Manusia Indonesia pada hakikatnya ingin mewujudkan persatuan yang utuh. Hanya bangsa bersatulah yang dapat mewujudkan impiannya, mewujudkan kemerdekaan. Manusia dan musyawarah. Musyawarah pada hakekatnya telah membudaya di dalam kehidupan manusia Indonesia sejak dulu kala. Dengan permusyawaratan diharapkan tidak ada lagi ada yang disebut mayoritas dan minoritas, pihak kalah atau

menang, tetapi semua berupaya menyumbangkan gagasan, kemampuan, dan prestasinya demi kepentingan bersama. Manusia dan keadilan. Keadilan sosial yang dicita-citakan oleh manusia Indonesia meliputi segala bidang kehidupan, artinya tidak ada satu bidang kehidupan yang bisa disisihkan. Secara konkrit dapat disebutkan bahwa setiap manusia Indonesia sudah sewajarnya mendapatkan kesempatan sama untuk menikmati keadilan di bidang hukum, politik, ekonomi, budaya, dan keamanan (Suyahmo, 2012: 219-229).

Reaktualisasi Pancasila diperlukan untuk memperkuat paham kebangsaan kita yang majemuk. Selain itu, membumikan kembali nilai-nilai Pancasila diberbagai bidang kehidupan merupakan upaya untuk membentengi kepribadian bangsa Indonesia di aras global. Dimana globalisasi memberikan nuansa liberalisasi yang masif kepada negara-negara yang sedang berkembang termasuk Indonesia. Batas antar negara terasa semu, karena mobilisasi tinggi akibat sistem yang menciptakan masyarakat global atau *global citizenship*. Negara memiliki andil besar untuk menentukan regulasi agar nilai-nilai Pancasila dapat teraktualisasi. Gotong-royong harus ditempatkan sebagai *local wisdom* yang semestinya dilestarikan demi eksistensi bangsa Indonesia dikancah internasional. Dengan tertanamnya kembali semangat gotong-royong, bangsa Indonesia akan menjadi manusia yang Pancasila, *good citizenship* yang memiliki kesadaran penuh dan komitmen tinggi menjunjung tinggi nilai Pancasila dalam berinteraksi dengan bangsa lain. Dengan revitalisasi nilai Pancasila yang disesuaikan dengan masanya menjadikan Pancasila akan tetap relevan dengan kehidupan bangsa Indonesia.

Penutup

REAKTUALISASI Pancasila mutlak dilaksanakan bagi bangsa Indonesia. Hal ini untuk menegaskan kembali bahwa nilai-nilai Pancasila betul adanya dan mutlak harus diaplikasikan untuk membentuk *good citizenship* dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dengan menanamkan kembali nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan sehari-hari diharapkan dapat membentuk manusia Indonesia seutuhnya atau manusia yang Pancasila. Dengan demikian konsep manusia Pancasila inilah perwujudkan dari *good citizenship* di Indonesia. Oleh karena itu, menjadi *good citizenship* akan membawa pribadi bangsa Indonesia untuk bisa memfilter akulturasi yang membawa dampak diberbagai segi akibat globalisasi.

Daftar Pustaka

- Arfani, Riza Noer. 2014. Globalisasi: Karakteristik dan Implikasinya. *Ekonomi Politik Digital Journal Al-Manar Edisi I/2014*.
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi. 2010. *Civic Education; Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Handoyo, dkk. 2010. Pancasila dalam Perspektif Kefilsafatan dan Praksis. Yogyakarta: Ar-ruzz Media.
- Jamli, Edison. 2005. Kewargaengaraan. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kaelan. 2015. Liberalisasi Ideologi Negara Pancasila. Yogyakarta: Paradigma.
- _____. 2013. Negara Kebangsaan Pancasila. Yogyakarta: Paradigma.
- Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. 2016. *Pengguna Internet di Indonesia Capai 82 Juta*. <https://kominfo.go.id/index.php/> (Diunduh pada tanggal 3 November 2016 Pukul 1:54).
- Latif, Yudi. 2011. Negara Paripurna. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Linggasari, Yohannie. 2015. Ada 1022 Anak Menjadi Korban Kejahatan Online. <http://www.cnnindonesia.com> (Diunduh pada 3 November 2016).
- Notonagoro. 1975. Pancasila Secara Ilmiah Populer. Jakarta: Pantjuran Tujuh
- Subkhan, Edi. 2016. Pendidikan Kritis. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Soegito, dkk. 2010. Pendidikan Pancasila. Semarang: UNNES PRESS.
- Ubaedillah, A dan Abdul Rozak. 2015. Pancasila, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani. Jakarta: Kencana.

Pancasila dan Berbagai Permasalahan Aktual

Ristina Yudhanti

Bagian HTN HAN, Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang
Email: ristina_74@yahoo.com

Latar Belakang Masalah

DALAM perjalanan sejarah eksistensi Pancasila sebagai dasar filsafat Negara Republik Indonesia. Indonesia mengalami berbagai macam interpretasi dan manipulasi politik sesuai dengan kepentingan penguasa demi kokoh dan tegaknya kekuasaan yang berlandung di balik legitimasi ideology Negara Pancasila. Dengan kata lain Pancasila tidak lagi dijadikan pandangan hidup bangsa dan Negara.

Berdasarkan kenyataan tersebut di atas gerakan reformasi berupaya untuk mengembalikan kedudukan dan fungsi Pancasila yaitu sebagai dasar Negara Republik Indonesia yang direalisasikan dalam TAP SI MPR No.XVIII/MPR/1998 disertai dengan pencabutan P-4 dan sekaligus juga pencabutan satu-satunya azas bagi Organisasi Sosial Politik (ORSOSPOL) di Indonesia.

Pancasila merupakan pandangan hidup dan falsafah bangsa Indonesia yang mana dahulu pernah akan digantikan keberadaannya dari hati sanubari rakyat Indonesia oleh paham ideology lain. Pancasila adalah pandangan hidup yang ber-Ketuhanan Maha Esa yang artinya bahwa manusia adalah makhluk ciptaan tuhan yang wajib percaya dan menyembah-NYA. Pancasila menjunjung tinggi kemanusiaan, keadilan, persatuan, kesatuan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan. Pancasila bersifat akomodatif dan menganut system pemerintahan demokrasi berdasarkan kebijaksanaan musyawarah dan mufakat. Pancasila dijamin melalui pembangunan nasional dalam empat bidang politik, ekonomi, social budaya dan pertahanan keamanan. Dengan mendalami nilai-nilai luhur Pancasila tentu kita sadar dan yakin akan keunggulan Pancasila.

Hal-hal tersebut diatas merupakan modal utama untuk menangkal bahaya laten komunisme ataupun laten-laten yang lain. Cara pandang masyarakat mengenai Pancasila mulai masa Orde Baru

sampai Orde Reformasi mengalami perkembangan persepsi yang berbeda. Masa Orde Baru dimana penerapan Pancasila dilaksanakan secara konsisten dan terarah walaupun masih banyak penyimpangannya. Dari dulu hingga sekarang kita kenal dengan Wawasan Nusantara yang artinya cara pandang bangsa Indonesia terhadap diri dan lingkungannya kini lambat laun pudar dan hampir-hampir siswa sekolah kurang mengerti akan hal ini, itu merupakan salah satu contoh kemunduran dari penerapan dari nilai-nilai Pancasila. Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila yang biasa kita kenal dengan P4 mungkin merupakan salah satu contoh upaya pemerintah dalam menanamkan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila tapi pada masa reformasi nilai-nilai tersebut mulai pudar dan hilang dalam pandangan masyarakat Indonesia. Pada masa reformasi penghayatan dan pengamalan Pancasila rupanya mulai hilang dari benak warga Indonesia. Ancaman disintegrasi bangsa merupakan salah satu contoh kurangnya pemahaman terhadap nilai luhur Pancasila. Toleransi beragama pun juga mengalami pengapuran. Jadi bila dibandingkan dengan masa reformasi penerapan nilai-nilai luhur Pancasila lebih baik pada masa orde baru yang pelaksanaannya dilakukan dengan konsisten serta tanggungjawab. Tapi mengapa TAP MPR No. 2 tahun 1978 di cabut tanpa harus ada formula penggantinya? Banyak sekali permasalahan yang harus kita sikapi dengan cermat mengenai perlunya kita memahami Pancasila dan bagaimana menjalankannya secara murni dan konsekuen?

Rumusan Masalah

BERBAGAI masalah dan pertanyaan mengenai etika berpolitik Pancasila di balik permasalahan aktual seperti telah dideskripsikan diatas muncul dari berbagai kalangan dan dari sudut pandang yang berbeda. Maka dari itu, untuk memudahkan penulisan, penulis akan merumuskan beberapa masalah yang akan dikaji dalam makalah ini, sebagai berikut: *Bagaimanakah ketika Pancasila dihadapkan pada permasalahan SARA, HAM dan Krisis Ekonomi?*

Pancasila dan Permasalahan SARA

PROF. Mr. Dr. R.M Soeripto (Anggota Konstituante Fraksi PNI)¹ “Pancasila sebagai dasar negara telah dipergunakan selama lebih dari 12 tahun tahan uji. Bilamana negara kita sekarang mengalami kesulitan-kesulitan kenegaraan, ini disebabkan oleh hal di luar Pancasila. Menurut hemat kami di antaranya oleh karena itu tidak mentaati dasar musyawarah dari demokrasi Indonesia, yaitu dasar keempat dari Pancasila, tetapi memakai system demokrasi Barat yang tidak sesuai dengan kejiwaan kita”.

Konflik itu dapat berupa konflik vertikal maupun horisontal. Konflik vertikal misalnya antara si kuat dengan si lemah, antara penguasa dengan rakyat, antara mayoritas dengan minoritas, dan sebagainya. Sementara itu konflik horisontal ditunjukkan misalnya konflik antarumat beragama, antarsuku, atarras, antargolongan dan sebagainya. Jurang pemisah ini merupakan potensi bagi munculnya konflik.

Data-data empiris menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang tersusun atas berbagai unsur yang sangat pluralistik, baik ditinjau dari suku, agama, ras, dan golongan. Pluralitas ini di satu pihak dapat merupakan potensi yang sangat besar dalam pembangunan bangsa, namun di lain pihak juga merupakan sumber potensial bagi munculnya berbagai konflik yang mengarah pada disintegrasi bangsa.

Pada prinsipnya Pancasila dibangun di atas kesadaran adanya kompleksitas, heterogenitas atau pluralitas kenyataan dan pandangan. Artinya segala sesuatu yang mengatasnamakan Pancasila tetapi tidak memperhatikan prinsip ini, maka akan gagal.

Berbagai ketentuan normatif tersebut antara lain: Pertama, Sila ke-3 Pancasila secara eksplisit disebutkan “Persatuan Indonesia”. Kedua, Penjelasan UUD 1945 tentang Pokok-pokok Pikiran dalam Pembukaan terutama pokok pikiran pertama. Ketiga, Pasal-Pasal UUD 1945 tentang Warga Negara, terutama tentang hak-hak menjadi warga negara. Keempat, Pengakuan terhadap keunikan dan kekhasan yang berasal dari berbagai daerah di Indonesia juga diakui, (1) seperti yang terdapat dalam penjelasan UUD 1945 tentang Pemerintahan Daerah yang mengakui kekhasan daerah, (2) Penjelasan Pasal 32 UUD 1945 tentang puncak-puncak kebudayaan daerah dan penerimaan atas budaya asing yang sesuai dengan budaya Indonesia; (3) penjelasan Pasal 36 tentang penghormatan terhadap bahasa-bahasa daerah. Kiranya dapat disimpulkan bahwa secara normatif, para founding

¹ A. M. Fatwa, *Pancasila Karya Karya Bersama Milik Bangsa Bukan Hak Satu Golongan*, (The Fatwa Center, Jakarta, 2010), h. 51.

fathers negara Indonesia sangat menjunjung tinggi pluralitas yang ada di dalam bangsa Indonesia, baik pluralitas pemerintahan daerah, kebudayaan, bahasa dan lain-lain.

Justru pluralitas itu merupakan aset yang sangat berharga bagi kejayaan bangsa.

Beberapa prinsip yang dapat digali dari Pancasila sebagai alternatif pemikiran dalam rangka menyelesaikan masalah SARA ini antara lain: Pertama, Pancasila merupakan paham yang mengakui adanya pluralitas (keberagaman) kenyataan, namun mencoba merangkumnya dalam satu wadah ke-Indonesiaan. Kesatuan tidak boleh menghilangkan pluralitas yang ada, sebaliknya pluralitas tidak boleh menghancurkan persatuan Indonesia. Implikasi dari paham ini adalah berbagai produk hukum dan perundangan yang tidak sejalan dengan pandangan ini perlu ditinjau kembali, kalau perlu dicabut, karena jika tidak akan membawa risiko sosial politik yang tinggi. Kedua, sumber bahan Pancasila adalah di dalam tri prakara, yaitu dari nilai-nilai keagamaan, adat istiadat dan kebiasaan dalam kehidupan bernegara yang diterima oleh masyarakat. Dalam konteks ini pemikiran tentang toleransi, kerukunan, persatuan, dan sebagainya idealnya digali dari nilai-nilai agama, adat istiadat, dan kebiasaan kehidupan bernegara yang diterima oleh masyarakat.²

Pancasila sebagai dasar negara dan pandangan hidup bangsa Indonesia, mengandung nilai-nilai dalam tiap-tiap silanya. Nilai-nilai tersebut patut dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari.³

Pancasila dan Permasalahan HAM

HUBUNGAN antara Hak asasi manusia dengan Pancasila dapat dijabarkan Sebagai berikut: ⁴

1. Sila ketuhanan yang maha Esa, menjamin hak kemerdekaan untuk memeluk agama, melaksanakan ibadah dan menghormati perbedaan agama.
2. Sila kemanusiaan yang adil dan beradab, menempatkan hak setiap warga negara pada kedudukan yang sama dalam hukum serta serta memiliki kewajiban dan hak-hak yang sama untuk mendapat jaminan dan perlindungan undang-undang.

² Rohmat Dipo D, *Peranan Pancasila Dalam Menghadapi Permasalahan Aktual*, STMI AMIKOM Yogyakarta 2011/2012.

³ C.S.T Kansil Christine S.T Kansil Lili Nurlaili, *Pendidikan Kewarganegaraan*, (PT Bumi Aksara, Jakarta, 2007), h.33.

⁴ Rezky Tri Indrawati, *Landasan Pancasila dan HAM*, STMIK "AMIKOM" Yogyakarta.

3. Sila persatuan Indonesia, mengamanatkan adanya unsur pemersatu diantara warga Negara dengan semangat rela berkorban dan menempatkan kepentingan bangsa dan Negara diatas kepentingan pribadi atau golongan, hal ini sesuai dengan prinsip HAM dimana hendaknya sesama manusia bergaul satu sama lainnya dalam semangat persaudaraan.
4. Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan, dicerminkan dalam kehidupan pemerintahan, bernegara, dan bermasyarakat yang demokratis. Menghargai hak setiap warga negara untuk bermusyawarah mufakat yang dilakukan tanpa adanya tekanan, paksaan, ataupun intervensi yang membelenggu hak-hak partisipasi masyarakat.
5. Sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, mengakui hak milik perorangan dan dilindungi pemanfaatannya oleh negara serta memberi kesempatan sebesar-besarnya pada masyarakat.

Masih terjadi banyak perdebatan mengenai apa yang dimaksud dengan pelanggaran HAM. Hal ini disebabkan masyarakat masih memandang pelanggaran HAM hanya dalam “kacamata” hak sipil dan politik, yakni pelanggaran yang dilakukan oleh negara dalam berbagai bentuk kebijakan kepada rakyatnya.

Para pakar hukum HAM melalui The Maastricht Guidelines mendefinisikan bahwa pelanggaran HAM terjadi melalui Act of Commission (tindakan kekerasan), yang dapat dilakukan oleh negara atau institusi/organisasi/perkumpulan. Pelanggaran HAM juga dapat terjadi melalui Act of Omission (tindakan pembiaran), yang dilakukan oleh negara atau institusi/organisasi/perkumpulan.

Dalam UU No. 39/1999, pasal 8, 71, dan 72, disebutkan bahwa pelanggaran terjadi dalam kondisi negara telah gagal untuk memenuhi salah satu di antara tiga kewajibannya.⁵

Masalah HAM menjadi salah satu pusat perhatian manusia sejagat, sejak pertengahan abad kedua puluh. Hingga kini, ia tetap menjadi isu aktual dalam berbagai peristiwa sosial, politik dan ekonomi, di tingkat nasional maupun internasional.⁶

Masalah HAM merupakan masalah yang kompleks, setidaknya ada tiga masalah utama yang harus dicermati dalam membahas masalah HAM, antara lain:⁷

Pertama, HAM merupakan masalah yang sedang hangat dibicarakan, karena (1) topik HAM merupakan salah satu di antara tiga

⁵ MS. Faridy, *Pendidikan Kewarganegaraan*, (Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, 2009), h. 61.

⁶ Pendidikan Pancasila: Pancasila dan Permasalahannya (SARA, HAM dan Krisis Ekonomi), <http://tugaslaporan.blogspot.com/2009/02/pancasila-dan-permasalahannya-sara-ham.html?m=1>, 11-12-2013 pkl:19.15.

⁷ Rohmat Dipo D., *op.cit.*

masalah utama yang menjadi keprihatinan dunia. Ketiga topik yang memprihatinkan itu antara lain: HAM, demokratisasi dan pelestarian lingkungan hidup. (2) Isu HAM selalu diangkat oleh media massa setiap bulan Desember sebagai peringatan diterimanya Piagam Hak Asasi Manusia oleh Sidang Umum PBB tanggal 10 Desember 1948. (3) Masalah HAM secara khusus kadang dikaitkan dengan hubungan bilateral antara negara donor dan penerima bantuan. Isu HAM sering dijadikan alasan untuk penekanan secara ekonomis dan politis.

Kedua, HAM sarat dengan masalah tarik ulur antara paham universalisme dan partikularisme. Paham universalisme menganggap HAM itu ukurannya bersifat universal diterapkan di semua penjuru dunia. Sementara paham partikularisme memandang bahwa setiap bangsa memiliki persepsi yang khas tentang HAM sesuai dengan latar belakang historis kulturalnya, sehingga setiap bangsa dibenarkan memiliki ukuran dan kriteria tersendiri.

Ketiga, Ada tiga tataran diskusi tentang HAM, yaitu (1) tataran filosofis, yang melihat HAM sebagai prinsip moral umum dan berlaku universal karena menyangkut ciri kemanusiaan yang paling asasi; (2) tataran ideologis, yang melihat HAM dalam kaitannya dengan hak-hak kewarganegaraan, sifatnya partikular, karena terkait dengan bangsa atau negara tertentu; dan (3) tataran kebijakan praktis sifatnya sangat partikular karena memperhatikan situasi dan kondisi yang sifatnya insidental.

Undang-undang no. 39 tahun 1999 tentang HAM, prinsip dasarnya meliputi:⁸

1. Hak Untuk Hidup
(Pasal 9 ayat 1, 2, dan 3 UU tersebut)
2. Hak Berkeluarga dan Melanjutkan Keturunan
(Pasal 10 ayat 1 dan 2)
3. Hak Mengembangkan Diri
(Pasal 11, 12, 13, 14, 15, dan 16)
4. Hak Memperoleh Keadilan
(Pasal 17, 18 ayat 1,2,3,4,5, dan Pasal 19)
5. Hak Atas Kebebasan Pribadi
(Pasal 20,21,22,23,24,25,26, dan 27)
6. Hak Atas Rasa Aman
(Pasal 29,30,31,32,33,34, dan 35)
7. Hak Atas Kesejahteraan
(Pasal 36,37,38,39,40,41, dan 42)
8. Hak Turut Serta dalam Pemerintahan.
(Pasal 43 dan 44)
9. Hak Wanita

⁸ Deddy Ismatullah, SH., MH, *Kuliah Hak Asasi Manusia*

(Pasal 45,46,47,48,49,50, dan 51)

10. Hak Anak

(Pasal 52,53,54,55,56,57,58,59,60,61,62,63,64,65, dan 66)

Tanggung jawab pemerintah untuk melindungi HAM yang terdapat pada pasal-pasal UUD 1945, yaitu:

a) Pasal 28 I Ayat 4

Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Sedangkan pada Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia terdapat pada:

b) Pasal 71

Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

c) Pasal 72

Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.

Pancasila dan Permasalahan Krisis Ekonomi

TAHUN 1998 menjadi saksi bagi tragedi perekonomian bangsa, keadaannya berlangsung sangat tragis dan tercatat sebagai periode paling suram dalam sejarah perekonomian Indonesia, mungkin dia akan selalu diingat, sebagaimana kita selalu mengingat black Tuesday yang menandai awal resesi ekonomi dunia tanggal 29 Oktober 1929.

Hanya dalam waktu setahun, perubahan dramatis terjadi, prestasi ekonomi yang dicapai dalam dua dekade, tenggelam begitu saja. Dia juga sekaligus membalikkan semua bayangan indah dan cerah di depan mata menyongsong melenium ketiga.

Selama periode sembilan bulan pertama tahun 1998 tak pelak lagi merupakan periode paling hiruk pikuk dalam perekonomian. Krisis yang sudah berjalan enam bulan selama tahun 1997 berkembang semakin buruk dalam tempo cepat. Dampak krisis pun mulai dirasakan secara nyata oleh masyarakat, dunia usaha.

Dana Moneter Internasional (IMF) mulai turun tangan sejak Oktober 1997, namun terbukti tidak bisa segera memperbaiki stabilitas ekonomi dan rupiah. Bahkan situasi seperti lepas kendali, bagai laying-

layang yang putus talinya. Krisis ekonomi Indonesia bahkan tercatat sebagai yang terparah di Asia Tenggara.

Seperti efek bola salju, krisis yang semula hanya berawal dari krisis nilai tukar baht di Thailand 2 Juli 1998 dengan cepat berkembang menjadi krisis ekonomi, berlanjut lagi krisis sosial kemudian krisis politik.

Akhirnya dia juga berkembang menjadi krisis total yang melumpuhkan nyaris seluruh sendi-sendi kehidupan bangsa. Katakan, sektor apa di negara ini yang tidak goyah. Bahkan kursi atau tahta mantan Presiden Soeharto pun goyah, dan akhirnya dia ditinggalkan. Mungkin Soeharto selama sisa hidupnya akan mengutuk devaluasi baht, yang menjadi pemicu semua itu.⁹

Secara faktual ekonomi rakyat yang terbukti memiliki daya tahan tinggi dalam menghadapi krisis seharusnya memberi pelajaran kepada pemerintah dan ekonom ekonom kita untuk lebih serius lagi menjadikan penguatan peran ekonomi rakyat sebagai agenda besar pembangunan ekonomi bangsa. Ketidakpercayaan terhadap ekonomi rakyat, yang sebenarnya adalah wujud ketidakpercayaan diri, merupakan kendala bangsa kita untuk benar-benar dapat lepas dari ketergantungan ekonomi terhadap negara/lembaga luar negeri seperti IMF. Hal ini pula yang mendorong lebih dominannya kebijakan yang berorientasi pada merangsang masuknya investasi asing dengan melupakan investasi yang telah dilakukan pelaku ekonomi rakyat dalam skala kecil namun yang nilai totalnya sangat besar, berikut adalah beberapa catatan-catatan penting perjalanan ekonomi rakyat dalam masa krisis ekonomi beberapa waktu yang lalu:¹⁰

1. Berdasarkan sebuah survei yang dilakukan pusat penelitian kependudukan UGM dengan RAND *Coorporation Santa Monica* tahun 1998 menyimpulkan bahwa krisis ekonomi tahun 1997 tidak mempengaruhi kehidupan keluarga/perorangan di Indonesia.
2. Penelitian lapangan tentang Survei Aspek Kehidupan Rumah Tangga Indonesia (SAKERTI) Juli-Desember 2000 pada 13 propinsi dengan 10.400 KK sebagai responden menemukan: *pertama* kesempatan kerja tidak menurun akan tetapi naik 4,2%, *kedua* 75% responden mengatakan tidak ada penurunan kesejahteraan, *ketiga* 70% responden mengatakan hidup memadai.
3. Pertumbuhan ekonomi tahun 1998 adalah -13,7%, pada tahun 1997 adalah 4,9%, pada tahun 2002 naik menjadi 4,8% dengan capital flight 10 Miliar/tahun.

⁹ Pendidikan Pancasila: Pancasila dan Permasalahannya (SARA, HAM dan Krisis Ekonomi), *op.cit.*

¹⁰ Rino S.Pd M.Pd, *Pengajaran Ekonomi Pancasila*, (Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang, 2010), h. 34-35.

4. Pada masa krisis usaha-usaha besar banyak yang berjatuh dan gulung tikar sementara yang bertahan adalah UKM dengan sumbangan sebesar 4,8%.

Fakta-fakta yang diungkapkan di atas merupakan bukti yang menunjukkan pada kita betapa ekonomi kerakyatan mampu bertahan dan eksis ditengah krisis, mereka seolah-olah tidak melihat adanya sebuah krisis besar yang terjadi, walaupun ada usahanya mundur akan tetapi semangat persaudaraan dan kebersamaan mampu menutupi dan menciptakan kondisi yang seimbang dalam masyarakat. Beberapa cara yang dilakukan keluarga di daerah pedesaan sebagai kita menghadapi krisis adalah *pertama* mengatur kembali pengeluaran/belanja rumah tangga, *kedua* menitipkan sebagian anggota keluarga pada keluarga yang mampu, *ketiga* pinjam meminjam tanpa bunga, *keempat* kerja lembur dan dibantu dengan anggota keluarga yang lain *keempat* menyimpan aset dalam bentuk emas dan hewan ternak yang sewaktu-weaktu dapat dijual.

Kegagalan ekonomi ini disebabkan antara lain oleh tidak diterapkannya prinsip-prinsip ekonomi dalam kelembagaan, ketidakmerataan ekonomi, dan lain-lain, yang juga dipicu dengan maraknya praktek monopoli, Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme oleh para penyelenggara negara

Sistem ekonomi Indonesia yang mendasarkan diri pada filsafat Pancasila serta konstitusi UUD 1945, dan landasan operasionalnya GBHN sering disebut Sistem Ekonomi Pancasila. Prinsip-prinsip yang dikembangkan dalam Sistem Ekonomi Pancasila antara lain: mengenal etik dan moral agama, tidak semata-mata mengejar materi, mencerminkan hakikat kemusiaan, yang memiliki unsur jiwa-raga, sebagai makhluk individu-sosial, sebagai makhluk Tuhan-pribadi mandiri. Sistem demikian tidak mengenal eksploitasi manusia atas manusia, menjunjung tinggi kebersamaan, kekeluargaan, dan kemitraan, mengutamakan hajat hidup rakyat banyak, dan menitikberatkan pada kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran individu.

Sistem ekonomi Pancasila dibangun di atas landasan konstitusional UUD 1945, pasal 33 yang mengandung ajaran bahwa (1) Roda kegiatan ekonomi bangsa digerakkan oleh rangsangan-rangsangan ekonomi, sosial, dan moral; (2) Seluruh warga masyarakat bertekad untuk mewujudkan pemerataan sosial yaitu tidak membiarkan adanya ketimpangan ekonomi dan kesenjangan sosial; (3) Seluruh pelaku ekonomi yaitu produsen, konsumen, dan pemerintah selalu bersemangat nasionalistik, yaitu dalam setiap putusan-putusan ekonominya menomorsatukan tujuan terwujud-nya perekonomian nasional yang kuat dan tangguh; (4) Koperasi dan bekerja secara kooperatif selalu menjiwai pelaku ekonomi warga masyarakat.

Demokrasi ekonomi atau ekonomi kerakyatan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan; (5) Perekonomian nasional yang amat luas terus-menerus diupayakan adanya keseimbangan antara perencanaan nasional dengan peningkatan desentralisasi serta otonomi daerah. Hanya melalui partisipasi daerah secara aktif aturan main keadilan ekonomi dapat berjalan selanjutnya menghasilkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹¹

Hak dan kewajiban dalam bidang ekonomi, pembukaan UUD 1945, alinea keempat, antara lain menyatakan bahwa pemerintah memajukan kesejahteraan umum. Bertalian dengan tujuan itu, UUD 1945, Pasal 33 secara tegas menyatakan secara berikut:¹²

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kesimpulan

KONDISI persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia dewasa ini serta penyimpangan implementasi Pancasila pada masa Orde Lama dan Orde Baru yang menimbulkan gerakan reformasi di Indonesia sehingga terjadilah suatu perubahan yang cukup besar dalam berbagai bidang terutama bidang kenegaraan, hukum maupun politik. Maka dari itu sebagai warganegara yang baik sebaiknya kita tahu beberapa hal-hal sebagai berikut:

- a. Dalam penegakan hak asasi manusia kita sebagai mahasiswa harus bersifat objektif dan benar-benar berdasarkan kebenaran moral demi harkat dan martabat manusia bukan karena kepentingan politik.
- b. Perlu disadari bahwa dalam penegakan hak asasi manusia tersebut pelanggaran hak asasi manusia dapat dilakukan seseorang, kelompok orang termasuk aparat Negara, penguasa Negara baik disengaja ataupun tidak (UU No. 39 tahun 1999).
- c. Sistem ekonomi harus berdasarkan pada nilai dan upaya terwujudnya kesejahteraan seluruh bangsa maka peningkatan kesejahteraan akan dirasakan oleh sebagian besar rakyat sehingga dapat mengurangi kesenjangan ekonomi.

¹¹ Rohmat Dipo D., *op.cit.*

¹² Dwi Santoso dkk, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, (Balai Pustaka, Jakarta, 2003), h.13.

- d. Kehidupan beragama dalam Negara Indonesia dewasa ini harus dikembangkan kearah terciptanya kehidupan bersama yang penuh toleransi, saling menghargai berdasarkan nilai kemanusiaan yang adil dan beradab.
- e. Rehabilitasi dan pemulihan ekonomi. Hal ini dilakukan dengan menciptakan kondisi kepastian usaha yaitu dengan diwujudkan perlindungan hukum serta undang-undang persaingan yang sehat.

Rekomendasi

DENGAN adanya Pancasila yang menjadi sumber hukum, sudah seharusnya pemerintah mempersiapkan segala bentuk rencana kebijakan yang bernafaskan asas kekeluargaan dan rasa keadilan yang seadil-adilnya kepada rakyat tanpa pandang bulu. Seluruh masyarakat Indonesia sudah sejak lama mendambakan wakil-wakilnya yang peduli pada rakyat yang mengangkat mereka menjadi penguasa di bumi Indonesia ini. Kembalikan citra Indonesia sebagai Negara hukum yang bersih dan menjadikan Pancasila sebagai etika politik bangsa yang murni dan jujur, dalam hal pemenuhan tuntutan kewajiban pembangunan yang merata.

Daftar Pustaka

- A. M. Fatwa, *Pancasila Karya Karya Bersama Milik Bangsa Bukan Hak Satu Golongan*, (The Fatwa Center, Jakarta, 2010).
- C.S.T Kansil Christine S.T Kansil Lili Nurlaili, *Pendidikan Kewarganegaraan*, (PT Bumi Aksara, Jakarta, 2007).
- MS. Faridy, *Pendidikan Kewarganegaraan*, (Pusat Perbukuan Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, 2009).
- Dwi Santoso dkk, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, (Balai Pustaka, Jakarta, 2003).
- Rohmat Dipo D, *Peranan Pancasila Dalam Menghadapi Permasalahan Aktual*, STMI AMIKOM Yogyakarta 2011/2012.
- Rezky Tri Indrawati, *Landasan Pancasila dan HAM*, STMIK "AMIKOM" Yogyakarta.
- Deddy Ismatullah, SH., MH, *Kuliah Hak Asasi Manusia*.
- Rino S.Pd M.Pd, *Pengajaran Ekonomi Pancasila*, (Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang, 2010).
- Pendidikan Pancasila: Pancasila dan Permasalahannya (SARA, HAM dan Krisis Ekonomi),
<http://tugaslaporan.blogspot.com/2009/02pancasila-dan-permasalahannya-sara-ham.html?m=1>, 11-12-2013 pkl:19.15.

Pembaruan Ilmu Hukum Indonesia Berorientasi pada Nilai Kerakyatan

Suhadi

Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
suhadi@mail.unnes.ac.id

Abstrak

Nilai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan merupakan salah satu nilai yang seharusnya menjadi orientasi dalam pembentukan ilmu hukum Indonesia. Dengan nilai ini, hukum yang dihasilkan bukan saja demokratis tetapi juga dipandu oleh hikmat kebijaksanaan yang berorientasi pada kemaslahatan bangsa, bukan pada kelompok, golongan atau orang perorang. Melalui pembangunan ilmu hukum berorientasi nilai kerakyatan, produk hukum yang dihasilkan akan memiliki karakter yang responsif, bahkan progresif, pro kehidupan dan kesejahteraan bangsa Indonesia

Kata-kata kunci: Pembaruan Ilmu Hukum, Nilai Kerakyatan

Pendahuluan

Salah satu masalah besar dalam pembangunan sistem hukum nasional yang seyogyanya mendapat perhatian serius dari berbagai kalangan adalah pengembangan atau pembangunan Ilmu Hukum Nasional¹. Sebagai masalah besar karena ilmu hukum pada hakikatnya merupakan “*normatieve maatschaappij wetenschap*” yaitu ilmu normatif tentang hubungan kemasyarakatan atau ilmu hubungan kemasyarakatan (kenyataan) yang normatif. Lebih lanjut Barda Nawawi menjelaskan bahwa ilmu hukum merupakan ilmu normatif (*das Sollen*) tentang kenyataan (*das Sein*) atau ilmu kenyataan (*das Sein*) yang normatif. Apabila hukum dipandang sebagai salah satu “institusi sosial/kemasyarakatan (berupa norma maupun keajegan-keajegan perilaku) dalam mengatur/mempolakan dan memecahkan masalah/kenyataan sosial maka ilmu hukum pada hakikatnya merupakan ilmu yang berkaitan dengan konsep/wawasan dalam mengatur dan memecahkan masalah-masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan. Oleh karena

¹ Barda Nawawi Arief. 2007. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*. (Jakarta: Kencana), hlm 15

masyarakat dari segi sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokulturalnya berbeda maka wajar apabila kajian ilmu hukum di suatu masyarakat mengandung karakteristik yang berbeda². Apabila pendapat ini dihubungkan dengan Indonesia maka kajian ilmu hukum Indonesia seharusnya berbeda dengan ilmu hukum negara lain, karena sosiopolitik, sosiofilosofis dan sosiokultur Indonesia berbeda dengan negara lain. Dengan mengingat akan fungsi Pancasila sebagai dasar negara, cita hukum, dan pandangan hidup Indonesia, maka ilmu hukum Indonesia seharusnya dibangun berdasar pada nilai-nilai Pancasila.

Pembangunan hukum menuju terwujudnya sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 masih menghadapi berbagai macam tantangan baik yang berkait dengan materi hukum sebagai komponen substantif, institusi sebagai komponen struktural, dan kesadaran hukum masyarakat sebagai komponen kultural. Dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional yang demikian itu, ada 3 (tiga) sektor penting yang perlu mendapat perhatian yaitu: (1) pembangunan materi hukum, (2) pembinaan aparatatur hukum, dan (3) pembangunan sarana dan prasarana hukum. Dengan ungkapan lain pembangunan hukum sebenarnya menyangkut aspek dan dimensi yang sangat luas yang berhubungan erat dengan (1) *law making process*, (2) *law enforcement*, dan (3) *legal awareness*³.

Hukum nasional apabila dipandang sebagai cerminan atau ekspresi dari realitas kesadaran bangsa Indonesia, pembentukan dan pembaharuan hukum nasional dewasa ini menjadi sesuatu yang urgen. Salah satu konsekuensi dari Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945, adalah adanya tugas yuridis untuk menciptakan tata dan aturan hukum sesuai dengan kedudukan negara Indonesia yang merdeka, yaitu sistem hukum yang tidak kolonialis dan diskriminatif. Tugas yuridis tersebut sampai saat ini masih menjadi *tunggakan sejarah*. Hal ini terbukti dari adanya sejumlah peraturan perundang-undangan warisan penjajah yang belum tentu sesuai dengan realitas kesadaran bangsa Indonesia---dengan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945—kini tetap berlaku dan menjadi bagian hukum nasional Indonesia⁴

Beberapa pendapat tersebut di atas yang pada intinya mengatakan ada hal yang belum beres dalam sistem hukum nasional sangat beralasan karena Indonesia yang diproklamirkan 17 Agustus

² *Ibid*, hal 15-16

³ Jimmly Asshidiqqie. 1998. *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*. (Jakarta: Balai Pustaka)

⁴ Artidjo Alkostar. 1999. *Pembangunan Hukum dan Keadilan* dalam Moh. Mahfud MD, dkk. (Editor). *Kritik Sosial dalam Wacana Pembangunan*. (Yogyakarta: UII Press), hlm 33

1945 bukan lagi Hindia Belanda. Indonesia merdeka secara yuridis dan politis tidak lagi berada dibawah kendali negara Belanda. Indonesia merdeka memiliki kebebasan dalam mengatur organisasi negara sesuai dengan ideal-ideal yang diharapkan. Secara lebih jelas lagi bahwa Indonesia merdeka seharusnya dibangun berdasarkan dasar atau prinsip yang sesuai dengan masyarakat Indonesia sendiri. Dalam konteks yang demikian inilah dapat dinyatakan bahwa hukum yang hendak dibangun dan diberlakukan di Indonesia harus bersumber dan berdasar pada Pancasila. Bukankah Pancasila merupakan dasar atau pondamen yang telah dipersiapkan oleh bangsa Indonesia jauh sebelum negara Indonesia diproklamasikan. Hal ini berarti sesungguhnya para pendiri negara telah memiliki visi yang sangat baik, yang mampu melihat jauh ke depan, kelak bila Indonesia merdeka.

Selain dihadapkan kepada tantangan masih adanya sejumlah produk hukum kolonial, pembangunan hukum nasional dewasa ini juga dihadapkan kepada tantangan baru yang hadir bersamaan dengan era globalisasi. Globalisasi menimbulkan perubahan-perubahan yang dapat dikategorikan *revolusioner* dibandingkan dengan perubahan-perubahan sebelumnya. Perubahan-perubahan itu mencapai tingkat akumulasi dan akselerasi yang tinggi terutama berkat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang demikian pesat, khususnya ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang informasi, komunikasi dan transportasi.

Kemajuan teknologi informasi, komunikasi dan transportasi dalam era globalisasi sekarang ini telah menerobos ke segala pelosok dunia serta menyebarkan pengaruhnya secara massal. Negara-negara pada era globalisasi menjadi lebih transparan, berada dalam lintas pengaruh dan penetrasi sistem budaya modern dalam pelbagai aspeknya baik sosial, politik, ekonomi, hukum, maupun pertahanan keamanan. Globalisasi sebagai tatanan sosial (orde) baru yang telah mempengaruhi kehidupan ekonomi, politik, dan hukum. Pengaruh-pengaruh itu juga muncul dalam berbagai aturan hukum positif di Indonesia. Akan tetapi globalisasi dalam batas tertentu tidak menjanjikan keadilan, muncul kemiskinan, kerusakan lingkungan, pemaknaan yang salah pada konsep otonomi daerah. Di sisi lain bangsa Indonesia telah sepakat bahwa Pancasila telah dijadikan pandangan hidup, ideologi dan dasar Negara. Sebagai dasar negara Pancasila telah menjadi sumber segala sumber hukum negara Indonesia. Oleh karena itu yang menjadi tantangan adalah bagaimana hukum di Indonesia harus dibangun dengan memadukan implikasi globalisasi tanpa meninggalkan nilai-nilai hukum yang telah tertanam di dalam Pancasila.

Dengan latar sebagaimana diuraikan di atas, maka pembangunan ilmu hukum nasional sebagai bagian dari pembangunan hukum nasional juga harus berbenah atau bahkan melakukan rekonstruksi terhadap apa yang terjadi selama ini. Dalam rangka

rekonstruksi ini, perlu kiranya semua elemen kembali kepada Pancasila, dasar negara Indonesia yang sekaligus sebagai bintang pemandu atau *rechtsidee* bangsa Indonesia mencapai tujuan hidup bernegara. Tulisan ini tidak akan membahas keseluruhan nilai yang terkandung di dalam Pancasila, tetapi dibatasi hanya pada nilai kerakyatan yang merupakan hakikat dari Sila keempat Pancasila "Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan". Untuk keperluan itu dalam tulisan ini pertama-tama akan diuraikan tentang kedudukan Pancasila sebagai dasar negara dan juga sebagai cita hukum, *rechtsidee* atau bintang pemandu. Selanjutnya, tulisan ini akan menguraikan tentang nilai kerakyatan sebagai hakikat sila keempat. Ketiga, pembangunan ilmu hukum nasional yang berorientasi nilai kerakyatan.

Pancasila: Dasar Negara dan *Rechtsidee* Bangsa Indonesia

DASAR negara adalah fundamen atau pondasi negara, sebagai dasar diatas mana negara berdiri. Dengan dasar negara, negara diyakini akan dapat berdiri tegak, kokoh dan lestari. Oleh karena itu, dasar negara merupakan hal pokok sekaligus penting bagi suatu negara. Begitu pula bagi negara Indonesia. Pada sidang pertama Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tanggal 29 Mei sampai dengan 1 Juni 1945, hal pertama yang dibicarakan adalah dasar Indonesia merdeka yang akan ada. Hal ini menunjukkan bagi negara Indonesia, dasar negara adalah hal yang sangat penting.

Bagi negara Indonesia, dasar itu adalah Pancasila. Bahwa Pancasila sebagai dasar Negara Republik Indonesia dapat diketahui dari rumusan Alinea IV Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) "...dalam susunan Negara Republik Indonesia yang berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Pada Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 secara tertulis tidak ada istilah Pancasila. Rumusan lima asas atau lima dasar bagi Negara Republik Indonesia sebagaimana terdapat di dalam Alinea IV harus dilihat dari sejarah dalam proses perumusan dasar negara. Proses perumusan dasar negara, diawali dari permintaan Ketua BPUPKI kepada sidang Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai untuk mengemukakan

dasar Indonesia merdeka⁵. Permintaan ini direspon oleh beberapa anggota BPUPKI. Moh. Yamin, pada pidato tanggal 29 Mei 1945 yang menyatakan "...bahwa kewajiban yang terpikul di atas kepala dan kedua belah bahu kita, ialah suatu kewajiban yang sangat teristimewa. Kewajiban untuk ikut menyelidiki bahan-bahan yang akan dijadikan dasar dan susunan negara yang akan terbentuk..."⁶. Mr. Soepomo, pada pidato tanggal 31 Mei 1945 menyatakan "Soal yang kita bicarakan ialah bagaimanakah akan dasar-dasarnya negara Indonesia merdeka..."⁷. Ir. Soekarno dalam pidato tanggal 1 Juni 1945 menyatakan "...menurut anggapan saya yang diminta oleh paduka Tuan Ketua yang mulia ialah, dalam bahasa Belanda: *"Philosophische grondslag"* daripada Indonesia merdeka..."⁸. Dari anggota-anggota BPUPKI yang menyampaikan pemikirannya, Ir. Soekarno lah yang memberikan nama lima asas atau lima dasar Indonesia merdeka itu Pancasila. "...dasar-dasar Negara telah saya usulkan. Lima bilangannya....Namanya bukan Panca Dharma, tetapi saya namakan ini dengan petunjuk seorang teman kita ahli bahasa, namanya ialah Panca Sila. Sila artinya asas atau dasar, dan di atas kelima dasar itulah kita mendirikan Negara Indonesia, kekal dan abadi..."⁹Konseptualisasi Pancasila sebagai dasar negara terus bergulir dalam sidang Panitia Sembilan, sebuah panitia kecil yang dibentuk atas inisiatif Ir. Soekarno. Panitia Sembilan ini menghasilkan rancangan Pembukaan UUD NRI 1945 yang disebut Piagam Jakarta (istilah dari Mr. Muhammad Yamin), "Mukaddimah" (istilah dari Ir. Soekarno), atau *Gentlemen's Agreement* (istilah dari Sukiman Wirjosandjojo)¹⁰. Piagam Jakarta ini disetujui tanggal 22 Juni 1945. Piagam Jakarta inilah yang setelah mengalami perubahan, disetujui oleh Panitia Periapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) sebagai Pembukaan UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945. Perubahan yang dimaksud adalah perubahan pada rumusan sila pertama. Semula sila pertama berbunyi Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, diubah menjadi Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan melihat proses perumusan Pancasila sejak Sidang Pertama BPUPKI sampai dengan disahkannya UUD 1945 oleh Panitia Persiapan

⁵ Saafroedin Bahar. 1998. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: Sekretariat Negara RI, hal 84

⁶ *Ibid*, hal 12

⁷ *Ibid*, hal 50

⁸ *Ibid*, hal 84

⁹ *Ibid*, hal 102

¹⁰ Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014. 2013. *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, hal 36

Kemerdekaan Indonesia tahun 1945, maka dapat disimpulkan bahwa lima asas atau lima dasar Indonesia merdeka itu adalah Pancasila.

Penegasan Pancasila sebagai dasar negara ada di dalam Ketetapan MPR No. XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Eka Prasetya Pancakarsa) dan Penetapan tentang Penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara. Pasal 1 Ketetapan tersebut menyatakan bahwa Pancasila sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah dasar negara dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang harus dilaksanakan secara konsisten dalam kehidupan bernegara.

Pancasila sebagai dasar negara dari pidato Ir. Soekarno tanggal 1 Juni 1945 dikandung maksud sebagai *philosophisce gronslag* dari pada Indonesia Merdeka. *Philosophisce gronslag* itulah pundamen, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat, yang sedalam-dalamnya untuk diatasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka yang kekal dan abadi¹¹. Menurut Notonagoro, dasar negara tersebut dalam pengertian dasar filsafat. Sifat kefilsafatan dari dasar negara ini terwujudkan dalam rumus abstrak dari kelima sila dari Pancasila yang kata-kata intinya yaitu Tuhan, manusia, satu, rakyat, adil dengan mendapat awalan dan akhiran ke - an dan per - an¹². Dengan berdasar pada pendapat Ir. Soekarno dan Notonagoro dapat dikatakan bahwa nilai-nilai Pancasila seharusnya menjadi pedoman bagi penyelenggaraan negara, termasuk di dalamnya pembentukan peraturan perundang-undangan negara. Penyelenggaraan negara tidak boleh menyimpang dari nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan, nilai kerakyatan, dan nilai keadilan.

Pancasila sebagai dasar negara, apabila dikaitkan dengan teorinya Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, berkedudukan sebagai *Staatsfundamentalnorm*, yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang Undang Dasar¹³. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi negara.¹⁴ Dengan mengacu kepada pendapat A. Hamid. S. Attamimi, Jimly Asshiddiqie berpendapat dengan ditetapkannya Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan hukum, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari Pancasila.¹⁵

¹¹ Saafroedin Bahar, *op cit.* Hal 84

¹² Bambang Daroeso dan Suyahmo. 1989. *Filsafat Pancasila*. Yogyakarta: Liberty, hal 21-22

¹³ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safaat. 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konpress, hal 154-155.

¹⁴ *Ibid*, hal 155

¹⁵ *Ibid*, hal 156

Pembentukan, penerapan, dan pelaksanaan hukum yang tidak dapat dilepaskan dari Pancasila menunjukkan pula bahwa Pancasila adalah sumber segala sumber hukum negara, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 2 Undang-Undang 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Dalam penjelasan Pasal 2 dinyatakan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara sesuai dengan Pembukaan Alinea IV UUD NRI 1945. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Peraturan perundang-undangan baik itu UUD NRI 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh bertentangan dengan Pancasila.

Dalam lintasan sejarah negara Indonesia sejak diproklamkan 17 Agustus 1945 sampai saat ini, Pancasila sebagai dasar negara belum dapat terejawantah sebagaimana seharusnya. Hal ini tampak dari masih adanya keinginan sebagian warganegara Indonesia yang akan mengganti Pancasila dengan dasar lain (agama). Sebagian organisasi kemasyarakatan secara terang-terangan tidak lagi menggunakan Pancasila sebagai asas organisasinya, bahkan ada yang tujuan akhirnya ingin mendirikan Negara Islam Indonesia. Hal-hal demikian ini terjadi kemungkinan karena dimasa lalu Pancasila pernah ditempatkan sebagai alat politik. Pada jaman Orde Baru, Pancasila dipakai sebagai alat untuk mempertahankan kekuasaan. Pada masa reformasi pun Pancasila belum terejawantah secara seharusnya. Bukti akan hal ini antara lain masih ada sebagian warga negara yang menjalankan ibadah sesuai ajaran agama atau kepercayaan dengan rasa takut. Beberapa tempat ibadah di rusak atau ditutup paksa dan tidak boleh digunakan. Sebagian warga negara mati sia-sia karena mempertahankan hak atas tanahnya, antar kelompok atau suku masih ada yang saling menyerang dan bermusuhan, pemilihan wakil rakyat berlangsung dengan “kekuatan uang”, korupsi terjadi di banyak lembaga negara, kemiskinan, kebodohan masih merupakan hal yang mudah ditemui. Beberapa kenyataan tersebut membuktikan bahwa Pancasila sebagai dasar negara yang seharusnya menjadi dasar penyelenggaraan negara belum secara sungguh-sungguh dijalankan.

Selain sebagai dasar negara, Pancasila adalah cita hukum atau *rechtsidee* bangsa Indonesia. Pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam Pembukaan UUD NRI 1945, yang terdiri atas persatuan, keadilan sosial, kerakyatan, ketuhanan dan kemanusiaan tidak lain adalah Pancasila. Para pendiri negara telah merumuskan secara tegas bahwa

Pancasila adalah cita hukum yang menguasai hukum dasar negara baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Rudolf Stammler berpendapat bahwa cita hukum adalah konstruksi pikir yang merupakan keharusan dalam mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*Leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Dengan cita hukum dapat diuji hukum positif yang berlaku, dan cita hukum dapat mengarahkan hukum positif menuju keadilan¹⁶. Gustav Radbruch menjelaskan cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif, yaitu menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak melainkan juga sekaligus berfungsi sebagai dasar yang bersifat konstitutif, yaitu yang menentukan bahwa tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya sebagai hukum¹⁷.

Para pendiri negara telah memberikan pemikiran terhebat bagi Indonesia merdeka, dengan merumuskan Pancasila sebagai dasar negara Indonesia. Tantangan generasi sekarang adalah bagaimana mengejawantahkan Pancasila dasar negara itu dalam hidup bernegara masa kini, agar bangunan negara Indonesia itu tetap kokoh, kuat dan lestari.

Nilai Kerakyatan

SILA keempat Pancasila, Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan pada hakikatnya berisi nilai kerakyatan. Kerakyatan memiliki kata dasar rakyat, yang mengandung arti sekelompok manusia yang menjadi warga dari suatu negara yang terikat dalam satu pemerintahan yang berdaulat. Setelah mendapat konfiks ke-an, maka kerakyatan mengandung arti suatu sistem pemerintahan negara yang didasarkan kepada perimbangan kehendak rakyat. Kerakyatan dapat pula diartikan sebagai kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, sehingga pemerintahannya dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam istilah yang lain kerakyatan ini selaras dengan demokrasi.

Dalam pidatonya tanggal 29 Mei 1945, dalam rangka pembicaraan tentang dasar negara, Moh. Yamin menyatakan adanya satu dasar yaitu peri kerakyatan. Dengan mengutip surat Asyasyura ayat 38 "segala urusan mereka dimusyawaratkan", ia menguraikan bahwa permusyawaratan bersama merupakan hal yang nyata dilakukan dengan baik pada jaman Rasul dan Khalifah, sehingga oleh

¹⁶ A.Hamid. Attamimi. 1991. "Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia" dalam *Pancasila Sebagai Ideologi*. (Jakarta: BP-7 Pusat), hlm 68

¹⁷ *Loc cit*, hlm 70

pelaksanaan dasar itu maka segala umat atau wakilnya dapat ikut campur dalam penyusunan dan pelaksanaan negara. Musyawarah menjadi kekuatan, karena membuka kesempatan-kesempatan kepada orang yang berkepentingan, membesarkan tanggung jawab warga negara, dan menimbulkan kewajiban yang tidak mengikat hati¹⁸ Lebih lanjut Muh. Yamin menyatakan bahwa dengan dasar musyawarah, manusia memperhalus perjuangannya dan bekerja di atas jalan ke-Tuhanan dengan membuka pikiran dalam permusyawaratan sesama manusia. Menurut peradaban Indonesia, maka permusyawaratan dan perwakilan itu adalah di bawah pimpinan hikmat kebijaksanaan yang bermusyawarat atau berkumpul dalam persidangan¹⁹.

Dalam pidatonya tentang dasar negara, Ir. Soekarno menyatakan bahwa syarat yang mutlak untuk kuatnya Negara Indonesia ialah permusyawaratan, perwakilan. Negara Indonesia bukan satu negara untuk satu orang, bukan satu negara untuk satu golongan walaupun golongan kaya, tetapi kita mendirikan negara "semua buat semua" satu buat semua, semua buat satu". Dengan cara mufakat, kita perbaiki segala hal juga keselamatan agama, yaitu dengan jalan pembicaraan atau pemusyawaratan di dalam Perwakilan Rakyat²⁰.

Dari risalah sidang mengenai dasar negara sebagaimana diuraikan terdahulu tampak bahwa kerakyatan, permusyawaratan dan perwakilan merupakan salah satu nilai utama yang selanjutnya menjadi salah satu sila dalam Pancasila. Nilai kerakyatan itu sendiri sejalan dengan nilai demokrasi dalam pengertian yang lebih universal. Demokrasi merupakan dasar hidup bernegara yang menempatkan rakyat dalam posisi berkuasa (*government or role by people*). Dalam prinsip ini maka rakyat sendirilah yang akan menentukan kehidupannya dalam bernegara. Dalam kaitannya dengan demokrasi ini dikatakan bahwa ada dua penekanan, yang pertama dalam tataran ide dimana demokrasi menekankan kedaulatan ada di tangan rakyat, dan karena itu pemerintahan diselenggarakan dari, oleh, dan untuk rakyat, meskipun melalui lembaga perwakilan baik pada lembaga legislative, eksekutif, maupun yudikatif. Penekanan yang kedua pada perwujudan demokrasi dalam kehidupan politik sebagai rangkaian prosedur yang mengatur rakyat untuk memilih, mendudukkan dan meminta

¹⁸ Pidato Muh. Yamin pada sidang BPUPKI tanggal 29 Mei 1945 sebagaimana diambil dari Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati. 1998. *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*. (Jakarta: Sekretariat Negara), hlm 19.

¹⁹ *Ibid*

²⁰ Pidato Ir. Soekarno pada sidang BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 sebagaimana diambil dari Saafroedin Bahar dan Nannie Hudawati. 1998. *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*. (Jakarta: Sekretariat Negara), hlm 97-98.

pertanggungjawaban wakilnya di lembaga perwakilan²¹. Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa “lembaga”, yaitu (1) pemerintahan yang bertanggung jawab dan (2) suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia, (3) suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik, (4) pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat, dan (5) sistem peradilan yang bebas untuk menyatakan pendapat²².

Indikasi Indonesia sebagai negara demokrasi yang terdapat dalam UUD 1945 cukup banyak. Di dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 terdapat rumusan “...yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada....Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan...” Rumusan pasal-pasal dalam Batang Tubuh telah dengan tegas mengatur dan menjamin keberadaan lembaga-lembaga yang menjadi perwujudan nilai-nilai demokrasi. Lembaga-lembaga itu bukan saja ada tetapi juga sekaligus telah disebutkan fungsinya secara tegas, baik lembaga-lembaga yang menjalankan kekuasaan legislative, eksekutif, maupun yudikatif. UUD 1945 bukan hanya merupakan dokumen yuridis yang membatasi kekuasaan lembaga-lembaga negara, akan tetapi juga sekaligus menentukan dan membatasi kekuasaan pemerintah serta memberikan jaminan hak asasi bagi setiap warga negara. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa di dalam UUD 1945 telah secara nyata ditentukan cita negara Indonesia adalah sebagai negara hukum dan negara demokrasi.

Meskipun kerakyatan sejalan dengan demokrasi tetapi kerakyatan dalam Pancasila ditegaskan adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Kerakyatan yang bukan sekedar mengedepankan keterlibatan rakyat secara perorangan, tetapi dengan hikmat kebijaksanaan ada panduan yang berkaitan dengan kebenaran yang bermanfaat bagi kepentingan bersama. Hikmat dalam sila keempat Pancasila adalah hikmat yang bersumber dari sila pertama, hikmat yang bersumber dari Tuhan. Hal demikian berarti kerakyatan harus mendasarkan diri pada petunjuk-petunjuk Tuhan Yang Maha Esa.

²¹ Gaffar, Afan. 1999. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. (Jakarta: Pustaka Pelajar), hlm 11

²² Budiardjo, Miriam. 1999. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Tama), hlm 64

Pembangunan Ilmu Hukum Nasional Berorientasi Nilai Kerakyatan

MASYARAKAT terus berkembang dan berubah, dan sejalan dengan itu hukum dituntut untuk menyesuaikan dengan perubahan yang terjadi. Perubahan dalam kehidupan masyarakat bisa berlangsung secara evolusioner maupun revolusioner. Perubahan secara evolusioner menghadirkan tantangan tidak seberat perubahan yang terjadi secara revolusioner. Perubahan yang berlangsung secara evolusioner arah dan bentuk perubahan telah dan dapat diperkirakan sebelumnya sehingga lebih mudah diantisipasi. Hal ini tentu berbeda dengan perubahan yang terjadi secara revolusioner, selain terjadi secara tiba-tiba, arah dan bentuk perubahannya juga relatif susah diprediksi.

Dalam menghadapi perubahan yang sangat cepat dalam kehidupan masyarakat hukum seharusnya tidak hanya berfungsi sebagai sarana pengendalian sosial (*a tool of social control*), tetapi pada saat yang bersamaan harus juga dilihat sebagai sarana perekayasa masyarakat (*a tool of social engeneering*) dan bahkan sarana pembaharuan masyarakat (*a tool of reformation*) ke arah yang dicita-citakan²³. Hukum sebagai sarana pengendalian sosial (*a tool of social control*), memfungsikan hukum sebagai sarana untuk mengendalikan dinamika perubahan. Proses pengendalian terhadap dinamika perubahan dilakukan dengan cara memfungsikan sistem nilai dan norma yang mencerminkan jiwa kolektif masyarakat sebagai pedoman dan acuan perilaku yang bersifat standar. Dalam fungsinya semacam ini hukum cenderung menjadi sangat *backward looking*, kaku dan sering tertinggal dari arus perubahan yang kadang berlangsung cepat sekali. Dalam fungsinya sebagai sarana rekaya sosial dan sarana pembaharuan masyarakat hukum tidak sebatas memiliki fungsi memelihara kepastian dan ketertiban semata-mata melainkan hukum juga sebagai alat atau pengatur dan penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh perubahan. Perubahan secara revolusioner antara lain seperti perubahan yang terjadi dalam era globalisasi.

Globalisasi dapat diartikan sebagai proses terintegrasinya berbagai unit kehidupan negara bangsa menjadi sebuah unit kehidupan global. Masalah yang semula hanya berputar pada tingkat lokal, nasional dan regional, secara cepat akan berkembang menjadi persoalan dunia. Batas-batas fisik antar negara yang semula membatasi lalu lintas orang, barang, jasa, modal, teknologi, dan informasi, dalam era

²³ Asshiddiqie, Jimly. 1997. *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*. (Jakarta: Balai Pustaka), hlm 9

globalisasi menjadi begitu transparan tanpa adanya garis geografis yang membatasinya lagi. Dalam *the borderless world*, nampaknya ruang dan waktu tidak lagi merupakan kendala yang berarti dalam melakukan interaksi antar warga dunia. Globalisasi sebagai kenyataan objektif merupakan proses mengerutnya ruang dan waktu (*time-space compression*). Semuanya ini dipicu oleh terjadinya *triple "t" revolution* yaitu: *telecommunication, transportation* dan *travel*. Lompatan teknologi khususnya teknologi informasi, komunikasi dan transportasi ini antara lain tampak dari komputerisasi informasi, mobilitas uang dan modal, transmisi data komunikasi, pemrosesan elektronik suara dan gambar, dan sebagainya. Globalisasi dengan berbagai lompatan teknologinya, menghadirkan perubahan-perubahan secara cepat dan mendasar dalam semua segi dan sendi kehidupan manusia baik dalam tataran lokal maupun internasional.

Dari dimensi ekonomi, globalisasi ditandai dengan semakin menguatnya kecenderungan liberalisasi perdagangan yang menyentuh hampir semua negara di dunia. Liberalisasi ini ditandai dengan semakin bebasnya lalu lintas arus modal. Dari dimensi politik, globalisasi dan liberalisasi telah mengaburkan batas antara variabel domestik dan internasional dalam proses pembuatan keputusan suatu negara. Dari dimensi komunikasi dan informasi, globalisasi memungkinkan sektor komunikasi yang bersifat massal menyentuh hampir semua bidang kehidupan masyarakat dan bahkan bidang kehidupan yang bersifat personal sekalipun.

Globalisasi yang menyebabkan dunia *tak lagi mengenal tapal batas* menyebabkan interaksi aktor-aktor dalam hubungan internasional semakin intens baik yang dilakukan aktor negara maupun aktor bukan negara. Dalam era global ini, peran dan aktivitas *NGO* yang menyuarkan hak azasi manusia, demokratisasi dan lingkungan hidup mendapatkan tempat yang tidak kalah dari peran negara sebagai subjek hukum internasional. Kecenderungan lain yang terjadi dalam era kesejagadan adalah ketergantungan dan keterkaitan antar aspek kehidupan semakin terasa, tuntutan kemampuan daya saing yang semakin tinggi, hubungan *interdependensi* antar negara semakin kuat dan intens. Negara maju maupun negara berkembang dalam batas-batas tertentu berada dalam kondisi saling membutuhkan dan tergantung satu sama lain. Dalam kondisi semacam itu di satu sisi dibutuhkan adanya kerjasama yang baik antar negara, tetapi di sisi lain timbulnya konflik antar negara juga sangat mungkin terjadi. Globalisasi yang ditandai oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi juga menghadirkan bentuk-bentuk kejahatan yang sama sekali baru dibandingkan dengan sebelumnya. Bentuk kejahatan baru itu misalnya sebuah kejahatan di dunia maya yang dikenal dengan *cyber crime* yang terjadi karena si penjahat memiliki kemampuan memanfaatkan kemajuan teknologi

internet untuk mencuri uang yang disimpan dalam rekening bank. Era global juga menghadirkan sejumlah tuntutan, isu global yang sekaligus juga menjadi nilai baru dalam kehidupan masyarakat internasional.

Berbagai tuntutan dan kecenderungan yang terjadi di era global mengakibatkan kebutuhan akan adanya aturan hukum dan kelembagaan hukum baru yang sesuai dengan tuntutan era global sebagai hal yang penting dan mendesak. Dalam bidang hukum, perubahan cepat dalam berbagai dimensi kehidupan masyarakat itu menuntut penyesuaian-penyesuaian baik dalam perangkat aturan hukum, kelembagaan hukum maupun perilaku normatif masyarakatnya. Isu global yang sekaligus menjadi nilai universal seperti: hak asasi manusia, demokratisasi, lingkungan hidup, pemerintahan yang bersih, dan sebagainya perlu mendapat respons baik oleh hukum internasional maupun oleh hukum nasional.

Mengingat Indonesia merupakan bagian dari masyarakat internasional dimana hukum internasional mendapatkan tempat penting, maka Indonesia seharusnya juga merespons berbagai perkembangan internasional termasuk hukum internasional. Hal ini penting agar Indonesia tidak menjadi penonton tetapi menjadi pelaku atau subyek dalam pentas masyarakat internasional yang kompetitif itu. Dalam konteks ini maka hukum nasional Indonesia harus akomodatif terhadap isu global, nilai universal dan hukum internasional, sebab bagaimanapun juga Indonesia tidak dapat menolak dan menutup diri dari berbagai kecenderungan dan implikasi globalisasi.

Pembentukan hukum nasional dalam era global yang harus mengakomodasi berbagai isu global, nilai universal dan hukum internasional bukan berarti pembentukan hukum nasional begitu saja mengikuti arus dan kehendak global tanpa reserve. Dalam kerangka semacam inilah Pancasila difungsikan sebagai filter dari ideologi liberalisme, dan dengan itu identitas Indonesia tetap akan nampak. Sebab nilai-nilai internasional disinkronkan dengan aturan hukum nasional. Melalui sinkronisasi ini, cita hukum nasional Indonesia disatu sisi tetap dapat diwujudkan dan di sisi lain dinamika sosial yang terjadi dalam era global tetap mendapat tempatnya.

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu, nilai kerakyatan pada sila keempat di satu sisi menghendaki adanya keterlibatan rakyat dalam kehidupan bernegara termasuk didalamnya dalam hal pembangunan ilmu hukum nasional, tetapi di sisi lain juga menghendaki agar pembangunan hukum dilakukan dengan hikmat kebijaksanaan yang tidak menegasi nilai ketuhanan dan kemanusiaan. Pembangunan hukum nasional yang antara lain dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat--sebagai representasi rakyat--sudah sejalan dengan nilai kerakyatan. Tetapi tidak hanya sebatas itu, para wakil rakyat dalam melakukan pembangunan hukum seharusnya juga dipandu oleh

hikmat kebijaksanaan. Dengan hikmat kebijaksanaan maka produk hukum yang dihasilkan akan beorientasi kepada kemaslahatan bangsa, bukan pada kelompok, golongan apalagi orang per orang. Dengan nilai kerakyatan yang dipenuhi hikmat kebijaksanaan, produk hukum yang dihasilkan adalah hukum yang melindungi, mengayomi, dan memberikan kesejahteraan seluruh rakyat. Dengan kata lain, apabila pembangunan ilmu hukum nasional dilandasi nilai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan maka karakter hukum yang dihasilkan adalah hukum yang responsif, dan bahkan progresif bukan hukum yang represif. Dengan berkaca pada hal ini, pembangunan ilmu hukum nasional Indonesia selama ini belum seperti yang diidealkan.

Pada era 1959 sampai dengan 1965 ada penerapan demokrasi terpimpin, dimana kekuasaan Presiden sangat dominan. Presiden memiliki kekuasaan sangat besar bahkan dapat membubarkan dewan perwakilan rakyat masa itu. Dengan kata lain pada era ini politik masih sangat mendominasi hukum.

Pada era Orde Baru, hukum senantiasa diletakkan di bawah kekuasaan politik yang tidak demokratis. Akibatnya, hukum selama Orde Baru menjadi tidak responsif baik dalam pembuatan materi hukumnya maupun dalam penegakannya. Mengacu pada pendapat Nonet dan Selznick²⁴ Mahfud MD menyatakan, jika dihubungkan dengan konfigurasi politik, terjadi kecenderungan kuat bahwa konfigurasi politik yang demokratis melahirkan produk hukum yang responsif. Produk hukum yang responsif proses pembuatannya melibatkan partisipasi masyarakat secara individual dan kolektif, peran serta lembaga-lembaga peradilan bersifat partisipatif, serapan isinya aspiratif, dan kemungkinan interpretasinya secara sepihak oleh pemerintah sangat kecil karena rumusannya bersifat limitatif. Sedangkan konfigurasi politik yang tidak demokratis berkecenderungan kuat untuk melahirkan hukum-hukum berkarakter ortodoks. Hukum ortodoks proses pembuatannya bersifat sentralistis, serapan isinya bersifat positive-instrumentalistik dalam arti lebih mencerminkan pandangan politik dan kehendak-kehendak pemegang kekuasaan, interpretasinya bersifat *opened-interpretative* dalam arti membuka peluang besar bagi pemerintah untuk membuat interpretasi secara sepihak melalui peraturan-peraturan lebih lanjut.

Produk dan penegakan hukum selama Orde Baru memperlihatkan ciri-ciri sebagai berikut: (1) proses pembuatannya sentralistis, (2) serapan materi hukumnya bersifat positive-instrumentalistik, (3) materi-materi hukum menjadi terbuka dan

²⁴ Mahfud, MD. Moh. 1998. Evaluasi Pelaksanaan dan Agenda Reformasi Hukum. Makalah *Seminar Nasional Kilas Balik Demokratisasi di Indonesia 1998: Evaluasi Reformasi*. Yogyakarta. Fisipol UGM 14 Desember 1998, hlm 4

interpretatif, (4) pelaksanaan hukumnya ditandai pengutamaan kebijaksanaan program dari pada ketentuan yang resmi berlaku, (5) terjadinya pembelokan kasus hukum menjadi sekedar kasus salah prosedur, (6) berkembangnya budaya hukum yang sangat jelek yakni dijadikannya ucapan dan kehendak-kehendak pejabat sebagai hukum, dan (7) ditengarai telah berkembang mafia peradilan dan tidakjelasnya orientasi pada sistem hukum yang dianut²⁵.

Bergulirnya reformasi di Indonesia membuka mata hati bangsa Indonesia atas berbagai peristiwa, praktek dan keadaan hukum di Indonesia selama ini. Pembangunan hukum pada masa reformasi sebenarnya sudah mengalami perkembangan yang luar biasa. Hal ini antara lain dapat dilihat dari suksesnya amandemen UUD 1945. Melalui amandemen UUD 1945 yang diikuti dengan lahirnya peraturan-praturan di bawahnya sebenarnya dilihat dari aspek substansi hukum sudah terjadi perkembangan yang baik, aspek struktur juga sudah dibentuk yang apabila dibandingkan dengan masa orde baru sangat signifikan. Namun sayangnya, aspek kultur hukum belum dapat berlangsung sebagaimana yang seharusnya. Akibatnya upaya pemajuan hukum kembali terjebak pada kepentingan-kepentingan politik, sehingga penegakan hukum jauh dari ide dasar keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

Penutup

ILMU hukum pada hakikatnya merupakan ilmu yang berkaitan dengan konsep atau wawasan dalam mengatur dan memecahkan masalah-masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebab hukum berfungsi untuk melayani masyarakatnya. Melepaskan pembentukan kaidah hukum dari struktur masyarakatnya akan menyebabkan hukum itu kehilangan konteks sosialnya. Pendapat Artidjo Alkostar kiranya perlu mendapat tempat perenungan, bahwa secara sosiologis, undang-undang yang telah kehilangan relevansi sosialnya, kehilangan visi yuridisnya, ibarat mobil yang sudah rusak mesinnya, tanpa rem, dan tanpa lampu. Sehingga walaupun akan dipaksakan dijalankan, disamping menyusahkan pengemudi juga sangat berbahaya bagi keselamatan orang banyak.²⁶

Nilai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan merupakan salah satu nilai yang seharusnya menjadi orientasi dalam pembentukan ilmu hukum Indonesia. Dengan nilai ini, hukum yang

²⁵ Mahfud MD. *Loc cit*, hlm 5

²⁶ Artidjo Alkostar, *op cit* hal 355

dihasilkan bukan saja demokratis tetapi juga dipandu oleh hikmat kebijaksanaan yang berorentasi pada kemaslahatan bangsa, bukan pada kelompok, golongan atau orang perorang. Melalui pembangunan ilmu hukum berorientasi nilai kerakyatan, produk hukum yang dihasilkan akan memiliki karakter yang responsif, bahkan progresif, pro kehidupan dan kesejahteraan bangsa Indonesia.

Daftar Pustaka

- Alkotsar, Artidjo. 1999. "Pembangunan Hukum dan Keadilan" dalam Moh. Mahfud MD, dkk. (Editor). *Kritik Sosial dalam Wacana Pembangunan*. Yogyakarta: UII Press.
- Arief, Barda Nawawi. 2007. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta: Kencana.
- Asshiddiqie, Jimly. 1998. *Agenda Pembangunan Hukum Nasional di Abad Globalisasi*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safaat. 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konpress
- Attamimi, A.Hamid. 1991. "Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia" dalam *Pancasila Sebagai Ideologi*. Jakarta: BP-7 Pusat.
- Bahar, Saafroedin. 1998. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: Sekretariat Negara RI
- Daroeso, Bambang dan Suyahmo. 1989. *Filsafat Pancasila*. Yogyakarta: Liberty
- Gaffar, Afan. 1999. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. (Jakarta: Pustaka Pelajar)
- Mahfud, MD. Moh. 1998. *Evaluasi Pelaksanaan dan Agenda Reformasi Hukum*. Makalah Seminar Nasional Kilas Balik Demokratisasi di Indonesia 1998: Evaluasi Reformasi. Yogyakarta. Fisipol UGM 14 Desember 1998
- Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014. 2013. *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Membumikan Pancasila Sebagai Pola Perilaku Melalui Gerakan Bersama Pendidikan

Sudijono Sastroatmodjo

Guru Besar Ilmu Hukum, Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang

Abstrak

Pancasila sebagai ideologi perlu dioperasionalkan agar dapat menjadi pola perilaku nyata dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pancasila harus menjadi karakter bangsa Indonesia yang tampak dalam perilaku hidup keseharian. Mengoperasionalkan Pancasila sebagai ideologi ke dalam laku nyata warga bangsa merupakan gerakan bersama, salah satu diantaranya melalui pendidikan. Gerakan bersama membumikan Pancasila melalui pendidikan ini dimulai dari aras politik hukum pendidikan dalam Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional sebagai sarana membentuk watak dan karakter bangsa sesuai dengan nilai-nilai Pancasila sampai dengan memberikan teladan nyata dalam praktik kehidupan. Guru dalam konteks ini merupakan unsur strategis guna mewujudkan maksud dan tujuan mulia ini.

Pendahuluan

PERNYATAAN Soetandyo Wignjosoebroto bahwa semenjak Pancasila dipidatoken oleh sang pengembang gagasan tampaknya Pancasila masih saja mengambang sebagai ide atau ideologi, yang terayun-ayun dari wacana-wacana dan tetap saja diwacanakan sebagai ajaran yang abstrak, dengan sifatnya yang acapkali amat normatif, tanpa pernah bisa segera dikonversikan menjadi bagian dari tradisi warga bangsa di negeri ini, merupakan pernyataan yang memerlukan perenungan dan tindak lanjut secara serius (Myrna Safitri, 2013). Pernyataan itu paling tidak memancarkan pesan perlunya membumikan atau mengoperasionalkan Pancasila dalam berbagai lapangan kehidupan yang lebih konkrit agar benar-benar menjadi hal yang nyata dalam segenap aspek kehidupan masyarakat.

Para pendiri negara (*founding fathers*) terutama Bung Karno dan Bung Hatta dalam berbagai kesempatan mengingatkan bangsa Indonesia akan pentingnya *nation and character building*. Pembangunan

watak bangsa sangat diperlukan mengingat bangsa Indonesia sangat heterogen dan memiliki kemajemukuan, tidak hanya bersifat horisontal tetapi juga bercorak vertikal. Apa yang sudah disampaikan para pendiri negara di masa lalu itu masih sangat relevan dalam kekinian, bahkan semakin menunjukkan arti pentingnya. Bangsa Indonesia dalam era kekinian menghadapi krisis multidimensional yang belum menunjukkan tanda-tanda akan segera berakhir. Pembangunan karakter bangsa menjadi hal yang sangat penting apabila dikaitkan dengan visi Indonesia masa depan, sebagaimana dituangkan dalam TAP MPR No. VII/MPR/2001.

Dalam seminar tentang karakter bangsa pada tanggal 9 Desember 2010 di LPMP Jawa Tengah, Bibit Waluyo menengarai adanya 4 (empat) krisis yang dihadapi bangsa Indonesia. Pertama, krisis jatidiri, dimana masyarakat Indonesia tidak lagi mampu mengenali dirinya sebagai bangsa. Kedua, krisis ideologi. Pancasila sebagai ideologi hanya tinggal nama, tidak lagi menjadi ideologi yang hidup dalam perilaku sehari-hari masyarakat Indonesia. Ketiga, krisis karakter, dimana ucapan, sikap, dan perilaku masyarakat belum mencerminkan karakter bangsa. Keempat, krisis kepercayaan. Sikap curiga dan meremehkan orang lain menunjukkan betapa manusia Indonesia telah pudar kepercayaannya kepada yang lain. Sikap bandel, sulit diatur dan menginjak-injak norma yang ada menunjukkan ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah

Selain 4 krisis tersebut, dalam masyarakat Indonesia juga telah terjadi krisis kebudayaan. Pertikaian di antara sesama anak bangsa bukannya kian mereda, namun justru makin menjadi-jadi. Berbagai tindak kekerasan, korupsi, kolusi, dan nepotisme semakin meningkat. Sikap rukun dan hormat sebagai budaya luhur bangsa makin luntur. Persoalan-persoalan bangsa tersebut tidak saja terjadi pada lapisan elite politik maupun ekonomi, tetapi juga telah merambah pada kalangan masyarakat. Sungguh memprihatinkan, karena hal-hal tersebut terjadi juga di kalangan perguruan tinggi yang notabene merupakan wadah pembentuk dan pencetak calon pemimpin bangsa. Krisis kebudayaan ini juga tampak dari aturan hukum dan norma sosial yang kehilangan daya paksanya dan terkesan saling bertentangan sehingga memicu konflik dan menimbulkan kebingungan. Akibatnya perilaku main hakim sendiri dan berbagai tindak melecehkan hukum mencuat ke permukaan menyertai beragam tindak kekacauan dan perilaku menyimpang. Gejala demoralisasi juga merajalaela di kalangan masyarakat. Mentalitas serba instan dan hedonistik mendominasi mentalitas masyarakat perkotaan, dan sebagian masyarakat lebih mengedepankan “okol”nya dari pada nalar dan akal sehat.

Tantangan kekinian yang dihadapi oleh bangsa Indonesia menurut TAP MPR Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional, ada 10 jenis, yaitu:

- a. Terjadinya krisis akhlak dan moral yang berupa ketidakadilan, pelanggaran hukum, dan pelanggaran hak azasi manusia sebagai akibat nilai-nilai agama dan nilai-nilai budaya bangsa tidak dijadikan sumber etika dalam berbangsa dan bernegara.
- b. Terjadinya konflik sosial budaya karena kemajemukan suku, kebudayaan, dan agama yang tidak dikelola dengan baik dan adil oleh pemerintah maupun masyarakat.
- c. Penegakan hukum tidak berjalan dengan baik dan pelaksanaannya telah diselewengkan sedemikian rupa, sehingga bertentangan dengan prinsip keadilan, yaitu persamaan hak warga negara dihadapan hukum.
- d. Perilaku ekonomi yang berlangsung dengan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta kurangnya keberpihakan kepada kelompok usaha kecil dan menengah, sehingga telah menyebabkan krisis ekonomi yang berkepanjangan, utang besar yang harus dipikul oleh negara, pengangguran dan kemiskinan yang semakin meningkat serta kesenjangan sosial ekonomi yang semakin melebar.
- e. Sistem politik tidak berjalan dengan baik, sehingga belum dapat melahirkan pemimpin-pemimpin yang amanah, mampu memberikan teladan dan memperjuangkan kepentingan masyarakat.
- f. Peralihan kekuasaan yang sering menimbulkan konflik, pertumpahan darah, dan dendam antara kelompok masyarakat terjadi sebagai akibat proses demokrasi yang tidak berjalan dengan tertib.
- g. Masih berlangsungnya pelaksanaan dalam kehidupan bermasyarakat yang mengabaikan proses demokrasi menyebabkan rakyat tidak dapat menyalurkan aspirasi politiknya sehingga terjadi gejala masyarakat yang menuntut kebebasan, kesetaraan, dan keadilan.
- h. Penyalahgunaan kekuasaan sebagai akibat lemahnya fungsi pengawasan oleh internal pemerintah dan lembaga perwakilan rakyat serta terbatasnya pengawasan oleh masyarakat dan media massa pada masa lampau, telah menjadikan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab tidak terlaksana. Akibatnya kepercayaan masyarakat kepada penyelenggaraan negara menjadi berkurang.
- i. Globalisasi dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya dapat memberikan keuntungan bagi bangsa Indonesia, tetapi jika

tidak diwaspadai, dapat memberi dampak negatif terhadap kehidupan berbangsa.

- j. Kurangnya pemahaman, penghayatan dan kepercayaan akan keutamaan nilai-nilai yang terkandung pada setiap sila Pancasila dan keterkaitannya satu sama lain, untuk kemudian diamalkan secara konsisten di segala lapis dan bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.

Tantangan kekinian Indonesia itu sekaligus memperlihatkan bahwa pada masyarakat Indonesia meskipun sedikit hiperbolik, mungkin tidak lagi dapat disebut sebagai sakit kronis, melainkan telah terjadi kematian karakter. Kematian karakter merujuk pada kecenderungan-kecenderungan destruktif manusia, atau yang oleh Erich Fromm disebut sebagai tahap pada saat manusia berhenti menjadi manusia. Pada level individu kecenderungan ini ditandai oleh tenggelamnya individu tersebut pada kecenderungan atau orientasi memiliki (*the having mode*) di satu sisi dan melemahnya keinginan untuk menjadi (*the being mode*). Pada yang pertama hidup diekspresikan dalam beragam aktivitas yang sifatnya reseptif-pasif, eksploitasi, dan menimbun. Pada yang kedua hidup diorientasikan pada produktivitas yang *genuine*. Orang-orang dengan orientasi hidup ini adalah mereka yang telah berhenti “bermain topeng”, demikian dijelaskan oleh penafsir kontemporer Fromm, George Boeree (2006).

Indonesia modern mengenal kematian karakter ini antara lain ketika Nurcholis Madjid (1998: 124), mengafirmasi Ashadi Siregar, menyebut munculnya “teknokrat-teknokrat tanpa perasaan”, manusia pintar namun mati hatinya, dalam kehidupan kontemporer Indonesia. Namun, kematian karakter sesungguhnya bukan baru-baru ini saja diratapi. Sejak era pergerakan nasional, ihwal kematian karakter ini sudah menjadi perdebatan kaum aktivis. Karena kematian karakter inilah yang membuat belenggu penjajahan yang menyerimpung akal budi manusia pra-Indonesia—hingga membuatnya lalai bahwa kemerdekaan adalah sebaik-baik martabat. Kondisi kematian karakter tersebut antara lain ditandai dengan kecenderungan imitasi yang akut, yakni kecenderungan untuk “bermain topeng” menurut Boeree, yang merupakan ciri dari orientasi reseptif-pasif dalam kategori Fromm.

Adalah Ki Hadjar Dewantara tokoh pergerakan yang mengajukan kritik pedas terhadap kebudayaan reseptif ini. Dalam salah satu esainya yang diterbitkan ulang dalam bahasa Inggris oleh Cornell University, antara lain ia mengilustrasikan kematian karakter masyarakat Indonesia sebagai berikut (1967: 151-152):

“...sedemikian mudahnya kita merasa senang manakala kita tampak sedikit ke-Belanda-Belanda-an...kita senang manakala berada di antara orang-orang Eropa, atau berbicara dalam bahasa Belanda bahkan

kepada orang-orang kampung...kita juga membawa serta sikap kebarat-baratan itu dalam kehidupan pribadi kita di rumah...kita memanggil anak lelaki dengan nama 'Jonny' bila nama anak itu sebenarnya 'Sudjono' atau anak perempuan dengan nama 'Marietje' padahal ia memiliki nama yang manis 'Sumariah'...ini membuat kita merasa sejajar dengan orang-orang Belanda”.

Kondisi kematian karakter masyarakat Indonesia ini sudah diramalkan, atau lebih tepatnya diratapi, oleh pujangga masa lalu Ronggowarsito, ketika ia mengajukan prediksi tentang munculnya 'jaman edan' masterpiece-nya Serat Kalatida:

*amenangi jaman édan,
éwuhaya ing pambudi,
mélu ngédan nora tahan,
yén tan mélu anglakoni,
boya keduman mélik,
kaliren wekasanipun,
ndilalah kersa Allah,
begja-begjaning kang lali,
luwih begja kang éling klawan waspada*

Secara umum tidak terdapat silang pendapat mengenai makna empirik 'jaman edan' sebagaimana dimaksudkan oleh Ronggowarsito. Namun yang jelas setidaknya dalam dua dekade terakhir, ramalan Ronggowarsito senantiasa menjadi salah satu titik sentral dalam setiap diskusi restorasi kebudayaan Indonesia. Kondisi 'jaman edan' kini mencakupi semua bentuk penyimpangan sosial, ekonomi, politik, kebudayaan, dan agama. Ia kini menjadi *umbrella term* yang mencakupi seluruh bentuk penyalahgunaan kuasa (*abuses of power*) dan penyimpangan dari fitrah primordial manusia—yang rindu akan keterpautan antar sesama dan kebersamaan, tertib sosial, kesejahteraan, kemurnian persahabatan, kepastian tujuan, dan makna kehidupan. Tentu sebuah keberuntungan bagi generasi mutakhir Indonesia bahwa moyang mereka tidak saja meramalkan masa depan, melainkan juga memberikan paugeran yang jelas bagaimana selamat dari marabahaya dan kondisi-kondisi terburuk 'jaman edan'. Sejumlah eksperimen dilakukan untuk menerjemahkan 'eling' dan 'waspada' dalam konteks masyarakat Indonesia kontemporer.

Kematian karakter juga terpampang jelas dalam lanskap kekerasan masyarakat Indonesia kontemporer. Ribuan konflik sosial, yang berlatar belakang suku, agama, dan ras, ataupun kekerasan yang berlatar belakang relasi industrial justru muncul pada saat negeri ini memerlukan dukungan kepastian komitmen kebangsaan. Kekerasan, meskipun menjadi bagian tidak terpisahkan dari dualitas kepribadian manusia (Fromm, 1973), tampak menjadi bahasa hidup yang lumrah

dalam lanskap sosial masyarakat Indonesia setidaknya dalam dua dekade terakhir (Tadjoeddin, 2002). Jauh dari cita-cita etis Mpu Tantular, Bhinneka Tunggal Ika, keragaman sosial masyarakat Indonesia, kini adalah ibarat rangkaian dinamis raksasa dengan sumbu pendek, yang siap meledak kapan saja. Kondisi ini, sayangnya masih diperparah oleh semakin akutnya apatisme sosial masyarakat kita. Tidak dapat ditolak, ini merupakan potret yang sempurna gerak menyimpang masyarakat Indonesia, sebuah gerak menjauh dari cita-cita etis corak pendidikan Indonesia nasionalis dan religius.

Dalam konteks semacam inilah segenap komponen bangsa seharusnya bahu membahu, bersinergi membangun karakter bangsa untuk mewujudkan Indonesia yang kuat. Siapapun dapat mengambil peran itu, salah satunya adalah guru. Guru dapat melanjutkan hal baik yang sudah dilakukan oleh MPR. Dalam waktu 4 tahun terakhir, sosialisasi empat pilar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sudah secara sistematis dilakukan oleh MPR melalui berbagai media. Guru dapat melanjutkan hal ini baik dalam tataran sosialisasi dan bahkan implementasinya dalam rangka pembentukan karakter bangsa.

Empat Pilar: Karakter Bangsa Indonesia

DALAM tiga dekade terakhir, konsep “karakter” mendapat perhatian yang serius dari para ahli terutama pakar Psikologi (Cronbach, 1997: Lickona, 2003) yang mengkhususkan kajiannya pada upaya mendefinisikan karakter untuk kepentingan tujuan pendidikan hingga pembentukan warga negara yang memiliki karakter baik (*good character*). Karakter sebagai kualitas moral akan selalu terintegrasi dengan kematangan intelektual dan emosional. Dalam kaitan ini Cronbach (1997) menyatakan bahwa keputusan yang diambil oleh seseorang tergantung pada konsep, sikap, kebutuhan, dan perasaannya. Lebih lanjut ia menyatakan bahwa karakter sebagai satu aspek dan kepribadian terbentuk oleh kebiasaan dan gagasan yang keduanya tidak dapat dipisahkan. Untuk membentuk karakter maka unsur-unsur keyakinan, perasaan, dan tindakan merupakan unsur-unsur yang saling terkait sehingga untuk mengubah karakter berarti melakukan reorganisasi terhadap kepribadian. Di sinilah makna penting pendidikan, sebagai upaya rekonstruksi dan reorganisasi kepribadian, dalam rangka membangun karakter warga negara.

Berbeda dengan Cronbach, Lickona (2003) memandang karakter terbagi ke dalam tiga bidang yang saling terkait, yaitu pengetahuan moral, perasaan moral, dan perilaku moral. Karakter yang baik mengandung tiga kompetensi, yaitu mengetahui hal yang baik, ada

keinginan terhadap hal yang baik, dan melakukan hal yang baik, yang pada gilirannya ia akan menjadi kebiasaan berpikir, kebiasaan hati, dan kebiasaan bertindak.

Karakter bangsa dalam konteks negara-bangsa (*nation state*) merupakan hal yang sangat penting, karena merupakan salah satu unsur kekuatan nasional (*national power*) dalam politik antar bangsa. DeVos(1998) menyatakan istilah karakter bangsa digunakan untuk mendeskripsikan ciri-ciri kepribadian yang tetap dan gaya hidup yang khas yang ditemui pada penduduk negara bangsa tertentu. Oleh karena terkait dengan masalah kepribadian yang merupakan bagian dari aspek kejiwaan, maka diakui oleh DeVos bahwa dalam konteks perilaku, karakter bangsa dianggap sebagai istilah yang abstrak yang terikat oleh aspek budaya dan termasuk mekanisme psikologis yang menjadi karakteristik masyarakat tertentu. Karakter bangsa umumnya bersifat kolektif yaitu akumulasi dari karakter pribadi seluruh warga bangsanya. James Madison, salah satu peletak dasar konstitusi Amerika Serikat pernah menyatakan bahwa: “*the character of a nation is determined by the character of its people*” (karakter suatu bangsa ditentukan oleh karakter warganya). Komponen utama dalam karakter bangsa adalah tata nilai (*values*) yang dibangun dan ditumbuhkembangkannya sendiri. Dalam pada itu, keberhasilan atau kegagalan suatu bangsa sangat bergantung pada upaya pembinaan dan pembangunan karakter bangsanya.

Bagi Indonesia, karakter bangsa ini sesungguhnya secara jelas telah terumus di dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Bhinneka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keempat hal tersebut dalam istilah Pimpinan MPR disebut 4 pilar. Oleh MPR ditegaskan bahwa penyebutan empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara tidaklah dimaksudkan bahwa keempat pilar tersebut memiliki kedudukan yang sederajat. Setiap pilar memiliki tingkat, fungsi dan konteks yang berbeda. Pada prinsipnya Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara kedudukannya berada di atas tiga pilar yang lain (MPR RI dan Tim Kerja Sosialisasi, 2013:6).

Hal ini menunjukkan sebenarnya sudah disadari oleh MPR kemungkinan adanya pihak yang kurang sependapat dengan penempatan Pancasila sebagai pilar. Misalnya apabila dikaitkan dengan pendapat Ir. Soekarno sendiri pada pidato tanggal 1 Juni 1945, bahwa Pancasila adalah *Philosophische grondslag*. *Philosophische grondslag* itulah pundamen, filsafat, pikiran yang sedalam-dalamnya, jiwa, hasrat, yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia Merdeka yang kekal dan abadi (Saafroedin Bahar, 1998: 84). Demikian juga apabila dikaitkan dengan teorinya Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, Pancasila sebagai dasar negara berkedudukan sebagai *Staatsfundamentalnorm*, yang merupakan dasar bagi pembentukan

konstitusi atau Undang Undang Dasar (Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safaat, 2012: 154).

Meskipun istilah 4 pilar ini masih terbuka kemungkinan untuk didiskusikan, tetapi yang harus diapresiasi adalah kemauan untuk kembali menyadarkan kepada segenap bangsa Indonesia akan arti penting Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Bhinneka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia tersebut dalam kehidupan bersama sebagai bangsa Indonesia. Dengan kata lain apa yang disebut empat pilar itu sesungguhnya adalah karakter bangsa Indonesia. Dikatakan demikian karena di dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Bhinneka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia itulah terdapat nilai-nilai yang diidealkan oleh bangsa Indonesia sekaligus didalamnya terdapat kaidah-kaidah penuntunnya. Pancasila adalah dasar negara Indonesia. UUD NRI 1945 adalah konstitusi negara, Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah bentuk negara, dan Bhinneka Tunggal Ika adalah semboyan negara.

Kebijakan Nasional Pembangunan Karakter Bangsa (Pemerintah Republik Indonesia, 2010:4) secara tegas menyatakan bahwa pembangunan karakter bangsa secara fungsional memiliki tiga fungsi utama yaitu (a) Fungsi Pembentukan dan Pengembangan Potensi. Pembangunan karakter bangsa berfungsi membentuk dan mengembangkan potensi manusia atau warga negara Indonesia agar berpikiran baik, berhati baik, dan berperilaku baik sesuai dengan falsafah hidup Pancasila; (b) Fungsi Perbaikan dan Penguatan. Pembangunan karakter bangsa berfungsi memperbaiki dan memperkuat peran keluarga, satuan pendidikan, masyarakat, dan pemerintah untuk ikut berpartisipasi dan bertanggung jawab dalam pengembangan potensi warga negara dan pembangunan bangsa menuju bangsa yang maju, mandiri, dan sejahtera; (c) Fungsi Penyaring. Pembangunan karakter bangsa berfungsi memilah budaya bangsa sendiri dan menyaring budaya bangsa lain yang tidak sesuai dengan nilai-nilai budaya dan karakter bangsa yang bermartabat. Ditegaskan pula bahwa ketiga fungsi tersebut dilakukan melalui (1) Penguatan Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara, (2) Penguatan nilai dan norma konstitusional UUD 45, (3) Penguatan komitmen kebangsaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), (4) Penguatan nilai-nilai keberagaman sesuai dengan konsepsi Bhinneka Tunggal Ika, serta (5) Penguatan keunggulan dan daya saing bangsa untuk keberlanjutan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Indonesia dalam konteks global. Uraian di atas mempertegas bahwa berbicara tentang pembangunan karakter bangsa maka tidak dapat dilepaskan dari empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pendidikan dan Guru dalam Rangka Pembentukan Karakter Bangsa

UNDANG-Undang Republik Indonesia nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) merumuskan fungsi dan tujuan pendidikan nasional yang harus digunakan dalam mengembangkan upaya pendidikan di Indonesia. Pasal 3 UU Sisdiknas menyebutkan, “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”. Dari rumusan ini jelas terlihat bahwa pembentukan watak yang tidak lain adalah pembentukan karakter menjadi fungsi utama pendidikan Indonesia. Pembentukan karakter seharusnya menjadi arus utama pendidikan di Indonesia, salah satunya melalui pendidikan formal.

Pembentukan karakter melalui pendidikan formal dilakukan secara terintegrasi melalui semua mata pelajaran, melalui budaya sekolah, dan melalui kegiatan kokurikuler dan ekstrakurikuler. Salah satu mata pelajaran yang materi muatannya banyak berkaitan dengan empat pilar adalah Pendidikan Kewarganegaraan.

Penjelasan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional secara tegas menjelaskan bahwa Pendidikan kewarganegaraan dimaksudkan untuk membentuk peserta didik menjadi manusia yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air. Rasa kebangsaan (Sunardi, 1998) adalah salah satu bagian dari wawasan kebangsaan. Selain rasa kebangsaan, di dalam wawasan kebangsaan terdapat faham kebangsaan dan semangat kebangsaan. Dengan rasa kebangsaan seorang warganegara merasa ikut memiliki negara dan bangsa serta merasa wajib untuk menjaga dan mengembangkannya. Dengan rasa kebangsaan ini pula setiap orang Indonesia merasa menjadi bagian dari bangsa Indonesia. Paham kebangsaan pada dasarnya merupakan basis dari kepahaman seseorang di dalam konstelasi masyarakat bangsa, yang akan kokoh apabila ditopang oleh rasa kebangsaan yang mendalam. Paham kebangsaan ini memberikan arah dan makna pada rasa kebangsaan, karena dengan paham inilah seseorang berbuat demi bangsa dan negaranya. Komponen yang ketiga dari wawasan kebangsaan adalah semangat kebangsaan yang merupakan semangat pengabdian bagi bangsa dan

negara atau lazim disebut nasionalisme. Dalam istilah Hans Kohn, nasionalisme diartikan sebagai suatu paham yang berpendapat bahwa kesetiaan tertinggi individu harus diserahkan kepada negara-kebangsaan (Hans Kohn, 1976).

Berdasarkan uraian di atas menjadi jelas bahwa misi utama pendidikan adalah membentuk anak didik menjadi pribadi warga negara yang merasa memiliki negara dan bangsanya serta merasa wajib untuk menjaga dan mengembangkannya, sekaligus memiliki rasa cinta dan setia kepada tanah air Indonesia. Hal demikian sejalan dengan pemikiran Westheimer & Kahme (2004: 240). Keduanya menyatakan bahwa dalam kehidupan kenegaraan diperlukan setidaknya tiga jenis warga negara, yaitu; (1) warga negara yang bertanggung jawab (*personally-responsible citizens*); (2) warga negara yang bersedia untuk terlibat aktif (*participatory citizens*); dan, (3) warga negara dengan orientasi yang kuat terhadap keadilan (*justice-oriented citizens*). Ketiga jenis warga negara ini dijelaskan dalam tabel berikut.

Warga negara secara bertanggung jawab	Warga negara yang bersedia untuk terlibat aktif	Warga negara dengan orientasi keadilan
Senantiasa melakukan tindakan yang bertanggung jawab dalam komunitas, bekerja dan membayar pajak, menaati hukum, terlibat dalam kegiatan seperti daur ulang barang bekas (<i>recycle</i>), donor darah menjadi volunteer, atau bersedia meminjamkan lahan pada saat situasi krisis	Aktif dalam organisasi kemasyarakatan atau dalam pembangunan masyarakat, menggerakkan masyarakat untuk membantu yang berkebutuhan, mengerti bagaimana dinas-dinas pemerintah bekerja dan memahami bagaimana mencapai tugas bersama	Menganalisis secara kritis keadaan politik dan ekonomi untuk melihat kondisi yang ada secara lebih dalam, menyampaikan hal-hal yang berkenaan dengan ketidakadilan, mengerti gerakan demokrasi dan bagaimana mempengaruhi perubahan sistem

Dalam upaya pembentukan rasa kebangsaan dan cinta tanah air ini peran guru PKn menjadi sangat strategis. Sebagaimana dengan guru mata pelajaran lainnya, guru Pkn adalah agen pembelajaran (*learning agent*). Sebagai agen pembelajaran ia dapat berperan antara lain sebagai

fasilitator, motivator, pemacu, perekayasa pembelajaran, dan pemberi inspirasi belajar bagi peserta didik.

Untuk menjalankan perannya sebagai agen pembelajaran, guru PKn harus memiliki kompetensi yang dipersyaratkan. Permendiknas RI No. 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru, menegaskan bahwa kompetensi guru PKn adalah (1) memahami materi, struktur, konsep, dan pola pikir keilmuan yang mendukung matapelajaran Pendidikan Kewarganegaraan dan (2) memahami substansi Pendidikan Kewarganegaraan yang meliputi pengetahuan kewarganegaraan (*civic knowledge*), nilai dan sikap kewarganegaraan (*civic disposition*), dan ketrampilan kewarganegaraan (*civic skill*), dan (3) menunjukkan manfaat mata pelajaran pendidikan kewarganegaraan.

Materi empat pilar yang telah disosialisasikan oleh MPR merupakan bahan pengetahuan kewarganegaraan yang bukan saja harus diketahui oleh guru tetapi sekaligus juga perlu di transfer kepada peserta didik. Peran guru Pkn sebagai *transfer of knowledge* tidak boleh dilupakan karena dengan hal ini proses panjang kelahiran bangsa dan negara Indonesia dapat dipahami oleh peserta didik. Atas dasar pengetahuan kewarganegaraan ini diharapkan peserta didik paham betul bahwa Pancasila, UUD NRI 1945, NKRI dan Bhinneka Tunggal Ika adalah karya-karya terbaik untuk bangsa dan negara Indonesia. Dalam rangka *transfer of knowledge*, guru PKn dapat melakukan rekayasa pembelajaran sehingga pembelajaran yang dikelolanya menjadi menarik dan menyenangkan, dan dengan hal ini anak akan tertarik untuk mengikutinya. Guru Pkn dapat menggunakan model-model pembelajaran yang aktif, kreatif, dan menyenangkan. Dengan cara ini maka dapat dihindari pembelajaran Pkn yang terkesan menjemukan dan teoretis. Guru PKn dengan kreasinya dapat membawa isu-isu kehidupan berbangsa dan bernegara ke dalam kelas, sehingga pembelajaran terkait langsung dengan apa yang dialami peserta didik dalam kesehariannya.

Selain menjalankan peran untuk *transfer of knowledge* guru PKn juga harus berperan untuk *transfer of value*. Dalam konteks ini guru PKn harus mampu menjadi teladan dalam bersikap dan berperilaku. Teladan guru ini selain sebagai model bagi anak didiknya, sekaligus berfungsi pula sebagai penguat moral para murid dalam bersikap dan bertingkah laku. Dalam kaitan ini ungkapan lama “guru kencing berdiri, murid kencing berlari” menjadi sangat relevan. Sebagai pribadi yang paling dekat dengan anak didik, apa yang ditampilkan guru baik dalam berucap, bersikap, dan bertingkah laku menjadi “pelajaran langsung” bagi anak didik. Termasuk dalam hal ini adalah sikap dan perilaku guru sebagai cerminan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, dan pilar-pilar lainnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Penutup

PARA pendiri negara telah meletakkan dasar-dasar yang kuat bagi pembangunan karakter bangsa melalui Pancasila, UUD NRI 1945, NKRI dan Bhinneka Tunggal. Sebagai agen pembelajaran yang mengemban fungsi membentuk peserta didik menjadi manusia yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air, guru Pkn dapat melakukan *transfer of knowledge*, *transfer of value*, sekaligus menjadi teladan bagi para peserta didiknya. *Ing ngarso sung tulodho, ing madyo mangun karso, tut wuri handayani* sebagai ajaran Ki Hajar Dewantara seharusnya selalu menjadi acuan guru Pkn dalam mengemban amanat mulia ini. Agar apa yang diperankan guru PKn dapat berlangsung optimal, maka diperlukan lingkungan pendukungnya, baik yang ada di lingkungan keluarga maupun di lingkungan masyarakat. Pembentukan karakter bangsa membutuhkan kerja keras segenap komponen bangsa.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safaat. 2012. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konpress.
- Bahar, Saafroedin. 1998. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: Sekretariat Negara RI.
- Boeree, C. G. 2006. ERICH FROMM: 1900 - 1980. Retrieved from <http://webspace.ship.edu/cgboer/fromm.html>
- Cronbach, Lee. J. 1977. *Educational Psychology 3rd edition*. New York: Harcourt Brace Jovanovich Inc.
- Dewantara, K. H. (1967). Some Aspects of National Education and the Taman Siswa Institute of Jogjakarta. *Indonesia*, 4, 150-168
- DeVos, George. A. 1968. "National Character". In *Sills David L (ed). International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York: Macmillian Company and the Free Press.
- Kohn, Hans. 1976. *Nasionalisme arti dan Sejarahnya*. Terjemahan Jakarta. Pustaka Sarjana.
- Lickona, Thomas. 2003. *My Thought about Character*. Ithaca and London: Cornel University Press.
- Madjid, Nurcholis. 1998. *Islam Kemodernan dan Keindonesiaan*. Bandung: Mizan.

- Pemerintah Republik Indonesia. 2010. *Kebijakan Nasional Pembangunan karakter Bangsa Tahun 2010-2025*.
- Pimpinan MPRn dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014. *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Safitri, Myrna A. 2013. “Konversi Pancasila Dari Cita Hukum Menuju Tradisi Warga Bangsa” dalam Jurnal *Digest Epistema* Volume 4 / 2013 hal 3-5
- Tadjoeddin, M. Z. (2002). *Database on Social Violence in Indonesia 1990-2001*. Jakarta: United Nations Support Facility for Indonesian Recovery.
- TAP MPR Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional.
- Undang-Undang Republik Indonesia nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Westheimer, J., & Kahme, J. (2004). What Kind of Citizen? The Politics of Educating for Democracy. *American Educational Research Journal*, 41(1), 237-269



Badan Penerbit FH UNNES
Kampus Unnes Sekaran, Gedung K, Lantai 1
Gunungpati, Semarang, Jawa Tengah

ISBN 978-602-61196-0-3



9 786026 119803