

KEDUDUKAN HUKUM PANCASILA DAN KONSTITUSI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Mohamad Roky Huzaeni

Fakultas Hukum, Universitas Jember
Jl. Kalimantan Tegalboto No. 37, Krajan Timur, Sumbersari, Kecamatan Sumbersari, Kabupaten
Jember. Jawa Timur, Kode Pos 68121
Email: rockyhuzaen1309@gmail.com

Abstract

The absence of Pancasila in the Articles of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is a matter of debate. Its existence as stated in the Preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is considered merely to be symbolic without having binding legal force. In addition, the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia is the highest hierarchical type of legislation. So it becomes a question about how the position of Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia in the Indonesian constitutional system if Pancasila is interpreted as the source of all sources of state law. The purpose of this study is to describe the absence of Pancasila in the article and find conclusions on the debate about the position of Pancasila and the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia in the Indonesian constitutional system. Using the type of theoretical research and conceptual approach resulted in two discussions. First, the absence of Pancasila in the Articles of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia for historical reasons to maintain a “one process” event, namely the process of the formation of the Indonesian State. This process is a historical event, it only happens once and cannot be repeated. If this is changed or abolished, then what is changed and abolished is the State of Indonesia, which means disbandment. Second, the position of Pancasila as enshrined in the preamble to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia makes it permanent and eternal as long as the state of Indonesia is established, because the object of changes in the provisions of Article 37 is only those related to the articles in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This conclusion shows that the position of Pancasila higher than the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, it will not be possible to abolish a regulation which has a higher legal standing with a lower legal basis than the one that was amended.

Keywords: *Position; Pancasila; Constitution.*

Abstrak

Ketiadaan Pancasila dalam Pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi perdebatan. Keberadaannya yang termaktub di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinilai hanya menjadi simbolis semata tanpa memiliki kekuatan hukum mengikat. Di samping itu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang paling tinggi secara hierarki. Sehingga menjadi pertanyaan tentang bagaimana kedudukan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam sistem ketatanegaraan Indonesia jika Pancasila dimaknai sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Tujuan penelitian ini untuk menguraikan ketiadaannya Pancasila dalam pasal dan menemukan konklusi atas perdebatan tentang kedudukan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Menggunakan tipe penelitian teoritis dan pendekatan

konseptual menghasilkan dua bahasan. Pertama, tidak dicantumkannya Pancasila dalam pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena alasan historis untuk tetap menjaga suatu peristiwa “satu proses” yaitu proses terbentuknya Negara Indonesia. proses ini adalah peristiwa sejarah, hanya terjadi satu kali dan tidak bisa diulang. Apabila hal tersebut diubah atau ditiadakan, maka yang berubah dan ditiadakan adalah Negara Indonesia yang artinya pembubaran. Kedua, kedudukan Pancasila yang termaktub dalam pembukaan Undang-Undang 1945 menjadikannya kekal dan abadi sepanjang negara Indonesia berdiri, sebab yang menjadi objek perubahan dalam ketentuan pasal 37 hanyalah yang terkait dengan Pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kesimpulan ini menunjukkan bahwa kedudukan Pancasila lebih tinggi dari pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka tidak akan mungkin meniadakan suatu peraturan yang memiliki kedudukan hukum lebih tinggi dengan landasan hukum yang lebih rendah dari pada yang diubah.

Kata Kunci : Kedudukan; Pancasila; Undang-Undang Dasar.

A. Pendahuluan

Pancasila merupakan “*Philosophische grondslag*” yang juga dimaknai sebagai dasar negara, (Widiuseno, 2014, pp. 62–66) di dalamnya terkandung nilai-nilai dan cita-cita bangsa Indonesia (Wahana, 1993, p. 75). Penamaan Pancasila yang dipelopori oleh Sukarno tidak bisa lepas dari sejarah lahirnya pada 1 Juni 1945 yang dalam pidatonya berjudul *Lahirnja Pantja Sila* di depan forum BPUPKI (Kusumohamidjojo, 2020, p. 194) dalam konteks sejarah intelektual Pancasila (*The intellectual history of Pancasila*) disebut olehnya sebagai dasar falsafah (*Philosophische grondslag*) atau *Weltanschauung* tidak dapat diubah (Jimly, 2014).

Pidato yang disampaikan oleh Sukarno pada sidang tersebut adalah pemicu untuk merumuskan kembali dasar negara yang kemudian di respon baik oleh *founding fathers* dan dianggap perlu hingga terbentuklah panitia 9 yang diketuai Sukarno. Panitia ini berhasil merumuskan suatu kesepakatan yang disebut dengan “Piagam Jakarta” (Jakarta Charter 22 Juni 1945). Pada dasarnya dalam keseluruhan nilai-nilai yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bersumber dari naskah awal piagam Jakarta sebagai kenyataan politik Pancasila (*the political history of Pancasila*). 18 Agustus 1945 merupakan momentum penting hasil dari kesepakatan untuk menjaga kesatuan,

maka Pancasila lahir sebagai *Philosophische grondslag* yang diakui konstitusi (*the Konstitusional of Pancasila*) dengan lima sila yang terkandung di dalamnya.

Nilai-nilai kelima sila yang terkandung dalam Pancasila adalah dasar negara yang mencerminkan falsafah kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia, sehingga keberadaannya menjadi penting sebagai norma dasar (*Grundnorm/ Staatsfundamentalnorm*) (Dyah Ochtorina Susanti & A’an Efendi, 2021, p. 523). Sukarno dalam pidatonya menyebutkan bahwa Pancasila merupakan “*Philosophische grondslag* (Fundamental Filsafat) *pikiran, jiwa dan hasrat yang sedalam-dalamnya untuk di atasnya didirikan gedung Indonesia merdeka yang ‘kekal dan abadi,*” (Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2017, p. 29) dalam pidatonya menjelaskan bahwa Pancasila yang dirumuskan oleh pendiri bangsa sebagai dasar negara tidak diharapkan untuk berubah atau diubah, sehingga keberadaan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* bersifat abadi. selain itu Notonagoro juga menegaskan bahwa kelima unsur Pancasila sudah ada sejak lama dan bukan hal baru bagi berdirinya bangsa Indonesia, lima unsur tersebut sebelum dan selama-lamanya telah dimiliki oleh rakyat Indonesia.

Namun dalam kenyataannya Pancasila yang disebut sebagai dasar negara tidak mendapatkan posisi khusus dalam Konstitusi.

Hal ini tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang tidak dalam satu pasalpun menyebutkan Pancasila secara lengkap dengan bunyinya, hanya saja secara implisit menyebutkan Pancasila dalam pasal 36A tentang lambang negara. Sedangkan lambang itu, dapat diinterpretasikan ganda atau lebih dari pada satu makna (*multi-interpretable*) dan dengan sendirinya memiliki pemaknaan ganda (*multi-representation*), baik dalam lingkungan yang sama maupun berbeda (Turiman, 2013, p. 323).

Secara filosofis Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak bisa lepas dari Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm*. Jika Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan aturan dasar negara (*taatsgrondgezet*) maka Pancasila merupakan kaidah pokok negara fundamental. Secara hierarki Undang-undang 12 tahun 2011 pasal 7 menyebutkan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berada di hierarki paling tinggi dari jenis peraturan perundang-undangan yang ada. Maka dengan keberadaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hierarki paling tinggi dapat dimaknai dengan kekuatan hukum yang lebih tinggi dari pada peraturan-peraturan lainnya sehingga dapat membatalkan peraturan di bawahnya sesuai dengan Asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*. Asas yang memiliki makna bahwa Undang-Undang yang lebih tinggi akan meniadakan Undang-Undang yang lebih rendah (Irfani, 2020, p. 311). Artinya suatu ketentuan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan suatu undang-undang yang memiliki hierarki lebih tinggi (Dijan Widijowati, 2018).

Selain itu dalam pasal 2 Undang-undang 12 tahun 2011 menyebutkan bahwa sumber dari segala sumber hukum negara adalah Pancasila, hal ini menegaskan bahwa Pancasila adalah sumber hukum yang digali untuk membuat hukum berdasarkan penafsiran nilai terhadap dasar utamanya yaitu Pancasila. maka secara konseptual

menjadikan Pancasila memiliki kedudukan diatas lebih tinggi dari pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian timbul permasalahan akibat ketiadaannya Pancasila dalam Pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketiadaannya tersebut seolah menjadi celah untuk memperdebatkan kembali dasar negara yang telah dipakai sejak Indonesia merdeka dengan dalil bahwa ideologi Pancasila dapat di rubah, sebab Undang-Undang Dasar Pasal 37 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar tidak mematenkan Pancasila sebagai bagian dari yang tidak dapat di rubah. Kedudukan antara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi rancu karena jika dalam hierarki tertinggi perundang-undangan adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, lalu apa makna Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Sehingga berdasarkan persoalan di atas peneliti bermaksud untuk mengkaji bagaimana kedudukan hukum Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

B. Metode Penelitian

Pengkajian ini dilakukan menggunakan tipe penelitian teoritis (*theoretical research*). Penelitian teoritis merupakan jenis penelitian dalam penelitian hukum (Ishaq, 2017, p. 66) yang digunakan untuk melakukan analisis guna memberikan perspektif kritis terhadap hukum. Di samping itu pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum dengan tujuan memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakanginya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaannya (Marzuki, 2009, pp. 93–95). Pada dasarnya metode penelitian ini dalam rangka menemukan

gagasan konseptual tentang kedudukan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

C. Pembahasan

1. Pancasila Dalam Konstitusi

Menurut Notonagoro (Wahana, 1993, p. 35), Pancasila merupakan suatu istilah untuk memberi nama kepada suatu dasar filsafat negara, dan tidak bermaksud untuk menyatakan bahwa dasar filsafat negara Indonesia itu ada lima (panca). Sunarjo (Wreksosuhardjo, 2001, p. 4) menyebutkan bahwa Pancasila memiliki dua sudut pandang dalam pengertiannya, yang dibagi dalam bentuk material dan formal. Secara material merupakan isi dari pada pengertian terhadap kelima sila yang terkandung dalam Pancasila, terlepas dari bagaimana bunyi rumusan kelima silanya. Nilai kelima sila tersebut telah ada lama sebelum terbentuknya negara Indonesia. Pancasila secara material ini telah ada dalam kehidupan bangsa Indonesia sepanjang masa, yaitu terletak dalam angan-angan. Hal serupa juga di sampaikan oleh Natonagoro bahwa negara Indonesia sebelum merdeka telah ber-Pancasila dalam arti *Dwi Prakara*, yaitu di dalam kehidupan adat kebudayaan dan agama yang dipeluknya (Christanto & Sarmini, 2015, p. 56).

Secara formal Pancasila memiliki arti bahwa nilai-nilai pokok yang telah dirumuskan dalam bentuk kata yang memiliki kedudukan hukum sebagai dasar filsafat negara. Pengertian Pancasila secara formal terlihat sejak satu hari pasca proklamasi kemerdekaan dengan pengesahan Undang-Undang Dasar yang dituangkannya bunyi Pancasila ke dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga dari situ Pancasila memiliki kekuatan mengikat sebagai dasar filsafat negara. Dirumuskannya Pancasila ke dalam konstitusi maka bangsa Indonesia telah ber-Pancasila dalam *Tri prakara*, yaitu dalam beradat-kebudayaan, Beragama dan Bernegara. Sehingga, terdapatnya Pancasila

secara material ialah di dalam kehidupan bangsa Indonesia yaitu dalam angan-angannya (santoso & Hermanto, 2020, p. 126), sedangkan terdapatnya Pancasila secara formal ialah ketika dituangkan dalam konstitusi pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Meskipun istilah ‘Pancasila’ dalam pembukaan tidak ditemukan, namun yang dimaksud dengan Pancasila sebagai dasar filsafat negara adalah rumusan kelima sila dalam alinea IV pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Wahana, 1993, p. 32).

Kedudukan Pancasila dalam konstitusi tidak lepas dari historis pembentukannya yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembukaan tersebut merupakan satu bagian utuh yang tidak bisa terpisahkan dari Undang-Undang Dasar Negara Indonesia 1945. Kesalahpahaman sering kali terjadi yang menyatakan bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bukanlah merupakan bagian dari konstitusi, karena sebagian kalangan memahami bahwa yang dimaksud dengan konstitusi hanyalah yang tertuang dalam bentuk Pasal-pasal saja. Keberadaan Pembukaan Undang-Undang Dasar sering kali dimaknai hanya sebagai simbol bagi konstitusi Indonesia tanpa memberikan kedudukan dan fungsi yang signifikan. Sehingga apabila pemahaman tersebut berlanjut, maka akan berimplikasi besar terhadap keberadaan Pancasila.

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bukan hanya terdapat bunyi kelima sila dari Pancasila, melainkan didamnya juga termuat Narasi sejarah (*Historical Narratives*), Pernyataan Kedaulatan Nasional (*National Sovereignty*), Hak menentukan Nasib sendiri (*Self Determination*), Deklarasi kemerdekaan Indonesia (*Declaration Of Independence*), Ketuhanan (*God or Religion*), Tujuan tertinggi negara (*Supreme Goals*) dan Pancasila (*Philosophische grondslag*) (Mei Susanto, 2021, pp. 194–196). Apabila

pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebut sebagai simbolis dalam konstitusi maka pemahaman tersebut kurang tepat, sebab dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar terkandung banyak nilai yang bahkan menciptakan Pasal-pasal di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Maria Farida Indrati Mengatakan bahwa “*Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung Pokok-Pokok pikiran yang tidak lain adalah Pancasila*”. Secara substansial pokok pikiran yang terkandung di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sejatinya adalah percikan dari pada isi dan nilai Pancasila, yang kemudian dari pokok-pokok tersebut terciptalah Pasal-pasal dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian Pancasila merupakan Norma Dasar (*Staatsfundamentalnorm*) yang menjadi dasar bagi aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*) (Indrati, 2020, p. 58). Dari konstruksi tersebut menunjukkan bahwa Pancasila merupakan hal utama, bukan pembukaan itu sendiri, sehingga konteks tersebut yang mengakibatkan pembukaan sebagai simbol semata.

Berbeda dengan Jimly Asshiddiqie yang mengatakan (*Philosophische grondslag*) adalah dasar negara yang terdapat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang di dalamnya termuat sejarah, tujuan negara, pandangan hidup dan dasar negara. Karenanya kurang tepat apabila hanya Pancasila dikatakan sebagai cita hukum, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara keseluruhan merupakan cita hukum bangsa Indonesia (Mei Susanto, 2021, p. 198). pendapat ini menyatakan bahwa pembukaan itu bukan hanya terdiri dari Pancasila sebagai ideologi, namun keseluruhan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah ideologi bangsa.

Sejatinya seluruh pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah ideologi negara, namun perlu diketahui yang menjadi cikal bakal terumusnya pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah Pancasila itu sendiri. Hal ini telah dijelaskan diatas terkait dengan historis Pancasila secara material dan formal. Pancasila menjadi Semangat kemerdekaan dan jiwa proklamasi bangsa Indonesia yang kemudian dituangkan ke dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengaruh Pancasila ini memberikan isi kepada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga yang menjadi tujuan dan cita hukum bangsa Indonesia adalah keseluruhan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk di dalamnya Pancasila. Selain itu pembukaan tidak dapat dipisahkan dengan Pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena pembukaan menjadi sumber dalam pembentukan, penerapan, dan penafsiran hukum. Ini yang menjadikan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki fungsi hukum yang tidak sedikit, salah satunya adalah dalam rangka fungsi, menafsirkan atau *interpretative* (Mei Susanto, 2021, pp. 186–193).

Kedudukan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* disampaikan pertama kali oleh Notonagoro (Kurnisar, 2020, p. 246). Sejalan dengan itu Hamid S. Attamimi mengatakan Pancasila sebagai *Staatsfundamentalnorm* tidak lain adalah cita hukum (*Rechtsidee*) merupakan bintang pemandu yang memberikan pedoman dan bimbingan dalam semua kegiatan memberi isi kepada tiap peraturan perundang-undangan. karena itu, pembentukan hukum, penerapan dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila. bahkan dalam TAP MPR Nomor XX/MPRS/1966 meletakkan Pancasila sebagai norma dasar, sumber dari segala sumber hukum negara yang kemudian Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Jo

Undang-Undang 15 Tahun 2019 perubahan kedua tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan hal serupa.

Pancasila memiliki pengaruh sangat kuat terhadap adanya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang terdiri 3 bagian penting di antaranya Pembukaan, Batang Tubuh, Penjelasan. Dari ketiga bagian penting tersebut Pancasila merupakan hal utama dan paling utama yang mendasari ketiganya, jika di telaah secara lebih dalam ketiga bagian itu maka akan kembali ke dasar utamanya yaitu Pancasila. Secara teoritis Pembukaan dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki hakikat yang berbeda dalam konteks hierarki. Kedudukan Pembukaan UUD 1945 memuat 4 pokok pikiran yang kemudian di tuangkan ke dalam Pasal-pasal Batang Tubuh Undang-Undang Dasar. Sedangkan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan tempat tertuangkannya 4 pokok pikiran Pembukaan. Oleh karenanya pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai kedudukan hukum yang *lebih tinggi* dari pada batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Wreksosuhardjo, 2001, p. 7). Pengaruh kedudukan ini dikarenakan faktor historis yang terlebih dahulu dibentuk atau dalam istilah Maria Farida Indrati Soeprapto adalah *pre-supposed* (Wiguna, 2021, p. 142). Dengan demikian Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan manifestasi dari Pancasila yang menentukan validitas, isi dan pengujiannya.

Dalam teori jenjang norma hukum, Pancasila disebut sebagai norma fundamental negara merupakan norma tertinggi dan karena itu tidak lagi dibentuk oleh norma di atasnya. Pancasila yang hadir *pre-supposed* atau di tetapkan terlebih dahulu yang fungsinya sebagai tempat bergantung norma-norma hukum yang berada di bawahnya. Sehingga segala jenis peraturan yang berada di bawah harus dibentuk berdasarkan norma fundamentalnya dan suatu norma akan hilang

maknanya sebagai norma paling tinggi jika norma itu masih dibentuk berdasarkan norma yang berada di atasnya. Norma tertinggi memiliki sifat *pre-supposed* yang keberlakuannya tidak dapat dilacak lagi, tetapi harus diterima tanpa diperdebatkan, yakni sebagai hipotesis, fiktif, dan suatu aksioma (Anggono et al., 2021, p. 31).

Keberadaan Pancasila menjadi pertanyaan tentang tidak tertuliskannya secara utuh dengan bunyi silanya dalam bentuk Pasal-pasal di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketiadaannya Pancasila dalam Pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bukan berarti Pancasila tidak memiliki kedudukan hukum, justru tidak beradanya Pancasila dalam Pasal membuat nilai dan posisi Pancasila lebih tinggi kedudukannya dari pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam 199 butir ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah mengalami 4 kali perubahan, tidak ada satupun ketentuan baik bab atau Pasal yang menyebutkan Pancasila beserta dengan kelima silanya secara utuh. Namun Pancasila secara eksplisit dapat dilihat dalam Pasal 36A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan "*Lambang Negara ialah Garuda Pancasila...*" Sedangkan dalam ketentuan Pasal 37 ayat 5 menyatakan terkait hal-hal yang tidak dapat di rubah dengan alasan apapun "*Khusus Mengenai bentuk negara Kesatuan republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan*".

Jika memahami Undang-Undang Dasar hanya sebatas pemaknaan teks tanpa membaca secara komprehensif Pasal 37, maka akan menimbulkan permasalahan terkait dengan keberadaan Pancasila. Pasal 37 ayat 5 ini sering kali digunakan sebagai alat untuk mendebatkan Pancasila dan menyatakan bahwa Pancasila merupakan kesepakatan ideologi yang masih dapat di rubah. Jika di uraikan secara lengkap dalam Pasal 37 ayat 1 – 5 Bab Tentang Perubahan Undang-Undang

Dasar, maka setidaknya terdapat 3 pokok-pokok pikiran yang perlu diperhatikan

Pertama adalah terkait dengan materi perubahan, dalam Pasal 1 berbunyi bahwa “*Usul Perubahan Pasal-pasal Undang-Undang Dasar.....*” yang menjadi materi pokok dalam perubahan adalah Pasal-pasal begitu juga dengan ayat 2-4 membahas tentang perubahan Pasal. Kedua, dari ayat 1-4 menjelaskan terkait dengan mekanisme perubahan yang hendak dilakukan di antaranya mengatur tentang batas minimal anggota MPR dalam pengusulan perubahan, adanya pengajuan usulan yang jelas beserta alasan secara tertulis, adanya batas minimal anggota MPR yang menghadiri sidang, dan sekurang-kurangnya harus lima puluh persen di tambah satu untuk mendapat persetujuan perubahan. Ketiga, dalam ayat 5 tentang materi-materi yang tidak dapat diubah di antaranya *Mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia*.

Dari BAB XVI tentang Perubahan Undang-Undang Dasar ini jika memahami Pasal 37 secara komprehensif dapat ditarik kesimpulan bahwa yang menjadi objek perubahan dalam Undang-Undang Dasar adalah yang terkait dengan Pasal-pasal, kecuali yang telah disebutkan dalam ayat 5 dengan rincian yaitu 1) Negara Kesatuan 2) Berbentuk Republik dan 3) Nama Negara Indonesia. maka pertanyaannya adalah apakah Pancasila menjadi objek perubahan?.

Jelas dari di sini bahwa Pancasila bukan merupakan objek perubahan, bukan hanya itu seluruh isi dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dapat di rubah atau di tiadakan. Kelima sila tersebut merupakan kesepakatan para pendiri bangsa yang di sahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, sedangkan nama Pancasila adalah yang pertama kali di perkenalkan oleh Sukarno dalam pidato 1 Juni 1945 yang sampai sekarang masih dipakai. Selain itu kedudukan Pancasila yang tidak tertuang dalam Pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menjadikan Pancasila lebih tinggi derajatnya dari pada Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945. Sebab yang menjadi objek perubahan dalam ketentuan Pasal 37 adalah Pasal-pasal yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan kedudukan Pancasila berada di Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang di dalamnya terdapat bunyi kelima sila tidak dapat diubah dan memiliki kedudukan hukum yang kokoh, kuat dan abadi (Wreksosuhardjo, 2001, p. 4).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar hukum bagi seluruh peraturan perundang-undangan lain yang diakui Negara Republik Indonesia. jadi Pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar mempunyai kedudukan hukum tertinggi dalam hierarki perundang-undangan Indonesia, tetapi *lebih rendah* kedudukannya dari pada pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila. Dalam keadaannya yang demikian, tidak ada landasan hukum yang dapat dipergunakan untuk mengubah atau meniadakan/menghilangkan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (segala bentuk peraturan). Tidak akan mungkin meniadakan suatu peraturan yang memiliki kedudukan hukum lebih tinggi (Pembukaan dan Pancasila) dengan landasan hukum yang lebih rendah (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan lain) dari pada yang diubah. Setiap usaha atau perbuatan mengubah atau meniadakan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pastilah bertentangan dengan hukum, apa bila ada pertentangan dengan hukum pasti dikenai sanksi hukum. Dengan kata lain kedudukan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam segi hukum memiliki kedudukan lebih tinggi dari pada segala peraturan yang ada. Kedudukan

pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bersifat kuat, kokoh dan abadi ini mempengaruhi kedudukan hukum Pancasila, sehingga Pancasila juga mempunyai kedudukan hukum yang abadi.

Soal tidak dapat ditiadakannya Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk Pancasila merupakan sejarah historis dari pendiri bangsa. Keseluruhan proses terbentuknya Negara Kesatuan Indonesia sejak 17 Agustus 1945 dan pengesahan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu merupakan suatu peristiwa dalam “Satu Proses” yaitu proses terbentuknya Negara Indonesia. proses ini adalah peristiwa sejarah, hanya terjadi satu kali tidak bisa diulang. Apabila hal tersebut diubah atau ditiadakan, maka yang berubah dan ditiadakan adalah Negara Indonesia dengan Proklamasi 17 Agustus 1945, yang berarti pembubaran Negara Kesatuan Republik Indonesia (Wreksosuhardjo, 2001, p. 11). Dari sini dapat dipahami bahwa Pancasila adalah final dan bersifat mengikat bagi warga negara Indonesia (Kusumohamidjojo, 2020, p. 195). kedudukan Pancasila dalam konstitusi bukan hanya sekedar simbol namun keberadaannya abadi sepanjang negara Indonesia berdiri.

Keberadaan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selain memiliki sifat yang abadi juga berfungsi sebagai bahan pertimbangan dalam memutus perkara. Dalam hal ini Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila sebagai bahan pertimbangan hukum dan dibuktikan dengan putusan perkara Mahkamah Konstitusi No. 140/PUU-VII/2009 tentang pengujian Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama. Bahwa dalam pertimbangannya Hakim Mahkamah Konstitusi menggunakan Pembukaan Undang-Undang Dasar Alinea ke-3 dan alinea ke-4 (bunyi Pancasila) “... Berdasar Kepada Ketuhanan Yang Maha Esa....” sebagai baku uji dalam pertimbangan

putusan hakim. Selain itu Putusan No. 100/PUU-XI/2013 tentang Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik, alasan pemohon karena adanya pertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam isi putusannya Hakim Mahkamah konstitusi mengabulkan permohonan pemohon dengan alinea Ke-4 sebagai bahan batu uji dan pertimbangan hukum.

Dalam perkara di Mahkamah Agung putusan No.42 P/HUM/2012 uji materiil atas Keppres Nomor 3 Tahun 1997 terhadap Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang pangan. Dalam permohonan yang di ajukan oleh FPI (Front Pembela Islam) salah satu dalil yang di gunakan batu uji adalah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila khususnya alinea ke-4, walaupun dalam putusan tersebut Mahkamah Agung tidak mengelaborasi secara lebih terkait Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namun permohonan tersebut dikabulkan.

Putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam praktiknya menjadikan indikator bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memiliki fungsi sebagai bahan pertimbangan hukum. Maka dari itu pengujian Yudisial Review Mahkamah Konstitusi tidak hanya dimaknai dengan pengujian Undang-undang dengan Pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melainkan juga terhadap pembukaan UUD 1945. Begitupun dengan putusan Mahkamah Agung walau yang di lakukan pengujian adalah peraturan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, tidak pula meniadakan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai perspektif konstitusional yang dapat dijadikan pertimbangan dalam memutus perkara

Contoh lain dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas, mengatur bahwa setiap ormas tidak boleh atau menyebarkan paham yang bertentangan dengan Pancasila. Hal ini menguatkan bahwa Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 termasuk Pancasila memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan dapat dilakukan penegakan hukum apa bila dilanggar. Dengan demikian kedudukan Pancasila dalam konstitusi adalah (*Staatsfundamentalnorm*) sumber dari segala sumber hukum yang mana dalam setiap peraturan yang ada di Indonesia tidak boleh bertentangan dengan Pancasila.

2. Kedudukan UUD 1945 Terhadap Pancasila

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah kesepakatan umum (Konsensus) (Zulfan, 2018, pp. 30–35). Kesepakatan ini berkaitan dengan tujuan dan cita bersama, Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Rule Of law sebagai landasan penyelenggaraan negara serta bentuk institusi dan prosedur ketatanegaraan. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia ialah negara yang berdasarkan hukum (*rechtsstaat*) (Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2017, p. 4). Sehingga segala kegiatan yang dilakukan oleh negara dan masyarakat harus berlandaskan pada hukum.

Di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia terdapat banyak sekali peraturan hukum atau peraturan Perundang-Undangan, yang berbeda jenis hierarkinya. Dalam ketentuan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, jenis dan hierarki peraturan Perundang-Undangan diatur dalam Pasal 7, yang mana jenis dan hierarki paling tinggi adalah Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Sehingga kedudukannya berimplikasi pada peraturan di bawahnya sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Pada dasarnya setiap konstitusi atau undang-undang dasar senantiasa mempunyai dua tujuan (Eka NAM Sihombing, 2021, p.

90). Pertama, untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik. Kedua, untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka.

Keberadaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam hierarki tertinggi bukan berarti dapat merendahkan Pancasila sebagai dasar negara karena tidak tercantum dalam jenis dan hierarki Perundang-Undangan, justru dengan tidak adanya Pancasila dalam norma hierarki memberikan makna bahwa seluruh penjabaran dalam hierarki tersebut adalah wujud dari pada nilai-nilai Pancasila, Pasal 2 Undang-undang 12 Tahun 2011 menyatakan Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum negara. Sehingga sebagai mana telah di jelaskan diatas bahwa Pancasila memiliki kekuatan abadi yang tidak dapat diubah atau ditiadakan.

Nawiasky mengatakan bahwa *dalam suatu negara yang merupakan kesatuan tatanan hukum, terdapat suatu kaidah tertinggi, yang kedudukannya lebih tinggi dari undang-undang dasar.* adanya kaidah tertinggi inilah Undang-Undang Dasar terbentuk, kaidah tertinggi itu oleh nawiasky disebut *Staatsfundamentalnorm* yang bagi bangsa Indonesia adalah Pancasila. hakikat hukum suatu kaidah tertinggi ialah syarat bagi berlakunya suatu Undang-Undang Dasar karena lahir terlebih dahulu dan merupakan akar langsung pada kehendak sejarah suatu bangsa serta keputusan bersama yang diambil oleh bangsa (Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2017, p. 94).

Dalam ilmu perundang-undangan dikenal adanya landasan yang mendasari keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan. Beberapa ahli hukum tata negara mendasari keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan dengan landasan filosofisnya adalah Pancasila. Seperti Bagir Manan yang menyebutkan bahwa pandangan hidup bangsa (*rechtsidee*) dalam hal ini Pancasila harus tercermin atau termanifestasi dalam peraturan perundang-undangan (Eka

NAM Sihombing, 2021, p. 64). Sejalan dengan hal tersebut Hamzah Halim dan Kemal mengatakan bahwa landasan filosofis adalah uraian yang memuat tentang pemikiran terdalam yang harus terkandung di dalam suatu peraturan perundang-undangan dan pandangan hidup yang mengarahkan pembuat peraturan perundang-undangan. pemikiran terdalam dan pandangan hidup yang harus tercermin di dalam peraturan perundang-undangan adalah nilai-nilai Proklamasi dan Pancasila (Hamzah Halim, 2013, pp. 89–92).

Keberadaan Pancasila sebagai *Philosophische grondslag* ini kemudian di pertegas dalam lampiran I Undang-undang 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa landasan filosofis merupakan pertimbangan atau landasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, Kedudukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam hierarki perundang-undangan adalah sebagai peraturan tertinggi, namun pada hakikatnya ada yang lebih tinggi lagi yaitu Pancasila. Jika mengacu pada pendapat Nawiasky yang menjadi puncak dasar hukum adalah *Staatsfundamentalnorm*, maka jelaslah Pancasila sebagai sumber hukum yang kemudian sumber hukum itu menjelma peraturan perundang-undangan, dan secara yuridis penjelmaan tersebut haruslah sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila (Sunoto, 2000, p. 104).

D. Simpulan

Kedudukan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah satu kesatuan yang tidak terpisah. Penempatan Pancasila dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menjadikan Pancasila bersifat abadi dan tidak dapat di rubah sepanjang negara Indonesia berdiri, karena Pasal 37 tentang perubahan hanya

memandatkan perubahan mengenai Pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* menjadikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah penjelmaan isi dari Pancasila. sehingga ketentuan peraturan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak boleh bertentangan dengan nilai dari Pancasila. Walaupun dalam jenis dan hierarki Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menduduki hierarki tertinggi, bukan berarti kedudukannya melebihi Pancasila, justru Pancasila adalah yang menjadi sumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 2 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan “Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum Negara”. Dengan demikian ketiadaan Pancasila dalam Pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah sebagai fakta sejarah tentang satu proses terbentuknya negara Indonesia yang hanya akan terjadi sekali.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggono, B. D., Damiantun, E. Raja, Susanti, D. O., Efendi, A., Dairani, & Riza, A. A. (2021). *Pancasila Menuju Satu Abad Kemerdekaan*. Upt Percetakan & Penerbit Universitas Jember.
- Christanto, Y. A., & Sarmini. (2015). Konstruksi Masyarakat Samin Tentang Nilai-Nilai Pancasila Di Dusun Jepang Kecamatan Margomulyo Bojonegoro. *Kajian Moral Dan Kewarganegaraan.*, 1(3).
- Dijan Widijowati, D. (2018). *Pengantar Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Andi.
- Dyah Ochtorina Susanti & A'an Efendi. (2021). *Pancasila Dalam Teori Jenjang*

- Norma Hukum Hans Kelsen. *Legislasi Indoneisa*, 18(4), 514–525.
- Eka Nam Sihombing, A. M. H. (2021). *Ilmu Perundang-Undangan*. Malang: Setara Press.
- Hamzah Halim, K. R. S. P. (2013). *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual*. Jakarta: Kencana.
- Indrati, M. F. (2020). *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan* (Revisi). Yogyakarta: Kanisius.
- Irfani, N. (2020). Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum. *Legislasi Indonesia*, 16(3), 305–325.
- Ishaq. (2017). *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi Tesis Serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta.
- Kurnisar. (2020). Pancasila Sumber Dari Segala Sumber Hukum Di Indonesia. *Media Komunikasi Fpips*, 10(2), 243–253.
- Kusumohamidjojo, B. (2020). *Filsafat Politik Dan Kotak Pandora Abad Ke-21*. Bandung: Yrama Widya.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat. (2017). *Materi Sosialisasi Empat Pilar Mpr Ri*. Jakarta: Sekretariat Jendral Mpr Ri.
- Marzuki, M. Peter. (2009). *Penelitian Hukum* (Cetakan Ke-5). Jakarta: Kencana.
- Mei Susanto. (2021). Kedudukan Dan Fungsi Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Pembelajaran Dari Tren Global. *Legislasi Indonesia*, 18(2), 184–203.
- Santoso, R., & Hermanto, A. (2020). Analisis Yuridis Politik Hukum Tata Negara (Suatu Kajian Tentang Pancasila Dan Kebhinnekaan Sebagai Kekuatan Negara Kesatuan Republik Indonesia) Rudi Santoso. *Nizham*, 8(1), 125–135.
- Sunoto. (2000). *Mengenal Filsafat Pancasila Pendekatan Melalui Metafisika, Logika Dan Etika* (Cetakan-12). Yogyakarta: Hanindita.
- Turiman. (2013). Analisis Semiotika Hukum Terhadap Lambang Negara Republik Indonesia. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, 43(3).
- Wahana, P. (1993). *Filsafat Pancasila*. Yogyakarta: Kanisius.
- Widiuseno, I. (2014). *Azas Filosofis Pancasila Sebagai Ideologi Dan Dasar Negara*. 20(2), 62–66.
- Wiguna, M. O. C. (2021). Pentingnya Prinsip Kebijakan Berdasarkan Berdasarakan Pancasila Dalam Kehidupan Hukum Dan Demokrasi Indonesia (The Importance Wisdom Principle Based On Pancasila In Indonesian Law And Democracy). *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 15(1).
- Wreksosuhardjo, S. (2001). *Ilmu Pancasila Yuridis Kenegaraan Dan Ilmu Filsafat Pancasila*. Yogyakarta: Andi.
- Zulfan. (2018). Pemikiran Politik Thomas Hobbes, John Locke Dan Jj Rousseau Tentang Perjanjian Sosial. *Serambi Academica*, 6(2), 30–35.
- Asshiddiqie, Jimly, “Pancasila Konsensus Kehidupan Berbangsa” (DKPP 6 Desember 2014) <https://dkpp.go.id/prof-jimly-Pancasila-konsensus-kehidupan-berbangsa/> di Akses 20 September 2021.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 140/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi, 19 April 2010.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 100/PUU-XI/2013,

- Mahkamah Konstitusi, 10 Desember 2013.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 42 P/HUM/2012, Mahkamah Agung, 13 Juni 2013.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Masyarakat
- TAP MPR Nomor XX/MPRS/1966 Tentang Larangan Ajaran komunisme