

KAJIAN YURIDIS MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2009 TERHADAP NILAI-NILAI PANCASILA¹

Amalia Diamantina, Fifiana Wisnaeni, Retno Saraswati, Ratna Herawati, Sekar Anggun G.P
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, S.H, Tembalang, Semarang
Email: amaliadiamantina.undip@gmail.com, fifiana_nenny@yahoo.co.id,
saraswatiretno@yahoo.co.id, ratnaherawati@lecturer.undip.ac.id, sekar.anggun.gp@gmail.com

Abstract

The existence of Pancasila as the source of all sources of law in practice still faces opposition, both by the community and state administrators themselves. There is still a lot of contempt for the symbols of the state. Therefore, it is necessary to study whether the content material in Law No. 24 of 2009 concerning the Flag, Language and National Emblem, as well as the National Anthem is in line with the values contained in Pancasila or not, considering that this law is a unifying tool. identity, and the existence of the nation which is a symbol of the country's sovereignty and honor as regulated in the Indonesian constitution. The method used is the normative juridical method by analyzing the concepts and laws and regulations related to the topic. The data used are secondary data obtained through literature studies and analyzed qualitatively. Based on the research results, the content of Law No. 24 of 2009 has experienced many collisions with other regulations and is not in accordance with the principles of forming good laws and regulations. In addition, there are also several articles and paragraphs that are not in accordance with the values of Pancasila so that there is a need for harmonization from state bodies that have the authority to do so with other relevant laws and regulations and to the values of Pancasila itself.

Keywords: *Materials; Pancasila Values; Law No 24 of 2009.*

Abstrak

Keberadaan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam praktiknya masih saja mendapat pertentangan, baik oleh masyarakat maupun penyelenggara negara itu sendiri. Penghinaan terhadap lambang-lambang negara masih banyak dilakukan. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengkajian apakah materi muatan dalam UU Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan sudah selaras dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila atau belum, mengingat undang-undang ini merupakan sarana pemersatu, identitas, dan eksistensi bangsa yang menjadi simbol kedaulatan dan kehormatan negara sebagaimana yang diatur dalam konstitusi Indonesia. Metode yang digunakan adalah metode yuridis normatif dengan menganalisis konsep dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan topik. Data yang digunakan adalah data sekunder yang didapat melalui studi pustaka dan dianalisis secara kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian bahwa materi muatan UU Nomor 24 Tahun 2009 banyak mengalami tabrakan dengan peraturan lainnya dan kurang sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain itu, juga terdapat beberapa pasal dan ayat yang kurang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila sehingga perlu

¹ Hasil Penelitian dengan judul “Kajian Analisis dan Rekomendasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan terhadap Nilai-Nilai Pancasila”, yang dibiayai oleh Badan Pengkajian Ideologi Pancasila tahun 2020

adanya upaya harmonisasi dari badan negara yang memiliki kewenangan untuk itu terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dan terhadap nilai-nilai Pancasila itu sendiri.

Kata Kunci: Materi Muatan; Nilai-nilai Pancasila; UU Nomor 24 Tahun 2009.

A. Pendahuluan

Negara Indonesia adalah sebuah negara yang lahir, berdiri, dan mendewasa di atas satu dasar falsafah (*weltanschauung*) yang khas, yaitu Pancasila. Sifat khas itu melekat karena Pancasila, selain merupakan dasar falsafah, juga merupakan alat pemersatu bangsa Indonesia untuk melenyapkan segala penyakit yang telah mewabah selama ratusan tahun, terutama sekali adalah imperialisme (Latif, 2015). Nilai-nilai esensial dalam Pancasila sebenarnya telah tersemayam dalam kehidupan bangsa Indonesia jauh sebelum imperialisme masuk, karena itu dikatakan bahwa Pancasila adalah hasil penggalian dari, oleh, dan untuk bangsa Indonesia sendiri. Pancasila adalah *local wisdom* Bangsa Indonesia yang kemudian diolah, dikembangkan, serta disintesis dengan paham besar di dunia (Kaelan, 2014).

Keberadaan Pancasila dalam dimensi hukum Indonesia yakni sebagai sumber dari segala sumber hukum. Jika mengacu pada Hans Kelsen, maka Pancasila disebut sebagai norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*) (Kelsen, 2010). Pada dimensi politik, Pancasila merupakan sumber etika dan moralitas, terutama dalam hubungannya dengan legitimasi kekuasaan. Legitimasi kekuasaan menurut Pancasila haruslah berbasis pada kehendak rakyat, dengan kata lain Pancasila menghendaki kehidupan kenegaraan yang berdemokrasi. Eksistensi dari adanya Pancasila mengharuskan bahwa seluruh peraturan perundang-undangan dibawahnya harus sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila.

UU Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan merupakan manifestasi kebudayaan yang berakar pada sejarah perjuangan bangsa, kesatuan dalam

keragaman budaya, dan kesamaan dalam mewujudkan cita-cita nusantara sebagai bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta sarana pemersatu, identitas, dan eksistensi bangsa yang menjadi simbol kedaulatan dan kehormatan negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Walaupun tujuan yang hendak dicapai sangatlah mulia, namun dalam perumusan materi muatan itu sendiri tentunya harus seirama dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Hingga saat ini, masih terdapat tindakan individu maupun kalangan kelompok yang dianggap belum sesuai dengan tujuan dari dibentuknya UU Nomor 24 Tahun 2009. Hal ini dapat dilihat dari beberapa kasus yang terjadi di Indonesia. Contohnya, kasus dilakukan oleh salah satu artis. Artis tersebut melakukan penghinaan lambang Negara dalam acara yang ditayangkan di salah satu stasiun televisi yang menyampaikan bahwa lambang sila kelima yakni bebek. Hal ini dinilai telah mencederai rasa hormat terhadap Lambang Negara.

Penghinaan Lambang Negara juga dilakukan oleh individu yang menggunakan media sosial. Dalam akun media sosialnya, ia mengunggah sebuah foto yang menampilkan dirinya tengah menendang lambang Burung Garuda. Foto tersebut diunggah pada tanggal 12 Januari 2014, dan dibagikan kepada sejumlah pengguna media sosial. Ia juga mengunggah tulisan penghinaan terhadap Pancasila dalam akun media sosialnya. Kasus yang berbeda terjadi pada tahun 2019, 2 (dua) siswa tidak hormat terhadap bendera pada waktu pelaksanaan upacara bendera yang dilaksanakan di sekolahnya. Dalam kasus ini, siswa tersebut

tidak hormat terhadap bendera karena menganut kepercayaan tertentu. Hal ini menyebabkan siswa tersebut dikeluarkan dari sekolah. Pertimbangan dikeluarkannya kedua siswa tersebut juga menjadi permasalahan karena dianggap menghilangkan hak untuk melanjutkan pendidikan.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka menunjukkan penghormatan terhadap simbol negara cukup memprihatinkan. Dengan demikian, sangat perlu untuk mengambil tindakan dan penanganan. Berangkat atas hal tersebut, maka diperlukan adanya suatu kajian yuridis terhadap UU Nomor 24 Tahun 2009 terhadap nilai-nilai Pancasila dan asas-asas utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Hal ini dimaksudkan agar kedaulatan dan kehormatan negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat lebih optimal dan sejalan dengan nilai-nilai Pancasila.

Oleh karena itu, penulisan hukum ini akan membahas mengenai: (1) bagaimana kesesuaian UU Nomor 24 Tahun 2009 terhadap asas-asas pembentukan dan materi muatan peraturan perundang-undangan? (2) Bagaimana kesesuaian materi muatan UU Nomor 24 Tahun 2009 terhadap indikator nilai-nilai Pancasila?

B. Metode Penelitian

Metode yang digunakan adalah metode yuridis normatif, yaitu melalui studi pustaka dengan menelaah data sekunder terutama peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya (Soekanto, Mamudji Sri, 1995). Pengumpulan data dilakukan dengan meneliti data mengenai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Bendera Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan, peraturan perundang-undangan lain. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelitian kepustakaan. Penelitian ini dimaksudkan untuk mencari landasan filosofis, yuridis, sosiologis dan

juga berbagai informasi mengenai Bendera Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan di Indonesia. Data yang didapatkan atau dikumpulkan dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Prinsip hukum atau asas hukum bukan merupakan peraturan hukum, namun tidak ada hukum yang bisa dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang ada di dalamnya, oleh karena itu untuk memahami hukum suatu bangsa dengan sebaik-baiknya tidak bisa hanya melihat pada peraturan-peraturan hukumnya saja, melainkan harus menggalinya sampai pada asas-asas hukumnya. Asas hukum inilah yang memberi makna etis pada peraturan-peraturan hukum.

Johanes Sapteno mengemukakan bahwasanya adanya asas substansial yakni asas yang terkait dengan landasan pembentukan undang-undang khususnya mengenai materi muatannya. Asas substansial ini bersifat terbuka dan merupakan landasan pemikiran dalam perumusan materi muatan undang-undang. Di dalam penyusunan peraturan perundang-undangan terdapat keterkaitan yang erat antara nilai, asas atau prinsip dan norma. Nilai mempunyai andil dalam membentuk asas atau prinsip dan selanjutnya asas atau prinsip akan melahirkan norma. Asas atau prinsip substansial merupakan tumpuan atau fondasi yang mana akan menjadi titik tolak berpikir dan akan dijadikan pedoman dalam perumusan materi untuk suatu peraturan perundang-undangan (Sapteno, 2007).

Asas hukum itu bukanlah kaedah hukum yang konkrit, melainkan

merupakan suatu latar belakang peraturan yang konkrit dan juga bersifat umum atau abstrak. Memang pada umumnya asas hukum tidak dituangkan dalam bentuk peraturan yang konkrit atau dalam pasal-pasal (Mertokusumo, 2002). Menurut Van der Vlies sebagaimana dikutip oleh Hamid S. Attamimi membedakan 2 (dua) kategori asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijk regelgeving*), yaitu asas formal dan asas material (Indrati, 2010). Asas-asas formal meliputi: a. Asas tujuan jelas; b. Asas lembaga yang tepat; c. Asas perlunya pengaturan; d. Asas dapat dilaksanakan; dan e. Asas Konsensus. Asas-asas material meliputi: a. Asas kejelasan Terminologi dan sistematika; b. Asas bahwa peraturan perundang-undangan mudah dikenali; c. Asas persamaan; d. Asas kepastian hukum; dan e. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, asas peraturan perundang-undangan dibagi menjadi 2 (dua) golongan, yaitu: 1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik (Pasal 5): a. Kejelasan tujuan, b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, d. Dapat dilaksanakan, e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, f. Kejelasan rumusan, dan g. Keterbukaan; 2. Asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan (Pasal 6 ayat (1)): a. pengayoman; b. kemanusiaan; c. kebangsaan; d. kekeluargaan; e. kenusantaraan; f. bhinneka tunggal ika; g. keadilan; h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau j.

keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Berangkat dari asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, maka sudah semestinya dalam membentuk suatu peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada indikator-indikator yang telah diatur dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagai bentuk pedoman dalam membentuk hukum yang baik.

2. Kajian Yuridis UU Nomor 24 Tahun 2009 terhadap Asas-Asas Pembentukan Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undang.

Peraturan perundang-undangan merupakan satu kesatuan aturan yang menjabarkan aturan dasar atau konstitusi sebagaimana merupakan kesepakatan dasar dari seluruh elemen masyarakat. Peraturan perundang-undangan di dalamnya termasuk pada Ketetapan MPR, Undang-Undang, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan aturan pelaksana dibawahnya yang merupakan suatu produk hukum sebagaimana pembentukannya diberikan mandat langsung oleh UUD NRI Tahun 1945 kepada organ-organ pemerintahan, baik itu di pusat maupun di daerah. Walaupun demikian, pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya pada produk hukum yang berupa Undang-Undang, harus telah memenuhi syarat-syarat pembentukan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

Membentuk suatu peraturan perundang-undangan tentunya membutuhkan rencana yang baik untuk menentukan ke arah mana peraturan perundang-undangan tersebut dibentuk. Melalui rencana

yang baik, maka akan terbentuk pula suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Merencanakan pembentukan peraturan perundang-undangan, tentunya tidak lepas dengan apa yang disebut dengan konsep. Konsep inilah yang nantinya memiliki peran aktif dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik. Membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang memiliki kepastian, keadilan, dan manfaat. Konsep inilah yang nantinya akan mengarahkan perturan perundang-undangan yang dibentuk menjadi peraturan perundang-undangan yang baik, yang terarah, yang memiliki keadilan, kepastian dan dapat mendistribusikan manfaat (Febriansyah, 2018).

Berangkat dari kerangka teori dan pengaturan mengenai pembentukan undang-undang yang baik dan benar, maka dapat dianalisis mengenai kesesuaian antara asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dengan Undang-Undang Tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan sebagai berikut:

Tabel 1.
Kesesuaian Antara Rumusan Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan dengan Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undang

No.	Asas-asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan	Kesesuaian Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan terhadap Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undang
1.	Asas Pengayoman	Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang

No.	Asas-asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan	Kesesuaian Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan terhadap Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undang
		inisecara garis besar telah mengakomodir perlindungan terhadap pemersatu, identitas, dan wujud eksistensi bangsa yang menjadi simbol kedaulatan dan kehormatan negara
2.	Asas Kemanusiaan	Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang ini pada beberapa pasal tertentu masih belum optimal dalam menjaga kehormatan yang menunjukkan kedaulatan bangsa dan negara kesatuan Republik Indonesia
3.	Asas Kebangsaan	Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan sudah mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia, namun belum optimal dalam menjaga kebudayaanyang berakar pada sejarah perjuangan bangsa, kesatuan dalam keragaman budaya, dan kesamaan dalam mewujudkan cita-cita bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia
4.	Asas Kekeluargaan	Ketentuan yang tercantum dalam undang-undang ini secara keseluruhan telah mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan

No.	Asas-asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan	Kesesuaian Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan terhadap Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan
5.	Asas Kenusantaraan	Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang ini telah memenuhi Asas Kenusantaraan karena secara garis besar telah memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia terlihat dari konsideran dari Undang-Undang ini yang berangkat dari kebutuhan akan kepentingan nasional.
6.	Asas Bhinneka Tunggal Ika	Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang ini telah memenuhi Asas Bhinneka Tunggal Ika karena secara umum telah memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Namun dalam Undang-Undang ini belum mempertegasnya.
7.	Asas Keadilan	Ketentuan yang tercantum dalam undang-undang sudah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara
8.	Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	Ketentuan yang tercantum dalam undang-undang ini telah tidak memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar

No.	Asas-asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan	Kesesuaian Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan terhadap Asas-Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan
		belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
9.	Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum	Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang ini telah memiliki orientasi yang mampu memberikan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum. Namun perlu diatur secara tegas didalamnya
10.	Asas Keseimbangan, Kekeragaman, dan Keselarasan	Ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan telah memiliki materi muatan yang mampu memberikan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara

Sumber: Olahan Penulis

Berdasarkan perspektif asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut, maka dapat dipahami bahwa terdapat kesesuaian dan ketentuan-ketentuan tertentu dari materi muatan Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan, namun masih belum sempurna dalam pengaturannya. Penting kiranya asas-asas tersebut dijadikan indikator penilaian untuk

kedepannya, agar Undang-Undang tentang Bendera, Bahasa dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan dapat menjadi produk hukum yang baik dan mampu memberikan perlindungan yang optimal guna mewujudkan ketertiban umum di masyarakat.

3. Kajian Yuridis Materi Muatan UU Nomor 24 Tahun 2009 terhadap Indikator Nilai-Nilai Pancasila

Menurut risalah sidang MPR tahun 2000, bahwa masuknya ketentuan mengenai lambang negara ke dalam UUD 1945 yang melengkapi pengaturan mengenai bendera negara dan bahasa negara yang telah ada sebelumnya merupakan ikhtiar untuk memperkuat kedudukan dan atribut kenegaraan ditengah kehidupan global dan hubungan internasional yang terus berubah. Meskipun atribut itu tampaknya simbolis, hal tersebut tetap penting, karena menunjukkan identitas dan kedaulatan suatu negara dalam pergaulan internasional. Atribut kenegaraan itu menjadi simbol pemersatu seluruh bangsa Indonesia di tengah perubahan dunia yang tidak jarang berpotensi mengancam keutuhan dan kebersamaan sebuah negara dan bangsa tak terkecuali bangsa dan negara Indonesia (MPR RI, 2007).

Lahirnya UU Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan diharapkan mampu mengatasi berbagai masalah yang terkait dengan praktik penetapan dan tata cara penggunaan bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan yang selama ini masih berpedoman kepada peraturan perundang-undangan produk UUDS Tahun 1950. Lahirnya UU Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan merupakan jaminan kepastian hukum, keselarasan,

keserasian, standardisasi, dan ketertiban di dalam penggunaan bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan.

Berikut adalah analisis penulis terhadap UU Nomor 24 Tahun 2009, baik secara formal maupun material:

a. Analisis terhadap Judul dan Pertimbangan

Suatu norma dianggap sah sebagai norma hukum (legal norm) yang mengikat untuk umum apabila norma hukum itu berlaku karena diberlakukan atau karena dianggap berlaku oleh para subjek hukum yang diikatnya. Norma-norma hukum dimaksud dapat dianggap berlaku karena pertimbangan yang bersifat filosofis, pertimbangan yuridis, pertimbangan sosiologis dan pertimbangan politis.³⁴ Hal ini mengartikan bahwa pertimbangan filosofis, yuridis, dan sosiologis dimaksudkan untuk membawa suatu undang-undang yang mencerminkan cita-cita dan keinginan masyarakat sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Salah satu prinsip penafsiran dalam hukum publik yang berbunyi *titulus est lex dan rubrica est lex* yang berarti “judul undang-undang menentukan” dan “rubrik dari undang-undang tersebut juga turut menentukan”, maka merujuk pada prinsip tersebut, judul undang-undang a quo telah mencerminkan substansi yang akan diatur sehingga substansi pasal-pasal yang diatur harus secara “*expressis verbis*” (jelas dan terang) merupakan sarana pemersatu, identitas, dan wujud eksistensi bangsa yang menjadi simbol kedaulatan dan kehormatan negara sebagaimana

diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan pada dasar pertimbangan undang-undang ini sudah memiliki kesesuaian dengan Pancasila yaitu sila persatuan Indonesia, namun demikian masih perlu ditambahkan bahwa penggunaan bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan NKRI memerlukan pengaturan dan standarisasi penggunaan bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan agar tercipta ketertiban dan kepastian dalam penggunaannya. Dengan penambahan pertimbangan tersebut, maka undang-undang ini memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu Pasal 5 UU Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan khususnya huruf (a) kejelasan tujuan dan (d) dapat dilaksanakan. Dari sisi asas materi muatan peraturan perundang-undangan, Penamaan undang-undang ini sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pada bagian mengingat perlu ditambahkan Pasal 32 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, karena di dalam Undang-Undang ini diatur dan berkaitan dengan bahasa daerah. Pada bagian Penjelasan Umum, perlu ditambahkan undang-undang yang terkait dan berhubungan dengan pelaksanaan undang-undang ini, seperti UU Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, UU Nomor 31 tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan UU Nomor 45 Tahun 2009, UU Nomor

20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU Nomor 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan.

b. Hasil Analisis pada Ketentuan Umum

Ketentuan umum pada Pasal 1 perlu diperbaiki urutannya, yang mana Angka 8 menjadi angka 9 dan angka 9 menjadi angka 8. Hal ini sesuai dengan struktur organisasi dan tata kerja Negara Kesatuan Republik Indonesia, bahwa Menteri adalah pembantu Presiden di tingkat pusat dan Pemerintah Daerah adalah pembantu Presiden di tingkat daerah, sehingga urutannya menjadi: a) Angka 8 Pemerintah Pusat, b) Angka 9 Menteri, c) Angka 10 Pemerintah Daerah. Selanjutnya, terkait dengan pengertian pada angka 8, yaitu Pengertian Pemerintah Pusat perlu disesuaikan dengan Pengertian Pemerintah Pusat sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian pada angka 10, Pengertian Pemerintah Daerah perlu disesuaikan dengan pengertian pada Pasal 1 angka 2 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

c. Hasil Analisis terhadap Bendera Negara

Ketentuan pada Pasal 7 tentang bendera negara secara keseluruhan telah mencerminkan nilai-nilai Pancasila, namun terdapat beberapa evaluasi terkait dengan Pasal 7 angka (3) dan angka (4). Pasal 7 angka (3) menyatakan bahwa pengibaran Bendera Negara yang bersifat wajib pada tanggal 17 Agustus yang dilakukan oleh penguasa hak

penggunaan rumah. Bahwa di era modern sekarang, konsep rumah tinggal memiliki banyak bentuk dan/atau jenisnya, hal ini menuntut penjelasan.

Lebih lanjut mengenai pengguna rumah seperti apa yang wajib melakukan pengibaran, harus dijelaskan lebih spesifik. Pasal ini kurang sesuai dengan nilai-nilai sila ke 3 Pancasila bahwa peraturan perundangan mampu menumbuhkan semangat gotong royong, rasa kebanggaan berbangsa dan bertanah air Indonesia. Selanjutnya, dirasa perlu untuk melakukan evaluasi pada Pasal 7 angka (4) yang menyatakan bahwa Pemerintah daerah memberikan Bendera Negara kepada warga Negara Indonesia yang tidak mampu. Butir ini menjadi sulit untuk dilaksanakan karena pemerintah daerah memerlukan landasan yang lebih kuat untuk menjalankan amanah Undang-Undang ini, sehingga perlu ditingkatkannya kesadaran di tingkat penyelenggara pemerintahan daerah terkait dengan pelaksanaan butir ini, sehingga Pasal 7 angka (4) kemudian dapat lebih mencerminkan Nilai pada Sila ke-3 dan ke 4.

Selain itu, secara keseluruhan Pasal 8 telah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Namun, terdapat evaluasi dalam penyusunan teknis terkait materi muatan. Secara garis besar, pembuatan sebuah peraturan perundang-undangan memerlukan bahasa baku yang jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran ganda. Pasal 8 masih termuat kata/frasa yang berpotensi untuk menimbulkan penafsiran ganda sehingga hal tersebut perlu

dievaluasi. Namun, pada Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang ini telah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Ketentuan pada Pasal 11 tentang tempat Bendera Negara dikibarkan, secara keseluruhan telah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Namun, terdapat evaluasi dalam penyusunan teknis terkait materi muatan. Secara garis besar, pembuatan sebuah peraturan perundang-undangan memerlukan bahasa baku yang jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran ganda. Pasal 11 angka (1) huruf e masih termuat kata/frasa yang berpotensi untuk menimbulkan multi penafsiran sehingga hal tersebut perlu dievaluasi.

Evaluasi tersebut diperlukan karena pada bagian penjelasan hanya dijelaskan yang dimaksud dengan perayaan atau peristiwa lain adalah perayaan atau peristiwa yang digunakan sebagai tanda pernyataan kebangsaan dan kegembiraan umum. Pada bagian ini kurang sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundangan yang baik mengenai kejelasan rumusan. Namun pada Pasal 12 Undang-Undang ini telah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.

d. Hasil Analisis terhadap Bahasa Negara

Bahasa nasional Indonesia adalah bahasa Indonesia. Perkembangan bahasa Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor pendukung, antara lain (1) penyerapan bahasa daerah, (2) penyerapan dari bahasa asing (Badudu, 1983). Secara umum, ketentuan Pasal 25-Pasal 40 terkait dengan pengaturan kewajiban penggunaan Bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi yang digunakan dalam acara

kenegaraan, dokumen resmi negara, pendidikan, pelayanan publik, peraturan perundang-undangan, ketenagakerjaan, dan sebagainya telah memenuhi amanatsila ketiga Pancasila yaitu Persatuan Indonesia. Hanya sayangnya dalam ketentuan mengenai Bab Bahasa tidak mencantumkan adanya pengaturan sanksi terhadap pelanggaran aturan kebahasaan.

Sementara ketentuan Pasal 41-Pasal 45 merupakan norma pendelegasian kepada Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri untuk melaksanakan tentang Pengembangan, Pembinaan, dan Pelindungan Bahasa Indonesia dan kelebagaannya. Ketentuan pada Pasal 45 sudah sesuai nilai-nilai Pancasila bahwa Lembaga kebahasaan dibentuk sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan bertanggungjawab kepada Menteri. Hal ini sesuai dengan Sila ke empat Pancasila bahwa peraturan perundang-undangan mendasarkan penyelenggaraan negara dengan permusyawaratan perwakilan; serta menjamin terselenggaranya demokrasi politik yang berkeadaban dan berkeadilan.

e. Hasil Analisis terhadap Lambang Negara.

Lambang Negara Indonesia terdiri dari tiga bagian: (1) Candra Sengkala, (2) Perisai Pancasila, (3) Seloka Bhinneka Tunggal Ika. Candra Sengkala ini terdapat dalam “**burung sakti Elang Rajawali** (cetak tebal dari penulis) yang bulu sayapnya 17 helai jumlahnya, bulu sayap kemudinya 8 helai, sedangkan bulu sayap sisiknya pada batang tubuhnya berjumlah 45 ini melukiskan hari

diproklamasikan Republik Indonesia (Kartohadiprojo, 2010). Semboyan Bhinneka Tunggal Ika adalah ciptaan Bung Karno, setelah Indonesia merdeka, semboyan itu kemudian diperkuat dengan lambang yang dibuat oleh Sultan Abdul Hamid Pontianak dan diresmikan pemakaiannya oleh Kabinet RIS tanggal 11 Februari 1950 (Hatta, 1978).

Dalam undang-undang ini, lambang negara diatur dalam Pasal 53-Pasal 56. Secara garis besar, ketentuan Pasal 53-Pasal 56 sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, akan tetapi rumusan pada ketentuan Pasal 54 ayat (1) dan ayat (2) huruf e mengenai penggunaan cap atau kop surat jabatan dan cap dinas untuk kantor perlu diperbaiki dengan menambahkan Mahkamah Konstitusi, karena Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu Lembaga negara utama yang kedudukannya sejajar dengan Presiden, DPR, DPD, MA, BPK, MPR. Tidak dicantumkannya Mahkamah Konstitusi dalam ketentuan ini dapat mengakibatkan pasal ini tidak sesuai dengan sila ke 3 Pancasila.

Selain itu, Pasal 57 huruf a, b dan c sudah sesuai dengan nilai nilai Pancasila, namun masih perlu penjelasan lebih lanjut, mengenai apa yang dimaksud “menyerupai lambang negara”. Tidak adanya penjelasan tentang hal tersebut, menyebabkan ketentuan itu kurang sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundangan yang baik, yaitu mengenai kejelasan rumusan. Tidak adanya kejelasan rumusan tersebut dapat menimbulkan multitafsir yang berimplikasi terhadap persatuan Indonesia. Tanpa adanya rumusan tentang

“menyerupai lambang negara”, bisa berakibat pasal ini bertentangan dengan sila ke 3 Pancasila.

f. Hasil Analisis terhadap Lagu Kebangsaan

Pengaturan Lagu Kebangsaan dalam Pasal 58-Pasal 64. Pasal 58-Pasal 59 telah sesuai dengan sila ke 3 Pancasila, yaitu Persatuan Indonesia. Namun, Pasal 62 yang menjelaskan bahwa setiap orang yang hadir pada saat lagu kebangsaan diperdengarkan dan/atau dinyanyikan, wajib berdiri tegak dan sikap hormat, kurang selaras dengan nilai-nilai sila Pancasila dan UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 62 kurang selaras dengan nilai-nilai sila ke 3 Pancasila dimana peraturan perundangan seharusnya menguatkan semangat kebangsaan yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan Undang Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengenai asas-asas formil peraturan perundang undangan yang berkaitan dengan kejelasan rumusan dan kejelasan tujuan.

Penjelasan Pasal 62 menyatakan: “berdiri tegak dengan sikap hormat “ pada waktu lagu kebangsaan diperdengarkan/dinyanyikan adalah berdiri tegak di tempat masing-masing dengan sikap sempurna, meluruskan lengan ke bawah, mengepalkan telapak tangan, dan ibu jari menghadap ke depan merapat pada paha disertai pandangan lurus kedepan. Pada bagian ini kurang sesuai dengan asas pembentukan peraturan

perundangan yang baik mengenai kejelasan rumusan. Adanya beberapa kasus pelajar yang tidak mau menyanyikan Lagu Kebangsaan Indonesia Raya dan adanya kasus pelajar yang tidak mau melakukan sikap hormat sebagaimana diatur dalam Permen No 22 Tahun 2018 tentang Pedoman Upacara Bendera di Sekolah, menjadi petunjuk bahwa rumusan Pasal 62 kurang jelas, sehingga pasal ini masih memerlukan penjelasan.

g. Hasil Analisis terhadap Bab VI: Hak dan Kewajiban Warga Negara.

Ketentuan pada Pasal 65 yang menjelaskan tentang hak dan kewajiban sebagai warga negara dilihat kurang selaras dengan nilai-nilai sila Pancasila dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan uraian mengenai Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan nilai-nilai Sila Pancasila, Pasal 65 dapat ditambah sehingga berbunyi setiap warga negara dimanapun berada berhak dan wajib memelihara, menjaga, dan menggunakan bendera, bahasa Indonesia, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan untuk kehormatan dan kedaulatan bangsa dan negara sesuai dengan undang-undang ini (UU Nomor 24 Tahun 2009).

h. Hasil Analisis terhadap Bab VII: Ketentuan Pidana.

Ketentuan pidana pada Pasal 67 dilihat sudah sesuai dengan Teknik pembentukan Undang-Undang, yang mana sudah mencerminkan Pancasila (sila ketiga) untuk tetap mempertahankan Persatuan Indonesia dengan tetap

menghargai bendera negara kita sebagai bentuk menghormati para pejuang yang bersatu dan memperjuangkan untuk mencapai Indonesia yang merdeka.

Ketentuan pidana pada Pasal 68 Isi sudah sesuai dengan Teknik pembentukan Undang-Undang, yang mana isi dari pasal tersebut sudah mencerminkan Pancasila (sila ketiga) untuk tetap mempertahankan Persatuan Indonesia dengan tetap menghargai Lambang Negara Indonesia sebagai pemersatu bangsa Indonesia.

Ketentuan pidana pada Pasal 69 huruf b dapat lebih diperjelas mengenai kriteria atau batasan lambang yang seperti apa yang tidak boleh digunakan sebagai lambang perseorangan, partai politik, dll. Ketentuan pidana pada Pasal 70 sudah sesuai dengan Teknik pembentukan Undang-Undang, yang mana isi dari pasal tersebut Isi sudah mencerminkan Pancasila (sila ketiga) untuk tetap mempertahankan Persatuan Indonesia dengan tetap mempertahankan lagu Kebangsaan Indonesia sebagai lagu pemersatu bangsa Indonesia.

Ketentuan pidana pada Pasal 71, isi sudah sesuai dengan Teknik pembentukan Undang-Undang, yang mana isi dari pasal tersebut sudah mencerminkan Pancasila (sila ketiga) untuk tetap mempertahankan Persatuan Indonesia dengan tetap menjaga ketenangan atau keamanan negara dengan tidak menyebarkan hal-hal yang berpotensi untuk memacu keributan.

- i. Hasil Analisis terhadap Bab VIII: Ketentuan Peralihan

Ketentuan pada Pasal 72 tentang berlakunya semua peraturan perundang-undangan yang mengatur bendera, bahasa, dan lambang negara, serta lagu kebangsaan dilihat sudah sesuai dengan Teknik pembentukan undang-undang dan sudah mencakup bahasan pada undang-undang ini.

- j. Hasil Analisis terhadap Bab IX: Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup dapat dirumuskan dalam sebuah bab tersendiri maupun juga hanya dirumuskan dalam satu atau beberapa pasal (jika tidak ada pengelompokan bab dalam peraturan perundang-undangan tersebut). Berbeda dengan beberapa klausul lainnya yang bersifat alteranatif (seperti ketentuan pidana, ketentuan peralihan, penjelasan, dan lampiran). Ketentuan penutup bersifat wajib dan mengandung beberapa konsepsi penting. Karena itulah, pemahaman terhadap ketentuan penutup dan konsepsi yang terkait dengannya sangat diperlukan agar pelaksanaan peraturan perundang-undangan menjadi lebih baik. Penulisan pada Pasal 74 bisa diperbaiki supaya dapat dipahami dengan kalimat yang lebih mudah, misalnya agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

D. Simpulan dan Saran

Secara keseluruhan landasan asas-asas formil peraturan perundang-undangan telah terpenuhi dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2009 tentang

Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan. Namun, masih terdapat beberapa ketentuan dalam Undang-undang tersebut yang masih kurang sesuai dengan asas-asas materi muatan pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu, bentuk kesesuaian materi muatan UU Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan terhadap nilai nilai Pancasila setelah dilakukan evaluasi dan kajian analisis terhadap undang-undang tersebut, terdapat beberapa pasal dan ayat yang kurang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dalam membuat peraturan perundang-undangan dimaksud. Oleh karena itu, perlu dilakukan harmonisasi antara peraturan perundang-undangan yang ada agar tidak saling bertabrakan dan selaras dengan nilai-nilai Pancasila.

DAFTAR PUSTAKA

- Badudu, J. (1983). *Pelak-Pelik Bahasa Indonesia*. Bandung: Pustaka Prima.
- Febriansyah, F. I. (2018). Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Perspektif*, XXI(3), 221.
- Hatta, M. (1978). *Bung Hatta Menjawab*. Jakarta: Gunung Agung.
- Indrati, M. F. (2010). *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Kaelan. (2014). *Pendidikan Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kartohadiprojo, S. (2010). *Pancasila sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*. Jakarta: Gatra Pustaka.
- Kelsen, H. (2010). *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normative*. Bandung: Nusa Media.
- Latif, Y. (2015). *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Mertokusumo, S. (2002). *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta: Liberty.
- MPR RI. (2007). *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Sapteno, M. J. (2007). *Perumusan Asas-asas Substansial dan Fungsinya dalam Pembentukan Undang-Undang*. Universitas Airlangga Surabaya.
- Soekanto, Mamudji Sri, S. (1995). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.