



# **KAJIAN AKADEMIK**

## **Penegasan Demokrasi Pancasila**

**BADAN PENGAJIAN MPR RI**

**TAHUN  
20  
18**



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

**KAJIAN AKADEMIK  
PENEGASAN DEMOKRASI PANCASILA**

**BADAN PENGAJIAN MPR RI  
2018**



## **KAJIAN AKADEMIK**

## **PENEGASAN DEMOKRASI PANCASILA**

**Cetakan Pertama, November 2018**

### **PENASEHAT**

#### **PIMPINAN BADAN PENGKAJIAN MPR RI**

Dr. Bambang Sadono, S.H., M.H.

Prof. Dr. Hendrawan Supratikno

Rambe Kamarul Zaman, M.Sc, M.M.

Martin Hutabarat, S.H.

Ir. Tifatul Sembiring

### **PENGARAH**

Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H.,M.H.

### **WAKIL PENGARAH**

Dra. Selfi Zaini

### **PENANGGUNG JAWAB**

Drs. Yana Indrawan, M.Si.

### **EDITOR**

Tommy Andana, Siti Aminah,

Otto Trengginas Setiawan, dan Pradita Devis Dukarno

### **TIM PENYUSUN**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran dan  
Badan Pengkajian MPR

### **ISBN**

**978-602-5676-36-9**

**Diterbitkan oleh Badan Pengkajian MPR RI**





**SEKRETARIAT JENDERAL  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

-----

**SAMBUTAN KEPALA BIRO PENGKAJIAN  
SEKRETARIAT JENDERAL MPR RI**

*Alhamdulillahirabbil alamin*, puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Allah *Subhanahu Wa ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa, atas diterbitkannya **Buku Kajian Akademik tentang “Penegasan Demokrasi Pancasila”**. Buku kajian ini merupakan salah satu hasil kajian yang dilakukan oleh Badan Pengkajian MPR bersama-sama dengan segenap akademisi dari Universitas Padjadjaran Bandung.

Penyusunan **Kajian Akademik “Penegasan Demokrasi Pancasila”** berlangsung selama 3 (tiga) bulan, melalui penelitian kualitatif dengan metode pengumpulan data, dokumentasi sumber-sumber referensi yang berkaitan dengan Demokrasi Pancasila, wawancara mendalam kepada narasumber pakar, *Focus Group Discussion*, dan analisis dari tim peneliti.

Penerbitan serta penyebarluasan buku ini dimaksudkan tentunya untuk menambah khazanah pemikiran bagi para pembaca, dan kalangan dunia akademis, serta sebagai bahan bagi para Anggota MPR dalam pelaksanaan tugas konstitusionalnya.

Buku ini, diharapkan dapat menjadi pendorong untuk terus senantiasa berpikir kritis dan terbuka terhadap upaya memberikan ide pembenahan menuju sistem demokrasi Pancasila yang sempurna. Akhir kata, kami menyampaikan permohonan maaf apabila terdapat ketidaksempurnaan dalam penerbitan buku kajian akademik ini.

**Kepala Biro Pengkajian,**

**Ttd.**

**Drs. Yana Indrawan, M.Si**





**SEKRETARIAT JENDERAL  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

-----

**SAMBUTAN SEKRETARIS JENDERAL MPR RI**

***Assalamualaikum warrahmatullahi wabarakatuh,***

Kewenangan MPR sesuai Pasal 3 Ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu “*Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang - Undang Dasar*”. Kewenangan MPR dalam mengubah dan menetapkan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, merupakan satu-satunya dasar apabila akan dilakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia. Kewenangan dimaksud diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018, yaitu tugas MPR antara lain adalah mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pelaksanaannya, dan menyerap aspirasi masyarakat, daerah, lembaga negara berkaitan dengan pelaksanaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk dapat melakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia, tentu diperlukan berbagai data penelitian, informasi komprehensif dari berbagai studi literatur, serta masukan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, MPR melalui alat kelengkapannya yaitu Badan Pengkajian MPR memandang perlu untuk melakukan kajian akademik dengan perguruan tinggi atau lembaga penelitian. Salah satu lembaga penelitian yang ditunjuk yaitu Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran. Tema yang dikaji sesuai dengan rekomendasi Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 yaitu tentang Penguatan Sistem Demokrasi Pancasila.

Pancasila sebagai ruh, inspirasi dan muatan nilai lokal yang mencerminkan keunggulan dalam membangun tatanan kehidupan ketatanegaraan yang meliputi seluruh bidang kehidupan, baik dalam hal membangun sistem ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan,



kemanan, dan hukum. Bangunan tatanan kehidupan ketatanegaraan yang dinyatakan dalam Demokrasi Pancasila memiliki tujuan agar seluruh praktek kehidupan demokrasi Indonesia di segala bidang bersumber pada nilai-nilai Pancasila dengan menjunjung nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan yang beradab.

Oleh karena itu, dalam negara yang menganut sistem demokrasi Pancasila, perumusan kebijakannya harus berprinsip pada nilai-nilai keadilan dan rasa kemanusiaan serta kesejahteraan umum dari seluruh warga negara. Nilai Pancasila tidak hanya sekedar ruh tapi dalam implementasi kebijakan lebih berpihak pada rakyat dan bukannya pada kepentingan tertentu. Rasa keadilan dan tanggungjawab negara haruslah hadir untuk kepentingan warga negara. Oleh karena itu, aktualisasi Pancasila dan Perumusan Kebijakan dalam pelaksanaan kehidupan demokrasi memiliki urgensi yang mendalam.

Akhir kata, semoga Buku **Kajian Akademik “Penegasan Demokrasi Pancasila”**, dapat menyajikan ruang pemikiran, gagasan dan kaidah secara akademis, serta dapat menjadi rujukan ilmiah bagi seluruh Anggota MPR dalam menjalankan wewenang dan tugas konstitusionalnya.

**Sekretaris Jenderal MPR,**

**Ttd.**

**Dr. Ma’ruf Cahyono, SH, MH**



**SAMBUTAN PIMPINAN BADAN PENGAJIAN  
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT  
REPUBLIK INDONESIA**

***Assalamualaikum warrahmatullahi wabarakatuh,***

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan, sangat berbeda. Banyak muatan yang secara politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum mengalami perubahan yang mendasar. Idealnya, muatan-muatan yang terkandung di dalam konstitusi seharusnya dapat langsung dirasakan bagi masyarakat Indonesia dalam rangka mencapai tujuan negara.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diubah, beberapa tahun terakhir ini banyak mendapat tanggapan dari masyarakat dan daerah. Pada tahun 2014, pada Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, terjadi momentum penting yaitu telah diputuskannya Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2009-2014, yang isinya adalah sebagai berikut:

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertahankan sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara adendum;
2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara;
3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa;

4. Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya;
5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR RI;
6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara;
7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Penerbitan buku Kajian Akademik tentang "**Penegasan Demokrasi Pancasila**" yang bekerjasama dengan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran, merupakan salah satu upaya untuk memperkaya hasil rumusan atau materi yang sedang disusun oleh Badan Pengkajian MPR RI tentang reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional yang tentu dilandasi oleh Demokrasi Pancasila.

Dalam penelitian ini, antara lain memuat rekomendasi penting tentang konsep Demokrasi Pancasila, sebagai berikut:

1. Berkaitan dengan konsepsi ideal Demokrasi Pancasila, sebaiknya termaktub di dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 secara tegas.
2. Aktualisasi penegasan Demokrasi Pancasila harus sesuai dengan konsepsi ideal Demokrasi Pancasila, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Keadilan Sosial, baik dalam seluruh regulasi, kelembagaan, maupun praktek kehidupan berbangsa dan bernegara.
3. Sehubungan dengan upaya penegasan Pancasila dalam Demokrasi, maka peranan lembaga pendidikan harus lebih aktif untuk menginternalisasikan makna dan praktek berdemokrasi yang sesuai dengan Pancasila.
4. Perlu bab tersendiri yang mengatur Demokrasi Pancasila dalam Pasal-Pasal UUD NRI Tahun 1945.

Akhir kata, semoga buku ini dapat memberikan manfaat yang seluas-luasnya.

*Billahi taufiq walhidayah, wassalamualaikum warrahmatullahi wabarakatuh,*

**PIMPINAN BADAN PENGKAJIAN MPR RI**  
Ketua,

**Ttd.**

**Dr. BAMBANG SADONO, S.H.,M.H.**

Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

Ttd.

Ttd.

**Prof. Dr. HENDRAWAN SUPRATIKNO**

**RAMBE KAMARULZAMAN, M.Sc.,MM**

Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

Ttd.

Ttd.

**MARTIN HUTABARAT, S.H.**

**Ir. TIFATUL SEMBIRING**



## DAFTAR ISI

<b>Sambutan Kepala Biro Pengkajian Sekretariat Jenderal MPR .....</b>	<b>i</b>
<b>Sambutan Sekretaris Jenderal MPR .....</b>	<b>iii</b>
<b>Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian MPR .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Kajian .....	1
B. Permasalahan Kajian.....	7
C. Tujuan Kajian .....	8
D. Manfaat Kajian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>9</b>
A. Demokrasi Pancasila .....	9
1. Pengertian Demokrasi .....	9
2. Prinsip – Prinsip Demokrasi .....	10
3. Model Demokrasi .....	11
4. Macam – Macam Demokrasi .....	12
5. Prinsip Demokrasi .....	14
6. Demokrasi di Indonesia .....	20
7. Konsep Ideal Demokrasi (Mengandung Nilai Ideal/Dasar, Instrumental dan Praktis) .....	23
8. Pengertian Demokrasi Pancasila .....	29
B. Negara Hukum .....	32
1. Makna Negara Hukum .....	34
2. Beberapa Paham Negara Hukum .....	36
3. Negara Hukum Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 .....	43
4. Hubungan Negara Hukum, Konstitusi, dan Demokrasi .....	60
C. Teori Konstitusi .....	65

D.	Sistem Hukum Indonesia .....	68
1.	Pengertian Sistem .....	68
2.	Pengertian Hukum .....	69
3.	Pengertian Sistem Hukum .....	72
4.	Hukum Indonesia .....	76
5.	Sistem Hukum Indonesia .....	79
<b>BAB III METODE KAJIAN .....</b>		<b>81</b>
A.	Objek Kajian .....	81
B.	Pendekatan Kajian .....	81
C.	Teknik Pengumpulan Data .....	82
D.	Penentuan Informan .....	84
E.	Validasi Data .....	87
F.	Rencana Kajian .....	88
<b>BAB IV PEMBAHASAN .....</b>		<b>91</b>
A.	Konsepsi Ideal Demokrasi Pancasila .....	91
B.	Aktualisasi Demokrasi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan, Praktek Kehidupan Berbangsa dan Bernegara .....	104
1.	Aktualisasi Demokrasi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia .....	104
2.	Demokrasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara .....	112
3.	Demokrasi di Bidang Ekonomi .....	113
4.	Demokrasi di Bidang Sosial Budaya .....	113
5.	Demokrasi di Bidang Politik .....	115
C.	Upaya yang Dapat Ditempuh Dalam Penegasan Pancasila Terhadap Kehidupan Demokrasi di Indonesia .....	118
D.	Penegasan Nilai-Nilai Pancasila dalam Bidang Politik, Ekonomi, Sosial Budaya, dan Hukum di Era Globalisasi .....	123
1.	Bidang Politik .....	124
2.	Bidang Ekonomi .....	126
3.	Bidang Sosial Budaya .....	129
4.	Bidang Hukum .....	131
E.	Penegasan Demokrasi Pancasila di Indonesia .....	132
1.	Pasang Surut Demokrasi dalam Praktek Ketatanegaraan dan Politik Indonesia .....	132
2.	Pengaturan Demokrasi Pancasila di Dalam Peraturan Perundang-Undangan pada Masa Lalu. ....	137
3.	Prospek Pengaturan Demokrasi Pancasila ke Dalam UUD 1945 .....	142

<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>147</b>
A. Simpulan .....	147
B. Rekomendasi .....	148
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>149</b>





# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Kajian

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara yang keanggotaannya terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum. Dalam kedudukannya sebagai lembaga permusyawaratan, MPR adalah lembaga perwakilan sekaligus lembaga demokrasi, yang mengemban aspirasi rakyat dan daerah. Sebagai salah satu pelaksana kedaulatan rakyat, MPR mempunyai tanggung jawab mewujudkan bagaimana sistem ketatanegaraan yang dianut sudah tepat sehingga dapat mendukung terwujudnya Negara Indonesia yang demokratis sebagaimana yang diinginkan dalam Undang-Undang Dasar.

Tugas MPR sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2018 tentang perubahan Kedua Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD antara lain adalah mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta pelaksanaannya; dan menyerap aspirasi masyarakat, daerah, dan lembaga negara berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Sesuai Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu *Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar*. Kewenangan MPR mengubah dan menetapkan UUD merupakan satu-satunya dasar apabila akan dilakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia. Untuk dapat melakukan penataan tersebut tentu diperlukan berbagai data dan informasi komprehensif kajian yang berasal dari berbagai pihak.

MPR RI masa jabatan 2009-2014 telah menyampaikan rekomendasi melalui Keputusan Nomor 4/MPR/2014 untuk menjadi pertimbangan MPR masa jabatan 2014-2019 dalam

melakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia serta memperkuat persatuan dan kesatuan nasional dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan semangat *Bhinneka Tunggal Ika*.

Muatan Rekomendasi MPR masa jabatan 2009-2014 itu adalah:

- (1) Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan UUD 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan UUD 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara *adendum*.
- (2) Melakukan reformasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai haluan penyelenggaraan negara.
- (3) Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika* secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa.
- (4) Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika* serta implementasinya.
- (5) Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan UUD 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR.
- (6) Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara.
- (7) Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Untuk menindaklanjuti rekomendasi sebagaimana dimaksud dibutuhkan adanya presiden sinergitas dan koordinasi hubungan antar lembaga negara, antara lain Presiden, MPR, DPR, DPD dan lembaga negara lainnya yang dipandang memiliki keterkaitan secara mutlak dalam upaya

penataan sistem ketatanegaraan Indonesia. Langkah strategis dalam rangka mengkaji aspirasi masyarakat dan daerah terkait dengan penataan sistem ketatanegaraan telah dilakukan oleh Badan Pengkajian MPR sejak awal masa jabatan tahun 2014, dan telah menghasilkan beberapa rumusan pokok permasalahan serta rekomendasi mengenai sistem ketatanegaraan Indonesia.

Rumusan pokok permasalahan serta rekomendasi yang telah dihasilkan tersebut dikelompokkan ke dalam 15 (lima belas) isu, yaitu:

- (1) Penegasan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara;
- (2) Penguatan Sistem Demokrasi Pancasila;
- (3) Penataan Sistem Hukum dan Peraturan Perundang-Undangan berdasarkan Pancasila;
- (4) Penguatan Kelembagaan MPR;
- (5) Laporan Kinerja Lembaga-Lembaga Negara kepada Publik (Sidang Tahunan MPR);
- (6) Menegaskan Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS/MPR dalam Sistem Hukum Indonesia;
- (7) Penguatan Sistem Presidensial;
- (8) Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan nasional dengan Model GBHN;
- (9) Penataan Sistem Perekonomian Nasional (Berbasis Demokrasi Pancasila);
- (10) Penguatan Kewenangan DPD;
- (11) Mengkaji Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003, terutama tentang Pasal 2 dan Pasal 4, dan Pasal 6 (dalam hal ini Ketetapan MPR Nomor XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) dan penetapan tentang Penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara;
- (12) Penetapan Undang-Undang tersendiri tentang MPR, DPR, dan DPD;
- (13) Penataan Kewenangan Komisi Yudisial;
- (14) Penataan kewenangan Mahkamah Agung; dan
- (15) Penataan kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Dari kelimabelas isu tersebut, selanjutnya dikelompokkan ke dalam 5 (lima) isu pokok, yaitu:

- (1) Revitalisasi dan Reaktualisasi Pancasila sebagai Dasar Negara, Ideologi bangsa dan Negara, dan Sumber Hukum Nasional;
- (2) Penataan Kewenangan MPR;
- (3) Reformulasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional model GBHN;
- (4) Penataan kewenangan DPD; dan
- (5) Penataan Kekuasaan Kehakiman.

Dalam rangka menindaklanjuti isu pokok yang telah ditetapkan dan penyampaian hasil tindaklanjut terhadap rekomendasi MPR periode 2009-2014, bahwa terhadap rekomendasi tersebut, MPR periode 2014-2019 akan menyampaikan hasil kajian dan aspirasi yang dihimpun sebagai bahan untuk menjadi bagian dari rekomendasi MPR. Sehubungan dengan itu, untuk menyampaikan isi rekomendasi yang implementatif dan mencerminkan kebutuhan dalam penataan sistem ketatanegaraan, Badan Pengkajian MPR sebagai alat kelengkapan MPR telah menyerap aspirasi dan melakukan kajian terhadap seluruh rekomendasi MPR periode 2009-2014 dan akan dirumuskan dalam sebuah dokumen formal yang analitis, obyektif, ilmiah, serta mengedepankan data dan fakta.

Salah satu rekomendasi yang disampaikan adalah melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan *Bhinneka Tunggal Ika* secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa. Dalam pembahasan mengenai rekomendasi ini, pembahasan mengenai penegasan demokrasi Pancasila merupakan suatu isu yang banyak dikaji terutama mengenai bagaimana tentang wujud, ciri, dan implementasi Demokrasi Pancasila dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Pemahaman demokrasi memiliki makna yang luas, pada umumnya demokrasi diartikan pemerintahan rakyat, yaitu bagaimana cara pemerintahan ini memberi hak kepada semua rakyat untuk memerintah. Demokrasi dapat pula dimaknai sebuah bentuk kekuasaan (kratein) dari/oleh/untuk rakyat (demos), kekuasaan menyiratkan arti politik dan pemerintahan, sedangkan rakyat beserta warga masyarakat didefinisikan sebagai warga negara. Dalam demokrasi, kekuasaan pemerintahan di negara itu berada ditangan

rakyat. Rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi atau kedaulatan berada ditangan rakyat.

MPR periode 1999-2004 telah melakukan perubahan UUD, dan membuka jalan bagi kehidupan bangsa dan negara yang lebih demokratis dan modern yang diharapkan mampu menjawab tantangan dan tuntutan jaman, serta antara lain dalam rangka pemahaman terhadap apa yang dalam Pembukaan UUD disebutkan sebagai suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat. Perubahan UUD, bukan berarti mengadakan atau membuat suatu bangsa dan negara baru sama sekali tetapi untuk menunjukkan adanya kesadaran, pemahaman, serta tatanan guna menyongsong tuntutan dan tantangan jaman, seraya tetap berpegang pada nilai dasar sebagaimana tecantum dalam Pembukaan.

Pancasila sebagai ideologi dan dasar negara menjadi pedoman dalam membangun kesadaran menjalankan sebuah tatanan kehidupan berbangsa. Pancasila yang memuat nilai-nilai luhur bangsa idealnya diterjemahkan dalam setiap kebijakan dan pembangunan sistem kehidupan nasional. Penegasan bahwa Indonesia adalah negara demokratis, maka setiap kebijakan menunjang pada terwujudnya kehidupan demokratis yang berdasar pada Pancasila.

Landasan konsep demokrasi Indonesia adalah Pancasila yang secara tekstual terdapat di dalam Pembukaan UUD, khususnya sila keempat. Kata kunci dari sila keempat ini adalah 'kerakyatan' yang bermakna kedaulatan rakyat yang sejajar dengan istilah 'demokrasi'. Dalam hal ini demokrasi mencakup paling tidak tiga aspek, yaitu demokrasi politik, demokrasi sosial-budaya, dan demokrasi ekonomi. Namun, pada umumnya orang memperbincangkan demokrasi lebih banyak terarah kepada aspek politik daripada aspek ekonomi dan sosial-budaya.

Demokrasi yang dihayati bangsa Indonesia bukanlah tiruan demokrasi bangsa lain, melainkan lahir dari nilai-nilai luhur budaya dan suku-suku masyarakat bangsa Indonesia sendiri. Para pendiri bangsa menetapkan bahwa dasar kehidupan demokrasi bangsa Indonesia adalah Pancasila. Demokrasi di Indonesia dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu, demokrasi di Indonesia dikenal dengan istilah Demokrasi Pancasila.

Demokrasi Pancasila memiliki beberapa pengertian yang secara ringkas antara lain (*disampaikan oleh*

*Mohammad Hatta, Adnan Buyung Nasution, dan Yudi Latif*) adalah sebagai berikut:

- (1) Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berdasarkan kekeluargaan dan gotong-royong yang ditujukan kepada kesejahteraan rakyat, yang mengandung unsur-unsur berkesadaran religius, berdasarkan kebenaran, kecintaan dan budi pekerti luhur, berkepribadian Indonesia dan berkesinambungan;
- (2) Dalam demokrasi Pancasila, sistem pengorganisasian negara dilakukan oleh rakyat sendiri atau dengan persetujuan rakyat;
- (3) Dalam demokrasi Pancasila kebebasan individu tidak bersifat mutlak, tetapi harus diselaraskan dengan tanggung jawab sosial. Dalam Demokrasi Pancasila, keuniversalan cita-cita demokrasi dipadukan dengan cita-cita hidup bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat kekeluargaan, sehingga tidak ada dominasi mayoritas atau minoritas.

Pancasila sebagai ruh, inspirasi dan muatan nilai lokal yang mencerminkan keunggulan dalam membangun tatanan kehidupan ketatanegaraan yang meliputi seluruh bidang kehidupan, baik dalam hal membangun sistem ekonomi, sosial, politik, budaya, pertahanan, keamanan, dan hukum. Bangunan tatanan kehidupan ketatanegaraan yang dinyatakan dalam Demokrasi Pancasila, tujuan akhirnya adalah untuk seluruh praktek kehidupan demokrasi Indonesia disegala bidang adalah bersumber pada nilai-nilai Pancasila dengan menjunjung nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan yang beradab.

Oleh karena itu, dalam negara demokrasi Pancasila, dalam merumuskan kebijakan harus berprinsip pada nilai-nilai keadilan dan rasa kemanusiaan dengan kesejahteraan umum dari seluruh warga negara. Nilai Pancasila tidak hanya sekedar ruh tapi dalam implementasi kebijakan lebih berpihak pada rakyat dan bukannya pada kepentingan tertentu. Rasa keadilan dan tanggungjawab negara haruslah hadir untuk kepentingan warga negara. Oleh karena itu aktualisasi Pancasila dan Perumusan Kebijakan dalam pelaksanaan kehidupan demokrasi memiliki urgensi yang mendalam dalam dinamika ketatanegaraan Indonesia yang berbasis pada nilai-

nilai Pancasila, apakah demokrasi Pancasila telah tercermin dalam kebijakan dan pelaksanaannya.

Berkembangnya demokrasi, tentu diharapkan untuk diikuti dengan pemerintahan yang semakin efektif agar masalah nyata yang dihadapi dalam hidup keseharian rakyat seperti masalah ekonomi, pelayanan publik, penegakan hukum dan sebagainya dapat pula diselesaikan. Demokrasi tanpa pemerintahan yang efektif ibarat olok-olok, sedangkan pemerintahan efektif tanpa demokrasi ibarat moster. Fondasi bagi kehidupan demokrasi yang telah diletakkan diharapkan dapat diikuti dan diwujudkan secara nyata.

Menghimpun dan menyusun materi tentang pokok kajian merupakan upaya yang dapat dilakukan oleh Badan Pengkajian MPR untuk memberikan ruang pemikiran dan gagasan secara akademis dari para pakar, penyelenggara negara, dan praktisi dalam bidang tertentu untuk merumuskan materi sesuai dengan fokus kajian.

Kegiatan Kajian Akademik merupakan salah satu metode untuk mendapatkan bahan masukan berupa hasil yang obyektif dan terukur yang dibuat oleh para akademisi secara ilmiah sesuai dengan bidang keilmuan. Hasil dari kajian ini akan dipergunakan sebagai referensi bagi MPR dalam menentukan rumusan yang ideal untuk dicantumkan dalam sebuah rekomendasi, termasuk didalamnya sebagai dasar masukan apabila akan dilaksanakan perubahan UUD 1945.

## **B. Permasalahan Kajian**

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana Konsepsi Ideal Demokrasi Pancasila?
- b. Bagaimana Aktualiasasi Demokrasi Pancasila Dalam Sistem Ketatanegaraan Praktek Kehidupan Berbangsa dan Bernegara?
- c. Upaya Apa yang Dapat Ditempuh Dalam Penegasan Pancasila Terhadap Kehidupan Demokrasi di Indonesia?
- d. Mengapa Diperlukan Penegasan Demokrasi Pancasila di Indonesia?



### **C. Tujuan Kajian**

Adapun tujuan dari penyusunan Kajian Akademik ini adalah sebagai berikut:

- a. Mendeskripsikan Konsepsi Ideal Demokrasi Pancasila;
- b. Menganalisis Aktualisasi Demokrasi Pancasila Dalam Sistem Ketatanegaraan Praktek Kehidupan Berbangsa dan Bernegara;
- c. Mengetahui Upaya yang Dapat Ditempuh Dalam Upaya Penegasan Pancasila Dalam Kehidupan Demokrasi di Indonesia; dan
- d. Mendeksripsikan dan Menganalisis Penegasan Demokrasi Pancasila di Indonesia.

### **D. Manfaat Kajian**

Terdapat manfaat dari Kajian Akademik Penegasan Demokrasi Pancasila Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai referensi atau bahan MPR apabila akan dilaksanakan perubahan UUD 1945.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Demokrasi Pancasila

#### 1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi merupakan konsep pemerintahan yang identik dengan kedaulatan rakyat. Dimana dalam konsep pemerintahan yang demokratis menempatkan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam melaksanakan pemerintahan suatu negara. Demokrasi pertama-tama merupakan gagasan yang mengandaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari, oleh dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang lebih partisipatif demokrasi bahkan disebut sebagai konsep kekuasaan dari, oleh, untuk, dan bersama rakyat. Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat, dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.<sup>1</sup> Istilah demokrasi sendiri secara etimologis (tinjauan bahasa) terdiri dari dua kata berasal dari bahasa Yunani yaitu “*demos*” yang berarti rakyat (penduduk suatu tempat) dan “*cratein*” atau “*cratos*” yang berarti kekuasaan (kedaulatan).<sup>2</sup> Dengan demikian dapat diartikan bahwa demokrasi ialah suatu sistem pemerintahan dalam suatu negara yang pemerintahannya dilaksanakan oleh rakyat.

Sedangkan demokrasi secara istilah, Joseph A. Schemeter berpendapat bahwa “demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat”.<sup>3</sup>

Pengertian demokrasi secara sempit di kemukakan oleh Joseph Schumpeter, bahwa “demokrasi merupakan mekanisme politik untuk memilih pimpinan

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 293.

<sup>2</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010, hlm. 67.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 68.

politik. Yang memilih pemimpin-pemimpin politik yang bersaing untuk mendapat suara ialah warga negara dan itu berlangsung dalam pemimpin berikutnya”<sup>4</sup>.

## 2. Prinsip-Prinsip Demokrasi

Untuk mewujudkan konsep negara demokrasi, maka diperlukan adanya prinsip-prinsip yang bisa menjadi tolak ukur dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis. Secara umum prinsip demokrasi terdiri dari 4 pilar utama, yaitu:<sup>5</sup>

- a. Lembaga legislatif/parlemen sebagai wakil rakyat;
- b. Lembaga eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan dalam arti sempit;
- c. Lembaga yudikatif sebagai tempat pemberi putusan hukum dan keadilan dalam pelaksanaan undang-undang;
- d. Pers sebagai alat kontrol masyarakat;

Sedangkan dalam perkembangannya, sebagai ukuran dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis, sekurang-kurangnya harus terdapat 3 prinsip dasar sebagai berikut:<sup>6</sup>

- a. Ditegakkannya etika dan integritas serta moralitas dalam politik pemerintahan sehingga menjadi landasan kerja bagi sistem politik, ekonomi, dan sosial di dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Digunakannya prinsip konstitusionalisme dengan tegas dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dan kepatuhan terhadap supremasi hukum yang berlaku.
- c. Diberlakukannya akuntabilitas publik, dimana orang-orang yang memegang atau menduduki jabatan publik pemerintahan harus dapat dimintakan pertanggung jawaban oleh rakyat.

---

<sup>4</sup> Georg Sorensen, *Demokrasi Dan Demokratisasi (Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang berubah)*, Yogyakarta: Pustakapelajar, 2014, hlm. 14.

<sup>5</sup> Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Politik Ketatanegaraan*, Yogyakarta: Lab Hukum Fakultas Hukum UMY, 2009, hlm. 40.

<sup>6</sup> Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Prenada Media Group, 2014, hlm. 64.

### 3. Model Demokrasi

Pada dasarnya banyak faktor yang mempengaruhi perbedaan model demokrasi yang diterapkan di satu negara dengan negara yang lain. Kemudian atas fenomena itu muncul beberapa pandangan yang berbeda terkait demokrasi.

- a. David Heid mengemukakan demokrasi terdiri dari 5 model, yaitu:<sup>7</sup>
  - 1) Demokrasi klasik adalah warga negara seharusnya menikmati kesetaraan politik agar mereka bebas memerintah dan diperintah secara bergiliran.
  - 2) Republika protektif adalah partisipasi politik sebuah kondisi yang penting bagi kebebasan pribadi. Jika para warga negara tidak bisa menguasai mereka sendiri, mereka akan di dominasi oleh yang lain.
  - 3) Republikanisme dan perkembangan adalah para warga harus menikmati persamaan politik dan ekonomi agar tak seorang yang dapat menjadi penguasa bagi yang lain dan semua yang dapat menikmati perkembangan dan kebebasan yang sama dalam proses tekad diri bagi kebaikan bersama.
  - 4) Demokrasi protektif yaitu para penduduk membutuhkan perlindungan dari pemimpin, begitu pula dari sesamanya untuk memastikan bahwa mereka yang dipimpin dapat melaksanakan kebijakan-kebijakan yang sepadan dengan kepentingan-kepentingan secara keseluruhan.
  - 5) Demokrasi developmental yaitu partisipasi dalam kehidupan politik penting tidak hanya bagi perlindungan individu, namun juga bagi pembentukan rakyat yang tahu, mengabdikan, dan berkembang. Keterlibatan politik penting bagi peningkatan kapasitas individu yang tertinggi dan harmonis.

---

<sup>7</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 208.

- b. Sklar mengemukakan 5 corak atau model demokrasi yaitu:<sup>8</sup>
- 1) Demokrasi liberal yaitu pemerintahan dibatasi oleh Undang-Undang dan pemilihan umum bebas yang diselenggarakan dalam waktu yang ajeg.
  - 2) Demokrasi terpimpin. Para pemimpin percaya bahwa semua tindakan mereka di percaya rakyat tetapi menolak pemilihan umum yang bersaing sebagai kendaraan untuk menduduki kekuasaan.
  - 3) Demokrasi sosial adalah demokrasi yang meletakkan pada kepedulian keadilan soasial dan egalitarianisme bagi persyaratan untuk memperoleh kepercayaan politik.
  - 4) Demokrasi partisipasi yang menekankan hubungan timbal balik antara penguasa dan yang dikuasai.
  - 5) Demokrasi konstitusional menekankan proteksi khusus bagi kelompok-kelompok budaya yang menekankan kerja sama yang erat di antara elit yang mewakilinya bagian budaya masyarakat utama.

Dari beberapa pendapat mengatakan bahwa penyebab terjadinya perbedaan demokrasi yang dianut oleh masing-masing negara terletak pada landasan falsafah yang dipergunakan oleh demokrasi yang diterapkan di masing-masing negara tersebut yaitu:

- a. Demokrasi atas dasar kemerdekaan dan persamaan, yang melandasi pemahaman berkembangnya demokrasi liberal;
- b. Demokrasi atas dasar kemajuan social dan ekonomi, yang melandasi pemahaman berkembangnya demokrasi sosialis.

#### **4. Macam-macam Demokrasi**

Pada dasarnya demokrasi terdapat beberapa macam demokrasi. Macam-macam demokrasi yang oleh Negara-negara di dunia yaitu:<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Op. Cit.* hlm. 47.

<sup>9</sup> *Ibid* Hlm.10.

- a. Demokrasi parlementer adalah suatu demokrasi yang menempatkan kedudukan dalam legeslatif lebih tinggi dari pada eksekutif. Kepala pemerintahan dipimpin oleh seorang perdana menteri. Perdana menteri dan menteri-menteri dalam Kabinet diangkat dan diberhentikan oleh parlemen. Dalam demokrasi parlementer presiden menjabat sebagai kepala Negara.
- b. Demokrasi dengan sistem pemisahan kekuasaan, dianut sepenuhnya oleh Amerika Serikat. Dalam sistem ini kekuasaan legislatif dipegang oleh konggres, kekuasaan eksekutif dipegang oleh Presiden, dan kekuasaan yudikatif di pegang oleh Mahkamah Agung.
- c. Demokrasi melalui referendum, yang paling mencolok dari sistem demokrasi melalui referendum adalah pengawasan dilakukan oleh rakyat dengan cara referendum. Sistem referendum menunjukkan suatu sistem pengawasan langsung oleh rakyat.

Demokrasi atas dasar penyaluran kehendak rakyat ada dua macam yaitu :<sup>10</sup>

- a. Demokrasi langsung demokrasi ini memiliki makna bahwa paham demokrasi yang mengikutsertakan setiap warga negaranya dalam musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan umum dan undang-undang.
- b. Demokrasi tidak langsung, demokrasi ini memiliki makna bahwa paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. Demokrasi tidak langsung dan demokrsai biasanya dilaksanakan melalui pemilih umum.

Jeff Hayness membagi pemberlakuan demokrasi ke dalam tiga model berdasarkan penerapannya yaitu:<sup>11</sup>

- a. Demokrasi formal ditandai dengan adanya kesempatan untuk memili pemerintahannya dengan interval yang teratur yang ada aturan yang mengatur pemilu. Peran pemerintah adalah mengatur pemilu dengan memperhatikan proses hukumnya.

---

<sup>10</sup> *Ibid* Hlm. 11.

<sup>11</sup> Jeff Hayness, *Demokrasi di Dunia*, Jakarta: Grasindo, 2000, hlm.112.

- b. Demokrasi permukaan (façade) merupakan segala yang umum di dunia ketiga. Tampak luarnya memang demokrasi, tetapi sama sekali tidak memiliki substansi demokrasi. Pemilu demokrasi diadakan sekadar para os ingleses ver, artinya “supaya dilihat oleh orang-orang inggris” hasilnya adalah demokrasi dengan intensitas yang dalam banyak hal tidak jauh dari sekadar polesan pernis demokrasi yang melapisi struktur politik.
- c. Demokrasi substantif menempati ranking paling tinggi dalam penerapan demokrasi. Demokrasi substantif member tempat kepada rakyat jelata, kaum miskin, perempuan, kaum muda, golongan minoritas keagamaan dan kaum etnik, untuk dapat benar-benar menempatkan kepentingan dalam agenda politik di suatu Negara. Dengan kata lain, demokrasi substantif menjalankan dengan sungguh-sungguh agenda kerakyatan, bukan sekedar agenda demokrasi atau agenda politik partai semata.

## 5. Prinsip Demokrasi

Prinsip-prinsip demokrasi dirincikan oleh Sukarna yaitu:<sup>12</sup>

- a. Diberlakukannya pembagian kekuasaan; kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, berada pada badan yang berbeda;
- b. Pemerintah konstitusional;
- c. Pemerintah berdasarkan hukum;
- d. Pemerintah dengan mayoritas;
- e. Pemerintah dengan diskusi;
- f. Pemilihan umum yang besar; Partai politik lebih dari satu dan mampu melaksanakan fungsinya manajemen yang terbuka;
- g. Pers yang bebas;
- h. Pengakuan atas hak-hak minoritas;
- i. Perlindungan atas hak asasi manusia;
- j. Peradilan yang bebas dan tidak memihak;
- k. Pengawasan terhadap administrasi Negara;

---

<sup>12</sup> Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Jakarta: Retika Aditama, 2009, hlm. 37.

- l. Mekanisme politik yang berubah antara kehidupan politik masyarakat dengan kehidupan politik pemerintah;
- m. Kebijakan pemerintah dibuat oleh badan perwakilan politik tanpa paksaan dari manapun;
- n. Penyelesaian secara damai bukan dengan kompromi;
- o. Jaminan terhadap kebebasan individu dalam batas-batas tertentu;
- p. Konstitusi/Undang-Undang Dasar 1945 yang demokratis;
- q. Prinsip persetujuan.

Parameter yang dapat dijadikan ukuran apakah suatu Negara atau pemerintah dapat dikatakan demokratis atau sebaliknya. Sedikitnya tiga aspek dapat dijadikan landasan untuk mengukur sejauh mana demokrasi itu berjalan dalam suatu Negara. Ketiga aspek tersebut adalah:

- a. Pemilihan umum sebagai proses pembentukan pemerintah. Pemilihan umum salah satu instrumen penting dalam proses pergantian pemerintahan.
- b. Susunan kekuasaan Negara, yaitu kekuasaan Negara dijalankan secara distributif untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan atau satu wilayah.
- c. Kontrol rakyat, yaitu suatu relasi kuasa yang berjalan secara simetris, memiliki sambungan yang jelas, dan adanya mekanisme yang memungkinkan kontrol dan keseimbangan (*checks and balances*) terhadap kekuasaan yang dijalankan eksekutif dan legislatif.

Beberapa nilai yang terkandung dalam demokrasi yang disebutkan oleh Zamroni, yaitu:<sup>13</sup>

- a. Toleransi;
- b. Kebebasan mengemukakan pendapat;
- c. Menghormati perbedaan pendapat;
- d. Memahami keanekaragaman dalam masyarakat;
- e. Terbuka dan komunikasi;
- f. Menjunjung nilai dan martabat kemanusiaan;
- g. Percaya diri;
- h. Tidak menggantungkan pada orang lain;

---

<sup>13</sup> *Ibid* hlm.13.



- i. Saling menghargai;
- j. Mampu mengekang diri;
- k. Kebersamaan; dan
- l. Keseimbangan.

Ada bermacam-macam istilah demokrasi, ada yang dinamakan Demokrasi Konstitusional, Demokrasi Parlementer, Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Pancasila, Demokrasi Rakyat, Demokrasi Nasional dan sebagainya. Semua konsep ini memakai istilah demokrasi. Istilah demokrasi yang menurut asal katanya berarti "rakyat berkuasa" atau "*government rule by the people*" (berasal dari bahasa Yunani "Demos" artinya Rakyat dan "*kratos/cratein*" artinya Pemerintahan). Jadi demokrasi berarti kekuasaan rakyat atau pemerintahan rakyat. Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dimana rakyat memegang kekuasaan tertinggi atau suatu sistem pemerintahan yang berasal dari rakyat dan selalu mengikutsertakan rakyat dalam pemerintahan negara. Secara umum pengertian demokrasi adalah keadaan negara dimana dalam sistem pemerintahannya berlaku kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat. Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.

Ajaran demokrasi mulai dirintis sejak jaman sebelum masehi ( $\pm$  600 Tahun SM) oleh Solon di Athena Yunani, dia membentuk undang-undang yang menjamin keadilan dan persamaan setiap warga negara dan membentuk lembaga perwakilan rakyat atau majelis yang disebut dengan *ECCLESIA*. Solon dijuluki sebagai bapak ajaran demokrasi karena beliaulah yang pertama kali mengajarkan demokrasi. Pada permulaan pertumbuhannya, demokrasi telah mencakup beberapa azas dan nilai yang diwariskan dari masa lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yuani kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang mengikutinya. Sistem demokrasi yang terdapat di negara-kota (*city-state*) Yunani kuno (abad ke-6 sampai abad ke-3 S.M) merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*). Demokrasi bukanlah sesuatu yang

statis, ajaran demokrasi ini kemudian dikembangkan oleh Thomas Hobbes, John Locke, dan JJ Rousseau.

### **Perangkat Demokrasi**

Demokrasi terdiri dari perangkat-perangkat sebagai berikut:

- a. Adanya partisipasi masyarakat secara aktif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- b. Adanya pengakuan akan supremasi hukum.
- c. Adanya pengakuan akan kesamaan diantara warga negara.
- d. Adanya pengakuan supremasi sipil dan militer.
- e. Adanya kebebasan berekspresi, berbicara, berkumpul, berorganisasi, beragama, berkeyakinan, dan kebebasan mengurus nasib sendiri.

### **Nilai-Nilai Demokrasi**

Nilai-nilai demokrasi yang patut untuk dipraktekkan dalam kehidupan:

- a. Penghargaan atas kesamaan.
- b. Penghargaan akan partisipasi dalam kehidupan bersama.
- c. Penghargaan atas kebebasan.
- d. Penghargaan atas perbedaan.

### **Prinsip - Prinsip Demokrasi**

1	Pembagian Kekuasaan	11	Persetujuan
2	Pemilu yang bebas	12	Pemerintahan yang Konstitusional
3	Manajemen yang terbuka	13	Ketentuan tentang Pendemokrasian
4	Kebebasan Individu	14	Pengawasan terhadap Administrasi Negara
5	Peradilan yang bebas	15	Perlindungan Hak Asasi
6	Pengakuan Hak Minoritas	16	Pemerintahan yang Mayoritas
7	Pemerintahan yg berdasar hukum	17	Persaingan Keahlian
8	Pers yang bebas	18	Mekanisme Politik
9	Beberapa Partai Politik	19	Kebebasan Kebijakan Negara
10	Konsensus	20	Musyawaharah

Beberapa prinsip dalam negara demokrasi adalah:

- a. Pemerintahan berdasarkan konstitusi.
- b. Adanya PEMILU yang bebas, jujur, dan adil.
- c. Adanya jaminan Hak Asasi Manusia (HAM).
- d. Adanya persamaan kedudukan di depan hukum.
- e. Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak.
- f. Adanya kebebasan berserikat/berorganisasi dan berpendapat.
- g. Adanya kebebasan pers atau media massa.

Kebaikan-kebaikan bentuk pemerintahan demokrasi:

- a. Demokrasi memuat pengakuan adanya kewajiban-kewajiban pemerintah dan hak-hak rakyat.
- b. Demokrasi tidak begitu memerlukan penggunaan kekuasaan.
- c. Demokrasi menjunjung tinggi kepribadian dan martabat manusia.
- d. Demokrasi telah membuktikan dapat menjalankan kewajiban negara yang utama dengan cukup memuaskan.

Ada beberapa bentuk demokrasi:

- a. Demokrasi dengan sistem terjadi hubungan antara badan eksekutif dan legislatif. Kekuasaan eksekutif diserahkan kepada suatu badan yang disebut kabinet, menteri-menteri bertanggung jawab kepada parlemen (Badan Legislatif).
- b. Demokrasi dengan sistem pemisahan kekuasaan.
- c. Demokrasi dengan sistem referendum (meminta pendapat rakyat) untuk berlakunya UU.

### **Teori Demokrasi**

- a. Henry B. Mayo berpendapat: "Sistem politik demokrasi adalah sistem politik dimana kebijakan umum ditentukan atas dasar suara mayoritas oleh wakil rakyat yang diawasi secara efektif oleh rakyat".

Referendum ada dua, yaitu :

- 1) Referendum Obligatur (wajib) adalah referendum yang menentukan berlakunya UU atau suatu peraturan. Artinya suatu UU/ peraturan dapat

berlaku apabila rakyat menyetujuinya melalui referendum.

- 2) Referendum Fakultatif (tidak wajib) adalah referendum yang menentukan UU yang berlaku tersebut dapat berlaku atau tidak dan perlu tidaknya diadakan perubahan.

- b. Montesquieu menyampaikan ajaran "*TRIAS POLITIKA*" kekuasaan negara dipisahkan menjadi tiga yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif.

Demokrasi Pancasila adalah suatu sistem demokrasi dimana dalam pelaksanaannya dijiwai oleh nilai-nilai Pancasila. Dalam pelaksanaannya demokrasi dibedakan menjadi dua, yaitu:

- 1) Demokrasi Langsung
- 2) Demokrasi Tidak Langsung atau Perwakilan.

Prinsip Pemerintahan Demokratis di bawah *Rule Of Law* (Miriam Budiardjo):

- 1) Adanya perlindungan konstitusional
- 2) Adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak
- 3) Adanya pemilihan umum yang bebas
- 4) Adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat
- 5) Adanya kebebasan untuk berserikat /
- 6) Berorganisasi dan beroposisi
- 7) Adanya pendidikan kewarganegaraan

Unsur-Unsur Kunci Demokrasi (Lypman Tower Sargent)

- 1) Keterlibatan rakyat dalam
- 2) Pengambilan keputusan politik
- 3) Tingkat kesamaan hak diantara warga negara
- 4) Tingkat kebebasan dan kemerdekaan yang diberikan /dipertahankan / dimiliki oleh warga negara
- 5) Sistem perwakilan
- 6) Sistem pemilihan dan ketentuan mayoritas

c. **Demokrasi dan Pemerintahan menurut Aristoteles**

<b>Pemerintahan Oleh:</b>	<b>Bentuk Baik</b>	<b>Bentuk Buruk</b>
Satu Orang	Monarki	Tirani
Sekelompok Orang	Aristokrasi	Oligarki
Banyak Orang	Demokrasi	Mobokrasi

## **6. Demokrasi di Indonesia**

Demokrasi yang dianut Indonesia saat ini yaitu demokrasi berdasarkan Pancasila yang masih dalam taraf perkembangan dan penguatan. Mengenai sifat-sifat dan ciri-cirinya terdapat berbagai tafsiran serta pandangan, tetapi yang tidak dapat disangkal bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang secara eksplisit menyebutkan dua prinsip yang menjiwai naskah itu, dimana mengenai sistem pemerintahan negara yaitu: Indonesia ialah negara yang berdasarkan hukum (*rechtstaat*) dan menganut sistem konstitusional (ciri khas demokrasi Indonesia yaitu “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”). Macam-macam Demokrasi yang pernah berlaku di Indonesia:

1. Demokrasi Parleментар (Masa 1945 s/d 1959): dikatakan Demokrasi Parleментар karena pada masa ini menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai.
2. Demokrasi Terpimpin (Masa 1959 s/d 1965): pada masa Demokrasi Terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formal merupakan landasannya. Ciri periode ini ialah dominasi dari presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan tentara/TNI sebagai unsur sosial-politik.
3. Demokrasi Pancasila Era Orde Baru (1966 s/d 1998): landasan formal dari periode ini adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dalam usaha meluruskan kembali penyelewengan terhadap Undang-Undang Dasar yang terjadi dalam masa Demokrasi Terpimpin.
4. Demokrasi Pancasila Era Reformasi (1998 s/d sekarang): berdasarkan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah mengalami 4 (empat) kali perubahan (amandemen).

Perkembangan demokrasi di Indonesia telah mengalami pasang-surut. Selama berdirinya Republik Indonesia ternyata bahwa masalah pokok yang kita hadapi ialah bagaimana dalam masyarakat yang beraneka ragam pola budayanya, mempertinggi tingkat kehidupan ekonomi di samping membina suatu kehidupan sosial dan politik yang demokratis. Pemerintahan Rakyat yang berdasarkan nilai-nilai falsafah Pancasila atau Pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat berdasarkan sila-sila Pancasila. Demokrasi atau pemerintahan rakyat yang digunakan oleh Pemerintah Indonesia adalah sistem pemerintahan rakyat yang dijiwai dan dituntun oleh nilai-nilai pandangan hidup bangsa Indonesia (Pancasila). Demokrasi Indonesia pada dasarnya adalah transformasi nilai-nilai falsafah Pancasila menjadi suatu bentuk dan sistem pemerintahan khas Pancasila.

Demokrasi Indonesia yang dituntun oleh nilai-nilai Pancasila adalah konsekuensi dan komitmen pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen di bidang pemerintahan atau politik. Pelaksanaan Demokrasi dengan baik mensyaratkan pemahaman dan penghayatan nilai-nilai falsafah Pancasila. Pelaksanaan Demokrasi Indonesia dengan benar adalah pengamalan Pancasila melalui politik pemerintahan. Menekankan kepada kedaulatan rakyat, karena Demokrasi Indonesia menolak niat memanipulasi kekuasaan rakyat. Menekankan bentuk musyawarah mufakat karena bentuk ini lebih berorientasi pada kepentingan masyarakat umum dan bukan individu. Menekankan kepada Sosialisasi Demokrasi Indonesia melalui gerak langkah dan mekanisme kehidupan politik dan pemerintahan.

### **1) Demokrasi Berdasarkan Hukum**

Gerakan reformasi yang berlangsung sejak 1998, telah melahirkan perubahan yang sangat mendasar dalam tatanan dan kehidupan kenegaraan Indonesia. Perubahan bukan hanya rejim otoriter Orde Baru, tetapi sistem ketatanegaraan dan pemerintahan pun telah dirombak secara radikal

menjadi sistem demokrasi berlandaskan hukum yang kokoh.

Sebuah disain besar Indonesia yang demokratis telah diletakkan dan mulai dijalankan. Namun setelah sewindu reformasi, setiap hari kita masih menghadapi berbagai kejadian yang belum mencerminkan kehidupan demokratis yang cerdas dan bermakna. Penggunaan kebebasan masih sering melampaui batas kepatutan dan hukum, bahkan ada yang mengarah ke anarki.

Perbedaan pandangan dan kepentingan masih sering disampaikan dengan cara yang tidak berbudaya dan bahkan menggunakan kekerasan. Kekecewaan dan kemarahan karena kekalahan dalam suatu proses demokratis, misalnya Pilkada, acap kali juga ditumpahkan dalam bentuk kekerasan

## **2) Demokrasi dalam Amandemen UUD 1945**

Melalui 4 tahap Perubahan UUD 1945 (Amandemen 1,2,3,4), kekuasaan pemerintahan negara yang sebelumnya terpusat di tangan Presiden, telah didistribusikan secara berimbang antara Presiden dengan lembaga yudikatif (MA, MK) dan legislatif (DPR, DPD, MPR), sehingga terjadi *checks & balances* antara lembaga-lembaga negara tersebut (sistem pemerintahan yang mengatur kehidupan demokrasi antara hubungan lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif). Dalam lembaga eksekutif sendiri, telah dilaksanakan otonomi luas melalui desentralisasi pemerintahan, sehingga Gubernur dan Bupati/Walikota memiliki kedudukan yang kuat.

Pemilu 2004 mengawali konsolidasi demokrasi lebih jauh. Anggota DPR dipilih melalui sistem multi *member constituent* dengan daftar calon terbuka. Presiden dipilih langsung, demikian juga Gubernur, Bupati dan Walikota (sistem Pemilihan Umum dan Pilkada).

## Supra Struktur Politik dan Infra Struktur Politik di Indonesia

SUPRA STRUKTUR POLITIK (Tingkat Pusat)	1	Pemerintah (Eksekutif) yaitu Presiden dan Kabinet
	2	Lembaga-lembaga Negara (State Institutions)
(Tingkat Daerah)	1	Pemda Prov., Kab. & Kota
	2	DPRD Prop., Kab. & Kota
	3	Muspida
INFRA STRUKTUR POLITIK (Tingkat Pusat)	1	Parpol
	2	Kelompok Kepentingan
	3	Kelompok Penekan
	4	Pendapat Umum & Media Massa
(Tingkat Daerah)	1	DPW dan DPC Parpol
	2	Kelompok Kepentingan Daerah
	3	Kelompok Penekan Daerah
	4	Pendapat Umum dan Media Massa Daerah

Dalam UUD 1945 amandemen ke-4, Demokrasi Pancasila yang berdasarkan nilai-nilai kelima sila dalam Pancasila muncul dan ditegaskan dalam batang tubuh. Sila pertama ditegaskan dalam pasal 28E dan 29; sila kedua pada pasal 1 ayat 3, pasal 28A, pasal 28G-28J; sila ketiga pada pasal 1, pasal 35, pasal 36, pasal 36A, pasal 36B; sila keempat pada pasal 6A, pasal 19, pasal 22C, pasal 22E, dan pasal 37; sila kelima ada pada pasal 31, pasal 33, dan pasal 34.

### 7. Konsep Ideal Pancasila (Mengandung Nilai ideal/dasar, Instrumental dan Praktis)

Sebelum membahas nilai ideal, instrumental dan praktis dari Pancasila perlu kiranya membahas terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan nilai ideal, instrumental dan praktis. *Nilai Ideal/dasar*, pengertian dari nilai dasar adalah nilai-nilai dasar yang mempunyai sifat tetap (tidak berubah), nilai-nilai ini terdapat dalam Pembukaan UUD 1945. Nilai-nilai dasar Pancasila (Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan dan



Keadilan Sosial) kemudian dijabarkan menjadi nilai-nilai instrumental dan nilai praktis yang lebih bersifat fleksibel dalam bentuk aturan atau norma-norma yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

*Nilai Instrumental*, pengertian dari nilai instrumental adalah penjabaran lebih lanjut dari nilai dasar atau nilai ideal secara lebih kreatif dan dinamis dalam bentuk UUD 1945 dan peraturan Perundang undangan lainnya, dan dalam Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Negara menurut UU No. 10 Tahun 2004 (UU No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan). Nilai instrumental ini dapat berubah atau diubah.

*Pengertian Nilai Praktis*, Pengertian dari Nilai Praktis adalah nilai yang sesungguhnya dilaksanakan dalam kehidupan nyata sehari-hari baik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Nilai praktis juga dapat berubah/diubah atau bisa juga dikatakan nilai praktis merupakan penerapan dari nilai instrumental dan nilai ideal pada kehidupan sehari-hari.

Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa konsep Pancasila yang ideal adalah Pancasila sebagai Ideologi dan pandangan hidup bangsa Indonesia yang didalam masing-masing silanya mengandung nilai ideal/dasar yang secara instrumental diperkuat dalam UUD 1945 dan peraturan perundangan lainnya serta dapat diimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari secara praktis.

- a. Sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan nilai idealnya *Ketuhanan*, mengandung nilai instrumental :
  - 1) Pasal 28E ayat (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal diwilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali, ayat (2) Setiap orang atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

- 2) Pasal 29 ayat (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, ayat (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

*Nilai Praktis, perilaku/pengamalan yang memcerminkan sila pertama:*

- 1) Mengembangkan sikap saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing.
  - 2) Percaya dan taqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing.
  - 3) Tidak melakukan penistaan dari suatu agama seperti melakukan pembakaran rumah rumah ibadah.
  - 4) Membina kerukunan hidup di antara sesama umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
  - 5) Tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa kepada orang lain.
- b. Sila kedua Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, dengan nilai idealnya Kemanusiaan, mengandung Nilai Instrumental:
- 1) Pasal 14 ayat (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, ayat (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat
  - 2) Pasal 28A Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.
  - 3) Pasal 28B ayat (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah, ayat (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

- 4) Pasal 28G ayat (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, ayat (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.
- 5) Pasal 28I ayat (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, ayat (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu, (3) Identitas budaya dan hak masyarakat dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban, (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah, (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.
- 6) Pasal 28J (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

*Nilai Praktis, perilaku/pengamalan yang memcerminkan sila kedua:*

- 1) Mengakui persamaan derajat, hak, dan kewajiban asasi setiap manusia tanpa membedakan.
  - 2) Mengakui dan memperlakukan manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa.
  - 3) Mengembangkan sikap saling mencintai sesama manusia.  
Tidak semena-mena terhadap orang lain.
  - 4) Gemar melakukan kegiatan kemanusiaan, seperti acara acara bakti sosial, memberikan bantuan kepada panti asuhan sebagai bentuk kemanusiaan peduli akan sesama.
- c. Sila ketiga Persatuan Indonesia, dengan nilai idealnya Persatuan, mengandung Nilai Instrumental:
- 1) Pasal 25A Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang bercirikan Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknya ditetapkan dengan undang-undang.
  - 2) Pasal 35 Bendera Negara Indonesia ialah Sang Merah Putih.
  - 3) Pasal 36 Bahasa Negara ialah Bahasa Indonesia.
  - 4) Pasal 36A Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika.
  - 5) Pasal 36B Lagu Kebangsaan ialah Indonesia Raya.

*Nilai Praktis, perilaku/pengamalan yang memcerminkan sila ketiga:*

- 1) Mengembangkan sikap saling menghargai.
- 2) Membina hubungan baik dengan semua unsur bangsa
- 3) Memajukan pergaulan demi peraturan bangsa.
- 4) Menjunjung tinggi persatuan dan kesatuan Indonesia.
- 5) Mengutamakan kepentingan bangsa di atas kepentingan pribadi arau golongan.

- d. Sila keempat Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dengan nilai idealnya Kerakyatan, mengandung Nilai Instrumental:
- 1) Pasal 2 (1) Majelis Permusyawaratan rakyat terdiri atas anggauta-anggauta Dewan Perwakilan rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari Daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang, (2) Majelis Permusyawaratan rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibu-kota Negara, (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak
  - 2) Pasal 3 Majelis Permusyawaratan rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar daripada haluan Negara.
  - 3) Pasal 6 (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan rakyat dengan suara yang terbanyak
  - 4) Pasal 19 (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum, (2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat diatur dengan undang-undang, (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

*Nilai Praktis, perilaku/pengamalan yang memcerminkan sila keempat:*

- 1) Menghindari aksi "Walk Out" dalam suatu musyawarah.
- 2) Menghargai hasil musyawarah. Ikut berpartisipasi dalam pemilihan umum, Pilpres, dan Pilkada.
- 3) Memberikan kepercayaan kepada wakil rakyat yang telah terpilih dan yang menjadi wakil rakyat juga harus mampu membawa aspirasi rakyat.
- 4) Tidak memaksakan kehendak kita kepada orang lain.
- 5) Menghormati dan menghargai pendapat orang lain.

- e. Sila kelima Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan nilai idealnya Keadilan mengandung Nilai Instrumental:
- 1) Pasal 33 (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
  - 2) Pasal 34 Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

*Nilai Praktis, perilaku/pengamalan yang memcerminkan sila kelima:*

- 1) Suka melakukan perbuatan dalam rangka mewujudkan kemajuan dan keadilan sosial.
- 2) Mengembangkan perbuatan-perbuatan yang luhur yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan.
- 3) Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban. Menghormati hak-hak orang lain. Suka memberi pertolongan kepada orang lain.
- 4) Tidak bersifat boros, dan suka bekerja keras
- 5) Tidak bergaya hidup mewah.

## **8. Pengertian Demokrasi Pancasila**

Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang dihayati oleh bangsa dan Negara Indonesia yang dijiwai dan diintegrasikan oleh sila-sila Pancasila atau nilai-nilai luhur Pancasila. Secara luas demokrasi Pancasila berarti kedaulatan rakyat yang berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila pada bidang politik, ekonomi, dan sosial. Secara sempit demokrasi Pancasila berarti kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Menurut Darji Darmodihardjo, S.H. dalam Budiyanto (2005:54), mengatakan bahwa "Demokrasi Pancasila adalah paham demokrasi yang bersumber kepada kepribadian dan falsafah hidup bangsa Indonesia, yang perwujudannya adalah seperti termasuk dalam ketentuan-ketentuan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945".

Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berkembang di Indonesia. Pancasila adalah ideologi

nasional, yaitu seperangkap nilai yang dianggap baik, sesuai, adil, dan menguntungkan bangsa. Sebagai ideologi nasional, Pancasila berfungsi sebagai:

- a. Cita-cita masyarakat yang selanjutnya menjadi pedoman dalam membuat dan menilai keputusan politik.
- b. Alat pemersatu masyarakat yang mampu menjadi sumber nilai bagi prosedur penyelesaian konflik yang terjadi.

Nilai-nilai demokrasi yang tejabar dari nilai-nilai Pancasila tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Negara berdasar Kedaulatan rakyat.
- b. Republik.
- c. atas hukum.
- d. Pemerintahan yang konstitusional.
- e. Sistem perwakilan.
- f. Prinsip ketuhanan.

Baik dari sudut pandang ideologi maupun konstitusi, demokrasi Pancasila memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Persamaan bagi seluruh rakyat Indonesia.
- b. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.
- c. Pelaksanaan kebebasan yang bertanggung jawab secara normal kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, dan orang lain.
- d. Mewujudkan rasa keadilan sosial.
- e. Pangambilan keputusan dengan musyawarah mufakat.
- f. Mengutamakan persatuan nasional dan kekeluargaan.
- g. Menjunjung tinggi tujuan dan cita-cita nasional.

Ada beberapa sendi-sendi pokok dari sistem politik demokrasi di Indonesia, yaitu sebagai berikut:

- a. Ide kedaulatan rakyat Bahwa yang berdaulat di Negara demokrasi adalah rakyat. Ide ini menjadi gagasan pokok dari demokrasi. Tercermin pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "Kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan menurut ketentuan UUD". Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik".

- b. Negara berdasar atas hukum. Negara demokrasi adalah Negara hukum. Negara hukum Indonesia menganut hukum dalam arti materil (luas) untuk mencapai tujuan nasional. Tercermin pada pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara hukum”.
- c. Bentuk republik. Negara di bentuk untuk memmpengaruhi realisasi kepentingan umum (Republika). Negara Indonesia berbentuk Republik yang nempengaruhi kepentingan umum. Tercermin pada pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik”
- d. Pemerintahan berdasarkan konstitusi. Penyelenggaraan pemerintahan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan dan berlandaskan konsitususi atau Undang-Undang Dasar 1945 yang demokratis. Tercermin dalam 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa “presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar 1945”
- e. Pemerintahan yang bertanggung jawab Pemerintah selaku penyelenggara Negara merupakan pemerintah yang bertanggung jawab segala tindakanya. Berdasarkan demokrasi Pancasila, pemerintah kebawah bertanggung jawab kepada rakyat dan keatas bertanggung jawab secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- f. Sistem perwakilan. Pada dasarnya, pemerintah menjalankan amanat rakyat untuk menyelenggarakan pemerintahan. Demokrasi yang dijalankan adalah demokrasi perwakilan atau tidak langsung. Para wakil rakyat dipilih melalui pemilu.
- g. Sistem pemerintahan presidensil. Presiden adalah penyelenggara Negara tertinggi, presiden adalah kepala Negara sekaligus kepala pemerintahan.



## B. Negara Hukum

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen sudah menggunakan istilah “negara hukum”.<sup>14</sup> Sebelum diamandemen istilahnya adalah “Negara berdasarkan atas hukum”<sup>15</sup> yang diikuti istilah “*rechtsstaat*” dalam tanda kurung pada Penjelasan UUD 1945. Dalam terminologi negara-negara di Eropah dan Amerika, untuk menyatakan “negara hukum” digunakan istilah yang berbeda-beda. Di Jerman dan Belanda digunakan istilah *rechtsstaat*, sementara di Perancis memakai istilah *etat de droit*. Istilah *estado de derecho* dipakai di Spanyol, istilah *stato di diritto* di gunakan di Italia.<sup>16</sup> Dalam terminologi Inggris dikenal dengan ungkapan *the state according to law* atau *according to the rule of law*. Istilah-istilah *etat de droit*, *estado de derecho*, *stato di diritto* atau *rechtsstaat* yang digunakan dalam paham atau konsep Eropah Kontinental dan Amerika Latin, adalah istilah-istilah yang tidak mempunyai padan kata yang tepat dalam sistem hukum Inggris, meskipun ungkapan *legal state* atau *state according to law* atau *the rule of law* mencoba mengungkapkan ide yang serupa.<sup>17</sup>

Muhammad Yamin,<sup>18</sup> menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, jelasnya beliau mengatakan bahwa:

*“Republik Indonesia ialah negara hukum (rechtsstaat, government of law) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara kekuasaan (machtsstaat) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang”.*

---

<sup>14</sup> Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 setelah diamandemen berbunyi : Negara Indonesia adalah negara hukum.

<sup>15</sup> Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*. Jakarta : ELSAM, 1997, hlm. 3, membuat istilah “Negara Berdasarkan Hukum” dengan memakai singkatan NBH, padahal dalam Penjelasan UUD 1945 disebutkan Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*), jadi kalau mau konsekwen singkatannya harus NBAH yaitu Negara Berdasarkan Atas Hukum bukan NBH.

<sup>16</sup> Sir Ivor Jennings, *The Law And The Constitution*, Fifth Edition, The English Language Book Society and Hodder And Stoughton, 1976, pg. 48.

<sup>17</sup> Dikutip dari Faisal A. Rani, *Fungsi Dan Kedudukan ...*, Op. Cit, hlm. 35

<sup>18</sup> Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 67.

Dalam kepustakaan Indonesia selain istilah *rechtsstaat* juga dikenal istilah *the rule of law* yang artinya juga negara hukum, seperti Sunaryati Hartono,<sup>19</sup> menggunakan istilah negara hukum sama *the rule of law*, terlihat dalam kalimat: Oleh sebab itu agar supaya tercipta suatu negara hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat yang bersangkutan, penegakan *the rule of law* itu harus dalam arti materiil. Ismail Suny juga menggunakan istilah *the rule of law* dalam pengertian negara hukum, dalam membahas pelaksanaan demokrasi terpimpin, dengan menggunakan kata-kata. "... pelaksanaan 'demokrasi terpimpin' adalah dimana kepastian hukum tidak terdapat dalam arti sepenuhnya di negeri kita, that the rule of law absent in Indonesia, negara kita bukan merupakan negara hukum, ..." (kursif-penulis).<sup>20</sup>

Dalam hal yang sama juga digunakan oleh Sudargo Gautama<sup>21</sup>, dalam kata-katanya :

".... Dalam suatu negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Negara tidak maha kuasa, tidak bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum. Inilah apa yang oleh ahli hukum Inggris dikenal sebagai rule of law." ( kursif-pen).

Pemikiran tentang negara hukum (*rechtsstaat*) sudah lama ada namun mulai populer di benua Eropah sejak abad XIX, sebagaimana diungkapkan van der Pot-Donner bahwa "Het woord 'rechtsstaat' komt pas in de negentiende eeuw in zwang, maar het denkbeeld is veel ouder". Dalam sistem Eropah Kontinental istilah *rechtsstaat* juga disebut dengan concept of legality atau *etat de droit*. Sedangkan istilah "the rule of law" menjadi populer setelah diterbitkan buku Albert Venn Dicey pada tahun 1885 dengan judul *Introduction to study of the law of the Constitution*.<sup>22</sup>

Menurut Hadjon,<sup>23</sup> kedua paham (*rechtsstaat* dan *the rule of law*) tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. *Rechtsstaat* lahir karena menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada

---

<sup>19</sup> Sunaryati Hartono, *Apakah ...Op. Cit.*, hlm. 35.

<sup>20</sup> Ismail Suny, *Mencari Keadilan*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 123.

<sup>21</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian ... Op. Cit*, hlm. 3.

<sup>22</sup> Faisal A. Rani, *Ibid*, hlm. 35

<sup>23</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Bina Ilmu. Surabaya. 1987, hlm. 72.

sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaiknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Meskipun terdapat perbedaan latarbelakang paham antara *rechtsstaat* atau *etat de droit* dan *the rule of law*, namun tidak dipungkiri bahwa kehadiran istilah “negara hukum” dalam UUD 1945 pasca amandemen atau istilah penjelasan UUD 1945 disebut dengan “negara berdasarkan atas hukum”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut.

Pada negara-negara yang berideologi komunis menggunakan istilah tersendiri, yang dikenal dengan *the principle of socialist legality*, atau sering juga disingkat saja dengan *socialist legality*. Konsep *socialist legality* berbeda dengan *rechtsstaat* atau *the rule of law*. Ciri utamanya adalah bersumber pada paham komunis, yang menempatkan hukum sebagai alat untuk mewujudkan sosialisme dengan mengabaikan hak-hak individu. Hak-hak individu melebur dalam tujuan sosialisme yang mengutamakan kolektivisme di atas kepentingan individu. Sedangkan di dunia Islam, menurut M. Tahir Azhari dikenal pula istilah “nomokrasi islam” untuk menyebut konsep negara hukum tersebut.<sup>24</sup>

Dalam kepustakaan Indonesia, juga dikenal istilah lain, yang memberikan atribut “pancasila”, sebagaimana halnya juga istilah “demokrasi” diberi atribut tambahan “pancasila”, sehingga menjadi “Demokrasi Pancasila”. Demikian juga istilah “negara hukum” diberi atribut Pancasila sehingga menjadi “Negara Hukum Pancasila”.<sup>25</sup>

## 1. Makna Negara Hukum

Pada dasarnya asas negara hukum adalah asas yang mempedomani peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ini mengandung arti bahwa negara, termasuk di dalamnya pemerintah dan lembaga-lembaga negara

---

<sup>24</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta : Kencana, 2003, hlm. 91.

<sup>25</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Ibid*, hlm. 93.

lainnya, dalam melaksanakan tindakan apa pun harus dilandasi oleh hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Prinsip dari asas ini tampak dalam rumusan peraturan yang diwujudkan dari cita-cita hukum (*rechssidee*), kalau tidak demikian muncul kesemena-menaan yang bermula dari subyektifitas penguasa.<sup>26</sup>

Menurut Pontang Moerad B.M.,<sup>27</sup> pengertian pokok negara hukum adalah bahwa negara berdiri di bawah hukum. Artinya, kekuasaan negara berada dalam ruang lingkup dan dibatasi oleh hukum, yang didalamnya tercakup segala sikap, tingkah laku, atau perbuatan yang dilakukan oleh penguasa maupun yang dilakukan oleh para warga negaranya harus berdasarkan hukum. Dengan demikian, dalam suatu negara hukum, hukumlah yang memegang peranan.

Sebagai contoh konkrit makna negara hukum dikemukakan oleh Sunaryati Hartono:<sup>28</sup>

*"Sebab sekali rencana Pemerintah telah dituangkan ke dalam kaedah-kaedah hukum, maka di dalam suatu Negara Hukum Pemerintah pun sudah terikat pada apa yang telah ditetapkan sebagai hukum yang berlaku. Jika pada suatu saat terasa kebutuhan untuk merobah pengaturan suatu masalah, hendaknya hukumnyapun perlu dirobah terlebih dahulu sebelum diambil sikap yang baru itu. Inilah makna daripada Negara Hukum yang di dalam segala hal tidak mengabaikan kepastian hukum bagi warga-negaraanya".*

Makna negara hukum itu sendiri menurut penulis adalah negara yang berlandaskan pada pertanggungjawaban hukum untuk dan dalam segala aspek dinamika kehidupannya. Dinamika kehidupan negara meliputi semua kegiatan yang dilakukan baik oleh penguasa maupun rakyatnya sehari-hari. Tidak ada tindakan yang tidak bisa dipertanggungjawabkan secara hukum dalam arti seluas-luasnya.

---

<sup>26</sup> Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 1994, hlm. 102.

<sup>27</sup> H. Pontang Moerad B.M., *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*, Bandung : Alumni, 2005, hlm. 56-57.

<sup>28</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Beberapa Fikiran Mengenai Suatu Peradilan Administrasi Negara Di Indonesia*, Bandung : Binacipta, 1976, hlm. 13.

## 2. Beberapa Paham Negara Hukum

### a. Paham Eropa Kontinental

Konsep *rechtsstaat* sesungguhnya lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme kekuasaan (*machtsstaat*), sehingga sifatnya revolusioner.<sup>29</sup> Perjuangan menentang absolutisme kekuasaan ini muncul dikarenakan situasi sosial politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme, yaitu ditandai dari adanya golongan yang pandai dan kaya atau "*Menschen von Besitz und Bildung*" ditindas oleh kaum Bangsawan dan Gereja, menginginkan suatu perombakan struktur sosial politik yang tidak menguntungkan tersebut.

Oleh karena itu, golongan pandai dan kaya tersebut mendambakan suatu negara hukum yang liberal agar setiap orang dapat dengan aman dan bebas mencari penghidupan dan kehidupan masing-masing.<sup>30</sup>

Pada masa ini, konsep *rechtsstaat* yang muncul dengan didasarkan atas sifat dasarnya dikenal dengan "*klassiek liberale en democratische rechtsstaat*" yang sering disingkat saja dengan "*democratische rechtsstaat*".<sup>31</sup>

Van der Pot - Donner mengemukakan ciri-ciri negara hukum abad XIX, yaitu:<sup>32</sup>

- a. *Dat er een grondwet of constitutie zij die bindende voorschriften bevatvoor de betrekkingen van overheid en burger*, (bahwa UUD atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis yang mengikat tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat).
- b. *Waarin een scheiding van machten wordt verzekerd, met name 1. Wetgeving in overeenstemming met een parlement, 2. Een onafhankelijke rechterlijke macht, die niet alleen geschillen tussen de burgers onderling, maar ook die tussen overheid en burger beslist, en 3. Een bestuursoptreden dat op de wet berust*; (pada masa pemisahan kekuasaan dijamin, meliputi 1. Pembuatan undang-undang sesuai dengan parlemen, 2. Suatu kekuasaan kehakiman yang bebas, yang tidak hanya memutus sengketa

---

<sup>29</sup> Philipus M. Hadjon. *Perlindungan ...*, Op Cit, hlm. 72 dan A Mukthie Fadjar. *Reformasi Konstitusi dalam Masa Transisi Paradigmatik*. N-Trans. Malang. 2003, hlm. 8.

<sup>30</sup> Muhammad Tahir Azhary. *Negara Hukum...Op. Cit.*, hlm. 89.

<sup>31</sup> Philipus M. Hadjon. *Ibid*, hlm. 74.

<sup>32</sup> Dikutip dari Faisal A. Rani, *Fungsi ... Op. Cit*, hlm. 41-42.

- antara para rakyat, tetapi juga sengketa antara pemerintah dan rakyat, dan 3. Tindakan pemerintah berdasarkan atas undang-undang);
- c. *En waardoor de grand-of vrijheidsrechten van de burger worden omschreven en gewaarborgh.* (oleh sebab itu dijamin dan menguraikan dengan jelas dasar atau hak-hak kebebasan rakyat).

Ciri-ciri di atas menunjukkan secara jelas bahwa dalam sebuah negara hukum, adanya UUD harus dapat memberikan jaminan konstitusional terhadap kebebasan dan persamaan. Pentingnya pemisahan kekuasaan supaya terhindar dari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan, yang sering kali cenderung kepada penyalahgunaan kekuasaan dan kesewenangan. Dengan adanya pemisahan kekuasaan berarti juga sebagai jaminan terhadap terciptanya kekuasaan kehakiman yang merdeka terhadap kekuasaan lain. Kekuasaan membentuk undang-undang yang dikaitkan dengan parlemen, dimaksudkan untuk menjamin bahwa hukum yang dibuat sesuai dengan kehendak rakyat. Dengan prinsip *wetmatigbestuur*, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya kesewenangan dalam tindakan pemerintah, yang dapat melanggar hak-hak kebebasan dan persamaan terhadap rakyat.

Selain dikenal dengan *democratische rechtsstaat*, konsep *rechtsstaat* pada masa awal perkembangannya juga disebut dengan negara hukum formil, karena lebih menekankan pada suatu pemerintahan yang berdasarkan undang-undang. Konsep ini dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl.

Dalam perkembangannya, pemerintahan yang berdasarkan pada undang-undang sebagaimana yang ada pada konsep *democratische rechtsstaat* atau juga dikenal dengan negara hukum formil ini dianggap "lamban" dan karena itu diganti dengan pemerintahan yang berdasarkan hukum atau prinsip *rechtmatig bestuur*. Oleh karena itu lahirlah konsep-konsep baru yang merupakan variant dari *democratische rechtsstaat* atau negara hukum formil. Konsep ini dikenal dengan

sociale rechtsstaat atau welvaarsstaat, atau dikenal juga dengan negara hukum materiil.<sup>33</sup>

Dengan demikian paham rechtsstaat pada abad XX merupakan sintesa dari paham rechtsstaat abad XIX (klasik), dalam pengertian klasik, kekuasaan negara sangat terbatas, hanya menjaga ketertiban dan keamanan (*de openbare orde en veiligheid*), atau disebut dengan negara penjaga malam (*nachtwachtersstaat*). Negara tidak boleh memasuki pergaulan hidup masyarakat atau individu terlalu jauh, karena dikhawatirkan akan mengurangi kebebasan dan kemerdekaan individu. Negara harus membatasi diri untuk menciptakan ruang bebas, dimana kekuasaan masyarakat atau individu dapat tumbuh tanpa pembatasan oleh negara, oleh karena itu disebut paham liberal-democratische rechtsstaat atau democratische rechtsstaat. Pada abad XX kedudukan negara atau pemerintah sebagai penjaga ketertiban umum dan keamanan semata-mata, kemudian berubah. Perubahan terjadi karena perubahan konsepsi-konsepsi tentang negara, dari *nachtwachtersstaat* kepada konsepsi negara kesejahteraan atau *welvaartsstaat*, yang kemudian juga dikenal dengan nama *verzorgingsstaat*, atau juga dikenal istilah *sociale rechtsstaat*.

#### **b. Paham Anglo Saxon**

Konsep *the rule of law* berkembang di negara-negara Anglo-Saxon yang dipelopori oleh A.V. Dicey (dari Inggris). Konsep ini menekankan pada tiga tolak ukur yaitu:

- 1) Supremasi absolut atau *predominasi* dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah;
- 2) Persamaan di hadapan hukum atau atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*, hal ini berarti tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun

---

<sup>33</sup> Padmo Wahyono, *Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia*, (Makalah), September 1988, hlm. 2.

- warganegara biasa berkewajiban untuk menaati hukum yang sama, oleh karena itu tidak ada peradilan administrasi negara;
- 3) Konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan.<sup>34</sup>

Kritik Wade & Philips melalui karyanya *Constitutional Law* yang terbit pertama kali tahun 1958 mempertanyakan relevansi konsep Dicey dengan keadaan yang sesungguhnya. Pertanyaan itu dijawab sendiri oleh Wade & Philips bahwa keadaan tahun 1955 berbeda sekali dengan keadaan tahun 1885. Menurut Wade & Philips dalam *the rule of law* tidak dapat berarti bahwa kekuasaan pejabat negara disamakan dengan kekuasaan warga negara. Oleh karena itu adanya hukum umum yang berlaku untuk tiap warga negara dan hukum khusus untuk warga negara tertentu, serta pemberian kekuasaan khusus bagi pejabat negara untuk melaksanakan tugas jabatannya tidak dianggap melanggar *equality before the law*. Selain itu ada pula yang merupakan pengecualian, diantaranya ialah : (a) Hak-hak imunitas dari Raja ; (b) Wakil Negara asing juga mempunyai hak kekebalan ; (c) Persatuan Dagang dapat mengatur sendiri urusannya ke dalam ; dan (d) Adanya kekuasaan arbitrase.<sup>35</sup>

Dalam sistem hukum Anglo Saxon, istilah “rule of law” pada dasarnya merupakan ungkapan yang sama artinya dengan apa yang oleh sistem hukum Eropah Kontinental disebut “rechtsstaat”, “concept of legality”, atau “etat de droit”, yang artinya “the laws which govern and not men”. Namun demikian ada perbedaan sejarah yang melatar-belakangi lahirnya kedua sistem tersebut. Sistem Eropah Kontinental muncul sebagai suatu sistem yang rasional dan revolusioner dalam menentang absolutisme, sementara sistem Anglo Saxon atau the

---

<sup>34</sup> Philipus M. Hadjon. *Perlindungan Hukum...Op. Cit*, hlm. 80.

<sup>35</sup> Wade & Philips, *Constitutional Law* (London : Longman Green and Co., 1936), hlm. 92-93, terpetik dalam Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya*, Jakarta : UI-Press, 1995, hlm. 43.



rule of law berkembang secara evolusioner. Sehubungan W. Holdsworth, mengungkapkan bahwa:<sup>36</sup>

*“But there is perhaps a radical historical difference between the two systems; whereas the etat de droit came into being on the continent as a rational system substituting the Ancien Regime, the rule of law is directly linked to the medieval doctrine of the “Reign of law” in the sense that law, whether it be attributed to supernatural or human sources, ought to rule the world”.* (tetapi mungkin ada perbedaan sejarah yang radikal antara kedua sistem ; Sementara *etat de droit* muncul di eropah kontinental sebagai suatu sistem rasional yang menggantikan *Ancien Regime*, *the rule of law* berhubungan langsung dengan doktrin *“Reign of Law”* dari abad pertengahan dalam arti bahwa hukum, yang dihubungkan dengan sumber-sumber supranatural atau manusia, seharusnya mengukur dunia).

### c. Konsep Nomokrasi Islam

Istilah Nomokrasi<sup>37</sup> Islam adalah untuk menyebutkan konsep Negara hukum dari sudut Islam atau untuk lebih memperlihatkan kaitan negara hukum itu dengan hukum islam yang sumber utamanya adalah Al Qur'an dan Sunah Rasul. Nomokrasi Islam adalah suatu Negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip berikut ini :<sup>38</sup>

- 1) Prinsip kekuasaan sebagai amanah (QS. An Nisa: 58)
- 2) Prinsip musyawarah (QS. Asy-Syuura: 38 dan QS. Ali Imran: 159)

---

<sup>36</sup> W. Holdsworth, *A History of English Law*, London, 1979.

<sup>37</sup> Nomokrasi itu menurut Jimly Asshiddiqie dalam tulisannya, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, Orasi Ilmiah pada wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004, berasal dari *“nomocracy”* yaitu *‘nomos’* dan *‘cratos’*. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan *‘demos’* dan *‘cratos’* atau *‘kratein’* dalam demokrasi. *‘Nomos’* berarti norma, sedangkan *‘cratos’* adalah kekuasaan. Yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi.

<sup>38</sup> M. Tahir Azhary, *Negara Hukum ... Op. Cit*, hlm. 64.

- 3) Prinsip keadilan (QS. An Nisa: 135 dan QS. Al Maidah: 8)
- 4) Prinsip persamaan (QS. Al Hujuraat: 13)
- 5) Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap HAM (QS. Al Isra: 133, QS. Al Baqarah: 256, dan QS. Qaaf: 45)
- 6) Prinsip peradilan bebas (QS. An Nisa:58)
- 7) Prinsip perdamaian (QS. Al Baqarah: 190)
- 8) Prinsip kesejahteraan (QS. Saba': 15 dan QS. Adz-Dzariat: 19)
- 9) Prinsip Ketaatan rakyat (QS. An Nisa: 59)

#### **d. Konsep *Socialist Legality***

Substansi dari negara hukum *socialist legality* ini berbeda dengan konsep negara hukum *rechtsstaat* atau *rule of law*. Dalam negara hukum *socialist legality*, hukum ditempatkan di bawah sosialisme. Hukum adalah sebagai alat untuk mencapai sosialisme. Hak perseorangan dapat disalurkan kepada prinsip-prinsip sosialisme, meskipun hak tersebut patut mendapat perlindungan. Tradisi hukum sosialis bukan didasarkan pada peranan peraturan perundang-undangan atau yurisprudensi, melainkan pada dasar kebijaksanaan ekonomi dan sosial. Menurut pandangan ini, hukum adalah instrumen (alat) kebijaksanaan dalam bidang ekonomi dan sosial (*instrumens of economic and social policy*).<sup>39</sup>

#### **e. Konsep Negara Hukum Pancasila**

Menurut Oemar Seno Adji, negara hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia, karena Pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok dan sumber hukum, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam negara hukum Pancasila ialah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Tetapi kebebasan beragama di Negara Hukum Pancasila selalu dalam konotasi yang positif,

---

<sup>39</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung : Mandar Maju, 1995, hlm. 18.

artinya tiada tempat bagi atheisme atau propaganda anti agama di Bumi Indonesia.<sup>40</sup>

Ciri berikutnya dari Negara Hukum Pancasila menurut Oemar Seno Adji, adalah tiada pemisahan yang rigid dan mutlak antara agama dan negara, karena antara agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis.<sup>41</sup>

Padmo Wahyono menelaah Negara Hukum Pancasila dengan bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam UUD 1945. Dalam asas kekeluargaan maka yang diutamakan adalah rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai. Pasal 33 UUD 1945 mencerminkan secara khas asas kekeluargaan ini. Dalam pasal ini, ada suatu penjelasan bahwa yang penting ialah kemakmuran masyarakat dan bukan kemakmuran orang seorang, namun orang seorang berusaha sejauh tidak mengenai hajat hidup orang banyak, oleh karena itu Negara Hukum Pancasila harus dilihat dari sudut asas kekeluargaan.<sup>42</sup>

Dengan mendasarkan kepada pandangan yang dikemukakan oleh Oemar Seno Adji dan Padmo Wahyono di atas, Muhammad Tahir Azhary,<sup>43</sup> mengemukakan bahwa ciri dari Negara Hukum Pancasila adalah sebagai berikut:

- 1) Ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
- 2) Bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
- 3) Kebebasan beragama dalam arti positif;
- 4) Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang;
- 5) Asas kekeluargaan dan kerukunan.

Dengan demikian menurut Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, Indonesia mempunyai konsep negara hukum sendiri yaitu Negara Hukum Pancasila. Namun akibat penjajahan Belanda yang menganut sistem hukum kontinental (*rechtsstaat*) selama lebih dari 3,5 abad, maka sistem hukum di Indonesia banyak terpengaruh sistem hukum kontinental. Bahkan

---

<sup>40</sup> Oemar Seno Adji. *Pengadilan Bebas Negara Hukum*. Jakarta : Airlangga, 1980, hlm. 35.

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 36.

<sup>42</sup> Padmo Wahyono, *Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia*, (Makalah), September 1988, hlm. 4.

<sup>43</sup> Muhammad Tahir Azhary. *Negara Hukum ... Op. Cit.* hlm. 97-98.

dalam setiap GBHN selalu disebutkan bahwa pembangunan hukum nasional dilakukan antara lain dengan kodifikasi dan unifikasi hukum dengan penyusunan peraturan perundang-undangan nasional, yang sebenarnya merupakan tradisi hukum kontinental (*rechtsstaat*).<sup>44</sup>

### 3. Negara Hukum Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945

Konsep negara hukum di Indonesia berdasarkan UUD 1945, memang tidak terlepas dari pengaruh konsep *rechtsstaat* yang berlaku di Eropa Kontinental dan *the rule of law* yang berlaku di negara-negara Anglo Saxon. Namun demikian, konsep negara hukum di Indonesia berdasarkan UUD 1945, sebenarnya mempunyai karakteristik tersendiri yang berbeda dengan kedua konsep tersebut.

Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".<sup>45</sup> Sebelum adanya perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945, pernyataan yang tegas tersebut tidak ditemukan dalam batang tubuh, melainkan hanya dalam Penjelasan yang menyebutkan konsep "negara berdasarkan atas hukum" diikuti dengan istilah *rechtsstaat* yang berada dalam kurung.<sup>46</sup> Pada perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945, kata *rechtsstaat* sebagaimana yang ada pada Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut tidak dipergunakan lagi.

---

<sup>44</sup> Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Pengantar Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH., Yogyakarta : UII Press, Januari 2005, hlm. 10.

<sup>45</sup> Mengomentari hadirnya ketentuan baru ini, Bagir Manan dalam buku, *Perkembangan UUD 1945*, Yogyakarta : FH UII Press, Oktober 2004, hlm. 54, menyatakan : "Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 pasca amandemen : "Negara Indonesia adalah negara hukum." Prinsip ini semula dimuat dalam penjelasan, yang berbunyi: "Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*)." di samping itu, ada prinsip lain yang erat dengan prinsip negara hukum yang juga dimuat dalam penjelasan : "pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)." Prinsip ini mengandung makna ada pembagian kekuasaan negara dan pembatasan kekuasaan (tidak absolut dengan kekuasaan tidak terbatas). Dengan ketentuan baru ini, maka dasar sebagai negara berdasarkan atas hukum mempunyai sifat normatif, bukan sekedar asas belaka."<sup>45</sup>

<sup>46</sup> Menurut Bagir Manan saat pembimbingan, sebetulnya sebutan "negara berdasarkan atas hukum" secara bahasa bukan terjemahan "*de rechtsstaat*" tetapi dari "*the state under the rule of law*".

Ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut di atas, sesungguhnya ingin menunjukkan bahwa konsep negara hukum di Indonesia mempunyai karakteristik tersendiri yang berbeda dengan konsep *rechtsstaat* maupun *the rule of law*.<sup>47</sup> Sebelum membahas mengenai karakteristik negara hukum berdasarkan UUD 1945 pasca amandemen, akan dibahas terlebih dahulu mengenai pendapat-pendapat tentang konsep negara hukum Indonesia dari para ahli.

Abu Daud Busroh dan H. Abubakar Busro, menyatakan:<sup>48</sup> “Dapatlah disimpulkan bahwa jika diteliti ungkapan pasal demi pasal Undang-Undang Dasar 1945, agaknya memenuhi unsur-unsur baik konsep negara hukum *Eropa Kontinental* maupun konsep negara hukum menurut sistem *Anglo Saxon*. Walaupun demikian, negara Indonesia bukanlah sekedar mengikuti jalan seperti yang ditempuh negara-negara Barat. Konsep negara hukum bagi negara Indonesia berbeda dengan konsep negara hukum dari negara-negara Barat, baik sejarah leluhurnya maupun isinya. Konsep negara hukum bagi negara Indonesia, adalah berlandaskan “Pancasila” yang antara lain mengandung prinsip pengakuan adanya hukum Tuhan, hukum kodrat dan hukum etika. Dalam negara hukum Indonesia, seluruh hukum dibuat oleh negara atau pemerintah dalam arti seluas-luasnya, tidak boleh bertentangan dengan hukum Tuhan, hukum kodrat dan hukum etika. Hal ini dapat digali dari “penjelasan” Undang-Undang Dasar 1945 tentang “pokok-pokok pikiran dalam pembukaan”, pada alinea terakhir yang berbunyi : “Oleh karena itu undang-undang dasar harus mengandung isi yang mewajibkan pemerintah dan lain-lain penyelenggaraan negara, untuk memelihara budi pekerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur”. Di samping itu, walaupun Undang-Undang Dasar 1945 tidak mencantumkan secara terperinci mengenai hak-hak dasar manusia, tetapi lima sila Pancasila, secara fundamental memberikan jaminannya.

---

<sup>47</sup> Menurut Bagir Manan saat pembimbingan, pembentuk UUD 1945 sendiri tidak ingin membedakan kedua konsep ini. Ini salah satu ciri bahwa Negara hukum Indonesia tidak membedakan antara *rechtsstaat* dan *rule of law*.

<sup>48</sup> Abu Daud Busroh dan H. Abubakar Busroh, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Cetakan ketiga, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1991, hlm. 120.

Menurut Muhammad Tahir Azhary, unsur-unsur pokok Negara Hukum Republik Indonesia adalah meliputi:<sup>49</sup>

- a. Pancasila;
- b. MPR;
- c. Sistem konstitusi;
- d. Persamaan; dan
- e. Peradilan bebas.

Kelima unsur utama di atas, bertumpu pada suatu prinsip yang sangat mendasar bagi segenap bangsa Indonesia yaitu sila pertama dari Pancasila Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan sila ini menurut pandangan Muhammad Tahir Azhary, Negara Hukum Pancasila memiliki bukan hanya suatu ciri tertentu tetapi ciri yang paling khusus dari semua konsep negara hukum (*rechtsstaat* dan *the rule of law*).<sup>50</sup>

Terhadap kelima unsur utama Negara Hukum Pancasila yang dikemukakan oleh Muhammad Tahir Azhary di atas, penulis berpandangan bahwa terhadap unsur kedua pasca amandemen UUD 1945, perlu dipertanyakan apakah MPR dapat dinyatakan sebagai unsur utama dari Negara Hukum Pancasila. Hanya saja, dalam tulisannya tersebut, Muhammad Tahir Azhary tidak memberikan penjelasan dan uraian mengapa MPR dijadikan sebagai unsur utama dari Negara Hukum Republik Indonesia.<sup>51</sup> Apakah pandangan tersebut didasarkan atas kedudukan dari MPR sebelum amandemen UUD 1945 yang merupakan pelaksana dari kedaulatan

---

<sup>49</sup> *Loc. Cit.*

<sup>50</sup> *Loc. Cit.*

<sup>51</sup> Tapi memang akhirnya 3 (tiga) tahun kemudian yaitu Tahun 1995 oleh Azhary kekurangan disertasi Mumammad Tahir Azhary mengenai penjelasan "sistem MPR" ini dilengkapi, lihat Azhary, *Negara ... Op. Cit.*, hlm., 137-143. Azhari berpendapat bahwa ciri khas Negara Hukum Indonesia ialah unsur-unsur utamanya yang terdiri dari :

- a. Hukumnya bersumber dari Pancasila ;
- b. Bekedaulatan rakyat ;
- c. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi ;
- d. Persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan ;
- e. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya ;
- f. Pembentukan undang-undang oleh Presiden bersama-sama dengan DPR ;
- g. Dianutnya sistem MPR.

Tetapi tetap pasca amandemen UUD 1945 itu penulis berpendapat menjadikan MPR sebagai salah satu unsur utama negara hukum Indonesia ini menjadi tidak tepat.

yang ada di tangan rakyat, atau dilihat dari kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara di Indonesia, ataukah juga dilihat dari kewenangan yang dimiliki oleh MPR untuk menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar dari pada Haluan Negara?

Apabila MPR dijadikan sebagai salah satu unsur utama dari Negara Hukum Pancasila dengan didasarkan oleh alasan-alasan tersebut di atas, maka menurut pandangan penulis, hal tersebut perlu untuk dikritisi lebih jauh apakah dengan adanya perkembangan ketatanegaraan di Indonesia, khususnya dengan adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, apakah MPR masih dapat didudukkan sebagai salah satu unsur utama dari Negara Hukum Pancasila. Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 telah mengubah kedudukan dari MPR sebagai pelaksana dari kedaulatan rakyat. Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 jelas dinyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Berdasarkan ketentuan pasal tersebut jelas menunjukkan bahwa MPR tidak lagi merupakan satu-satunya lembaga pelaksana dari kedaulatan rakyat di Negara Indonesia.

Demikian halnya dengan kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara di Indonesia. Adanya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga mengakibatkan perubahan kewenangan dan fungsi dari MPR maka posisi MPR tidak dapat lagi dianggap sebagai lembaga tertinggi negara, MPR mempunyai kedudukan yang sama dengan lembaga-lembaga negara lainnya seperti halnya DPR, DPD, Presiden, MA, MK, dan BPK.

Apabila kedua alasan tersebut dijadikan sebagai alasan yang dipergunakan oleh Muhammad Tahir Azhary dalam menyatakan bahwa MPR merupakan salah satu unsur utama dari Negara Hukum Pancasila, maka menurut pandangan penulis hal tersebut dengan adanya perkembangan ketatanegaraan di Indonesia pada saat ini tidak tepat untuk dijadikan sebagai salah satu unsur utama dari Negara Hukum Pancasila.

Apabila alasan yang dipergunakan oleh Muhammad Tahir Azhary adalah didasarkan atas kewenangan yang dimiliki oleh MPR untuk menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar dari pada

Haluan Negara, penulis berpandangan bahwa Undang-Undang Dasar sesungguhnya bukan merupakan satu-satunya bentuk formil dari hukum yang berlaku di Negara Indonesia. Oleh karenanya tidak tepat apabila hanya mendudukan posisi MPR sebagai salah satu unsur utama dari Negara Hukum Pancasila, mengingat hukum yang berlaku di Indonesia sebagai bentuk perwujudan dari Negara Hukum bukan hanya Undang-Undang Dasar. Indonesia mengenal dan memberlakukan undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah yang merupakan sumber hukum formil di Indonesia. Selain itu, di Indonesia juga berlaku dan diakuinya hukum adat di samping hukum-hukum yang berbentuk formil tersebut. Kesemua bentuk tersebut di atas, kecuali Undang-Undang Dasar, bukan merupakan produk dari MPR. Oleh karena itu menurut pandangan penulis tidak tepat apabila mendudukan posisi MPR sebagai salah satu unsur utama dari Negara Hukum Pancasila apabila didasarkan atas kewenangan yang dimilikinya tersebut.

Oleh karena itu dari uraian di atas, menurut pandangan penulis pasca amandemen UUD 1945 seharusnya MPR tidak dijadikan sebagai salah satu unsur utama dari Negara Hukum sebagaimana yang dikemukakan sebelumnya oleh Muhammad Tahir Azhary.

Philipus M. Hadjon, juga berpandangan bahwa konsep negara hukum di Indonesia berbeda dengan konsep *rechtsstaat* maupun konsep *the rule of law*, meskipun tidak dapat dibantah bahwa pengaruh kedua konsep tersebut memang ada terhadap pengertian negara hukum di Indonesia. Oleh karenanya negara hukum yang berlaku di Negara Republik Indonesia ini ialah Negara Hukum Pancasila. Lebih lanjut menurutnya perbedaan antara konsep *rechtsstaat*, konsep *the rule of law*, dan Negara Hukum Pancasila dapat terlihat sebagai berikut:<sup>52</sup>

- a. Ditelaah dari latar belakang sejarahnya, baik konsep *rechtsstaat* maupun konsep *the rule of law* lahir dari suatu usaha atau perjuangan menentang kesewenangan penguasa, sedangkan Negara Republik Indonesia sejak dalam perencanaan berdirinya jelas-jelas menentang

---

<sup>52</sup> Philipus M. Hadjon. *Perlindungan ...Op.cit.*, hlm. 84-85.



segala bentuk kesewenangan atau absolutisme. Oleh karena itu jiwa dan isi Negara Hukum Pancasila seyogianya tidaklah dengan begitu saja mengalihkan konsep *the rule of law* atau konsep *rechtsstaat*.

- b. Konsep *the rule of law* dan konsep *rechtsstaat* menempatkan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai titik sentral, sedangkan untuk Negara Republik Indonesia – seperti telah diuraikan sebelumnya – pada waktu pembahasan Undang-Undang Dasar (yang sekarang dikenal sebagai Undang-Undang Dasar 1945) tidak dikehendaki masuknya rumusan hak-hak asasi manusia ala Barat yang individualistis sifatnya. Bagi Negara Republik Indonesia, yang menjadi titik sentral adalah *keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan*.
- c. Untuk melindungi hak-hak asasi manusia, dalam konsep *the rule of law* mengedepan prinsip *equality before the law* dan dalam konsep *rechtsstaat* mengedepan prinsip *wetmatigheid* kemudian menjadi *rechtmatigheid*. Untuk Negara Republik Indonesia yang menghendaki keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat, yang mengedepan adalah asas kerukunan dalam hubungan antara pemerintah dan rakyat. Dari asas ini akan berkembang elemen lain dari konsep Negara Hukum Pancasila, yaitu : terjalannya hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan negara, penyelesaian sengketa secara musyawarah sedangkan peradilan merupakan sarana terakhir dan tentang hak-hak asasi manusia tidaklah hanya menekankan pada hak dan kewajiban tetapi terjalannya suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Atas dasar perbedaan tersebut di atas, maka menurut Philipus M. Hadjon, elemen dari Negara Hukum Pancasila adalah meliputi:

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
- b. Terjalannya hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- c. Penyelesaian sengketa secara musyawarah sedangkan peradilan merupakan sarana terakhir;

- d. Hak asasi manusia tidak hanya menekankan pada hak dan kewajiban, tetapi terjalannya suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban.<sup>53</sup>

Berdasarkan uraian di atas, dapat dinyatakan bahwa sesungguhnya konsep negara hukum Indonesia mempunyai karakteristik tersendiri. Penulis setuju terhadap pandangan Bagir Manan<sup>54</sup> bahwa konsep-konsep tentang negara hukum dalam UUD 1945 itu sangat campur aduk. Ada 5 konsep yang inherent dalam UUD 1945:

- a. Konsep Kontinental, yang diambil dari Belanda. Seperti sebelum diamanatkan Presiden memegang kekuasaan membentuk UU, itu diambil dari wewenang Raja di Belanda (wewenang formal, tidak riil).
- b. Konsep Inggris, yaitu *equality before the law*.
- c. Konsep Amerika, yaitu sistem pemerintahan Presidensial.
- d. Konsep Islam yaitu musyawarah.
- e. Konsep Adat yaitu kekeluargaan.

Jadi seandainya tidak ada Penjelasan, juga tidak ada Perubahan Ketiga UUD 1945 yang mendeklarasikan pernyataan "negara berdasarkan atas hukum" atau "negara hukum", tetapi berdasarkan pada penelaahan sistem atau batang tubuh UUD 1945 itu sendiri, jelas-jelas mengandung muatan ciri dan esensi negara hukum. Azhari menyatakan bahwa sebenarnya mengklasifikasikan suatu negara, negara hukum atau bukan, tidaklah semata-mata tergantung pada dirumuskan atau tidaknya dalam undang-undang dasarnya, yang lebih menentukan ialah ada atau tidaknya unsur-unsur sebagai persyaratan kelengkapan suatu negara hukum.<sup>55</sup> Demikian juga dinyatakan I Md Pasek Diantha yang mengkonstatir pemikiran Wheare dan Meuwissen bahwa instrumen yang tepat untuk mengukur apakah suatu negara adalah negara hukum atau bukan, adalah "muatan konstitusi" dan "kesepakatan ilmiah para sarjana."<sup>56</sup> Namun yang tidak kurang pentingnya juga

---

<sup>53</sup> *Loc. Cit.*

<sup>54</sup> Saat proses pembimbingan.

<sup>55</sup> Azhary, *Negara ... Op. Cit.*, hlm. 71.

<sup>56</sup> I Md Pasek Diantha, *Batas Kebebasan Kekuasaan Kehakiman*, Disertasi Universitas Airlangga, Surabaya, 2000, hlm. 78.

adalah ketentuan pelaksanaan sesuai dengan konstitusi dan dilaksanakan dengan baik oleh komponen bangsa.<sup>57</sup>

Konsekuensi logis dari posisi Negara Indonesia sebagai negara hukum, maka prinsip-prinsip atau ciri-ciri sebagai cerminan penerapan dari negara hukum tentu harus dilaksanakan dan berlaku dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Oleh karena itu dalam rangka menentukan apakah prinsip-prinsip atau ciri-ciri dari negara hukum telah dilaksanakan di negara Indonesia, maka menurut pandangan dari Bagir Manan mengenai ciri-ciri negara hukum dapat dijadikan sebagai alat uji untuk menilai secara teoritis penerapan negara hukum di Indonesia. Menurut Bagir Manan, negara hukum mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:<sup>58</sup>

- a. Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya;
- b. Ada pembagian kekuasaan (*machtscheiding*) yang secara khusus menjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka;
- c. Ada pemencaran kekuasaan negara/pemerintah (*spreiding van de staatsmacht*);
- d. Ada jaminan terhadap hak asasi manusia;
- e. Ada jaminan persamaan di muka hukum dan jaminan perlindungan hukum;
- f. Ada asas legalitas. Pelaksanaan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum (undang-undang).

Terhadap ciri pertama, jelas dapat dinyatakan bahwa adanya Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum dasar tertinggi di Indonesia yang juga mengatur hubungan antara pemerintah dan warga negara Indonesia, membuktikan bahwa secara teoritis ciri pertama dari negara hukum telah terpenuhi.

Ciri kedua, yaitu adanya pembagian kekuasaan (*machtscheiding*) yang secara khusus menjamin suatu

---

<sup>57</sup> Irfan Fachruddin, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Disertasi Unpad, 2003, hlm. 138.

<sup>58</sup> Bagir Manan. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 35, yang menurut Beliau hasil menterjemahkan dari Buku **J.T. van den Berg**, *Waterschap en Functionele Decentralisatie*, Samson, Alphen aan den Rijn, 1982, hlm. 7-8.

kekuasaan kehakiman yang merdeka. Pembagian kekuasaan dimaksudkan agar suatu organ negara tidak hanya dapat melakukan satu fungsi melainkan beberapa fungsi, atau dapat dinyatakan bahwa suatu fungsi dapat dilakukan oleh beberapa lembaga yang berbeda-beda. Misalnya fungsi legislatif tidak hanya dapat dilakukan oleh badan legislatif semata seperti halnya dalam pemisahan kekuasaan. Pada pembagian kekuasaan, badan lainnya misalnya badan eksekutif dapat ikut bekerjasama dengan badan legislatif untuk menjalankan fungsi legislatif tersebut. Namun demikian, meskipun dalam pembagian kekuasaan dimungkinkan adanya kerjasama dari lembaga-lembaga dalam suatu negara untuk menjalankan satu fungsi negara tertentu, dalam kerangka negara hukum pelaksanaan kekuasaan kehakiman haruslah merdeka terlepas dari pengaruh lembaga-lembaga lainnya. Ciri ini apabila mengacu kepada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 20 ayat (2) yang menyatakan bahwa "Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama", jelas menunjukkan bahwa Negara Indonesia menganut pembagian kekuasaan yaitu dalam hal pelaksanaan fungsi legislatif yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 di atas jelas menunjukkan bahwa meskipun Negara Indonesia menganut pembagian kekuasaan yaitu dalam rangka pelaksanaan fungsi legislatif, namun demikian dalam pelaksanaan kekuasaan

kehakiman tetap diberikan jaminan adanya pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Demikian halnya dengan organ atau lembaga yang menjalankan kekuasaan tersebut dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang mempunyai pembagian tugas dan kewenangan masing-masing yang bebas dan mandiri tidak terikat satu dengan lainnya serta tidak berada di bawah atau tidak dipengaruhi oleh lembaga-lembaga negara lainnya, dalam rangka memberikan jaminan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Atas dasar tersebut di atas, maka dapat dinyatakan bahwa secara teoritis ciri kedua dari negara hukum dapat terpenuhi di Negara Indonesia.

Ciri ketiga yaitu adanya pemencaran kekuasaan negara/pemerintah (*spreiding van de staatsmacht*).<sup>59</sup> Pemencaran kekuasaan negara/pemerintah ini dimaksudkan dalam rangka membatasi kekuasaan urusan pemerintahan dari Pemerintah untuk kemudian diserahkan kepada Daerah agar diatur dan diurus menjadi urusan rumah tangga Daerah tersebut. Mengacu kepada ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945, disebutkan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang;
- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

---

<sup>59</sup> Menurut Bagir Manan saat proses pembimbingan, beliau sengaja menterjemahkan "*spreiding*" dengan "pemencaran" yang beliau bedakan dengan "*scheiding*" yaitu pembagian. Pertama ; *spreiding* merupakan pemberian kekuasaan yang bersifat vertikal dengan hanya berlaku untuk penyelenggara publik (administrasi negara), sehingga bersifat "*administratiefrechtelijk*" (dibidang Hukum Administrasi Negara). Sedangkan "*scheiding*" bersifat horizontal yang berkaitan dengan kekuasaan negara, sehingga bersifat "*staatsrechtelijk*" dibidang ketatanegaraan. Kedua ; pemencaran kekuasaan dapat dalam bentuk dekonsentrasi, pembantuan, otonomi. Khusus mengenai otonomi, tidak selalu dalam bentuk "penyerahan", tetapi dapat juga terjadi dengan cara "mengakui urusan rumah tangga yang sudah ada", atau "membiarkan" sesuatu yang sudah menjadi urusan rumah tangga daerah.

Ketentuan Pasal 18 ayat (1) dan (2) di atas jelas menunjukkan bahwa Negara Indonesia mengatur dan mengakui adanya pemencaran kekuasaan negara/pemerintah. Oleh karena itu dapat dinyatakan bahwa ciri ketiga dari negara hukum ini secara teoritis telah terpenuhi.

Ciri keempat dari negara hukum adalah adanya jaminan terhadap hak asasi manusia.<sup>60</sup> Mengacu kepada Undang-Undang Dasar 1945, jelas dapat dinyatakan bahwa Negara Indonesia telah memberikan jaminan secara konstitusional terhadap hak asasi manusia, sebagaimana telah diatur dalam Bab XA yang berjudul Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu dapat dinyatakan bahwa ciri keempat dari negara hukum ini secara teoritis telah terpenuhi.

Ciri kelima yaitu adanya jaminan persamaan di muka hukum dan jaminan perlindungan hukum. Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa: *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”*.

Lebih lanjut, apabila mengacu kepada Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa: *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*.

Kedua ketentuan di atas menunjukkan secara jelas bahwa Negara Indonesia secara konstitusional telah memberikan jaminan terhadap persamaan di muka hukum dan jaminan perlindungan hukum. Seperti telah dikemukakan di atas bahwa prinsip persamaan di muka hukum ini diambil dari Inggris (konsep Dicey) yaitu dari equality before the law. Tetapi prinsip ini telah mengalami perkembangan seiring dengan banyaknya kritikan dari para ahli hukum.

Ciri keenam yaitu adanya asas legalitas. Dengan mendasarkan pada asas legalitas ini maka setiap

---

<sup>60</sup> Bagir Manan selalu mengartikan hak asasi manusia lebih luas yaitu *“civil & politic rights”*, “hak asasi kelompok” (*rechts semeenschap*) dan “hak atas kesejahteraan” (*socialemensenrechts*).

pelaksanaan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum (undang-undang) yang berlaku. Apabila mengacu kepada Undang-Undang Dasar 1945, adanya pengaturan terhadap lembaga-lembaga negara berikut dengan pengaturan kewenangannya, adanya pengaturan atas diberikannya secara konstitusional jaminan perlindungan hukum bagi setiap orang, menunjukkan bahwa asas legalitas tersebut diakui secara konstitusional menurut Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu secara teoritis maka dapat dinyatakan bahwa ciri keenam ini telah terpenuhi.

Bertitik tolak dari ciri-ciri negara hukum di atas, dan telah terpenuhinya ciri-ciri tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa Negara Indonesia secara teoritis adalah negara hukum. Namun demikian dalam tataran praktis, apakah ciri-ciri negara hukum tersebut telah dilaksanakan tentu memerlukan penelitian lebih lanjut dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Hanya saja menurut pandangan penulis, adanya pengakuan secara konstitusional menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 serta telah terpenuhinya secara teoritis ciri-ciri negara hukum yang didasarkan atas landasan konstitusional di Indonesia sebagaimana telah diuraikan di muka, maka merupakan landasan yuridis dan pondasi dasar yang kuat dalam rangka pelaksanaan negara hukum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Pasca amandemen ketiga UUD 1945 sedikit telah mengubah wajah lama konsep negara hukum Indonesia. Dengan hadirnya Pasal 7A dan 7B yang mengatur mengenai proses pemberhentian Presiden dan /atau wakil Presiden yang terlebih dahulu diadili di Mahkamah Konstitusi, telah menggeser prinsip *equality before the law* yang sebelumnya dipahami dalam sistem peradilan sebagai : "Setiap orang tanpa memandang kedudukan diadili oleh sistem peradilan yang seragam (sama) in casu ordinary court/common court". Tetapi setelah munculnya Pasal 7A dan 7B tersebut ada pengecualian baik tempat mengadilinya (forum) maupun yang berkaitan dengan "procedural due process of law"nya untuk Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Berdasarkan kenyataan di atas, penulis menyetujui kritikan Wade & Philips, bahwa *equality before*

*the law* tidak dapat berarti bahwa kekuasaan pejabat negara disamakan dengan kekuasaan warga negara. Oleh karena itu adanya hukum umum yang berlaku untuk tiap warga negara dan hukum khusus untuk warga negara tertentu, serta pemberian kekuasaan khusus bagi pejabat negara untuk melaksanakan tugas jabatannya tidak dianggap melanggar *equality before the law*.

Demikian pula Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945 hasil amandemen kedua, telah secara tegas menjamin hak asasi bahwa setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Mengomentari ketentuan ini Bagir Manan berpendapat bahwa demi persamaan dan keadilan, dimungkinkan ada perlakuan yang berbeda (tidak sama).<sup>61</sup>

Penulis juga setuju dengan pendapat Sudargo Gautama bahwa dalam suatu negara hukum selain terdapat persamaan (*equality*) juga pembatasan (*restriction*). Batas-batas kekuasaan ini juga berubah-ubah, bergantung kepada keadaan. Namun, sarana yang dipergunakan untuk membatasi kedua kepentingan itu adalah hukum.<sup>62</sup>

Unsur utama negara hukum berdasarkan UUD 1945 pasca amandemen menurut pandangan penulis adalah supremasi hukum atau legalitas.<sup>63</sup> Setiap tindakan baik penguasa maupun rakyat harus berdasarkan hukum. Hukum merupakan panglima dan kekuasaan harus tunduk pada hukum. Selanjutnya disusul dengan unsur-unsur utama yang lainnya yaitu pemisahan kekuasaan,

---

<sup>61</sup> Bagir Manan, *Perkembangan UUD 1945*, Yogyakarta : FH UII Press, Oktober 2004, hlm. 48.

<sup>62</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang ...Op. Cit.*, hlm. 3.

<sup>63</sup> Penulis setuju dengan Purwoto S. Gandasubrata (*Kedudukan Kekuasaan Kehakiman Menurut UUD 1945 Dalam Negara Hukum RI*. Varia Peradilan, Majalah Hukum Tahun XVI No. 182 Nopember 2000, hlm. 135) yang menyamakan asas supremasi hukum dan legalitas. Demikian pula hasil penelitian Irfan Fachruddin, *Konsekuensi Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Disertasi Unpad, 2003, hlm. 144-145, bahwa perpaduan *rechtsstaat* dan *rule of law* adalah supremasi hukum dan legalitas. Demikian pula pengertian "hukum"nya bukan hanya berdasarkan undang-undang (*wetmatig*) tapi berdasarkan hukum (*rechtmatig*) dan unsur *doelmatig*. Hal ini *mutatis mutandis* dengan perkembangan konsep perbuatan melawan hukum itu sendiri yang dimulai dari perbuatan melawan undang-undang yang kemudian berkembang sampai kepada melanggar kepatutan. Lihat Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta : IND-HILL-CO, 1992, hlm. 2.



pemencaran kekuasaan, perlindungan hak asasi, dan peradilan bebas.

Jadi jika diurutkan menurut penulis unsur-unsur utama negara hukum berdasarkan UUD 1945 pasca amandemen itu adalah :

- a. Supremasi hukum atau legalitas ;
- b. Pemisahan Kekuasaan ;
- c. Pemencaran Kekuasaan ;
- d. Perlindungan hak asasi ;
- e. Peradilan bebas.

Alasan penulis menomorsatukan supremasi hukum atau legalitas sebagai kriteria negara hukum berdasarkan UUD 1945,<sup>64</sup> ditunjang oleh pernyataan yang dikemukakan I **Gde Pantja Astawa**,<sup>65</sup> bahwa dalam kerangka negara hukum yang demokratis, semua hak, kehendak, dan tindakan serta pertanggungjawaban harus dilakukan menurut atau berdasarkan hukum. Demikian pula segala kekuasaan harus tunduk pada hukum. **Supremasi hukum** memungkinkan nilai-nilai demokrasi (termasuk hak asasi manusia) dijamin dan dilindungi. Untuk mewujudkan pelbagai prinsip di atas, supremasi hukum mewajibkan adanya sistem peradilan yang bebas dan menjamin kemerdekaan hakim dalam memeriksa dan memutus

---

<sup>64</sup> Penulis tidak memberi nama negara hukum Republik Indonesia itu adalah negara hukum pancasila seperti Padmo Wahyono, Muh. Tahir Azhary, Oemar Seno Adji dan lain-lain, tetapi dengan menyebut "negara hukum berdasarkan UUD 1945", kalau perlu "pasca diamandemen" ; berdasarkan beberapa alasan :

1. Penulis tidak ingin terjebak dalam perdebatan ideologi sehingga sisi-sisi ilmiah disertasi ini menjadi kabur;
2. Pemberian kualifikasi dengan "kata pancasila dibelakangnya" ternyata telah menyebabkan penurunan kredibilitas pancasila itu sendiri. Seperti demokrasi pancasila, sistem ekonomi pancasila, negara hukum pancasila dan lain-lain. Sebagai ilustrasi, ekonomi negara kita bangkrut katanya karena sistem ekonomi pancasila. Pembangunan hukum dikatakan berada di bawah titik nadir karena negara hukum pancasila, dan lain-lain.
3. Biarkan nama pancasila tetap 'agung' dan menjadi sumber nilai bagi hukum yang akan diberlakukan baik isi maupun prosedurnya.
4. Di dalam UUD 1945 sendiri tidak terdapat kata 'pancasila'. Adapun nilai-nilai yang terdapat dalam alinea 4 pembukaan UUD 1945 itu adalah dasar falsafah atau filosofische grondslag bangunan negara RI saja. Artinya hukum yang akan diberlakukan akan otomatis mengikuti dasar tadi sebagaimana bangunan yang akan mempunyai masalah jika tidak mengikuti fondasi. Tetapi tentu syaratnya harus konsisten menjunjung supremasi hukum itu, kalau tidak niscaya bukan saja bangunannya yang akan diterlantarkan bahkan dijual tetapi termasuk fondasinya.

<sup>65</sup> I Gde Pantja Astawa, *Penegakan Hukum Dalam Kerangka Demokrasi*, Jurnal Hukum Padjadjaran Review, Volume 01 No. 01 Tahun 2005, hlm. 16-17.

perkara. Hal yang demikian itu sejalan dengan **kriteria supremasi hukum**, yaitu :

- a. **Pertama**, hukum dilaksanakan untuk memenuhi kepentingan rakyat, bukan semata-mata kepentingan penguasa. Dalam hal ini rakyat adalah subyek dari hukum dan bukan obyek dari hukum;
- b. **Kedua**, hukum dibuat menurut dan berdasarkan kemauan rakyat. Rakyat adalah sumber dan berperan menentukan dalam pembentukan hukum sehingga akan melahirkan hukum yang responsif, yaitu hukum yang sesuai dengan kehendak rakyat;
- c. **Ketiga**, kekuasaan pemerintahan negara harus tunduk pada hukum (*under to the law*), bukan di atas hukum (*above to the law*). Setiap kekuasaan harus diikuti oleh pertanggungjawaban (*geen macht zonder veraantwoordelijkheid*- tiada kekuasaan tanpa pertanggungjawaban);
- d. **Keempat**, ada jaminan terhadap hak-hak asasi manusia, baik hak-hak sipil, hak-hak politik maupun hak-hak sosial;
- e. **Kelima**, pelaksanaan peradilan yang tidak memihak (*impartiality*). Kekuasaan kehakiman, peradilan, dan hakim harus bebas dari pengaruh ataupun campur tangan kekuasaan lain;
- f. **Keenam**, ada jaminan perlindungan dan kemudahan dalam menyalurkan pendapat.

Demikian pula adanya UUD menurut penulis sudah tercakup dalam unsur supremasi hukum atau legalitas. Hal ini dikukung oleh pernyataan Jimly Asshiddiqie sebagai berikut :<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara ...Op. Cit.*, dalam tulisan ini Jimly menyampaikan dua-belas prinsip pokok Negara Hukum yang berlaku di Zaman sekarang. Kedua- belas prinsip pokok tersebut menurut Jimly, merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (The Rule of Law, atau pun Rechtsstaat) dalam arti yang sebenarnya, yaitu : (1) Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*) (2) Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*) (3) Asas Legalitas (*Due Process of Law*) (4) Pembatasan Kekuasaan (5) Organ-organ Eksekutif Independen (6) Peradilan Bebas dan Tidak Memihak (7) Peradilan Tata Usaha Negara (8) Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*) (9) Perlindungan Hak Asasi Manusia (10) Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*) (11) Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*) (12) Transparansi dan Kontrol Sosial.

"Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam perumusan hukum dan/atau konstitusi, sedangkan pengakuan empirik adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagian terbesar masyarakatnya bahwa hukum itu memang "supreme". Bahkan, dalam republik yang menganut sistem *presidential* yang bersifat murni, konstitusi itulah yang sebenarnya lebih tepat untuk disebut sebagai 'kepala negara'. Itu sebabnya, dalam sistem pemerintahan *presidential*, tidak dikenal adanya perbedaan antara kepala negara dan kepala pemerintahan seperti dalam sistem pemerintahan *parlementer*".

Hal yang sama terjadi pada asas legalitas, bahwa UUD sendiri *inherent* dalam asas legalitas. Philipus M. Hadjon menyatakan :<sup>67</sup>

"asas legalitas, setiap tindak pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan (*wettelijke grondslag*). Dengan landasan ini, *undang-undang dalam arti formil dan UUD* sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentukan undang-undang merupakan bagian penting negara hukum".

Unsur persamaan dan jaminan perlindungan hukum menurut penulis sudah tercakup dalam perlindungan terhadap hak asasi manusia dan supremasi hukum itu sendiri. Dengan demikian maksud *equality before the law* adalah bahwa siapa pun tidak terkecuali para pejabat harus taat dan tunduk pada hukum (supremasi hukum) walaupun proses penanganannya disesuaikan dengan besarnya tanggung jawab dan sisi manfaatnya. Dasar dari pernyataan ini adalah Pasal 28 H ayat (2) UUD 1945 hasil

---

<sup>67</sup> Philipus M. Hadjon, *Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Dalam buku "Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum", Kumpulan Esai Guna Menghormati Prof. DR. R. Sri Soemantri Martosoewignjo, S.H., Editor DR. Bagir Manan, SH., MCL, Jakarta : Gaya Media Pratama, 1996, hlm. 78.

amandemen kedua. Jadi pemaknaan persamaan di depan hukum dan pemerintahan pasca terjadinya amandemen UUD 1945 harus dipahami sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari adanya upaya menjamin hak asasi manusia.

Terakhir adalah peradilan bebas<sup>68</sup>, maksudnya adalah kekuasaan kehakiman yang merdeka dari pengaruh kekuasaan lain, juga mampu menegakkan supremasi hukum dan hak asasi apabila terjadi pelanggaran/sengketa hukum dalam masyarakat. Selain diartikan "bebas" itu adalah kekuasaan kehakiman yang merdeka, juga pasca amandemen UUD 1945 ini menunjukkan adanya "kebebasan" membentuk berbagai peradilan-peradilan. Sebut saja peradilan niaga, peradilan tipikor, peradilan HAM, bahkan peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*) dalam hal ini munculnya Mahkamah Konstitusi dan lain-lain. Oleh karena itu unsur negara hukum "Peradilan Bebas" ini menjadi justifikasi untuk dibukanya kembali peradilan khusus *forum privilegiatum*. Yang terpenting dari pemaknaan "bebas"<sup>69</sup> ini adalah tetap berpegang pada supremasi hukum atau asas legalitas yaitu pembentukan maupun pelaksanaan peradilanannya didasari dulu oleh adanya undang-undang.

Sebagai kesimpulan dari analisis tentang negara hukum berdasarkan UUD 1945 ini adalah:

- a. Teori-teori tentang negara hukum Indonesia berdasarkan UUD 1945 sebelum diamandemen yang menempatkan salah satu unsur pokoknya adalah sistem MPR menjadi tidak relevan lagi bahkan gugur pasca amandemen UUD 1945;
- b. Terjadi pergeseran makna *equality before the law* dari semula dipahami : "Setiap orang tanpa memandang kedudukan diadili oleh sistem peradilan yang seragam (sama) *in casu ordinary court/common court*". Tetapi

---

<sup>68</sup> *The International Commission of Jurist* menyebutnya dengan istilah "*independence and impartiality of judiciary*". Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut "*The International Commission of Jurist*" itu adalah : (1) Negara harus tunduk pada hukum (2) Pemerintah menghormati hak-hak individu (3) Peradilan yang bebas dan tidak memihak. Lihat Jimly, Cita...*Op. Cit.*, hlm. 167.

<sup>69</sup> Kebalikan dari makna "bebas" ini dapat kita lihat dalam Penjelasan UU No. 19 Tahun 1964 : "Pengadilan adalah tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan membuat undang-undang...dst".

pasca amandemen ketiga UUD 1945 ada pengecualian baik tempat mengadilinya (forum) maupun yang berkaitan dengan "procedural due process of law"-nya untuk Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dengan demikian makna *equality before the law* itu sekarang adalah bahwa siapa pun tidak terkecuali para pejabat harus taat dan tunduk pada hukum (supremasi hukum) walaupun proses penanganannya disesuaikan dengan besarnya tanggung jawab dan sisi manfaatnya.

c. Akhirnya menurut penulis, pasca amandemen UUD 1945 itu unsur-unsur pokok negara hukum Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) Supremasi hukum atau legalitas;
- 2) Pemisahan Kekuasaan;
- 3) Pemencaran Kekuasaan;
- 4) Perlindungan hak asasi;
- 5) Peradilan bebas;

#### **4. Hubungan Negara Hukum, Konstitusi dan Demokrasi**

Menurut Azhary,<sup>70</sup> negara berdasar atas hukum saja belum merupakan jaminan atas hak asasi, kebebasan, kemerdekaan. Dalam negara tirani, tindakan alat perlengkapan negaranya juga berdasar atas hukum, akan tetapi hukum yang dianut oleh sang Tyran sendiri. Oleh karena itu unsur supremasi hukum ini harus dimanunggalkan dengan asas kedaulatan rakyat. Artinya hukum negara harus mengalirkan dan mencerminkan aspirasi rakyat. Kalau tidak, samalah artinya dengan mata uang yang hanya berisi satu sisi saja, uang palsu.

Oleh karena itu, menurut penulis, konsep negara hukum itu selain dimanunggalkan dengan asas kedaulatan rakyat juga tidak bisa dipisahkan dengan konstitusi itu sendiri.<sup>71</sup> Istilah konstitusi telah dikenal sejak Zaman

---

<sup>70</sup> Azhary, *Negara ... Op. Cit.*, hlm. 111-112.

<sup>71</sup> Menurut Bagir Manan, baik ditinjau dari asas-asas maupun mekanismenya, dalam banyak hal terjadi tumpang tindih (*overlapping*) antara sendi negara berdasarkan konstitusi dan negara berdasarkan hukum. Tumpang tindih tersebut nampak antara lain bahwa keduanya sama-sama menghendaki jaminan dan perlindungan akan hak-hak sipil dan hak-hak dasar rakyat atau warga negara. Demikian pula keduanya, sama-sama menghendaki bahwa aturan hukum merupakan satu-satunya sumber

Yunani Purba, hanya konstitusi masih diartikan materiil karena konstitusi itu belum diletakkan dalam suatu naskah yang tertulis.<sup>72</sup> Negara adalah satu organisasi kekuasaan.<sup>73</sup> Dalam setiap negara, betapapun kecilnya, selalu terdapat bermacam-macam lingkungan kekuasaan, baik yang berada dalam suprastruktur politik maupun yang berada dalam infrastruktur politik.

Lingkungan kekuasaan yang berada dalam suprastruktur politik ialah berbagai macam alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga, sedang yang berada dalam infrastruktur politik komponen-komponen politik, seperti partai politik, golongan kepentingan, golongan penekan, alat komunikasi politik, dan tokoh politik. Baik lingkungan kekuasaan yang berada dalam suprastruktur politik maupun yang berada dalam infrastruktur politik mempunyai lingkungan kekuasaan. Adapun yang dimaksud dengan kekuasaan adalah kemampuan untuk memaksakan kehendak kepada pihak lain atau kemampuan untuk mengendalikan keinginan atau kehendak orang lain. Dengan demikian orang atau badan yang berkemampuan seperti dikemukakan di atas mempunyai kekuasaan.<sup>74</sup>

Kekuasaan (*power*) seperti dikatakan oleh Lord Acton, “..... *tends to corrupt*”. Sedangkan “*absolute power corrupts absolutely*”. Artinya kekuasaan cenderung disalahgunakan, sedangkan kekuasaan yang mutlak cenderung disalahgunakan secara mutlak. Penyalahgunaan kekuasaan itu dapat dihilangkan, dicegah atau dibatasi.

Terbentuknya negara tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat yang ada sebelum negara itu eksis.

---

tindakan negara atau perbuatan masyarakat dalam melakukan suatu tindakan hukum. Lihat Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta : FH UII Press, Juni 2003, hlm. 245-246.

<sup>72</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 1980, hlm. 58.

<sup>73</sup> R. Kranenburg dalam *Perkembangan Peradilan Tentang Pertanggung-jawaban – Jawab negara*, alih bahasa R.H. Kasman Singodimejo dan R. Mohammad Saleh ( Jakarta : Permata, 1971) hlm. 15 menyebutkan bahwa negara adalah sang tuan yang dilekati baju kekuasaan (*mit Imperium ausgestatteter Herr*).

<sup>74</sup> Sri Soemantri M, *Penerapan Kedaulatan Rakyat Dalam Kehidupan Bernegara Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945* dalam Buku Butir-Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak Sebuah Tandamata 70 Tahun Prof. Dr. H. Ateng Syafrudin, S.H., Bandung : Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 439-440.

Artinya, negara sebagai organisasi didirikan oleh manusia-manusia dalam usahanya mencapai tujuan bersama,<sup>75</sup> yaitu kesejahteraan dan kebahagiaan bersama. Dalam hal negara Indonesia, hal itu dilakukan oleh wakil-wakil bangsa Indonesia yang duduk dalam Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan kemudian Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Menyadari bahwa negara yang akan dibangun bersama adalah organisasi kekuasaan, yang di dalamnya akan duduk orang atau kelompok yang akan diberi dan mempunyai kekuasaan, maka dengan akalunya dicari upaya atau jalan keluar untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan itu. Hasil karya akal manusia-manusia itu dituangkan dalam bentuk hukum yang diberi nama **konstitusi** atau Undang-undang Dasar. Oleh karena itu kekuasaan dan hukum merupakan dua institusi yang tidak dapat dipisahkan. Dengan perkataan lain hukum tanpa kekuasaan adalah steril, sedangkan kekuasaan tanpa hukum dapat menimbulkan tindakan yang sewenang-wenang.<sup>76</sup>

Menurut Bagir Manan hakikat konstitusi tidak lain dari perwujudan paham tentang konstitusi atau konstitusionalisme yaitu pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah di satu pihak dan jaminan terhadap hak-hak warganegara maupun setiap penduduk di pihak lain. Hak-hak ini mencakup hak-hak dasar seperti hak untuk hidup, mempunyai milik, kesejahteraan (*health*) dan kebebasan.<sup>77</sup>

Jadi pada dasarnya tujuan diadakannya konstitusi menurut Rukmana Amanwinata adalah untuk membuat awal yang baik dari sistem pemerintahan, membatasi kekuasaan pemerintahan, menjamin hak-hak yang diperintah, merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat, dan menjaga keseimbangan antara ketertiban,

---

<sup>75</sup> Menurut **Albert Hasibuan** yang mengacu pada pendapatnya **Otto Kirchheimer** mengatakan bahwa sebuah revolusi adalah bukan ciptaan konstitusi, tetapi konstitusi kebanyakan menjadi monumen keberhasilan sebuah revolusi, Albert Hasibuan, *Masalah-Masalah Hubungan Antar Lembaga Tertinggi Negara* Dalam buku " *Hukum Dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 48.

<sup>76</sup> Sri Soemantri M, *Penerapan...Ibid.*

<sup>77</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung : Mandar Maju, 1995, hlm. 6-7.

kekuasaan dan kebebasan dalam konteks manusia hidup bernegara.<sup>78</sup>

Menurut Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda pengertian konstitusi itu adalah :<sup>79</sup>

- 1) Suatu kumpulan kaidah yang memberikan pembatasan-pembatasan kekuasaan kepada para penguasa.
- 2) Suatu dokumen tentang pembagian tugas dan sekaligus petugasnya dari suatu sistem politik.
- 3) Suatu deskripsi dari lembaga-lembaga negara.
- 4) Suatu deskripsi yang menyangkut masalah hak-hak asasi manusia.

**K.C. Wheare**,<sup>80</sup> dengan mengutip pendapat Podsnap menguraikan isi (*contain*) dari konstitusi sebagai berikut :

- 1) *a sort of manifesto*;
- 2) *a confession of faith*;
- 3) *a statement of ideals*;
- 4) *a charter of the land*.

Sri Soemantri dengan menyitir pendapat **Steenbeek**, mengemukakan tiga hal pokok isi suatu konstitusi, yaitu .<sup>81</sup>

**“Pertama, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warganegara;**  
**Kedua, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental, dan yang**  
**Ketiga, adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.”**

Dengan demikian menurut Sri Soemantri apa yang diatur dalam setiap konstitusi merupakan penjabaran dari ketiga masalah pokok tersebut.

---

<sup>78</sup> Rukmana Amanwinata, *Pengaturan Dan...Op. Cit.*, hlm. 69.

<sup>79</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori Hukum Dan Konstitusi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1999, hlm. 15.

<sup>80</sup> K.C. Wheare, *Modern Constitution*, London : Oxford University Press, 1996, hlm. 32-52.

<sup>81</sup> Sri Soemantri M, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung : Alumni, 1987, hlm. 51.



Melihat pengertian serta materi muatan konstitusi seperti yang diuraikan di atas maka menurut penulis pertanggungjawaban hukum adalah salah satu bentuk perwujudan dari adanya pembatasan kekuasaan (tugas ketatanegaraan) sebagai fungsi utama konstitusi. Jika suatu kekuasaan itu tidak diharuskan ada pertanggungjawabannya maka *tends to corrupt absolutely*.

Menurut Bagir Manan dan Kuntana Magnar<sup>82</sup>, jabatan apapun yang memiliki kekuasaan, sebaiknya dilengkapi dengan pertanggungjawaban. Bahkan menurut penulis harus dipegang satu prinsip “kekuasaan apa pun harus dipertanggungjawabkan”. Hal ini sesuai dengan Al-Qur’an Surat Al Muddassir ayat 38, yang artinya “tiap-tiap diri bertanggung jawab terhadap apa yang telah diperbuatnya”. Dengan demikian antara konstitusi dan pertanggungjawaban penulis ibaratkan “garam dengan rasa asinnya, dan gula dengan rasa manisnya.

Menurut Bagir Manan<sup>83</sup>, sistem yang paling mungkin menopang sistem peradilan yang merdeka adalah demokrasi. Karena itu, mengembangkan demokrasi merupakan salah satu *conditio sine qua non* untuk menciptakan badan dan sistem peradilan yang sehat.

Dalam tulisan lain, Bagir Manan menyebutkan bahwa dalam perspektif politik, demokrasi mengandung nilai kebebasan, keterbukaan, persamaan, toleransi, *fairnees*, taat pada prosedur, tidak menghalalkan segala cara, menjunjung tinggi kesepakatan, menjunjung tinggi hukum, menjunjung tinggi harkat dan martabat individu, serta lain-lain. Cita demokrasi tidak dapat dipisahkan dari cita supremasi hukum. Tidak ada demokrasi tanpa supremasi hukum. Demikian pula sebaliknya. Semua kehendak dan tindakan, serta pertanggungjawaban harus dilakukan berdasarkan dan atau menurut hukum. Segala kekuasaan harus tunduk pada hukum. Cita supremasi hukum memungkinkan nilai-nilai demokrasi dijamin dan dilindungi. Selain itu, cita supremasi hukum mengandung pula prinsip perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan untuk mewujudkan berbagai prinsip di atas, cita supremasi

---

<sup>82</sup> Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, 1997, hlm. 30.

<sup>83</sup> Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Yogyakarta : FH UII Press, Juli 2005, hlm. 18.

hukum mewajibkan adanya sistem peradilan yang bebas dan mejamin kemerdekaan hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara. Selama ini, nilai dan prinsip yang termuat dalam cita supremasi hukum memudar bersamaan dengan memudarnya tatanan demokratik. Kebangkitan kembali cara berpikir feodalistik yang memungkinkan seseorang kebal di depan hukum, berlaku sewenang-wenang karena berada dalam lapisan kekuasaan, makin merendahkan penghormatan terhadap hukum.<sup>84</sup>

Demikianlah hubungan antara negara hukum, konstitusi dan demokrasi. Negara hukum dan demokrasi perlu wadah yaitu konstitusi. Tetapi jika wadah itu tidak diisi dengan unsur-unsur negara hukum dan asas kedaulatan rakyat maka konstitusi yang ada berarti hanya konstitusi palsu buatan Tyran.

### C. Teori Konstitusi

Istilah konstitusi telah dikenal sejak Zaman Yunani Purba, hanya konstitusi masih diartikan materiil karena konstitusi itu belum diletakkan dalam suatu naskah yang tertulis.<sup>85</sup> Menurut Sri Soemantri,<sup>86</sup> negara adalah satu organisasi kekuasaan.<sup>87</sup> Dalam setiap negara, betapapun kecilnya, selalu terdapat bermacam-macam lingkungan kekuasaan, baik yang berada dalam suprastruktur politik maupun yang berada dalam infrastruktur politik.

Lingkungan kekuasaan yang berada dalam suprastruktur politik ialah berbagai macam alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga, sedang yang berada dalam infrastruktur politik komponen-komponen politik, seperti partai politik, golongan kepentingan, golongan penekan, alat komunikasi politik, dan tokoh politik. Baik lingkungan kekuasaan yang berada dalam suprastruktur politik maupun yang berada dalam infrastruktur politik mempunyai lingkungan

---

<sup>84</sup> Bagir Manan, *Peranan Hukum Dalam Pergeseran Nilai Sosial Budaya Masyarakat Memasuki Era Reformasi*, Makalah disampaikan pada FISIP UNPAD Tanggal 6 Maret 1999, hlm 3.

<sup>85</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 1980, hlm. 58.

<sup>86</sup> Sri Soemantri, *Ketetapan MPR (S) Sebagai ...Op. Cit.* hal. 1.

<sup>87</sup> R. Kranenburg dalam *Perkembangan Peradilan Tentang Pertanggung – Jawab negara*, alih bahasa R.H. Kasman Singodimejo dan R. Mohammad Saleh ( Jakarta : Permata, 1971) hal. 15 menyebutkan bahwa negara adalah sang tuan yang dilekati baju kekuasaan (*mit Imperium ausgestatteter Herr*).

kekuasaan. Adapun yang dimaksud dengan kekuasaan adalah kemampuan untuk memaksakan kehendak kepada pihak lain atau kemampuan untuk mengendalikan keinginan atau kehendak orang lain. Dengan demikian orang atau badan yang berkemampuan seperti dikemukakan di atas mempunyai kekuasaan.

Lebih jauh Sri Soemantri menyatakan bahwa sebagai pengertian yang netral, kekuasaan (*power*) seperti dikatakan oleh Lord Acton, “..... *tends to corrupt*”. Sedangkan “*absolute power corrupts absolutely*”. Artinya kekuasaan cenderung disalahgunakan, sedangkan kekuasaan yang mutlak cenderung disalahgunakan secara mutlak. Penyalahgunaan kekuasaan itu dapat dihilangkan, dicegah atau dibatasi.<sup>88</sup>

Terbentuknya negara tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat yang ada sebelum negara itu eksis. Artinya, negara sebagai organisasi didirikan oleh manusia-manusia dalam usahanya mencapai tujuan bersama,<sup>89</sup> yaitu kesejahteraan dan kebahagiaan bersama. Dalam hal negara Indonesia, hal itu dilakukan oleh wakil-wakil bangsa Indonesia yang duduk dalam Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan kemudian Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Menyadari bahwa negara yang akan dibangun bersama adalah organisasi kekuasaan, yang di dalamnya akan duduk orang atau kelompok yang akan diberi dan mempunyai kekuasaan, maka dengan akalunya dicari upaya atau jalan keluar untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan itu. Hasil karya akal manusia-manusia itu dituangkan dalam bentuk hukum yang diberi nama **konstitusi** atau Undang-undang Dasar. Oleh karena itu kekuasaan dan hukum merupakan dua institusi yang tidak dapat dipisahkan. Dengan perkataan lain hukum tanpa kekuasaan adalah steril, sedangkan kekuasaan tanpa hukum dapat menimbulkan tindakan yang sewenang-wenang.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> Menurut **Albert Hasibuan** yang mengacu pada pendapatnya **Otto Kirchheimer** mengatakan bahwa sebuah revolusi adalah bukan ciptaan konstitusi, tetapi konstitusi kebanyakan menjadi monumen keberhasilan sebuah revolusi, Albert Hasibuan, *Masalah-Masalah Hubungan Antar Lembaga Tertinggi Negara* Dalam buku “ *Hukum Dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996, hlm. 48.

<sup>90</sup> Sri Soemantri M, *Penerapan Kedaulatan Rakyat ... Op.Cit.*, hlm. 439-440.

Menurut Bagir Manan hakikat konstitusi tidak lain dari perwujudan paham tentang konstitusi atau konstitusionalisme yaitu pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah di satu pihak dan jaminan terhadap hak-hak warganegara maupun setiap penduduk di pihak lain. Hak-hak ini mencakup hak-hak dasar seperti hak untuk hidup, mempunyai milik, kesejahteraan (*health*) dan kebebasan.<sup>91</sup>

Jadi pada dasarnya tujuan diadakannya konstitusi menurut Rukmana Amanwinata adalah untuk membuat awal yang baik dari sistem pemerintahan, membatasi kekuasaan pemerintahan, menjamin hak-hak yang diperintah, merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat, dan menjaga keseimbangan antara ketertiban, kekuasaan dan kebebasan dalam konteks manusia hidup bernegara.<sup>92</sup>

Menurut Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda pengertian konstitusi itu adalah:<sup>93</sup>

1. Suatu kumpulan kaidah yang memberikan pembatasan-pembatasan kekuasaan kepada para penguasa.
2. Suatu dokumen tentang pembagian tugas dan sekaligus petugasnya dari suatu sistem politik.
3. Suatu deskripsi dari lembaga-lembaga negara.
4. Suatu deskripsi yang menyangkut masalah hak-hak asasi manusia.

**K.C. Wheare**, dengan mengutip pendapat Podsnap menguraikan isi (*contain*) dari konstitusi sebagai berikut:<sup>94</sup>

1. *a sort of manifesto;*
2. *a confession of faith;*
3. *a statement of ideals;*
4. *a charter of the land.*

Dengan melihat pengertian serta materi muatan konstitusi seperti yang diuraikan di atas, maka pertanggungjawaban adalah salah satu bentuk perwujudan dari adanya pembatasan kekuasaan (tugas ketatanegaraan) sebagai fungsi utama konstitusi. Jika suatu kekuasaan itu

---

<sup>91</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan ... Op. Cit.*, hlm. 6-7.

<sup>92</sup> Rukmana Amanwinata, *Pengaturan Dan...Op. Cit.*, hlm. 69.

<sup>93</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori Hukum Dan Konstitusi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1999, hlm. 15.

<sup>94</sup> K.C. Wheare, *Modern Constitution*, London : Oxford University Press, 1996, hal. 32-52.

tidak diharuskan ada pertanggungjawabannya maka *tends to corrupt absolutely*.

Menurut Bagir Manan dan Kuntana Magnar<sup>95</sup>, jabatan apapun yang memiliki kekuasaan, sebaiknya dilengkapi dengan pertanggungjawaban. Bahkan menurut penulis harus dipegang satu prinsip “kekuasaan apa pun harus dipertanggungjawabkan”. Hal ini sesuai dengan Al-Qur’an Surat Al Muddassir ayat 38, yang artinya “tiap-tiap diri bertanggung jawab terhadap apa yang telah diperbuatnya”. Dengan demikian antara konstitusi dan pertanggungjawaban penulis ibaratkan “garam dengan rasa asinnya, dan gula dengan rasa manisnya.

## D. Sistem Hukum Indonesia

### 1. Pengertian Sistem

Sebelum mengetahui pengertian Sistem Hukum Indonesia, perlu diketahui dulu secara berturut-turut pengertian **sistem**, kemudian **hukum**, lalu **sistem hukum**, dan yang terakhir **Sistem Hukum Indonesia**. Menurut **Sri Soemantri**,<sup>96</sup> dalam kamus umum Bahasa Indonesia, sistem mempunyai tiga macam arti. Pengertian sistem yang paling sesuai dengan topik pembicaraan ini adalah arti sistem yang pertama. Adapun arti sistem yang pertama itu ialah sekelompok bagian-bagian (alat dan sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan sesuatu maksud: misalnya sistem urat syaraf dalam tubuh; sistem pemerintahan dan lain-lain.

Kemudian **Rusadi Kantaprawira**,<sup>97</sup> mengartikan sistem sebagai suatu kesatuan yang terbentuk dari beberapa unsur. Unsur, komponen, atau bagian yang banyak ini satu sama lain berada dalam keterikatan yang

---

<sup>95</sup> Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, 1997, hlm. 30.

<sup>96</sup> Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, 1992, hlm. 32. Penulis tidak mengetahui kamus yang dipergunakan **Prof. Sri**, tetapi memang menurut *Kamus Umum Bahasa Indonesia Badudu – Zain*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996, dalam halaman 1337, terdapat tiga pengertian dari sistem yaitu (1) susunan kesatuan-kesatuan yang masing-masing tidak berdiri sendiri-sendiri, tetapi berfungsi membentuk kesatuan secara keseluruhan; (2) susunan yang teratur dari suatu teori, asas suatu mekanisme misalnya pemerintahan, jalannya suatu organisasi; (3) cara, metode.

<sup>97</sup> Rusadi Kantaprawira, *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*, Bandung : Sinar Baru, 1988, hlm. 3.

kait-mengkait dan fungsional. Masing-masing kohesif satu sama lain, sehingga ketotalitasan unit terjaga utuh eksistensinya.

**Van de Poel** dalam **Winardi**<sup>98</sup>, mengartikan sistem sebagai sekumpulan elemen di antara mana terdapat adanya hubungan-hubungan. Kerap kali dalam literatur dapat diketemukan kata-kata tambahan ... Elemen-elemen mana ditujukan kearah pencapaian sasaran-sasaran umum tertentu (*een verzameling van elementen waartussen relaties bestaan. Vaak treft men bovendien in de literatuur nog de volgende toevoeging...elementen gericht op de verwezenlijking van bepaalde gemeenschappelijke doeleiden*).

Sedangkan definisi sistem menurut **C. West Churman** yang juga disetujui oleh **Bachsan Mustafa**<sup>99</sup>, adalah seperangkat komponen yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan umum (*system are made up of sets of component that work together for the overall objective of the whole*).

## 2. Pengertian Hukum

Walaupun menurut beberapa ahli hukum sulit untuk memberikan definisi hukum seperti halnya dikatakan **Immanuel Kant** lebih dari 150 tahun yang lalu "**Nock Suchen Die Juristen Eine Definition Zuihrem Begriffe von Recht**" (masih juga para sarjana hukum mencari-cari suatu definisi tentang hukum).<sup>100</sup> Tetapi dalam hal ini penulis memegang ucapan **Paul Scholten** yang mengatakan:<sup>101</sup>

*"Siapa yang berkali-kali belajar menimbang pendapat hukum yang satu terhadap pendapat hukum yang lain dengan menginsyafi bahwa kedua-duanya pendapat itu ada juga sesuatu yang dapat dibenarkan, hanya dialah yang dapat menjadi sarjana hukum".*

---

<sup>98</sup> Winardi, *Pengantar Tentang Teori Sistem dan Analisa Sistem*, Bandung : Mandar Maju, 1989, hlm. 2.

<sup>99</sup> Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia*, Bandung : Remadja Karya, 1984, hlm. 41.

<sup>100</sup> L.J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Djakarta : Noor Komala, 1962, hlm. 13.

<sup>101</sup> C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : PN Balai Pustaka, 1984, hlm. 37.

- 1) **Utrecht**  
Hukum itu adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karenanya harus ditaati oleh masyarakat itu.
- 2) **Kansil**  
Hukum adalah peraturan hidup kemasyarakatan yang mengatur dan memaksa untuk menjamin tata tertib dalam masyarakat. Unsur-unsur hukum:
  - a) Peraturan tingkah laku
  - b) Diadakan oleh badan-badan resmi
  - c) Memaksa
  - d) Sanksi yang tegas
- 3) **S.M. Amin**  
Hukum adalah kumpulan-kumpulan peraturan-peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi-sanksi.
- 4) **Mochtar Kusumaatmadja**  
Pengertian hukum yang memadai tidak saja merupakan keseluruhan azas-azas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institutions*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan berlakunya kaidah-kaidah itu dalam kenyataan.<sup>102</sup>
- 5) **Soerjono Soekanto**  
“.....lebih baik dibuat klasifikasi mengenai pengertian yang diberikan pada hukum. Artinya, bagaimanakah masyarakat mengartikan atau memberi arti pada hukum, terlepas dari apakah itu benar atau keliru.”<sup>103</sup>
  - a) **Hukum sebagai ilmu pengetahuan**, yakni pengetahuan yang tersusun secara sistematis atas dasar kekuatan pemikiran.
  - b) **Hukum sebagai disiplin**, yakni suatu sistem ajaran tentang kenyataan atau gejala-gejala yang dihadapi. Disiplin dibedakan antara disiplin analitis dan preskriptif. **Disiplin analitis** merupakan sistem ajaran yang menganalisa, memahami serta menjelaskan gejala yang dihadapi, misalnya

---

<sup>102</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Bandung : Binacipta, 1986, hlm. 11.

<sup>103</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 33-34.

- sosiologi, psikologi dan lain-lain. **Disiplin preskriptif** merupakan sistem ajaran yang menentukan apakah seyogianya atau yang seharusnya dilakukan dalam menghadapi kenyataan, misalnya filsafat, hukum, dan lain-lain.
- c) **Hukum sebagai kaedah**, yakni pedoman atau patokan sikap tindak atau perikelakuan yang pantas atau diharapkan.
  - d) **Hukum sebagai lembaga sosial (*social institution*)**, yang merupakan himpunan dari kaidah-kaidah, dari segala tingkatan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok di dalam kehidupan masyarakat.
  - e) **Hukum sebagai tata hukum**, yakni struktur dan proses perangkat kaidah-kaidah hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tertulis.
  - f) **Hukum sebagai petugas**, yakni pribadi-pribadi yang merupakan kalangan yang berhubungan erat dengan penegakan hukum.
  - g) **Hukum sebagai keputusan penguasa**, yakni hasil proses diskresi yang menyangkut pengambilan keputusan yang didasarkan pada hukum, akan tetapi yang juga didasarkan pada penilaian pribadi.
  - h) **Hukum sebagai proses pemerintahan**, yaitu proses hubungan timbal balik antara unsur-unsur pokok dari sistem-sistem kenegaraan.
  - i) **Hukum sebagai sarana sistem pengendalian sosial**, yang mencakup segala proses baik yang direncanakan maupun yang tidak, yang bertujuan untuk mendidik, mengajak atau bahkan memaksa warga masyarakat (dari segala lapisan) agar mematuhi kaidah-kaidah dan nilai-nilai.
  - j) **Hukum sebagai sikap tindak atau perikelakuan ajeg**, yaitu perikelakuan yang diulang-ulang dengan cara yang sama yang bertujuan untuk mencapai keadilan.
  - k) **Hukum sebagai jalinan nilai-nilai**, yaitu jalinan dari konsepsi-konsepsi abstrak dalam diri manusia tentang apa yang dianggap baik (sehingga harus



dianuti atau ditaati) dan apa yang dianggap buruk (sehingga harus dihindari).

- l) **Hukum sebagai seni.** Walaupun tidak ada keterangan dalam bukunya (Soerjono), tetapi kita bisa menyaksikan sendiri dalam kehidupan sehari-hari bahwa kadang-kadang hukum itu hanya suatu “trik” atau “strategi” bagi yang kuat atau berkuasa untuk memenangkan kepentingannya. Dalam kontrak internasional “negosiasi kontrak” memegang peranan yang sangat penting, padahal “negosiasi” penuh dengan “seni”. Hasil negosiasi adalah perjanjian. Perjanjian adalah Undang-undang bagi kedua belah pihak. Demikian pula trik-trik pengacara di Pengadilan yang kadangkala sangat menentukan bagi kemenangan “cliennya”.

### 3. Pengertian Sistem Hukum

Berdasarkan pengertian sistem dan pengertian hukum seperti yang telah diuraikan di atas dapat dipahami bahwa bicara tentang sistem hukum itu ternyata begitu luas. Dari pengertian hukum menurut **Prof. Mochtar** saja minimal sistem hukum itu harus meliputi:

- a. Materi hukumnya yang berupa kaidah-kaidah dan asas-asas hukum;
- b. Proses dalam mewujudkan kaidah dan/atau asas hukum itu menjadi kenyataan;
- c. Lembaga-lembaga yang terkait guna mewujudkan hukum itu menjadi kenyataan.

Apalagi kalau menarik pemahaman sistem hukum itu berdasarkan pengertian-pengertian hukum yang telah diklasifikasikan **Prof. Soerjono**, tentu saja bicara tentang sistem hukum itu akan lebih luas lagi.

**Prof. Subekti** mengatakan bahwa sistem adalah suatu susunan atau tataan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu penulisan untuk mencapai suatu tujuan<sup>104</sup>. Dalam suatu sistem yang baik tidak boleh terdapat suatu pertentangan antara bagian-bagian dan

---

<sup>104</sup> R. Abdoel Djamali, S.H., *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta : RajaGrafindo Persada, 1996 hlm. 65.

juga tidak boleh terjadi duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) di antara bagian-bagian itu. Jadi, hukum sebagai suatu sistem, artinya suatu susunan atau tataan teratur dari aturan-aturan hidup, keseluruhannya terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain<sup>105</sup>.

**Prof. Mariam Darus Badruzaman** berpendapat bahwa sistem adalah kumpulan asas-asas yang terpadu yang merupakan landasan di atas mana dibangun tertib hukum<sup>106</sup>. Pengertian sistem hukum itu sendiri diambil Mariam dari **Bellefroid**, yang mengatakan bahwa sistem hukum adalah keseluruhan aturan yang disusun secara terpadu berdasarkan asas tertentu<sup>107</sup>.

Kemudian untuk mengetahui lebih dalam lagi tentang pengertian sistem hukum ini, ada baiknya jika mengetahui pemikiran **Hans Kelsen** tentang Teori Tangga (*Stufen Theory*) yang isinya menyatakan bahwa:

*“Tertib hukum atau legal order itu merupakan a system of norms yang berbentuk seperti tangga-tangga piramid. Pada tiap-tiap tangga terdapat kaidah-kaidah (norms) dan di puncak piramid terdapat kaidah dasar (grund norms). Di bawah kaidah dasar terdapat kaidah yang disebut Undang-Undang dasar; di bawah Undang-Undang dasar terdapat kaidah yang disebut dengan undang-undang; di bawah undang-undang terdapat kaidah yang disebut dengan kaidah peraturan-peraturan; di bawah peraturan-peraturan terdapat kaidah yang disebut dengan ketetapan. Maka berlakunya dan legalitas suatu kaidah terletak pada kaidah yang terdapat di atasnya<sup>108</sup>.”*

Secara sederhana, “Teori Tangga” **Hans Kelsen** tersebut di atas dapat digambarkan ke dalam bagan seperti di bawah ini:

---

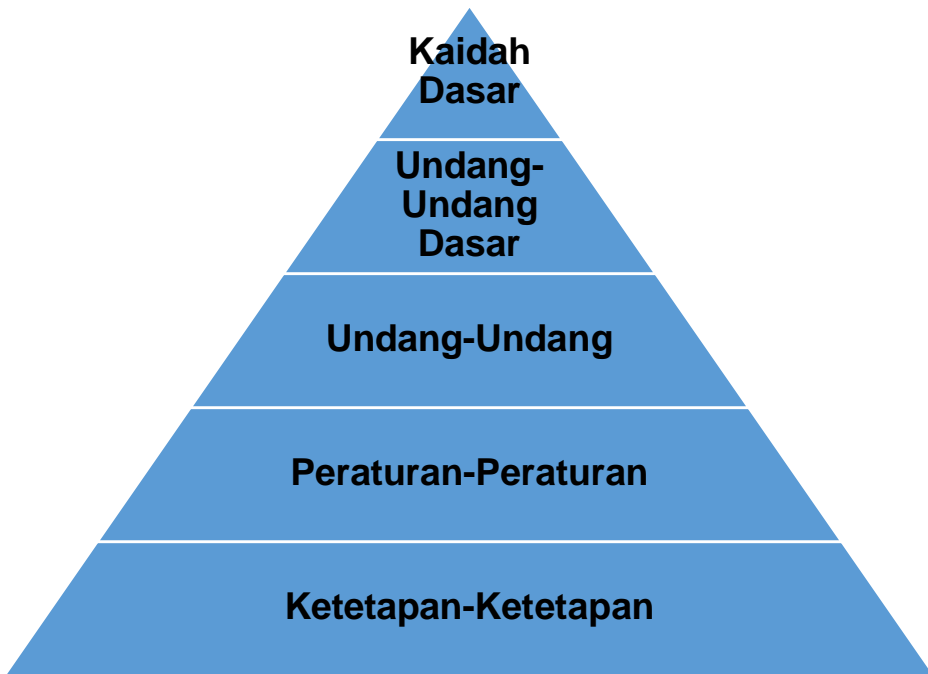
<sup>105</sup> *Ibid*, hlm. 66.

<sup>106</sup> Prof. Dr. Mariam Darus Badruzaman, S.H., *Aneka Hukum Bisnis*, Bandung,: Alumi, 1994 hlm. 39.

<sup>107</sup> *Ibid*, hlm. 38.

<sup>108</sup> dalam Bachsan Mustafa, S.H., *Sistem ... Op. Cit.*, hlm. 8.

**Gambar 1.**  
**“Teori Tangga” Hans Kelsen**



Istilah *norms* oleh Hans Kelsen diartikan sebagai “*imperatief voorschrift*” yaitu suatu peraturan hukum yang harus diikuti dan yang dilindungi oleh sanksi. Selanjutnya Hans Kelsen membedakan antara *general norms* atau *abstrakte normen* yang dibentuk oleh badan legislatif dan *individual norms* atau *concrete normen* yang dibentuk oleh badan eksekutif. Menurutnya, perbedaan di antara kedua *norms* itu adalah sebagai berikut.<sup>109</sup>

- a. *General norms* adalah kaidah-kaidah yang berlaku umum, mengikat umum seperti kaidah dasar, undang-undang dasar, undang-undang, dan peraturan-peraturan.
- b. *Individual norms* adalah kaidah-kaidah yang berlaku khusus, mengikat seseorang tertentu yang diketahui identitasnya.
- c. *Individual norms* merupakan ketetapan-ketetapan (*beschikkingen*) atau keputusan-keputusan yang

---

<sup>109</sup> *Ibid*, hlm. 8.

merupakan vonis (keputusan hakim yang menyelesaikan suatu sengketa atau perkara) dan penetapan hakim (keputusan hakim dalam menyelesaikan suatu permohonan).

Sedangkan jika dilihat dari segi kebiasaan atau tradisi hukum negara-negara di dunia maka sistem hukum ini terbagi ke dalam empat pola, yakni:<sup>110</sup>

- a. *Common Law Tradition* (Tradisi Hukum Anglo-saksis): yakni sistem hukum yang berlaku di negara Amerika Serikat dan Inggris yang menempatkan yurisprudensi sebagai sendi utama sistem hukumnya.
- b. *Civil Law Tradition* (Tradisi Hukum Kontinental): yaitu sistem hukum yang berlaku di negara-negara Eropa Daratan, seperti Belanda dan negara-negara bekas jajahannya yang menempatkan peraturan perundang-undangan sebagai sendi utama sistem hukumnya.
- c. *Socialist Law Tradition* (Tradisi Hukum Sosialis): sistem hukum yang berlaku di negara Cina dan beberapa negara bekas Uni Sovyet yang beranggapan bahwa hukum adalah alat (instumen) kebijakan ekonomi dan sosial.
- d. *The Moslem Legal Tradition* (Tradisi Hukum menurut ajaran Agama Islam): sistem hukum yang berlaku di negara-negara Islam, misalnya Uni Emirat Arab, Mesir, dan lain-lain, dimana sumber utama hukumnya adalah Al Quran yang diyakini merupakan wahyu dari Allah SWT.

Menurut Sri Soemantri, karena pengertian hukum itu menurutnya adalah seperangkat aturan tingkah laku yang dapat tertulis dan tidak tertulis, dan ini semua dibedakan dalam hukum privat dan hukum publik. Maka masing-masing cabang hukum itu dibagi lagi dalam ranting-ranting hukum, seperti hukum administrasi negara, hukum pidana, hukum pertambangan, dan lain-lain yang termasuk dalam hukum publik serta hukum perdata, hukum dagang, hukum perkawinan, hukum waris, dan lain-lain yang termasuk dalam lapangan hukum privat.<sup>111</sup>

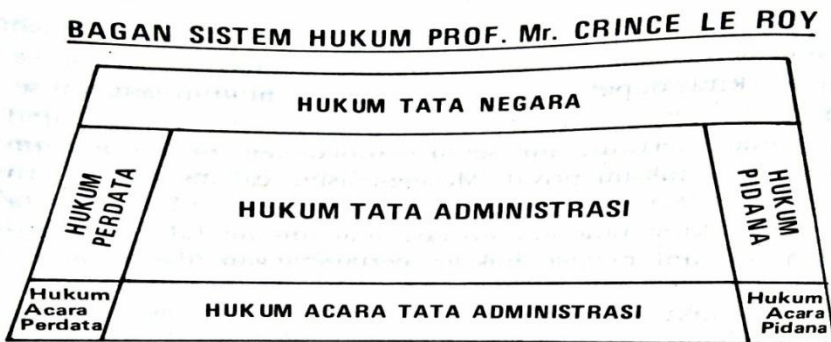
---

<sup>110</sup> Buku Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Peranan Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung : Armico, 1987, hlm. 13-15.

<sup>111</sup> Sri Soemantri, *Bunga Rampai...Op. Cit.*, hal. 33-34.

Aturan hukum membentuk dirinya dalam sistem hukum dan merupakan suatu pohon hukum (*the science trees of the law*) yang mempunyai akar, batang, cabang, dahan, ranting, tangkai, daun, bunga, buah, dan sebagainya. Sistem hukum dapat dijabarkan dalam beberapa subsistem, seperti hukum perdata, pidana, tata negara, ekonomi, dan lain-lain. Contohnya hukum kontrak, hukum perkreditan, hukum kontrak internasional, dan sebagainya. **Crince Le Roy** menggambarkan ranting-ranting dari pohon hukum itu sebagai berikut :<sup>112</sup>

**Gambar 2.**  
**Sistem Hukum Menurut Crince Le Roy**



#### 4. Hukum Indonesia

Sebelum memberikan pengertian Sistem Hukum Indonesia, terlebih dahulu di bawah ini akan diuraikan keadaan hukum Indonesia dewasa ini. Menurut **C.S.T. Kansil**, Hukum Indonesia/Hukum Positif Indonesia yaitu hukum yang berlaku pada waktu ini di Indonesia merupakan hukum yang paling sulit di dunia karena hukum Indonesia itu campur aduk. Hukum Indonesia berdasarkan asalnya dapat dibagi menjadi:<sup>113</sup>

- a. Hukum kolonial
- b. Hukum Indonesia asli
- c. Hukum yang terpengaruh oleh agama Islam

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> C.S.T. Kansil, S.H., Drs., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 1986, hlm. 125.

Ketiga hal di atas lah yang terutama membuat hukum Indonesia menjadi sulit, selain juga karena adanya pengaruh dari politik hukum yang berlaku di Indonesia.

Politik hukum adalah pernyataan kehendak Penguasa Negara tentang hukum/kebijakan tentang hukum yang akan diberlakukan dan dibawa ke arah mana hukum hendak dikembangkan<sup>114</sup>. Secara umum keadaan hukum Indonesia itu adalah sebagai berikut:

- a. Semua peraturan perundang-undangan Hindia Belanda yang diambil alih pemerintah militer Jepang, ditambah dengan hukum yang dibuat oleh Jepang sendiri, berlaku pada zaman penjajahan Jepang di Indonesia.
- b. Semua peraturan perundang-undangan yang berlaku pada zaman penjajahan Jepang diambil alih oleh pasal 2 aturan peralihan UUD 1945, ditambah dengan peraturan yang dibuat berdasarkan UUD 1945, berlaku pada masa UUD 1945 periode I.
- c. Semua peraturan perundang-undangan yang berlaku pada masa UUD 1945 yang diambil alih oleh pasal 192 aturan peralihan Konstitusi RIS ditambah dengan peraturan-peraturan yang dibuat berdasarkan Konstitusi RIS tersebut, berlaku pada masa Konstitusi RIS tersebut.
- d. Semua peraturan perundang-undangan yang berlaku semasa Konstitusi RIS diambil alih oleh pasal 142 aturan peralihan UUDS 1950, ditambah dengan peraturan yang dibuat berdasarkan UUDS 1950, berlaku pada masa UUDS 1950 tersebut.
- e. Semua peraturan perundang-undangan yang berlaku selama UUDS 1950 diambil alih oleh UUD 1945

---

<sup>114</sup> Lihat Hartono Hadisoeperto, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1982, hal. 8., Sedangkan menurut **Moh. Mahfud MD**, dalam disertasinya " *Perkembangan Politik Hukum Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum Di Indonesia*", Yogyakarta : Disertasi UGM, 1993, hal. 74, politik hukum adalah kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang hendak atau telah dilaksanakan secara Nasional oleh pemerintah Indonesia, yang dalam implementasinya meliputi:

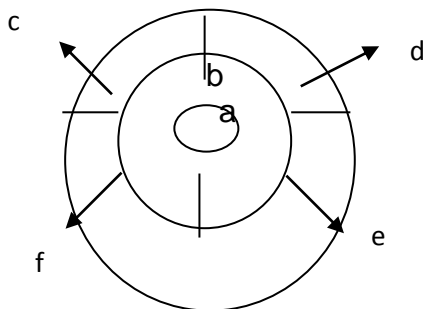
1. Pembangunan Hukum yang berintikan pembuktian hukum dan pembaruan terhadap bahan-bahan Hukum yang dianggap asing atau tidak sesuai dengan kebutuhan dengan penciptaan Hukum yang diperlukan.
2. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada, termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para anggota penegak Hukum.

dengan Dekrit Presiden berdasarkan pasal 2 aturan peralihan UUD 1945 dan peraturan yang dibuat setelah Dekrit Presiden 1959 itu, berlaku sampai sekarang.

Dengan demikian jelas terlihat politik hukum negara Indonesia itu dari aturan-aturan peralihan setiap konstitusi yang pernah berlaku seperti yang sudah diuraikan di atas. Aturan peralihan berfungsi untuk menjaga supaya tidak terjadi kekosongan hukum/*status quo*. Dengan demikian semenjak kembali ke UUD 1945 setelah dikeluarkannya Dekrit Presiden 1959, maka kondisi hukum di Indonesia sangat jamak/plural. Hal ini menyiratkan bahwa politik hukum Indonesia sebenarnya ditentukan oleh Pasal 2 Aturan Peralihan UUD 1945 yang isinya “segala badan dan aturan masih berlaku sebelum dibuat berdasarkan undang-undang yang baru”.

Secara sederhana, gambaran mengenai keadaan hukum Indonesia yang plural itu dapat dilihat pada diagram di bawah ini.<sup>115</sup>

**Gambar 3.**  
**Hukum Indonesia**



Keterangan :

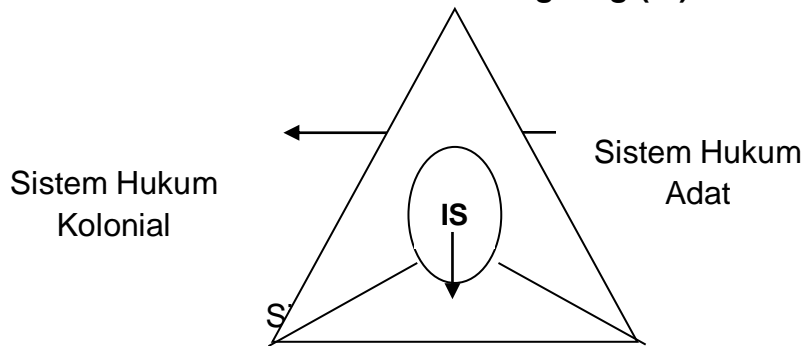
- a. Pancasila
- b. UUD 1945
- c. Sistem Hukum Barat
- d. Sistem Hukum Nasional
- e. Sistem Hukum Adat
- f. Sistem Hukum Islam

Adapun pada masa Hindia Belanda dahulu, dimana berdasarkan Undang-Undang Dasarnya yang disebut dengan *Indische Staatsregeling* (IS), sistem hukum itu mencakup:<sup>116</sup>

<sup>115</sup> Modifikasi dari gambar Prof.Dr.C.F.G. Sunaryati Hartono, S.H., *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung : Alumni,1991, hal. 62.

<sup>116</sup> *Ibid.*, hlm. 61.

**Gambar 4.**  
**Sistem Hukum *Indische Staatsregeling* (IS)**



## 5. Sistem Hukum Indonesia.

Berdasarkan kedua diagram di atas dan uraian-uraian sebelumnya, dapat ditarik beberapa batasan bahwa yang dimaksud dengan:

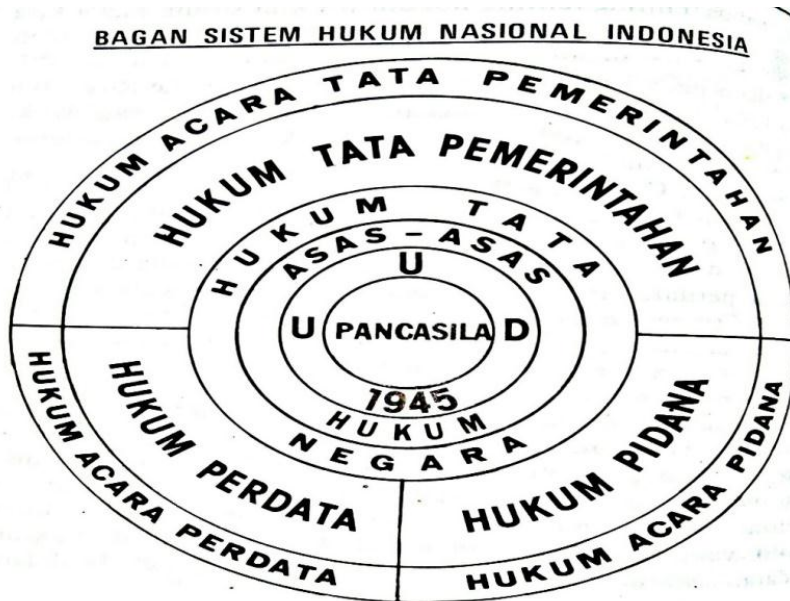
- a. Sistem Hukum Nasional adalah sistem hukum yang diberlakukan bagi seluruh bangsa Indonesia, dibuatnya setelah Indonesia merdeka berdasarkan pada Pancasila dan konstitusi yang berlaku.
- b. Sistem Hukum Indonesia adalah semua sistem hukum yang diberlakukan berdasarkan politik hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang mungkin hanya berlaku bagi sebagian bangsa Indonesia saja, seperti sistem hukum adat, hukum barat atau hukum islam, tetapi diakui oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu sistem hukum yang berlaku di Indonesia.<sup>117</sup>
- c. Sistem Hukum Kolonial adalah sistem hukum yang berlaku pada masa kolonial berdasarkan politik hukum kolonial.

<sup>117</sup> Sedangkan pengertian Sistem Hukum Indonesia menurut **Bachsán Mustafa**, *Sistem Hukum ...Op. Cit.*, hal. 42., adalah seperangkat peraturan hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang berhubungan antara satu dengan yang lainnya untuk mencapai masyarakat Indonesia yang adil, tertib, dan damai.



Dengan demikian Bagan Sistem Hukum Nasional Indonesia menurut Sri Soemantri adalah sebagai berikut:<sup>118</sup>

**Gambar 5.**  
**Sistem Hukum Nasional Indonesia**



<sup>118</sup> Sri Soemantri, *Bunga Rampai...op. cit.*, hlm. 34.

## **BAB III METODE KAJIAN**

### **A. Objek Kajian**

Objek kajian dari penelitian ini adalah “Pancasila”. Pasal 2 Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Disebabkan pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara, maka sudah seharusnya perlu dilakukan berbagai kajian tentang bagaimana konsep serta implementasi pancasila di Indonesia khususnya Demokrasi Pancasila.

### **B. Pendekatan Kajian**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif memiliki beberapa istilah lain yang memiliki makna sejenis, seperti “inkuiri naturalistik atau alamiah, etnografi, interaksionis fenomenologis, studi kasus, interpretatif ekologis dan deskriptif” (Moleong, 1996: 2). Namun pada dasarnya penggunaan istilah ini adalah memiliki makna yang sama yaitu lebih menekankan pada “kealamian” sumber data. Selain itu penelitian kualitatif dianggap oleh peneliti memiliki karakteristik yang sesuai dengan permasalahan yang ada.

Berangkat dari sebuah definisi, metode penelitian kualitatif merupakan “metode yang digunakan untuk meneliti suatu kondisi yang alamiah atau apa adanya” (Sugiono, 2007: 1). Adapun pengertian metode kualitatif menurut R. Bogdan dan S.J Taylor, yaitu:

Metode kualitatif merupakan metode yang merujuk ke prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Kata-kata yang ditulis atau diucapkan sendiri oleh orang yang diteliti serta tingkah laku mereka yang teramati. Metode ini ditujukan untuk meliputi latar serta orang-orang dalam latar itu secara holistik, artinya mereka (perkumpulan atau perorangan) sebagai subjek penelitian tidak direduksi menjadi suatu variabel yang terisolasi atau menjadi sebuah hipotesis saja, tetapi dipandang sebagai suatu kesatuan (Moleong, 1996 : 3).

Definisi di atas memberikan gambaran secara sederhana tentang karakteristik dari penelitian kualitatif, dan

dalam karakteristik kualitatif menurut Moleong yang salah satunya adalah metode kualitatif menyatakan bahwa metode kualitatif ini digunakan karena beberapa pertimbangan, seperti:

1. Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda.
2. Metode ini menyajikan secara langsung hakikat antara hubungan peneliti dan responden.
3. Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan pola-pola nilai yang dihadapi. (Moleong, 1996 : 5)

Penelitian ini berangkat dari permasalahan sosial, permasalahan yang ada di masyarakat dan berkembang setiap waktunya. Dengan metode kualitatif maka penelitian ini akan bersifat *fleksible* atau dapat beradaptasi dengan perubahan-perubahan yang ada.

R. Bogdan dan S.J Taylor menyebutkan bahwa metode kualitatif merupakan metode yang merujuk ke prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Istilah “deskriptif” berasal dari bahasa inggris *to describe* yang berarti memaparkan atau menggambarkan sesuatu hal, misalnya keadaan, kondisi sosial, peristiwa, kegiatan, dan lain-lain. Dengan demikian yang dimaksudkan dengan penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk menyelidiki keadaan, kondisi atau hal lain-lain yang sudah disebutkan. Dalam hal ini “peneliti hanya memotret apa yang terjadi pada diri objek atau wilayah yang diteliti, kemudian memaparkan apa yang terjadi dalam bentuk laporan penelitian secara lugas” (Arikunto, 2010 : 3).

Laporan penelitian tersebut akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan. Sehingga pertanyaan dengan kata tanya “mengapa”, “alasan apa” dan “bagaimana terjadinya” akan senantiasa dimanfaatkan oleh peneliti. Dengan demikian “peneliti tidak akan memandang bahwa sesuatu itu sudah memang demikian adanya” (Moleong, 1996: 6). Hal ini akan membantu peneliti untuk lebih kritis pada sebuah permasalahan.

### **C. Teknik Pengumpulan Data**

Lofland dan Lofland (1984:47) dalam Moleong menyebutkan bahwa sumber data utama dalam penelitian

kualitatif ialah kata-kata, tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (2010:157). Serupa dengan hal tersebut Arikunto menyebutkan bahwa terdapat tiga jenis sumber data, yaitu *person* (orang), *place* (tempat) dan *paper* (kertas). Adapun ketiga sumber data tersebut dapat diperoleh dengan berbagai teknik, seperti: “sumber data orang didapatkan dengan wawancara, angket, observasi, tes; sumber data tempat dilakukan melalui observasi; dan sumber data kertas melalui dokumentasi”. (Arikunto, 2005:114)

Penelitian kualitatif tidak menggunakan angket dan tes dalam teknik pengumpulan data, karena angket merupakan teknik pengumpulan data dalam metode kuantitatif. Sehingga jika dikerucutkan maka terdapat tiga teknik pengumpulan data menurut Creswell yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah:

1. Wawancara, dalam wawancara kualitatif peneliti dapat melakukan *face-to face interview* (wawancara berhadapan) dengan partisipan, mewawancarai mereka dengan telepon. Wawancara seperti ini tentu saja memerlukan pertanyaan-pertanyaan yang secara umum tidak terstruktur dan bersifat terbuka yang dirancang untuk memunculkan pandangan dan opini dari para partisipan. Adapun wawancara tak berstruktur menurut Sugiono adalah: Wawancara yang bebas di mana peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang telah tersusun secara sistematis dan lengkap untuk pengumpulan datanya. Pedoman wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan (Sugiono, 2010: 140).
2. Observasi, observasi kualitatif merupakan observasi yang di dalamnya peneliti langsung turun ke lapangan untuk mengamati perilaku dan aktivitas individu-individu di lokasi penelitian. Dalam pengamatan ini. Peneliti merekam/mencatat baik dengan cara terstruktur ataupun semistruktur (misalnya, dengan mengajukan sejumlah pertanyaan yang memang ingin diketahui oleh peneliti) aktivitas-aktivitas dalam lokasi penelitian. Observasi tidak berstruktur adalah, observasi yang tidak dipersiapkan secara sistematis tentang apa yang akan diobservasi. Hal ini dilakukan karena peneliti belum tahu secara pasti tentang apa yang akan diamati (Sugiono, 2010: 146).

3. Dokumentasi, dokumen-dokumen kualitatif dapat berupa dokumen publik (seperti koran, makalah, laporan kantor). (Creswell, 2013: 267-270)

Jika ketiga teknik di atas, maka yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknis wawancara dan dokumentasi. Adapun penjelasan lebih lanjut mengenai operasionalisasi teknik pengumpulan data di atas adalah:

1. Wawancara kepada *person* (orang) yang memahami tentang konsep Demokrasi Pancasila di Indonesia, baik pemerintah, akademisi maupun organisasi masyarakat. Metode yang digunakan adalah *Focus Group Discussion* (FGD) serta diskusi-diskusi internal dengan mengundang aktor-aktor yang telah disebutkan pada Tabel 1 (Informan Kajian Penegasan Demokrasi Pancasila).
2. Dokumentasi yang bersumber dari *paper* (kertas) yang berkaitan dengan Demokrasi Pancasila adalah, segala peraturan perundang-undangan atau kebijakan-kebijakan, jurnal atau makalah ataupun penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya tentang Demokrasi Pancasila menjadi bahan kajian ini.

#### **D. Penentuan Informan**

Informan menurut Bungin adalah orang yang diwawancarai, dimintai informasi oleh pewawancara. Informan adalah “orang yang diperkirakan menguasai dan memahami data, informasi ataupun fakta dari suatu objek penelitian” (Bungin, 2007: 108).

Informan dalam sebuah penelitian memiliki peran yang sangat penting. Melalui informan kita dapat menggali dan mempertanyakan sebuah permasalahan penelitian. Dalam memperoleh informan peneliti haruslah hati-hati, tidak merujuk langsung pada salah satu orang yang “dianggap” memahami permasalahan, tetapi mata dan telinga harus dibuka lebar-lebar sehingga memang menentukan subjek yang memang paling tahu tentang variabel yang diteliti. Menurut Moleong (1998), penentuan informan yang lain juga harus hati-hati yaitu harus *purposive*, seimbang dengan tujuan dan hakekat penelitian kualitatif, responden harus subjek yang betul-betul tahu tentang masalah yang dikehendaki dan dapat dipercaya oleh peneliti.

Adapun syarat dari seorang informan menurut Spradley adalah :

1. Mereka yang menguasai atau memahami sesuatu melalui proses enkulturasi, sehingga sesuatu itu bukan sekedar diketahui, tetapi dihayatinya.
2. Mereka yang tergolong masih sedang berkecimpung atau terlibat pada kegiatan yang tengah diteliti.
3. Mereka yang memiliki waktu yang memadai untuk dimintai informasi.
4. Mereka yang tidak cenderung menyampaikan informasi hasil “kemasannya” sendiri.
5. Mereka yang pada mulanya tergolong “cukup asing” dengan peneliti sehingga lebih menggairahkan untuk dijadikan sebagai guru dan narasumber. (Sugiono, 2010: 56-57)

Adapun informan dalam Kajian Penegasan Demokrasi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia secara rinci dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 1.**  
**Informan Kajian Penegasan Demokrasi Pancasila**

No	Informan	Nama Informan	Informasi yang Didapatkan	Jumlah
1	Sekjen MPR RI	Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H	Konsep dan Ruang Lingkup Penegasan Demokrasi Pancasila	1
2	Deputi Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Tahun 2017-2018	Dr. Anas Saidi, M.A	Konsep Penegasan Demokrasi Pancasila di Indonesia	1
3	Akademisi / Ahli Politik	Dr. Arry Bainus, M.A	Demokrasi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia	1
4	Akademisi / Ahli Pemerintahan	Dr. R. Widya Setiabudi Sumadinata, M.T., M.Si	Demokrasi Pancasila dalam Praktek Kehidupan Berbangsa dan Bernegara	1
5	Akademisi / Ahli Sosiologi	Dr. Wahyu Gunawan, M.Si	Aktualisasi Demokrasi Pancasila dalam Sistem	1

No	Informan	Nama Informan	Informasi yang Didapatkan	Jumlah
			Ketatanegaraan	
6	Akademisi / Guru Besar Ilmu Pemerintahan	Prof. Dr. Drs. H. Utang Suwaryo, M.A	Konsepsi Ideal Demokrasi Pancasila	1
7	Akademisi / Guru Besar Ilmu Pemerintahan	Prof. Dr. Drs. Samugyo Ibnu Redjo, M.A	Upaya yang Dapat Ditempuh dalam Upaya Penegasan Demokrasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara	1
8	Akademisi / Ahli Ketahanan Nasional dan Pendidikan Kewarganegaraan	Dr. Dr. Drs. Rahman Mulyawan, M.Si	Pemilu dan Pelaksanaan Demokrasi Pancasila	1
9	Akademisi / Ahli Politik Lokal	Dr. Caroline Pascarina, S.IP., M.Si	Pemilu dan Pelaksanaan Demokrasi Pancasila	1
10	Akademisi / Ketua Pusat Studi Politik dan Demokrasi	Ari Ganjar Herdiansyah, S.Sos., M.Si., Ph.D.		1
11	Ketua Pusat Studi Pancasila- Universitas Gadjah Mada Tahun 2005-2009	Drs. Agus Wahyudi, M.Si., M.A., M.A	Konsep Filosofis Demokrasi Pancasila	1
12	Akademisi/ Ahli Hukum Tata Negara	Dr. Hernadi Affandi, S.H., LL.M.	Normatifikasi Materi Muatan Demokrasi Pancasila dalam Konstitusi	1
<b>Jumlah Orang</b>				12

**Sumber : Hasil Olahan Peneliti, 2018**

## E. Validasi Data

Berbeda dengan penelitian kuantitatif yang ukuran validasi datanya menggunakan data statistik yang dapat diuji keabsahannya sehingga dapat langsung dipercaya, maka pada penelitian kualitatif sifatnya yang syarat nilai baik nilai-nilai peneliti, paradigma, dan teori yang digunakan dan nilai-nilai dalam situasi tempat penelitian membuatnya tidak dapat dipercaya begitu saja.

Tujuan dari setiap penelitian adalah mendapatkan kebenaran ilmiah. Untuk menuju kearah itu maka dilakukan teknik pengumpulan data dan analisis data yang diharapkan dapat mewakili realitas penelitian. Untuk menghindari subjektivitas serta terhindar dari kesalahan proses penelitian maka salah satu caranya adalah dengan menguji validitas data.

Adapun teknik validasi data adalah dengan menggunakan triangulasi, Menurut Lexy J. Moleong, triangulasi adalah “teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu” (Moleong, 2010 : 330). Sedangkan menurut Sugiono, triangulasi diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Dengan demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan waktu:

### 1. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber. Data dari ketiga sumber tersebut, tidak bisa dirata-ratakan seperti penelitian kuantitatif, tetapi dideskripsikan, dikategorisasikan, mana pandangan yang sama, yang berbeda dan mana spesifik dari tiga sumber data tersebut. Data yang telah dianalisis oleh peneliti sehingga menghasilkan kesimpulan selanjutnya dimintakan kesepakatan (*member check*) dengan tiga sumber data tersebut.



## **2. Triangulasi Teknik**

Triangulasi teknik untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Misalnya data diperoleh dengan wawancara, lalu dicek dengan observasi, dokumentasi, dan kuesioner. Bila dengan tiga pengujian kredibilitas data tersebut, menghasilkan data yang berbeda-beda maka peneliti melakukan diskusi lebih lanjut kepada sumber data yang bersangkutan atau yang lain, untuk memastikan data mana yang dianggap benar. Atau mungkin semuanya benar, karena sudut pandangnya berbeda-beda.

## **3. Triangulasi Waktu**

Waktu juga sering mempengaruhi kredibilitas data. Data yang dikumpulkan dengan teknik wawancara di pagi hari pada saat narasumber masih segar, belum banyak masalah, akan memberikan data yang lebih valid sehingga lebih kredibel. Untuk itu dalam rangka pengujian kredibilitas data dapat dilakukan dengan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda, maka dilakukan secara berulang-ulang sehingga sampai ditemukan kepastian datanya. (Sugiono, 2010 : 273-274).

## **F. Rencana Kajian**

Jangka waktu pelaksanaan kegiatan Kajian Akademik Penegasan Demokrasi Pancasila Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia adalah 90 (sembilan puluh) hari kerja atau 3 (tiga) bulan, terhitung sejak 1 Agustus 2018 – 1 November 2018. Berikut merupakan tabel waktu kegiatan Kajian Penegasan Demokrasi Pancasila:

**Tabel 2.**  
**Tabel Waktu Kegiatan Kajian Penegasan Demokrasi Pancasila**

No	Uraian Pekerjaan	Bulan I				Bulan II				Bulan III			
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
1	Penandatanganan MoU												
2	Persiapan Pekerjaan												
3	Pengumpulan Bahan Kajian												
4	Penyusunan Proposal Kegiatan												
5	Penyusunan Laporan Pendahuluan												
6	<i>Forum Group Discussion (FGD)</i>												
7	Diskusi Materi Kajian Hasil FGD												
8	Penyusunan Laporan Akhir												
9	Pembahasan Laporan Akhir												
10	Perbaikan/Pengumpulan Laporan Akhir												
11	Penyerahan Dokumen Akhir												

**Sumber: Hasil Olahan Peneliti, 2018**



## **BAB IV PEMBAHASAN**

### **A. KONSEPSI IDEAL DEMOKRASI PANCASILA**

Istilah Demokrasi Pancasila sudah dikenal menjelang akhir tahun 1960-an terutama sejak Indonesia memasuki Era Orde Baru (Orba) di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto. Istilah Demokrasi Pancasila tersebut menggantikan istilah Demokrasi Terpimpin yang dijalankan pada era Orde Lama (Orla) di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno. Secara substantif, hal itu bukan hanya terkait dengan penggantian istilah semata-mata, tetapi juga menyangkut hakikat, proses, mekanisme, dan pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Perubahan tersebut menyebabkan praktik demokrasi di Indonesia juga mengalami perubahan yang signifikan, seperti:

- a. Demokrasi Parlementer (Masa 1945 s/d 1959), yang mana pada masa ini menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai.
- b. Demokrasi Terpimpin (Masa 1959 s/d 1965), dipercaya banyak aspek yang telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formal merupakan landasannya. Ciri periode ini ialah dominasi dari presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan tentara/TNI sebagai unsur sosial-politik.
- c. Demokrasi Pancasila Era Orde Baru (1966 s/d 1998), landasan formal dari periode ini adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dalam usaha meluruskan kembali penyelewengan terhadap Undang-Undang Dasar yang terjadi dalam masa Demokrasi Terpimpin.
- d. Demokrasi Pancasila Era Reformasi (1998 s/d sekarang), berdasarkan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Demokrasi Pancasila sebagai corak pemerintahan yang dipilih dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan pada waktu lalu ternyata belum dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen dalam praktik. Ketidakkonsistenan dalam melaksanakan Demokrasi Pancasila telah membawa dampak buruk terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan bukan hanya pada masa lalu, tetapi juga masa sekarang atau masa yang akan datang. Bahkan, Demokrasi Pancasila

sempat redup dalam kancah ketatanegaraan dan politik Indonesia setelah memasuki era baru yang disebut dengan era reformasi karena Demokrasi Pancasila dianggap sebagai peninggalan rezim Orba.

Berbicara tentang Demokrasi Pancasila sampai saat ini sebenarnya belum ada kejelasan dan kesepakatan terkait dengan pengertian, mekanisme, bentuk, pengaturan, pelaksanaan, dan sebagainya. Hal itu menunjukkan bahwa istilah Demokrasi Pancasila sebenarnya belum memiliki pengertian yang ajeg dan baku di dalam literatur baik berupa doktrin maupun dalam peraturan perundang-undangan.<sup>119</sup> Sampai saat ini, pengertian Demokrasi Pancasila masih sering berubah-ubah sesuai dengan konsepsi dan pandangan masing-masing pakar atau penyelenggara negara dan pemerintahan. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan Demokrasi Pancasila masih mengalami perkembangan dan pasang-surut sesuai dengan sifat dan karakter penyelenggara negara dan pemerintahan.<sup>120</sup> Dengan kata lain, Demokrasi Pancasila ditafsirkan sesuai dengan pihak-pihak yang berkepentingan.

Namun secara teoretis, istilah Demokrasi Pancasila sebenarnya sudah cukup banyak dikemukakan oleh para pakar hukum atau politik, seperti Hazairin dan Sri Soemantri. Menurut Hazairin, Demokrasi Pancasila adalah “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”, yakni sila ke-4 dari Pancasila.<sup>121</sup> Sementara itu, Sri Soemantri mendefinisikan Demokrasi Pancasila adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial.<sup>122</sup>

Anas Saidi<sup>123</sup> berpendapat bahwa secara konseptual demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang melibatkan 5 sila sebagai satu-kesatuan yang *unity* dan *coherence*. Sifatnya saling: mengkait, menunjang dan mengunci. Dengan kata lain,

---

<sup>119</sup> Hernadi Affandi, *Pancasila Eksistensi dan Aktualisasi*, Bandung:: Unpad Press, 2016, hlm. 218.

<sup>120</sup> *Ibid*, hlm. 218.

<sup>121</sup> Hazairin, *Demokrasi Pantjasila*, Jakarta: Tintamas, 1970, hlm. 8.

<sup>122</sup> Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung : Alumni, 1986, hlm. 7.

<sup>123</sup> Deputi Badan Pengkajian Ideologi Pancasila Tahun 2017-2018, dalam artikel Demokrasi Pancasila dan Tantangannya.

Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang: berketuhanan, berkemanusiaan, berkesatuan, bermufakat, dan berkeadilan sosial. Demokrasi pada dasar hanyalah sebagai alat untuk menuju kesejahteraan dan keadilan sosial.

Dalam pada itu, secara doktrinal memang sulit untuk menjelaskan makna demokrasi termasuk Demokrasi Pancasila. Berkaitan dengan demokrasi, Sri Soemantri menyatakan bahwa “meskipun ditinjau dari kata-katanya kelihatannya sederhana, akan tetapi sampai sekarang masih belum ada kesamaan pandangan tentang batasan demokrasi”.<sup>124</sup> Kesulitan tersebut disebabkan oleh dua alasan, yaitu:<sup>125</sup>

- a. Demokrasi mempunyai dua macam arti (formal dan material).
- b. Demokrasi itu sendiri telah dan akan terus mengalami perkembangan.

Berdasarkan alasan tersebut, demokrasi akan selalu berubah dan bermetamorfosis sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan negara yang bersangkutan, sehingga pelaksanaannya berbeda dari waktu ke waktu. Demikian pula halnya, Demokrasi Pancasila akan selalu berubah dan bermetamorfosis sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan zaman dan masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, konsep Demokrasi Pancasila juga tidak terlepas dari kemungkinan tersebut, sehingga akan terjadi pula bahwa di dalam pelaksanaannya berbeda dari waktu ke waktu. Namun demikian, aspek penting dari pelaksanaan

Demokrasi Pancasila tersebut adalah pelaksanaan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya, seperti<sup>126</sup>:

## **1. Ketuhanan Yang Maha Esa, Sila Pertama Pancasila**

Pernyataan penting Pembukaan UUD 1945 menyatakan bahwa Tuhan Yang Maha Esa adalah pencipta, dan manusia adalah ciptaan. Relasi ini kembali ditegaskan dalam pernyataan kemerdekaan karena pernyataan itu penting dalam hidup bangsa yang merdeka. Kemerdekaan hanya bias bersandar pada refleksi bahwa

---

<sup>124</sup> Sri Soemantri, terpetik dalam Hernadi Affandi, *Penerapan ...*, hlm. 80.

<sup>125</sup> *Ibid*, hlm. 80.

<sup>126</sup> Subiarto Tjakrawerdaja, *Demokrasi Pancasila*, Prosiding Pengalaman Pancasila sebagai Philosophische Grondslag, Yogyakarta: Universitas Pancasila, 2013.

tidak boleh ada penghambaan oleh manusia satu atas manusia yang lain. Kalau sebuah bangsa berjuang untuk lepas dari penjajahan, maka sekali merdeka, bangsa itu haruslah membangun solidaritas antar manusia, dan pada akhirnya membangun kehidupan bersama yang lebih baik bagi semua.

*“... Prinsip Ketuhanan! Bukan saja bangsa Indonesia ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknya bertuhan Tuhannya sendiri... 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 ber-Tuhan.*

*Marilah kita amalkan, jalankan agama... dengan cara yang berkeadaban. Apakah cara yang berkeadaban itu? lalah hormat menghormati satu sama lain.”*

*“...sudah saya lihat secara historis, sudah saya lihat dari sejarah kegamaan, pada garis besarnya rakyat Indonesia ini percaya kepada Tuhan. Bahkan Tuhan yang sebagai yang kita kenal di dalam agama-agama kita. Dan formulering Tuhan Yang Maha Esa bisa diterima oleh semua golongan agama di Indonesia ini. Kalau kita mengecualikan elemen agama ini, kita membuat salah satu elemen yang mempersatukan batin bangsa Indonesia dengan cara yang semesra-mesranya.*

Uraian dari Soekarno ini bertujuan untuk mendorong interaksi yang kuat dan terus menerus dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Disadari bahwa keragaman agama dan kepercayaan adalah suatu kenyataan bangsa Indonesia, dan pengakuan akan Tuhan Yang Maha Esa menjadi amat penting untuk mengakui bahwa yang paling penting adalah “manusia”-nya. Tuhan Yang Maha Esa dimuliakan jika manusia satu memuliakan yang lain.

Pondasi ini juga memberikan landasan moral atas hal-hal penting dalam Demokrasi yang berdasarkan Pancasila, yaitu partisipasi, pemberdayaan, pemajuan harkat hidup manusia, dan keterbukaan. Landasan moral ini nantinya diterjemahkan dalam pengembangan lembaga perwakilan rakyat dan pranata pemerintahan. Dengan ini, fondasi Ketuhanan Yang Maha Esa juga dapat menjadi rujukan tata pemerintahan untuk menjawab “mengapa terjadi kekerasan?” “mengapa terjadi ketimpangan sosial?”, “mengapa kelompok politik tidak juga legitim?”<sup>127</sup>

## **2. Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Sila Kedua Pancasila**

Soekarno dan Hatta mengakui bahwa Indonesia telah mempunyai akar demokrasi. Sejarah Indonesia menyediakan banyak rujukan bagaimana demokrasi itu berkembang, dan terus dikelola dalam pranata masyarakat. Namun, para proklamator ini mengingatkan, bahwa pada akhirnya, “manusia” adalah penting. Adalah menjadi ironi seandainya Indonesia merdeka, tetapi dalam proses kehidupan internasional, Indonesia terlibat langsung atau tidak langsung sehingga membuat bangsa lain hidup dalam kesengsaraan.

*“Lebih dulu saya mau menerangkan kepada saudara-saudara bahwa dengan sengaja kita selalu memakai perkataan kemanusiaan dalam perikemanusiaan. Kemanusiaan adalah alam manusia ini. De mensheid. Perikemanusiaan adalah jiwa yang merasakan bahwa antara manusia dengan lain manusia ada hubungannya, jiwa yang hendak mengangkat membedakan jiwa manusia itu lebih tinggi daripada jiwa binatang...”*

*“... Di satu pihak terjadinya negara-negara nasional dan bangsa-bangsa, di lain pihak perhubungan yang makin rapat antara manusia dan manusia dan antara bangsa dan bangsa. Saudara-saudara sehingga jikalau kita mau berdiri sendiri sebagai bangsa tak mungkin, dunia telah menjadi demikian. Maka*

---

<sup>127</sup> *Ibid*



*oleh karena itu kitapun di dalam Republik Indonesia ini yakin di dalam tekad kita ini tidak hanya ingin mengadakan satu bangsa Indonesia yang hidup dalam masyarakat adil dan maksmur. Tidak. Tapi kita di samping itu bekerja keras pula untuk kebahagiaan seluruh ummat manusia... Bahkan kita yakin masyarakat adil dan makmur tak mungkin kita dirikan hanya di dalam lingkungan bangsa Indonesia saja. Masyarakat adil dan makmur pada sistemnya adalah sebagian daripada masyarakat adil dan makmur yang mengenai seluruh kemanusiaan..”*

*“... nasionalisme yang hidup di dalam suasana perikemanusiaan: nasionalisme yang mencari usaha agar segala ummat manusia ini akhirnya nanti hidup dalam satu keluarga besar yang sama bahagiannya.”<sup>128</sup>*

Apakah pernyataan di atas menjadi utopia. Sejarah menunjukkan tidak. Dalam riwayat 20 tahun pertama, Indonesia yang belum lagi makmur, mengupayakan bantuan terhadap negeri seperti India dan Mesir, dan pada akhirnya bersama-sama mengupayakan Konferensi Asia-Afrika 1955. Upaya nyata ini amat penting untuk memperkuat legitimasi kemerdekaan Indonesia itu sendiri. Bangsa yang merdeka tahu bagaimana menghargai kemerdekaan itu menjadi perwujudan kesejahteraan sosial.

### **3. Persatuan Indonesia, Sila Ketiga Pancasila**

Prinsip kebangsaan Indonesia mempunyai fondasi yang cukup kuat, yaitu Sumpah Pemuda, 28 Oktober 1928. Ketika diproklamasikan Republik Indonesia 17 Agustus 1945, konstitusi ini dirujuk dalam mewujudkan Demokrasi Pancasila meski prosesnya amat sulit. Ketimpangan sosial dan ketimpangan sosial politik membuat Demokrasi yang berdasarkan Pancasila direduksi hanya menjadi alat. Soekarno menegaskan, yang menjadi alat adalah negara, sedangkan kebangsaan adalah fondasi bukan sebaliknya.

---

<sup>128</sup> Soekarno, Kuliah Umum di Istana Negara, Jakarta 22 Juli 1958, dalam “100 Tahun Bung Karno”, 2001.

*“Kalau umpamanya sila kebangsaan dibuang, umpama, apa yang menjadi pengikat rakyat Indonesia yang 82 juta sekarang nantinya lebih. Apa? Ketuhanan Yang Maha Esa? Ya, bisa! Cita-cita untuk keadilan sosial? Ya, bisa! Tapi dalam realisasinya, Saudara-saudara, realisasi yang segi negatif menentang imperialisme, realisasi yang segi positif menyelenggarakan masyarakat yang adil dan makmur itu, kalau tidak ada binding kebangsaan itu, kita tidak akan bisa kuat. Menentang imperialisme sebagai segi negatif -penentangan ialah negatif hanya bisa dengan cara yang kuat kalau segenap bangsa Indonesia menentang dengan rasa itu tadi: Kami ingin merdeka, kami adalah satu bangsa, kami adalah satu rakyat yang menderita bersama-sama akibat daripada penjajahanmu. Jikalau rasa kebangsaan ini tidak ada, barangkali kita belum bisa sampai sekarang ini mendirikan negara yang merdeka. Barangkali paling-palingnya menjadi negaranegara yang kecil, kruimel staten.”*

Inilah arti daripada Negara Nasional Indonesia. Maka oleh karena itu, saudara-saudara, jikalau kita menghendaki negara kita ini kuat, dan sudah barang tentu kita menghendaki negara kita ini kuat, oleh karena kita memerlukan negara ini sebagai alat perjuangan untuk merealisasikan satu masyarakat adil dan makmur, kita harus dasarkan negara ini antara lain di atas paham kebangsaan.<sup>129</sup>

#### **4. Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan/Perwakilan, Sila Keempat Pancasila**

Sila ke 4 mengandung beberapa unsur, diantaranya Demokrasi yang mengandung unsur mufakat, kebulatan pendapat; Demokrasi yang mengandung unsur perwakilan; Demokrasi yang mengandung prinsip musyawarah; Demokrasi yang mengandung prinsip kebijaksanaan<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup> *Ibid*

<sup>130</sup> Menurut Sekjen MPR RI (Dr. Ma'ruf Cahyono, SH., MH) yang disampaikan pada *Focus group Discission* "Penegasan Demokrasi Pancasila Dalam Sistem

Selain itu sila Ke-empat merupakan konsep dalam merumuskan bagaimana tata cara berbangsa dan bernegara yang baik melalui prinsip musyawarah dan gotong royong. Konsep permusyawaratan dan gotong royong, merupakan konsep yang menjiwai seluruh kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Demokrasi yang berdasarkan Pancasila adalah proses yang melibatkan seluruh proses sejarah kebangsaan Indonesia, dan menjadi proses penting kenegaraan Indonesia. Proses, dan bukan alat, itulah yang ditekankan oleh seluruh konstruksi dan pranata kenegaraan, mulai dari UUD 1945, kebijakan publik yang menyentuh masalah interaksi antara kelompok etnis dan sosial-politik, yang menyelenggarakan kesejahteraan, dan yang menjadi inti “musyawarah” dalam Demokrasi Pancasila.

*“...Demokrasi bagi kita sebenarnya bukan sekadar satu alat teknis, tetapi satu alam jiwa pemikiran dan perasaan kita. Tetapi kita harus bisa meletakkan alam jiwa dan pemikiran kita itu di atas kepribadian kita sendiri, di atas penyelenggaraan cita-cita satu masyarakat yang adil dan makmur...”*

*“Tetapi di dalam cara pemikiran kita atau lebih tegas lagi di dalam cara keyakinan dan kepercayaan kita, kedaulatan rakyat bukan sekadar alat saja. Kita berpikir dan merasa bukan sekadar hanya teknis, tetapi juga secara kejiwaan, secara psikologis nasional dan secara kekeluargaan.*

*“Di dalam alam pikiran dan perasaan yang demikian itu maka demokrasi, bagi kita bukan sekadar satu alat teknis saja, tetapi satu “geloof”, satu kepercayaan dalam usaha mencapai bentuk masyarakat sebagai yang kita cita-citakan.”*

*“...Kedaulatan rakyat adalah pemerintahan rakyat yang dijalankan menurut peraturan yang telah dimufakati dengan bermusyawarah. Apabila ia dilakukan oleh rakyat dengan tiada menurut peraturannya, melainkan sesuka-sukanya, sehingga*

*tiap-tiap golongan rakyat bertindak dengan semau-maunya saja maka pemerintahan rakyat itu menjadi anarchi. Anarchi artinya tidak punya aturan, jadinya bukan pemerintahan lagi...”<sup>131</sup>*

*“...Juga rakyat bertanggung jawab caranya menentukan nasibnya. Kalau rakyat tidak mempunyai keinsyafan politik, rasa tanggung jawab sangat kurang padanya. Dan bagaimanakah rakyat dapat melakukan kedaulatannya, apabila ia tidak mengerti akan tanggung jawab? Rakyat yang semacam itu mudah sekali mengutus ke dalam Dewan Perwakilan Rakyat anggota sebenarnya bukan jadi wakilnya. Rakyat harus tahu menimbang siapa yang harus diutusnya ke dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Rakyat yang tidak mempunyai keinsyafan politik mudah tertipu dengan semboyan kosong... Kedaulatan rakyat menimbulkan pimpinan negara yang berdasar kepada permusyawaratan. Permusyawaratan dengan mengadu keyakinan banyak memakan tempo dan membuang waktu, sebab itu sering dicela. Akan tetapi permusyawaratan yang dilakukan dengan harga-menghargai pendirian masing-masing, membentuk karakter dan memperdalam keyakinan. Ini adalah keuntungan besar! Pada sistemnya, rakyat yang sudah mempunyai keinsyafan dan kecerdasan politik hanya mau dipimpin dengan tindakan yang meyakinkan.”*

(Hatta, 1946)

## **5. Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, Sila Kelima Pancasila**

Dalam jangka panjang, sebuah bangsa harus membangun kemandirian dan pemberdayaan diri. Tantangan dunia terus menempatkan sebuah bangsa untuk terus mengevaluasi diri, dan sering kali memojokkan sebuah bangsa sampai bertekuk lutut. Untuk ini, maka

---

<sup>131</sup> Soekarno, *Op.cit.*

keadilan sosial menjadi syarat penting kemandirian dan pemberdayaan diri.

*“Kita menghendaki satu masyarakat adil dan makmur, masyarakat yang tidak ada hisap menghisap satu sama lain. Itu adalah “doel” daripada pergerakan kita, daripada perjuangan kita. Alat kita untuk merealisasikan ini adalah negara.”<sup>132</sup>*

*“Maka oleh karena itu, jikalau kita memang betul-betul mengerti, mengingat, mencinta rakyat Indonesia, marilah kita terima prinsip soziale rechtvaardigheid, yaitu bukan saja persamaan politiek, saudara-saudara, tetapi pun di atas lapangan ekonomi kita harus mengadakan persamaan, artinya kesejahteraan bersama yang sebaik-baiknya.”*

(Pidato 1 Juni 1945, pidato lahirnya Pancasila)

*Demikian juga dengan kedaulatan rakyat yang dalam praktik hidup berlaku sebagai pemerintah rakyat. Syarat bagi segala kekuasaan ialah keadilan, yang dengan sendirinya harus membawa kesejahteraan bagi segala orang. Manakala pemerintahan rakyat tidak membawa keadilan dan kesejahteraan melainkan menimbulkan kezaliman dan pencideraan, kekuasaan itu tidak bisa kekal.*

Subiakto menyatakan bahwa terdapat beberapa kisi-kisi yang perlu dirumuskan sebagai jalan untuk menjaring paradigma Demokrasi Pancasila. Pertama, inti dari demokrasi adalah kedaulatan ditangan rakyat. *Dari, oleh dan untuk* rakyat. Masalahnya apakah bentuknya harus “*one man one vote*” atau dapat menggunakan sistem perwakilan. Secara khusus demokrasi Pancasila belum punya juklak praktis bagaimana harus dijalankan. Siapa yang harus dipilih secara langsung (presiden, gubernur dsb) atau siapa yang harus dengan pilihan model sistem perwakilan (melalui MPR, DPRD dsb)? Kesemuanya masih membutuhkan kejelasan paradigmatic sebelum diturunkan sebagai referensi ketata-negaraan.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Soekarno, *Op.cit.*

<sup>133</sup> Subiakto Tjakrawerdaja, *Op.cit.*

Kedua, inti dari substansi demokrasi adalah “musyawarah” (demokrasi deliberatif) untuk mencapai mufakat bukan sebaliknya, mufakat dulu, baru dimusyawarah, seperti dimasa lalu. Disini inti dari demokrasi adalah mencapai konsensus. Bukan melestarikan konflik. Demokrasi Pancasila adalah keseimbangan antara: konflik dan konsensus. Cara kerja demokrasi adalah *induksi* bukan *deduksi*. Sehingga Demokrasi Pancasila pada dasarnya tidak mengenal *zero-sum-game*. Jenis persaingan yang tidak mengenal kalah-menang dalam arti yang substantif. Dalam Demokrasi Pancasila hanya mengenal *win-win solution*. Intinya, secara substansial dalam Demokrasi Pancasila tidak ada yang menang (*winner*s) dan tidak ada yang kalah (*lossers*) dalam konotasi yang negatif. Dalam bahasa agama (Islam) berlomba-lomba dalam kebaikan (*fastabichul choirot*).

Rahman Mulyawan<sup>134</sup> berpendapat bahwa kita semua seharusnya sadar bahwa demokrasi kita telah lari dari Pancasila, demokrasi kita berdiri sendiri menjadi demokrasi Liberal. Demokrasi secara asasi menuntut suara terbanyaklah sebagai pemenang. Namun, baju demokrasi tidak kemudian dipakai sepenuhnya. Perlu penyelarasan menyesuaikan konteks keindonesiaan yang ber hikmat pada permusyawaratan. Maka, terlaksanalah Demokrasi Pancasila. Prinsip permusyawaratan harus tetap terlebih dahulu dilakukan. Baru kemudian, bila terjadi *deadlock*, voting sebagai model asli sistem demokrasi, bakal dijalankan. Apabila suatu klausul pembentukan undang-undang bisa rampung dengan jalan bermusyawarah, *voting* tidak lagi diperlukan. Gambaran seperti inilah yang seharusnya kita simak dalam perilaku wakil-wakil kita di ruang parlemen.

Demokrasi yang berdasarkan pada kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan ini memberi kesan bahwa demokrasi hanya berfokus pada sila ke-4 Pancasila. Padahal perlu diingat dan disadari bahwa kelima sila Pancasila bekedudukan setara, bulat, serta utuh

---

<sup>134</sup> Rahman Mulyawan, 2018, *Pemilu Dalam Demokrasi Pancasila Bernuansa Liberalisme*, yang disampaikan pada *Focus group Discission* “Penegasan Demokrasi Pancasila Dalam Sistem Ketatanegaraan dan Praktek Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara di Indonesia” Tanggal 11 Oktober 2018.

membentuk satu kesatuan. Dalam penerapannya, seringkali pemahaman demokrasi tersebut disalah artikan dengan melakukan kebebasan berpendapat secara anarkis, mengganggu ketertiban umum, bahkan tak jarang mengganggu kepentingan rakyat, sekalipun mereka bilang sedang membela rakyat dan menyuarakan pendapat.

Ketiga, Demokrasi Pancasila bukanlah demokrasi yang hanya dipertanggungjawabkan kepada rakyat yang bersifat imanen. Tapi, jenis demokrasi yang dipertanggungjawabkan pada Tuhan yang transeden. Disini keterlibatan moral (termasuk yang bersumber pada moral agama) menjadi keharusan. Demokrasi Pancasila tidak hanya melihat *hasil* tetapi juga mengutamakan *proses*. Tujuan dan proses adalah satu-kesatuan. Berkesitangkuban. Karenanya dalam Demokrasi Pancasila tidak mengenal *menghalalkan segala cara*. Money politics, korupsi, hoax, ujaran kebencian adalah cara-cara gelap yang tidak dapat dibenarkan dalam Demokrasi Pancasila.

Ketiga hal diatas juga dirangkum oleh Sekjen MPR-RI Ma'ruf Cahyono bahwa, terdapat 3 pilar Demokrasi Pancasila yaitu:

- a. Tegaknya kedaulatan rakyat (daulat rakyat);
- b. Berjalannya prinsip permusyawaratan (kekeluargaan); dan
- c. Mengedepankan hikmat kebijaksanaan.

Perlu diketahui konsep permusyawaratan (kekeluargaan), juga ingin dibumikan dalam kerangka Pancasila dengan nama Demokrasi Permusyawaratan. Gagasan berdasarkan prinsip-prinsip pancasila merupakan usaha sadar dari para pendiri bangsa untuk melakukan apa yang disebut Putnam "*making democracy work*" atau apa yang disebut Saward "mengakar" (*to take roof*), dalam konteks keindonesiaan. Dalam ungkapan Soekarno, Demokrasi yang harus kita jalankan adalah Demokrasi Indonesia, membawa kepribadian Indonesia sendiri. Jika tidak bisa berpikir demikian itu, kita nanti tidak dapat mengelenggarakan apa yang menjadi amanat penderitaan dar rakyat itu". Demokrasi dalam alam pikiran Indonesia bukan sekedar alat teknis, melainkan juga cerminan alam kejiwaan, kepribadian dan cita-cita nasional. Karena bukan sekedar alat teknis, melainkan juga mengandung jiwa

pemikiran dan perasaan, maka perwujudan demokrasi itu hendaknya diletakkan diatas kepribadian bangsa Indonesia sendiri dan diatas cita-cita nasional mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.<sup>135</sup>

Sementara itu, berkaitan dengan mekanisme Demokrasi Pancasila, Usep Ranawidjaja mengemukakan 4 (empat) unsur penting sebagai berikut:<sup>136</sup>

- a. Keyakinan bahwa keadaan masyarakat senantiasa berubah-ubah dan bergerak menuju ke arah yang lebih baik.
- b. Keyakinan bahwa perubahan masyarakat itu terjadi karena dorongan daripada perbuatan manusia dan oleh karenanya manusia dapat dan harus berbuat untuk membentuk keadaan yang lebih maju.
- c. Keyakinan bahwa di dalam kehidupan bermasyarakat/ bernegara harus ada toleransi, konsesi dan saling beri memberi. Berhubung dengan hal itu, harus ada kesediaan untuk memberikan kepercayaan (mandat) kepada pihak lain untuk menjalankan kekuasaan/ kepemimpinan dalam jangka waktu tertentu.
- d. Keyakinan akan kebenaran akal sehat, yaitu bahwa pada akhirnya akal sehatlah yang akan mencapai kemenangan di atas akal yang tidak sehat.

Dengan demikian, konsepsi Ideal Demokrasi Pancasila yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial sebagaimana dikemukakan oleh Sri Soemantri.

Tim menyepakati pandangan Yudi Latif mengenai Demokrasi Pancasila itu terimplementasikan dalam wujud perilaku yang menjunjung daulat rakyat; memuliakan permusyawaratan perwakilan; memimpin dengan hikmat kebijaksanaan; dan menunaikan pertanggungjawaban publik.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia, 2012, hlm. 475.

<sup>136</sup> Sri Soemantri, *Op.Cit.*

<sup>137</sup> Yudi latif, *Mata Air Keteladanan pancasila Dalam Perbuatan*, Jakarta: Mizan, 2016, hlm. 362-471.



## **B. AKTUALISASI DEMOKRASI PANCASILA DALAM SISTEM KETATANEGARAAN, PRAKTEK KEHIDUPAN BERBANGSA, DAN BERNEGARA**

Aktualisasi merupakan suatu bentuk kegiatan melakukan realisasi antara pemahaman akan nilai dan norma dengan tindakan dan perbuatan yang dilakukan dalam kehidupan sehari-hari. Sedangkan aktualisasi demokrasi pancasila, berarti penjabaran demokrasi berdasarkan nilai-nilai pancasila dalam bentuk norma-norma, serta merealisasikannya dalam sistem ketatanegaraan dan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam aktualisasi demokrasi pancasila ini, penjabaran demokrasi dalam nilai-nilai Pancasila dapat dijumpai dalam bentuk norma hukum, kenegaraan, dan norma-norma moral. Sedangkan realisasinya dikaitkan dengan tingkah laku semua warga negara dalam masyarakat, berbangsa dan bernegara, serta seluruh aspek penyelenggaraan negara.

### **1. Aktualisasi Demokrasi Pancasila dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Pada prakteknya, istilah Demokrasi Pancasila sudah dikenal menjelang akhir tahun 1967-an terutama sejak Indonesia memasuki Era Orde Baru (Orba) di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto. Istilah Demokrasi Pancasila tersebut menggantikan istilah Demokrasi Terpimpin yang dijalankan pada era Orde Lama (Orla) di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno. Secara substantif, hal itu bukan hanya terkait dengan penggantian istilah semata-mata, tetapi juga menyangkut hakikat, proses, mekanisme, dan pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Perubahan tersebut menyebabkan praktik demokrasi di Indonesia juga mengalami perubahan yang signifikan.<sup>138</sup>

Namun demikian, kedua istilah tersebut memiliki kesamaan yaitu hanya dikenal di dalam tataran praktik ketatanegaraan dan politik di Indonesia, tetapi tidak ada

---

<sup>138</sup> Hernadi Affandi, *Prospek Perumusan Demokrasi Pancasila ke dalam Undang-Undang Dasar 1945: Antara Peluang dan Tantangan*. 2018. hlm. 1.

atau tidak diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Dengan kata lain, baik istilah Demokrasi Terpimpin maupun Demokrasi Pancasila tidak dikenal di dalam UUD 1945. Istilah Demokrasi Terpimpin lebih merupakan gagasan Presiden Soekarno sejak berlakunya kembali UUD 1945 melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Sementara itu, Demokrasi Pancasila lebih merupakan gagasan Presiden Soeharto sejak tahun 1968 sampai kejatuhannya tahun 1998.

Secara normatif, UUD 1945 di dalamnya baik sebelum maupun setelah perubahan tidak mengatur secara eksplisit masalah demokrasi, baik Demokrasi Terpimpin maupun Demokrasi Pancasila. Bahkan, secara ekstrem UUD 1945 sebelum perubahan tidak mengatur juga mekanisme pemilihan umum sebagai ciri dari negara demokrasi. Dengan kata lain, demokrasi di Indonesia sejak tahun 1960-an lebih merupakan praktik atau kebiasaan semata-mata yang didasarkan kepada ketentuan peraturan perundang-undangan di luar UUD 1945.

Keadaan itu berlanjut sampai saat ini sekalipun UUD 1945 sudah mengalami perubahan sebanyak 4 (empat) kali. Sejak perubahan pertama sampai dengan perubahan keempat ternyata MPR tidak memasukkan secara eksplisit Demokrasi Pancasila ke dalam UUD 1945. Kenyataan itu kemudian menimbulkan pertanyaan mengapa MPR tidak memasukkan Demokrasi Pancasila ke dalam UUD 1945 padahal peluang tersebut pada waktu itu sangat terbuka karena sedang melakukan perubahan UUD 1945.

Seiring dengan berjalannya waktu, muncul wacana dari sebagian kalangan untuk memasukkan secara tegas Demokrasi Pancasila ke dalam UUD 1945. Namun demikian, keinginan tersebut saat ini tentu menjadi lebih sulit karena harus secara khusus melakukan perubahan kembali UUD 1945. Hal itu akan memerlukan dukungan politik yang kuat karena untuk melakukan perubahan UUD 1945 MPR harus menyelenggarakan sidang. Dalam hal ini tidak mudah karena usulan perubahan setidaknya harus diajukan oleh 1/3 anggota MPR, sidang harus dihadiri oleh 2/3 jumlah anggota, dan

putusan harus disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota.<sup>139</sup>

Konsep demokrasi pancasila digali dari nilai masyarakat asli Indonesia dengan nilai-nilai yang melekat kepadanya, seperti desa demokrasi, rapat kolektivisme, musyawarah mufakat, tolong-menolong dan istilah-istilah lain yang berkaitan dengan itu. Tujuannya, memberikan dasar empiris sosiologis tentang konsep demokrasi yang sesuai dengan sifat kehidupan masyarakat asli Indonesia, bukan sesuatu yang asing yang berasal dari barat dan dipaksakan pada realitas kehidupan bangsa Indonesia. Kebudayaan merupakan ruh dan jati diri bangsa dalam kehidupan bernegara, di mana tinggi rendahnya martabat bangsa sangat ditentukan oleh tinggi rendahnya budaya bangsa itu sendiri. Jati diri bangsa Indonesia sangat ditentukan oleh hasil proses aktualisasi nilai-nilai budaya bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>140</sup>

Sejak jaman sebelum bangsa asing menjajah bangsa Indonesia, dalam kehidupan bangsa Indonesia sudah mengenal prinsip-prinsip demokrasi, baik di bidang kehidupan ketatanegaraan, maupun di bidang kehidupan bermasyarakat lainnya. Hal ini dibuktikan dengan adanya bermacam-macam lembaga baik yang bersifat kenegaraan maupun yang bersifat kemasyarakatan. Misalnya dalam kehidupan ketatanegaraan, yaitu:<sup>141</sup>

- 1) Adanya hak pepe (berjemur diri) pada kaula kerajaan di dalam sistem politik pemerintahan raja-raja dahulu di Jawa. Menjemur diri itu terus dilakukan di lapangan muka Pagelaran (Pendopo Kerajaan) oleh sementara kaula negara sehingga raja atau ratu berkenan menanyakan tentang alasan mengapa melakukan hal tersebut, dan apakah ada yang hendak disampaikan. Sistem politik pemerintahan kerajaan seperti tersebut meskipun dengan cara demikian namun mengandung

---

<sup>139</sup> *Loc.cit.*

<sup>140</sup> Nur Rohim Yunus, *Jurnal: Aktualisasi Demokrasi Pancasila Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2015, hlm. 163, dapat diakses pada website <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=437807&val=7181&title=Aktualisasi%20Demokrasi%20Pancasila%20dalam%20Kehidupan%20Berbangsa%20dan%20Bernegara>, diakses pada 25 Oktober 2018, pukul 17:58 WIB.

<sup>141</sup> Hasan, Ibnu, *Sistem Politik, Ideologi, dan Demokras.*, Bandung : ALQA, 2006, hlm. 89.

unsur demokratis, sekalipun masih dalam bentuk sederhana dan bersifat territorial, tetapi sudah melembaga.

- 2) Adanya hak memilih untuk jabatan kepala desa pada warga desa yang bersangkutan menurut IGO, adalah menunjukkan adanya unsur demokratis dalam sistem pemerintahan desa.
- 3) Selain itu dalam pemerintah desa juga dikenal adanya Lembaga rembug desa yang berfungsi sebagai lembaga perwakilan rakyat desa yang bersangkutan, yang mempunyai kebiasaan dengan cara musyawarah dalam menetapkan keputusan-keputusan desanya. Hal ini membuktikan bahwa di Indonesia dalam bidang pemerintahan sudah mengenal adanya demokrasi, yaitu dengan cara musyawarah.

Dari uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa dalam kehidupan berpemerintahan bangsa Indonesia sejak dahulu sudah mengenal prinsip-prinsip demokrasi, meskipun relatif masih dalam bentuk sederhana dan tingkat bawah, namun melembaga, bahkan menunjukkan sifat yang khas.

Demokrasi merupakan bagian penting dari eksistensi negara dan bangsa Indonesia, yang dicita-citakan oleh para pendiri negara. Namun, berbeda dengan sistem pemerintahan demokrasi yang dikenal di negara-negara lain, sistem demokrasi Indonesia merupakan "sistem sendiri", yaitu demokrasi dengan Doktrin Ketatanegaraan Indonesia yang berlandaskan Pancasila. Sejak mulai digagas, dirumuskan dan dilaksanakan sampai saat ini dapat dilacak melalui tonggak-tonggak sejarah yang telah diuraikan di atas yaitu (1) Kebangkitan Nasional 20 Mei 1908 (2) Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928, (3) Proklamasi 17 Agustus 1945, (4) Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan (5) Surat Perintah 11 Maret 1966. Demokrasi Pancasila tersebut telah dilaksanakan selama tiga dekade secara konsisten dan berkesinambungan melalui pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila oleh Orde Baru. UUD 1945 berlaku mulai tanggal 18 Agustus 1945. Sejak saat itu, bangsa Indonesia berusaha melaksanakan pembangunan demokrasi yang berdasarkan Pancasila sampai dengan

hari ini. Selama lebih dari 70 tahun dengan tujuh Presiden, kita telah bereksperimen dengan konsep demokrasi yang cocok dengan perkembangan bangsa, dan tetap dilandasi Pancasila.<sup>142</sup>

Setelah Amandemen UUD 1945 struktur ketatanegaraan RI memberikan pembagian kekuasaan (*separation of power*) kepada 6 Lembaga Negara dengan kedudukan yang sama dan sejajar, yaitu Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), dan Mahkamah Konstitusi (MK). Berikut inti perubahan (amandemen) UUD 1945:

1. Mempertegas prinsip negara berdasarkan atas hukum [Pasal 1 ayat (3)] dengan menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, penghormatan kepada hak asasi manusia serta kekuasaan yang dijalankan atas prinsip *due process of law*.
2. Mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian para pejabat negara, seperti Hakim.
3. Sistem konstitusional berdasarkan perimbangan kekuasaan (*check and balances*) yaitu setiap kekuasaan dibatasi oleh Undang-undang berdasarkan fungsi masing-masing.
4. Setiap lembaga negara sejajar kedudukannya di bawah UUD 1945.
5. Menata kembali lembaga-lembaga negara yang ada serta membentuk beberapa lembaga negara baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip negara berdasarkan hukum.
6. Penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara disesuaikan dengan perkembangan negara demokrasi modern.<sup>143</sup>

Demokrasi Pancasila pada hakikatnya merupakan norma yang mengatur penyelenggaraan

---

<sup>142</sup> Subiakto Tjakrawerdaja, dkk, *Demokrasi Pancasila : Sebuah Risalah*, Jakarta : Universitas Trilogi, 2016, hlm. 118.

<sup>143</sup> <https://panmohamadfaiz.com/2007/03/18/sistem-ketatanegaraan-indonesia-pasca-amandemen/>

kedaulatan rakyat dan penyelenggaraan pemerintahan negara, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, bagi setiap warga negara Republik Indonesia, organisasi kekuatan sosial politik, organisasi kemasyarakatan, dan lembaga kemasyarakatan lainnya serta lembaga-lembaga negara baik di pusat maupun di daerah.<sup>144</sup>

Sistem ketatanegaraan yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945 adalah negara demokrasi konstitusional, dengan menganut asas demokrasi Pancasila. Dalam aktualisasinya, Demokrasi Pancasila didasarkan pada Pembukaan UUD 45 alinea ke 4, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, yang mengandung semangat ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>145</sup>

Demokrasi Pancasila juga diartikan sebagai demokrasi yang dihayati oleh bangsa dan negara Indonesia yang dijiwai dan diintegrasikan oleh nilai-nilai luhur Pancasila. Dalam menganut asas demokrasi Pancasila, sistem pengorganisasian negara dilakukan oleh rakyat sendiri atau dengan persetujuan rakyat, dimana keluhuran manusia sebagai makhluk Tuhan dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan diakui, ditaati dan dijamin atas dasar kenegaraan Pancasila.<sup>146</sup>

Pemerintah berdasarkan atas demokrasi konstitusional tidak bersifat *absolutism* (kekuasaan yang tidak terbatas). Konstitusi di sini diartikan dalam arti luas, sebagai *living constitution*, baik yang tertulis yang disebut UUD 1945, maupun hukum dasar yang tidak tertulis (konvensi), seperti aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara meskipun tidak tertulis.<sup>147</sup>

Kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau demokrasi biasa disebut sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi

---

<sup>144</sup> Nur Rohim Yunus, *Op.cit.*

<sup>145</sup> *Ibid*

<sup>146</sup> *Ibid*

<sup>147</sup> *Ibid*

tidak langsung (*indirect democracy*). Dalam praktek, pihak yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Agar wakil-wakil rakyat dapat bertindak atas nama rakyat, wakil-wakil rakyat itu harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum (*general election*). Pemilihan umum itu tidak lain merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis.<sup>148</sup> Secara ideal pemilihan umum bertujuan agar terselenggaranya perubahan kekuasaan pemerintahan secara teratur dan damai sesuai dengan mekanisme yang dijamin oleh konstitusi.<sup>149</sup>

Tradisi berpikir bebas atau kebebasan berpikir (*freedom of expression*) itu pada gilirannya mempengaruhi tumbuh kembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*) dan kemerdekaan berkumpul (*freedom of assembly*) dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis yang bersangkutan.<sup>150</sup>

Ismail Sunny menyatakan, Pemilihan umum adalah suatu kepastian dan suatu lembaga yang sangat vital untuk demokrasi. Suatu pemilihan yang bebas berarti bahwa dalam jangka waktu tertentu rakyat akan mendapat kesempatan untuk menyatakan hasratnya terhadap garis-garis politik yang harus diikuti oleh negara dan masyarakat terhadap orang-orang yang harus melaksanakan kebijaksanaan itu.<sup>151</sup>

Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa, Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Ada dua manfaat yang sekaligus sebagai tujuan atau sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan pemilu yaitu, pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang otoritas dan mencapai tingkat keterwakilan politik (*political representativeness*).

---

<sup>148</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Press, 2009, hlm. 414.

<sup>149</sup> Dede mariana dan Caroline Paskarina, *Demokrasi dan Politik Desentralisasi*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2008, hlm. 5.

<sup>150</sup> Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konpress, 2005, hlm. 711.

<sup>151</sup> Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Aksara Baru, 1984, hlm. 21.

Selain itu Pemilu juga merupakan salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil, karena dalam pelaksanaan hak asasi adalah suatu keharusan pemerintah untuk melaksanakan pemilu. Oleh karena itu, pemilu adalah suatu syarat yang mutlak bagi negara demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.<sup>152</sup>

Hal ini merupakan perwujudan dari hak asasi manusia. Dalam pasal 28D ayat (3) berbunyi, Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Pengertiannya, setiap orang memiliki hak untuk memilih dan dipilih dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemilihan umum pada dasarnya memiliki empat fungsi utama yakni, pembentukan legitimasi penguasa, pembentukan perwakilan politik rakyat, sirkulasi elite penguasa, dan pendidikan politik.<sup>153</sup>

Pemilihan umum juga bertujuan untuk memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan dan pergantian pejabat negara yang diangkat melalui pemilihan (*elected public officials*). Yang dimaksud di sini adalah pemilihan umum harus membuka kesempatan sama untuk menang atau kalah bagi setiap peserta pemilihan umum itu, karena pemilihan umum sejatinya adalah hak setiap orang sebagai warga negara. Tujuan ketiga dan keempat pemilihan umum adalah untuk melaksanakan kedaulatan rakyat dan melaksanakan hak asasi warga negara. Hak-hak politik rakyat untuk menentukan jalannya pemerintahan dan fungsi-fungsi negara dengan benar menurut UUD NRI 1945 adalah hak rakyat yang sangat fundamental. Karena itu, penyelenggaraan pemilihan umum, di samping merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, juga merupakan sarana pelaksanaan hak asasi warga negara. Pengaturan mengenai hak asasi manusia di bidang politik yang sangat berkaitan dengan pemilihan umum adalah ketentuan pasal 28E ayat (3) yang merumuskan bahwa, Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Kebebasan berserikat dan

---

<sup>152</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 1978, hlm. 329.

<sup>153</sup> Arbi Sanit, Partai, Pemilu dan Demokrasi, Jakarta: Pustaka Pelajar, 1997, hlm 158.



berkumpul dapat diwujudkan dalam bentuk keikutsertaan warga negara untuk berpartisipasi dalam partai politik yang diakui keberadaannya oleh peraturan perundang-undangan. Sedangkan kebebasan untuk mengeluarkan pendapat diwujudkan dalam bentuk keikutsertaan warga negara untuk menentukan wakil-wakilnya yang akan duduk dalam badan perwakilan rakyat maupun sebagai Presiden yang diwujudkan melalui pemilihan umum itu sendiri.

Dalam demokrasi pancasila, apakah pemilihan langsung diperbolehkan, karena ada yang berpendapat bahwa demokrasi pancasila itu adalah permusyawaratan/perwakilan. Multitafsir tentang pelaksanaan Demokrasi Pancasila di tanah air berimplikasi pada pembuatan regulasi. Ketika Demokrasi Pancasila ditafsirkan juga bisa demokrasi langsung, tidak merupakan demokrasi perwakilan, ini dimaknai regulasi untuk pemilihan langsung oleh rakyat baik pemilu legislatif, presiden, dan pilkada. Namun, didalam prakteknya, ketika menemukan beberapa masalah dalam pemilihan langsung ditunjang juga oleh pendapat bahwa pemilihan langsung ini bukan merupakan perwujudan dari demokrasi pancasila, maka didalam bidang legislasi pun sempat akan kembali lagi ke dalam sistem perwakilan, yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah.

Namun, Undang-Undang tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi dan dicabut oleh Perpu No. 1 Tahun 2015 yang akhirnya perpu tersebut mengembalikan lagi sistem pemilu kepala daerah dari yang semula dilakukan oleh DPR menjadi pemilu yang langsung dipilih rakyat kembali. Dari fenomena ini, menunjukkan bahwa persoalan menafsirkan demokrasi yang sesuai dengan Pancasila tidaklah sepele, tetapi berdampak pada jiwa, harta, benda, dan kelembagaan.

## **2. Demokrasi Pancasila dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara**

Demokrasi Pancasila merupakan jawaban yang memang sangat diperlukan oleh bangsa Indonesia, terutama dalam menyatukan berbagai kepentingan yang

timbul dalam masyarakat heterogen, sehingga setiap kebijakan publik lahir dari hasil bukan dipaksakan. Demokrasi Pancasila, tidak saja menyangkut demokrasi politik, melainkan juga demokrasi dalam bidang ekonomi maupun sosial-budaya<sup>154</sup>.

### 3. Demokrasi di Bidang Ekonomi

Rakyat menjadi subyek dalam pembangunan ekonomi, artinya pembangunan untuk rakyat, bukan rakyat untuk pembangunan, dalam hal implementasinya merujuk pada 3 dimensi. *Pertama* dimensi teleologis, yakni sesuai dengan tujuan dibentuknya negara ini, oleh karena itu pemerintah memberikan peluang bagi terwujudnya hak-hak ekonomi rakyat dengan menjamin prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga bentuk hegemoni kekayaan alam oleh pihak-pihak tertentu harus ditolak. Rakyat memiliki kesempatan yang sama dalam memanfaatkan dan menikmati kekayaan negara.

*Kedua* dimensi etis, yakni rakyat sebagai pusat perhatian, bahwa disamping sebagai subyek (pelaku pembangunan ekonomi) juga sebagai obyek (tujuan pembangunan ekonomi tersebut). *Ketiga* dimensi integratif, artinya rakyat disamping sebagai individu juga sebagai bagian dari masyarakat, oleh karenanya sebagai pelaku ekonomi juga harus memikirkan kepentingan pihak lain (masyarakat).

### 4. Demokrasi di Bidang Sosial Budaya

Istilah budaya nasional, tidak berarti menghilangkan unsur-unsur budaya daerah, melainkan budaya daerah tetap eksis dan diberi fasilitas untuk berkembang, disinilah kewajiban negara memberi sarana baik perangkat lunak maupun keras. Perangkat lunak dapat berupa undang-undang, sedang perangkat keras berupa sarana fisik, dalam rangka mendorong tumbuh kembangnya budaya lokal.

---

<sup>154</sup> Idjang Tjarsono, *Demokrasi Pancasila Dan Bhineka Tunggal Ika Solusi Heterogenitas, Jurnal Transnasional, Vol. 4, No. 2, Februari 2013.*

Mengingat dalam nilai budaya terkandung bentuk strategi manusia dalam menjawab tantangan dari lingkungannya, oleh karena itu keanekaragaman budaya bangsa mencerminkan kekayaan suatu bangsa dalam memiliki strategi menghadapi tantangan hidup, sehingga pada gilirannya akan melahirkan bangsa yang senantiasa *survive* dalam menghadapi segala macam tantangan global.

Berikut merupakan contoh perwujudan demokrasi pancasila di bidang politik, antara lain:<sup>155</sup>

- a. Taat membayar pajak  
Taat membayar pajak merupakan salah satu contoh perwujudan demokrasi bidang sosial budaya. Dengan pajak yang dihasilkan, pembangunan nasional dapat terlaksana dengan baik dan karena warga negara sendiri yang akan menikmati hasilnya. Selain itu,
- b. Memiliki Rasa Malu dan Tanggung Jawab Kepada Publik  
Rasa malu dan tanggung jawab kepada publik merupakan salah satu karakter yang harus dimiliki terutama oleh pemimpin bangsa di segala tindakan. Hal ini dikarenakan rasa malu dan tanggung jawab kepada publik yang akan membuat orang selalu berlaku jujur dan penuh integritas. Rasa malu dan tanggung jawab kepada publik, akan membuat para pemimpin melakukan segala sesuatu sesuai dengan peraturan dan perundang-undang yang berlaku.
- c. Mendengar dan Menghargai Pendapat Orang Lain  
Mendengar dan Menghargai pendapat orang lain berlaku pada semua warga negara, terutama pemimpin. Pemimpin yang baik seharusnya selalu mendengar dan menghargai pendapat warganya.
- d. Memiliki Kejujuran dan Integritas  
Kejujuran dan integritas seharusnya dimiliki oleh setiap warga negara dari usia dini dan dari tingkatan paling kecil. Kejujuran dan integritas ini diharapkan

---

<sup>155</sup> Artikel: *Contoh Perwujudan Demokrasi di Lingkungan Bangsa dan Negara*, diakses pada website <https://gurupkn.com/contoh-perwujudan-demokrasi-di-lingkungan-bangsa-dan-negara>, diakses pada tanggal 13 Agustus 2018, pukul 08:26 WIB (dengan modifikasi dari tim).

kemudian mendarah daging sampai tingkat berbangsa dan bernegara. Ketika jadi pemimpin, integritas dan kejujuran seharusnya menjadi modal utama, sehingga kita tidak pernah mendengar lagi korupsi yang dilakukan pejabat/pemimpin negara.

e. **Siap Menerima Kesalahan atau Kekalahan Secara Dewasa**

Tidak ada seorangpun di dunia ini yang tidak mempunyai salah. Dan tidak ada tempat di dunia ini yang selalu memenangkan seseorang. Oleh karena itu, contoh sikap yang menjadi perwujudan demokrasi adalah siap menerima kekalahan dan kesalahan. Orang yang berjiwa besar adalah orang yang menerima kekalahan dengan lapang dada dan siap meminta maaf apabila berbuat kesalahan. Sikap ini adalah menerima ketika mendapat kekalahan dalam pemilu.

## **5. Demokrasi di Bidang Politik**

Perwujudan demokrasi pancasila di bidang politik, pada akhirnya menciptakan jalan menuju masyarakat adil dan makmur sesuai cita-cita negara Indonesia. Contoh perwujudan demokrasi pancasila di bidang politik, antara lain adalah sebagai berikut:<sup>156</sup>

a. **Ikut Serta dalam Pemilu**

Ikut serta secara aktif maupun pasif dalam fungsi pemilu (pemilihan umum) merupakan contoh perwujudan demokrasi di lingkungan negara yang pertama. Di Indonesia pemilihan umum dilaksanakan 5 tahun sekali. Pemilu ini diadakan untuk memilih anggota dewan legislatif di pusat dan daerah. Mereka yang dipilih yang akan mewakili suara rakyat di dalam penyelenggaraan negara. Maka, keikutsertaan dalam pemilu merupakan contoh yang paling nyata. Ikut serta secara pasif berarti ikut memilih anggota legislatif dengan berdasarkan asas-asas pemilu yang berlaku langsung, umum, bebas,

---

<sup>156</sup> Diakses pada website <https://gurupkn.com/>, diakses pada tanggal 13 Agustus 2018, pukul 08:26 WIB (dengan modifikasi dari tim).

dan rahasia, jujur, dan adil. Sementara ikut secara aktif berarti ikut serta memilih dan dipilih menjadi anggota dewan legislatif yang mewakili rakyat. Keikutsertaan dalam pemilu secara aktif dan pasif dijamin oleh UUD 1945. Pelaksanaan pemilu ini yang memilih wakil rakyat merupakan salah satu ciri demokratisnya suatu negara.

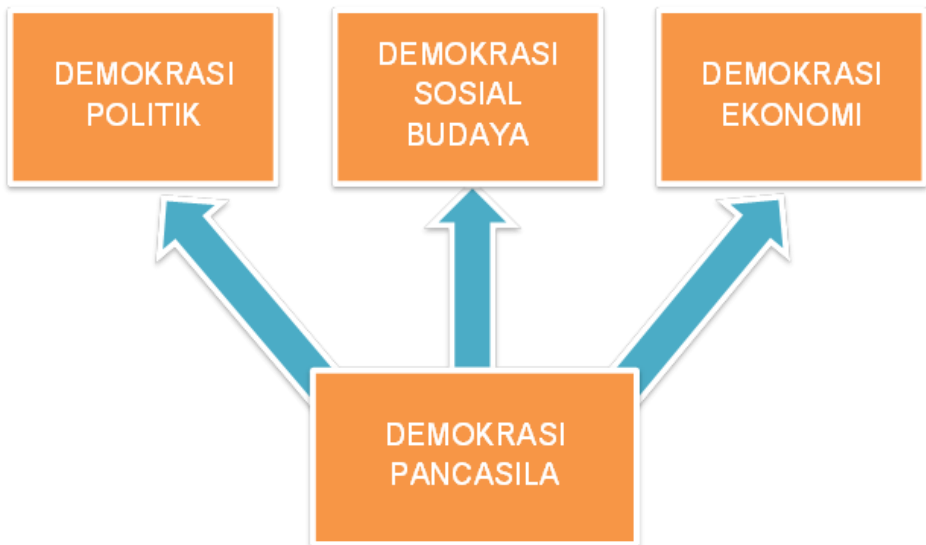
- b. **Ikut Serta Dalam Pemilihan Presiden**  
Pemilihan presiden termasuk ciri lain demokrasi dan bagian dari jenis-jenis pemilu. Ada beberapa negara yang kepala negara atau presidennya memilih dipilih secara tidak langsung. Ini dilakukan di Indonesia sejak masa kemerdekaan sampai sebelum reformasi. Semenjak reformasi, tahun 2004, pemilihan presiden dilakukan secara langsung. Dan pemilihan presiden ini merupakan kewajiban warga negara. Apa yang dihasilkan dari pemilu, menentukan nasib bangsa Indonesia 5 tahun ke depan.
- c. **Ikut Serta dalam Pemilihan Kepala Daerah**  
Pemilihan kepala daerah sama dengan pemilihan presiden. Kepala daerah juga dilaksanakan 5 tahun sekali untuk bupati / walikota/gubernur dan pasangannya masing-masing. Keikutsertaan dalam pemilihan kepala daerah juga akan menentukan kemajuan daerah yang tentu saja mendukung pembangunan nasional.
- d. **Saling Menghormati dan Menghargai Keberagaman**  
Keberagaman atau pluralisme merupakan kekayaan bangsa, terutama Bangsa Indonesia. Indonesia kaya akan keberagaman, mulai dari perbedaan suku, adat istiadat, ras dan agama. Saling menghormati dan menghargai merupakan salah satu upaya menjaga keutuhan NKRI. Karena apapun suku, agama, warna kulit, dan rasnya kita tetap satu, Indonesia. Saling menghormati dan menghargai bukan berarti saling melebur dan mengikuti apapun yang dilakukan teman yang berbeda adat/agama. Namun saling menghormati dan menghargai diwujudkan dengan tidak saling mengganggu dan mengejek karena perbedaan.
- e. **Mengutamakan Musyawarah untuk Mufakat**

Musyawarah untuk mufakat sebagai ciri khas demokrasi pancasila, harus dilaksanakan dimanapun kita berada dan apapun kedudukan kita. Apapun masalah atau keputusan yang akan dibuat dilakukan musyawarah. *Voting* atau pemungutan suara diambil berdasarkan suara terbanyak, dilakukan hanya apabila musyawarah tidak dapat tercapai.

- f. Mendahulukan Kepentingan Negara  
Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi atau kepentingan kelompok adalah sikap utama perwujudan demokrasi Pancasila. Bisa dibayangkan, kalau setiap orang lebih mementingkan kepentingan pribadinya. Kepentingan-kepentingan yang ada akan saling berbenturan dan cita-cita pembangunan nasional tidak dapat tercapai.

Berikut adalah bentuk aktualisasi Demokrasi Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara:

**Gambar 6.**  
**Aktualisasi Demokrasi Pancasila**



**Sumber: Tim Kajian**

Setelah pemaparan diatas, dapat disimpulkan bahwa aktualisasi demokrasi dalam ketatanegaraan republik Indonesia, mengalami pasang surut, semua tergantung dari *good will* dan *political will* penguasa. Sistem ketatanegaraan yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945 adalah negara demokrasi konstitusional, dengan menganut asas demokrasi Pancasila. Pada penerapannya, demokrasi Pancasila didasarkan pada Pembukaan UUD 1945 alinea ke-4, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk dapat berhasil diterapkan asas demokrasi Pancasila, itu harus jelas seperti apa demokrasi Pancasila itu. Meskipun sejak jaman sebelum bangsa asing menjajah bangsa Indonesia, dalam kehidupan bangsa Indonesia sudah mengenal prinsip-prinsip demokrasi, baik di bidang kehidupan ketatanegaraan, maupun di bidang kehidupan bermasyarakat lainnya. Akan tetapi agar tidak ada kesalahan interpretasi mengenai demokrasi Pancasila untuk generasi yang akan datang, saat ini waktunya untuk mempertegas mengenai demokrasi Pancasila sehingga dapat diaktualisasikan dengan baik untuk kehidupan ketatanegaraan, berbangsa dan bernegara.

### **C. UPAYA YANG DAPAT DITEMPUH DALAM PENEGASAN PANCASILA TERHADAP KEHIDUPAN DEMOKRASI DI INDONESIA**

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, Habib Mustopo mengemukakan, bahwa pergeseran dan perubahan nilai-nilai akan menimbulkan kebimbangan, terutama didukung oleh kenyataan masuknya arus budaya asing dengan berbagai

aspeknya.<sup>157</sup> 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 faham 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 eksistensi yang bisa berdiri sendiri. Kesalahan berpikir demikian oleh *Whitehead* disebut sebagai *the fallacy of misplace concreteness*.<sup>158</sup> 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 gagasangagasan, 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.<sup>159</sup>

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 mengpenegasakan ideologinya. Perkembangan zaman menuntut bahwa ideologi harus memiliki nafas baru, semangat

---

<sup>157</sup> M. Habib Mustopo, *Ideologi Pancasila Dalam Menghadapi Globalisasi dan Era Tinggal Landas*, Bandung : Ambarawa, 1992, hlm. 11.

<sup>158</sup> Damardjati Supadjar, 1990, hlm. 68.

<sup>159</sup> Sastrapratedja M, *Pancasila dan Globalisasi*, Magelang:: Panitia Seminar Nasional Pendidikan di Universitas Tidar, Juli 1996, hlm. 11.



baru dengan corak nilai, ajaran dan konsep kunci mengenai kehidupan yang memiliki perspektif baru.

Ideologi Pancasila pun dituntut demikian. Pancasila harus mampu menghadapi pengaruh budaya asing, khususnya ilmu dan teknologi modern dan latar belakang filsafatnya yang berasal dari luar. Notonagoro telah menemukan cara untuk memanfaatkan pengaruh dari luar tersebut, yaitu secara efektif mengambil ilmu pengetahuan dan ajaran kefilosofan dari luar tersebut, tetapi dengan melepaskan diri dari sistem filsafat yang bersangkutan dan selanjutnya di inkorporasikan 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.<sup>160</sup> Sepaham dengan Notonagoro, Dibyasuharda 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 (Dibyasuharda, 1990:229).

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 menjelaskan, bahwa dinamika yang ada pada penegasan Pancasila memungkinkan bahwa Pancasila juga tampil sebagai alternatif untuk melandasi tata kehidupan internasional, baik untuk memberikan orientasi kepada negara-negara berkembang

---

<sup>160</sup> Sri Soeprapto, *Pemikiran Notonagoro tentang Filsafat Pancasila*, Yogyakarta: Panitia Seminar Nasional "Globalisasi Kebudayaan dan Ketahanan Ideologi" UGM, 1995, hlm. 34.

pada khususnya, maupun mewarnai pola komunikasi antar negara pada umumnya.<sup>161</sup>

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 ideologi 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 a priori 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, bangsa Indonesia, sebagai pengemban ideologi Pancasila, tidak defensif dan tertutup sehingga sesuatu yang berbau asing harus ditangkal dan dihindari karena dianggap bersifat negatif.<sup>162</sup> 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

---

<sup>161</sup> Soerjanto Poespowardojo, *Filsafat Pancasila Sebuah Pendekatan Sosio-Budaya*, Jakarta: Gramedia, 1989, hlm. 14.

<sup>162</sup> Kenneth T. Gallagher, *Epistemologi Filsafat Pengetahuan*, terjemahan Hardono Hadi, Yogyakarta: Kansius, 1994, hlm. 57.

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, sistem masyarakat dunia. Semuanya itu mengharuskan adanya strategi kebudayaan yang mampu meneruskan dan mengembangkan nilai-nilai luhur Pancasila dalam segala aspek kehidupan bangsa.

Abdulkadir Besar 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.<sup>163</sup> 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.<sup>164</sup>

Kesinambungan tidak berarti hanya pengulangan atau pelestarian secara persis apa yang dihasilkan di masa lampau

---

<sup>163</sup> Abdulkadir Besar, *Pancasila dan Alam Pikiran Integralistik (Kedudukan dan Peranannya dalam Era Globalisasi)*, Yogyakarta: Panitia Seminar “Globalisasi Kebudayaan dan Ketahanan Ideologi” UGM, 1994, hlm. 35.

<sup>164</sup> Hardono Hadi, *Op.cit.*, hlm. 76.

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 kebaruan 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.

Sebagai suatu paradigma, Pancasila merupakan model atau pola berpikir yang mencoba memberikan penjelasan atas kompleksitas realitas sebagai manusia personal dan komunal dalam bentuk bangsa. Pancasila yang merupakan satuan dari sila-silanya harus menjadi sumber nilai, kerangka berfikir, serta asas moralitas bagi pembangunan.

Penegasan Pancasila dapat dibedakan atas dua macam yaitu penegasan secara obyektif dan subyektif. Penegasan Pancasila secara obyektif yaitu penegasan Pancasila dalam berbagai bidang kehidupan kenegaraan yang meliputi kelembagaan Negara, bidang politik, bidang ekonomi dan bidang hukum. Sedangkan penegasan Pancasila secara subyektif yaitu penegasan Pancasila pada setiap individu terutama dalam aspek moral dalam kaitannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat

### **Penegasan Nilai-nilai Pancasila dalam Bidang Politik, Ekonomi, Sosial-budaya, dan Hukum di Era Globalisasi**

Pancasila itu menggambarkan Indonesia, Indonesia yang penuh dengan nuansa plural, yang secara otomatis menggambarkan bagaimana multikulturalnya bangsa . Ideologi Pancasila hendaknya menjadi satu panduan dalam berbangsa dan bernegara. Para founding father dengan cerdas dan jitu telah merumuskan formula alat perekat yang sangat ampuh bagi negara bangsa yang spektrum kebhinekaannya teramat lebar (*multfi-facet natio state*) seperti Indonesia. Alat perekat tersebut tiada lain daripada Pancasila

yang berfungsi pula sebagai ideologi, dasar negara serta jatidiri bangsa. Sampai kini Pancasila diyakini sebagai yang terbaik dari sekian alternatif yang ada, merupakan ramuan yang tepat dan mujarab dalam mempersatukan bangsa, sehingga Syafi'i Maarif menyebutnya sebagai "Indonesia *Masterpiece*" (karya agung bangsa Indonesia). Namun demikian Pancasila tidak akan dapat memberi manfaat apapun manakala keberadannya hanya bersifat sebagai konsep atau *software* belaka. Untuk dapat berfungsi penuh sebagai perekat bangsa. Pancasila harus diimplementasikan dalam segala tingkat kehidupan, mulai dari kehidupan pribadi, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (Pancasila), dan dalam segala aspek meliputi politik, ekonomi, budaya, hukum dan sebagainya.

## 1. Bidang Politik

Landasan aksiologis (sumber nilai) system politik Indonesia adalah dalam pembukaan UUD 1945 alenia IV "..... maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang Berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemasusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan social bagi seluruh rakyat indonesia". Sehingga sistem politik Indonesia adalah Demokrasi Pancasila.

Dalam hal ini demokrasi Pancasila merupakan sistem pemerintahan dari rakyat dalam arti rakyat adalah awal mula kekuasaan Negara sehingga rakyat harus ikut serta dalam pemerintahan untuk mewujudkan suatu cita-cita. Organisasi sosial politik adalah wadah pemimpin-pemimpin bangsa dalam bidangnya masing-masing sesuai dengan keahliannya, peran dan tanggung jawabnya. Sehingga segala unsur-unsur dalam organisasi sosial politik seperti para pegawai Republik Indonesia harus mengikuti pedoman pengamalan Pancasila agar berkepribadian Pancasila karena mereka selain warga negara Indonesia, juga sebagai abdi masyarakat, dengan

begitu maka segala kendala akan mudah dihadapi dan tujuan serta cita-cita hidup bangsa Indonesia akan terwujud.

Nilai dan ruh demokrasi yang sesuai dengan visi Pancasila adalah yang berhakikat:

- a. Kebebasan, terbagikan/terdesentralisasikan, kesederajatan, keterbukaan, menjunjung etika dan norma kehidupan.
- b. Kebijakan politik atas dasar nilai-nilai dan prinsip-prinsip demokrasi yang memperjuangkan kepentingan rakyat, kontrol publik.
- c. Pemilihan umum yang lebih berkualitas dengan partisipasi rakyat yang seluas-luasnya.
- d. Supremasi hukum.

Begitu pula standar demokrasinya yang :

- a. Bermekanisme "*checks and balances*", transparan, akuntabel,
- b. Berpihak kepada "*social welfare*", serta
- c. Meredam konflik dan utuhnya NKRI.

Perbaiki moral tiap individu yang berimbas pada budaya anti-korupsi serta melaksanakan tindakan sesuai aturan yang berlaku adalah sedikit contoh penegakan Pancasila secara Subjektif. Penegakan secara objektif seperti perbaikan di tingkat penyelenggara pemerintahan. Lembaga-lembaga negara mesti paham betul bagaimana bekerja sesuai dengan tatanan Pancasila. Eksekutif, legislatif, maupun yudikatif harus terus berubah seiring tantangan zaman. Demokrasi sebagai suatu sistem kehidupan didalam masyarakat dijamin keelaluasaannya untuk mengekspresikan kepentingan. Pada kalimat itulah yang kemudian berkembang bahwa kepentingan kelompok cenderung akan lebih besar daripada kepentingan nasional. Demi kepentingan kelompok/ partai, mereka rela menggunakan segala cara untuk mempertahankan kekuasaan dan untuk memperbesar cengkeramannya pada upaya penguasaan bangsa. Pada kenyataannya kepentingan rakyat dan kepentingan Nasional justru diabaikan pada hal mereka itu adalah konstituen yang harusnya mendapat perhatian dan kesejahteraan.

Penyelenggaraan negara yang menyimpang dari ideologi Pancasila dan mekanisme Undang Undang Dasar 1945 telah mengakibatkan ketidak seimbangan kekuasaan diantara lembaga-lembaga negara dan makin jauh dari cita-cita demokrasi dan kemerdekaan yang ditandai dengan berlangsungnya sistem kekuasaan yang bercorak absolut karena wewenang dan kekuasaan Presiden berlebih (*The Real Executive*) yang melahirkan budaya korupsi kolusi dan nepotisme (KKN) sehingga terjadi krisis multidimensional pada hampir seluruh aspek kehidupan. Ini bisa dilihat betapa banyaknya pejabat yang mengidap penyakit “amoral” meminjam istilah Sri Mulyani-*moral hazard*. Hampir tiap komunitas (BUMN maupun BUMS), birokrasi, menjadi lumbung dan sarang “bandit” yang sehari-hari menghisap uang negara dengan praktik KKN atau kolusi, korupsi, dan nepotisme.

Sejak Republik Indonesia berdiri, masalah korupsi, kolusi, dan nepotisme selalu muncul ke permukaan. Berbagai macam usaha dan program telah dilakukan oleh setiap pemerintahan yang berkuasa dalam memberantas korupsi tetapi secara umum hukuman bagi mereka tidak sebanding dengan kesalahannya, sehingga gagal untuk membuat mereka kapok atau gentar. Mengapa tidak diterapkan, misalnya hukuman mati atau penjara 150 tahun bagi yang terbukti.

Para elit politik dan golongan atas seharusnya konsisten memegang dan mengaplikasikan nilai-nilai Pancasila dalam setiap tindakan. Dalam era globalisasi saat ini, pemerintah tidak punya banyak pilihan. Karena globalisasi adalah sebuah kepastian sejarah, maka pemerintah perlu bersikap. “*Take it or Die*” atau lebih dikenal dengan istilah “*The Death of Government*”. Kalau kedepan pemerintah masih ingin bertahan hidup dan berperan dalam paradigma baru ini maka orientasi birokrasi pemerintahan seharusnya segera diubah menjadi *public services management*.

## 2. Bidang Ekonomi

Penegasan Pancasila dalam bidang ekonomi yaitu dengan menerapkan sistem ekonomi Pancasila yang menekankan pada harmoni mekanisme harga dan sosial (sistem ekonomi campuran), bukan pada mekanisme

pasar yang bersasaran ekonomi kerakyatan agar rakyat bebas dari kemiskinan, keterbelakangan, penjajahan/ketergantungan, rasa was-was, dan rasa diperlakukan tidak adil yang memosisikan pemerintah memiliki asset produksi dalam jumlah yang signifikan terutama dalam kegiatan ekonomi yang penting bagi negara dan yang menyangkut hidup orang banyak. Sehingga perlu pengembangan Sistem Ekonomi Pancasila sehingga dapat menjamin dan berpihak pada pemberdayaan koperasi serta usaha menengah, kecil, dan mikro (UMKM). Selain itu ekonomi yang berdasarkan Pancasila tidak dapat dilepaskan dari sifat dasar individu dan sosial. Manusia tidak dapat hidup sendiri tanpa bantuan orang lain untuk memenuhi semua kebutuhannya tetapi manusia juga mempunyai kebutuhan dimana orang lain tidak diharapkan ada atau turut campur.

Ekonomi menurut Pancasila adalah berdasarkan asas kebersamaan, kekeluargaan artinya walaupun terjadi persaingan namun tetap dalam kerangka tujuan bersama sehingga tidak terjadi persaingan bebas yang mematikan. Dengan demikian pelaku ekonomi di Indonesia dalam menjalankan usahanya tidak melakukan persaingan bebas, meskipun sebagian dari mereka akan mendapat keuntungan yang lebih besar dan menjanjikan. Hal ini dilakukan karena pengamalan dalam bidang ekonomi harus berdasarkan kekeluargaan. Jadi interaksi antar pelaku ekonomi sama-sama menguntungkan dan tidak saling menjatuhkan.

Pilar Sistem Ekonomi Pancasila yang meliputi:

- a. Ekonomika etik dan ekonomika humanistik.
- b. Nasionalisme ekonomi & demokrasi ekonomi
- c. Ekonomi berkeadilan sosial.

Namun pada kenyataannya, sejak pertengahan 1997 krisis ekonomi yang menimpa Indonesia masih terasa hingga hari ini. Di tingkat Asia, Indonesia yang oleh sebuah studi dari *The World Bank* (1993) disebut sebagai bagian dari Asia *miracle economics, the unbelievable progress of development*, ternyata perekonomiannya tidak lebih dari sekedar *economic bubble*, yang mudah sirna begitu diterpa badai krisis (*World Bank, 1993*). Krisis ekonomi terbesar sepanjang sejarah bangsa Indonesia



Orde Baru dan Orde Lama yang dialami sekarang ini telah mencuatkan tuntutan reformasi total dan mendasar (*radically*). Bermula dari krisis moneter (depresi rupiah) merambah ke lingkungan perbankan hingga ke lingkup perindustrian.

Kebijakan perekonomian Indonesia yang diterapkan tidak membumi, hanya sebatas “membangun rumah di atas langit” dan akibatnya upaya pemberdayaan ekonomi masyarakat menjadi tersingkirkan. Rakyat masih terus menjadi korban kegagalan kebijakan pemerintah.

Potret perekonomian Indonesia semakin buram, memperhatikan kebijakan pemerintah yang selalu “pasrah” dengan Bank Dunia atau pun International Monetary Fund (IMF) dalam mencari titik terang perbaikan ekonomi Indonesia. Belum lagi menumpuknya utang luar negeri semakin menghimpit nafas bangsa Indonesia, sampai-sampai seorang bayi baru lahir pun telah harus menanggung hutang tidak kurang dari 7 juta rupiah.

Seorang pengamat Ekonomi Indonesia, Laurence A. Manullang, mengemukakan bahwa selama bertahun-tahun berbagai resep telah dibuat untuk menyembuhkan penyakit utang Internasional, tetapi hampir disepakati bahwa langkah pengobatan yang diterapkan pada krisis utang telah gagal. Fakta yang menyedihkan adalah Indonesia sudah mencapai tingkat ketergantungan (kecanduan) yang sangat tinggi terhadap utang luar negeri. Sampai sejauh ini belum ada resep yang manjur untuk bisa keluar dari belitan utang. Penyebabnya adalah berbagai hambatan yang melekat pada praktik yang dijalankan dalam sistem pinjaman internasional, tepatnya negara-negara donor.

Keputusan pemerintah yang terkesan tergesa-gesa dalam mengambil kebijakan untuk segera memasuki industrialisasi dengan meninggalkan agraris, telah menciptakan masalah baru bagi *national economic development*. Bahkan menurut sebagian pakar langkah Orde baru dinilai sebagai langkah spekulatif seperti mengundi nasib, pasalnya, masyarakat Indonesia yang sejak dahulu berbasis agraris Sebagai konsekuensinya, hasil yang didapat, setelah 30 tahun dicekoki ideologi “ekonomisme” itu justru kualitas hidup masyarakat Indonesia semakin merosot tajam (dekadensia).

Jika hingga saat ini kualitas perekonomian belum menampakkan perubahan yang signifikan, tidak menutup kemungkinan, akan mendapat pukulan mahadasyat dari arus globalisasi. Kekhawatiran ini muncul, karena pemerintah dalam proses pemberdayaan masyarakat lemah masih parsial dan cenderung dualisme, antara kemanjaan (ketergantungan) pemerintah kepada IMF, sementara keterbatasan akomodasi bentuk perekonomian masyarakat yang tersebar (*diversity of economy style*) di seluruh pelosok negeri tidak tersentuh. Hal ini juga terlihat jelas pada kebijakan-kebijakan pemerintah yang tidak proporsional, tidak mencerminkan model perekonomian yang telah dibangun oleh para Founding Father terdahulu. Hal ini dapat dilihat pada beberapa kasus, misalnya, pencabutan subsidi di tengah masyarakat yang sedang sulit mencari sesuap nasi, mengelabui masyarakat dengan raskin (beras untuk rakyat miskin), atau jaring pengaman sosial (JPS) lain yang selalu salah alamat.

### **3. Bidang Sosial Budaya**

Kebudayaan adalah kompleks yang mencakup pengetahuan, kepercayaan, moral, hukum, adat-istiadat dan lain kemampuan serta kebiasaan-kebiasaan yang didapatkan oleh manusia sebagai anggota masyarakat. Penegasan Pancasila dalam bidang sosial budaya berwujud sebagai pengkarakter sosial budaya (keadaban) Indonesia yang mengandung nilai-nilai religi, kekeluargaan, kehidupan yang selaras-serasiseimbang, serta kerakyatan profil sosial budaya Pancasila dalam kehidupan bangsa Indonesia yang gagasan, nilai, dan norma/aturannya yang tanpa paksaan sebagai sesuatu yang dibutuhkan proses pembangunan budaya yang dibelajarkan/ dikondisikan dengan tepat dan diseimbangkan dalam tatanan kehidupan, bukan sebagai suatu warisan dari generasi ke generasi, serta penguatkan kembali proses integrasi nasional baik secara vertikal maupun horizontal.

Begitu luasnya cakupan kebudayaan tetapi dalam pengamalan Pancasila kebudayaan bangsa Indonesia adalah budaya ketimuran, yang sangat menjunjung tinggi sopan santun, ramah tamah, kesusilaan

dan lain-lain. Budaya Indonesia memang mengalami perkembangan misalnya dalam hal Iptek dan pola hidup, perubahan dan perkembangan ini didapat dari kebudayaan asing yang berhasil masuk dan diterima oleh bangsa Indonesia. Semua kebudayaan asing yang diterima adalah kebudayaan yang masih sejalan dengan Pancasila. Walaupun begitu tidak jarang kebudayaan yang jelas-jelas bertentangan dengan budaya Indonesia dapat berkembang di Indonesia. Seperti terjadinya pergeseran gaya hidup (*life style*) yang oleh sejumlah pakar gejala ini termasuk jenis kemiskinan sosial-budaya. Beberapa indikasi dapat dikemukakan di sini, antara lain: manusia hidup cenderung materialistik dan individualistik, menurunnya rasa solidaritas, persaudaraan, rasa senasib-sepenanggungan, keharusan mengganti mata pencaharian, pelecehan terhadap institusi adat, dan bahkan pengikisan terhadap nilai-nilai tertentu ajaran agama. Ciri ini telah ada dan berkembang hingga ke daerah-daerah. Dulu masih dapat dinikmati indahnya hubungan kekeluargaan (*silaturahmi*), realitas sekarang semua itu sudah tergantikan dengan komunikasi jarak jauh. Misalnya, kebiasaan berkunjung ke daerah untuk merayakan lebaran atau hari-hari penting lainnya, telah tergantikan dengan telpon atau e-mail. Mestinya kondisi ini tidak perlu terjadi pada bangsa yang dikenal ramah, santun, dan religius.

Perubahan sosial berikutnya bahwa pluralitas tidak terfokus hanya pada aspek SARA, tetapi dimasa yang akan datang kemajemukan masyarakat Indonesia yang sangat heterogen ditandai dengan adanya sinergi dari peran, fungsi dan profesionalisme individu atau kelompok. Sehingga kontribusi profesi individu/kelompok itulah yang akan mendapat tempat dimanapun mereka berprestasi.

Ini menunjukkan bahwa filter Pancasila tidak berperan optimal, itu terjadi karena pengamalan Pancasila tidak sepenuhnya dilakukan oleh bangsa Indonesia. Oleh karena itu harus ada tindakan lanjut agar budaya bangsa Indonesia sesuai dengan Pancasila. Pembudayaan Pancasila tidak hanya pada kulit luar budaya misalnya hanya pada tingkat propaganda, pengenalan serta pemasyarakatan akan tetapi sampai pada tingkat

kemampuan mental kejiwaan manusia yaitu sampai pada tingkat akal, rasa dan kehendak manusia.

#### 4. Bidang Hukum

Pertahanan dan Keamanan Negara harus berdasarkan pada tujuan demi tercapainya hidup manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa, harus menjamin hak-hak dasar, persamaan derajat serta kebebasan kemanusiaan dan hankam. Pertahanan dan keamanan harus diletakkan pada fungsi yang sebenarnya sebagai suatu negara hukum dan bukannya suatu negara yang berdasarkan kekuasaan.

Peranan Pancasila sebagai *margin of appreciation* yang mengendalikan kontekstualisasi dan implementasinya telah terjadi pada:

- a. Pada saat dimantapkan dalam Pembukaan UUD 1945 pada saat 4 kali proses amandemen
- b. Pada saat merumuskan HAM dalam hukum positif Indonesia
- c. Pada saat proses internal di mana The Founding Fathers menentukan urutan Pancasila.
- d. Mengingat TNI sebagai bagian integral bangsa Indonesia senantiasa memegang teguh jati diri sebagai tentara rakyat, tentara pejuang, dan tentara nasional berperan serta mewujudkan keadaan aman dan rasa aman masyarakat, sesuai perannya sebagai alat pertahanan NKRI. TNI sebagai bagian dari rakyat berjuang bersama rakyat, senantiasa menggugah kepedulian TNI untuk mendorong terwujudnya kehidupan demokrasi, juga terwujudnya hubungan sipil militer yang sehat dan persatuan kesatuan bangsa melalui pemikiran, pandangan, dan langkah-langkah reformasi internal ini.

Beberapa arah kebijakan negara yang tertuang dalam GBHN, dan yang harus segera direalisasikan, khususnya dalam bidang hukum antara lain:

- a. Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbarui Undang-undang warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaian dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi.

- b. Meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan para penegak hukum, termasuk Kepolisian RI, untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan, serta pengawasan yang efektif.
- c. Mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun.
- d. Mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum. Satu hal yang perlu garis bawahi, bahwa Indonesia adalah negara hukum, artinya semua lembaga, institusi maupun person yang ada di dalamnya harus tunduk dan patuh pada hukum. Maka ketika hukum di Indonesia betul-betul ditegakkan dengan tegas, dan dikelola dengan jujur, adil dan bijaksana, maka negeri ini akan makmur dan tentram.

## **D. PENEGASAN DEMOKRASI PANCASILA DI INDONESIA**

### **1. Pasang-Surut Demokrasi Dalam Praktek Ketatanegaraan dan Politik Indonesia**

Selanjutnya, dalam perjalanan sejarah demokrasi di Indonesia baik pada masa Orla maupun masa Orba ternyata mengalami pasang dan surut. Pelaksanaan demokrasi yang tidak berjalan sebagaimana mestinya telah membawa dampak buruk dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang masih dirasakan sampai saat ini. Kekacauan pelaksanaan demokrasi yang terjadi saat ini tidak terlepas atau turut dipengaruhi oleh pengalaman buruk pelaksanaan Demokrasi Terpimpin maupun Demokrasi Pancasila di masa lalu.<sup>165</sup> Keadaan tersebut tentu tidak menguntungkan bagi Indonesia saat ini yang sedang mengembangkan Demokrasi Pancasila.

Pada masa Orba sendiri Demokrasi Pancasila lebih merupakan konsepsi yang dicanangkan oleh Presiden Soeharto, tetapi di dalam pelaksanaannya masih jauh dari

---

<sup>165</sup> Hernadi Affandi, *Pancasila Eksistensi dan Aktualisasi*, Bandung: Unpad Press, 2016, hlm. 218.

harapan. Muncul persoalan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang disebabkan oleh selera dan gaya kepemimpinan para penyelenggara negara dan pemerintahan. Adanya berbagai kekurangan dan penyelewengan yang terjadi di masa lalu dalam pelaksanaan demokrasi mengakibatkan beban yang berat untuk memulihkannya. Demokrasi Pancasila yang diharapkan menjadi pengganti Demokrasi Terpimpin ternyata juga masih memiliki kelemahan dalam tataran praktiknya. Demokrasi Pancasila sempat redup dalam kancah ketatanegaraan dan politik Indonesia setelah memasuki era baru yang disebut dengan era reformasi karena Demokrasi Pancasila dianggap sebagai peninggalan rezim Orba.

Demokrasi Pancasila sampai saat ini sebenarnya belum ada kejelasan dan kesepakatan terkait dengan pengertian, mekanisme, bentuk, pengaturan, pelaksanaan, dan sebagainya. Hal itu menunjukkan bahwa istilah Demokrasi Pancasila sebenarnya belum memiliki pengertian yang ajeg dan baku di dalam literatur baik berupa doktrin maupun dalam peraturan perundang-undangan.<sup>166</sup> Sampai saat ini, pengertian Demokrasi Pancasila masih sering berubah-ubah sesuai dengan konsepsi dan pandangan masing-masing pakar atau penyelenggara negara dan pemerintahan. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan Demokrasi Pancasila masih mengalami perkembangan dan pasang-surut sesuai dengan sifat dan karakter penyelenggara negara dan pemerintahan.<sup>167</sup> Selain itu, secara normatif, sampai saat ini belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur tentang Demokrasi Pancasila.<sup>168</sup> Dengan kata lain, Demokrasi Pancasila ditafsirkan sesuai dengan pihak-pihak yang berkepentingan, sehingga memerlukan penegasan dan pengaturan yang kuat di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, terutama pada tingkat UUD 1945.

Meskipun sudah dilaksanakan dalam praktik ketatanegaraan dan politik di Indonesia sejak era Orba

---

<sup>166</sup> *Ibid*, hlm. 218.

<sup>167</sup> *Ibid*, hlm. 218.

<sup>168</sup> *Ibid*, hlm. 218.

menjelang awal tahun 1970-an, namun secara yuridis-normatif Demokrasi Pancasila masih dianggap belum memiliki landasan yang kuat karena tidak ada di dalam UUD 1945. Peluang yang paling mungkin adalah melalui peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945, baik melalui Ketetapan MPR maupun undang-undang.

Secara doktrinal memang sulit untuk menjelaskan makna demokrasi termasuk Demokrasi Pancasila. Berkaitan dengan demokrasi, Sri Soemantri menyatakan bahwa “meskipun ditinjau dari kata-katanya kelihatannya sederhana, akan tetapi sampai sekarang masih belum ada kesamaan pandangan tentang batasan demokrasi”.<sup>169</sup> Kesulitan tersebut disebabkan oleh dua alasan, yaitu:<sup>170</sup>

- a. Demokrasi mempunyai dua macam arti (formal dan material).
- b. Demokrasi itu sendiri telah dan akan terus mengalami perkembangan.

Berdasarkan alasan tersebut, demokrasi akan selalu berubah dan bermetamorfosis sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan negara yang bersangkutan, sehingga pelaksanaannya berbeda dari waktu ke waktu. Aspek penting dari pelaksanaan Demokrasi Pancasila tersebut adalah pelaksanaan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya. Selain itu, dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia pada saat itu Soeharto diangkat sebagai penjabat Presiden (1967) dan selanjutnya oleh MPRS diangkat sebagai Presiden definitif periode tahun 1968-1973. Soeharto diangkat sebagai Presiden oleh MPR hasil pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Masa jabatan Presiden Soeharto yang cukup panjang memiliki kesempatan untuk menanamkan dan mengembangkan gagasan Demokrasi Pancasila.<sup>171</sup>

Kelahiran Orba pada awalnya ditujukan untuk melakukan koreksi terhadap jalannya penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang dilakukan pada masa Orla.<sup>172</sup> Hal itu disebabkan Pemerintah zaman Orla dianggap melakukan penyimpangan terhadap ketentuan

---

<sup>169</sup> Sri Soemantri, terpetik dalam Hernadi Affandi, *Penerapan ...*, hlm. 80.

<sup>170</sup> *Ibid*, hlm. 80.

<sup>171</sup> Hernadi Affandi, *Penerapan ...*, hlm. 135.

<sup>172</sup> Hernadi Affandi, *Pancasila ...*, *Op.Cit.*, hlm. 218.

yang dimuat dalam UUD 1945, dan tidak berjalan sesuai dengan jiwa dan semangat UUD 1945. Kenyataan itu kemudian membawa pengaruh terhadap upaya untuk melakukan perubahan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang semula didasarkan kepada Demokrasi Terpimpin menjadi demokrasi yang didasarkan kepada dasar negara Pancasila. Hal itu kemudian melahirkan gagasan Demokrasi Pancasila sebagai merk dagang (*trade mark*)-nya dari Orba.

Selama masa Orba, kehidupan demokrasi sudah mulai dijalankan dengan mempersiapkan perangkat peraturan perundang-undangan, khususnya undang-undang, yang terkait dengan pengisian lembaga-lembaga negara sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Namun demikian, pelaksanaan Demokrasi Pancasila pada masa Orba ternyata dianggap gagal karena terjadinya monopoli kekuasaan politik oleh golongan karya serta terlibatnya Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dalam dunia politik. Maka, Demokrasi Pancasila tidak dapat dijalankan sesuai dengan seharusnya karena dijadikan sebagai alat penguasa untuk mempertahankan kekuasaan.

Berkaitan dengan tuntutan reformasi di bidang politik dan demokrasi sebagian besar karena disebabkan pelaksanaan Demokrasi Pancasila yang diharapkan mampu memperbaiki keadaan akibat kegagalan pada masa Orla tidak berhasil dengan memuaskan. Cita-cita Orba yang menginginkan adanya perubahan politik dan kehidupan demokrasi yang lebih baik daripada masa Orla pada akhirnya mengalami nasib yang sama. Sebagai akibatnya Demokrasi Pancasila menjadi tidak berjalan sesuai dengan keinginan dan harapan seluruh bangsa Indonesia bahkan dianggap gagal.<sup>173</sup>

Berkaitan dengan kegagalan pelaksanaan sistem nilai Demokrasi Pancasila pada masa Orba, Bagir Manan menyebutkan 7 (tujuh) faktor penyebabnya, yaitu:<sup>174</sup>

1. Strategi pembangunan nasional yang sangat menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi, disertai anggapan bahwa pembangunan politik termasuk

---

<sup>173</sup> Hernadi Affandi, *Hak Asasi Manusia*, ..., hlm. 140.

<sup>174</sup> Bagir Manan, terpetik dalam Hernadi Affandi, *Hak Asasi Manusia*, ..., hlm.



demokrasi justru akan menghambat kecepatan pembangunan ekonomi. Timbul semboyan yang berbunyi “ekonomi yes, politik no”.

2. Pendekatan keamanan (*security*) dalam mengelola kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara cenderung membatasi kebebasan. Penggunaan sarana seperti sensor preventif dianggap lebih efisien, efektif, dan mudah dalam menjaga ketertiban, dan keamanan untuk pengendalian masyarakat.
3. Dwifungsi ABRI. Peranan sosial politik ABRI ikut menyumbang kesulitan atau kegagalan Demokrasi Pancasila. Peranan sosial politik ini secara wajar mengandung makna keikutsertaan ABRI dalam penyelenggaraan pemerintahan sipil (*the civilian government*). Dengan demikian, ABRI yang turut serta dalam pemerintahan sipil semestinya baik secara mental maupun struktural harus berkiprah dalam suasana dan budaya pemerintahan sipil. Tetapi yang terjadi sebaliknya.
4. Sistem figur sentral. Sistem figur sentral yang berpuncak pada Soeharto karena jasanya yang sangat besar terhadap bangsa dan negara, menempatkan Soeharto sebagai figur sentral, sampai pada suatu titik tertentu, berbagai kehendaknya atau pandangannya dianggap sebagai suatu perintah yang harus ditaati dan dijalankan, meskipun hal itu menyimpang dari tatanan yang berlaku. Tatanan figur sentral semacam ini tidak memungkinkan demokrasi tumbuh sehat, bahkan secara berangsur-angsur menuju pada pemerintahan perorangan yang bersifat kediktatoran.
5. Kegagalan kekuatan sosial politik – termasuk kaum terpelajar – menjadi juru bicara kuat untuk menegakkan demokrasi. Partai, baik yang besar maupun yang kecil lebih nampak sebagai instrumen penyokong kekuasaan daripada sebagai instrumen untuk membangun demokrasi. Kaum intelektual meskipun secara umum mempunyai komitmen yang kuat pada demokrasi, pemerintahan yang bersih dan lain-lain, tetapi tidak begitu berdaya menghadapi susunan dan sistem kekuasaan yang sangat kuat dan menekan. Berbagai kegiatan mereka senantiasa

- diawasi baik melalui sistem perizinan maupun berbagai bentuk operasi intelejen mulai dari sistem pelaporan sampai pada penculikan.
6. Berbagai perangkat hukum – terutama di bidang politik dan pemerintahan – selama Orde Baru tidak menunjang terwujudnya demokrasi yang semestinya menjadi muatan Demokrasi Pancasila. UU Keparataian, UU Keormasan, UU Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD, berbagai UU Lembaga Negara, UU Pemerintahan Daerah, UU Desa dan lain-lain belum menjadi instrumen penuh untuk melaksanakan demokrasi secara wajar. Ditambah pula ketidakmampuan berbagai lembaga negara untuk berfungsi secara wajar seperti keterbatasan DPR atau anggota DPR menggunakan hak-hak yang dijamin oleh UUD maupun Undang-Undang.
  7. Faktor korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). KKN juga menjadi penyebab kesulitan atau kegagalan melaksanakan Demokrasi Pancasila. Merebaknya KKN menunjukkan tidak berfungsinya sistem pengawasan baik pengawasan yang bersifat kelembagaan (*structural*) maupun pengawasan sosial. KKN juga menunjukkan tidak berfungsinya hukum sebagaimana mestinya. Pengawasan yang efektif baik struktural maupun sosial dan penegakan hukum yang kokoh merupakan ukuran-ukuran sangat penting bagi keberhasilan demokrasi termasuk Demokrasi Pancasila.

## **2. Pengaturan Demokrasi Pancasila Di Dalam Peraturan Perundang-undangan Pada Masa Lalu**

Sementara itu, periodisasi pelaksanaan demokrasi menurut Penulis tidak serta-merta sama dengan masa berlakunya UUD 1945 karena dikaitkan dengan perilaku pemimpin atau praktik demokrasi pada saat tersebut. Berdasarkan kriteria tersebut periodisasi demokrasi di Indonesia sebagai berikut:

1. Periode I (1945-1959): Masa Demokrasi Revolusi.
2. Periode II (1959-1968): Masa Demokrasi Terpimpin.

### 3. Periode III (1968-sekarang): Masa Demokrasi Pancasila.

Apabila melihat sejarah perumusan UUD 1945 di dalam Sidang BPUPKI pada tanggal 29 Mei 1945 khususnya terkait dengan dasar negara, Muhammad Yamin pernah menyampaikan gagasan yang berkaitan dengan Demokrasi Pancasila adalah terkait dengan pembahasan Peri-Kerakyatan. Di dalam pembahasannya tersebut, Yamin membagi aspek Peri-Kerakyatan ke dalam 3 bagian, yaitu: A. *Permusyawaratan*; B. *Perwakilan*; dan C. *Kebijaksanaan*.<sup>175</sup> Berdasarkan uraian tersebut, makna kerakyatan sebagaimana yang termuat dalam sila keempat yang berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan” mengandung 3 (tiga) semangat yaitu *permusyawaratan*, *perwakilan*, dan *kebijaksanaan*. Oleh karena itu, permusyawaratan dapat berupa bentuk dan mekanisme pengambilan keputusan, perwakilan merupakan bentuk demokrasi, dan kebijaksanaan merupakan semangat dalam melaksanakan permusyawaratan dan perwakilan. Dasar-dasar tersebut kemudian menjadi inti dari Demokrasi Pancasila sebagai demokrasi ala Indonesia.

Secara teoretis, istilah Demokrasi Pancasila sebenarnya sudah cukup banyak dikemukakan oleh para pakar hukum atau politik, seperti Hazairin dan Sri Soemantri. Menurut Hazairin, Demokrasi Pancasila adalah “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”, yakni sila ke-4 dari Pancasila.<sup>176</sup> Sementara itu, Sri Soemantri mendefinisikan Demokrasi Pancasila adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial.<sup>177</sup>

Rumusan Demokrasi Pancasila pernah diatur dalam Ketetapan MPRS Nomor XXXVII/MPRS/1968 Tentang Pencabutan Ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965

---

<sup>175</sup> *ibid*, hlm. 19-22.

<sup>176</sup> Hazairin, *Demokrasi Pantjasila*, Tintamas, Djakarta, 1970, hlm. 8.

<sup>177</sup> Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Bandung,: Alumni, 1986, hlm. 7 dan hlm. 10.

dan Tentang Pedoman Pelaksanaan Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan. Ketetapan MPRS tersebut dinamakan juga Ketetapan Tentang Pedoman Pelaksanaan Demokrasi Pancasila sebagaimana diatur dalam pasal 6. Berdasarkan judul Ketetapan MPRS tersebut tampak bahwa Demokrasi Pancasila adalah tidak lain dari “Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan.” Namun, Ketetapan MPRS tersebut tidak menjelaskan tentang pengertian Demokrasi Pancasila itu sendiri, tetapi lebih difokuskan kepada pengambilan keputusan dalam perspektif Pancasila.

Di dalam Pasal 1 Ketetapan MPRS Nomor XXXVII/MPRS/1968 ditegaskan bahwa:

*“Hakekat daripada Musyawarah untuk mufakat dalam kemurniannya adalah suatu tata cara khas yang bersumber pada inti faham Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan untuk merumuskan dan atau memutuskan sesuatu hal berdasarkan kehendak Rakyat dengan jalan mengemukakan hikmat kebijaksanaan yang tiada lain daripada pikiran (ratio) yang sehat yang mengungkapkan dan mempertimbangkan persatuan dan kesatuan Bangsa, kepentingan Rakyat sebagaimana yang menjadi tujuan pembentukan Pemerintahan negara termaksud dalam alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, pengaruh-pengaruh waktu, oleh semua wakil/utusan yang mencerminkan penjelmaan seluruh Rakyat, untuk mencapai keputusan berdasarkan kebulatan pendapat (mufakat) yang diiktikadkan untuk dilaksanakan secara jujur dan bertanggung jawab.”*

Selanjutnya, di dalam Pasal 2 Ketetapan MPRS Nomor XXXVII/MPRS/1968 tersebut diatur terkait dengan sendi dan pelaksanaan musyawarah. Musyawarah bersendikan kesadaran dan tanggung jawab sebagaimana diatur pada ayat (1). Oleh sebab itu pada dasarnya seluruh Pimpinan dan Anggota musyawarah wajib menghadirinya. Sedangkan musyawarah sebagaimana diatur pada ayat (2) dapat terlaksana apabila dipenuhi keterwakilan.

Sementara itu, Pasal 3 Ketetapan MPRS Nomor XXXVII/MPRS/1968 menegaskan hak dan kesempatan yang sama dari peserta musyawarah dalam bermusyawarah baik untuk mengemukakan pendapat maupun mengeritik tanpa adanya tekanan dari siapa pun. Selengkapnya, Pasal 3 Ketetapan MPRS tersebut berbunyi bahwa setiap peserta musyawarah *mempunyai hak* dan *kesempatan yang sama* luas dan sama bebas untuk mengemukakan pendapat dan melahirkan kritik yang bersifat membangun tanpa tekanan dari pihak manapun.

Pasal 4 Ketetapan MPRS Nomor XXXVII/MPRS/1968 tersebut mengatur mengenai hasil musyawarah baik berupa mufakat maupun pengambilan keputusan. Meskipun Demokrasi Pancasila mengutamakan cara musyawarah-mufakat, bukan berarti bahwa Demokrasi Pancasila melarang pengambilan keputusan dengan suara terbanyak (*voting*). Namun demikian, baik mufakat maupun putusan suara terbanyak tidak boleh bertentangan dengan Pancasila. Sedangkan, Pasal 5 Ketetapan MPRS Nomor XXXVII/MPRS/1968 menegaskan keharusan menerima hasil musyawarah baik mufakat maupun suara terbanyak dan harus dilaksanakan dengan kesungguhan hati, kejujuran, dan tanggung jawab.

Berdasarkan uraian di atas dapat dilihat bahwa Demokrasi Pancasila adalah demokrasi khas Indonesia karena didasarkan kepada dasar negara, falsafah bangsa, dan ideologi negara Indonesia sendiri yaitu Pancasila. Menurut Penulis, Demokrasi Pancasila adalah suatu mekanisme pelaksanaan kedaulatan rakyat yang didasarkan kepada nilai-nilai Pancasila. Dalam Demokrasi Pancasila, kedaulatan rakyat harus dilaksanakan sebagai wujud kemanusiaan yang adil dan beradab melalui kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, untuk memperteguh persatuan Indonesia, serta mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang dijiwai semangat Ketuhanan Yang Maha Esa.

Demokrasi Pancasila merupakan demokrasi ala Indonesia yang secara umum mengandung segi-segi demokrasi pada umumnya. Demokrasi ala Indonesia memiliki ciri khas dan perbedaan dari demokrasi pada umumnya tersebut. Demokrasi Pancasila dilandasi oleh

semangat dan nilai-nilai Pancasila, sehingga menjadi faktor pembeda dengan demokrasi pada umumnya. Oleh karena itu, baik cara pengambilan keputusan maupun pemilihan pemimpinnya akan didasarkan dan dilaksanakan sesuai dengan nilai-nilai yang tumbuh tersebut.

Demokrasi Pancasila menurut Sri Soemantri,<sup>178</sup> merupakan perpaduan antara konsep demokrasi pada umumnya dengan dasar negara Indonesia, yaitu Pancasila. Oleh karena itu, demokrasi di Indonesia mendapatkan landasannya terutama dari sila keempat. Berkaitan dengan kata permusyawaratan/perwakilan, menurut Sri Soemantri, Pancasila akan dilaksanakan melalui permusyawaratan dimana setiap warga negara melaksanakan hak-hak yang sama melalui wakil-wakilnya yang dipilihnya dan bertanggung jawab kepada mereka melalui pemilihan umum.<sup>179</sup> Suatu pemerintahan yang berdasarkan atas sistem perwakilan seperti itu dinamakan *representative government*.<sup>180</sup> Menurut *International Commission of Jurist*, *representative government* adalah "*Representative government is a government deriving its power and authority from the people, which power and authority are exercised through representative freely chosen and responsible to them.*"<sup>181</sup>

Selanjutnya, Pemilu yang demokratis memiliki arti yang sangat penting bagi suatu negara demokrasi, termasuk Indonesia. Sebagus apapun sebuah pemerintahan dirancang, ia tidak bisa dianggap demokratis kecuali para pejabat yang memimpin pemerintahan dipilih secara bebas oleh warga negara dalam cara yang terbuka dan jujur untuk semuanya. Pelaksanaan pemilihan bisa saja bervariasi, namun intisarinya tetap sama untuk semua masyarakat demokratis: akses bagi semua warga negara yang memenuhi syarat untuk mendapatkan hak pilih, perlindungan bagi tiap individu terhadap pengaruh-pengaruh luar yang tak diinginkan saat ia memberikan

---

<sup>178</sup> Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Bandung : Alumni, 1986, hlm. 10.

<sup>179</sup> *ibid*, hlm. 14.

<sup>180</sup> *ibid*, hlm. 14.

<sup>181</sup> *ibid*, hlm. 15.

suara, dan penghitungan yang jujur dan terbuka terhadap hasil pemungutan suara.<sup>182</sup>

### 3. Prospek Pengaturan Demokrasi Pancasila Ke Dalam UUD 1945

Berkaitan dengan prospek pengaturan Demokrasi Pancasila dimasukkan ke dalam UUD 1945 terlebih dahulu perlu diketahui tentang UUD atau konstitusi. Selain itu, J.G. Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Sri Soemantri, mengemukakan bahwa UUD atau konstitusi berisi tiga hal pokok, yaitu:<sup>183</sup>

*Pertama*, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara.

*Kedua*, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental;

*Ketiga*, adanya pembangian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.

Keinginan untuk memasukkan Demokrasi Pancasila ke dalam UUD 1945 menurut Penulis masih menghadapi banyak faktor, antara lain:

1. Para anggota MPR belum ada kesepakatan untuk memasukkannya.
2. Para anggota MPR mengalami kesulitan untuk merumuskan dan mengaturnya.
3. Para anggota MPR belum merasa perlu memasukkannya.
4. Para anggota MPR tidak peduli dengan masalah tersebut.

Terlepas dari berbagai kemungkinan persoalan yang dihadapi oleh pihak MPR sendiri, prospek perumusan Demokrasi Pancasila memiliki dua kemungkinan, yaitu: berhasil atau gagal. Kemungkinan pertama akan terjadi apabila semua pihak, terutama MPR, memang berniat untuk melakukan hal tersebut. Dalam hal ini, MPR perlu bersinergi dengan berbagai pihak termasuk perguruan tinggi atau pihak lain yang memang menghendaki

---

<sup>182</sup> Melvin I. Urofsky, 'Prinsip-prinsip Dasar Demokrasi', Terpetik Dalam *Demokrasi*, Office Of International Information Programs U.S. Department Of State, Tanpa Tahun, Hlm. 2.

<sup>183</sup> Sri Soemantri, *Prosedur ...*, *Op.Cit*, hlm. 60.

dimasukkannya rumusan Demokrasi Pancasila ke dalam UUD 1945. Dalam hal ini, langkah penting yang harus dilakukan oleh MPR adalah melakukan perubahan kelima UUD 1945 dengan memasukkan rumusan tentang Demokrasi Pancasila.

Sebaliknya, kemungkinan yang kedua akan terjadi apabila memang MPR tidak berkehendak akan menjadi sia-sia. Dalam hal ini, kunci utama untuk memasukkan rumusan Demokrasi Pancasila ke dalam UUD 1945 adalah di tangan MPR sendiri, sedangkan pihak lain hanya bersifat sebagai pendukung saja.

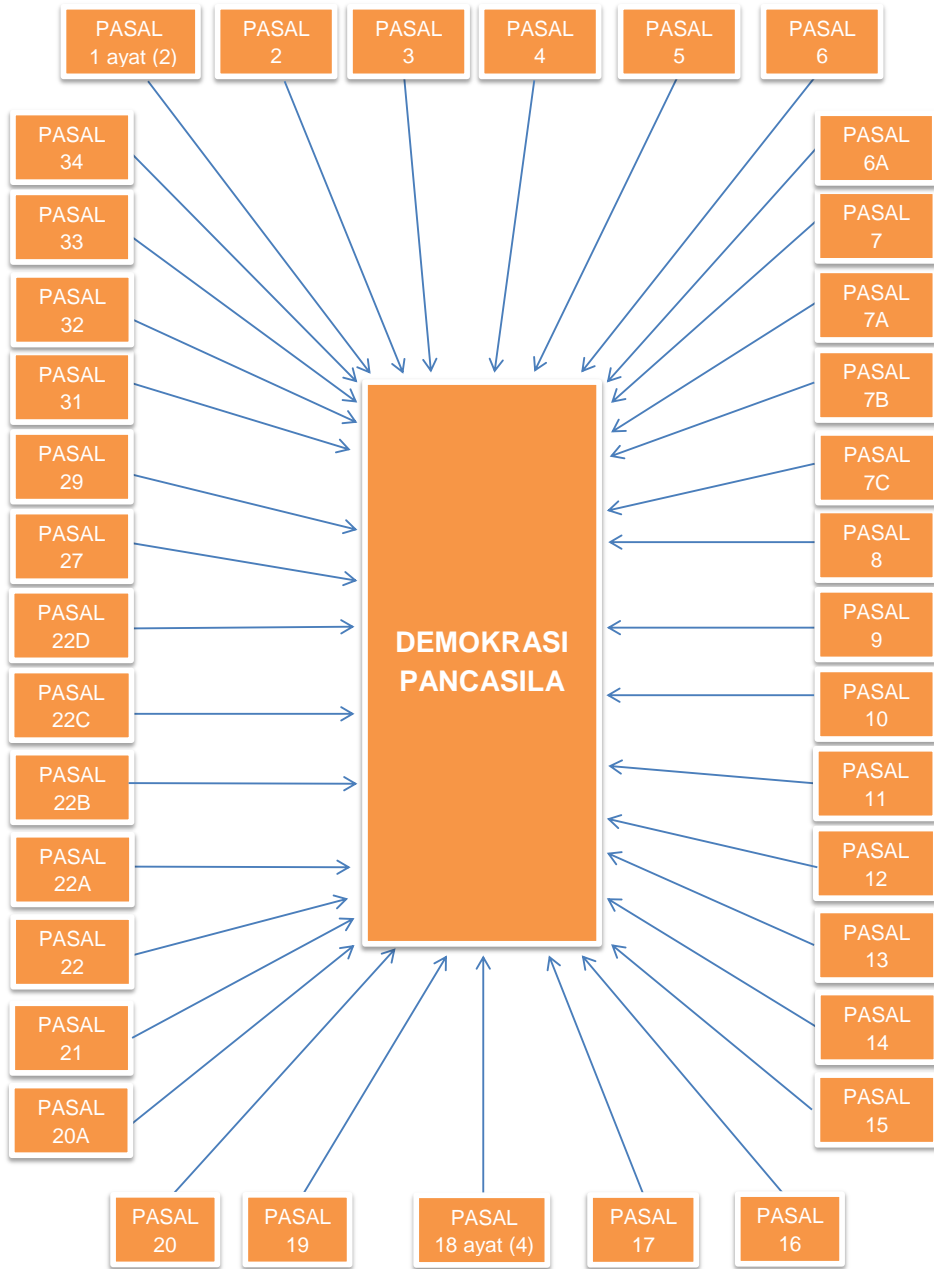
Namun demikian, apabila keinginan berbagai pihak tersebut bersambut dengan keinginan MPR tentu perlu persiapan yang matang terkait dengan aspek apa saja dari Demokrasi Pancasila yang akan dimasukkan ke dalam UUD 1945. Dalam hal ini, perlu dipersiapkan terkait dengan substansi, rumusan, atau hal teknis agar ketika diperlukan sudah siap dengan baik. Misalnya, apakah rumusannya cukup dalam satu ayat, pasal atau memerlukan bab tersendiri, dan sebagainya. Selanjutnya, perumusan Demokrasi Pancasila tersebut harus dikaitkan dengan materi muatan UUD 1945 yang sudah ada saat ini, misalnya penempatannya di mana, apakah di bab tertentu, bab tersendiri, pasal berapa, ayat berapa, dan sebagainya.

Materi muatan UUD harus benar-benar pokok, mendasar, atau fundamental dan bukan hanya penting semata-mata. Dengan kata lain, tolok-ukur "penting" saja tidak cukup untuk menjadi bahan pertimbangan masuk-tidaknya sesuatu ke dalam UUD 1945. Termasuk Demokrasi Pancasila juga harus merupakan sesuatu yang pokok, mendasar, atau fundamental apabila akan dijadikan materi muatan UUD 1945.

Berikut merupakan ketentuan pasal-pasal UUD 1945 *existing* yang berkaitan dengan Demokrasi Pancasila:



**Gambar 7.**  
**Pasal-Pasal *Existing* yang Berkaitan Dengan Demokrasi Pancasila**



**Sumber: Tim Kajian**

Selanjutnya, sebagai gambaran terkait dengan materi muatan UUD 1945 yang sudah ada saat ini dapat dilihat dari tabel di bawah ini.

**Tabel 3**  
**Sistematika UUD 1945 Setelah Perubahan Pertama sampai Keempat**

<b>BAB</b>	<b>Sebelum Perubahan</b>	<b>BAB</b>	<b>Setelah Perubahan</b>
BAB I	BENTUK DAN KEDAULATAN	BAB I	BENTUK DAN KEDAULATAN
BAB II	MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT	BAB II	MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
BAB III	KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA	BAB III	KEKUASAAN PEMERINTAHAN NEGARA
BAB IV	DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG	BAB IV	DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG (Dihapus)
BAB V	KEMENTERIAN NEGARA	BAB V	KEMENTERIAN NEGARA
BAB VI	PEMERINTAHAN DAERAH		PEMERINTAHAN DAERAH
BAB VII	DEWAN PERWAKILAN RAKYAT	BAB VII	DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
		BAB VIIA	DEWAN PERWAKILAN DAERAH
		BAB VIIB	PEMILIHAN UMUM
BAB VIII	HAL KEUANGAN	BAB VIII	HAL KEUANGAN
		BAB VIIIA	BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
BAB IX	KEKUASAAN KEHAKIMAN	BAB IX	KEKUASAAN KEHAKIMAN
		BAB IXA	WILAYAH NEGARA
BAB X	WARGA NEGARA	BAB X	WARGA NEGARA DAN PENDUDUK
		BAB XA	HAK ASASI MANUSIA
BAB XI	AGAMA	BAB XI	AGAMA
BAB XII	PERTAHANAN NEGARA	BAB XII	PERTAHANAN DAN KEAMANAN NEGARA
BAB XIII	PENDIDIKAN	BAB XIII	PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
BAB XIV	KESEJAHTERAAN SOSIAL	BAB XIV	PEREKONOMIAN NASIONAL DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL

<b>BAB</b>	<b>Sebelum Perubahan</b>	<b>BAB</b>	<b>Setelah Perubahan</b>
BAB XV	BENDERA DAN BAHASA	BAB XV	BENDERA, BAHASA, DAN LAMBANG NEGARA, SERTA LAGU KEBANGSAAN
BAB XVI	PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR	BAB XVI	PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR
	ATURAN PERALIHAN		ATURAN PERALIHAN
	ATURAN TAMBAHAN		ATURAN TAMBAHAN

Apabila pertimbangan bahwa Demokrasi Pancasila sudah pokok, mendasar, atau fundamental baru dapat dimasukkan ke dalam UUD 1945. Persoalannya, seperti apakah rumusannya yang tepat dalam hal ini.

Berkaitan dengan kemungkinan dibuatnya dalam bab tersendiri, rumusannya sebagai berikut:

## **BAB V PENUTUP**

### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Konsepsi Ideal Demokrasi Pancasila yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial. Demokrasi Pancasila secara ideal terimplementasi dalam wujud perilaku yang menjunjung daulat rakyat; memuliakan permusyawaratan perwakilan; memimpin dengan hikmat kebijaksanaan; dan menunaikan pertanggungjawaban publik.
2. Aktualisasi Demokrasi Pancasila dalam sistem ketatanegaraan dan praktek kehidupan berbangsa dan bernegara diwujudkan dalam bidang ekonomi, sosial budaya, dan politik baik dalam regulasi maupun kelembagaan. Sedangkan, realisasinya dikaitkan dengan tingkah laku semua warga negara dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta seluruh aspek penyelenggaraan negara.
3. Upaya Penegasan Pancasila dalam Demokrasi dapat dilakukan melalui penegasan secara objektif dan subjektif. Penegasan secara objektif adalah penegasan Pancasila dalam berbagai bidang kehidupan kenegaraan yang meliputi kelembagaan negara, bidang politik, ekonomi, dan hukum dalam berdemokrasi. Sedangkan, penegasan secara subjektif, yaitu penegasan Pancasila, pada setiap individu terutama dalam aspek moral dalam kaitannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat dalam berdemokrasi.
4. Dengan tidak adanya penegasan Demokrasi Pancasila dalam UUD 1945, maka akan ditafsirkan keliru oleh generasi mendatang dan akan semakin tidak dipahami.

## **B. Rekomendasi**

Berdasarkan pada simpulan di atas, maka dapat direkomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Berkaitan dengan konsepsi ideal Demokrasi Pancasila, sebaiknya termaktub di dalam batang tubuh UUD 1945 ke depan.
2. Aktualisasi penegasan Demokrasi Pancasila harus sesuai dengan konsepsi ideal Demokrasi Pancasila, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang mengandung semangat Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan keadilan sosial, baik dalam seluruh regulasi, kelembagaan, maupun praktek kehidupan berbangsa dan bernegara.
3. Sehubungan dengan upaya penegasan Pancasila dalam Demokrasi, maka peranan lembaga pendidikan dan lembaga yang dibentuk Pemerintah yang khusus menangani pembinaan Pancasila seperti BPIP menjadi *avan garde* dan harus lebih aktif untuk menginternalisasikan makna dan praktek berdemokrasi yang sesuai dengan Pancasila.
4. Sehubungan dengan simpulan keempat, maka perlu bab tersendiri yang mengatur Demokrasi Pancasila dalam batang tubuh UUD 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Sumber Buku

- Albert Hasibuan, *Masalah-Masalah Hubungan Antar Lembaga Tertinggi Negara* Dalam buku “ *Hukum Dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, Jakarta : UI-Press, 1995.
- Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1990.
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu negara*, Bandung : Mandar Maju, 1995.
- Bernard L. Tanya, Theodorus Yosep Parera, dkk., *Pancasila Bingkai Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta, 2015.
- Bung Karno, *Pancasila Sebagai Dasar Negara* Jakarta : Gunung Agung, 2001.
- Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.
- C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 1984.
- Cresswell. Jhon W, *Research Design*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.
- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori Hukum Dan Konstitusi*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1999.
- E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta : Ichtiar Baru, 1985.
- Fuad Hassan, *Renungan Budaya*, Jakarta : Balai Pustaka, 1993.
- Furnivall, J.S. *Netherlands India: A Study of Plural Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1939/1944.
- Geertz, C. *The Religion of Java*. Chicago: University of Chicago Press, 1976.
- Hikmat Budiman, *Lubang Hitam Kebudayaan*, Yogyakarta : Kanisius, 2002.
- Huala Adolf, *Aspek-aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Jakarta : Rajawali Pers, 1991.

- I.B.S. Wesnawa dan I.B.Kumara Adi Adnyana, *Pancasila Dasar dan Falsafah Negara RI*, Denpasar : Upada Sastra, 1994.
- Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Judistira K. Garna, *Budaya Sunda Melintasi Waktu Menantang Masa Depan*, Bandung : Lembaga Penelitian Unpad dan Judistira Garna Foundation, 2008.
- K.C. Wheare, *Modern Constitution*, London : Oxford University Press, 1996.
- Kaelan: Pendidikan Kewarganegaraan. Yogyakarta: Paradigma, 2010.
- Kartohadiprojo, S, *Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Gatra Pustaka, 2017.
- Koentjaraningrat. *Manusia dan Kebudayaan di Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1971.
- \_\_\_\_\_, *Kebudayaan, Mentalitas dan Pembangunan*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1994.
- L.J.Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum* , Djakarta : Noor Komala, 1962.
- Latif, Y. *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017.
- Mahyudin Al Mudra, *Warisan Budaya dan Makna Pelestariannya*, Melayuonline.com, 29 Agustus 2008.
- Max Boli Sabon dalam buku “ *Wajah Baru Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Perubahan atau Penggantian*”. Jakarta : Universitas Katolik Indonesia Atmajaya, 2000.
- Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya, 1996.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politi*, . Jakarta: Gramedia, 1993.
- \_\_\_\_\_, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlemerter dan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Gramedia, 1994.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Bandung : Binacipta, 1986.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 1980.

- Nawawi, Ismail, *Public Policy, Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, Surabaya : PMN, 2009.
- Padmo Wahyono, *Membudayakan UUD 1945* , Jakarta : Ind-Hild Co.,1991.
- P.J. Suwarno, *Pancasila Budaya Bangsa Indonesia*, Yogyakarta : Penerbit Kanisius, 1993.
- R. Kranenburg dalam *Perkembangan Peradilan Tentang Pertanggung-jawaban – Jawab negara*, alih bahasa R.H. Kasman Singodimejo dan R. Mohammad Saleh, Jakarta : Permata, 1971.
- R. Saddam Al-Jihad, *Pancasila Ideologi Dunia Sintesis Kapitalisme, Sosialisme, dan Islam*, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2018.
- Saafroedin Bahar, et al (Penyunting), *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 29 Mei 1945-19 Agustus 1945*, Jakarta : Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1992.
- Samuel P Huntington, *the Clash of Civilization and the Remarking of the World Order*, 1996.
- Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta : Kompas, 2003.
- Soerjono Soekanto, *Mengenal Sosiologi Hukum* , Bandung : Alumni, 1986.
- Sri Soemantri, *Ketetapan MPR (S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*. Bandung : Remadja Karya,1985.
- \_\_\_\_\_, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung : Alumni, 1987.
- Sugiono, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : Alfabeta, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, Bandung: Alfabeta , 2010.
- \_\_\_\_\_, *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, Bandung: Alfabeta, 2011.
- Suharsimi Arikunto, *Manajemen Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta, 2005.
- Sunaryati Hartono, C.F.G., *Bhinneka Tunggal Ika Sebagai Asas Hukum bagi Pembangunan Hukum Nasional*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2006.
- Sunarjo Wreksosuhardjo, *Berfilsafat Menuju Ilmu Filsafat Pancasila*, Yogyakarta: Andi, 2014.
- Suwarno, P.J. *Pancasila dalam Kehidupan Bangsa Indonesia, Ditinjau dari Segi Sejarah, Filsafat dan Hukum*, Yogyakarta, 1981.



- \_\_\_\_\_, *Pancasila Budaya Bangsa*, Yogyakarta: Kanisius, 1993.
- Yosep Iskandar, *Sejarah Jawa Barat (Yuganing Rajakawasa)*, Bandung :Geger Sunten, 1997.
- Yuddy Chrisnandi, *Beyon Parlemen*, Jakarta : Ind Hill Co, 2008.
- Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2012.
- Zenal Abidin, *Pendidikan Karakter Perspektif Tafsir Modern ( Telaah Atas Pemikiran Ali As-Shobuni)*, Bandung: Fakultas Teknik Universitas Pasundan, 2018.
- Kunthi Dyah Wardani. *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2007.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012.
- Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010.
- Georg Sorensen, *Demokrasi Dan Demokratisasi (Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang berubah)*, Yogyakarta: Pustakapelajar, 2014.
- Septi Nur Wijayanti dan Nanik Prasetyoningsih, *Politik Ketatanegaraan*, Yogyakarta: Lab Hukum Fakultas Hukum UMY, 2009.
- Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Prenada Media, 2014.
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Jeff Hayness, *Demokrasi di Dunia*, Jakarta: Grasindo, 2000.
- Fuady Munir, *Konsep Negara Demokrasi*, Jakarta: Retika Aditama, 2009.
- Agustinus W. Dewantara, *Diskursus Filsafat Pancasila Dewasa Ini*, Yogyakarta: Kanisius, 2014.
- Mahpudin Noor dan Suparman, *Pancasila*, Bandung: Pustaka Setia, 2016.

## B. Sumber Lain

- BP-7 Pusat, *Bahan Penataran P4, UUD 1945, GBHN*, Jakarta : BP-7 Pusat, 1993.
- Dadan Akhmad Muharam, *Implementasi Kebijakan Pembangunan Karakter Bangsa Di Kabupaten Cianjur*, Bandung : Disertasi Unpad, 2014.
- Deddy Mulyana, *Peran Komunikasi Dalam Pengembangan dan Penerapan IPTEKS di Indonesia*, Disampaikan dalam Pekan Ilmiah Dalam rangka Dies Natalis Unpad ke-51 Bandung, 21 Oktober 2008.
- Diana Harding, *Hidup Berdampingan Secara Damai Dalam Hubungan Sosial Masyarakat*, Jurnal Governanace Volume 4, Nomor 16, Oktober-Desember 2008.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Tradisi dan Pembaharuan di Negara Yang Sedang Berkembang*, Makalah dalam Kuliah Perdana Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung, 21 Oktober 1996.
- Rukmana Amanwinata, *Pengaturan Dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat Dan Berkumpul Dalam Pasal 28 UUD 1945*, Bandung : Disertasi Pascasarjana UNPAD, 1996.
- Sri Soemantri, makalah *Perubahan UUD 1945 Prodesur, Sistem dan Substansinya*, dalam diskusi panel, kerja sama Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Dengan Masyarakat Pers Dan Penyiaran Indonesia (MPPI)/ Serikat Penerbit Surat Kabar (SPS) Pusat, Bandung 14 Agustus 1999.
- Tajudz-Dzakir Fi Manaqib As Syekh Abdul Qodir, Yayasan Serba Bakti Pondok Pesantren Suryalaya, Tasikmalaya.
- The McKinsey 7S Framework, *Ensuring That All Parts of Your Organization Work in Harmony*, Learn how to use the 7S Framework, with James Manktelow & Amy Carlson, 2014.

