

# **IDEOLOGI DAN ORIENTASI HUKUM: Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang di Bidang Ekonomi**

## **RINGKASAN DISERTASI**

Penelitian ini dibiayai oleh Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP)  
Kementerian Keuangan R.I.  
Nomor: PRJ-642/LPDP.4/2019



Oleh:

**Sinung Mufti Hangabei**  
**NIM: R200160011**

**PROMOTOR**

**Prof. Dr. Khudzaifah Dimiyati, S.H., M.Hum**

**KO-PROMOTOR**

**Prof. Dr. Absori, S.H., M.Hum**

**Dr. Natangsa Surbakti, S.H., M.Hum**

**PROGRAM DOKTOR (S-3) ILMU HUKUM  
PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA  
2020**

## ABSTRAK

Ketidaksihesuaian memaknai dasar hukum dan cita hukum negara menghasilkan pemahaman yang tidak sejalan mengenai makna Pancasila sebagai dasar negara Indonesia. Pembaharuan undang-undang bidang ekonomi cenderung pada pembaharuan undang-undang maupun pembaruan pasal-pasal atau ayat-ayat saja, pembaharuan tersebut terkesan tidak mempertanyakan paradigma ideologisnya sebagai cita hukum. Oleh karena itu, kebijakan politik dan hukum perlu dianalisis agar sesuai dengan pembentukan hukum yang terkait dengan perkembangan global sesuai dengan prinsip dan kaidah hukum Indonesia. Tujuan Penelitian ini adalah: (1) mendeskripsikan pengakomodasian cita hukum dalam produk undang-undang di bidang ekonomi; (2) merumuskan pengakomodasian cita hukum dalam produk undang-undang di bidang ekonomi yang berbasis pada ideologi Pancasila. Melalui Pendekatan yuridis normatif, pengumpulan data dilakukan melalui pengumpulan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil Penelitian ini menunjukkan: (1) analisis terhadap kelima undang-undang yang diteliti dengan pengakomodasian cita hukum, menunjukkan bahwa: (a) semangat pembaharuan hukum pada beberapa undang-undang bidang ekonomi hanya pada memunculkan dan mengesahkan regulasi atau peraturan yang baru, namun tidak dibarengi dengan semangat mewujudkan peraturan yang mencerminkan cita hukum nasional; (b) basis ideologi Pancasila dalam undang-undang bidang ekonomi yang diteliti hanya terlihat pada bagian-bagian perencanaan undang-undang, namun pada rumusan pasal berubah kearah liberal-kapitalistik; dan (c) materi dalam undang-undang bidang ekonomi tersebut cenderung terlepas dari cita-cita luhur yang sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2). Melalui konsep material normatif, undang-undang yang menjadi bagian dalam hukum ekonomi nasional Indonesia harus dibangun berdasarkan: (a) Pancasila sebagai basis ideologi hukum ekonomi nasional; (b) Pengintegrasian pesan nilai dan moral Pancasila ke dalam bahasa hukum (teks-teks dan pasal-pasal) dilaksanakan melalui pemecahan unsur-unsur Pancasila. Dengan demikian, ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila merupakan suatu bagian sebagai bentuk hubungan antara ideologi dan hukum dalam perumusan undang-undang; dan (c) Negara harus menjadi pengatur yang berpedoman pada

Kemakmuran Rakyat, terutama dalam pengelolaan dan kemanfaatan sumber daya alam yang ada di Indonesia, sehingga semangat kekeluargaan dalam pemanfaatan sumber daya alam dapat terwujud dengan sempurna.

**Kata Kunci** : ideologi, cita hukum, undang-undang



## I. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Hukum merupakan refleksi atau cerminan ideologi yang dianut oleh suatu negara. Cerminan ini terlihat dari ide ataupun nilai yang termuat pada keluaran produk hukum yang harus bercorakkan ideologi yang dianut negara tersebut. Dalam posisi idealnya, di Indonesia seharusnya Pancasila sebagai ideologi mempengaruhi muatan peraturan perundang-undangan yang ada.

Pancasila sebagai ideologi negara dapat ditemui dalam alenia keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Secara eksplisit memang tidak disebutkan istilah Pancasila sebagai ideologi pada alinea keempat tersebut, namun secara substansial kandungan Pancasila yang disebutkan berposisi sebagai ideologi negara. Sebagaimana diketahui bahwa terminologi Pancasila sebagai ideologi negara bukanlah suatu terminologi yuridis yang disebutkan secara eksplisit pada peraturan perundang-undangan.

Pada era reformasi, ideologi Pancasila dipertanyakan banyak pihak keampuhannya sebagai pijakan, perekat dan pilar penyangga kehidupan berbangsa dan bernegara. Persoalan mendasar yang berkaitan dengan terjadinya krisis ideologi Pancasila terjadi di berbagai bidang. Di bidang hukum banyak produk hukum dibuat tidak punya pijakan vertikal dengan ideologi Pancasila. Ideologi Pancasila tidak lagi dijadikan pijakan utama dalam upaya pembangunan hukum nasional.<sup>1</sup> Ada kekhawatiran bahwa kehidupan hukum bangsa Indonesia bukannya membaik, melainkan semakin merosot kearah yang buruk. Anggapan bahwa semakin banyak undang-undang, maupun peraturan perundang-undangan, akan semakin baik, dirasa kurang tepat.

Tercatat dalam situs resmi Mahkamah Konstitusi dari tahun 2003 hingga Juni 2019 terdapat 1.272 register perkara permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebanyak 1.258 Undang-undang telah diberikan putusan dengan permohonan yang dikabulkan sebanyak 261 dan menolak 442 permohonan.<sup>2</sup> Beberapa Undang-

---

<sup>1</sup> Absori, 2016, *Politik Pembangunan Hukum Sumber Daya Alam Bersendikan Cita Hukum Pancasila, dalam Cita Hukum Pancasila: Ragam Paradigma Hukum Berkepribadian Indonesia*, Pustaka Iltizam, Surakarta, hlm.8

<sup>2</sup> <https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU>, diakses 30 Juni 2019 Pukul 16.00 wib.

undang di antaranya berkaitan dengan putusan uji materi oleh Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan Ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bidang ekonomi.<sup>3</sup> Selain Undang-undang, berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia yang dikeluarkan pada bulan Juni 2016 terdapat 3.143 Peraturan Daerah atau Peraturan Kepala Daerah Kabupaten Kota yang dicabut atau direvisi oleh Menteri Dalam Negeri.<sup>4</sup>

Hal ini menunjukkan ada ketidaksesuaian memaknai dasar hukum dan cita hukum negara atau bahkan ada pemahaman yang tidak sejalan mengenai makna Pancasila sebagai dasar negara, sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Sejak Zaman Pencerahan sampai dengan awal abad XXI, di Indonesia berkembang sepuluh ideologi dunia, di antaranya seperti: liberalisme, konservatisme, sosialisme demokratis, komunisme, anarkisme, nasionalisme, fasisme, feminisme, ekologiisme, dan Fundamentalisme Islam dan perkembangannya (dalam neo-neo).<sup>5</sup> Di sini tidak terlihat Pancasila, namun hal ini tidak berarti Pancasila bukan merupakan Ideologi. Pancasila adalah ideologi modern, yang menolak Liberalisme Barat, Fasisme/Nazisisme/Tenno Heikaiisme dan Marxisme/Komunisme sebagaimana dicetuskan oleh *founding fathers* dahulu.<sup>6</sup>

Persoalan ekonomi menjadi kompleks ketika dihadapkan pada masalah-masalah kenyataan hidup seperti kemiskinan, pengangguran, kemakmuran, kesejahteraan bangsa, dan penguasaan bidang ekonomi strategis yang menyokong hajat hidup masyarakat. Secara konseptual

---

<sup>3</sup> Peraturan Bidang Ekonomi yang telah dibatalkan oleh MK: Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA), Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, dan lainnya.

<sup>4</sup> Pada tanggal 21 Juni 2016 Menteri Dalam Negeri dengan bantuan Gubernur selaku Wakil Pemerintah mengumumkan 3.143 aturan, di antaranya yang paling banyak adalah perda kabupaten dan kota. Namun Pasca putusan MK No.137/PUU-XIII/2015 tentang pencabutan kewenangan pembatalan Perda sebagaimana tertera pada ayat (2), (3), (4) dan (8) Pasal 251 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada 5 April 2017, mekanisme pembatalan perda tidak akan semudah sebelumnya.

<sup>5</sup> Fransisco Budi Hardiman, *Ideologi Sebagai Pemikiran Politis*, dalam Diskursus, Jurnal Filsafat dan Teologi, STF Driakarya, Vol.2, No. 1, April 2003, hlm. 20

<sup>6</sup> Petrus C.K.L. Bello, 2013, *Ideologi Hukum (Refleksi Filsafat atas Ideologi di Balik Hukum)*, Insan Merdeka, Bogor, hlm. 134, Baca Juga Frans Magnis Suseno, 1992, *Filsafat Kebudayaan Politik (Butir-Butir Pemikiran Kritis)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 109.

kegelisahan tersebut adalah terhegemoninya pemikiran serta perkembangan hukum bidang ekonomi oleh tradisi Barat.<sup>7</sup> Dengan demikian, diperlukan formulasi khusus dalam menyusun undang-undang dan peraturan di bawahnya agar tetap sesuai dengan konteks Pancasila sebagai dasar moral pembangunan ekonomi Indonesia dan tetap dapat bersaing dengan kegiatan ekonomi global. Pancasila disebut sebagai sumber dari segala sumber hukum Negara Indonesia, sesuai dengan bunyi Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Walaupun demikian, banyak materi kuliah pada strata satu ilmu hukum, sering tidak dijelaskan dengan baik kedudukan Pancasila sebagai bagian dari sumber hukum tersebut. Hal ini, salah satunya, merupakan implikasi dari belum jelas dan belum tuntasnya pengertian filosofis “sumber dari segala sumber hukum” itu sendiri.

Perkembangan masa reformasi menentukan bahwa Lembaga Negara yang berwenang membuat atau membentuk peraturan perundang-undangan adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagai Lembaga Legislatif bersama Presiden sebagai Lembaga Eksekutif. Pada hakikatnya peraturan perundang-undangan yang telah dibuat atau dibentuk di negara Indonesia adalah perwujudan keinginan-keinginan politik yang saling berinteraksi dan saling bersaing. Pembentukan aturan hukum sebagai adu kekuatan politik. Dengan demikian, aturan hukum yang terbentuk merupakan produk politik. Karena peraturan hukum yang terbentuk merupakan produk politik, terkadang peraturan hukum yang dihasilkan tersebut tidak selalu mencerminkan adanya unsur keadilan, kebenaran dan unsur moralitas. Oleh karena itu, dalam penerapannya kurang efektif.<sup>8</sup> Dewan Perwakilan Rakyat belum tentu mampu merumuskan hukum yang sumbernya dari Pancasila, karena sebagian anggota Dewan Perwakilan Rakyat berasal dari lingkup yang general, bukan ahli hukum apalagi ahli dalam menjabarkan Pancasila dalam politik hukumnya, atau politik Dewan Perwakilan Rakyat tidak sesuai dengan kandungan filosofi Pancasila, yang seharusnya Dewan Perwakilan Rakyat itu

---

<sup>7</sup> Hastangka, 2012, *Filsafat Ekonomi Pancasila Mubyarto*, Jurnal Filsafat Vol. 22 No. 1. hlm.

<sup>8</sup> Taufiqurrohman Syahuri, 2004, *Hukum Konstitusi Proses Dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002 Serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain di Dunia*. Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 19-20

merealisasikan cita hukum Pancasila, tetapi meninggalkan nilai-nilai Pancasila dalam politik hukumnya.

Titik rawan dari pembentukan hukum agar sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum Indonesia adalah pada pengaruh dan perkembangan ketentuan dari negara lain, serta pandangan akademisi yang sangat dipengaruhi oleh sumber yang hanya bersumber dari negara lain atau paham hukum yang cenderung membawa ke arah pemerosotan hukum. Pengaruh itu dapat diperoleh dari studi banding ke negara lain maupun pandangan akademisi baik dari dalam maupun luar negeri. Pernyataan ini tidak dimaksudkan sebagai keengganan untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan negara-negara lain atau perkembangan internasional atau teori yang berkembang dari luar, akan tetapi lebih dimaksudkan sebagai kehati-hatian dan kecermatan agar hukum yang dibuat sesuai dengan kondisi Indonesia dan cita negara hukum Indonesia, yaitu dengan mempertahankan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.<sup>9</sup>

Secara teoretis, setiap peraturan perundang-undangan itu mempunyai tiga unsur, yakni: norma hukum (*rechtsnormen*), berlaku ke luar (*naar buiten werken*), dan bersifat umum (*algemeenheid in ruime zin*). Ketika mengikuti keinginan untuk menjadikan hukumnya sendiri sebagai sumber utamanya, seharusnya unsur-unsur peraturan perundang-undangan di Indonesia berlandaskan pada falsafah Pancasila sebagai dasar filosofinya (*meta juristic*)<sup>10</sup> dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar konstitusionalnya. Selama ini, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia masih dipengaruhi model sistem pembentukan hukum pemerintahan Belanda, yakni model *Civil Law System* seperti apa yang dianut oleh negara Eropa Kontinental. Undang-undang Dasar

---

<sup>9</sup> Baca Kaelan, *Fungsi Pancasila Sebagai Paradigma Ilmu Hukum Dalam Penegakan Konstitusionalitas Indonesia*, Makalah dalam Sarasehan Nasional Implementasi Pancasila dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia, Mahkamah Kontitusi dan Universitas Gajah Mada Yogyakarta, 2-3 Mei 2011, Yogyakarta. Baca Juga Kaelan, *Pembudayaan Pancasila*, Prosiding Konggres Pancasila, *Penguatan, Sinkronisasi, Harmonisasi, Integrasi Pelembagaan dan Pembudayaan Pancasila dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan Bangsa*, 31 Mei-1 Juni 2014, Kerjasama Pusat Studi Pancasila Universitas Gajah Mada Yogyakarta dan Universitas Pattimura, Ambon, hlm. 228.

<sup>10</sup> Hans Kelsen, 1949, *General Theory of Law and State*, Translated by: Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, hlm. 53



Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menganut paham negara Eropa sebagai pengaruh akulturisasi. Dengan demikian, Konstitusi negara Indonesia termasuk jenis *Neo-National Constitution*, yakni konstitusi yang dirumuskan dari pengalaman negara-negara yang sudah ada. Tidak hanya negara Indonesia saja yang konstitusinya *Neo-National Constitution* yakni negara Burma, Vietnam Utara, Vietnam Selatan, Thailand, Pakistan.<sup>11</sup>

Dalam realitas sejarah Indonesia, pembaharuan hukum sebagai *legal reform* belum pernah terarah dan terbukti keberhasilannya. Pembaharuan ini hanya cenderung untuk membatasi diri pada pembaruan undang-undang dan pembaruan pasal-pasal atau ayat-ayat yang ada dalam perundang-undangan saja. Pembaharuan tersebut terkesan tidak mempertanyakan paradigma ideologisnya (norma-norma dasar yang bersifat filosofis).<sup>12</sup>

Berdasarkan pada cita-cita masyarakat yang ingin dicapai dalam tujuan Negara, dasar Negara dan cita hukum di atas, yang diperlukan adalah suatu sistem nasional yang dapat dijadikan wadah atau pijakan dan kerangka kerja politik hukum nasional.<sup>13</sup> Sistem hukum nasional Indonesia adalah sistem hukum yang berlaku di seluruh Indonesia yang meliputi semua unsur hukum (seperti isi, struktur, budaya, sarana, peraturan perundangan dan semua sub unsurnya) yang antara satu dengan yang lainnya saling bergantung dan yang bersumber dari Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945.<sup>14</sup> Berdasarkan pada latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Ideologi dan Orientasi Hukum: Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang di Bidang Ekonomi”**.

## 2. Fokus Studi dan Permasalahan

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan dalam latar belakang penelitian tersebut, fokus studi penelitian ini berkaitan dengan pengakomodasian cita hukum dalam produk undang-undang bidang

---

<sup>11</sup> Akhmad Muslih dan Hangabei, Sinung Mufti. 2015. *Substansi dan Model Pengembangan Hukum dalam Beberapa Sistem Hukum*. Jurnal Ilmiah Kutei, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu. Edisi 29 September 2015.

<sup>12</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum: Paradigma, Metode dan Masalah*, Elsam, Jakarta, hlm. 181-182

<sup>13</sup> Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, P.T Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 20

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 21

ekonomi, serta merumuskan Konsep pengakomodasian cita hukum yang berbasis pada ideologi Pancasila.

Berdasarkan fokus studi tersebut, ada dua permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini.

1. Bagaimana pengakomodasian cita hukum dalam produk undang-undang pada bidang ekonomi?
2. Bagaimana konsep pengakomodasian cita hukum dalam produk undang-undang pada bidang ekonomi yang berbasis pada ideologi Pancasila?

### **3. Tujuan dan Kontribusi Penelitian**

#### **a. Tujuan Penelitian**

Secara umum pengkajian dan penelitian yang dituangkan dalam bentuk disertasi ini, bertujuan untuk:

- 1) mendeskripsikan pengakomodasian cita hukum dalam produk undang-undang pada bidang ekonomi.
- 2) merumuskan konsep pengakomodasian cita hukum dalam produk undang-undang pada bidang ekonomi yang berbasis pada ideologi Pancasila.

#### **b. Kontribusi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoritis maupun praktis:

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan ketatanegaraan khususnya yang berhubungan dengan ideologi Pancasila yang dianut negara Indonesia sesuai dengan konstitusi dalam sistem negara hukum Pancasila, dan bagi penelitian-penelitian ilmu hukum selanjutnya. Secara khusus dapat memberikan sumbangsih pemikiran untuk pengembangan ilmu pengetahuan perundang-undangan, serta memberikan pemahaman basis filosofis ideologi dalam orientasi hukum Indonesia.
- 2) Hasil penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan pemahaman yang benar mengenai sumber hukum nasional Indonesia berkaitan dengan basis filosofis ideologi dalam peraturan perundang-undangan. Selain itu, diharapkan, hal penelitian ini juga dapat memberikan masukan bagi masyarakat dan tenaga

pendidik untuk mengetahui, mendalami serta mengamalkan makna nilai-nilai Pancasila sehingga dapat membudayakan secara ideal dan dapat diterapkan di tengah-tengah kehidupan berbangsa dan bernegara serta tercapai penguatan pemikiran hukum berbasis ideologis ke-Indonesiaan dalam produk hukum positif.

#### 4. Alur Kerangka Pemikiran

Cita hukum (*rechtsidee*) berfungsi sebagai penentu arah bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Walaupun titik akhir dari cita-cita masyarakat itu tidak mungkin dicapai sepenuhnya, namun cita hukum memberi faedah positif karena ia mengandung dua sisi, dengan cita hukum dapat diuji hukum positif yang berlaku dan kepada cita hukum dapat diarahkan hukum positif sebagai usaha mengatur tata kehidupan masyarakat dan bangsa. Keadilan yang dituju sebagai cita hukum itu menjadi pula usaha dan tindakan mengarahkan hukum positif kepada cita hukum. Dengan demikian, hukum yang adil adalah hukum yang diarahkan oleh cita hukum untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat.<sup>15</sup>

Perlunya interpretasi dari pola pikir yang sama, yaitu memandang Pancasila sebagai suatu orientasi yang menuntun ke mana arah bangsa dan negara ini dibangun, dan sebagai dasar rasional mengenai asumsi-asumsi tentang negara dan bangsa yang akan dibangun ke depannya.<sup>16</sup>

Ada dua argumentasi kolektif mengenai posisi penting Pancasila sebagai cita hukum nasional. *Pertama*, Pasal II Aturan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen menyatakan “*Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal*”. *Kedua*, di dalam Pembukaan *Undang-Undang Dasar*, terkandung Pancasila sebagai dasar negara, meskipun tak ada kata “Pancasila” di sana. Keberlakuan Pancasila sebagai dasar negara bukan semata karena termaktub dalam Alenia Keempat, melainkan

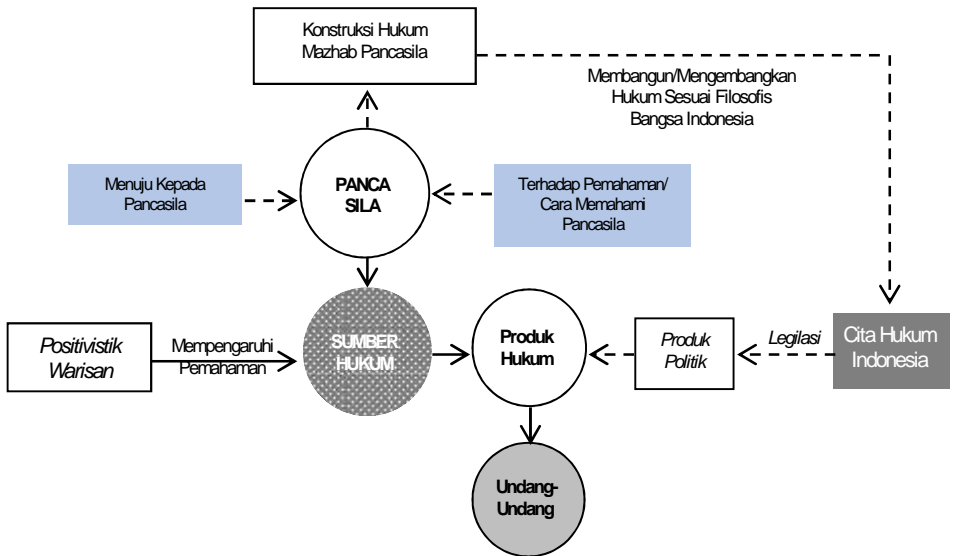
---

<sup>15</sup> Roeslan Saleh, 1995, *Pembinaan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional* dalam “Majalah Hukum Nasional (Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional)” No. 1, Pusat Dokumentasi Hukum BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta. hlm. 50

<sup>16</sup> M. Sastrapratedja, 2009, *Pancasila Sebagai Dasar Negara, Asas Etika Politik dan Acuan Kritik Ideologi*, dalam *Proceeding Kongres Pancasila: Pancasila dalam Berbagai Perspektif*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 67

karena alur kebatinan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilandasi oleh nilai-nilai luhur Pancasila, yakni kebenaran dan kebaikan etis bangsa yang ada jauh sebelum Undang-Undang Dasar itu dibuat.<sup>17</sup>

Gambar 1.  
Kerangka Konsep Pemahaman Sumber Hukum dalam Ilmu Hukum di Indonesia



Dalam cita hukum terkandung suatu pedoman dan ukuran umum mengenai apa yang harus dilihat dan ada dalam hukum di dalam suatu masyarakat. Cita hukum mengandung unsur-unsur yang ideal, yang batasan rasionalnya tidak pasti. Hukum yang berusaha mewujudkan cita hukum harus memenuhi tuntutan bahwa hal tersebut dapat dikerjakan atau dilaksanakan. Maka diperlukan unsur-unsur dari konsepsi hukum yang dapat dinilai dan merupakan sesuatu yang rasional.

<sup>17</sup> Fajar Laksono Soeroso, 2011, *Kuasa Pancasila Dalam Pengujian Undang-Undang*.

Untuk itu, Pancasila sebagai *philosofische grondslag* harus dioperasionalisasikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Operasionalisasi nilai-nilai Pancasila secara konstitusional mensyaratkan, yaitu: *Pertama*, kesesuaian dengan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dan nilai-nilai Pancasila. *Kedua*, syarat filosofis terkait dengan konsistensi antar setiap undang-undang dengan kaidah penuntun hukum yang ada pada Pancasila. *Ketiga*, syarat yuridis yang mengharuskan setiap undang-undang sinkron dengan peraturan lainnya, baik vertikal maupun horizontal. *Keempat*, syarat sosiologis yang mewajibkan setiap undang-undang harus sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat demi terselenggaranya negara hukum yang sejahtera, adil dan demokratis yang mampu mengayomi segenap masyarakat Indonesia.<sup>18</sup>

## 5. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian disertasi ini adalah metode yuridis normatif, yang dimaksudkan untuk mengeksplorasi pengakomodasian ideologi dalam undang-undang khususnya bidang ekonomi. Hal ini berkaitan dengan karakter dari yuridis normatif dalam suatu penelitian yang menitikberatkan kajian pada segi yuridis dan sekaligus muatan nilai dari sebuah aturan hukum. Pendekatan lain untuk memperoleh dan mendapatkan informasi untuk mencari jawaban terhadap permasalahan yang ada dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) serta pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Dengan pendekatan ini, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya.

Objek penelitian ini adalah pengakomodasian unsur-unsur dan nilai dalam Pancasila sebagai cita hukum nasional pada Undang-undang. Melalui metode *purposive*, ditentukan undang-undang bidang ekonomi yang dikaji dalam penelitian ini didasarkan pada lingkup kaidah hukum ekonomi yang berfungsi untuk membina dan menjaga konsistensi pelaksanaan sistem ekonomi nasional serta kebijakan politik ekonomi pemerintah sebagai berikut:

---

<sup>18</sup> Baca Prosiding Sarasehan Nasional Implementasi Nilai-nilai Pancasila dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia, kerjasama Mahkamah Konstitusi RI dengan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta 2-3 Mei 2011, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, Mahkamah Konstitusi, Republik Indonesia, 2011.

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak Dan Gas Bumi.
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.
- c. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- d. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- e. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan.

## II. LANDASAN TEORI DAN TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Teori Norma Dasar (*Grundnorm*)

Dalam *Stufenbau des Recht* yang kemudian dikenal dengan *Stufenbau Theorie* Hans Kelsen menjelaskan adanya sistem hirarkis dari norma-norma positif yang berlaku. Dalam teorinya, Hans Kelsen berpendapat bahwa “norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya. Norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu norma dasar (*Grundnorm*).”<sup>19</sup> Kelsen menggunakan kata ini untuk menunjukkan norma dasar, ketertiban, atau peraturan yang membentuk dasar untuk sistem hukum. Teori ini didasarkan pada kebutuhan untuk menemukan titik asal untuk semua hukum.

Norma dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut, tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi tetapi norma itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma yang berada di bawahnya.<sup>20</sup>

Norma yang validitasnya tidak dapat diperoleh dari norma lain yang lebih tinggi disebut dengan norma dasar. Semua norma yang validitasnya dapat ditelusuri ke satu norma dasar yang sama yang membentuk suatu sistem norma, atau sebuah tatanan norma. Norma dasar yang menjadi sumber utama itu merupakan pengikat di antara

---

<sup>19</sup> Hans Kelsen, 1949, *General Theory of Law and State*, Translated by: Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, hlm. 115

<sup>20</sup> Hans Kelsen, 1960, *Reine Rechtslehre*, Wein, Franz Deuticke, hlm. 4

semua norma yang berbeda-beda yang membentuk suatu tatanan norma. Suatu norma termasuk ke dalam sistem norma tertentu, ke dalam tatanan normatif tertentu dapat diuji hanya dengan mengonfirmasikan bahwa norma tersebut memperoleh validitasnya dari norma dasar yang membentuk tatanan norma tersebut.<sup>21</sup>

Suatu norma hukum itu, ke atas ia bersumber pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma hukum di bawahnya. Suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*rechtkarcht*) yang relatif. Oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya, apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, norma-norma hukum yang berada di bawahnya akan tercabut atau terhapus pula.

Setiap norma memperoleh validitasnya terhadap norma lain yang lebih tinggi, hingga mencapai norma tertinggi. Norma tertinggi tidak memperoleh validitasnya dari norma lain lagi yang lebih tinggi. *Grundnorm* yang dikonsepsikan oleh Hans Kelsen sebagai norma tertinggi memperoleh validitasnya karena ia memang dipostulasikan valid. Sebagaimana pendapatnya:

*“...a norma the validity of which cannot be derived from a superior norm we call a “basic” norm. ...This basic norm constitutes, as a common source, the bond between all the differen norms of which an order consists. ...the reason for the validity of a norm is a presupposition, a norm presupposed to be an ultimately valid, that is, a basic norm.”*<sup>22</sup>

Dalam hal mencari suatu norma yang – sebagai norma yang lebih tinggi – melandasi berlakunya norma yang lebih rendah, tidak dapat terus berlangsung tanpa batas. Pada akhirnya orang harus sampai pada suatu norma yang dianggap (*verondested*) sebagai norma yang tertinggi dan terakhir,<sup>23</sup> atau dinyatakan valid sebagai norma tertinggi.

### Tabel 1. Konsep Teori Norma Dasar

---

<sup>21</sup> Hans Kelsen, 2016, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, diterjemahkan dari buku Hans Kelsen, 1971, *General Theory of Law and State*, Translated by: Anders Wedberg, Russell & Russell, hlm. 161

<sup>22</sup> Hans Kelsen, *Op.Cit.*, Hlm.111-112

<sup>23</sup> Arief Sidharta, 2006, *Hukum dan Logika*, Alumni, Bandung, hlm. ix

Teori	Pilihan Teori	Bekerjanya Teori	Pemikiran Hukum
<p>Hans Kelsen <i>Stufenbau Theory (Stufenbau Des Recht)</i> berkaitan dengan <i>Grundnorm</i></p> <p>"Norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, yakni suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya".</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Stufenbau Theory</i> Hans Kelsen berhasil menjelaskan adanya sistem hirarkis dari norma-norma positif yang berlaku.</li> <li>2. Dalam mengkaji suatu norma diperlukan patokan nilai yang menjadi dasar berlakunya suatu norma apakah legal ataupun tidak legal</li> <li>3. Permasalahan mengenai pengakomodasian ideologi ke dalam undang-undang dapat dianalisis dengan baik.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Norma dasar (<i>Basic Norm/Grundnorm</i>) dibutuhkan sebagai sumber legislatif akhir. berlakunya suatu undang-undang dapat dinilai, salah satunya melalui uji validitas norma di atasnya</li> <li>2. Asumsi dasar dari <i>basic norm</i> merupakan nilai dasar bagi pembentukan hukum. Berlakunya suatu undang-undang dapat dinilai, salah satunya melalui uji validitas norma di atasnya.</li> <li>3. Teori Hans Kelsen tentang <i>grundnorm</i> ini menjadi suatu konsep awal dalam mengkaji dan menganalisis hukum yang sedang berjalan (<i>ius constitutum</i>). Sebagai norma yang abstrak, Pancasila sebagai <i>rechtsidee</i> dan <i>grundnorm</i> memiliki pola pembentukan yang sama.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pada tataran politik hukum sering kehilangan arah filsafat Pancasila, dengan demikian akan memungkinkan adanya norma hukum atau peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.</li> <li>2. Suatu undang-undang, tidak akan mencapai cita hukumnya apabila dalam pembentukannya tidak mengakomodasi ideologi.</li> </ol>

Sumber: Diolah sendiri dari berbagai sumber

## 2. Tinjauan Pustaka

### a. Konsepsi Ideologi Secara Umum

Semenjak masa kelahiran para pemikir di Yunani, Romawi, kelahiran kejayaan Yudea-Kristiani, kemudian Islam dan abad pencerahan di Eropa, konstruksi filsafat yang melahirkan ideologi-



ideologi besar dunia berakar dari tiga pendekatan filsafat, yakni idealisme, materialisme, dan teologisme.<sup>24</sup>

Secara etimologis, Ideologi berasal dari bahasa Yunani yaitu *eidōs* dan *logos*. *Eidōs* berarti pemikiran, gagasan dan *logos* berarti logika, ilmu, pengetahuan. Maka secara etimologis *ideology* adalah sesuatu yang berbicara tentang ide atau gagasan<sup>25</sup> atau ilmu yang mempelajari tentang gagasan. Gagasan yang dimaksud di sini adalah gagasan yang murni ada dan menjadi landasan atau pedoman dalam kehidupan masyarakat yang ada atau berdomisili dalam wilayah negara tempat mereka berada. Ideologi adalah mu mengenai keyakinan dan cita-cita.<sup>26</sup> Terry Eagleton, menjelaskan bahwa ideologi adalah: suatu proses produksi makna, tanda, nilai, yang berlangsung dalam kehidupan sosial.<sup>27</sup>

Stuart Hall<sup>28</sup> menjelaskan yang dimaksud Ideologi adalah kerangka pemikiran - bahasa, konsep, kategori, citra pemikiran, dan sistem representasi - yang digunakan oleh berbagai kelas dan kelompok sosial untuk memahami, mencari tahu dan membuat cara kerja masyarakat sehingga dapat dipahami. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Ideologi diartikan sebagai: “Kumpulan konsep bersistem yang dijadikan asas pendapat (kejadian) yang memberikan arah dan tujuan untuk kelangsungan hidup”.<sup>29</sup>

John T. Jost dan Rick Andrews<sup>30</sup> menguraikan bahwa ideologi mengacu pada jaringan atau sistem kepercayaan, nilai, dan pendapat yang saling terkait yang dipegang oleh individu atau kelompok; yang biasanya (tetapi tidak selalu) bersifat politis. Secara

<sup>24</sup> Akar Ideologi dari Tiga Pendekatan, diuraikan oleh Nur Sayyid Santoso Kristeva, 2015, *Sejarah Ideologi Dunia (Kapitalisme, Sosial, Komunis, Fasisme, Anarkisme, Anarkisme-Marxisme, Konservatisme)*, Lentera Kreasindo, Yogyakarta, hlm. 8-10. Baca Juga Amin Rais, 1999, *Cakrawala Islam: Antara Cita dan Fakta*, Mizan, Bandung, hlm. 124, Serta Firdaus Syam, 2007, *Pemikiran Politik Barat: Sejarah, Filsafat, Ideologi, dan Pengaruhnya Terhadap Dunia Ketiga*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 242-244

<sup>25</sup> “a verbal image of the good society, and of the chief means of construction such a society” dalam Anthony Downs, 1957, *An Economic System of Democracy*, Harper & Row, New York, hlm. 96.

<sup>26</sup> Ali Syariati, 1982, *Tugas Cendekiawan Muslim*, Salahudin Press, Yogyakarta. hlm. 7

<sup>27</sup> Terry Eagleton, 1991, *Ideology: An Introduction*, Verso, New York, hlm. 3

<sup>28</sup> Teun A. van Dijk, 1998, *Ideology: A Multidisciplinary Approach*, SAGE Publications Ltd, London, Hlm. 9

<sup>29</sup> Departemen Pendidikan Republik Indonesia, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Gramedia, Jakarta, hlm. 517

<sup>30</sup> Jost, J. T. and Andrews, R. 2011. *Ideology*. In *The Encyclopedia of Peace Psychology*, D. J. Christie (Ed.). <https://doi.org/10.1002/9780470672532.wbepp134>

umum, sebuah ideologi mengandung asumsi tentang bagaimana dunia sosial dan politik itu dan bagaimana seharusnya. “Ideologi” telah digunakan baik dalam arti nilai yang (bebas) netral, mengacu pada hampir semua sistem makna yang simbolis atau abstrak, maupun dalam arti yang lebih kritis yang merujuk pada sistem kepercayaan atau ide yang secara sistematis terdistorsi, sehingga dapat menyembunyikan atau salah menggambarkan kepentingan atau realitas sosial tertentu. Realitas dan kepentingan sosial tertentu inilah yang kemudian dalam masa persiapan kemerdekaan dimaktubkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Anderson menjelaskan bahwa elemen penting dalam pembentukan suatu bangsa adalah, perasaan membentuk komunitas, yang disebut “*kebangsaan (nationhood)*”. Ini merupakan pemahaman dari sebuah konsepsi nasionalisme ideologi. Anderson tidak banyak bicara tentang konten nasionalisme, kecuali bahwa itu berakar pada masa lalu dan bergantung pada linearitas dan konsepsi waktu yang abstrak.<sup>31</sup>

Colin J. Beck<sup>32</sup> menjelaskan bahwa ideologi merupakan aspek penting dari gerakan sosial dan politik. Pandangan ideologi yang paling mendasar dan umum yang dipegang diantaranya mengenai sistem kepercayaan, gagasan, nilai, prinsip, etika, moral, tujuan, dan sebagainya, yang saling bersatu (-menjadi kesatuan, terintegrasi), membentuk kesatuan, dan saling menguatkan satu sama lain. Dalam istilah Swidler<sup>33</sup> ideology diartikan sebagai sesuatu yang berpengaruh. Ideologi ini mencakup hal-hal yang berkaitan dengan “kepercayaan yang diartikulasikan baik dalam sistem kepercayaan

---

<sup>31</sup> Anderson's theory remains more relevant for explaining an important element of nation-making, the feeling of forming a community - nationhood -, than for our understanding of nationalism as an ideology. In fact, Anderson does not say much about the content of nationalism, except that it is rooted in the past and relies on a linear as well as abstract conception of time. Christophe Jaffrelot, 2014, *For a theory of nationalism*, HAL Id: hal-01065058, <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01065058>, Submitted on 17 Sep 2014, Centre d'études et de recherches internationales, Sciences Po, hlm. 1

<sup>32</sup> Colin J. Beck, 2013, *Ideology*, *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*, John Wiley & Sons, Ltd.

<sup>33</sup> Ann Swidler, 1986, *Culture In Action: Symbols And Strategies*, American Sociological Review, 1986, Vol. 51 (April:273-286), hlm. 279

diri maupun kegiatan-kegiatan dalam membentuk cita-cita untuk memberikan jawaban terpadu bagi masalah-masalah sosial.”

Bagi bangsa Indonesia ideologi negara dalam arti cita-cita negara atau cita-cita yang menjadi basis bagi suatu teori atau sistem kenegaraan untuk seluruh rakyat dan bangsa Indonesia pada hakikatnya merupakan asas kerokhaniaan, sumber derivasi dan motivasi, sumber nilai dan dalam sistem kenegaraan menduduki fungsi fundamental negara.<sup>34</sup> Hal ini berkaitan dengan Ideologi yang mempunyai beberapa fungsi diantaranya: etis, integrasi, kritis, *praxis*, *justifikasi*.<sup>35</sup>

Dalam pengertian yang paling umum ideologi disebut sebagai sistem ide dan kepercayaan yang membentuk pikiran dan perilaku orang. Istilah ideologi ini digunakan dalam konsepsi yang penuh dan konsisten sebagai ide dasar, dan pada posisi yang lain menjadi sebuah ide yang selalu berkembang. Pada suatu waktu konsepsi ideologi ini penggunaannya akan mengacu pada kepercayaan (dan sistem kepercayaan secara umum dalam suatu negara). Di sisi lain ideologi mengacu pada tradisi yang lebih konkret mengenai filsafat politik suatu negara sebagai bagian dari perkembangan politik dunia pada abad ke-18 seperti liberalisme, konservatisme, nasionalisme, dan sosialisme.<sup>36</sup>

Preferensi ideologi ini menilai serta mengukur keterpaduan antara kepercayaan (nilai) dan keinginan (cita) yang diwujudkan dalam mencari jawaban suatu masalah sosial (*to find an answer to social problem*). Kriterianya, tujuan utama ini ideologi harus mencerminkan sikap-sikap dan keinginan sosial politik (dalam lingkup bernegara). Pemikiran rasional (*ratio logic*) ini mengarahkan untuk menggunakan prinsip-prinsip dan dasar-dasar dalam sistem kepercayaan, gagasan, nilai, prinsip, etika, moral, tujuan yang saling menguatkan satu dengan lainnya. Menurut penulis Ideologi adalah kegiatan (proses) yang berbicara tentang ide atau gagasan dalam produksi makna, tanda, nilai yang ideal yang dikehendaki yang dijadikan cita, arah dan tolok ukur dalam berpendapat.

---

<sup>34</sup> Kaelan, 2015, *Liberalisasi Ideologi Negara Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, hlm. 32

<sup>35</sup> Nur Sayyid Santoso Kristeva, 2015, *Sejarah Ideologi Dunia (Kapitalisme, Sosial, Komunis, Fasisme, Anarkisme, Anarkisme-Marxisme, Konservatisme)*, Lentera Kreasindo, Yogyakarta, hlm. 12

<sup>36</sup> Fred Eidlin, *Ideology, The Encyclopedia of Political Thought*, DOI: 10.1002/9781118474396

## b. Konsepsi Pancasila Sebagai Ideologi Bangsa Indonesia

Secara kausalitas Pancasila sebelum disahkan menjadi dasar filsafat negara, nilai-nilainya telah ada dan berasal dari bangsa Indonesia sendiri yang berupa nilai-nilai adat istiadat, kebudayaan dan nilai-nilai religius. Kemudian para pendiri negara mengangkat nilai-nilai tersebut yang dirumuskan secara musyawarah mufakat berdasarkan moral yang luhur, antara lain dalam sidang-sidang BPUPKI dan PPKI yang akhirnya pada tanggal 18 Agustus 1945 dinyatakan sah oleh PPKI sebagai dasar falsafah negara Republik Indonesia.<sup>37</sup>

Sejak Indonesia merdeka, bangsa ini telah bersepakat menjadikan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai kesepakatan luhur yang final, di dalamnya terkandung dasar dari negara ini, yakni Pancasila yang senantiasa membawa konsekuensi bahwa ketatanegaraan Indonesia pun harus berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila.

Pancasila memberikan corak yang khas kepada bangsa Indonesia dan tak dapat dipisahkan dari bangsa Indonesia serta merupakan ciri khas yaitu membedakan bangsa Indonesia dari bangsa lain. Terdapat kemungkinan, bahwa tiap-tiap sila secara terlepas dari yang lain, bersifat universal yang juga dimiliki bangsa-bangsa lain di dunia ini. Sila kelima adalah sila yang merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisah dan itulah yang menjadi ciri khas bangsa Indonesia.<sup>38</sup>

Pancasila disebut ideologi luhur yang lahir bukan sebagai hasil latak mengikuti ideologi bangsa lain, tetapi sebagai buah pemikiran mandiri yang komprehensif berdasarkan perjuangan kolektif bangsa menuju kemerdekaan. Pancasila tidak ada duanya di dunia. Unik, namun tetap menjamin kebhinnekaan Indonesia berada pada tataran kehidupan yang harmonis dan rukun.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Maryanto, *Urgensi Pembaharuan Hukum Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila*, Jurnal Hukum, Vol XXV, No. 1, April 2011, hlm. 423.

<sup>38</sup> GBPH. H. Joyokusumo, *Pancasila Sebagai Pandangan Hidup dan Dasar Negara Serta Dalam Pergaulan Antar Bangsa*, disampaikan dalam makalah Seminar Nasional Eksistensi Pancasila Dalam Era Pluralisme Yang diadakan Oleh Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta Tanggal 2 Mei 2009. Hlm 5.

<sup>39</sup> *Ibid.*

Pancasila merupakan ideologi Bangsa Indonesia. Bagi suatu bangsa dan negara ideologi adalah wawasan, pandangan hidup atau falsafah kebangsaan dan kenegaraannya. Ideologi juga merupakan landasan dan sekaligus tujuan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara mereka dengan berbagai dimensinya. Sebagai ideologi nasional Pancasila mengandung sifat itu.<sup>40</sup>

Kontekstualisasi nilai-nilai Pancasila harus dimulai dengan menyegarkan kembali pemahaman mengenai Pancasila yang dihubungkan dengan dinamika kebangsaan. Sebagai ideologi terbuka, Pancasila pun membuka ruang interpretasi seluas-luasnya bagi warga-bangsa Indonesia dalam mengambil sari patinya untuk diamalkan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Kontekstualisasi nilai-nilai yang terkandung dalam lima sila dasar negara itu diperlukan agar Pancasila selalu menjadi *the living ideology*, ideologi yang senantiasa hidup dan bisa diterapkan di segala zaman.

Dalam aplikasinya ideologi Pancasila yang bersifat terbuka, dikenal ada tiga tingkat nilai yaitu nilai dasar yang tidak berubah yaitu pembukaan UUD 1945 yang merupakan pencerminan dari Pancasila, kemudian nilai instrumental sebagai sarana mewujudkan nilai dasar yang senantiasa sesuai dengan keadaan. Nilai ketiga, adalah nilai praktis yang berupa nilai pelaksanaan secara nyata yang sesungguhnya dalam kehidupan yaitu UU dan peraturan pelaksanaan lainnya, yang sewaktu-waktu dapat berubah seiring dengan derap perkembangan yang ada.<sup>41</sup>

Nilai yang terkandung dalam Pancasila berasal dari bumi nusantara sendiri. Nilai tersebut sudah ada, hidup dan diyakini keberadaannya jauh sebelum Indonesia merdeka, sebagaimana pendapat Notonagoro berikut.

“Sungguh ketika belum bernegara Republik Indonesia yang kita proklamasikan, bangsa kita sudah ber “Pancasila”.

---

<sup>40</sup> Oetojo Oesman dan Alfian, 1990, *Pancasila Sebagai Ideologi*, Perum Percetakan Negara R.I., Jakarta, hlm. 6

<sup>41</sup> Maryanto, 2015, *Urgensi Pembaruan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila*, Jurnal Ilmiah Yustisia. Vol. 4 No. 1 Januari - April 2015, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Dalam <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/viewFile/8638/7728>, hlm. 224-225

Bagaimana pun juga beraneka rupa keadaan pada suku-suku bangsa, dalam hal adat istiadat, dalam hal kebudayaan dalam arti luas, dalam hal keagamaan, namun di dalamnya terdapat kesamaan, namun di dalamnya terdapat persamaan unsur-unsur tertentu.”<sup>42</sup>

Pancasila adalah pandangan hidup bangsa Indonesia yang mengungkapkan pandangan bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan Tuhan, manusia dan sesama manusia, serta manusia dan alam semesta yang berintikan keyakinan tentang tempat manusia secara individual dalam masyarakat dan alam semesta.<sup>43</sup>

Penulis menyimpulkan, bahwa Pancasila sebagai ideologi dimaknai sebagai sistem nilai filsafati yang dijadikan dasar dan sumber nilai utama dalam aspek ekonomi, sosial, politik, hukum, kebudayaan dan aspek kehidupan lainnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

### c. Orientasi Hukum Indonesia

Orientasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diuraikan sebagai “peninjauan untuk menentukan sikap (arah, tempat, dan sebagainya) yang tepat dan benar”, “pandangan yang mendasari pikiran, perhatian atau kecenderungan. Kata “berorientasi” dimaknai sebagai (kata kerja – kegiatan) “melihat-lihat atau meninjau (supaya lebih kenal atau lebih tahu)”, “mempunyai kecenderungan pandangan atau menitikberatkan pandangan” pada sesuatu hal.

Orientasi hukum Indonesia menunjukkan suatu pola pemikiran yang mengutamakan komitmen yang berbasis pada nilai-nilai asli Bangsa Indonesia. Dalam konteks politik hukum, pemikiran formalistik memperlihatkan perhatian terhadap suatu orientasi yang cenderung untuk menjadi sebuah pondasi tatanan hukum yang dicitakan, seperti terwujudnya suatu sistem hukum nasional, ekspresi simbolis dan idiom-idiom hukum yang entitasnya menuju nilai-nilai moral agama dan kearifan lokal sebagai karakteristik hukum nasional yang terangkum dalam Pancasila.

---

<sup>42</sup> Notonagoro, 1982, *Beberapa hal mengenai falsafah Pancasila*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 6

<sup>43</sup> Roeslan Abulgani, 1977, *Pengembangan Pancasila di Indonesia*, Yayasan Idayu, Jakarta, hlm. 20.

Suatu bangsa harus mampu menjadi pelindung bagi kepentingan-kepentingan nasional. Dengan demikian, hukum nasional itu selayaknya memiliki fungsi internasionalnya pula. Paham hukum modern menuntut bahwa Hukum Nasional suatu bangsa tidaklah *misplaced* dalam jaringan-jaringan hukum internasional. Makna simbolik yang ditangkap melalui identitas hukum nasional, senantiasa harus disesuaikan dan diselaraskan dengan tuntutan zaman. Artinya, dapat diinterpretasikan secara substansial, bahwa teorisasi hukum yang akan dibangun di Indonesia, di samping berorientasi internal pada kepentingan bangsa Indonesia, sekaligus juga berorientasi eksternal, dalam rangka melaksanakan fungsi internasionalnya.<sup>44</sup>

H.A.S Natabaya menyatakan, peraturan perundang-undangan adalah bagian utama dari hukum tertulis sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Oleh Karen itu, sistem peraturan perundang-undangan Indonesia haruslah berorientasi pada unsur-unsur yang bernilai keindonesiaan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa orientasi hukum Indonesia pada dasarnya adalah suatu pola pemikiran yang mengutamakan “komitmen” yang berbasis pada nilai-nilai Pancasila sebagai nilai-nilai asli Bangsa Indonesia. Dalam menentukan suatu peraturan perundang-undangan, yang kemudian dijabarkan sebagai landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan yuridis, dan bunyi pasal per pasal tidak terlepas dari pendapat yang menyatakan dasar-dasar pertimbangan yang merujuk pada nilai-nilai Pancasila dalam pembentukannya.

#### **d. Pancasila Sebagai Sumber Hukum**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “sumber” memiliki beberapa makna. Salah satu makna kata “sumber” adalah “asal”. Asal dapat memiliki beberapa arti, seperti contoh dalam kalimat, “kutipan harus disebutkan sumbernya”. Maksudnya kutipan atau rujukan itu harus disebutkan dari mana asalnya.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Satjipto Rahardjo dalam Arif Hidayat, 2015, *Orientasi Pemikiran Hukum Berkarakter Keindonesiaan Dalam Perspektif Teori Hukum*, Jurnal Pembaharuan Hukum Volume II No. 2 Mei - Agustus 2015, hlm. 167

<sup>45</sup> Departemen Pendidikan Republik Indonesia, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Gramedia, Jakarta, hlm. 1353

R. Subekti menjelaskan bahwa sumber hukum adalah asal dari pada hukum, hakekat sumber hukum adalah rasa keadilan. Sumber hukum juga berarti tempat-tempat di mana dapat diketahui hukum yang berlaku, tempat-tempat di mana harus mengambil peraturan-peraturan hukum yang harus diterapkan. Bentuk sumber hukum dapat berupa sumber hukum formal seperti undang-undang, kebiasaan dan jurisprudensi.<sup>46</sup>

Paul Laband berpandangan bahwa undang-undang sebagai sumber hukum memiliki dua arti yakni, undang-undang dalam arti materiil dan undang-undang dalam arti formil. Undang-undang dalam arti materiil adalah "*die rechtverbindliche Anordnung eines Rechtssatzes*" yakni penetapan kaidah hukum dengan tegas dan bersifat mengikat. Menurut Paul Laband, undang-undang dalam arti materiil memiliki dua unsur yakni, *pertama* unsur *Anordnung* (ditetapkan dengan tegas dan bersifat mengikat). *Kedua*, unsur *Rechtssatz* (peraturan kaidah hukum). Apabila hanya ada unsur *Rechtssatz* dan tidak ada unsur *Anordnung* maka hanya sebagai peraturan atau kaidah kebiasaan saja. Adanya unsur *Anordnung* dan unsur *Rechtssatz* menjadi bentuk dan isi undang-undang (*Gesetzhalt*) yang ditetapkan oleh penguasa dan perwakilan rakyat.<sup>47</sup> Undang-undang dalam arti formil adalah setiap keputusan yang berupa undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif bersama eksekutif.<sup>48</sup>

Sumber hukum dalam arti formil adalah sumber hukum yang ditinjau dari segi pembentukannya. Sumber hukum formal menjadi rumusan sebagai dasar kekuatan yang mengikat, agar ditaati oleh masyarakat dan penegak hukum.<sup>49</sup> Utrecht menyatakan segala sesuatu yang dianggap bernilai "kaidah" merupakan sumber hukum. Pernyataan tersebut disarikan dari beberapa pendapat dari para ahli tentang apa yang menjadi sumber hukum.<sup>50</sup>

---

<sup>46</sup> R. Subekti, dan Tjitrosoedibio, 2008, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 103-104

<sup>47</sup> E. Utrecht dan Moh. Saleh Djindang., 1983, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar Baru, Jakarta, hlm. 86

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm. 88

<sup>49</sup> Muchsin, 2006, *Ikhtisar Ilmu Hukum*, Iblam, Jakarta, hlm. 63

<sup>50</sup> Utrecht, *Op. Cit.*, hlm. 78-83



Dardji Darmodiharjo menyatakan, sumber hukum dapat dibedakan menjadi dua, yakni sumber formal hukum dan sumber material hukum. Sumber formal hukum adalah sumber hukum yang ditinjau dari bentuk dan tata cara penyusunannya. Sumber material hukum adalah sumber hukum yang menentukan isi suatu norma hukum. Ada yang membedakan sumber hukum sebagai *kenbron* yaitu sumber hukum mengetahui atau mengenali sesuatu (*kennen*), dan sumber hukum sebagai *welbron* yaitu sumber hukum yang sebenarnya.<sup>51</sup>

Selanjutnya, Darji Darmodiharjo menyatakan di samping sumber hukum yang berwujud undang-undang, masih diperlukan sumber hukum lain. Bahkan, lebih jauh lagi diperlukan sumber dari segala sumber hukum sebagai alat penilai, ukuran, atau sebagai batu ujian terhadap hukum yang berlaku, agar hukum yang berlaku itu benar-benar sesuai dengan rasa keadilan, serta dapat menciptakan suasana damai dan ketertiban dalam masyarakat.<sup>52</sup> Pandangan Darji Darmodiharjo tersebut didukung oleh Mahadi yang intinya Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum dan Pancasila adalah sebagai sumber dari segala asas hukum.<sup>53</sup>

Utrecht berpandangan, sumber hukum menurut Buys adalah setiap keputusan pemerintah yang menurut bentuknya bukan undang-undang, bukan keputusan yang ditetapkan oleh Presiden bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat, karena menurut isinya masih mengikat masyarakat maka dapat juga diberi nama undang-undang.<sup>54</sup> Teori Buys di atas sebagai komentar terhadap teori sumber hukum undang-undang yang dikemukakan Paul Laband sebagaimana tersebut di atas.

Sumber hukum perundang-undangan menurut Buys dapat dibedakan dalam dua pengertian yakni undang-undang dalam arti formil dan undang-undang dalam arti materiil. Undang-undang dalam arti formil, seperti undang-undang yang dibuat oleh badan khusus yang diberi wewenang untuk membuat undang-undang seperti badan legislatif dan eksekutif, sehingga isinya mengikat

---

<sup>51</sup> Darmodihardjo, Dardji. 2006. *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia, hlm. 210

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm. 211

<sup>53</sup> Mahadi, 1991, *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*, Alumni, Bandung, hlm. 142

<sup>54</sup> Utrecht, *Op. Cit.*, hlm. 86-87

secara umum. Undang-undang dalam arti materiil adalah setiap peraturan atau keputusan yang dibuat “bukan” oleh badan legislatif, tetapi isinya mengikat umum.<sup>55</sup>

Pada masa reformasi, keberadaan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum masih memperoleh rumah hukum melalui TAP MPR Nomor III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Akan tetapi, dalam TAP MPR ini tidak lagi ditegaskan secara eksplisit tentang Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum dalam sistem hukum nasional. Oleh sebab itu, dibuatlah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan untuk memepertegas kembali kedudukan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum. Namun, dalam hirarki peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang ini, TAP MPR sebagai rumah hukum Pancasila dihilangkan. Karena itu, Undang-undan tersebut kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang mengatur tentang hal yang sama. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, TAP MPR kembali dimasukkan dalam hirarki peraturan perundang-undangan dan berkedudukan di bawah UUD 1945. Kehadiran undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 ini menunjukkan Pancasila sebagai sumber tertib hukum penting untuk diberi legitimasi yuridis agar memenuhi unsur kepastian dalam sistem hukum.<sup>56</sup>

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XI/2013, dinyatakan bahwa secara konstitusional Pembukaan UUD 1945 tersebut mendudukan apa yang terkandung di dalam Pancasila adalah sebagai dasar negara. Sebagai dasar negara, Pancasila secara normatif harus menjadi fundamen penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia yang berfungsi memberikan perlindungan, kesejahteraan, pencerdasan, dan berpartisipasi dalam ketertiban dunia. Pancasila memiliki kedudukan yang tersendiri dalam kerangka berpikir bangsa dan negara Indonesia berdasarkan konstitusi yaitu di samping sebagai dasar

---

<sup>55</sup> Muchsin, *Op. Cit.*, hlm. 63

<sup>56</sup> Fais Yonas Bo'a, 2018, *Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Konstitusi, Volume 15, Nomor 1, Maret 2018, Jakarta, hlm. 29

negara, juga sebagai dasar filosofi negara, norma fundamental negara, ideologi negara, cita hukum negara.<sup>57</sup>

Frasa “sumber dari segala sumber hukum” terdapat dalam Undang-undang Nomor: 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 2 Undang-undang tersebut menyatakan, Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.<sup>58</sup> Menurut Penulis, Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara, dimaknai sebagai asal hukum, sehingga sebagai sebuah sistem nilai dan filsafat Pancasila merupakan hakekat dari hukum itu sendiri.

Pancasila dalam posisi ditetapkan sebagai *grundnorm* harus menjadi pokok telaah dalam menentukan posisi metalegal dan berada di atas Undang-Undang Dasar. Ahmad Basarah dalam disertasinya menerangkan bahwa Pancasila memiliki kedudukan yang tersendiri dalam kerangka pikir bangsa dan negara Indonesia berdasarkan konstitusi, yaitu di samping sebagai dasar negara, juga sebagai filosofi negara, norma fundamental negara, ideologi negara, cita hukum negara, dan sebagainya.<sup>59</sup>

Dalam konteks ini kedudukan Pancasila berada pada posisi di atas Undang-Undang Dasar, walaupun ia berada dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Majelis Permusyawaratan Rakyat, sebagai pembentuk konstitusi dalam mekanisme hukum apapun tidak dapat mengubah Pancasila, kecuali melakukan revolusi dan pembubaran negara atau dengan cara makar terhadap ideologi negara Pancasila.

Pancasila menjadi landasan idiil negara yang di dalamnya berisi nilai-nilai untuk mengatur kehidupan negara dan masyarakat. Nilai-nilai tersebut berupa perwujudan keadilan sosial yang meliputi seluruh rakyat Indonesia, keseimbangan antara hak dan kewajiban,

---

<sup>57</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XI/2013, Hlm. 85-86

<sup>58</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, TLN Nomor 5234

<sup>59</sup> Ahmad Basarah, 2016, *Eksistensi Pancasila Sebagai Tolok Ukur Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi: Kajian Perspektif Filsafat Hukum Dan Ketatanegaraan*, Univeritas Diponegoro, Semarang, diakses dalam <http://www.republika.co.id/berita/mpr-ri/berita-mpr/16/12/10/ohye89368-riset-soal-pancasila-jadi-disertasi-ahmad-basarah-part1>.

mewujudkan cita-cita masyarakat adil dan makmur yang merata dan spiritual bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>60</sup>

#### e. Cita Hukum Pancasila

Cita hukum (*rechtsidee*) merupakan gabungan dua kata, cita (*idee*) yang berarti ide, gagasan, cipta, pikiran; dan hukum (*recht*) yang secara umum diartikan sebagai suatu aturan yang wajib ditaati oleh masyarakat. Dengan demikian, cita hukum mengandung makna suatu cita mulia yang ingin dicapai oleh suatu masyarakat atau bangsa yang menjadi pedoman dalam pembangunan hukum. Rudolf Stamler mengartikan cita hukum sebagai konstruksi pikir yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan oleh masyarakat.<sup>61</sup>

Orientasi cita hukum Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pandangan hidup bangsa, yakni Pancasila. Artinya, bahwa “cita” mengandung arti gagasan, rasa, karsa cipta, dan pikiran yang ingin diwujudkan. Dalam hal ini pemahaman cita hukum di Indonesia haruslah bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan memperhatikan kemajemukan tata hukum yang berlaku, yang mampu mejamin kepastian, ketertiban, penegakan, dan perlindungan yang berintikan keadilan.<sup>62</sup>

Cita hukum mempunyai fungsi konstitutif menentukan segi formalitas asas kebenaran, sedangkan fungsi regulatif mengarahkan penentuan muatan keadilan dalam norma hukum sebagai asas keadilan.<sup>63</sup> Fungsi cita hukum menggambarkan: *pertama*, memberi makna pada hukum; *kedua*, membatasi lingkup hukum positif yang dapat dibentuk; *ketiga*, menetapkan ukuran untuk menilai suatu

<sup>60</sup> Soejadi, 1998, *Pancasila sebagai sumber tertib hukum Indonesia (Analisis filsafati)* (Naskah Disertasi), Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hlm, xiii

<sup>61</sup> A. Hamid S. Attamimi, 1991, *Pancasila Sebagai Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia: Pancasila Sebagai Ideologi dalam Berbagai Bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa, dan Bernegara*, BP7 Pusat, Jakarta. Hlm. 68-69

<sup>62</sup> Khudzaifah Dimiyati, 2010, *Teorisisasi Hukum Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Idonesia 1945-1990*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 220-221

<sup>63</sup> Shidarta, *Implikasi Amandemen Konstitusi Terhadap Perencanaan Hukum Nasional*, (Makalah Disampaikan Dalam Lokakarya tentang hasil penelitian sementara “Implikasi Amandemen Konstitusi Terhadap Perencanaan Pembangunan Hukum.” Matrik Program Hukum RPJM, Lembaga dan Masyarakat, Jakarta: 29 Juni 2005). hlm. 5-15.

hukum positif. Sebagai contoh substansi dari cita hukum adalah keadilan sebagai ide, maka ide keadilan inilah yang menjadi hakekat sebagai cita hukum.

Sebagai cita hukum, Pancasila memiliki beberapa peran dan fungsi dalam pembentukan hukum nasional, diantaranya: sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif, sebagai pedoman (*guiding principle*) dalam penyelenggaraan hukum (*law making process* dan *law awareness*), dan sebagai *margin of appreciation* yaitu batas-batas pembenaran, tolok ukur tentang etika moral, kehormatan dan martabat bangsa.<sup>64</sup>

A. Hamid S. Attamimi dalam karangannya yang berjudul "Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia" membahas Pancasila dari sudut filsafat hukum. Ia sengaja tidak memakai istilah ideologi dalam karangannya, karena menurutnya istilah cita hukum (*rechtsidee*) lebih tepat, karena ideologi mempunyai konotasi program sosial politik yang cenderung menempatkan lain-lainnya termasuk hukum, sebagai alatnya dan oleh karena itu berada dalam subordinasinya. Cita hukum itu tidak lain adalah Pancasila sebagai pokok-pokok pikiran yang mewujudkan cita hukum bangsa Indonesia.<sup>65</sup>

Menurut Moh. Hatta sebagaimana dikutip Ruslan Saleh<sup>66</sup> Pancasila terdiri atas dua fundamen yaitu fundamen politik dan fundamen moral. Dengan meletakkan fundamen moral pada posisi di atas, negara dan pemerintahannya memperoleh dasar yang kokoh, yang memerintahkan berbuat benar, melaksanakan keadilan, kebaikan dan kejujuran serta persaudaraan keluar dan ke dalam. Dengan fundamen politik pemerintahan yang berpegang pada moral yang tinggi diciptakan tercapainya suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

---

<sup>64</sup> Kwat Puji Prayitno, 2007, *Pancasila Sebagai Bintang Pemandu (Leitstern) dalam Pembinaan Lembaga dan Pranata Hukum di Indonesia*, Media Hukum Vol. 14 (3) November, Yogyakarta, hlm. 156.

<sup>65</sup> A. Hamid S Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara (Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-VII)*, Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm.61

<sup>66</sup> Roeslan Saleh, 1991, *Penjabaran Pancasila dan UUD 1945 Dalam Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 45.

Mengacu pada pemikiran Moh. Hatta di atas, dapat disimpulkan bahwa Pancasila bukan hanya norma dasar dari kehidupan hukum nasional, akan tetapi juga merupakan norma dasar dari norma-norma lain, seperti norma moral, norma kesusilaan, norma etika dan nilai-nilai. Oleh karena itu, Pancasila mengharuskan agar tertib hukum serasi dengan norma moral, sesuai dengan norma kesusilaan dan norma etika yang merupakan pedoman bagi setiap warga negara untuk bertingkah laku.

Pemahaman cita hukum dalam pembentukan hukum di Indonesia, baik itu hukum tertulis maupun tidak tertulis. Dalam pembentukan hukum tertulis, tahapan tersebut berupa endapan-endapan nilai, baik langsung maupun tidak langsung mengawasi pembentukan hukum kearah cita moral. Dalam hal pembentukan hukum tidak tertulis, hubungan antara cita hukum dan sistem norma hukum tidak terjadi desintegrasi kerana sistem norma hukum terbentuk dari endapan-endapan nilai yang telah tersaring oleh perilaku masyarakat sendiri, melalui penerimaan individu-individu dalam keluarga, keluarga-keluarga dalam suku dalam marga, serta marga-marga dalam Negara.

#### **f. Ideologi dan Cita Hukum dalam Undang-Undang**

Untuk dapat membangun hukum secara tepat, diperlukan desain pembangunan hukum yang tepat pula. Salah satu komponen dasar, desain pembangunan yang tepat adalah, pemahaman yang tepat terhadap karakteristik objek pembangunan yang hendak dibangun. Salah satu faktor determinan yang tidak mudah diselesaikan atas pemahaman karakteristik objek dalam pembangunan ilmu hukum adalah mengenai berbagai pandangan yang sangat berbeda tentang ruang lingkup ilmu hukum serta besarnya pengaruh perkembangan ilmu pengetahuan terhadap ilmu hukum.<sup>67</sup>

Menurut Barda Nawawi Arif, *Grand Design* Sistem dan Politik Hukum Nasional harus tetap berdasarkan pada paradigma Pancasila yaitu: Paradigma Ketuhanan (moral-religius), Paradigma

---

<sup>67</sup> Lili Rasjidi, *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, dalam *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum (Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, SH.)*, Refika Aditama, Bandung, 2011, Hlm. 131

Kemanusiaan (humanistik), Paradigma Kebangsaan (persatuan/nasionalistik), Paradigma Kerakyatan/Demokrasi, dan Paradigma Keadilan Sosial.<sup>68</sup>

Dalam hukum harus termuat atau terisi nilai etis. Hal ini berkaitan dengan kriteria dalam pembentukan hukum yaitu kebebasan moral. Hukum merupakan syarat yang menjamin bahwa kehendak seorang pribadi disesuaikan dengan kehendak pribadi lain. Hukum diartikan sebagai buah sikap moral manusia.<sup>69</sup> Konsepsi hukum dapat berpengaruh buruk terhadap pembangunan hukum di Indonesia. Jika hukum hanya dipandang sebagai sistem norma belaka, pembangunan hukum juga akan berorientasi kepada pembangunan komponen-komponen hukum yang hanya berkaitan dengan sistem pembentukan norma atau penerapan norma tersebut. Padahal dalam kenyataannya, penerapan hukum sebagai suatu norma tidaklah cukup hanya dengan melibatkan komponen-komponen yang bersangkutan dengan sistem norma itu saja.<sup>70</sup>

Secara garis besar dapat dipahami bahwa pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sejak tahun 1999 sampai dengan 2002 dihadirkan warna baru dalam perjalanan sistem hukum Indonesia. Undang-undang Dasar 1945 hasil amandemen sudah lebih baik daripada Undang-undang Dasar 1945 yang asli tidak dapat dibantah oleh siapa pun. Setelah Undang-undang Dasar 1945 diubah tampak jelas bahwa kehidupan demokrasi tumbuh semakin baik.<sup>71</sup>

Konsepsi Hukum nasional yang diartikan sebagai hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan, dasar, dan cita hukum suatu negara, dalam hal ini adalah kesatuan hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibangun untuk mencapai tujuan negara yang bersumber pada

---

<sup>68</sup> Barda Nawawi Arief, Kumpulan Hasil Seminar Hukum Nasional Ke I s/d VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008, dalam Putera Astomo, 2014, *Pembentukan Undang-Undang dalam Rangka Pembaharuan Hukum Nasional Di Era Demokrasi*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 3, September 2014, hlm. 585

<sup>69</sup> Antara hukum dan moral sangat erat hubungannya. Norma-norma sopan santun menjadi norma hukum karena norma-norma itu berlaku secara moral, kemudian dijadikan hukum juga, sehingga norma moral akan lebih efektif bagi hidup bermasyarakat, dengan demikian antara hukum dan moral tidak dapat dipisahkan, baca Muhammad Agus Santoso, 2012, *Hukum, Moral, & Keadilan*, Kencana Prenadamedia, Jakarta, hlm. 90.

<sup>70</sup> *Ibid.* hlm. 133

<sup>71</sup> Oksep Adhayanto, 2014, *Perkembangan Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 4 No. 2 Februari-Juli 2014, hlm. 215-217

Pembukaan dan Pasal-pasal UUD 1945,<sup>72</sup> bertujuan membentuk suatu sistem hukum nasional yang merefleksikan sendi-sendi cita-cita negara.

Istilah sistem paling sering digunakan untuk menunjuk pengertian metode atau cara dan sesuatu himpunan unsur atau komponen yang saling berhubungan satu sama lain menjadi satu kesatuan yang utuh.<sup>73</sup> Sebenarnya penggunaannya lebih dari itu, tetapi kurang dikenal. Sebagai suatu himpunan, sistem pun didefinisikan bermacam-macam pula.<sup>74</sup>

Pemikiran kaku yang berpegang pada hierarki perundang-undangan tampaknya sangat dipengaruhi pemikiran aliran positivisme hukum yang melahirkan sistem *civil law system* yang sangat berpengaruh dalam sistem hukum Indonesia. Aliran hukum analitis, yang dikembangkan oleh John Austin, mengartikan hukum sebagai *a common of the lawgiver* (perintah dari pembentuk undang-undang atau penguasa). Hukum dianggap sebagai suatu sistem yang logis, tetap, dan bersifat tertutup (*closed logical system*). Hukum secara tegas dipisahkan dari moral; dari hal yang berkaitan dengan keadilan, dan tidak didasarkan atas pertimbangan atau penilaian baik-buruk.<sup>75</sup> *Civil law* bersandar pada sebuah struktur hierarkis yang terpusat secara tegas dan secara teoritis menerapkan menerapkan sebuah sistem yang padu. Karakteristik *civil law* yang sangat mengandalkan kodifikasi dan undang-undang menjadi sumber utama hukum membuat sistem hukum ini menjadi sangat formal, dan kaku.<sup>76</sup>

Kedudukan dan keberadaan Undang-undang bukan hanya sebagai bagian dari hasil pemikiran positivisme semata, namun juga sebagai pemandu pengaturan hubungan antara negara dengan fungsinya, sebagai bentuk perkembangan hukum modern. Keberadaan undang-undang bukan hanya mencari kepastian hukum namun juga menuju kemanfaatan dan keadilan.

---

<sup>72</sup> Oksep Adhayanto. *Loc.Cit.*

<sup>73</sup> *Ibid*, hlm. 212

<sup>74</sup> Tatang. M. Amirin, Pokok-Pokok Teori Sistem, Rajawali Press, Jakarta, 2003, hlm.1

<sup>75</sup> Lili Rasyidi, 1988, *Filsafat Hukum Apakah Hukum Itu?*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm.

<sup>76</sup> Baca Ali, *Kedudukan Syariat Islam Dalam Tata Negara Indonesia*, hlm. 520



Ada tiga dimensi yang perlu dipenuhi oleh suatu ideologi agar tetap mampu mempertahankan relevansinya, yaitu: *pertama*, dimensi realitas, adalah kemampuan ideologi untuk mencerminkan realitas dari nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakatnya. Hanya dari situlah anggota masyarakat akan merasa bahwa ideologi itu memang miliknya. *Kedua*, dimensi idealisme, adalah kemampuan dasar ideologi yang terkandung di dalam nilai-nilai dasar ideologi itu. *Ketiga*, dimensi fleksibilitas. Dalam dimensi ketiga ini menuntut kemampuan ideologi bukan hanya sebagai landasan atas perubahan atau pembaharuan masyarakat, namun juga sekaligus menyesuaikan diri terhadap perubahan-perubahan tersebut.<sup>77</sup>

Pancasila sebagai ideologi dimantapkan dalam organisasi kenegaraan menjadi dasar negara, dan kemudian dasar negara dikembangkan menjadi dasar hukum (moral dan etik). Ideologi sebagai cita-cita, dalam kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia salah satunya terwujud dalam kalimat yang ada dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Yang kemudian menjwai batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai norma hukum dasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Hubungan antara Pancasila dan Konstitusi dapat dirumuskan sebagai hubungan antara pilihan kebenaran falsafati dan beragam budaya (dasar ideologi negara) yang disepakati dengan aturan main untuk melaksanakan dasar negara itu yaitu Konstitusi yang kemudian diturunkan ke dalam peraturan perundang-undangan dalam semua tingkatannya. Dengan kata lain Pancasila sebagai dasar ideologi negara adalah kesepakatan luhur yang kemudian dituangkan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar-dasar aturan penyelenggaraan negara yang kemudian terus diturunkan lagi ke dalam peraturan perundang-undangan secara hirarkis. Ideologi dan konstitusi masih berbentuk falsafah dan asas-asas hukum.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Nur Sayyid Santoso Kristeva, 2015, *Sejarah Ideologi Dunia (Kapitalisme, Sosial, Komunis, Fasisme, Anarkisme, Anarkisme-Marxisme, Konservatisme)*, Lentera Kreasindo, Yogyakarta, hlm. 148

<sup>78</sup> Moh. Mahfud MD, *Ideologi, Konstitusi, dan Tata Hukum Kita*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang Volume 2 Nomor 1 Tahun 2016

Perkembangan Sistem Hukum Nasional semestinya tidak meninggalkan sumber hukum materiil sebagai dasar pembentukan sistem hukum yang mencerminkan semangat ke-Indonesiaan. Sumber hukum materiil yang dicerminkan dengan Pancasila, cita masyarakat Indonesia, nilai-nilai, norma-norma, kekeluargaan, musyawarah, gotong-royong, toleransi dan sebagainya yang menjadi ciri dari masyarakat Indonesia harus menjadi skala prioritas dalam melakukan penataan terhadap sistem hukum Indonesia ke depannya.<sup>79</sup> Pancasila sebagai *grundnorm* merupakan sumber hukum *welbron* atau sumber hukum yang sebenarnya. Pancasila dibangun dari nilai-nilai yang ada, hidup dan berkembang serta diyakini oleh bangsa Indonesia.

Pengembangan pemikiran tentang Pancasila dimungkinkan oleh adanya anggapan bahwa Pancasila merupakan wadah di mana berbagai aliran ideologi merasa terpanggil dan berhak untuk memberikan interpretasi tentang muatan Pancasila. Perkembangan Pancasila mencakup tiga hal berikut.<sup>80</sup>

- a. Kebangsaan, yang selanjutnya menjadi dasar negara, sumber hukum dan ideologi nasional;
- b. Wadah (fungsi) dan isi (substansi); dan
- c. Perkembangan pemikiran tentang Pancasila dibentuk oleh pertemuan dan interaksi antara berbagai aliran ideologi yang ada di Indonesia.

Sebagai keyakinan normatif, Pancasila menjadi dasar penilaian (reflektif) tentang apa yang berharga dan apa yang penting dan yang tidak, serta yang membentuk suatu kehidupan (termasuk kehidupan hukum) yang baik dan yang bermakna.<sup>81</sup>

Dalam membangun sistem hukum Indonesia yang baik terlebih dahulu perlu dilakukan penetapan konsensus terhadap struktur dan kultur yang dikehendaki agar dalam menyusun pengembangan sistem hukum dapat mengarah kepada yang telah

---

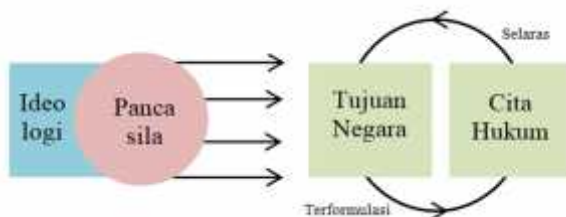
<sup>79</sup> Oksep Adhayanto, *Op. Cit.*, hlm. 221

<sup>80</sup> Paisol Burlian, 2014, *Hakikat Pembangunan Hukum Dan Pertanggungjawaban Hukum Dalam Payung Pancasila Perspektif Islam*, dalam Jurnal MIQOT Vol. XXXVIII No. 1 Januari-Juni 2014, IAIN Raden Fatah, Palembang, hlm. 145

<sup>81</sup> Sigit Sapto Nugroho, *Membumikan Hukum Pancasila sebagai Basis Hukum Nasional Masa Depan* dalam Absori, et.al., 2017, *Cita Hukum Pancasila*, dalam *Cita Hukum Pancasila: Ragam Paradigma Hukum Berkepribadian Indonesia*, Pustaka Iltizam, Surakarta, hlm. 48

disepakati dan dicita-citakan tersebut. Hal tersebut harus melihat kepada aspek-aspek terpenting dari masyarakat yang berkaitan dengan segi kultural dan dinamika. Dalam hal ini jika memandang pembangunan dalam pembinaan sistem hukum guna membawa transformasi perubahan di dalam masyarakat baik secara pemikiran, ekonomi, kultural, maupun secara struktural.<sup>82</sup>

Gambar 2. Ideologi dan Cita Hukum



*Rechtsidee* terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan berasal dari Pancasila yang merupakan satu kesatuan dari lima nilai yang terintegrasi dalam cita hukum yaitu Nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Kerakyatan dan Keadilan.

Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia harus bisa dimaknai sebagai sistem ide yang secara normatif memberikan persepsi, landasan serta pedoman tingkah laku bagi seseorang atau masyarakat dalam seluruh kehidupannya dan dalam mencapai tujuan yang dicita-citakan bersama (negara-bangsa Indonesia). Moh Mahfud MD.<sup>83</sup> menjelaskan bahwa kesepakatan bersama inilah yang menjadi landasan dalam memaknai “kebersatuan dalam keberagaman” atau prinsip-prinsip pluralistik yang semboyankan dengan “Bhinneka Tunggal Ika”, meski beragam tetap dalam satu ikatan. Konsep-konsep parsial dalam menjalankan politik hukum dapat dikesampingkan. Tujuan utama dalam pembentukan setiap regulasi harus dapat mengakomodasi nilai-nilai tersebut.

## g. Konsepsi Pengakomodasian

<sup>82</sup> Oksep Adhayanto, *Op. Cit.*, hlm. 223

<sup>83</sup> Moh. Mahfud MD, *Ideologi, Konstitusi, dan Tata Hukum Kita*, Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang Volume 2 Nomor 1 Tahun 2016, 31-40, Hlm. 39

Akomodasi merupakan kata serapan dari bahasa Inggris *accomodate*, *accomodation*, dengan kata sifat *accomodating* dan kata kerja dengan objek berupa *to accomodate* yang memiliki arti: memberi akomodasi, menampung, meonolong, dan memuat. Sementara itu, “pengakomodasian” dimaknai sebagai kata kerja (aktif-sedang berlangsung) sebagai kata serapan dari *to accomodate*, yang diartikan bagaimana ideologi termuat (“terakomodasi”-pasif atau sudah terjadi) dalam undang-undang. Pengakomodasian ini dimaknai sebagai kegiatan yang telah berlangsung, sehingga diartikan sebagai kegiatan yang sudah selesai.<sup>84</sup>

Istilah akomodasi dipergunakan dalam dua arti yaitu untuk menunjukkan pada suatu keadaan dan untuk menunjukan pada suatu proses. Akomodasi yang menunjukkan suatu keadaan, berarti adanya suatu keseimbangan (*equilibrium*) dalam interaksi antar orang perorangan atau kelompok-kelompok manusia dalam kaitanya dengan norma-norma sosial yang berlaku di masyarakat. Sementara itu, untuk akomodasi sebagai suatu proses yaitu akomodasi menunjuk pada usaha-usaha untuk manusia untuk meredakan suatu pertentangan yaitu usaha-usaha untuk mencapai kestabilan.<sup>85</sup>

Sementara konsep yang ingin dibangun dalam pengakomodasian cita hukum diuraikan sebagai “bentuk (struktur) yang tetap” untuk menggambarkan struktur tertentu dalam memuat cita hukum di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Konsep

---

<sup>84</sup> Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Akomodasi berarti (1) sesuatu yang disediakan untuk memenuhi kebutuhan, misalnya tempat menginap atau tempat tinggal sementara bagi orang yang bepergian: *dia bertugas menyiapkan -- bagi para tamu yang datang dari luar daerah*; (2) *Bio* penyesuaian mata untuk menerima bayangan yang jelas dari objek yang berbeda; (3) *Antr* penyesuaian manusia dalam kesatuan sosial untuk menghindari dan meredakan interaksi ketegangan dan konflik; (4) *Sos* penyesuaian sosial dalam interaksi antara pribadi dan kelompok manusia untuk meredakan pertentangan; (5) *Lay* kamar atau ruang tempat tinggal awak kapal atau penumpang kapal.

Imbuhan *Pe-*, *Pe-an*, *Per-*, *Per-an* dalam Kalimat-Imbuhan adalah bunyi-bunyi yang ditambahkan pada kata dasar yang berfungsi untuk menambah makna kata dasar tersebut yaitu, awalan (*prefiks*), akhiran (*sufiks*), sisipan (*infiks*), dan awalan-akhiran (*konfiks*). Kaitkan dengan Teori Partikel dalam Bahasa, baca juga Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia Yang Disempurnakan, pada Lampiran Bagian IV. Penulisan Unsur Serapan, hlm. 38

<sup>85</sup> Soejono Soekanto, 1990, *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 75

yang dibangun ini diartikan sebagai sesuatu yang ideal, berkaitan dengan paradigma (tertentu), bentuk, format, dan struktur yang tetap. Dengan konsep ini akan tergambarkan bagaimana cita hukum menjadi sebuah struktur tertentu dalam bunyi undang-undang maupun dalam pemaknaan undang-undang. Pada hemat penulis, konsep pengakomodasian diartikan sebagai gambaran cita hukum sebagai basis ideologi dalam sebuah struktur undang-undang.

## **h. Pengaturan Ekonomi Nasional Indonesia**

Pemanfaatan sumber daya yang terbatas menyebabkan perlunya suatu perangkat hukum yang dapat mengatur agar semua pihak yang berkepentingan mendapat perlakuan yang adil (*win-win solution*) dan agar tidak terjadi perselisihan di antara pelaku ekonomi. Fungsi hukum salah satunya adalah mengatur kehidupan manusia bermasyarakat di dalam berbagai aspek. Manusia melakukan kegiatan ekonomi untuk memenuhi kebutuhannya.<sup>86</sup> Melalui hukum pemenuhan kebutuhan manusia yang tidak terbatas akan diatur dengan cara bagaimana memanfaatkan, mengolah dan mengalokasikan sumber daya yang sifatnya terbatas. Meskipun sumber daya tersebut terbatas, namun mempunyai alternatif penggunaan. Manusia sebagai pelaku ekonomi harus melakukan pilihan dalam menggunakan sumber daya tersebut.<sup>87</sup>

Sistem ekonomi yang diterapkan di Indonesia adalah Sistem Ekonomi Pancasila, yang di dalamnya terkandung demokrasi ekonomi maka dikenal juga dengan Sistem Demokrasi Ekonomi. Demokrasi Ekonomi berarti bahwa kegiatan ekonomi dilakukan dari, oleh, dan untuk rakyat di bawah pengawasan pemerintah hasil pemilihan rakyat. Dalam pembangunan ekonomi masyarakat berperan aktif, sementara pemerintah berkewajiban memberikan arahan dan bimbingan serta menciptakan iklim yang sehat guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

---

<sup>86</sup> Ada konsep mengenai "Efisiensi Berkeadilan", Dalam putusan MK No. 21-22/PUU-V/2007 disebutkan, asas efisiensi berkeadilan adalah asas yang mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif dan berdaya saing

<sup>87</sup> Suteki, 2016, *Pancasila Sebagai Rechtsidee dan Dilema Pengelolaan Sumber Daya Alam di Era Global*, dalam Prosiding Seminar Nasional Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Aras Global Perspektif Negara Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Hlm. 53

Negara Indonesia mengakui setiap upaya dan usaha warga negaranya dalam membangun perekonomian nasional. Landasan perekonomian nasional ini tertuang dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Menurut Sunaryati Hartono, ukum Ekonomi Indonesia dapat dibedakan menjadi dua.<sup>88</sup>

- a. Hukum ekonomi pembangunan yaitu meliputi pengaturan dan pemikiran hukum mengenai cara-cara peningkatan dan pembangunan kehidupan ekonomi Indonesia secara nasional.
- b. Hukum ekonomi sosial menyangkut pengaturan pemikiran hukum mengenai cara-cara pembagian hasil pembangunan ekonomi nasional secara adil dan merata dengan martabat kemanusiaan (hak asasi manusia) manusia Indonesia.

Sunaryati Hartono menyatakan hukum ekonomi Indonesia adalah keseluruhan kaidah-kaidah dan putusan-putusan hukum yang secara khusus mengatur kegiatan dan kehidupan ekonomi di Indonesia, yang merupakan penjabaran hukum ekonomi pembangunan dan hukum ekonomi sosial, sehingga hukum ekonomi tersebut mempunyai 2 aspek.

- a. Aspek pengaturan usaha-usaha pembangunan ekonomi
- b. Aspek pengaturan usaha-usaha pembagian hasil pembangunan ekonomi secara serta merata di antara seluruh lapisan masyarakat.

Dalam konsep hukum ekonomi pembangunan Indonesia memberikan peranan kepada pemerintah sebagai unsur pembaharu dan pemberi arah kepada pembangunan ekonomi.

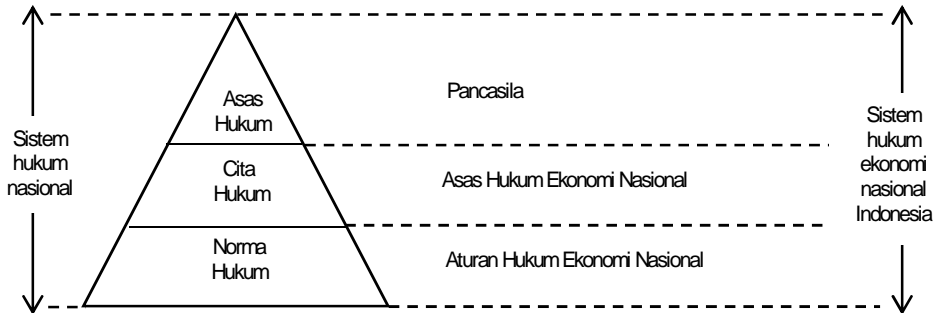
Terdapat dua macam kekuatan hukum dari kaidah substantif hukum ekonomi sebagaimana fungsinya, yaitu kaidah substantif yang berkekuatan hukum mengatur dan kaidah substantif yang diberi kekuatan memaksa. Dalam konteks inilah hukum substantif ekonomi yang bersifat memaksa digunakan sebagai alat untuk

---

<sup>88</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, 1978, *Hukum Ekonomi Pembangunan dan Hukum Ekonomi Sosial*, Jakarta: BPHN, 1978. baca juga CFG. Sunaryati Hartono, 1988, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 49. Baca juga Sunaryati Hartono, 1979, *Tentang Pengertian dan Luas Lingkup Hukum Ekonomi Indonesia*, *Jurnal Ekonomi Kesehatan Indonesia* Vol. XXVII (1), Maret 1979, hlm. 71

membina dan menjaga konsistensi pelaksanaan sistem ekonomi nasional serta akurasi kebijakan politik ekonomi.<sup>89</sup>

Gambar 3. Visualisasi Sistem Hukum Ekonomi Nasional Indonesia<sup>90</sup>



Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan bidang ekonomi harus diselaraskan dengan amanah Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini menjadi substantif dengan kekuatan memaksa karena ketentuan-ketentuan dalam Pasal 33 tersebut harus dituangkan dalam kaidah hukum yang dibentuk, serta kaidah substantif dari undang-undang tersebut tidak boleh dikesampingkan oleh para pelaku ekonomi.

Cita Hukum tersebut melandasi regulasi demi kepentingan publik (*public interest*) yang pada dasarnya adalah menyangkut pengaturan guna memberikan kemungkinan terbaik terhadap alokasi sumberdaya yang langka (*scare resources*) baik untuk kepentingan individu maupun kepentingan umum.<sup>91</sup>

#### i. Asas dan Materi Muatan dalam Pembentukan Undang-Undang

Paton menjelaskan rumusan asas yaitu: "*a principle is the broad reason, which lies at the base of a rule*", yang diterjemahkan: "asas ialah suatu alam pikiran yang dirumuskan secara luas dan yang mendasari adanya suatu norma hukum". Jadi, asas adalah

<sup>89</sup> *Ibid.*, Hlm. 14

<sup>90</sup> *Ibid.*, Hlm. 18

<sup>91</sup> Johnny Ibrahim, 2009, *Pendekatan Ekomi terhadap Hukum (teori dan implikasi penerapannya dalam penegakan hukum)*, ITS press, surabaya, hlm. 74

suatu alam pikiran yang melatarbelakangi pembentukan norma hukum.<sup>92</sup>

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.<sup>93</sup> Dengan demikian asas bagi pembentukan peraturan perundang-undangan negara akan meliputi asas-asas hukum yang berkaitan dengan itu.<sup>94</sup> Asas hukum umum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.<sup>95</sup>

Sebuah asas hukum (*rechtbeginisel*) bukanlah sebuah aturan hukum (*rechtregel*). Untuk dapat dikatakan sebagai aturan hukum, sebuah asas hukum terlalu umum sehingga ia bukan apa-apa atau berbicara terlalu banyak (*of neits of veel te veel zeide*). Penerapan asas hukum secara langsung melalui jalan subsumsi<sup>96</sup> atau pengelompokkan sebagai aturan tidaklah mungkin, karena itu terlebih dahulu perlu dibentuk isi yang kongkrit. Dengan perkataan lain, asas hukum bukanlah hukum, namun hukum tidak dapat dimengerti tanpa asas-asas tersebut. Paul Scholten mengemukakan lebih lanjut, adalah tugas ilmu pengetahuan hukum untuk menelusuri dan mencari asas hukum<sup>97</sup> serta mentransformasikannya dalam hukum positif.

Crabbe berpendapat bahwa aspek terpenting dari peraturan perundang-undangan bukan hanya terkait aspek pengaturannya tetapi juga proses pembentukannya (*the important part of legislation*

<sup>92</sup> *Ibid*, hlm. 120

<sup>93</sup> Maria Farida Indrati. S., 2007, *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, buku (1), Kanisius, Yogyakarta., hlm.. 252.

<sup>94</sup> *Ibid*, hlm. 252-253

<sup>95</sup> Ishaq, 2007, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal. 75

<sup>96</sup> Subsumsi (*subsumption theory*) *Subsumption* ini memiliki makna menggolong-golongkan secara hierarkis.

<sup>97</sup> Paul Scholten, 1954, *Handleiding tot de beoefening van het Nederlandsch Burgelijk Recht*, Algemeen deel, Zwolle, Tjeenk Willink, hlm. 83-84 sebagaimana dikutip A. Hamid S. Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu PELITA I - PELITA V)*, Disertasi Doktor Universitas Indonesia, hlm. 302, sebagaimana dikutip Soeprapto, Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, buku (1), Kanisius, Yogyakarta, hlm. 253



*is not only the regulatory aspect but the law-making process itself*).<sup>98</sup> Dengan begitu, diperlukan suatu pedoman atau rambu-rambu dalam pembentukan perundang-undangan yang baik, yang harus melibatkan asas-asas pembentukannya.<sup>99</sup>

Berkaitan dengan pembentukan undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sebagaimana tercantum dalam Bab II Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 5 yang berbunyi:<sup>100</sup>

“Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.”

Sementara itu asas-asas yang harus dicerminkan sebagai materi muatan tercantum pada Pasal 6, yang berbunyi:

#### Pasal 6

(1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;

---

<sup>98</sup> Vincent C.R.A.C. Crabbe, 1994, *Legislative Drafting*, Cavendish Publishing Limited, London, hlm.4.

<sup>99</sup> Maria Farida Indrati S., *Op.Cit.*, hlm. 236

<sup>100</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, TLN Nomor 5234

- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
  - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- (2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Kegiatan pembentukan hukum dalam perspektif demokratis sendiri menginginkan keikutsertaan masyarakat dalam memberikan masukan yang menjadi bahan pertimbangan dalam penentuan hukum. Aspirasi masyarakat yang diproses dalam lembaga legislatif disampaikan melalui wakil-wakil rakyat, yang benar-benar jeli dan faham, serta responsif terhadap tuntutan hati nurani masyarakat yang wakilnya.<sup>101</sup>

Dalam membentuk undang-undang, pembentuk undang-undang harus memperhatikan kebutuhan masyarakat akan keteraturan dan stabilitas, karena stabilitas dapat menjamin ketertiban tatanan dalam masyarakat dan menjamin kepastian hukum. Namun, juga tidak dapat dilupakan kedinamisan hukum, mengingat kepentingan manusia yang senantiasa berkembang. Hukum itu *historisch bestimmt*, merupakan fenomena sejarah. Pengertian perkembangan itu sendiri mengandung arti stabilitas dan sekaligus juga dinamika atau perubahan. Pembentuk undang-undang harus pandai-pandai menciptakan keseimbangan antara stabilitas dan dinamika. Jadi, bukan hanya akal, logika, atau kecerdasan intelektual (*intellectual quotient*) saja yang berperan, tetapi juga intuisi, kecerdasan, dan kematangan emosional (*emotional quotient*) atau *roso panggoro* yang didorong oleh penilaian tentang baik dan buruk. Di sinilah manusia “berolah seni”,<sup>102</sup> mengingat undang-undang adalah bagian dari produk politik.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

---

<sup>101</sup> M. Solly Lubis, 2000, *Politik dan Hukum di Era Reformasi*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 23

<sup>102</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, hlm. 25-26

## 1. Pengakomodasian Cita Hukum Dalam Produk Undang-Undang Bidang Ekonomi

### a. Politik Hukum Bidang Ekonomi

Secara sosiologis adanya Politik Hukum Nasional memang menjadi keharusan segera setelah Indonesia merdeka, sebab dengan terjadinya kemerdekaan, secara sangat revolusioner telah terjadi perubahan idealita dan realita masyarakat Indonesia. Jika sebelum kemerdekaan gagasan dan struktur kehidupan masyarakat Indonesia didasarkan pada kolonialisme yang sangat eksploitatif, setelah kemerdekaan gagasan dan struktur tersebut berubah total menjadi masyarakat merdeka.<sup>103</sup>

Politik hukum adalah garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan, baik dengan pembuatan hukum baru, maupun dengan penggantian hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara". Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan dan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945.<sup>104</sup>

Berdasarkan rumusan Pasal 1 UUD 1945 itu maka konsep politik hukum (peraturan Perundang-undangan) nasional di Indonesia paling tidak dilandasi oleh tiga prinsip yang fundamental sebagai berikut: (1) prinsip negara hukum (*welfare state*); (2) prinsip negara kesatuan (*unitary state*) dengan bentuk pemerintah republik; dan (3) prinsip demokrasi (*democracy*).<sup>105</sup>

Kebijakan berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.<sup>106</sup> Politik hukum secara umum dapat dirumuskan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu

---

<sup>103</sup> Koesnoe, 1986, *Pokok Permasalahan Hukum Kita Dewasa Ini* dalam Buku Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional, PT. Rajawali Persada, Jakarta.

<sup>104</sup> Moh. Mahfud MD, 1999, *Politik Hukum di Indonesia*, PT. Rajawali Persada, Jakarta, hlm. 1.

<sup>105</sup> Sony Maulana Sikumbang, et.al., 2015, *Pengantar Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Modul 1*, Universitas Terbuka, Jakarta, <http://repository.ut.ac.id/4111/1/HKUM4403-M1.pdf>, Hlm. 25

<sup>106</sup> Kartono, 2011, *Politik Hukum Judicial Review Di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 11 Edisi Khusus Februari 2011, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, hlm. 17

pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dalam bidang hukum. Politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Kebijakan ini dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, atau penegakan hukum itu sendiri<sup>107</sup> dalam rangka mencapai tujuan negara.

Politik hukum Indonesia di sini adalah kebijakan dasar penyelenggara negara (Republik Indonesia) dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku yang bersumber pada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Dalam pengertian ini ada lima hal yang dititikberatkan sebagai agenda dalam politik hukum Indonesia yaitu, (1) Tujuan politik hukum nasional. (2) Kebijakan dasar yang meliputi konsep dan letak. (3) Penyelenggara negara sebagai pembentuk konsep dasar tersebut. (4) Materi hukum yang meliputi hukum yang akan, sedang dan telah berlaku serta. (5) Proses pembentukan hukum.<sup>108</sup>

Undang-Undang secara khusus sebagai produk legislasi dan sebagai produk politik, akan ideal sesuai dengan konsep hukum ideal yang dapat memuaskan semua pihak, dalam proses pembentukannya harus melalui bagian partisipasi masyarakat (demokratisasi).<sup>109</sup> Secara substansial hukum yang ideal merujuk pada kaidah atau norma dasar yang mengakomodir nilai-nilai keadilan sehingga tercipta suatu konsep hukum di Indonesia. Beberapa faktor yang mempengaruhi politik hukum di Indonesia, di antaranya: ideologi negara, konstitusi negara, kolonialisme, liberalisme, demokratisasi, feodalisme, individualisme, collectivisme, pluralisme, regionalisme, globalisasi, kerjasama, bilateral – trilateral – multilateral, kapitalisme, dan *political economy*.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Eddy Asnawi, 2003, *Relevansi Politik Hukum dan Strategi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Menuju Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Hukum Respublika Vol. 3 No. 1, Tahun 2003, Universitas Lancang Kuning, Pekanbaru, hlm. 98

<sup>108</sup> Sirojul Munir, 2014, Pengaruh Hukum Islam terhadap Politik Hukum Indonesia, *Istinbath*, Jurnal Hukum Islam Vol. 13, No.2.

<sup>109</sup> *Ibid.* hlm. 318.

<sup>110</sup> Abdul Gani Abdullah, dalam Sapto Handoyo Djarkasih Putro, *Pengaruh Kolonialisme Dan Pluralisme Terhadap Politik Hukum Nasional*

Perkembangan dalam era globalisasi yang melanda dunia saat ini telah membuat pergaulan masyarakat dunia semakin terbuka, batas-batas negara dalam pengertian ekonomi dan hukum semakin erat. Kedua hal ini selalu berjalan secara bersamaan. Oleh karena itu, segala hal yang berhubungan dengan kegiatan ekonomi yang telah dibahas dalam GATT, WTO, dan lembaga ekonomi internasional lainnya harus menjadi pertimbangan serius dalam membangun hukum ekonomi Indonesia.<sup>111</sup> Hal ini memberikan dampak pada pengembangan arah kebijakan hukum ekonomi di setiap negara, tidak terkecuali Indonesia.

Beberapa kelemahan undang-undang bidang ekonomi terjadi pada saat konsep tertentu hendak dijadikan kalimat hukum. Alasan yang menjadi pemicu ada beberapa, di antaranya ketidakcukupan waktu, perancang undang-undang tidak memahami sepenuhnya kebijakan dasar dan pemberlakuan undang-undang yang hendak dirancang atau kurang cermat dalam merumuskan pasal. Bahkan, pemahaman yang kurang baik dari perancang terhadap suatu konsep juga ditengarai sebagai penyebab. Kelemahan ini berakibat pada rumusan pasal yang berlainan dengan politik hukum yang diinginkan.<sup>112</sup>

Dalam Konstitusi dinyatakan bahwa pembangunan ekonomi Indonesia harus dilaksanakan dengan mengikutsertakan peran masyarakat. Hal ini terlihat dan diamanatkan sesuai dengan bunyi Pasal 33 ayat (4) UUD 1945: Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan pada demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pasal 33 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945 menegaskan, bahwa "...Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan...". Usaha bersama adalah suatu *mutualisme* dan asas kekeluargaan adalah *brotherhood*. Dalam konteks moralitas dan tuntunan agama *mutualisme* adalah ber-*jemaah* dan *brotherhood* atau asas kekeluargaan adalah ber-

---

<sup>111</sup> Abdul Manan, 2014, *Peran Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, Prenada Media Group, hlm. 10

<sup>112</sup> Hikmahanto Juwana, 2005, *Politik Hukum Undang-Undang Bidang Ekonomi di Indonesia*, Jurnal Hukum Vol. 01 No. 1 (2005), Hlm. 38.

*ukhuwah*. Itulah sebabnya, sesuai dengan paham kolektivisme/komunitarianisme yang berdasar pada *mutualism* dan *brotherhood* ini, kepentingan masyarakat (*societal-interest*) ditempatkan pada tempat yang utama. Mengingat makna demokrasi ekonomi adalah pengutamakan "...kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang- per orang...", kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi "sentral-substansial", dan tidak boleh direduksi menjadi posisi "marginal residual".<sup>113</sup>

Sejarah sistem ekonomi Pancasila sebenarnya adalah sejarah Republik Indonesia. Ekonomi Pancasila di republik ini lahir dalam jantung bangsa melalui Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (beserta tafsirannya). Karena itu, sistem ekonomi Pancasila bersumber langsung dari Pancasila khususnya sila kelima, yaitu: Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan amanat Pasal 27 ayat (2), Pasal 33 dan Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke 4.

Sila kelima ini menjelaskan bahwa semua orientasi berbangsa dan bernegara politik ekonomi, hukum, sosial dan budaya, dijiwai semangat keadilan menyeluruh dan diperuntukkan bagi seluruh rakyat Indonesia. Khusus dalam hal ekonomi diperjelas lagi pada Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>114</sup>

Setiap negara membutuhkan landasan filosofis berbangsa dan bernegara. Atas landasan filosofis tersebut disusunlah visi, misi, dan tujuan Negara. Landasan filosofis Negara Indonesia adalah Pancasila. Untuk itu, Pancasila harus dilihat secara utuh sebagai suatu *national guideness serta national standard, norm and principles* yang di dalamnya juga memuat sekaligus *human rights* dan *human responsibility*, yang pada sisi lain Pancasila juga

---

<sup>113</sup> Sri Edi Swasono, 2008, *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Bappenas, Jakarta, hlm.

3.

<sup>114</sup>Zulfi Diane Zaini. 2015. *Kedudukan Hukum Ekonomi Indonesia Dalam Perspektif Globalisasi Perdagangan*. Buletin Hukum Kebanksentralan, Volume 12 Nomor 1 Januari - Juni 2015. diakses dalam [http://digilib.mercubuana.ac.id/manager/t!@file\\_artikel\\_abstrak/Isi\\_Artikel\\_258120024618.pdf](http://digilib.mercubuana.ac.id/manager/t!@file_artikel_abstrak/Isi_Artikel_258120024618.pdf)., Hlm. 21

berguna sebagai *margin of appreciation*,<sup>115</sup> sebagaimana yang juga harus diimplementasikan dalam pelaksanaan Hukum Ekonomi di Indonesia. Selanjutnya, hukum ekonomi di Indonesia dalam wujud *Margin of Appreciation* dijadikan tolok ukur bagi pembenaran terhadap norma-norma hukum yang diberlakukan sehingga nilai utama Pancasila sebagai Ideologi bangsa yaitu kebersamaan dengan bentuk ideal kebersamaan hidup bermasyarakat, adalah masyarakat kekeluargaan, sehingga dalam bidang ekonomi, ideologi Pancasila menghendaki kebersamaan (kekeluargaan Demokrasi Ekonomi Pasal 33 UUD 1945), yang diwujudkan melalui Negara Kesejahteraan.<sup>116</sup>

Menciptakan perangkat hukum yang akan benar-benar menjamin keseimbangan peran negara dan masyarakat tidaklah mudah karena tidak menutup kemungkinan berbagai konflik antara dua Kepentingan tersebut. Di sinilah, misalnya, timbul masalah-masalah mengenai perkembangan koperasi, pengembangan usaha kecil dan menengah dan sebagainya. Dalam membuat aturan-aturan tersebut harus tetap terjaga keseimbangan yang akan menjamin dinamika perekonomian secara sehat tanpa meninggalkan berbagai kepentingan pihak lain.

Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 memberikan pesan moral dan pesan budaya dalam konstitusi Republik Indonesia di bidang kehidupan ekonomi nasional. Pasal ini tidak hanya sekedar memberikan petunjuk tentang susunan perekonomian dan wewenang negara dalam mengatur kegiatan perekonomian, namun juga mencerminkan cita-cita, suatu keyakinan yang dipegang teguh serta diperjuangkan secara konsisten oleh para pimpinan pemerintahan dalam memberikan kebijakan-kebijakan serta sebagai arah politik hukumnya.<sup>117</sup>

## **b. Proses Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Bidang Ekonomi di Indonesia**

---

<sup>115</sup> Muladi, *Pancasila Sebagai Dasar Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia* (Seminar Nasional Dalam Rangka Dies Natalis ke40 Universitas Pancasila), Jakarta 7 Desember 2006, hlm. 11-12

<sup>116</sup> Zulfi Diane Zaini, *Op.Cit.*, Hlm. 26

<sup>117</sup> Bagir Manan, 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 45

Perlu dipahami bahwa dalam pembangunan hukum tidak ada pilihan lain selain menjejak ulang nilai-nilai dan norma-norma hukum bangsa Indonesia yang dahulunya telah terbentuk melalui *indigenous legal system* dan dibentuk dengan sistem hukum Indonesia yang bercorak pada ideologi Pancasila dan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini sangat ideal dan menitikberatkan kepada keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. paling tidak terdapat tiga kategori nilai yang menjadi landasan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, diantaranya nilai material, nilai vital, dan nilai kerohanian.<sup>118</sup>

Setiap norma hukum sudah dengan sendirinya mengandung ketentuan tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban para subjek hukum dalam lalu lintas hukum. Norma-norma hukum yang bersifat dasar, tentulah berisi rumusan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang juga dasar dan mendasar. Karena itu, secara akademis, persoalan hak dan kewajiban asasi manusia memang menyangkut konsepsi yang niscaya ada dalam keseimbangan konsep hukum dan keadilan. Dalam setiap hubungan hukum terkandung di dalamnya dimensi hak dan kewajiban secara paralel dan bersilang.<sup>119</sup>

Perlu pemahaman mengenai terminologi normatif sebuah undang-undang. Normatif merupakan suatu konsep filsafat tentang nilai. Ia menunjuk pada "keutamaan nilai" (*summum bonum*) tertentu, misalnya dua prinsip dalam imperatif kategoris-nya Kant yang wajib dihormati karena keluhuran nilai yang dikandungnya. Karenanya, jika harus digunakan sebagai terminologi hukum, kata normatif harus menunjuk pada hakikat hukum sebagai kaidah (nilai-nilai), bukan sekedar aturan formal. Dengan kata lain, normatif tidaknya suatu aturan, bukan ditentukan oleh sah tidaknya saja aturan tersebut. Namun, dalam dirinya terdapat *summum bonum* yang secara akal sehat diterima sebagai sesuatu yang mulia-baik-

---

<sup>118</sup> Notonagoro, 1975, *Pancasila Secara Ilmiah Populer*, Pantjuran Tujuh, Jakarta, hlm. 90

<sup>119</sup> Wagiman, 2016, *Nilai, Asas, Norma, Dan Fakta Hukum: Upaya Menjelaskan Dan Menjemihkan Pemahamannya*, Dalam Jurnal Filsafat Hukum Vol. 1 No. 1 2016, Universitas 17 Agustus 1945, Jakarta, diakses dalam <http://journal.uta45jakarta.ac.id/index.php/JFH/article/view/1047719>, hlm. 68



benar-patut, dan oleh karena itu, setiap manusia yang waras merasa memiliki kewajiban untuk menghormatinya.<sup>120</sup>

Proses pembentukan hukum tertulis dengan atau melalui negara harus berpatokan pada dan melalui enam tahapan penting yaitu: (1) asal usul rancangan undang-undang, (2) konsep, (3) penentuan prioritas, (4) penyusunan rancangan undang, (5) Penelitian dan, (6) siapa yang mempunyai akses.

Fokus legislasi nasional ini berkaitan dengan cara pembentukan undang-undang yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, secara garis besar diatur apa dan bagaimana membentuk undang-undang, serta memuat hierarki peraturan perundang-undangan.

Pedoman dan rambu-rambu dalam pembentukan perundang-undangan yang baik sangat diperlukan, maka harus melibatkan asas-asas pembentukannya. Selain itu, berkaitan dengan isi materi muatan juga diperlukan eksistensi asas-asas materi muatan dalam pembentukan perundang-undangan.

#### 1) Cita Hukum dalam Konsideran dan Landasan Filosofis

Secara teoritis terdapat tiga dasar pembentukan hukum agar undang-undang sebagai produk hukum mempunyai kekuatan berlaku (keabsahan) secara baik dalam masyarakat. Tiga dasar tersebut adalah landasanyuridis, sosiologis, dan filosofis.<sup>121</sup> Dengan tiga dasar tersebut pembentukan undang-undang dapat terwujud atau menghasilkan undang-undang yang sesuai dengan cita negara dan cita hukum.

Dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memuat landasan atau pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

---

<sup>120</sup> Bernard L. Tanya, dkk., *Op. Cit.* Hlm. 227

<sup>121</sup> Bagir Manan, dalam Riri Nazriyah, *Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional*, dalam jurnal Hukum No. 20 Vol. 9 Juni 2002 Hlm. 145

Landasan filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis. Jadi, ia mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila dipikirkan secara mendalam khususnya filsafat terhadap pandangan hidup (*way of life*) suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika bangsa tersebut. Secara universal harus didasarkan pada peradaban, cita-cita kemanusiaan dalam pergaulan hidup masyarakat. Sesuai pula dengan cita-cita kebenaran (*idee der waarheid*), cita-cita keadilan (*idee der gerechtigheid*) dan cita-cita Kesusilaan (*idee der zedelijkheid*).<sup>122</sup>

Konsideran<sup>123</sup> yang terdapat dalam setiap Undang-undang, pada pokoknya berkaitan dengan lima landasan pokok bagi berlakunya norma-norma yang terkandung dalam undang-undang tersebut bagi subjek-subjek hukum yang diatur oleh undang-undang itu, yaitu landasan yang bersifat filosofis, sosiologis, politis, dan landasan yuridis, serta landasan yang bersifat administratif. Empat landasan pertama, yaitu landasan filosofis, sosiologis, politis, dan landasan yuridis bersifat mutlak dan landasan administratif bersifat relatif.<sup>124</sup>

Pemaknaan terhadap dasar yuridis merupakan pokok keabsahan dari proses pembentukan undang-undang (sesuai dengan teknik perancangannya), keabsahan ini meliputi kewenangan dari badan pembentuk undang-undang, materi

---

<sup>122</sup> I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2008, *Dinamika hukum dan ilmu perundang-undangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, Hlm. 77-81 baca Juga King Faisal Sulaiman, 2017, *Teori Peraturan Perundang-Undang dan Aspek Pengujiannya*, Thafa Media, Yogyakarta, hlm. 23-24

<sup>123</sup> Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Konsiderans adalah pertimbangan yang menjadi dasar penetapan keputusan, peraturan, dan sebagainya. Konsideran ini berupa Uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan

<sup>124</sup> Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.117

muatan undang-undang, sinkronisasi terhadap Undang-undang Dasar (peraturan yang lebih tinggi), serta ketaat-asasan undang-undang tersebut sesuai dengan asas-asas yang berlaku dan diakui dalam sistem hukum Indonesia (cita hukum nasional). Dasar sosiologis dimaknai sebagai bentuk perwujudan tata tertib kehidupan dalam masyarakat. Pemahaman terhadap landasan filosofis adalah bahwa dalam pembentukan undang-undang tersebut mengacu kepada nilai-nilai ideal tertinggi dari negara, nilai-nilai filosofis bangsa.

Landasan filosofis sebagai arah cita-cita luhur dalam penormaan hukum nasional jelas harus tercermin, bukan hanya dalam konsideran suatu undang-undang, namun sampai ke dalam batang tubuh undang-undang tersebut. Ketika arah penormaan sudah baik, perlu diikuti dengan maksud dan tujuan yang benar dalam perumusan pasal-pasal peraturan perundang-undangan. Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung di dalam undang-undang tidak sesuai dengan arah falsafah kehidupan bangsa Indonesia.

Hal tersebut dimaknai bahwa melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yaitu melindungi semua unsur bangsa (*nation*) demi keutuhan (*integras*). Memajukan kesejahteraan umum dimaknai sebagai mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan. Mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan pemaknaan kehidupan kebangsaan yang terbebas dari kebodohan dan kesengsaraan. Melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ditujukan pada penciptaan kondisi negara dalam rangkaian toleransi atas dasar kemanusiaan dan keberadaban dalam mencapai tujuan kemerdekaan.

Ideologi yang dimaknai sebagai: “Kumpulan konsep bersistem yang dijadikan asas pendapat (kejadian) yang memberikan arah dan tujuan untuk kelangsungan hidup”.<sup>125</sup> Bagi bangsa Indonesia ideologi negara dalam arti cita-cita negara atau cita-cita yang menjadi basis bagi suatu teori atau sistem

---

<sup>125</sup> Departemen Pendidikan Republik Indonesia, 2014, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Gramedia, Jakarta, hlm. 517

kenegaraan untuk seluruh rakyat dan bangsa Indonesia pada hakikatnya merupakan asas kerokhanian, sumber derivasi dan motivasi, sumber nilai dan dalam sistem kenegaraan menduduki fungsi fundamental.<sup>126</sup>

Pemahaman dasar filosofis ini merupakan bagian dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus tetap melihat dan mengacu kepada nilai-nilai ideal yang ditempatkan sebagai filosofi bangsa, sebab, nilai-nilai filosofis yang berada dalam tataran ideal akan tetap mampu mengikuti dinamika perkembangan masyarakat, betapa pun masyarakat akan terus mengalami perubahan sesuai dengan tingkat perkembangan masyarakatnya.

Dalam bidang hukum, nilai yang terkandung dalam kelima asas negara ini mempunyai fungsi konstitutif dan fungsi regulatif. Fungsi konstitutif yaitu fungsi untuk menentukan dasar suatu tata hukum dan memberikan arti dan makna sebagai hukum. Fungsi regulatif digunakan sebagai tolok ukur untuk menguji apakah norma hukum yang berlaku di bawah dasar negara tersebut bertentangan atau tidak dan bersifat adil atau tidak.<sup>127</sup> Dengan mengacu pada fungsi ini, setiap proses perumusan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai acuannya.<sup>128</sup>

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, sebagaimana halnya di negara lain, terdapat dua asas yang harus diperhatikan yaitu asas hukum umum yang memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi peraturan dan asas hukum khususnya memberikan pedoman dan bimbingan bagi pembentukan isi peraturan. Hukum khusus memberikan pedoman dan bimbingan bagi penguangan peraturan ke dalam bentuk susunannya, bagi metode pembentukannya, dan bagi proses serta prosedur pembentukannya. Maria Farida menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang patut (ideal) harus memenuhi cita hukum Indonesia, asas negara berdasar atas hukum dan asas pemerintahan berdasarkan

---

<sup>126</sup> Kaelan, 2015, *Liberalisasi Ideologi Negara Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, hlm. 32

<sup>127</sup> A. Hamid S. Attamimi, 1991, *Pancasila: Cita Hukum Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia*, dalam buku *Pancasila Sebagai Ideologi*, BP7 Pusat, Jakarta, hlm. 69

<sup>128</sup> Harkristuti Harkrisnowo, *Op. Cit.*, hlm. 172

sistem konstitusi; dan asas lainnya. Dengan demikian, asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut ialah mengikuti pedoman dan bimbingan sesuai dengan: (1) cita hukum Indonesia yang tidak lain adalah Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai cita, yang berlaku sebagai bintang pemandu); (2) norma fundamental negara yang juga tidak lain adalah Pancasila (sila-sila dalam hal ini berlaku sebagai norma); (3) asas-asas negara berdasarkan atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengatur yang khas berada dalam keutamaan hukum (*der primat des recht*); dan (4) asas-asas pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan.<sup>129</sup>

Penulis berpendapat bahwa paragraf di atas memberikan konsekuensi bahwa kedudukan asas hukum sebagai landasan pembentukan peraturan perundang-undangan terutama bagi produk legislasi nasional dikonstruksikan sebagai pokok pikiran utama yang ingin dicapai. Pengaturan tertinggi Hukum Ekonomi Indonesia berada pada ketentuan Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, sehingga semua ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai ekonomi nasional, muncul dan menyesuaikan dengan ketentuan asas-asas pada Pasal 33 serta nilai-nilai yang melatarbelakanginya.

## 2) Bentuk Pengakomodasian Cita-cita Negara dan Cita Hukum dalam Ketentuan Pasal 33 UUD 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengatur tiga hal bersifat pokok (bersifat mendasar – *straaftgrondwet*), yaitu: Jaminan terhadap adanya hak-hak dan kewajiban-kewajiban asasi manusia, Susunan Ketatanegaraan (*the structure of government*) yang bersifat mendasar, dan pembatasan serta pembagian tugas-tugas ketatanegaraan yang bersifat mendasar.<sup>130</sup> Atas dasar itu kedudukan Undang-Undang

---

<sup>129</sup> A Hamid S Attamimi dan Maria Farida, dalam Backy Krisnayuda, 2016, *Pancasila dan Undang-Undang (Relasi dan Transformasi Keduanya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia)*, Kencana, Jakarta, Hlm. 263

<sup>130</sup> Philipus M. Hadjon, et.all., 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Yuridika, Surabaya. Hlm. 55-57

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, substansi atau materi muatan peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga ia berfungsi sebagai landasan tolak ukur pengujian sah tidaknya peraturan perundang-undangan di bawahnya.<sup>131</sup>

Pasal 33 UUD 1945 merupakan salah satu dasar berlakunya serta pengembangan regulasi mengenai kegiatan ekonomi nasional. Dalam Pasal 33 dicitakan bahwa negara sebagai organisasi tertinggi, memiliki cita-cita bahwa pengembangan perekonomian nasional hendaknya berdasarkan pada “Asas Kekeluargaan”.<sup>132</sup>

Mengenai asas kekeluargaan ini dapat diartikan sebagai semangat nasional dalam pembangunan perekonomian Indonesia, bahwa semangat kekeluargaan menjadi landasan filosofis dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 yang kemudian diterjemahkan dalam setiap pasal Undang Undang Dasar 1945. Sistem ekonomi Indonesia yang menganut sistem demokrasi Pancasila sangat berbeda dengan sistem demokrasi ekonomi yang dianut oleh paham Barat. Dalam demokrasi Ekonomi Pancasila dasarnya adalah paham usaha bersama dan asas kekeluargaan (*mutualism and brotherhood*), sedangkan ekonomi Barat berdasarkan pada paham liberalisme dan individualisme. Dalam sistem ekonomi Indonesia, kepentingan masyarakat adalah hal yang utama bukan orang-perseorangan. Indonesia menolak paham liberalisme yang melahirkan individualisme, karena liberalisme dan individualisme merupakan cikal bakal kapitalisme yang berdasarkan persaingan bebas dan pasar bebas. Dalam demokrasi ekonomi paham Barat kepentingan individu merupakan hal yang utama sehingga kepentingan masyarakat cenderung diabaikan. Dalam demokrasi Pancasila berlaku “daulat rakyat”.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> Nurul Qamar, 2010, *Hukum Itu Ada Tapi Harus Ditemukan*, Pustaka Refleksi, Makassar, Hlm. 23-24

<sup>132</sup> Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>133</sup> Sri-Edi Swasono, 2011, *Ekonomi Pancasila Beda dengan Ekonomi Liberal*; Bappenas, Jakarta, hlm. 1

Peran rakyat/manusia dalam demokrasi Pancasila adalah sentral-substansial, bukan marginal residual, seperti yang tergambar jelas dalam Pasal 27 Ayat 2, Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945. Sementara dalam paham demokrasi ekonomi Barat, kehidupan ekonominya berdasarkan “daulat pasar”, berbentuk *competivism* yang berlandas pada paham liberalism, neoliberalisme, kapitalisme, neokapitalisme, fundamentalisme pasar Smithian. Dalam demokrasi ekonomi Barat yang berperan sebagai sentral substansial bukan rakyat, tetapi modal, dan hak milik dalam paham Barat ini bersifat *absolute*. Pada demokrasi Pancasila hak milik itu berfungsi sosial dengan tetap menghormati hak orang perorangan warga negara dan tidak diabaikan semena-mena.”<sup>134</sup>

Jelas bahwa dalam ketentuan Pasal 33 diatur mengenai pembagian pengelolaan ekonomi nasional. Orientasi sistem dan pengaturan ekonomi nasional Indonesia, diwujudkan sebagai upaya mewujudkan sistem ekonomi yang berbasis Pancasila sebagai identitas dan ciri khas perekonomian nasional dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat Indonesia. Konsep ini memunculkan kebijakan pemerintah yang digerakkan melalui rangsangan ekonomi, sosial dan moral. Hal ini juga didukung oleh kehendak kuat dari seluruh masyarakat dalam pemerataan sosial (egalitasisme) sesuai asas-asas kemanusiaan, penciptaan perekonomian nasional yang tangguh pada tiap kebijakan ekonomi, serta pertimbangan yang jelas dan tegas antara perencanaan di tingkat nasional dengan desentralisasi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi untuk menjamin keadilan sosial–(ekonomi partisipatoris).<sup>135</sup>

Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “...Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasar pada asas kekeluargaan...”. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “...Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara...”. Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menyatakan: “... Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh

---

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> Mubyarto dalam Dumairy dan Nugroho Tarli. 2014 *Ekonomi Pancasila Warisan Pemikiran Mubyarto*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 56

negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat...". Sementara itu Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menjelaskan bahwa: "...Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional...". Oleh karena itu, Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 secara imperatif menjadi dasar dalam pembangunan hukum ekonomi di Indonesia.<sup>136</sup>

Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu, cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara. Kalau tidak, tampukan produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang. Mengenai Hak menguasai Negara ini, sebagaimana disampaikan oleh Sri-Edi Swasono, bahwa "*yang penting bagi negara tidak saja yang strategis tetapi juga yang menguasai hajat hidup orang banyak*". Selanjutnya, dalam testimoni tersebut dikatakan paham neoliberalisme telah mendistorsi makna penting bagi tugas penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang penting.<sup>137</sup>

Pasal 33 Ayat 1 UUD 1945 menegaskan, bahwa "Perekonomian *disusun* sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan". Perkataan *disusun* artinya "direstruktur". Seorang strukturalis pasti mengerti arti "disusun" dalam konteks restrukturisasi ekonomi, yakni mengubah ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional, menghilangkan subordinasi ekonomi (yang tidak *emancipatory*) dan menggantinya dengan demokrasi ekonomi (yang *participatory* dan *emancipatory*).<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> Elli Ruslina, *Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012, Hlm. 55

<sup>137</sup> *Ibid.*, hlm. 59

<sup>138</sup> Sri-Edi Swasono, 2009, *Pasal 33 UUD 1945 Harus Dipertahankan, Jangan Dirubah, Boleh Ditambah Ayat*, Bappenas, Jakarta, hlm. 3. Ia juga menambahkan bahwa: "Memang tidak akan mudah bagi mereka untuk memahami Pasal 33 UUD 1945 tanpa memiliki *platform* nasional, tanpa memiliki ideologi kerakyatan, ataupun tanpa memahami cita-cita sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi yang



Sebagaimana hasil amandemen keempat, terdapat penambahan ayat (4) dan ayat (5) dalam Pasal 33 UUD, yang berbunyi:

**Pasal 33**

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.\*\*\*\*)
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.\*\*\*\*)

Penambahan ayat sebagai hasil amandemen Pasal 33 UUD 1945, menempatkan demokrasi ekonomi sebagai strategi perekonomian nasional merupakan sebuah langkah positif. Sebuah demokrasi ekonomi dapat meningkatkan peran aktif semua masyarakat. Pengalokasian sumber daya ekonomi juga dapat lebih disebar sehingga tidak bertumpuk pada pemerintah atau konglomerat-konglomerat saja. Sektor swasta diberi keleluasaan dalam berusaha dan mengalokasikan sumber dayanya sehingga dapat bekerja secara efisien. Peran negara lebih difokuskan sebagai regulator dan wasit agar tidak terjadi

---

saat ini tetap relevan. Mereka (sebagian ekonom junior) kiranya tidak suka mencoba memahami makna "perekonomian disusun sebagai *usaha bersama* berdasar atas *asas kekeluargaan*" (ayat 1 Pasal 33). "Kebersamaan" adalah suatu "*mutuality*" dan "asas kekeluargaan" adalah "*brotherhood*" (bukan *kinship*) atau "*broederschap*", bahasa agamanya adalah *ukhuwah*, yang mengemban semangat kolektivitas dan solidaritas sosial. Pura-pura tidak memahami makna mulia "asas kekeluargaan" terkesan untuk sekedar menunjukkan kepongahan akademis belaka. "Asas kekeluargaan" adalah istilah Indonesia yang sengaja diciptakan untuk memberi arti *brotherhood*, seperti halnya persatuan Indonesia" adalah istilah Indonesia untuk *nasionalisme*, dan "kerakyatan" adalah istilah Indonesia untuk *demokrasi*."

*free fight liberalism* yang akan merugikan sektor usaha kecil. Khusus untuk cabang-cabang produksi dan sumberdaya alam yang bersifat strategis dan menguasai hajat hidup orang banyak Pemerintah tetap dapat menguasai dan mengelolanya demi kepentingan masyarakat umum.<sup>139</sup>

Jiwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berlandaskan semangat sosial, yang menempatkan penguasaan barang untuk kepentingan publik (seperti sumber daya alam) pada negara. Pengaturan ini berdasarkan anggapan bahwa pemerintah adalah pemegang mandat untuk melaksanakan kehidupan kenegaraan di Indonesia. Untuk itu, pemegang mandat ini seharusnya punya legitimasi yang sah dan ada yang mengontrol kebijakan yang dibuatnya dan dilakukannya, sehingga dapat tercipta peraturan perundang-undangan sebagai penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang sesuai dengan semangat demokrasi ekonomi.<sup>140</sup>

Jika dilihat dari ketentuan Pasal 33, sekurang-kurangnya regulasi di bawah Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia memenuhi kriteria berikut.

- (1) Berlandaskan asas kekeluargaan.
- (2) Penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.
- (3) Dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat
- (4) Prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

---

<sup>139</sup> Dony Abdul Chalid, 2002, Menindaklanjuti Perubahan Pasal 33 UUD 1945, Bappenas, Jakarta, diakses melalui <http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F3194/Menindaklanjuti.htm>, pada 30 Agustus 2018.

<sup>140</sup> Arif Firmansyah, *Penafsiran Pasal 33 UUD 1945 Dalam Membangun Perekonomian di Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum, Vol. XIII. No. 1, Maret 2012 – Agustus 2012, Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, Bandung, Hlm. 268

Indikator dalam mengukur Undang-Undang bidang ekonomi dalam mengakomodasi nilai-nilai Pancasila, apabila pembentukannya memenuhi syarat-syarat sebagai berikut<sup>141</sup>

- a. Peraturan tersebut meletakkan persamaan kedudukan manusia dalam ranah hukum dan pemerintahan.
- b. Peraturan tersebut benar-benar untuk menegakkan keadilan.
- c. Peraturan tersebut tidak memberatkan masyarakat.
- d. Peraturan tersebut mewujudkan kemaslahatann dan mampu menjauhkan kemudharathan.
- e. Peraturan tersebut dalam proses pembentukannya melalui prosedur musyawarah mufakat.
- f. Isi peraturan tersebut sesuai atau tidak bertentangan secara hakiki dengan syariat Islam.

Adapun indikator bahwa undang-undang bidang ekonomi mengakomodasi nilai-nilai Pancasila secara substansial apabila mengandung:

- a. Peraturan tersebut memenuhi asas-asas hukum
- b. Peraturan tersebut mengandung Nilai-Nilai Pancasila (*welborn – kenborn*)
- c. Peraturan tersebut sesuai dengan tujuan negara

### **c. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak Dan Gas Bumi**

Pembaharuan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam khususnya mengenai pertambangan minyak dan gas bumi di Indonesia, semenjak Indonesia merdeka. Arah pembaharuan dalam regulasi pertambangan ini merupakan bagian dari semangat nasional mencapai tujuan negara yaitu kesejahteraan rakyat. Dalam kriteria ini, Undang-Undang Migas ini memuat pasal-pasal yang dapat mewujudkan tujuan nasional berupa kesejahteraan rakyat, sesuai dengan tujuan nasional yaitu memajukan kesejahteraan umum,

---

<sup>141</sup> Ahmad Sukardja, 1995, *Piagam Madina dan Undang-Undang Dasar 1945: Kajian Perbandingan tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat Majemuk*, Universitas Indonesia Press, Jakarta hlm. 12. Baca juga Kaharuddin, 2015, *Nilai-Nilai Filosofi Perkawinan Menurut Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, Mitra Wacana Media, Jakarta, hlm 78

Cita hukum yang ingin dicapai dalam pembentukan undang-undang migas ini adalah bahwa dalam penguasaan negara, minyak dan gas bumi tersebut dapat dipergunakan secara maksimal dalam rangka kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Semangat ini yang menjadi landasan dalam perumusan pasal-pasal dalam undang-undang ini. Dalam perumusannya dapat mengakomodasi asas kekeluargaan, yaitu bahwa "...kepentingan rakyat diutamakan, bukan kepentingan orang-seorang...".

Dalam rancangan undang-undangan minyak dan gas bumi, telah dimaktubkan bahwa landasan RUU migas ini bertujuan memisahkan wewenang dan tanggung jawab pemerintah dari perusahaan. Pemerintah tidak mengatur operasional perusahaan dan perusahaan tidak seharusnya melakukan penguatan sektor. Dengan demikian, rancangan awal undang-undang migas hanya mengatur sektor migas dan tidak mengatur perusahaan.<sup>142</sup>

Dalam perjalanannya Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi ini, telah terjadi pengujian pada Pasal 1 angka 19 dan 23, Pasal 3 huruf b, Pasal 4 ayat (3), Pasal 6 Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11 ayat (2), Pasal 13 dan Pasal 44 Undang-Undang Nomor Tentang Minyak dan Gas Bumi, yaitu melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 002/PUU-I/2003 (21 Desember 2004) serta Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/PUU-X/2012 yang menyatakan adanya beberapa ketentuan yang bertentangan dengan UUD Negara RI Tahun 1945. Jika melihat Putusan Mahkamah Kontitusi, jelas bahwa dalam pengelolaan minyak dan gas bumi, Pemerintah tidak ditempatkan atau diposisikan sebagai pemegang Kuasa Pertambangan, tetapi kontraktor sebagai "pemegang" kuasa pertambangan karena diberikan hak untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi oleh negara.

Tabel 2. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

No	Bagian	Asas	Keterangan
----	--------	------	------------

<sup>142</sup> Baca Surat Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI mengenai Jawaban Pemerintah Terhadap Pemandangan Umum DPR-RI atas Rancangan Undang-Undnag Tentang Minyak dan Gas Bumi, 28 Februari 2001, hlm. 2-3

1.	Pembentukan Undang-Undang	Kejelasan tujuan	Dalam Konsideran dan Pasal 1 telah dirumuskan dengan Jelas Serta Pasal 3
		Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Sesuai dengan kewenangan Pembentuk Undang-Undang
		Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Landasan Konstitusi pada Konsideran Tidak terpenuhi dengan baik</li> <li>2. Substansi UU Migas tidak berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1999</li> </ol>
		Dapat dilaksanakan	Pada Beberapa Pasal tidak dapat dilaksanakan karena bertentangan dengan UUD
		Kedayagunaan dan kehasilgunaan	Tidak sesuai dengan uud, beberapa pasal telah dibatalkan oleh mahkamah konstitusi
		Kejelasan rumusan	Jelas
		Keterbukaan	Terbuka
2	Materi Muatan	Pengayoman	Pasal 2
		Kemanusiaan	Pasal 2
		Kebangsaan	Pasal 2
		Kekeluargaan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bertentangan dengan semangat Pasal 33 UUD 1945, karena perusahaan asing dapat menguasai industri Migas nasional.</li> <li>2. Pengelolaan dan Pengusahaan migas atas dasar kepemilikan investasi asing/swasta dan persaingan bebas.</li> </ol>
		Kenusantaraan	Pasal 12, Pasal 33
		Bhinneka Tunggal Ika	Pasal 2
		Keadilan	Pasal 2 Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang diatur dalam Undang-undang ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.
		Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	Pasal 4 namun peran pemerintah dalam hak menguasai negara menjadi terbatas. Pasal 22
		Ketertiban dan kepastian hukum	Tidak menyandarkan pada ketentuan yang benar, dasar hukum keliru pada Konsideran Mengingat. Beberapa pasal menjamin kepastian hukum
		Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan	Keterkaitan pada sumber energi lain menjadi terbatas, karena Sumber Daya Energi non-minyak akan semakin sulit untuk dikembangkan karena pengembangannya tergantung pada tingkat harga BBM yang sudah sepenuhnya diserahkan kepada

#### **d. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air**

Sebagaimana dikutip dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 mengenai Uji Materil Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, pada halaman 134. Berkaitan dengan Pendapat MK terkait Pasal 33, berikut kutipan pendapat MK .

“Pandangan sebagaimana diuraikan di atas secara konstitusional dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ayat tersebut termasuk salah satu dari 3 (tiga) ayat dari Pasal 33 UUD 1945 yang tidak diubah dalam perubahan UUD NRI Tahun 1945 tahun 1999 dan tahun 2002. Menurut Mahkamah, ketiga ayat dimaksud merupakan bentuk konstitusionalitas dianutnya demokrasi ekonomi, selain demokrasi politik, yang terkait dengan penyelenggaraan Negara sebagaimana dimaksud sila keempat dan sila kelima Pancasila. Terkait dengan sila kelima dasar Negara, implementasinya ke dalam ketentuan konstitusi yang termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tidak saja menunjuk sebagai dasar negara, melainkan juga sebagai tujuan Negara. Dengan perkataan lain, sila kelima “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sebagai dasar Negara diimplementasikan dalam UUD NRI Tahun 1945 mengenai penyelenggaraan Negara di bidang ekonomi adalah dalam bentuk demokrasi ekonomi dengan tujuan mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Itulah makna inti keadilan sosial, yang juga diartikan sebagai masyarakat yang adil dan makmur. Dalam perspektif tersebut maka demokrasi ekonomi adalah demokrasi yang dikonseptualisasikan berdasarkan fakta mengenai pandangan bangsa Indonesia yang bersifat kolektif, tidak individualistik dan tidak liberal, sehingga perekonomian nasional disusun sebagai usaha bersama atas dasar kekeluargaan (vide Pasal

33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945). Dengan demikian, penyelenggaraan Negara bidang ekonomi sebagai upaya pencapaian keadilan sosial sebagai tujuan Negara haruslah didasarkan pada demokrasi ekonomi yang memposisikan rakyat sebagai perseorangan dalam kemasyarakatan. Terkait dengan hal tersebut maka sesungguhnya Negara dengan kekuasaan yang diberikan kepadanya adalah sarana bagi rakyat dalam mewujudkan keadilan sosial.”

Pemanfaatan Sumber Daya Alam harus dalam rangka menjamin kepentingan masyarakat secara kolektif dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta adanya penguasaan negara atas cabang-cabang produksi strategis (menguasai hajat hidup orang banyak).<sup>143</sup> Sejarah telah memperlihatkan bahwa terdapat paling tidak 3 periode pengaturan mengenai sumber daya air. Undang-Undang *Algemeen Water Reglement* (AWR) Tahun 1936 muncul untuk mengatasi kelaparan yang terjadi di Pulau Jawa pada pertengahan abad 19. Pemicu lainnya adalah perkembangan teknologi baik yang menyangkut infrastruktur seperti teknologi hidrolika maupun teknologi memperbaiki produktivitas pangan melalui teknologi revolusi hijau. Faktor tersebut merupakan pemicu munculnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.

*Good water governance*<sup>144</sup> merupakan salah satu manuver politik yang telah memperoleh perhatian secara global sebagai bagian integral dari *sustainable natural resource management*. Tekanan global tersebut merupakan salah satu faktor pemicu

---

<sup>143</sup> Aisyah Lailiyah, *Penggunaan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 Sebagai Dasar Hukum Mengingat Dalam Undang-Undang (Analisis terhadap: Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Informasi Geospasial; Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika)*, Jurnal Rechts Vinding Online, Maret 2017, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, hlm. 5

<sup>144</sup> *Water governance refers to the political, social, economic and administrative systems in place that influence water's use and management. Essentially, who gets what water, when and how, and who has the right to water and related services, and their benefits.* Tata kelola air mengacu pada sistem politik, sosial, ekonomi, dan sistem administratif yang memengaruhi penggunaan dan pengelolaan air. Pada dasarnya, adalah berkaitan dengan siapa yang mendapat air, kapan dan bagaimana, dan siapa yang berhak atas air dan layanan terkait, serta manfaatnya. <http://www.watergovernance.org/governance/what-is-water-governance/>

munculnya UU SDA Tahun 2004 di samping masalah politik lainnya seperti liberalisasi ekonomi.<sup>145</sup>

Muara Pasal 33 adalah Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Hal ini merupakan Sila Kelima, atau dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat pada kalimat atau frasa terakhir, yang kedudukannya juga merupakan cita hukum nasional. Jika dikaji berdasarkan pendapat penulis, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air bukanlah merupakan undang-undang yang baik dalam pembentukannya. Perhatikan tabel 4.

Tabel 3. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

No	Bagian	Asas	Keterangan
1.	Pembentukan Undang-Undang	Kejelasan tujuan	Jelas Dalam Konsideran Menimbang huruf B dan C
		Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Sesuai dengan kewenangan Pembentuk Undang-Undang
		Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	1. Landasan Konstitusi pada Konsideran Tidak terpenuhi dengan baik 2. Substansi UU SDA tidak berdasarkan Pasal 33 UUD 1945
		Dapat dilaksanakan	Pada Beberapa Pasal tidak dapat dilaksanakan karena bertentangan dengan Pasal 33 UUD Hingga Harus dibatalkan oleh MK
		Kedayagunaan dan kehasilgunaan	Tidak Sesuai Dengan UUD, Beberapa pasal Telah Dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi
		Kejelasan rumusan	Jelas
		Keterbukaan	Terbuka
2	Materi Muatan	Pengayoman	Tidak Mengayomi, berkaitan dengan pengaturan penguasaan SDA oleh swasta
		Kemanusiaan	UU SDA tidak berhasil memberikan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
		Kebangsaan	Tercermin
		Keluargaan	Tercermin

<sup>145</sup> Effendi Pasandaran, *Menyoroti Sejarah Perkembangan Undang-Undang Tentang Air Pengairan Dan Sumber Daya Air*, Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol. 33 No. 1, Juli 2015, Hlm. 35



			Namun berkaitan dengan ideologi ekonomi nasional, "asas kekeluargaan" tidak terakomodir dalam pasal-pasal
		Kenusantaraan	UU SDA tidak berhasil memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia
		Bhinneka Tunggal Ika	Tidak
		Keadilan	Tidak mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara
		Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	Telah mencerminkan asas ini yaitu tidak membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial
		Ketertiban dan kepastian hukum	Tidak dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum
		Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan	Tidak mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara

Tabel 4. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan

No	Bagian	Asas	Keterangan
1.	Pembentukan Undang-Undang	Kejelasan tujuan	Jelas tujuan dalam konsideran Bahwa pemanfaatan air haruslah diabdikan kepada kepentingan dan kesejahteraan rakyat yang sekaligus menciptakan pertumbuhan, keadilan sosial dan kemampuan untuk berdiri atas kekuatan sendiri menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila
		Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Sesuai dengan kewenangan Pembentuk Undang-Undang sesuai Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27
		Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Sesuai dan berdasarkan pada ketentuan <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 33 ayat (3) Undang- Undang Dasar 1945</li> <li>- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara</li> <li>- Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria</li> </ul> Dan menyesuaikan dengan <ul style="list-style-type: none"> <li>- Undang-undang Nomor 9 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Kesehatan</li> <li>- Undang-undang Nomor 11 Tahun 1962 tentang Hygiene Untuk Usaha-usaha</li> </ul>

			Bagi Umum
		Dapat dilaksanakan	Dapat dilaksanakan, terbukti dengan masa berlakunya yang panjang, tercapai efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis
		Kedayagunaan dan kehasilgunaan	UU Pengairan ini memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Bahwa <i>Algemeen Waterreglement</i> Tahun 1936 belum berlaku untuk seluruh Indonesia dan peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan dengan pengairan dirasakan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan keadaan bangsa
		Kejelasan rumusan	UU Pengairan ini memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
		Keterbukaan	Terbuka
2	Materi Muatan	Pengayoman	UU Pengairan ini berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat
		Kemanusiaan	UU Pengairan ini mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
		Kebangsaan	Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk
		Keluargaan	mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan serta sebagai asas pembangunan ekonomi sumber daya alam Indonesia
		Kenusantaraan	UU Pengairan ini dibentuk dalam rangka memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia
		Bhinneka Tunggal Ika	Sesuai, dengan Asas ini
		Keadilan	Telah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara
		Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	Sesuai
		Ketertiban dan kepastian	Materi Muatan UU Pengairan ini dapat

		hukum	mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum
		Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan	Materi muatan UU Pengairan ini telah menjamin asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Tabel 5. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air

No	Bagian	Asas	Keterangan
1.	Pembentukan Undang-Undang	Kejelasan tujuan	Jelas, bahwa air sebagai bagian dari sumber daya air merupakan cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
		Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Sesuai dengan kewenangan Pembentuk Undang-Undang sesuai Pasal 20 UUD 1945
		Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Sesuai dan berdasarkan pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang- Undang Dasar 1945
		Dapat dilaksanakan	Dapat dilaksanakan
		Kedayagunaan dan kehasilgunaan	Belum terlihat mengingat prioritas utama undang-undnag ini adalah kebutuhan atas Air
		Kejelasan rumusan	Jelas
		Keterbukaan	Terbuka
2	Materi Muatan	Pengayoman	Mengayomi, pada penjelasan dicitakan mengenai Pengelolaan Sumber Daya Air tersebut kemudian dijabarkan ke dalam Rencana Pengelolaan Sumber Daya Air
		Kemanusiaan	Undang-undang ini mencakup perlindungan negara terhadap hak rakyat atas Air; kelestarian lingkungan hidup sebagai salah satu hak asasi manusia
		Kebangsaan	Sesuai dengan asas kebangsaan
		Keluargaan	Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya air, termasuk izin dari Pemerintah dengan berpedoman kepada asas usaha bersama dan keluargaan
		Kenusantaraan	Sesuai dengan asas ini
		Bhinneka Tunggal Ika	Sesuai dengan ke-bhinnekaan dalam pengaturan mengenai sumber daya air. pengelolaan Sumber Daya Air harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku

		dalam tata kehidupan masyarakat
	Keadilan	pengelolaan sumber daya air dilakukan secara merata ke seluruh lapisan masyarakat di wilayah tanah air sehingga setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan dan menggunakan sumber daya air
	Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	koordinasi untuk mengintegrasikan kepentingan antarsektor dan antarwilayah
	Ketertiban dan kepastian hukum	pengawasan dan pengendalian oleh negara atas Air
	Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan	Penggunaan Sumber Daya Air untuk kebutuhan usaha ditujukan untuk meningkatkan kemanfaatan Sumber Daya Air bagi kesejahteraan rakyat dengan mengutamakan kepentingan umum

Mengingat kebutuhan akan pengaturan SDA Nasional yang lebih dapat mengakomodasi perkembangan zaman, dan teknologi pengairan dewasa ini, terutama menghadapi persaingan globalisasi ekonomi dunia, diharapkan Pengelolaan sumber daya air dapat terarah dalam mewujudkan sinergitas antarwilayah sesuai dengan prinsip pembangunan berkelanjutan.

#### e. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Dalam undang-undang bidang perekonomian yang memberikan landasan bagi para pelaku ekonomi yang banyak mengakomodasi kepentingan pasar dengan memberikan kepastian hukum bagi perputaran barang dan/atau jasa telah memberikan kesenjangan ekonomi bagi sebagian besar masyarakat. Tidak hanya itu, faktor politik dan hukum yang saling mendeterminasi juga ikut mendorong hukum dan sistem hukum tereduksi oleh tarikan kepentingan pengusaha (pasar), kepentingan penguasa, dan kepentingan rakyat. Seperti dikatakan John Gilissen dan Frits Gorié, dengan peranan hukum, kelompok-kelompok masyarakat dapat menikmati posisi ekonomi yang memadai dan dapat pula kelompok-kelompok

masyarakat tersebut mengalami penindasan dan tergecet oleh kekuatan politik.<sup>146</sup>

Bryan A. Garner dalam *Black Law Dictionary* memberikan definisi investasi (*investment*): “An expenditure to acquire property or assets to produce revenue; a capital outlay.”<sup>147</sup> yaitu pengeluaran untuk memperoleh properti atau aset untuk menghasilkan pendapatan dan pengeluaran modal.

Secara umum gambaran situasional tentang pengembangan investasi penanaman modal di Indonesia digambarkan menjadi dua, yaitu pada masa orde baru dan orde reformasi. Dengan penggambaran situasi dua masa transisi tersebut, akan terlihat beberapa arah kebijakan pokok yang digunakan dalam Undang-Undang Penanaman Modal ke depan seperti apa.<sup>148</sup>

Tabel 6. Prinsip dan Indikator yang tidak terpenuhi dalam Undang-Undang Penanaman Modal<sup>149</sup>

No	Pasal	Kesesuaian		Keterangan
		Prinsip	Indikator	
1	Pasal 10 ayat (1)	Keadilan	Adanya aturan yang jelas tentang keterlibatan masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, perempuan dan masyarakat marginal lainnya	Dalam Pasal ini tidak ada keterlibatan masyarakat hukum adat, atau, masyarakat lokal secara tersurat sebagaimana dimaksud dalam indikator. Dalam pasal ini perlu penekanan pada kata “masyarakat lokal” atau “masyarakat hukum adat”
2	Pasal 13 ayat (1)	Demokrasi	Adanya aturan yang jelas tentang partisipasi substantif masyarakat, termasuk masyarakat marginal dan pelaku usaha kecil dan menengah, dalam pembangunan dan pengelolaan ekonomi,	Dalam pasal ini tidak terlihat adanya partisipasi substantif masyarakat (ikut serta dalam penentuan arah kebijakan), melainkan kebijaksanaan tersebut ditetapkan oleh pemerintah. Bahwa kebijakan sebaiknya mulai dari <i>bottom up</i> .

<sup>146</sup> *Ibid*

<sup>147</sup> Bryan A. Garner, 2004, *Black Law Dictionary, Eighth Edition*, Thomson West, Amerika, hlm. 844

<sup>148</sup> Rahayu Hartini, 2009, *Analisis Yuridis UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*, HUMANITY, Volume IV, Nomor 1, September 2009: 48 – 60, hlm. 50

<sup>149</sup> Laporan Akhir Analisis Dan Evaluasi Hukum Mengenai Mekanisme Perizinan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berinvestasi Di Indonesia, Pusat Analisis Dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Tahun 2016, Hlm. 41-42

		keuangan, industri, perdagangan dan infrastruktur;	
--	--	--	--

Undang-Undang Penanaman Modal ini dinilai tidak memenuhi indikator keterlibatan masyarakat hukum adat, masyarakat lokal, perempuan dan masyarakat marginal lainnya. Ketentuan Pasal 10 ayat (1) hanya menyebutkan bahwa perusahaan penanaman modal dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja harus mengutamakan tenaga kerja warga negara Indonesia. Tidak ada penekanan atau keharusan untuk melibatkan masyarakat hukum adat atau masyarakat lokal dalam kegiatan penanaman modal. Selain itu, ketentuan Pasal 13 ayat (1) dinilai tidak memenuhi prinsip demokrasi dengan indikator tidak adanya partisipasi substantif masyarakat termasuk masyarakat marginal dan pelaku usaha kecil dan menengah dalam pembangunan dan pengelolaan ekonomi, keuangan, industri, perdagangan dan infrastruktur. Dalam ketentuan pasal ini masyarakat (marginal dan pelaku UKM) tidak ikut serta (tidak terlibat) dalam penentuan arah kebijakan. Kebijakan tersebut hanya ditetapkan secara sepihak oleh pemerintah, sehingga dinilai tidak memenuhi prinsip demokrasi.

Tabel 7. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

No	Bagian	Asas	Keterangan
1.	Pembentukan Undang-Undang	Kejelasan tujuan	Sesuai dengan amanah Pasal 33 UUD 1945 dan Pancasila
		Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Sesuai dengan kewenangan sebagaimana dasar hukum mengingat: Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), ayat (2), dan ayat (5), Pasal 20.
		Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Dalam pembentukannya telah sesuai berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang- Undang Dasar 1945
		Dapat dilaksanakan	Dapat dilaksanakan, dengan beberapa peraturan pelaksana dan beberapa penekanan pemaknaan sesuai dengan Putusan MK dalam <i>Jucial Review</i> Pada berapa pasal tidak operasional
		Kedayagunaan dan kehasilgunaan	UU Penanaman modal ini memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan

			bernegara. Terutama dalam pengaturan UMKM dan Koperasi
		Kejelasan rumusan	Berdasarkan hasil Judicial Review, terdapat pasal yang multi tafsir. Namun selain dalam Putusan MK, Pasal-pasal dalam Undang-Undang ini telah sesuai dengan kejelasan rumusan dalam bahasa dan istilah yang digunakan
		Keterbukaan	Dalam pembentukan undang-undang ini belum mencerminkan asas keterbukaan, terutama mengenai pembahasan, serta pengesahan atau penetapannya.
2	Materi Muatan	Pengayoman	UU penanaman modal ini berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat
		Kemanusiaan	UU penanaman modal ini ini mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
		Kebangsaan	Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk
		Keluargaan	Pasal 12 UUPM menganut paham liberalisasi ekonomi yang tidak sesuai dengan sistem ekonomi Indonesia seperti yang dimaksud UUD 1945 karena dilandasi pada semangat pemberian pembebasan yang seluas-luasnya bagi para penanam modal dan mereduksi peran dan kedaulatan negara yang diamanatkan Pasal 33 UUD 1945.
		Kenusantaraan	UU ini dibentuk dalam rangka memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia
		Bhinneka Tunggal Ika	Telah memuat asas ini
		Keadilan	Belum mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara
		Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	Tidak tercermin, karena pada beberapa pasal terjadi konflik kelompok, inkonsistensi dan duplikasi.
		Keteraturan dan kepastian hukum	Materi Muatan UU penanaman modal ini belum mampu mewujudkan keteraturan dalam masyarakat dan jaminan kepastian hukum.
		Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan	Materi muatan UU ini belum mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

**f. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara**

Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 ini diatur mengenai penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu menambahkan materi muatan baru.

- (1) Pengaturan terkait konsep Wilayah Hukum Pertambangan; (2) kewenangan pengelolaan Mineral dan Batubara.
- (2) Rencana pengelolaan Mineral dan Batubara.
- (3) Penugasan kepada lembaga riset negara, BUMN, BUMD, atau Badan Usaha untuk melakukan Penyelidikan dan Penelitian dalam rangka penyiapan WIUP.
- (4) Penguatan peran BUMN.
- (5) Pengaturan kembali perizinan dalam perusahaan Mineral dan Batubara termasuk di dalamnya, konsep perizinan baru terkait perusahaan batuan untuk jenis tertentu atau untuk keperluan tertentu, serta perizinan untuk pertambangan rakyat.
- (6) Penguatan kebijakan terkait pengelolaan lingkungan hidup pada kegiatan usaha Pertambangan, termasuk pelaksanaan Reklamasi dan Pascatambang. Dalam Undang-Undang ini juga dilakukan pengaturan kembali terkait kebijakan peningkatan nilai tambah Mineral dan Batubara, divestasi saham, pembinaan dan pengawasan, penggunaan lahan, data dan informasi, Pemberdayaan Masyarakat, dan kelanjutan operasi bagi pemegang Kontrak Kerja/KK atau Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara/PKP2B

Tabel 8. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batu Bara

No	Bagian	Asas	Keterangan
1.	Pembentukan Undang-Undang	Kejelasan tujuan	Jelas sesuai dengan amanah Pasal 33 UUD 1945 dan Pancasila
		Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Sesuai dengan kewenangan



		Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Dalam pembentukannya telah sesuai berdasarkan ketentuan <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945</li> <li>- UU Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara</li> </ul>
		Dapat dilaksanakan	Dapat dilaksanakan, dengan beberapa peraturan pelaksana dan beberapa penekanan pemaknaan sesuai dengan Putusan MK dalam <i>Jucial Review</i> Pada berapa pasal tidak operasional dan mutitafsir
		Kedayagunaan dan kehasilgunaan	UU minerba ini dibutuhkan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Terutama mengenai kegiatan dalam pengelolaan sumberdaya mineral dan batubara, serta berkaitan dengan investasi bidang pertambangan. Perubahan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat mengelola dan mengusahakan potensi mineral dan batubara secara mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, guna menjamin pembangunan nasional secara berkelanjutan.
		Kejelasan rumusan	Cukup jelas
		Keterbukaan	Dalam pembentukan undang-undang ini belum mencerminkan asas keterbukaan, terutama mengenai pembahasan, serta pengesahan atau penetapannya.
2	Materi Muatan	Pengayoman	UU Minerba ini berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat
		Kemanusiaan	UU Minerba ini mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
		Kebangsaan	Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk
		Keluargaan	Dalam undang-undang ini belum mencerminkan musyawarah dalam setiap pengambilan keputusan serta sebagai asas pembangunan ekonomi sumber daya alam Indonesia
		Kenusantaraan	UU Minerba ini dibentuk dalam rangka memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia.
		Bhinneka Tunggal Ika	Belum memuat asas ini
		Keadilan	Belum mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara
		Kesamaan kedudukan dalam hukum dan	Tidak tercermin, karena pada beberapa pasal terjadi konfil kelompok, inkonsistensi dan duplikasi.

	pemerintahan	
	Ketertiban dan kepastian hukum	Materi Muatan UU Minerba ini dapat belum mampu mewujudkan ketertiban dalam masyarakat dan memberikan jaminan kepastian hukum. Pada beberapa pasal terjadi mutitafsir dan tidak operasional sehingga perlu ditinjau kembali
	Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan	Materi muatan UU Minerba belum mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

### g. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan

Pembangunan sektor ketenagalistrikan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional. Oleh karena itu, sektor ketenagalistrikan ingin mewujudkan cita-cita membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan, meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia, berperan dalam meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing.<sup>150</sup> Dalam perjalanannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan juga di-*judicial review* berkaitan dengan Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1).

Tenaga listrik termasuk yang diatur dalam pasal 33 ayat (2) UUDNRI Tahun 1945, yaitu bahwa “*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*”. Baik dari segi isi, sejarah pencantuman maupun penafsiran MK, menunjukkan bahwa Pasal 33 merupakan satu kesatuan yang utuh, ayat yang satu berkaitan dengan ayat yang lain. Makna Pasal 33 UUD 1945 ini berintikan bahwa perekonomian nasional dilaksanakan dengan asas kekeluargaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan oleh karenanya cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak perlu dikuasai oleh negara.<sup>151</sup>

<sup>150</sup> Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional, Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral, 2015, hlm. 3

<sup>151</sup> Bisa dibandingkan dengan gagasan konstitusi ekonomi melalui tindakan konstitusionalisasi kebijakan-kebijakan pembangunan ekonomi. Jimly Asshiddiqie, 2013, *Memperkenalkan Gagasan Konstitusi Ekonomi*, Jurnal Hukum PRIORIS, Vol. 3 No. 2, Tahun 2013, hlm. 21

Tabel 9. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan

No	Bagian	Asas	Keterangan
1.	Pembentukan Undang-Undang	Kejelasan tujuan	Dalam konsideran telah sesuai dengan amanah Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila
		Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	Sesuai dengan kewenangan sebagaimana terkmatur dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, Pasal 20, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
		Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	Dalam pembentukannya telah sesuai berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
		Dapat dilaksanakan	Dapat dilaksanakan, dengan beberapa peraturan pelaksana dan beberapa penekanan pemaknaan sesuai dengan Putusan MK dalam <i>Jucial Review</i> , dan pada beberapa pasal tidak operasional dan mutitafsir.
		Kedayagunaan dan kehasilgunaan	Adanya aturan yang jelas tentang pembatasan keikutsertaan asing dalam pengelolaan ekonomi, keuangan, industri, perdagangan dan infrastruktur; serta prinsip kenasionalan dalam pengaturan sumber daya ketenaga listrikan;
		Kejelasan rumusan	Adanya aturan yang menjamin sistem kerja yang kooperatif dan kolaboratif mengenai ketenagalistrikan. Dalam Pasal 1 dan Pasal 2 telah jelas disebutkan.
		Keterbukaan	Dalam pembentukan undang-undang ini belum mencerminkan asas keterbukaan, terutama mengenai pembahasan, serta pengesahan atau penetapannya.
2	Materi Muatan	Pengayoman	UU ini berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentrman masyarakat
		Kemanusiaan	UU ini mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
		Kebangsaan	Pasal 3, Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 13 Pasal-pasal ini dinilai tidak memenuhi indikator meskipun penyediaan tenaga listrik penyelenggaraan dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah tetapi dengan memberikan kesempatan kepada usaha swasta yang di dalam Pasal 13 diartikan sebagai perwakilan atau badan usaha asing dapat mengancam kedaulatan negara.
		Keluargaan	mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan serta sebagai asas pembangunan ekonomi sumber daya alam Indonesia. Namun dalam Pasal 10 ayat (1, 2) dinilai memiliki pemaknaan yang kabur dan tidak jelas batasannya dengan adanya kata ' <b>dapat terintegrasi</b> '

			<p>di dalamnya.</p> <p>Membuka kemungkinan pelaksanaan usaha penyediaan tenaga listrik dilakukan dengan tidak terintegrasi dan terpisah-pisah.</p>
		Kenusantaraan	UU Ketenagalistrikan ini dibentuk dalam rangka memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia
		Bhinneka Tunggal Ika	Telah memuat asas ini
		Keadilan	Telah mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Namun Dalam Pasal 11 ayat (1), sepanjang frasa "badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik". Dua ketentuan ini dinilai dapat mengakibatkan hajat hidup orang banyak dapat dikuasai korporasi swasta nasional, multinasional dan perorangan, bahkan bisa membuat negara tidak memiliki kekuasaan atas tenaga listrik
		Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	Di dalam Pasal 34 ayat (2) disebutkan bahwa "Pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan tarif tenaga listrik untuk konsumen dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Pemerintah." Kemudian di dalam ayat (3) disebutkan bahwa "Dalam hal Pemerintah Daerah tidak dapat menetapkan tarif tenaga listrik sebagaimana Rumusan pasal tersebut tidak efektif karena di beberapa daerah, para pemegang IUPTL yang memiliki wilayah usaha penyediaan tenaga listrik masih kesulitan dalam mendapatkan penetapan tarif tenaga listrik dari Pemerintah daerah yang memerlukan persetujuan DPRD. Terlalu lamanya persetujuan dari DPRD diakibatkan dari rumusan pasal tersebut yang tidak menyebutkan maksimal jangka waktu yang diberikan kepada DPRD untuk memberikan persetujuannya, sehingga Pemerintah Pusat tidak dapat menjalankan amanah untuk memberikan penetapan tarif di daerah. Terlalu lamanya proses penetapan tarif tenaga listrik tersebut berdampak pula bagi iklim investasi di kawasan industri (wilayah usaha penyediaan tenaga listrik). Sehingga perlu dibedakan penetapan tarif untuk masyarakat dan tarif untuk bisnis / komersial.
		Ketertiban dan kepastian hukum	Materi Muatan UU ketenagalistrikan ini dapat belum mampu mewujudkan ketertiban dalam masyarakat dan jaminan kepastian hukum. Pada beberapa pasal terjadi multitafsir dan tidak operasional sehingga perlu ditinjau kembali.
		Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan	Materi muatan UU ketenagalistrikan belum mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat

		dan kepentingan bangsa dan negara.
--	--	------------------------------------

Kebutuhan tenaga listrik sudah menjadi bagian dari hajat hidup orang banyak. Oleh karena itu, pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan harus menganut asas manfaat, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, optimalisasi ekonomi dalam pemanfaatan sumber daya energi, mengandalkan pada kemampuan sendiri, kaidah usaha yang sehat, keamanan dan keselamatan, kelestarian fungsi lingkungan, dan otonomi daerah.

## 2. Konsep Pengakomodasian Cita Hukum Dalam Undang-Undang Bidang Ekonomi Berbasis Ideologi Pancasila

### a. Pembangunan Hukum di Indonesia Terhadap Muatan Ideologi Pancasila

Sejatinya kehadiran nilai-nilai Pancasila justru telah hadir terlebih dahulu, melampaui pemikiran Soekarno dan Republik Indonesia. Implisitnya, Soekarno sebetulnya hanya memberikan otentifikasi (penamaan) secara formal semata terhadap nilai-nilai pandangan hidup bangsa Indonesia tersebut dengan menamainya sebagai Pancasila.<sup>152</sup>

Sejak fase awal sampai era industrialisasi, nilai-nilai Pancasila (dari Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan, sampai dengan keadilan sosial), senantiasa konsisten dijadikan sebagai pandangan hidup. Sejak dahulu Bangsa Indonesia telah mengenal serta meng-Esa-kan Tuhan, hidup di alam ketuhanan. Pancasila dikatakan sebagai pandangan hidup, karena di dalamnya berisi tentang nilai-nilai, mencakup keseluruhan nilai-nilai secara lengkap, tersusun secara sistematis hierarkis, dimulai dari nilai ketuhanan (sebagai *core value*, yang kemudian mengembangkan nilai-nilai, cipta, karsa, cita-cita lainnya) sampai nilai keadilan sosial.<sup>153</sup>

Secara hierarkis peraturan perundang-undangan di Indonesia dalam pengaturannya telah mengalami beberapa kali pergantian pengaturan, di antaranya dijelaskan pada tabel berikut.

---

<sup>152</sup> King Faisal Sulaiman, 2017, *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*, Thafa Media, Yogyakarta, hlm.299

<sup>153</sup> Sudjito, *Pancasila Sebagai Pandangan Hidup Bangsa*, artikel dalam Harian Koran Sindo, Rabu 3 Juni 2015.

Tabel 10. Perbandingan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Yang Pernah Berlaku Di Indonesia

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945	Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950	TAP MPRS Nomor XX/MPRS/ 1966	TAP MPR RI Nomor III Tahun 2000	Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011
Pasal 3 Pasal 4 ayat (1) Pasal 5 ayat (1)(2) Pasal 20 ayat (1) Pasal 22 ayat (1)	Pasal 1	Lampiran II A Tata Urutan Peraturan Perundang Republik Indonesia	Pasal 2 Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan	Pasal 7	Pasal 7
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Dasar (Pasal 3).</li> <li>2. Ketetapan MPR (Pasal 3)</li> <li>3. Undang-undang (Pasal 5 ayat (1) Pasal 20 ayat (1).</li> <li>4. Perpu (Pasal 22 ayat (1).</li> <li>5. Peraturan Pemerintah (Pasal 5 ayat (2)</li> <li>6. Keputusan Presiden (Pasal 4 ayat (1)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang dan Perpu</li> <li>2. Peraturan Pemerintah</li> <li>3. Peraturan Menteri</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Dasar 1945</li> <li>2. Ketetapan MPR</li> <li>3. Undang-undang</li> <li>4. Perpu</li> <li>5. Peraturan Pemerintah</li> <li>6. Keputusan Presiden</li> <li>7. Peraturan Pelaksana Lainnya: Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, dan lain-lainnya</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Dasar 1945</li> <li>2. Ketetapan MPR</li> <li>3. Undang-Undang</li> <li>4. Perpu</li> <li>5. Peraturan Pemerintah</li> <li>6. Keputusan Presiden</li> <li>7. Peraturan Daerah</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</li> <li>2. Undang-undang/Perpu</li> <li>3. Peraturan Pemerintah</li> <li>4. Peraturan Presiden</li> <li>5. Peraturan Daerah</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;</li> <li>2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;</li> <li>3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;</li> <li>4. Peraturan Pemerintah;</li> <li>5. Peraturan Presiden;</li> <li>6. Peraturan Daerah Provinsi; dan</li> <li>7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.</li> </ol>

--	--	--	--	--	--

Proklamasi kemerdekaan telah mengubah tradisi masyarakat dari keadaan terjajah menjadi masyarakat bebas (merdeka). Tujuan hukum pun harus berubah secara berbalikan dari tujuan mempertahankan dan melestarikan penjajahan menjadi mengisi kemerdekaan dengan etos yang juga berubah dari penjajahan menjadi kebangsaan. Dengan demikian, isi kehendak hukum menuntut konsekuensi adanya perubahan hukum positif yang berlaku sebelumnya. Perubahan tersebut diperlukan dan menjadi bagian penting dalam politik hukum nasional, sebab hukum-hukum yang telah ada ketika proklamasi kemerdekaan telah dipengaruhi dan bercampur baur dengan sistem hukum atau ideologi yang tidak sesuai dengan Pancasila.<sup>154</sup>

Cita hukum bangsa dan rakyat Indonesia yang hidup pada waktu zaman kolonial bertentangan dengan cita hukum kolonial. Asas-asas hukum kolonial adalah pengingkaran terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), juga berwatak diskriminatif antara bangsa Belanda yang berkuasa kontra rakyat Indonesia yang dijajah. Selain itu, bersifat sewenang-wenang, semua itu bermuara pada situasi umum dengan tidak adanya kepastian hukum bagi bangsa Indonesia.<sup>155</sup>

Karakteristik pemikiran hukum pasca kemerdekaan menunjukkan suatu model pemikiran yang mengutamakan komitmen pada hukum adat. Dalam konteks politik hukum, pemikiran formalistik memperlihatkan perhatian terhadap suatu orientasi yang cenderung untuk menopang sebuah tatanan hukum yang dibayangkan, seperti terwujudnya suatu sistem hukum nasional, ekspresi simbolis dan idiom-idiom hukum yang entitasnya menuju hukum adat sebagai karakteristik hukum nasional.<sup>156</sup>

Pada tahun 1945 hingga 1986 merupakan tahap politis dimana orientasi pengembangan Pancasila diarahkan kepada *nation and character buiding*. Pancasila ditegaskan sebagai rumusan ilmiah filsafati tentang manusia dan realitas, sehingga Pancasila

<sup>154</sup> Mahfud M.D., Moh. 2009, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 17

<sup>155</sup> Riri Nazriyah, *Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional*, dalam jurnal Hukum No. 20 Vol. 9 Juni 2002 Hlm. 138

<sup>156</sup> Abu Yazid, 2010. *Paradigma Tradisionalisme dan Rasionalisme Hukum dalam Perspektif Filsafat Ilmu*, Jurnal Hukum, No. 4 Vol. 17, 2010, hlm. 591, baca juga Arif Hidayat, 2015, *Orientasi Pemikiran Hukum Berkarakter Keindonesiaan Dalam Perspektif Teori Hukum*, Jurnal Pembaharuan Hukum Volume II No. 2 Mei - Agustus 2015, hlm. 169



tidak lagi dijadikan alternatif melainkan menjadi suatu imperatif dan *philisophical concensus* dengan komitmen transenden sebagai tali pengikat kesatuan dan persatuan.<sup>157</sup>

Dalam bidang ekonomi, sejak Indonesia Merdeka dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 telah dengan tegas digariskan kebijakan nasional untuk melakukan “transformasi ekonomi dan transformasi sosial”. Sistem ekonomi nasional adalah sistem ekonomi berdasarkan paham demokrasi ekonomi Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945. Transformasi sosial adalah mengubah pola hubungan ekonomi subordinasi, seperti tuan-hamba, juragan-buruh (sebagaimana berlaku pada zaman VOC/*Vereenigde Oostindische Compagnie* dan pasca VOC) perlu diubah menjadi hubungan ekonomi yang demokratis, yaitu pola hubungan ekonomi yang parsipatori dan emansipatori.<sup>158</sup>

Berkaitan dengan tugas transformasi ekonomi ini, maka negara secara imperatif harus memiliki komitmen tegas untuk menyusun perekonomian (termasuk kultur ekonomi dan bisnis) ke arah paham ekonomi yang berdasar pada paham “usaha bersama dan asas kekeluargaan”, kemudian menanggalkan sistem ekonomi kolonial ekonomi yang berdasar pada “asas perorangan” atau paham individualisme. Namun, kenyataannya hampir sebagian besar produk perundang-undangan yang ditetapkan, terutama pada masa awal Orde Baru, berkaitan dengan perubahan kebijakan ekonomi ini tidak sejalan dengan konstitusi. Hal tersebut terlihat di dalam peraturan perundang-undangan sejak tahun 1967 yaitu terbentuknya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Pembentukan undang-undang tersebut seharusnya merujuk Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 sebagai ketentuan dasar demokrasi ekonomi, baik dalam rangka pendirian, penyertaan modal ataupun pengalihan bentuk perusahaan. Pada kenyataannya tidak dimaksudkan untuk melaksanakan kedaulatan

---

<sup>157</sup> Soegito, Peranan Pancasila di Era Reformasi (Dipandang Sebagai Dasar Negara dan Ideologi Nasional), dalam Kapita Selekta Pendidikan Pancasila Bagian I, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta hlm. 186

<sup>158</sup> Elli Ruslina, *Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012, Hlm. 52

rakyat di bidang ekonomi melainkan lebih mengutamakan kepada kepentingan individu ataupun kelompok.<sup>159</sup>

Pada Tahun 1969 hingga tahun 1994 sebagai tahap pembangunan ekonomi, yaitu upaya dalam mengisi kemerdekaan melalui program-program ekonomi. Orientasi pembangunan Pancasila diarahkan pada bidang ekonomi, akibatnya cenderung menjadikan ekonomi sebagai ideologi.<sup>160</sup> Pada tahun 1995 hingga 2000, merupakan *repositioning* Pancasila, karena dunia masa kini sedang dihadapi pada gelombang perubahan secara cepat, mendasar, spektakuler, sebagai implikasi arus globalisasi yang melanda seluruh penjuru dunia, khususnya di abad ke 21 sekarang ini. Reformasi telah merombak semua segi kehidupan secara mendasar khususnya pada kehidupan kenegaraan, maka semakin urgensinya untuk menjadikan Pancasila sebagai dasar negara dalam kerangka mempertahankan jati diri bangsa dan persatuan dan kesatuan nasional.<sup>161</sup>

Pada masa reformasi, berbagai langkah massif dilakukan untuk menggantikan atau mereduksi hukum yang ditinggalkan kolonial Belanda. Hal ini menunjukkan bahwa orientasi dan karakteristik pemikiran hukum di Indonesia tidak dapat dilepaskan dengan asal-usul sosial masyarakat, sebagai basis ditemukannya teori-teori hukum yang memiliki nilai tradisi ke-Indonesiaan.<sup>162</sup>

Pada awal bergulirnya reformasi, proses pembentukan Undang-Undang didasarkan pada kondisi untuk dapat secepatnya keluar dari krisis multidimensi sejak pertengahan tahun 1997, berkenaan dengan hal tersebut, maka ditetapkanlah 10 arah Kebijakan pembangunan di bidang hukum berdasarkan pada TAP MPR Nomor IV Tahun 1999.

Terdapat tiga arahan yang dijabarkan lebih lanjut di dalam Program Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>163</sup>

<sup>159</sup> Elli Ruslina, *Op.Cit.*, hlm. 54

<sup>160</sup> Soegito, *Peranan Pancasila di Era Reformasi (Dipandang Sebagai Dasar Negara dan Ideologi Nasional)*, *Loc.Cit.*

<sup>161</sup> *Ibid.*, hlm. 187

<sup>162</sup> Arif Hidayat, 2015, *Orientasi Pemikiran Hukum Berkarakter Keindonesiaan Dalam Perspektif Teori Hukum*, *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume II No. 2 Mei - Agustus 2015, hlm. 171

<sup>163</sup> Diani Sadiawati, *Evaluasi Pelaksanaan Program Pembangunan Nasional (Propenas) Bidang Pembangunan Hukum Program Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Tahun 2000-*

1. Menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi;
2. Melanjutkan ratifikasi konvensi internasional, terutama yang berkaitan dengan hak asasi manusia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam bentuk undang-undang;
3. Mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional

Mengingat pentingnya keseragaman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, pada tanggal 19 Mei 1999 diterbitkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan dan Bentuk Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Keputusan Presiden.

Pada bulan Agustus 2002, konstitusi Indonesia telah mengalami Amandemen yang keempat. Amandemen pertama disahkan pada tanggal 19 Oktober 1999, Amandemen kedua pada tanggal 18 Agustus 2000, Amandemen ketiga pada tanggal 10 November 2001, dan Amandemen keempat disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002. Proses amandemen atau perubahan ini sendiri menunjukkan adanya suatu pergeseran dalam pemikiran mengenai Undang-Undang Dasar 1945, karena pada masa sebelumnya, perubahan konstitusi ini sekan dianggap tabu untuk dilakukan. Terlepas dari perbedaan pendapat apakah yang dilakukan memang suatu perubahan belakan ataukah sudah merupakan suatu penggantian konstitusi, sangat nyata bahwa keempat amandemen yang dilakukan sama sekali tidak berkehendak untuk menyentuh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai konsekuensi

logis, esensi yang dimuat dalam bagian tersebut masih tetap *intact*, termasuk mengenai Pancasila.<sup>164</sup>

Reposisi Pancasila sebagai dasar negara tersebut harus diarahkan pada pembinaan dan pengembangan moral bangsa, sehingga moralitas Pancasila dapat dijadikan dasar dan arah untuk mengatasi krisis dan disintegrasi. Moralitas Pancasila harus disertai penegakan hukum (supremasi Hukum).<sup>165</sup>

Mengenai posisi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Hal ini akan memberikan pemahaman mengenai kriteria materi muatan undang-undang. Istilah materi muatan undang-undang dijelaskan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai terjemahan dari "*het eigenaarding onderweerp der wet*".<sup>166</sup> Dalam Pasal 2 Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 secara positif memuat norma yang menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus senafas dengan nilai-nilai Pancasila. Dengan kata lain, materi muatan peraturan perundang-undangan wajib dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila yang menjadi sumbernya.<sup>167</sup>

Empat nilai dasar yang merupakan nilai-nilai dasar bagi hukum nasional yang bersumber pada pembukaan undang-undang Dasar 1945, diantaranya: hukum itu berwatak mengayomi/ melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia berdasarkan persatuan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;<sup>168</sup> hukum harus mampu mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;<sup>169</sup> hukum berasal dari rakyat dan mengandung sifat kerakyatan atau dengan kata lain

---

<sup>164</sup> Harkristuti Harkrisnowo, 2002, *Pancasila Sebagai Paradigma Pembangunan Nasional Bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia*, dalam Kapita Selekta Pendidikan Pancasila Bagian I, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, hlm. 166

<sup>165</sup> Soegito, *Peranan Pancasila di Era Reformasi (Dipandang Sebagai Dasar Negara dan Ideologi Nasional)*, *Op.Cit.*, hlm. 188

<sup>166</sup> Baca A. Hamid Attamimi, 1979, *Materi Muatan Peraturan Pemerintah Perundang-Undangan*, Majalah Hukum dan Pembangunan, Jakarta, hlm. 205

<sup>167</sup> *Ibid.*

<sup>168</sup> Artidjo Alkostar, 1997, *Identitas Hukum Nasional*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm. 287

<sup>169</sup> *Ibid.*

adanya prinsip kedaulatan rakyat; <sup>170</sup> hukum berdasarkan nilai ketuhanan yang Maha Esa yang memberikan dasar pengaturan terhadap adanya hukum- hukum Tuhan, di samping memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan, nilai-nilai moral dan budi pekerti yang luhur.<sup>171</sup>

Empat butir mengenai cita-cita, atau cita hukum (*rechtsidee*) menurut ajaran pembukaan dan UUD 1945 adalah merupakan idealitas apa yang dinamakan hukum di negara kita. Artinya, ukuran-ukuran yang dipakai untuk membuat aturan-aturan kehidupan masyarakat di dalam negara kita, agar aturan itu diakui sebagai aturan hukum atau tidaknya, bergantung kepada sesuai atau tidaknya aturan tersebut terhadap nilai-nilai dasar dari idealita hukum tersebut. Apabila nilai-nilai tersebut tidak dipenuhi maka aturan yang bersangkutan secara substansial yuridis tidak dapat diterima sebagai hukum.

Dalam pembentukan Undang-Undang menyangkut rencana pembangunan materi muatan hukum di Indonesia yang pada saat ini termuat dalam Program Legislasi Nasional.<sup>172</sup> Sebagaimana ketentuan Pasal 16 Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas.<sup>173</sup> Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.<sup>174</sup> Pemetaan rencana tentang undang-undang yang akan dibuat dalam masa periode tertentu, dalam Program Legislasi Nasional tersebut akan terlihat

<sup>170</sup> Joni Emirzon, *Penerapan Otonomi Keilmuan dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia di Era Globalisasi*, dalam *Memahami Hukum dari Konstruksi sampai Implementasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, Hlm 100

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> Program Legislasi Nasional 2015-2019 (disingkat Prolegnas 2015-2019) adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis untuk periode 2015-2019. Prolegnas 2015-2019 disusun oleh DPR Periode 2014-2019 dan Pemerintah. Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat. Total Rancangan Undang-Undang yang masuk dalam Prolegnas periode 2015-2019 berjumlah 185 Rancangan Undang-Undang

<sup>173</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

<sup>174</sup> Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan baca juga Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

perencanaan penyusunan undang-undang yang diprioritaskan.<sup>175</sup> Secara operasional Program Legislasi Nasional memuat rancangan undang-undang yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu. Ini merupakan *grand design* di bidang produk hukum yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) serta pemerintah.<sup>176</sup>

Proses pembangunan sistem ekonomi dipengaruhi oleh banyak faktor, baik internal maupun eksternal. Faktor-faktor internal, di antaranya adalah kondisi fisik, lokasi geografi, jumlah, serta kualitas sumber daya alam dan manusia. Faktor-faktor eksternal di antaranya adalah perkembangan teknologi, kondisi perekonomian dan politik dunia, serta keamanan global.

Perlu dipahami bahwa sesuai dengan cita-cita keadilan sosial dalam bidang ekonomi dengan tujuan dapat mencapai kemakmuran yang merata, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Maka diwujudkanlah Pasal 33 yang berada dalam Bab XIV "Kesejahteraan Sosial". Maksudnya, sistem ekonomi yang pada cita-citanya bertujuan mencapai kesejahteraan sosial.

Sistem ekonomi ini, kemudian diartikan dengan sistem ekonomi Pancasila mengedepankan peran bersama dari pihak pemerintah maupun swasta dalam mengelola perekonomian. Pemerintah mengelola barang-barang yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak, sedangkan selebihnya diperkenankan dikelola swasta dengan pengawasan dari pemerintah. Sebagaimana ditentukan dalam ayat (2) Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu "...Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara".

Dalam perumusan setiap regulasi dan kebijakan bidang ekonomi, hendaknya menggantungkan konsep pembangunannya sesuai dengan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dan prinsip-prinsip konstitusi dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar

---

<sup>175</sup> Baca Pasal 17 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang berbunyi: "Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional."

<sup>176</sup> King Faisal Sulaiman, *Op.Cit.*, hlm. 31

1945 yang secara imperatif menjadi dasar dalam pembangunan hukum ekonomi di Indonesia.

Idealisme tujuan politik hukum ekonomi sesuai Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan sendi utama bagi pembangunan ekonomi, politik dan pembangunan sosial Indonesia. Demokrasi ekonomi ini tidak menghendaki adanya otokrasi ekonomi, sebagaimana halnya dalam demokrasi politik tidak menghendaki adanya otokrasi politik.<sup>177</sup>

## **b. Nilai dan Norma Dasar dalam Pengakomodasian Cita Hukum**

Nilai adalah sesuatu yang bersifat abstrak, ideal, bukan benda kongkrit, bukan faka, tidak hanya persoalan benar dan salah yang menuntut pembuktian empirik melainkan soal penghayatan yang dikehendaki dan tidak dikehendaki, disenangi dan tidak disenangi.<sup>178</sup> Nilai merupakan realitas abstrak yang merupakan prinsip-prinsip yang menjadi pedoman hidup seseorang. Nilai diartikan sebagai sifat-sifat (hal-hal) yang penting atau berguna bagi kemanusiaan. Ia juga diartikan sebagai sesuatu yang menyempurnakan manusia sesuai dengan hakikatnya.<sup>179</sup>

Nilai merupakan daya pendorong dalam hidup, yang memberi makna dan pengabsahan pada tindakan seseorang. Nilai mempunyai dua segi intelektual dan emosional. Kombinasi kedua dimensi tersebut menentukan sesuatu nilai beserta fungsinya dalam kehidupan. Bila dalam pemberian makna dan pengabsahan terhadap suatu tindakan, unsur emosionalnya kecil sekali. Sementara unsur intelektualnya lebih dominan Kombinasi tersebut disebut norma/prinsip. Norma-norma/prinsip-prinsip seperti keimanan, keadilan persaudaraan dan sebagainya baru menjadi nilai-nilai apabila dilaksanakan dalam pola tingkah laku dan pola berpikir suatu kelompok. Norma bersifat universal dan absolut, sedangkan nilai-nilai bersifat khusus dan relatif bagi masing-masing kelompok.<sup>180</sup>

---

<sup>177</sup> Elli Ruslina, *Op.Cit.*, Hlm. 68

<sup>178</sup> M. Chabib Toha, 1996, *Kapita Sekleka Pendidikan Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 61.

<sup>179</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia

<sup>180</sup> EM. Kaswardi, 1993, *Pendidikan Nilai Memasuki Tahun 2000*, Gramedia, Jakarta, hlm. 20-25

Hukum merupakan seperangkat norma yang berisi tentang nilai. Dalam memandang dan menjelaskan hukum tidak dapat ditekankan pada suatu nilai tertentu saja, tetapi harus berisikan berbagai nilai.

Ketika berbicara nilai maka akan diingatkan oleh pendapat Gustav Radbruch mengenai nilai dasar hukum. Ia menjelaskan bahwa hukum itu harus memenuhi berbagai karya disebut sebagai nilai dasar dari hukum. Nilai dasar hukum tersebut adalah: keadilan, kegunaan dan kepastian hukum. Sekalipun ketiga-tiganya itu merupakan nilai dasar dari hukum, namun di antara mereka terdapat suatu *Spannungsverhältnis* (ketegangan), oleh karena di antara ketiga nilai dasar hukum tersebut masing-masing mempunyai tuntutan yang berbeda satu sama lainnya, sehingga ketiganya mempunyai potensi untuk saling bertentangan.<sup>181</sup>

Graham Hughes memberikan pendapatnya mengenai validitas dari sebuah nilai dalam hukum.<sup>182</sup>

*Kelsen's lesson is that if an essential attribute of a legal system is that it consists of prescriptions about the proper use of coercion, nevertheless, the social arrangements that, taken together, make up the institutions of law are too complex to be analyzed exclusively in terms of threats of coercion. Particular rules, ordinances and adjudications within a legal system are viewed as binding because they are issued in accordance with procedures that are in turn accepted as being those that identify organs and processes of authority. The meaning of a legal norm is that it is a direction about the use of force; but the meaning, as it were, of a legal system is that it is a scheme that confers validity upon directions about the use of force.*

Jika atribut esensial<sup>183</sup> dari sistem hukum terdiri dari penggunaan paksaan yang tepat, namun, pengaturan sosial yang,

---

<sup>181</sup> Jaka Mulyata, 2015, *Keadilan, Kepastian, Dan Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 100/PUU-X/2012 Tentang Judicial Review Pasal 96 Undang-Undang Nomor: 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan* (Naskah Publikasi Tesis), Universitas Sebelas Maret, Surakarta, hlm. 10

<sup>182</sup> Graham Hughes, 1971, *Validity and the Basic Norm*, 59 Calif. L. Rev. 695, California Law Review Volume 59, Issue 3 Article 5 (DOI) <https://doi.org/10.15779/Z38VF3T>. hlm. 696



secara bersama-sama, membentuk institusi hukum terlalu rumit untuk dianalisis secara eksklusif sebagai sebuah ancaman paksaan. Aturan, tata cara, dan judikasi khusus dalam suatu sistem hukum dianggap mengikat karena dikeluarkan dalam sesuai dengan prosedur yang pada gilirannya diterima sebagai prosedur tersebut yang mengidentifikasi organ dan proses otoritas.

Bahwa rumusan tentang Pancasila tidak muncul dari sekedar pikiran logis-rasional, tetapi digali dari akar budaya masyarakat bangsa Indonesia sendiri. Bung Karno hanya mengaku diri sebagai penggali Pancasila, karena nilai-nilai yang dirumuskan dalam Pancasila itu diambil dari nilai-nilai yang sejak lama hadir dalam masyarakat Nusantara. Oleh karena, itulah Pancasila disebut mengandung nilai-nilai dasar filsafat (*philosophische grondslag*), merupakan jiwa bangsa (*volksgeist*) atau jati diri bangsa (*innerself of nation*), dan menjadi cara hidup (*way of life*) bangsa Indonesia yang sesungguhnya. Dengan demikian, nilai-nilai dalam Pancasila merupakan karakter bangsa, yang menjadikan bangsa Indonesia berbeda dengan bangsa-bangsa lain. Pendidikan Pancasila perlu karena dengan cara itulah karakter bangsa dapat lestari, terpelihara dari ancaman gelombang globalisasi yang semakin besar.<sup>184</sup>

Nilai-nilai pancasila menjadi norma dasar, karenanya, bukanlah proposisi yang berasal dari konstitusi, melainkan proposisi yang seharusnya tentang konstitusi. Proposisi yang mengisi dan dijabarkan dalam konstitusi. Dengan demikian, ini bukan norma hukum dalam pengertian biasa sebagai konstruksi organ sistem, Pancasila sebagai norma dasar ini adalah konstruksi pemikiran hukum yang diperlukan jika menganggap sistem sebagai memunculkan norma-norma yang valid. Pengertian Pancasila sebagai norma dasar ini hanyalah dalam arti memiliki fungsi yang relevan secara hukum, tidak secara politis.

Menurut Bernard Arief Sidharta, inti dari sendi Pancasila terdiri atas lima sila, berupa ketuhanan, kemanusiaan, persatuan,

---

<sup>183</sup> *Essensi* kiranya dideskripsikan sebagai apa dari sesuatu hal. Dengan kata lain, *essensi* adalah *quidditas* sesuatu hal, itu yang diketahui tentangnya dengan cara membentuk suatu konsep. *Esensi* mencakup prinsip formal bagi realitas komposisi sehingga *esensi* diabstraksikan melalui intelek manusia.

<sup>184</sup> Direktorat Pembelajaran Dan Kemahasiswaan, *Materi Ajar Mata Kuliah Pendidikan Pancasila*, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan Nasional Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia, Jakarta, 2013. Hlm. iv

kerakyatan dan keadilan. Dalam bidang hukum, manifestasi dari ideologi Pancasila terjabarkan dalam cita hukum Pancasila yang berfungsi sebagai fondasi dan arah pembangunan dan pengembangan hukum nasional. Cita hukum Pancasila dimaknai sebagai aturan tingkah laku masyarakat yang berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan pikiran dari masyarakat sendiri. Dalam hal ini terdapat tiga unsur, yakni keadilan, kehasilgunaan dan kepastian hukum.<sup>185</sup>

Suatu sistem norma dinyatakan dalam struktur hierarkis, yakni validitas norma hukum disimpulkan dari norma tatanan yang lebih tinggi, yang validitasnya berasal dari yang lebih tinggi lagi dan seterusnya hingga mencapai norma urutan tertinggi, melalui Konstitusi yang merupakan sumber validitas semua norma turunan *Grundnorm* atau “norma-asal”<sup>186</sup>

Sebuah norma tidak dapat disebut dan dianggap benar dengan sendirinya, bahwa sebuah norma yang dianggap atau dikatakan valid (absah) berkaitan dengan validitasnya melalui inferensi (logika) atau tindakan atau proses yang berasal dari kesimpulan logis dari premis-premis yang diketahui atau dianggap benar (kesimpulan yang ditarik juga disebut sebagai idiomatik). Silogisme normatif yang demikian adalah bagian dari kegiatan pikiran. Validitas dari sebuah norma adalah suatu kegiatan dari kemauan<sup>187</sup> (cita-cita – apa yang diharapkan), walaupun kegiatan-kegiatan tersebut memang merupakan bagian dari kegiatan pikiran.

Suatu norma itu berlaku karena ia mempunyai daya laku (validitas) atau karena ia mempunyai keabsahan (*validity/geltung*). Daya laku atau *validity* ini ada apabila norma itu dibentuk oleh norma yang lebih tinggi atau oleh lembaga yang berwenang membentuknya, misalnya, suatu peraturan pemerintah adalah sah apabila dibentuk oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang

---

<sup>185</sup> Bernard Arief Sidharta, dalam Absori, *Op. Cit.*, hlm. 9

<sup>186</sup> “*This normative system is expressed in a hierarchical structure where the validity of a legal norm is inferred from a higher order norm, whose validity is thus derived from an even higher order norm and so on until it reaches the highest order norm, through a direct appeal to the Constitution, which is the source of the validity of all the derivative norms, ie the Grundnorm or ‘origin-norm.’*” Baca Kendra Frew, 2013, *Hans Kelsen’s Theory And The Key To His Normativist Dimension*, The Western Australian Jurist Vol 4 2013, School of Law Murdoch University, Australia. hlm. 286

<sup>187</sup> B. Arief Sidharta, 2006, *Hukum dan Logika*, Alurni, Bandung, hlm. 82-83

dan berdasarkan Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, atau suatu Keputusan Presiden yang dibentuk oleh Presiden berdasarkan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pelaksanaannya berlakunya suatu norma karena adanya daya laku (*validity*), dihadapkan pula pada daya guna (*efficacy*) dari norma tersebut.<sup>188</sup> Dalam hal ini dapat dilihat apakah suatu norma yang ada dan berdaya laku tersebut berdaya guna secara efektif atau tidak, atau dengan kata lain apakah norma itu ditaati atau tidak.<sup>189</sup> Pada beberapa pokok persoalan ini berkaitan dengan landasan atau dasar (atau dalam undang-undang disebut dengan konsideran, dasar pertimbangan) filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Hans Kelsen membahas validitas norma-norma hukum dengan menggambarannya sebagai suatu rantai validitas yang berujung pada konstitusi negara. Jika bertanya mengapa konstitusi itu valid, mungkin dapat menunjuk pada konstitusi lama. Akhirnya, mencapai beberapa konstitusi hingga konstitusi pertama yang ditetapkan oleh individu atau semacam majelis. Validitas konstitusi pertama adalah presuposisi terakhir, postulat yang final, tempat validitas semua norma dalam tata aturan hukum bergantung. Dokumen yang merupakan wujud konstitusi pertama adalah konstitusi sesungguhnya, suatu norma mengikat, hanya dalam kondisi dipresuposisikan sebagai valid. Presuposisi inilah yang disebut dengan istilah *trancendental-logical pressuposition*.<sup>190</sup>

Penguasaan terhadap konsepsi hukum sebagai norma dan fakta, per-definisi harus dilakukan secara integral dan bukan parsial. Pengetahuan elementer dan adekuat tentang hukum positif mutlak diperlukan. Hanya dengan cara ini diperoleh jurisdiksi dan para penegak hukum lain, serta para pembuat undang-undang yang baik dan mengerti. Hal ini dimungkinkan untuk dilakukan mengenai

---

<sup>188</sup> Dalam hal ini dapat terjadi pula bahwa suatu ketentuan dalam sebuah undang-undang atau pada peraturan perundang-undangan tidak berdaya guna lagi walaupun peraturan tersebut masih berdaya laku (karena belum dicabut). hal ini dapat terjadi apabila dalam suatu peraturan perundang-undangan merumuskan ketentuan yang bertujuan untuk menggantikan rumusan dalam peraturan perundang-undangan yang lain, tetapi tidak dengan melakukan pencabutan terhadap ketentuan yang diubah tersebut.

<sup>189</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, 2007, *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, buku (1), Kanisius, Yogyakarta, Hlm. 39

<sup>190</sup> Teori Hans Kelsen/Hans Nawiaski di Kaitkan dengan Pasal 7 Undang-Undang 12 Tahun 2011 Diakses dalam <http://ghafais.blogspot.com/2012/01/teori-hans-kalsenhans-nawiaski-di.html>

argumentasi yuridis dalam analisa relevansi faktor yang dapat dikontrol dan diverifikasi secara ilmiah.<sup>191</sup>

Untuk menjawab nilai-nilai apakah yang terkandung dalam Pancasila, perlu diletakkan konsepsi pemikiran bahwa Pancasila sebagai dasar filosofis negara memuat seperangkat nilai bersama yang wajib dijadikan dasar dalam penyelenggaraan negara. Nilai tersebut bersifat ideal yang disepakati sebagai sesuatu yang berharga, baik, benar, dan bermanfaat dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara.<sup>192</sup> Nilai merupakan realitas abstrak yang menguraikan prinsip-prinsip yang menjadi pedoman hidup seseorang.<sup>193</sup>

Pasal 2 Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 secara positif memuat norma yang menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus senafas dengan nilai-nilai Pancasila. Dengan kata lain, materi muatan peraturan perundang-undangan wajib dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila yang menjadi sumbernya.<sup>194</sup>

Di dalam nilai (*value*) terkandung cita-cita, harapan-harapan, dambaan-dambaan bahkan ajaran keharusan, karena nilai adalah sesuatu yang dipercaya berguna dan bermanfaat dalam kehidupan. Oleh karena itu, apabila berbicara tentang nilai, sebenarnya berbicara tentang hal yang ideal, tentang hal yang merupakan cita-cita, harapan, dambaan, dan keharusan. Berbicara tentang nilai berarti berbicara tentang *das sollen* bukan *das sein*. Secara progressif masuk pada bagian rohani, yakni ruang transedental seperti mencari makna normatif secara filosofis, bukan kognitif, tetapi masuk ke dunia ideal dan bukan dunia real positivistik.

Pendekatan yang dapat digunakan sebagai upaya mentransformasikan nilai-nilai ke dalam hukum nasional adalah dengan menggunakan teori hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen (*Stufenbau des rechts*). Menurut teori ini berlakunya suatu

---

<sup>191</sup> Prasetidjo Rijadi, dan Sri Priyati, 2012, *Membangun Ilmu Hukum Mazhab Pancasila*, dalam *Memahami Hukum dari Konstruksi sampai Implementasi*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 30

<sup>192</sup> A.A. Oka Mahendra, 2017, *Pedoman Praktis Legal Drafting (Panduan Teknik Merancang Peraturan Perundang-undangan Secara Jelas dan Efektif*, Setara Press, Malang, hlm. 8

<sup>193</sup> E.M. Kaswardi, 1993, *Pendidikan Nilai Memasuki Tahun 2000*, Gramedia, Jakarta, hlm. 20.

<sup>194</sup> *Ibid.*

hukum harus dapat dikembalikan kepada hukum yang lebih tinggi kedudukannya yakni:

- 1) Ada cita-cita hukum (*rechtsidee*) yang merupakan norma-norma abstrak (*abstraken norms*).
- 2) Ada norma antara (*tussen norm, generelle norm, law in books*) yang dipakai sebagai perantara untuk mencapai cita-cita.
- 3) Ada norma konkret (*concrete norm*), sebagai hasil penerapan norma antara atau penegakannya di Pengadilan.

Mentransformasikan nilai ke dalam bentuk norma peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memenuhi empat landasan yakni: landasan filosofis, sosiologis, yuridis dan politis.

Realitasnya, bahwa nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila dikonkretkan sebagai cerminan kondisi masyarakat, suatu rangkaian nilai-nilai yang bersifat "*sein im sollen dan sollen im sein*". Kemudian, dalam dimensi idealitasnya, bahwa idealisme yang terkandung di dalamnya bukanlah sekedar *utopi* (bersifat khayalan), melainkan diobjektifikasikan sebagai kata kerja untuk membangkitkan gairah dan optimisme warga masyarakat untuk melihat masa depan (sesuai dengan cita-cita negara) secara prospektif menuju hari esok yang lebih baik. Dalam dimensi fleksibilitasnya, diartikan bahwa Pancasila bukanlah barang jadi yang sudah selesai dan *mandeg* dalam kebekuan dogmatis dan normatif, melainkan terbuka bagi tafsir-tafsir baru untuk memenuhi kebutuhan dan perkembangan zaman yang terus-menerus berkembang. Dengan demikian, tanpa kehilangan nilai hakikinya, Pancasila menjadi tetap aktual, relevan serta fungsional sebagai tiang-tiang penyangga bagi kehidupan bangsa dan negara dengan jiwa semangat "Bhineka Tunggal Ika".<sup>195</sup>

Hans Kelsen menyatakan bahwa :<sup>196</sup>

*"Die Rechtswissenschaft beruht auf objektiven Methoden, welche das Ergebnis der wissenschaftlichen Betätigung als wahr oder falsch ausweisen. Die Rechtspolitik befasst sich mit*

---

<sup>195</sup> Koento Wibisono dalam Soegito, 2002, *Peranan Pancasila di Era Reformasi (Dipandang Sebagai Dasar Negara dan Ideologi Nasional)*, Op.Cit., hlm. 187-188

<sup>196</sup> Andreas Kley, dan Esther Tophinke, 2001, *Hans Kelsen und die Reine Rechtslehre*, Aufsatz Rechtstheorie, JA 2001 Heft 2, hlm. 170

*der Erzeugung und der Anwendung des Rechts durch menschliche Willensakte. Der Inhalt des Rechts beruht auf der willensmäßigen und werte-verwirklichenden Gestaltung der gesellschaftlichen Ordnung, die sich an der Gerechtigkeit und anderen Werten orientieren."*

Undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa tersebut.<sup>197</sup>

Kedudukan Pancasila dalam hal disebutkan sebagai sumber segala sumber hukum negara ditransformasikan ketika diberi ruang bagi nilai-nilai yang hidup dalam Pancasila (yang lahir di Nusantara), dalam pembentukan undang-undang. Nilai-nilai Pancasila digambarkan dalam postulat transformasi Pancasila sebagai berikut.<sup>198</sup>

- 1) Setiap undang-undang harus dibentuk dengan asas Ketuhanan Yang Maha Esa untuk mencapai tujuan membentuk pribadi bangsa yang bertakwa kepada Ketuhanan Yang Maha Esa.
- 2) Setiap undang-undang harus mencerminkan nilai kemanusiaan dan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia.
- 3) Setiap undang-undang harus menciptakan rasa aman dan damai dengan semangat persatuan dan kesatuan bangsa.
- 4) Setiap undang-undang harus memberikan ruang keterwakilan anggota masyarakat dalam pembentukan, penerapan, dan pengujian undang-undang.
- 5) Setiap undang-undang harus menyejahterakan rakyat.

---

<sup>197</sup> Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.117

<sup>198</sup> Baca Backy Krisnayuda, *Op.Cit.*, hlm. 265 dalam beberapa postulat telah penulis sesuaikan dengan konsep yang penulis tawarkan.

Secara konkret proses transformasi nilai-nilai Pancasila dapat dilakukan pada fase pembentukan undang-undang, yaitu pada proses: penyusunan program legislasi nasional, penyusunan naskah akademik, penyusunan rancangan undang-undang, serta pembahasan rancangan undang-undang. Proses transformasi tersebut melalui pengkajian pada setiap butir pasal rancangan undang-undang.<sup>199</sup> Untuk mewujudkan keinginan ini, diperlukan kerjasama dari lembaga-lembaga negara dalam pembentukan peraturan perundang-undangan agar sesuai dengan falsafah bangsa dan negara, untuk mentransformasikan nilai-nilai Pancasila dalam undang-undang (dalam proses pembentukannya) dibutuhkan legislator (pembentuk undang-undang) yang memiliki kemampuan dan pemahaman dalam mentransformasikan nilai-nilai Pancasila. Dibutuhkan idealisme yang tinggi dari para legislator untuk mewujudkan transformasi tersebut.

### **c. Konsep Pengakomodasian Cita Hukum Pancasila dalam Pembentukan Undang-Undang Bidang Ekonomi**

Dalam membuat hukum yang formal, artinya hukum yang secara resmi dikeluarkan oleh negara dalam tingkatan produk hukumnya, pembuat hukum harus memperhatikan materi muatan dari suatu peraturan perundang-undangan.<sup>200</sup> Dalam penguatan materi pengaturan ekonomi nasional juga diperlukan nilai-nilai dan argumen normatif filosofis dalam pembentukannya.<sup>201</sup>

Sistem Ekonomi Pancasila yang ingin dibangun disebut juga sebagai ekonomi yang berasaskan kekeluargaan, kegotongroyongan dan kerja sama, yaitu sistem ekonomi yang disusun berdasarkan UUD 1945, termasuk Pancasila, khususnya berpedoman pada Pasal 33. Menurut Mohammad Hatta dalam membangun ekonomi nasional hendaknya dan sudah seharusnya

---

<sup>199</sup> Backy Krisnayuda, *Op.Cit.*, hlm. 265-266

<sup>200</sup> Riri Nazriyah, *Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional*, dalam jurnal Hukum No. 20 Vol. 9 Juni 2002 Hlm. 144

<sup>201</sup> Jika dibandingkan dengan pandangan ekonom-ekonom besar terdahulu seperti Adam Smith, justru mereka menyandarkan teori besar ekonomi mereka pada nilai-nilai dan argumen normatif filosofis Baca Martha Nussbaum, "Economics Still Needs Philosophy", *Review of Social Economy*, Vol. 74, No. 3, Juni 2016, hlm. 236

mengutamakan kemakmuran rakyat,<sup>202</sup> bukan kemakmuran segelintir orang. Kemakmuran yang dicita-citakan adalah kemakmuran untuk semua orang. Mohammad Hatta menegaskan bahwa prinsip-prinsip demokrasi dan keberpihakan negara terhadap nasib rakyat harus dibentuk atau diwujudkan dalam bentuk pemikiran-pemikiran (regulasi). Dalam pembentukan serta perumusan berbagai peraturan khususnya mengenai Undang-undang bidang ekonomi, hendaknya materi-materi dibangun berdasarkan asas-asas ekonomi nasional Indonesia.

Sebagai perangkat nilai yang menjadi cita hukum (*rechtsidee*) bagi masyarakat Indonesia, cita hukum memiliki dua aspek. *Pertama*, cita hukum dapat menjadi acuan pada pengujian hukum positif yang berlaku. *Kedua*, cita hukum dapat mengarahkan hukum positif sebagai usaha mengatur tata kehidupan masyarakat dan bangsa. Pancasila bersifat cita hukum, yaitu ukuran bagi seluruh/ kegiatan kenegaraan, kemasyarakatan, dan perorangan. Pancasila sebagai garis pengarah, pemberi petunjuk untuk menuju arah yang sudah ditentukan.<sup>203</sup> Arah dan petunjuk sebagai cita hukum itulah yang kemudian mengharuskan hukum positif untuk mencapai ide-ide dan nilai-nilai Pancasila. Konsekuensi dari hal ini adalah pada setiap pembentukan, penerapan dari hukum positif tidak dapat dilepaskan dari nilai Pancasila.

Substansi pada setiap undang-undang merupakan pengejawantahan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Undang-undang ada karena cita hukum menghendaki demikian, cita hukum tersebut bagian dari Ideologi Bangsa Indonesia, arah dan tujuan dalam undang-undang. Sebagai sumber hukum Pancasila memiliki pemaknaan dan pemikiran yang luas lebih dari sekedar sila-sila, yang meliputi suatu yang luas, asal, bentuk dan materi mengenai cita hukum nasional.

---

<sup>202</sup> Nasruddin Yusuf, Faradila Hasan, dan Fitria Ayu Lestari Niu, *Pemikiran Muhammad Hatta Tentang Ekonomi Syariah Di Indonesia*, Potret Pemikiran Vol. 23, No. 1 (2019)

<sup>203</sup> Roeslan Saleh, 1995, *Pembinaan Cita Hukum Dan Penerapan Asas-Asas Hukum Nasional* Dalam "Majalah Hukum Nasional" No. 1, Pusat Dokumentasi Hukum Bphn Departemen Kehakiman, Jakarta, hlm. 50.; baca juga Sunoto, 1989, *Filsafat Pancasila: Pendekatan Melalui Metafisika, Logika, Dan Etika*, Hinindita, Yogyakarta, hlm. 116; baca juga Wagiman, 2016, *Nilai, Asas, Norma, Dan Fakta Hukum: Upaya Menjelaskan Dan Menjernihkan Pemahamannya*, Jurnal Filsafat Hukum Vol. 1 No. 1 2016 hlm. 55



Dalam fungsi internalnya, keberadaan peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum, maka ia bertujuan menjalankan fungsi penciptaan hukum, pembaharuan hukum, integrasi dan kepastian hukum. Dalam fungsi eksternalnya peraturan perundang-undangan mempunyai fungsi perubahan, fungsi stabilitas dan fungsi kemudahan.<sup>204</sup> Aturan yang kokoh adalah aturan yang rumusan normanya jelas, rinci dan selaras dengan aturan yang lain dalam peraturan perundang-undangan yang sama atau peraturan perundang-undangan yang lain.<sup>205</sup>

Dalam memahami konsep Negara hukum Pancasila akan dihadapkan pada pembagian porsi Pancasila sebagai sumber-dari segala sumber hukum nasional. Hal ini memunculkan konsekuensi hukum bagi tata hukum nasional bahwa setiap produk legislasi harus merefleksikan Pancasila sebagai asas dari segala asas hukum nasional. Konsep negara hukum Pancasila akan memunculkan corak yang khas kepada Bangsa Indonesia dan merupakan ciri khas yang membedakan bangsa Indonesia dari bangsa yang lain.

Salah satu elemen penting filosofi Pancasila dalam tata kehidupan ekonomi adalah sosialistik-religiusnya dengan penekanan pada aspek menjunjung tinggi nilai-nilai yang mengarah pada keseimbangan, harmoni dan keselarasan antara kepentingan materi dan spiritual antara kepentingan individu dan kepentingan individu masyarakat dan negara.<sup>206</sup>

Pembangunan Ekonomi Pancasila tidak semata-mata bersifat materialistis, karena berlandaskan pada keimanan dan ketakwaan yang timbul dari pengakuan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa. Keimanan dan ketakwaan menjadi landasan spiritual, moral, dan etik bagi penyelenggaraan ekonomi dan pembangunan. Dengan demikian, sistem ekonomi Pancasila dikendalikan oleh kaidah-

---

<sup>204</sup> Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2009, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoretis & Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana, Jakarta. Hlm. 58

<sup>205</sup> Myrna A. Safitri dan Grahat Nagara, 2015, *Mendesaknya Kaji Ulang Peraturan (Pokok-pokok pikiran untuk perbaikan regulasi penguatan kawasan hutan di Indonesia)*, Policy Paper, Epistema Institute, Jakarta, hlm. 3

<sup>206</sup> Soetrisno P.H., 1997, *Ekonomi Pancasila* (editor Mubyarto dan Boediono), BPFE, Yogyakarta, Hlm. 6-7

kaidah moral dan etika, sehingga pembangunan nasional bangsa Indonesia adalah pembangunan yang berkahlak.<sup>207</sup>

Jika Pancasila telah ditegaskan kedudukannya sebagai dasar negara sebagaimana dahulu dalam ketetapan MPR RI No. XVIII/MPR/1998, dapat dikatakan itulah pemikiran Pancasila yang dituangkan salah satunya melalui jalur politik kenegaraan. Pemikiran Pancasila melalui jalur politik kenegaraan memiliki sifat *decisive* dan selesai untuk diperdebatkan kembali. Namun, pemikiran Pancasila di jalur politik kenegaraan memerlukan tindak lanjut sebagai konsekuensi putusan yang sifatnya *decisive* – (tegas) tersebut. Tindak lanjut tersebut umumnya melalui mekanisme hukum agar bisa dilaksanakan.<sup>208</sup>

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 hanya disebutkan bahwa Pancasila merupakan “sumber dari segala sumber hukum”, dalam ketetapan MPR tahun 1998 pun dinyatakan bahwa Pancasila harus dilaksanakan secara konsisten dalam kehidupan bernegara.

Pada posisi tertentu hal tersebut memperlihatkan dampak yang positif, yaitu memberikan keleluasaan dalam pengembangan pemaknaan Pancasila dalam rangka pembangunan Indonesia. Namun, dilain pihak hal tersebut memberikan dampak yang negatif, sebagai akibat pemaknaan Pancasila yang cenderung dipergunakan sebagai alat politik kekuasaan, tentunya dengan penafsiran, pemaknaan, dan pemikiran yang jauh dari tujuan negara sesungguhnya.

Jika dilihat pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada Pasal 6 disebutkan bahwa pada setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan 10 asas, yaitu: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Juga dimungkinkan bahwa peraturan perundang perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum yang bersangkutan.

---

<sup>207</sup> Ginandjar Kartasasmita, dikutip dalam Hastangka, 2012, *Filsafat Ekonomi Pancasila Mubyarto*, Jurnal Filsafat Vol. 22 Nomor 1. Hlm. 40

<sup>208</sup> Winarno, *Op. Cit.*, Hlm. 192

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang, paling tidak dapat mengakomodasi sepuluh asas sebagai materi muatan dalam rumusan-rumusan pasal per pasal. Dengan begitu, terlihat hubungan antara tujuan dibentuknya undang-undang tersebut dalam konsideran menimbang dan mengingat, hingga pada pasal-pasal.

Penggunaan nilai-nilai Pancasila dalam paradigma hukum di atas barangkali untuk dewasa ini tidak populer. Namun, dalam konteks pemetaan konsep pengakomodasian cita hukum dalam undang-undang akan terbaca relevansi antara nilai-nilai Pancasila dalam hubungannya dengan hukum.

Untuk tidak dikatakan sebagai doktrin yang kaku, maka dikaitkan dengan pemetaan hubungan antara nilai Pancasila sebagai kontekstualisasi cita hukum. Ada beberapa pola yang dapat dipilih untuk menjadi sandaran dalam pengakomodasian cita hukum tersebut.

Pancasila terumus dalam pasal dapat secara enumeratif sebagai asas, maupun dalam kejelasan asas yang dipakai, yang biasanya terumus dalam ketentuan Pasal 1 atau Penjelasan Umum, serta Pasal mengenai asas.<sup>209</sup> Dalam konteks ini diperlukan penafsiran dan ilmu hermeneutika untuk intepretasi bahasa yang tersirat dari sisi hukum (peraturan perundang-undangan) serta mengetahui semangat (tujuan) dari dalam hukum itu. Bahasa yang tersurat dalam hukum, berkaitan dengan istilah-istilah yang khas yang bersifat umum, serta jelas pemaknaannya yang biasa disebut dengan bahasa hukum umum. Walaupun dalam beberapa pasal tertentu suatu bahasa hukum yang jelas, diperlukan suatu penafsiran.

Pengakomodasian cita hukum yang dimaknai sebagai “bentuk dari proses penerimaan unsur-unsur Cita Hukum Pancasila”, jika

---

<sup>209</sup> Walaupun dalam beberapa pendapat, asas bukan dari undang-undang, asas adalah dasar. Dijelaskan bahwa “dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku sejak era Reformasi terdapat kecenderungan untuk meletakkan asas-asas hukum atau asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam salah satu pasal-pasal awal, atau dalam Bab Ketentuan Umum, hal ini bertentangan dengan pendapat Paul Scholten, yang mengemukakan bahwa sebuah asas hukum (*rechtsbeginsel*) bukanlah sebuah aturan (*rechtsregel*) untuk dapat dikatakan sebagai aturan hukum, sebuah asas hukum adalah terlalu umum sehingga ia bukan apa-apa atau berbicara terlalu banyak (*of niets of veel te veel zeide*). Baca Maria Farida Indrati S. 2007, *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)* Buku 1, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 264-265. dan hlm. 253

dikaitkan dengan bunyi ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, makna kata “sumber” yaitu adalah “asal”. Pancasila sebagai “sumber hukum” dimaknai bahwa “*hukum yang dibentuk, berasal dari Pancasila – sebagai sumber atau kaidah hukum tertinggi dalam bernegara*”.<sup>210</sup>

Dengan demikian, akan terbagi menjadi dua konsentrasi yaitu: *pertama* pada proses pembentukan, *kedua* pada tahap pelaksanaannya. Pada tahap atau proses pembentukannya, maka akan terkait dengan proses pemahaman pembentuk undang-undang, dalam merumuskan pasal-pasal dalam undang-undang sesuai dengan cita hukum nasional. Mulai dari perencanaan program legislasi nasional, perancangan naskah akademik, pembentukan kerangka undang-undang, pembahasan rancangan undang-undang, sampai pengesahan dan pengundangan. Tentunya sesuai dengan asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan dari suatu undang-undang.

Pengakomodasian cita hukum ini pada tahap pertama adalah melalui pemecahan unsur-unsur Pancasila kedalam bahasa hukum. Konsep ini disebut sebagai **Pola Material Normatif**. Nilai-nilai Pancasila tidak akan berperan langsung sebagai yurisprudensi, akan tetapi terbatas sebagai jiwa atau sumber inspirasi hukum. Fokus pemikiran dan pekerjaan lebih diarahkan kepada merumuskan pesan nilai dan moral Pancasila dalam bahasa hukum (teks-teks, pasal-pasal) yang bisa dimengerti dan diterima oleh semua golongan.

Dimensi universalitas nilai Pancasila dituntut untuk dapat diwujudkan. Jika dewasa ini dengan paham post modernisme cenderung menolak konsep universalitas, pesan moral Pancasila dituntut memiliki tingkat *understanbility* (dapat dipahami dengan baik) dan *communicability* (dapat diamati dengan baik) secara langsung melalui pengakomodasian nilai-nilainya ke dalam undang-undang dengan bentuk cita hukum Pancasila.

---

<sup>210</sup> Dalam KBBI: Sumber Hukum adalah - segala sesuatu yang berupa tulisan, dokumen, naskah, dan sebagainya yang digunakan oleh suatu bangsa sebagai pedoman hidupnya pada masa tertentu.

**Dalam proses pembentukan undang-undang** perlu dibangun dan dirumuskan mengenai dasar hukum dan landasan hukum (*legal basis* dan *legal ground*). Dasar hukum dan landasan hukum adalah norma yang mendasari suatu tindakan atau perbuatan hukum tertentu sehingga perbuatan tersebut dianggap sah dan dibenarkan secara hukum. Adapun perkataan sumber hukum (*source of law*) menunjuk kepada pengertian tempat dari mana asal-muasal suatu norma itu berasal.<sup>211</sup> Sumber hukum Indonesia adalah segala sesuatu yang memiliki sifat normatif yang dapat dijadikan tempat berpijak dalam memperoleh informasi tentang sistem hukum yang berlaku di Indonesia.<sup>212</sup> Oleh sebab itu, acuan pembentukan hukum di Indonesia adalah nilai-nilai normatif yang sesuai dengan Pancasila. Makna “menjiwai” dapat dipahami dalam setiap peraturan hukum yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan Pancasila.<sup>213</sup> Setiap produk hukum yang dihasilkan tidak boleh bertentangan dengan cita Ketuhanan bangsa Indonesia yang dijamin dalam Pancasila.<sup>214</sup>

Pada tahapan yang kedua adalah melalui proses legitimasi sistem politik yang berlaku. Pengaruh nilai Pancasila akan sangat tergantung kepada kemenangan partai yang membawa aspirasi tersebut dan pada politikus-politikus di pemerintahan. Secara politik, masuknya aspirasi tersebut dalam penerapan sistem hukum negara melalui cara ini legitim, tetapi akan meminggirkan atau mengabaikan aspirasi minoritas. Ide-ide dalam cita hukum yang bersumber pada Pancasila akan diterjemahkan oleh para legislator sesuai dengan pola pikir (*mindset*) perancang undang-undang. Hal ini tidak dapat dipisahkan dengan dan sangat tergantung pada sistem politik dan sistem hukum di sebuah negara. Di Indonesia pengakomodasian cita hukum akan sangat tergantung pada sistem perancangan dan

---

<sup>211</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 151

<sup>212</sup> Ilhami Bisri, 2004, *Sistem Hukum Indonesia Prinsip-Prinsip & Implementasi Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. hlm. 6

<sup>213</sup> Ismail Suny, *Kedudukan Hukum Islam Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, dalam Amrullah Ahmad (Eds), 1994, *Prospek Hukum Islam Dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia*, Pengurus Pusat Ikatan Hakim Pengadilan Agama, Jakarta, hlm. 193-203, Baca Juga Akhmad Muslih, *Op.Cit.* Hlm. 106-107.

<sup>214</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 10

perumusan undang-undang serta aspirasi yang muncul dan dikaji dalam proses legislasi.

Asumsi-asumsi tentang hubungan antara pola pembentukan hukum terkait erat dengan politik suatu negara. Asumsi **pertama** menyatakan, adanya hukum dan berlakunya hukum dibuat atau dibentuk oleh negara. Oleh karena itu, pola hukumnya berdasarkan kehendak negara. Asumsi **kedua**, negara merupakan organisasi hukum, oleh karena itu, negara memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengayomi masyarakat, sehingga pola pembentukan hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Asumsi **ketiga**, negara tunduk pada hukum pada satu sisi, dan pada sisi lainnya hukum merupakan produk negara. Asumsi **keempat**, hukum adalah peraturan yang berdiri sendiri dan lepas dari kehendak negara.<sup>215</sup>

Asumsi-asumsi tersebut menunjukkan adanya kerangka pembentukan hukum. **Pertama**, pembentukan hukum menurut cara berpikir aliran *monisme* menempatkan negara sebagai variabel independen. Artinya, negara yang mempengaruhi kerangka hukum yang akan dibentuk dan hukum yang akan diberlakukan. Dengan kata lain, adanya hukum karena dibentuk oleh negara yang ditentukan oleh politik negara melalui politik hukum, dan berlakunya hukum karena diberlakukan oleh negara. Kerangka **kedua** disebut aliran *dualisme*. Menurut aliran ini adanya hukum dan berlakunya hukum itu berdiri sendiri tidak tergantung pada negara. Artinya, tidak semua hukum itu dibentuk oleh negara, sebab, hukum merupakan sumber aturan negara yang dijadikan dasar penyelenggaraan pemerintahan dalam negara.<sup>216</sup> Dengan kata lain, negara itu ada atau negara itu berdiri karena lebih dulu ada landasan hukumnya yakni konstitusi.

Diskresi yang muncul dalam pemahaman bahasa hukum (bahasa dalam pasal-pasal) dan ketidakmungkinan dalam memprediksi masa depan, tidak dapat dihindari. Tingkat diskresi itu pada prinsipnya tergantung pada metode interpretatif yang digunakan. Seorang penafsir (hukum) cenderung mengisi celah yang ditinggalkan bahan hukum dengan memberikan solusi yang

---

<sup>215</sup> Deddy Ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara, 2007, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 161

<sup>216</sup> *Ibid.*, hlm. 162

konsisten dengan menggunakan pemahaman dan pengetahuan mengenai ideologi (tujuan) suatu negara.<sup>217</sup> Namun, terkadang dengan menyikapi ideologi kekuasaan yang cenderung tidak stabil atau tidak tertandingi sebagai bagian dalam subsistem politik, akan menjadikan hukum sebagai tempat perjuangan ideologis secara terbuka atau tertutup. Ideologi berperan sebagai bahan interpretasi hukum yang juga merupakan bagian dari politik, dalam arti bahwa itu menentukan hasil dari pertentangan-pertentangan yang mendasar dalam masyarakat, khususnya mengenai ekonomi. Dengan demikian, penguatan ideologis negara terhadap ideologi kekuasaan akan lebih solid keberadaannya dalam hukum.

Sebagaimana pendapat John Gilissen, bahwa hukum itu merupakan produk dari kenyataan masyarakat.<sup>218</sup> Artinya, pembentukan hukum itu oleh masyarakat itu sendiri. Norma-norma terbentuk berkaitan dengan pertimbangan-pertimbangan kemasyarakatan. Pertimbangan itu selanjutnya menjelma menjadi norma-norma. Norma-norma tersebut selanjutnya dapat menjadi hukum yang sesungguhnya. Keinginan masyarakat yang diwujudkan dalam norma-norma inilah yang akan menjadi bagian dalam pertimbangan terhadap suatu peraturan yang dibentuk.

Asas dan nilai sebenarnya mengisi pesan-pesan yang sifatnya substansial bagi suatu norma. Kebenaran substansial dari suatu norma hanya dapat dilacak apabila telaahan dialamatkan pada kajian asas dan nilai, yang berarti membawa pada penelitian berdimensi filosofis terhadap norma hukum terutama dalam konteks hukum yang akan datang – *ius constituendum*. Kajian filosofis sebenarnya adalah kajian normatif juga, tetapi karakter normatifnya tidak diletakkan dalam area yuridis, melainkan metayuridis. Sebagai norma metayuridis, nilai dan asas tidak memiliki bentuk (format) yang baku seperti halnya sebuah norma yuridis.<sup>219</sup>

Pada tahap pembentukan inilah konsep pemikiran mengenai hubungan antara ideologi dan hukum tercipta dalam pola meleburnya nilai-nilai ideologi Pancasila yang diyakini sebagai suatu

---

<sup>217</sup> Manko, R. T. 2016. *Ideology and Legal Interpretation: Some Theoretical Considerations*. In *Constitutional Values in Contemporary Legal Spac* Vol. I. Hlm. 125

<sup>218</sup> John Gilissen dan Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 23

<sup>219</sup> Shidarta, tt, *Penalaran Hukum Dan Penemuan Kebenaran*, Hlm. 2

cita-cita. Dengan meletakkan ideologi sebagai orientasi hukum, hal ini berarti memunculkan proses membaca realitas masyarakat yang coba dikonkritkan pada undang-undang yang merupakan bagian dari hukum sesuai dengan cita hukum. Proses konkretisasi ini melalui kontruksi “teks”. Antara Hukum dan teks akan dijumpai oleh “bahasa” dan menjadi sebuah aturan atau undang-undang. Bruggink<sup>220</sup> menjelaskan bahwa bahasa memiliki hubungan tematik dengan pikiran dan hukum. Dengan demikian, dimensi idealitas hukum dapat diterima oleh masyarakat sebagai suatu norma. Dalam dimensi fleksibilitasnya, nilai-nilai dasar Pancasila sebagai dasar ideologi negara masih terus bisa bertahan dan dipertahankan, sedangkan nilai-nilai instrumentalnya masih bisa diaktualkan dari waktu ke waktu melalui penyesuaian-penyesuaian hukum.

Pengintegrasian hukum dalam formulasi teks-teks hukum merupakan salah satu peran politik fraksi sebagai lembaga pembentuk undang-undang,<sup>221</sup> pada tahapan ide dan materi hukum mulai dari rancangan undang-undang hingga pembahasan pasal perpasal sehingga penyerapan nilai-nilai melalui asas-asas hukum dalam undang-undang dapat terakomodasi dengan sempurna, sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak asasi manusia, dan asas-asas hukum.

Konfigurasi politik tertentu melahirkan karakter produk hukum tertentu pula. Pada saat konfigurasi politik tampil secara demokratis maka karakter produk hukum yang dilahirkan cenderung responsif/populistik. Ketika konfigurasi politik bergeser ke sisi yang lebih otoriter, produk hukum yang lahir lebih berkarakter konservatif/ortodoks/ elitis.<sup>222</sup> Bila kekuasaan yang tampil, dominasi akan menentukan bentuk legitimasi. Padahal, yang ideal ialah bila

---

<sup>220</sup> J.J.H. Bruggink, 1996, *Refleksi tentang Hukum: Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, judul asli *Rechtsreflecties: Grondbegrippen uit de Rechtstheorie* diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 2

<sup>221</sup> Teuku Abdul Manan, 2018, *Mahkamah Syar'iyah Aceh Dalam Politik Hukum Nasional*, Jakarta, Prenadamedia, hlm. 246

<sup>222</sup> Abdul Wahid Masru, dkk, *Kedudukan Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*, BPHN, diakses melalui <https://www.bphn.go.id/data/documents/pkj-2011-17.pdf> Hlm. 51



legitimasi menentukan kekuasaan. Dengan demikian, asas-asas hukum akan berbagi lahan dengan politik.

Pada tahap ini, lebih mengandalkan pada reformasi moral dan reformasi *mindset* yang terusmenerus dari para legislator, agar dapat memberikan peluang kepada keseluruhan moral Pancasila untuk ikut menyumbangkan entitasnya dalam pembangunan sistem hukum negara melalui perdebatan-perdebatan teoretis, perdebatan-perdebatan tentang nilai, dan diskusi tentang prioritas yang selalu diperbarui. Karenanya, tuntutan *understandability* dan *communicability* menjadi syarat utama.

Oleh karena itu, nilai-nilai yang ingin diwujudkan akan mudah diamati atau terlihat dalam sebuah undang-undang. Suatu nilai dalam undang-undang yang mudah diamati akan makin cepat diterima oleh masyarakat, dan sebaliknya jika nilai tersebut sukar diamati akan lama diterima oleh masyarakat.

Ada pemisahan yang jelas antara moral dan politik. Hukum yang tidak adil akan dikritik, tetapi moral tidak memiliki saluran langsung ikut serta mengoreksi kecuali melalui saluran langsung yang berusaha memperjuangkan aspirasinya. Perjuangan moral Pancasila harus melalui perjuangan di tengah pertarungan kekuatan dan kekuasaan, hanya moral tidak lebur dalam politik dan hukum, akan tetapi mengambil jarak dan berbagi lahan. Dengan demikian, kegagalan sistem politik dan hukum tidak bisa dikatakan sebagai kegagalan moral.

Undang-Undang Dasar yang disusun berdasarkan filsafat Pancasila yang perpangkal pada keyakinan bahwa manusia itu diciptakan Tuhan dalam kebersamaan dengan sesamanya. Filsafat Pancasila itu disebut juga filsafat kekeluargaan yang berintikan asas atau semangat Bhinneka Tunggal Ika atau "kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa seluruh kekayaan alam didarat, di udara, dan di laut harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat. Inti Pasal 33 UUD 1945 mengamanatkan perekonomian disusun berdasar pada asas kekeluargaan, cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara, dan bumi, air dan kekayaan

alam di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.<sup>223</sup>

“Perekonomian disusun” dalam konsep ini merupakan bentuk kata yang artinya imperatif yaitu “harus disusun” dan tidak dibiarkan tersusun sendiri, agar tidak terjadi konsentrasi penguasaan terhadap sumber-sumber kekayaan negara. Tidak dapat dibiarkan tersusun sendiri melalui mekanisme pasar-bebas yang dipengaruhi pemahaman penguasaan seperti kapitalisme, liberalisme dan lain sebagainya.

Dengan begitu, kerugian terhadap sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomis yang seharusnya dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan warga masyarakat, bisa dihindari dan diminimalisir dengan sempurna. Mengingat salah satu sistem kebijakan dari ranah ekonomi normatif merancang bahwa ekonomi kerakyatan memang dibangun dengan tujuan kemakmuran bersama, yaitu kemakmuran rakyat Indonesia tanpa terkecuali.

Hal ini dipertegas melalui pola material normatif yang secara sosio-ekonomi mendasarkan keberlanjutan kehidupan dan penghidupan masyarakat secara umum, sebagai satu kesatuan dalam konsep cita hukum yang dibangun dalam semua peraturan perundang-undangan mengenai ekonomi nasional. Dalam hal ini Pemerintah (pemangku kebijakan – terutama pembuat undang-undang) dalam kebijakan pengelolaan sumberdaya alam yang ada, harus memandang sumberdaya alam sebagai sumberdaya yang berharga untuk dimanfaatkan dalam rangka perolehan kemakmuran dengan teratur dan sesuai dengan percepatan pertumbuhan ekonomi nasional yang diversifikasi melalui basis perekonomian rakyat.

Pertimbangan ekonomi dan sosial budaya masyarakat menjadi pokok cita hukum nasional dalam rangka perumusan kebijakan-kebijakan nasional terkait pengelolaan sumberdaya alam

---

<sup>223</sup> Sebagaimana pendapat Mohammad Hatta: “Dikuasai negara dalam Pasal 33 UUD 1945 tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ondernemer. Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna melancarkan jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula ‘penghisapan’ orang yang lemah oleh orang lain yang bermodal.” Mohammad Hatta, 1992, *Demokrasi Kita Bebas Aktif, Ekonomi Masa Depan*, UI Press, Jakarta, hlm. 225

dan sumberdaya ekonomi nasional. Dengan demikian, regulasi yang dibentuk dapat wujudkan dalam rangka menangkal penjajahan ekonomi yang dibawa oleh sistem ekonomi pasar bebas (liberal-kapitalis) serta privatisasi yang jelas bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 sebagai bagian perwujudan Nilai-Nilai Pancasila. Sistem ekonomi yang diinginkan merupakan ekonomi yang dibangun dengan semangat kerja sama yang berdasarkan pada asas kekeluargaan.

## IV. PENUTUP

### 1. Simpulan

#### a. Pengakomodasian Cita Hukum dalam Produk Undang-Undang di Bidang Ekonomi.

Berdasarkan analisis terhadap kelima undang-undang yang diteliti mengenai dengan pengakomodasian cita hukum, dapat dinyatakan berikut ini.

- 1) Semangat pembaharuan hukum pada beberapa undang-undang bidang ekonomi hanya pada memunculkan dan mengesahkan regulasi atau peraturan yang baru, namun tidak dibarengi dengan semangat mewujudkan peraturan yang mencerminkan cita hukum nasional.
- 2) Basis ideologi Pancasila dalam undang-undang bidang ekonomi yang diteliti hanya terlihat pada bagian-bagian perencanaan undang-undang. Pada rumusan pasal berubah ke arah liberal-kapitalistik.
- 3) Pada undang-undang yang diteliti, cita hukum belum terakomodasi melalui asas-asas hukum, sesuai dengan asas-asas pembentukan dan asas-asas dalam materi muatan. Materi dalam undang-undang bidang ekonomi tersebut cenderung terlepas dari cita-cita luhur yang sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang kemudian dikonkretkan pada Pasal 33 UUD 1945.

#### b. Konsep Pengakomodasian Cita Hukum dalam Produk Undang-Undang Bidang Ekonomi Berbasis Ideologi Pancasila.

Pengakomodasian cita hukum dalam undang-undang ekonomi harus terlihat melalui landasan atau dasar dalam suatu undang-undang, yang mengarahkan terakomodasinya nilai Pancasila pada

setiap perumusan pasal-pasal pada undang-undang tersebut. Melalui konsep material normatif, undang-undang yang menjadi bagian dalam hukum ekonomi nasional Indonesia harus dibangun berdasarkan hal-hal berikut:

- 1) Pancasila sebagai basis ideologi hukum ekonomi nasional merupakan bagian dari cita hukum nasional Indonesia yang berisi nilai dasar dan nilai tujuan, yang diwujudkan melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.
- 2) Pengintegrasian pesan nilai dan moral Pancasila ke dalam bahasa hukum (teks-teks dan pasal-pasal) dilaksanakan melalui pemecahan unsur-unsur Pancasila, sehingga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila merupakan suatu bagian sebagai bentuk hubungan antara ideologi dan hukum dalam perumusan undang-undang.
- 3) Undang-undang bidang ekonomi sebagai bagian dari sistem perekonomian nasional, dibentuk berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan berlandaskan asas-asas dan prinsip-prinsip hukum ekonomi Indonesia yang pada hakikatnya bertujuan pada kemakmuran rakyat.
- 4) Negara harus menjadi pengatur yang baik dengan berpedoman pada Kemakmuran Rakyat, terutama dalam pengelolaan (perumusan syarat, menentukan cara, dan memberi penilaian atas kebijakan) serta pemanfaatan sumber daya alam yang ada di Indonesia, sehingga semangat kekeluargaan dalam pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat dapat terwujud dengan sempurna.

## 2. Rekomendasi

Berdasarkan simpulan di atas yang masih perlu dilakukan adalah mendudukkan nilai Pancasila sebagai sumber hukum pada posisi yang benar, maka perlu diberikan saran sebagai berikut.

- a. Rekonstruksi dan reposisi nomenklatur hukum yang berlaku di Indonesia berdasarkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai norma dasar. Penataan itu akan memudahkan warga negara, menciptakan keadilan, ketertiban dan kepastian hukum,

mempermudah menemukan sumber hukum dan dasar hukum. Masyarakat akan lebih mudah menemukan hukum negara dan peraturan perundang-undangan. Penataan hukum negara tersebut merupakan ranah politik, yang terwujud pada kewenangan lembaga politik yakni legislatif dan eksekutif. Oleh karena itu, disarankan kepada lembaga tersebut untuk merekonstruksi dan mereposisi hukum negara sesuai dengan cita-cita Proklamasi.

- b. Perlunya dilakukan penyempurnaan pemahaman dan konsepsi dasar hukum dalam pembentukan undang-undang, sebagai dasar berlakunya hukum negara terkait dengan konsep dan teori hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Penyempurnaan dan sistematisasi hierarki melalui metode dan teori ilmu perundang-undangan ini merupakan ranah akademik. Oleh karena itu, perlu disarankan untuk dilakukan penelitian lanjutan tentang sistematika hukum negara yang berdasarkan Pancasila.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku

- Abdulgani, Roeslan. 1977. *Pengembangan Pancasila di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Idayu.
- Absori. 2016. *Politik Pembangunan Hukum Sumber Daya Alam Bersendikan Cita Hukum Pancasila*, dalam *Cita Hukum Pancasila: Ragam Paradigma Hukum Berkepribadian Indonesia*. Surakarta: Pustaka Itizam.
- Ahmad, Amrullah (Eds). 1994. *Prospek Hukum Islam Dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional di Indonesia*. Jakarta: Pengurus Pusat Ikatan Hakim Pengadilan Agama.
- Alkostar, Artidjo. 1997. *Identitas Hukum Nasional*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- Assihiddiqie, Jimly, & M. Ali Safa'at. 2014. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Assihiddiqie, Jimly. 2006. *Pengantar Ilmu Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kesekretariatan Mahkamah Konstitusi RI.
- Assihiddiqie, Jimly. 2010. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Astawa, I Gde Pantja, dan Suprin Na'a. 2008. *Dinamika hukum dan ilmu Perundang-undangan di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Atmasasmita, Romli. 2012. *Teori Hukum Integralistik: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Azhari, Aidul Fitriadi. 2017. *Tafsir Konstitusi: Pergulatan Mewujudkan Demokrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Bello, Petrus C.K.L. 2013. *Ideologi Hukum (Refleksi Filsafat atas Ideologi di Balik Hukum)*. Bogor: Insan Merdeka.
- Bernard L. Tanya, dkk. 2010. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing
- Bisri, Ilhami. 2004. *Sistem Hukum Indonesia Prinsip-Prinsip & Implementasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Bruggink, J.J.H. 1996. *Refleksi tentang Hukum: Pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Crabbe, Vincent C.R.A.C. 1994. *Legislative Drafting*. London: Cavendish Publishing Limited.
- Cracken, Mc. 1990. *Thinking and Voluing; An Introduction Portly Historical, to the Study of the Philosophy of Value*. London: Mac Millan.
- Darmodihardjo, Dardji. 2006. *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia.

- Departemen Pendidikan Republik Indonesia. 2014. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*. Jakarta: Gramedia.
- Dimiyati, Khudzaifah. 2010. *Teorisasi Hukum Studi Tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Dimiyati, Khudzaifah. 2013. *Pemikiran Hukum Progresif: Otentisitas Pemikiran Berbasis Ideologis ke-Indonesiaan*, dalam buku *Dekonstruksi Dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, Konsorsium Hukum Progresif 2013. Yogyakarta: Thafa media.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic System of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Dumairy dan Nugroho Tarli. 2014. *Ekonomi Pancasila Warisan Pemikiran Mubyarto*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Eagleton, Terry. 1991. *Ideology: An Introduction*. New York: Verso.
- Emirzon, Joni. 2012. *Penerapan Otonomi Keilmuan dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia di Era Globalisasi*, dalam *Memahami Hukum dari Konstruksi sampai Implementasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Friedmann, Wolfgang. 1994. *Teori dan Filsafat Hukum-Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan* dengan Judul Asli *Legal Theory* diterjemahkan oleh Muhammad Arifin. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Garner, Bryan A. 2004. *Black Law Dictionary, Eight Edition*. Minnesota :Thomson West.
- Goesniadhe, Kusnu. 2006. *Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-Undangan (Lex Specialis Suatu Masalah)*. Surabaya: JP Books Termina Media Grafika.
- Hadjon, Philipus M., et.all. 2005. *Pengantar Hukum Adminstrasi Indonesia (Intruduction To The Indonesian Administrative Law)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Halim, Hamzah dan Putera, Kemal Redindo Syahrul. 2009. *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah (Suatu Kajian Teoretis & Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*. Jakarta: Kencana.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. 1994. *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Bandung: Alumni.
- Hasanah, Siti. 2018. *Sistem Pemilu dan Kualitas Produk Legislasi di Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Hatta, Mohammad. 1992. *Demokrasi Kita Bebas Aktif, Ekonomi Masa Depan*. Jakarta: UI Press.
- Ibrahim, Johnny. 2009. *Pendekatan Ekomi terhadap Hukum (teori dan implikasi penerapannya dalam penegakan hukum)*. Surabaya: ITS press.
- Ishaq. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

- Ismatullah, Deddy dan Gatara, Asep A. Sahid. 2007, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*. Bandung: Pustaka Setia.
- Kaelan. 2015. *Liberalisasi Ideologi Negara Pancasila*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kaharuddin. 2015. *Nilai-Nilai Filosofi Perkawinan Menurut Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Kaswardi., E.M. 1993. *Pendidikan Nilai Memasuki Tahun 2000*. Jakarta: Gramedia.
- Kelsen, Hans, tt. *Introduction to the Problems of Legal Theory, A Translation of the First edition of the Reine Rechtslehre or Pure Theory of Law*. Translated by: Bonnie litschewski Paulson and Stanley L Paulson. Oxford: Clarendon Press.
- Kelsen, Hans. 1949. *General Theory of Law and State*. Translated by: Anders Wedberg. New York: Russell & Russell.
- Kelsen, Hans. 2006. *Essays in Legal and Moral Philosophy*. diterjemahkan oleh Sidharta, B. Arief. *Hukum dan Logika*. Bandung: Alumni.
- Kelsen, Hans. 2010. *Introduction to the Problems of Legal Theory*, diterjemahkan oleh Siwi Purwandari, *Pengantar Teori Hukum*. Bandung: Nusa Media.
- Krisnayuda, Backy. 2016. *Pancasila dan Undang-Undang (Relasi dan Transformasi Keduanya dalam Sistem Ketetaneagaan Indonesia)*. Jakarta: Kencana.
- Kristeva, Nur Sayyid Santoso. 2015. *Sejarah Ideologi Dunia (Kapitalisme, Sosial, Komunis, Fasisme, Anarkisme, Anarkisme-Marxisme, Konservatisme)*. Yogyakarta: Lentera Kreasindo. Yogyakarta.
- Latif, Abdul, et.al. 2009. *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Total Media.
- Latif, Yudi. 2015. *Negara Paripurna: Historis, Rasionalitas, dan Aktualitas*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Lubis, M. Solly. 2000. *Politik dan Hukum di Era Reformasi*. Bandung: Mandar Maju.
- Mahadi. 1991. *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*. Bandung: Alumni.
- Mahfud, Mohammad, MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Mahfud, Mohammad, MD. 2006. *Membangun Politik Hukum. Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: P.T Raja Grafindo Persada.
- Mahfud, Mohammad, MD. 2009. *Pancasila sebagai Hasil Karya dan Milik Bersama, Materi Dalam Kongres Pancasila 2009*. Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan MK.
- Manan, Abdul. 2014. *Peran Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Prenada Media.



- Manan, Bagir. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*. Bandung: Mandar Maju.
- Manan, Teuku Abdul. 2018. *Mahkamah Syar'iyah Aceh Dalam Politik Hukum Nasional*. Jakarta: Prenada Media.
- Mertokusumo, Sudikno. 1999. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Mubyarto. 1991. *Ideologi Pancasila dalam Kehidupan Ekonomi: Pancasila Sebagai Ideologi*, Jakarta: BP-7 Pusat.
- Muchsin. 2006. *Ikhtisar Ilmu Hukum*. Jakarta: Iblam.
- Notonagoro. 1972. *Generasi Muda dan Ketahanan Nasional*, atikel pada Seminar Nasional Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Notonagoro. 1974. *Pancasila Dasar Filsafat Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Pantjuran Tudjuh.
- Notonagoro. 1975. *Pancasila Secara Ilmiah Populer*. Jakarta: Pantjuran Tudjuh.
- Oesman, Oetojo dan Alfian. 1990. *Pancasila Sebagai Ideologi*. Jakarta: Perum Percetakan Negara R.I.
- Qamar, Nurul. 2010. *Hukum Itu Ada Tapi Harus Ditemukan*. Makassar: Pustaka Refleksi.
- Rais, Amin. 1999. *Cakrawala Islam: Antara Cita dan Fakta*. Bandung: Mizan.
- Rasjidi, Lili. 1988. *Filsafat Hukum Apakah Hukum Itu?*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Rasjidi, Lili. 2011. *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, dalam *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum (Memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta, SH.)*. Bandung: Refika Aditama.
- Redi, Ahmad. 2018. *Hukum Pembentukan Peraturan Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Rijadi, Prasetidjo, dan Sri Priyati. 2012. *Membangun Ilmu Hukum Mazhab Pancasila*, dalam *Memahami Hukum dari Konstruksi sampai Implementasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Saleh, Roeslan. 1991. *Penjabaran Pancasila dan UUD 1945 Dalam Perundang-undangan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Santoso, Muhammad Agus. 2012. *Hukum Moral & Keadilan*. Jakarta: Kencana Prenadamedia.
- Selamat, Marsel. 2018. *Hukum Sumber Daya Alam Indonesia (Dari Era Kolonial Sampai Otonomi Daerah)*. Malang: Setara Press.
- Sidharta, B. Arief (Penerjemah). 2007. *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*. Bandung: Refika Aditama.
- Soehino. 1984. *Hukum Tata Negara: Teknik Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Liberty.
- Soekanto, Soejono. 1990. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

- Soeprapto, Maria Farida Indrati. 2007. *Ilmu Perundang-undangan Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, buku (1). Yogyakarta: Kanisius.
- Sony Maulana Sikumbang, et.al.. 2015. *Pengantar Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Modul 1*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Subekti, R., dan Tjitrosoedibio. 2008. *Kamus Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sukardja, Ahmad. 1995. *Piagam Madina dan Undang-Undang Dasar 1945: Kajian Perbandingan tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat Majemuk*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Sulaiman, King Faisal. 2017. *Teori Peraturan Perundang-Undang dan Aspek Pengujiannya*. Yogyakarta: Thafa Media
- Sumali. 2002. *Reduksi Kekusaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*. Malang: UMM Press.
- Swasono, Sri Edi. 2008. *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*. Jakarta: Bappenas.
- Swasono, Sri Edi. 2009. *Pasal 33 UUD 1945 Harus Dipertahankan, Jangan Dirubah, Boleh Ditambah Ayat*. Jakarta: Bappenas.
- Swasono, Sri Edi. 2011. *Ekonomi Pancasila Beda dengan Ekonomi Liberal*, Jakarta: Bappenas.
- Syahuri, Taufiqurrohman. 2004. *Hukum Konstitusi Proses Dan Prosedur Perubahan UUD Di Indonesia 1945-2002 Serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain Di Dunia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Syam, Firdaus. 2007. *Pemikiran Politik Barat: Sejarah, Filsafat, Ideologi, dan Pengaruhnya Terhadap Dunia Ketiga*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Teun A. van Dijk. 1998. *Ideology: A Multidisciplinary Approach*. London: SAGE Publications Ltd.
- Toha, M. Chabib. 1996. *Kapita Seklekta Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Utrecht. E dan Saleh Djindang. Moh. 1983. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. 2002. *Hukum: Paradigma, Metode dan Masalah*. Jakarta: Elsam.
- Zoelva, Hamdan. 2010. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku II Sendi-sendi Fundamental Negara*, Edisi Revisi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

### **Jurnal, Makalah dan Prosiding**

- Asshiddiqie, Jimly. 2013. *Memperkenalkan Gagasan Konstitusi Ekonomi*. Jurnal Hukum Prioris, Vol. 3 No. 2 Tahun 2013

- Astomo, Putera. 2014. *Pembentukan Undang-Undang dalam Rangka Pembaharuan Hukum Nasional Di Era Demokrasi*. Jurnal Konstitusi, Volume 11 Nomor 3 September 2014
- Attamimi, A. Hamid S. 1979. *Materi Muatan Peraturan Pemerintah Perundang-Undangan*. Majalah Hukum dan Pembangunan. Jakarta.
- Attamimi, A. Hamid S. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu PELITA I – PELITA V)*. Disertasi Doktor Universitas Indonesia. Jakarta.
- Attamimi, A. Hamid S. 1991. *Pancasila: Cita Hukum Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia*, dalam buku Pancasila Sebagai Ideologi. Jakarta: BP7 Pusat.
- Basarah, Ahmad. 2016. *Eksistensi Pancasila Sebagai Tolok Ukur Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi: Kajian Perspektif Filsafat Hukum Dan Ketatanegaraan*. Semarang: Univeritas Diponegoro, diakses dalam <http://www.republika.co.id/berita/mpr-ri/berita-mpr/16/12/10/ohye89368-riset-soal-pancasila-jadi-disertasi-ahmad-basarah-part1>
- Beck, Colin J. 2013. *Ideology, The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*. John Wiley & Sons. Ltd.
- Bo'a, Fais Yonas. 2018. *Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Konstitusi, Volume 15 Nomor 1 Maret 2018.
- Burlian, Paisol. 2014. *Hakikat Pembangunan Hukum Dan Pertanggungjawaban Hukum Dalam Payung Pancasila Perspektif Islam*, dalam Jurnal MIQOT Vol. XXXVIII No. 1 Januari-Juni 2014, IAIN Raden Fatah, Palembang.
- Chalid, Dony Abdul. 2002. *Menindaklanjuti Perubahan Pasal 33 UUD 1945*. Bappenas. Jakarta. diakses melalui <http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F3194/Menindaklanjuti.htm>
- Eddy Asnawi. 2003. *Relevansi Politik Hukum dan Strategi Pembangunan Hukum Dalam Rangka Menuju Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Hukum Respublika, Vol. 3 No. 1 Tahun 2003. Universitas Lancang Kuning.
- Eidlin, Fred. 2014. *Ideology, The Encyclopedia of Political Thought*. John Wiley & Sons, Ltd, ISBN: 9781405191296 Online ISBN: 9781118474396. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/book/10.1002/9781118474396>, DOI: 10.1002/9781118474396
- Elli Ruslina. 2012. *Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia*. Jurnal Konstitusi, Volume 9 Nomor 1 Maret 2012.
- Elviandri. 2007. *Judicial Review Dalam Ketatanegaraan Indonesia*. Publikasi Tesis. Universitas Muhammadiyah Surakarta.

- Firmansyah, Arif. 2012. *Penafsiran Pasal 33 UUD 1945 Dalam Membangun Perekonomian di Indonesia*. Jurnal Ilmu Hukum Syiar Hukum, Vol. XIII. No. 1 Maret 2012 – Agustus 2012. Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung.
- Frew, Kendra. 2013. *Hans Kelsen's Theory And The Key To His Normativist Dimension*, The Western Australian Jurist, Vol 4 2013. School of Law Murdoch University.
- GBPH. H. Joyokusumo. 2009. *Pancasila Sebagai Pandangan Hidup dan Dasar Negara Serta Dalam Pergaulan Antar Bangsa*. disampaikan dalam makalah Seminar Nasional Eksistensi Pancasila Dalam Era Pluralisme Yang diadakan Oleh Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta Tanggal 2 Mei 2009.
- Hartini, Rahayu. 2009. *Analisis Yuridis UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*. Humanity, Volume IV Nomor 1, September 2009.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati. 1979. *Tentang Pengertian dan Luas Lingkup Hukum Ekonomi Indonesia*, Jurnal Ekonomi Kesehatan Indonesia Vol. XXVII (1), Maret 1979.
- Harvelian, Agnes. 2016. *Mahkamah Konstitusi dan Penguatan Konstitusi Ekonomi Indonesia*, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 13 Nomor 3 September 2016. Sekretariat Mahkamah Konstitusi. Jakarta.
- Hastangka. 2012. *Filsafat Ekonomi Pancasila Mubyarto*. Jurnal Filsafat, Vol 22 Nomor 1.
- Hidayat, Arif. 2015. *Orientasi Pemikiran Hukum Berkarakter Keindonesiaan Dalam Perspektif Teori Hukum*. Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume II No. 2 Mei - Agustus 2015.
- Hughes, Graham. 1971. *Validity and the Basic Norm*. 59 Calif. L. Rev. 695. California Law Review Volume 59 Issue 3 Article 5 (DOI) <https://doi.org/10.15779/Z38VF3T>.
- Jaffrelot, Christophe. 2014. *For a Theory of Nationalism*. HAL Id: hal-01065058, <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01065058>. Centre d'études et de recherches internationales, Sciences Po.
- Jost, J. T. and Andrews, R. 2011. *Ideology*. In *The Encyclopedia of Peace Psychology*, D. J. Christie (Ed.). <https://doi.org/10.1002/9780470672532.wbep134>.
- Juwana, Hikmahanto. 2005. *Politik Hukum Undang-Undang Bidang Ekonomi di Indonesia*, Jurnal Hukum, Vol. 01 No. 1 Tahun 2005
- Kaelan. 2011. *Fungsi Pancasila Sebagai Paradigma Ilmu Hukum Dalam Penegakan Konstitusionalitas Indonesia*, Makalah dalam Sarasehan Nasional Implementasi Pancasila dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia, Kerjasama Mahkamah Kontitusi dan Universitas Gajah Mada Yogyakarta. 2-3 Mei 2011.

- Kaelan. 2014. *Pembudayaan Pancasila, Prosiding Konggres Pancasila, Penguatan, Sinkronisasi, Harmonisasi, Integrasi Pelembagaan dan Pembudayaan Pancasila dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan Bangsa*, 31 Mei-1 Juni 2014, Kerjasama Pusat Studi Pancasila Universitas Gajah Mada Yogyakarta dan Universitas Pattimura.
- Kartono. 2011. *Politik Hukum Judicial Review Di Indonesia*. Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 11 Edisi Khusus Februari 2011. Universitas Jenderal Soedirman.
- Kley, Andreas dan Tophinke, Esther. 2001. *Hans Kelsen und die Reine Rechtslehre*. Aufsatz Rechtstheorie. JA 2001 Heft 2.
- Koesnoe. 1986. *Pokok Permasalahan Hukum Kita Dewasa Ini* dalam Buku *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*. Jakarta: Rajawali Persada.
- Lailiyah, Aisyah. 2017. *Penggunaan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 Sebagai Dasar Hukum Mengingat Dalam Undang-Undang (Analisis terhadap: Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2008 tentang Informasi Geospasial; Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2009 tentang Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika)*. Jurnal Rechts Vinding, Maret 2017. BPHN. Jakarta.
- M. Sastrapratedja. 2009. *Pancasila Sebagai Dasar Negara, Asas Etika Politik dan Acuan Kritik Ideologi*, dalam *Proceeding Kongres Pancasila: Pancasila dalam Berbagai Perspektif*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Jakarta.
- Mahendra, A.A. Oka. 1995. *Proses pemantapan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Masa Kini dan di Masa yang Akan Datang*, *Majalah Hukum Nasional*. Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional I.
- Mahendra, A.A. Oka. 2017. *Pedoman Praktis Legal Drafting (Panduan Teknik Merancang Peraturan Perundang-undangan Secara Jelas dan Efektif*. Malang: Setara Press.
- Manko, R. T. 2016. *Ideology and Legal Interpretation: Some Theoretical Considerations*. In *Constitutional Values in Contemporary Legal Spac* Vol. I.
- Maryanto. 2011. *Urgensi Pembaharuan Hukum Indonesia Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila*, Jurnal Hukum, Vol XXV No. 1 April 2011. Universitas Islam Sultan Agung. Semarang.
- Masru, Abdul Wahid, dkk. 2011. *Kedudukan Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. BPHN. diakses melalui <https://www.bphn.go.id/data/documents/pkj-2011-17.pdf>
- Miftakhul Huda. 2009. *Pancasila dan Mahkamah Konstitusi*, dalam (Editorial) *Majalah Konstitusi Berita Mahkamah Konstitusi* Edisi Mei 2009. Mahkamah Konstitusi. Jakarta.

- Mulyata, Jaka. 2015. *Keadilan, Kepastian, Dan Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 100/PUU-X/2012 Tentang Judicial Review Pasal 96 Undang-Undang Nomor: 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan* (Naskah Publikasi Tesis). Universitas Sebelas Maret
- Munir, Sirojul. 2014. Pengaruh Hukum Islam terhadap Politik Hukum Indonesia, *Istinbath, Jurnal Hukum Islam* Vol. 13, No.2, Desember 2014.
- Nasruddin Yusuf, Faradila Hasan, dan Fitria Ayu Lestari Niu. 2019. *Pemikiran Muhammad Hatta Tentang Ekonomi Syariah Di Indonesia*, Potret Pemikiran, Vol. 23, No. 1 (2019) Website: <http://journal.iain-manado.ac.id/index.php/PP>
- Nazriyah, Riri. 2002. *Peranan Cita Hukum dalam Pembentukan Hukum Nasional*, dalam *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 20 Vol. 9 Juni 2002. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta.
- Norman, E.S., K. Bakker, and C. Cook. 2012. *Introduction to the themed section: water governance and the politics of scale*. Water Alternatives Volume 5 Issue 1, <http://www.water-alternatives.org/>, diakses melalui [http://www.emmanorman.net/publications\\_25\\_3009357900.pdf](http://www.emmanorman.net/publications_25_3009357900.pdf).
- Nussbaum, Martha. "Economics Still Needs Philosophy", *Review of Social Economy*, Vol. 74 No. 3 Juni 2016.
- O. K. Saidin. *Transplantation of Foreign Law into Indonesian Copyright Law: The Victory of Capitalism Ideology on Pancasila Ideology*, *Journal of Intellectual Property Rights*, Vol 20 July 2015, The National Institute of Science Communication and Information Resources.
- Paryono, et.all. 2020. Liberalization and Electricity Policy Changes: Problems and Challenges in the Electricity Sector in Indonesia, *International Journal of Energy Economics and Policy*, 2020 10 (1).
- Pasandaran, Effendi. 2015. *Menyoroti Sejarah Perkembangan Undang-Undang Tentang Air Pengairan Dan Sumber Daya Air*. Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol. 33 No. 1 Juli 2015.
- Putra, Andi Irman. 2008. *Peran Prolegnas Dalam Perencanaan Pembentukan Hukum Nasional Berdasarkan UUD 1945 (Pasca Amandemen)*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia.
- Qamar, Nurul. *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*. *Jurnal Konstitusi*, Vol. I No. 1 November 2012 .
- Radbruch, Gustav. 1973. *Rechtsphilosophie*. edisi ke 8 Ed. oleh Erik Wolf / Hans-Peter Schneider. disampaikan oleh Axel Tschentscher Universität Bern.
- Rahaman, Muhammad Mizanur & Olli Varis. 2005. *Integrated Water Resources Management: Evolution, Prospects And Future Challenges*, Sustainability:

- Science, Practice, & Policy April 2005 <http://ejournal.nbii.org>, Water Resources Laboratory, Helsinki University of Technology, Finlandia.
- Robinson, William. 2005. "How the European Commission drafts legislation in 20 languages". Clarity (Journal of the international association promoting plain legal language), No. 53 Mei 2005.
- Rositawati, Dian. 2007. *Mekanisme Judicial Review (Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara XI Tahun 2007)*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat.
- Saleh, Roeslan. 1995. *Pembinaan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional* dalam "Majalah Hukum Nasional (Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional)" No. 1, Pusat Dokumentasi Hukum BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta.
- Seckler, David, dkk. 1998. *World Water Demand and Supply. 1990 to 2025: Scenarios and Issues*. Research Report International Water Management Institute. Srilanka.
- Sherman, Brad. 1998. *Hermeneutics in Law*, Modern Law Review, Volume 51, Edisi 3, Mei 1988
- Konstitusi Terhadap Perencanaan Hukum Nasional*, (Makalah Disampaikan Dalam Lokakarya tentang hasil penelitian sementara "Implikasi Amandemen Konstitusi Terhadap Perencanaan Pembangunan Hukum:" Matrik Program Hukum RPJM, Lembaga dan Masyarakat, Jakarta: 29 Juni 2005).
- Sidharta, Bernard Arief. 2012. *Pengembangan Hukum Dewasa ini di Indonesia*, Digest Epistema Berkala Isu Hukum dan Keadilan Eko-Sosial Volume 2/2012, Jakarta
- Simamora, Janpatar. 2012. *Analisis Yuridis Terhadap Model Kewenangan Judicial Review di Indonesia*. Hasil Penelitian Lempaga Penelitian Universitas HKBP Nommensen. Medan.
- Simmonds, N. 1992. General Theory of Norms. By Hans Kelsen. Translated by Michael Hartney. *The Cambridge Law Journal*, 51 (3), 542-545. doi:10.1017/S0008197300084920
- Soegito. 2002. *Peranan Pancasila di Era Reformasi (Dipandang Sebagai Dasar Negara dan Ideologi Nasional)*, dalam Kapita Selekta Pendidikan Pancasila Bagian I. Departemen Pendidikan Nasional. Jakarta.
- Soetrisno P.H. 1997. *Ekonomi Pancasila* (editor Mubyarto dan Boediono). BPFE-Yogyakarta.
- Sudjito. 2006. *Chaos Theory Of Law: Penjelasan Atas Keteraturan Dan Ketidakteraturan Dalam Hukum*, Mimbar Hukum, Volume 18 Nomor 2 Juni 2006.
- Suteki. 2016. *Pancasila Sebagai Rechtsidee dan Dilema Pengelolaan Sumber Daya Alam di Era Global*, dalam Prosiding Seminar Nasional Revitalisasi Ideologi Pancasila dalam Arus Global Perspektif Negara Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.

- Swidler, Ann. 1986. *Culture In Action: Symbols And Strategies*, American Sociological Review, Vol. 51 April.
- Syariati, Ali. 1982. *Tugas Cendekiawan Muslim*. Yogyakarta: Salahudin Press.
- Tubner, Gunther. 2006. Substantive and Reflexive Elements in Modern Law. *Law and Society Review*, Volume 17 Nomor 2.
- Wagiman. 2016. *Nilai, Asas, Norma, Dan Fakta Hukum: Upaya Menjelaskan Dan Menjernihkan Pemahamannya*. Jurnal Filsafat Hukum, Vol. 1 No. 1 2016. Universitas 17 Agustus 1945. Diakses dalam <http://journal.uta45jakarta.ac.id/index.php/JFH/article/view/1047/719>
- Weruini, Urbanus Ura, Dwi Andayani B, St. Atalim. 2016. *Hermeneutika Hukum: Prinsip dan Kaidah Interpretasi Hukum*. Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 1 Maret 2016.
- Winarno. 2012. *Mengungkap Kembali Tafsir Atas Pancasila: Dibalik Pencabutan Ketetapan MPR Tentang P4*. Jurnal Forum Ilmu Sosial, Vol. 39 No. 2 Desember 2012. diakses dalam <http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/FIS>
- Yazid, Abu. 2010. *Paradigma Tradisionalisme dan Rasionalisme Hukum dalam Perspektif Filsafat Ilmu*. Jurnal Hukum, No. 4 Vol. 17 2010.
- Zulfi Diane Zaini. 2015. *Kedudukan Hukum Ekonomi Indonesia Dalam Perspektif Globalisasi Perdagangan*. Buletin Hukum Kebanksentralan, Volume 12 Nomor 1 Januari - Juni 2015.

### **Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Mahkamah Konstitusi**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen Keempat.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVIII/MPR/1998 Tentang Pencabutan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1978 Tentang Pedoman Penghayatan Dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) Dan Penetapan Tentang Penegasan Pancasila Sebagai Dasar Negara.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVIII/MPR/1998 Tentang Pencabutan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1978 Tentang Pedoman Penghayatan Dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) Dan Penetapan Tentang Penegasan Pancasila Sebagai Dasar Negara.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor V/MPR/2000 Tentang Pematangan Persatuan Dan Kesatuan Nasional.



- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor I/MPR/2003 Tentang Peninjauan Terhadap Materi Dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 Sampai Dengan Tahun 2002.
- Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Lembaran Negara Nomor 104 Tahun 1960, TLN Nomor 2043
- Undang-Undang tentang Pengairan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 65, TLN Nomor 3046
- Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 136, TLN Nomor 415.
- Undang-Undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 104, TLN Nomor 4421.
- Undang-Undang tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 Nomor 32, TLN Nomor 4377
- Undang-Undang Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959
- Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, TLN Nomor 5234.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-V/2005
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XI/2013
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-XII/2014
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015