

PANCASILA SEBAGAI CITA HUKUM DALAM KEHIDUPAN HUKUM BANGSA INDONESIA

Arie Supriyatno

Dosen FKIP Univ. Muh. Magelang

Abstract

Pancasila in conjunction with the legal life of the Indonesian nation, we need to accept as something that has been defined in the consensus of the founders of the Republic of Indonesia which was proclaimed on 17 August 1945, that in Indonesia there are the tribal life of Cita Law which contains the values of Pancasila, in addition there is a system of legal norms which state the fundamental norms and ground rules are written in the Preamble and the main body of the 1945 Constitution.

In Indonesia there is a legal system the legal goal which is nothing but a functioning constitution and Pancasila regulative norms of the Indonesian legal system with the fundamental norms of the state which is nothing but ideology. Fundamental norms or Staatsfundamentalnorn Pancasila state legal norms forming a step-by-step subordinates. Below the legal norms that are formed based and rooted in higher legal norms. Therefore there is no contradiction between the legal norms of higher and lower, and vice versa.

Keywords: Pancasila, Cita Nations Law and the Law of Life.

A. PENDAHULUAN

UUD 1945 dalam penjelasannya menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar menciptakan pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan dalam pasal-pasal-pasal. Pokok pikiran tersebut meliputi suasana kebatinan dari Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Pokok pikiran tersebut mewujudkan cita-cita hukum yang menguasai hukum dasar negara, baik hukum yang tertulis termasuk UUD 1945 maupun hukum yang tidak tertulis. Dengan demikian, dalam kehidupan hukum bangsa Indonesia, pokok-pokok pikiran tersebut, yang tidak lain melainkan Pancasila, ialah Cita Hukum atau *Rechtsidee* bangsa Indonesia.

Selain itu, untuk menjelaskan makna rumusan yang menyatakan bahwa Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum, sebagaimana pendapat Prof. Notonagoro almarhum dalam pidato Dies Natalis Universitas Airlangga pada 10 November 1955, yang menyatakan bahwa Pancasila adalah pokok Kaedah Fundamental Negara atau *Staats fundamentalnorm*, maka judul makalah ini akan terasa lebih dapat menampung permasalahan-permasalahan yang mungkin timbul.

Yang dimaksud dengan "kehidupan hukum" ialah kehidupan hukum tertulis, kehidupan perundang-undangan, baik perundang-undangan dalam arti produknya yang berupa peraturan-peraturan perundang-undangan (*wetgevingsregels*)

ataupun peraturan-peraturan kebijakan (*beleidsregels*).

Adapun mengenai kehidupan hukum tidak tertulis dari bangsa Indonesia, antara lain kehidupan hukum adatnya, penulis secara sadar menempatkan hal tersebut di luar lingkup makalah ini, selain mengingat proses pembentukan hukum tidak tertulis dan produknya berlainan karakteristiknya dari pada proses pembentukan dan produk hukum tertulis, juga karena penulis menyadari bahwa penulisan mengenai hukum tidak tertulis, terlebih hukum adat, berada di luar kemampuannya.

Selanjutnya pemahaman kata-kata "bangsa Indonesia" pada judul tulisan ini adalah semata-mata untuk memberikan penegasan saja, karena kita semua sudah mengetahui, bahwa Pancasila hanya ada dalam kehidupan bangsa Indonesia.

B. HUKUM DAN KEDUDUKANNYA DALAM NEGARA RI

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, jelasnya dalam alinea keempat, tercantum anak kalimat yang khas, yang tidak terdapat dalam Mukadimah Konstitusi Republik Indonesia Serikat dan juga tidak terdapat dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (1950). Anak kalimat itu berbunyi..." maka disusunlah

kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia.

Untuk itu kita perlu menelusuri makna alinea-alinea dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut setahap demi setahap. Alinea-alinea dalam Pembukaan UUD 1945 melukiskan berturut-turut, bahwa kemerdekaan ialah hak segala bangsa, karena itu kemerdekaan termasuk hak bangsa Indonesia juga, bahwa perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia yang lama dan panjang itu telah mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia yang menjadi haknya. Bahwa rakyat Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 telah menyatakan kemerdekaannya yang selama beratus-ratus tahun direnggah penjajah dan bahwa untuk menyelenggarakan fungsi-fungsinya serta untuk mencapai tujuannya. Kemerdekaan kebangsaan Indonesia yang dalam Negara Republik Indonesia merupakan kedaulatannya itu, disusun dalam suatu hukum dasar negara Indonesia yang disebut Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan perkataan lain, akhir alinea itu menegaskan, bahwa kemerdekaan bangsa Indonesia yang terwujud dalam kedaulatan itu disusun ke dalam hukum dasar, dituangkan ke dalam hukum dasar, ke dalam hukum. Apakah yang dimaksud dengan menyusun atau menuangkan kemerdekaan atau kedaulatan suatu bangsa ke dalam hukum?

Menurut peletak dasar ilmu negara (*Staatslehre*) yakni *Georg Jellinek*, sebagaimana dikemukakan dalam bukunya yang terkenal *Allgemeine Staatslehre*, kedaulatan (*Souveranetat*) ialah peniadaan terhadap setiap penyerahan atau pembatasan diri suatu negara terhadap sesuatu kekuasaan lain (Attamimi, 1991). *Jellinek* menguraikan lebih lanjut, kedaulatan mengandung tiga ciri, yaitu sesuatu kekuasaan yang di atasnya tidak ada kekuasaan lain, karena itu merupakan kekuasaan yang keluar tidak tergantung kepada kekuasaan lain ke dalam merupakan kekuasaan yang tertinggi; dan kekuasaan itu bersifat mutlak (*absolut*).

Terhadap kedaulatan, tidak sesuatu kekuasaan dapat membatasinya, bahkan dirinyapun tidak. Oleh karena itu, agar kekuasaan yang dimiliki oleh kedaulatan tidak berlangsung semau-maunya, kedaulatan itu harus disusun dalam suatu keteraturan, dalam hukum, dalam hukum dasar, dalam undang-undang dasar.

Oleh karena itu, ketiadatergantungan dan ketertinggian serta kemutlakan kekuasaan kedaulatan, begitu juga ketersediaannya untuk menyusun dirinya ke dalam hukum, adalah pengertian-pengertian hukum (*Rechtbegriffen*). Apabila negara dibenarkan

untuk dapat berbuat segala-galanya, maka negara tentunya dapat juga menghapuskan tata hukum, mendatangkan anarkhi, dan membuat dirinya tidak berdaya.

Berdasar alasan-alasan tersebut, bahwa sangat penting suatu negara memiliki tata hukum yang mengaturnya. Dengan demikian maka negara yang berdasar atas hukum tidak berdiri di atasnya hukum. Sebab apabila negara berdiri di atasnya hukum, maka negara dapat saja menghapuskan hukum tersebut. Persoalannya yang penting bagi negara ialah bagaimana kedudukan tata hukum dalam kekuasaan negara, bukan persoalan apakah benar atau tidak benar tata hukum itu berada dalam kekuasaannya.

Hukum yang merupakan wadah dan sekaligus merupakan isi dari "peristiwa" penyusunan dari kemerdekaan kebangsaan Indonesia atau kekuasaan kedaulatannya itu, menjadi dasar bagi kehidupan kenegaraan Bangsa dan Negara Indonesia. Oleh karena itu dapatlah dimengerti, apabila sejak semula dinyatakan dalam penjelasan UUD 1945, bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum.

Dalam *Rechtstaat* Republik Indonesia, hukum bukanlah hanya produk yang dibentuk oleh Lembaga Tertinggi dan/atau Lembaga-lembaga Tinggi Negara saja, melainkan lebih dari itu yaitu yang mendasari dan yang membimbing tindakan-tindakan Lembaga-lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara tersebut. Hukum adalah dasar dan pemberi petunjuk bagi semua aspek kegiatan kemasayarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan Rakyat Indonesia baik dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan, maupun dalam kehidupan hukum dalam arti sempit sebagaimana kita artikan sehari-hari.

Oleh karena itu, tidak tepat apabila hukum hanyalah diartikan peraturan-peraturan yang dibangun sebagai upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, dan ketertiban; hanyalah peraturan-peraturan yang pembangunannya perlu lebih ditingkatkan secara terarah dan terpadu, antara lain melalui kodifikasi dan unifikasi; hanyalah peraturan-peraturan yang peningkatan penegakannya perlu terus dimantapkan dengan memantapkan kedudukan dan peranan badan-badan penegak hukum; dan lain sebagainya.

Singkatnya, hukum tidaklah hanya peraturan-peraturan yang terletak pada suatu aspek atau faset bidang pembangunan nasional, yang penyebutannya disatunafaskan dengan sektor politik, aparatur pemerintah, penerangan dan media massa, serta hubungan luar negeri.

Apabila hukum memang menjadi dasar bagi kehidupan kenegaraan, sebagaimana nampak dari wawasan negara berdasar atas hukum (*rechtsstaatsgedachte*) yang dianut oleh negara kita, maka hukum tentunya harus diartikan lebih luas dari pada yang disebutkan di atas. Bahkan hukum adalah wujud penyusunan kemerdekaan kebangsaan atau kedaulatan itu sendiri di dalam Undang-Undang Dasar dan Hukum Dasar yang tidak tertulis.

C. UUD 1945 DAN PANCASILA

Pancasila telah dinyatakan kedudukannya oleh para pendiri negeri ini sebagaimana terlihat dalam UUD 1945 dalam penjelasan umum, bahwa Pancasila adalah Cita Hukum (*Rechtsidee*) yang menguasai Hukum Dasar yang tidak tertulis. Untuk itu kita perlu mengetahui, apakah Cita Hukum itu?

Cita Hukum ialah terjemahan dari *Rechtsidee*. Berbeda dengan terjemahan yang diterjemahkan dengan Cita Hukum dan bukan dengan Cita-cita Hukum, mengingat cita ialah gagasan, rasa, cipta, pikiran, sedangkan cita-cita ialah keinginan, kehendak, harapan yang selalu ada dipikiran atau di hati.

Selanjutnya Cita Hukum perlu dibedakan dari pemahaman atau konsep kita tentang hukum (*Rechtsbegriff*). Cita hukum ada di dalam cita kita, sedang pemahaman atau konsep tentang hukum merupakan kenyataan dalam kehidupan yang berkaitan dengan nilai yang kita inginkan, dengan tujuan mengabdikan kepada nilai yang ingin kita capai. Dalam pemahaman atau konsep kita tentang hukum terhampar bahwa hukum adalah kenyataan yang bertujuan mencapai nilai-nilai hukum, mencapai cita hukum. Dengan perkataan lain, pemahaman atau konsep kita tentang hukum bertujuan merealisasi cita hukum yang ada pada gagasan, rasa, cipta dan pikiran kita ke dalam kenyataan.

Rudolf Stammler (1856-1939), seorang ahli filsafat hukum yang beraliran neo-Kantian, berpendapat bahwa cita hukum ialah konstruksi pikir yang merupakan keharusan bagi mengarahkan hukum kepada cita-cita yang diinginkan masyarakat (Attamimi, 1991). Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*Leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Meski titik akhir yang tidak mungkin dicapai, namun cita-cita hukum memberi manfaat karena ia mengandung dua sisi: dengan cita hukum dapat menguji hukum positif yang berlaku, dan kepada cita hukum kita dapat mengarahkan hukum positif sebagai usaha dengan sanksi pemaksa menuju

sesuatu yang adil. Oleh karena itu menurut Stammler, keadilan ialah usaha atau tindakan mengarahkan hukum positif kepada cita-cita hukum. Dengan demikian maka hukum yang adil ialah hukum positif yang memiliki sifat yang diarahkan oleh cita hukum untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat.

Apabila penjelasan UUD 1945 menggariskan, bahwa pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan mewujudkan cita hukum (*Rechtsidee*), dan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan itu ialah persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial atau disingkat persatuan, keadilan bagi seluruh rakyat, kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan, dan Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, maka pokok-pokok pikiran itu tidak lain melainkan Pancasila. Dengan demikian maka pokok-pokok pikiran yang mewujudkan Cita Hukum itu ialah Pancasila.

Selain itu, dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu dalam alinea keempat, dirumuskan dengan jelas bunyi Pancasila yang bukan dalam bentuk pokok-pokok pikiran, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Pancasila yang terdapat dalam Pembukaan UUD 1945 ialah Pancasila yang berwujud dalam hukum, dalam Norma Hukum, dalam hal ini pembukaan dari Hukum Dasar dari Undang-Undang Dasar.

Apakah hubungan antara Pancasila yang berwujud dalam Cita Hukum dan Pancasila yang berwujud dalam Norma Hukum Tertinggi? Sebagaimana kita ketahui, cita hukum selain mempunyai fungsi konstitusi yang menentukan dasar suatu tata hukum, yang tanpa itu suatu tata hukum kehilangan arti dan maknanya sebagai hukum, juga mempunyai fungsi regulatif yang menentukan apakah suatu lembaga positif adil atau tidak adil. Demikian pula dalam Pancasila merupakan Cita Hukum, maka nilai-nilai yang terdapat dalam Pancasila mempunyai fungsi konstitusi yang menentukan apakah tata hukum Indonesia merupakan tata hukum yang benar, di samping itu mempunyai fungsi regulatif yang menentukan apakah hukum positif yang berlaku di Indonesia merupakan hukum yang asli atau tidak.

Kedudukan Pancasila sebagai norma hukum tertinggi, dalam hal ini sebagai regulatif tersebut, menentukan isi dan bentuk lapisan-lapisan hukum yang lebih rendah. Karena di dalam tata susunan norma hukum tidak dibenarkan adanya kontradiksi antara norma hukum yang rendah dan norma hukum yang menggariskan pokok-pokok pikiran Pembukaan

Hukum Dasar merupakan jaminan tentang adanya keserasian dan tiadanya pertentangan antara Pancasila sebagai norma hukum yang terdapat dalam Hukum Dasar dan norma-norma hukum yang lebih rendah. Ketidak serasian dan pertentangan antara suatu norma hukum dan norma hukum yang lebih tinggi menyebabkan terjadinya ketidak konstitusionalan (*unconstitutionality*) dan ketidaklegalan (*illegality*) norma tersebut dan karena itu tidak berlaku.

Dengan demikian maka menurut UUD 1945, dalam tata hukum yang berlaku bagi bangsa Indonesia, Pancasila berada dalam dua kedudukan. Sebagai Cita Hukum (*Rechtsidee*) Pancasila berada dalam tata hukum Indonesia, namun terletak di luar sistem norma hukum. Dalam kedudukan yang demikian itu Pancasila berfungsi secara konstitutif dan secara regulatif terhadap norma-norma yang ada dalam sistem norma hukum. Selanjutnya sebagai norma yang tertinggi dalam sistem norma hukum Indonesia, yang berasal dari pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945, Pancasila merupakan norma Dasar (*Grundnorm*), yang menurut Nawiasky bagi suatu negara sebaiknya disebut Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*), yang menciptakan semua norma-norma yang lebih rendah dalam sistem norma hukum tersebut, serta menentukan berlaku atau tidaknya norma-norma dimaksud.

D. PANCASILA SEBAGAI SUMBER SEGALA SUMBER HUKUM

Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum bagi kehidupan hukum bangsa Indonesia, maka hal itu haruslah diartikan bahwa Pancasila adalah sumber bagi hukum tidak tertulis dan sumber bagi hukum tertulis dalam kehidupan hukum bangsa Indonesia. Dalam perkataan lain, rumusan itu sama dengan rumusan yang menyatakan, bahwa Pancasila menguasai seluruh Hukum yang berlaku bagi bangsa Indonesia, baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis.

Sedangkan mengenai sumber, mungkin masing-masing kita sudah menggunakan "sumber" yang berbeda. Bagi ahli sejarah, sumber hukum itu ialah undang-undang serta sistem-sistem hukum tertulis yang pernah ada dalam kehidupan sejarah, termasuk dokumen-dokumen, surat-surat dan keterangan-keterangan lain. Bagi ahli filsafat, sumber-sumber hukum akan dicarinya pada ukuran-ukuran yang dapat dipakai sebagai dasar bagi terwujudnya keadilan.

Bagi seorang ahli sosiologi atau antropologi budaya sumber hukum sumbernya berasal dari masyarakat secara keseluruhan, terutama lembaga-lembaga sosial yang ada dalam masyarakat. Namun bagi ahli ekonomi, sumber hukum ialah yang terdapat dalam kehidupan ekonomi, sebagaimana halnya yang mengemukakan bahwa struktur ekonomi suatu masyarakat merupakan dasar yang riil, tempat berpijaknya atau landasan 'Ueberbau' sistem hukum dan sistem politik.

Bagi seorang ahli agama, sumber hukum ialah kitab suci dan sunah rasulnya, para sahabat dan pendapat pemimpin-pemimpin agama yang dianutnya. Bagi seorang ahli hukum, sumber hukum itu lain lagi. Ahli hukum mungkin membagi sumber ke dalam sumber yang materiil dan sumber yang formil. Yang pertama ialah yang menentukan isi suatu kaidah atau norma hukum, antara lain berupa tindakan-tindakan manusia. Kedua ialah yang menyebabkan hukum dapat berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat. Namun beberapa ahli hukum menganggap sumber hukum yang formil ini yang terpenting, karena hukum dapat terus berlaku meskipun isinya berganti-ganti dan dirasakan tidak adil.

Untuk itu dalam mengartikan rumusan yang menyebutkan, bahwa Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum, kita hanya dapat menyimpulkan bahwa yang dimaksud ialah sumber dari segala sumber hukum yang terbatas dalam kehidupan rakyat Indonesia bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Kita tidak perlu menafsirkan lebih luas dari itu.

Contohnya mengenai sumber hukum dalam kehidupan rakyat Indonesia beragama yakni memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaan-nya itu, Negara Republik Indonesia tidak dapat memaksakan warganya. Bahkan dalam kehidupan beragama yang berbeda-beda itu Negara RI malah menjamahnya.

Oleh karena itu, untuk dapat membenarkan penerimaan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, sebagaimana dikemukakan dalam TAP MPRS XX/MPRS/1966, kita harus mengartikannya dengan penerimaan Pancasila sebagai sumber yang bersifat materiil dan yang bersifat formil secara penuh. Penerimaan secara ini memang sesuai dengan penerimaan rakyat Indonesia terhadap Pancasila sebagai Cita Hukum dan Norma Hukum yang tertinggi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

E. PARA AKHLI DAN PANCASILA

Dalam mengemukakan pendapat para ahli tentang Pancasila, maka tanpa mengurangi penghargaan pada pendapat-pendapat lainnya, penulis hanya akan mengemukakan pendapat Prof. Mr. Drs. Notonagoro, SH almarhum, yang dikemukakannya dalam pidato Dies Natalis Universitas Airlangga pada 10 November 1955, yang nampaknya dalam kalangan luas sudah diterima sebagai suatu *communis opinio doctorum*. Ia mengemukakan bahwa Pancasila adalah Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentálnorm*), atau menurut istilah yang digunakan pokok Fundamental Negara.

Menurut Nawiasky (Attamimi, 1991) dalam suatu negara yang merupakan kesatuan tata hukum itu terdapat suatu norma yang tertinggi (*der oberste Norm*), yang kedudukannya lebih tinggi dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*die Verfassung*). Berdasar norma yang tertinggi inilah konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara di bentuk.

Untuk memberi nama kepada norma yang tertinggi dalam negara tersebut, Nawiasky tidak menggunakan *Staatsgrund gesetz*, karena menurut pendapatnya istilah tersebut sudah digunakan untuk konstitusi atau Undang Undang Dasar. Dalam pengertian konstitusi itulah *Verfassungsnormen* yang disusun dalam suatu dokumen disebut orang *Staatsgrund gesetz* saja. Oleh karena itu Nawiasky memberi nama kepada norma yang tertinggi dalam kesatuan tata hukum dalam negara itu dengan *Staatsgrund gesetz* (*Norma Fundamental Negara*).

Nawiasky menyarankan nama bagi norma tertinggi dalam kesatuan tata hukum dalam negara tersebut ialah *Staatsfundamentálnorm*, dengan alasan: *Grundnorm* sebagaimana dikemukakan Kelsen, yang merupakan norma tertinggi pada setiap sistem norma dalam masyarakat yang teratur, termasuk di dalamnya negara, pada dasarnya tidak berubah-ubah. Tetapi Nawiasky melihat, bahwa norma tertinggi dalam negara selalu mempunyai kemungkinan mengalami perubahan, baik oleh peristiwa-pristiwa seperti pemberontakan, coup d'etat, Putsch, atau Anschluss, ataupun lain-lainnya. Oleh karena itu Nawiasky lebih cenderung untuk menamakan norma tertinggi dalam negara tersebut dengan *Staatsfundamentálnorm* ketimbang *Staatsgrundnorm*.

Menurut Nawiasky, isi *Staatsfundamentálnorm* ialah norma yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang Undang Dasar dari suatu negara (*Staatsverfassung*), termasuk norma untuk pengubahannya. Pada hakekatnya hukum suatu *Staatsfundamentálnorm* ialah syarat bagi berlakunya

suatu konstitusi atau Undang Undang Dasar; ia ada terlebih dulu sebelum adanya konstitusi atau Undang-Undang Dasar.

Staatsfundamentálnorm mempunyai akar langsung pada kehendak sejarah suatu bangsa, dasar yang membentuk negara tersebut yang menurut *Carl Schmitt* merupakan keputusan bersama atau konsensus tentang sifat dan bentuk suatu kesatuan politik. Lebih lanjut menurut Nawiasky, sifat norma yang dikandung dalam *Staatsfundamentálnorm* lebih 'lemah' dari pada suatu *das sollen*; ia lebih mendekati suatu *das Kommen*.

Pancasila dalam hubungannya dengan kehidupan hukum bangsa Indonesia, kita perlu menerima sebagai sesuatu yang telah ditetapkan dalam konsensus para pendiri negara Republik Indonesia (*the founding father*) yang diproklamasikan tgl 17 Agustus 1945, bahwa dalam kehidupan hukum bangsa Indonesia terdapat Cita Hukum yang berisi nilai-nilai Pancasila, di samping itu terdapat sistem norma hukum yang Norma Fundamental Negara dan aturan dasar tertulisnya terdapat dalam Pembukaan dan Batang Tubuh UUD 1945.

Karena Cita Hukum yang menjadi bintang pemandu (*leitstern*) dan sistem norma hukum yang terdiri dari berbagai jenjang norma-norma hukum yang mengatur secara riil dan konkrit perilaku kehidupan hukum rakyat Indonesia, keduanya dilahirkan bersamaan dan dari satu 'induk' pula, yaitu konsensus para pendiri negara ini, maka secara kesisteman keduanya haruslah berada dalam satu sistem yang tidak mungkin terdapat kontradiksi antara keduanya.

Pancasila sebagai Cita Hukum akan melakukan kedua fungsinya yang konstitutif dan yang regulatif terhadap sistem norma hukum Indonesia secara konsisten dan terus menerus. Pancasila sebagai Norma Fundamental Negara dalam sistem norma hukum akan menentukan agar norma-norma hukum bawahan yang dibentuknya selalu sesuai dan tidak bertentangan dengannya. Dengan demikian secara teoritis akan selalu terdapat keserasian antara Cita Hukum yang memandu dan sistem Norma Hukum yang dipandu.

Prof. Mr. Dr. Soepomo dalam pidatonya yang terkenal pada tgl 31 Mei 1945 dalam Rapat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) menegaskan, bahwa dasar dan bentuk dari suatu negara itu berhubungan erat dengan riwayat hukum (*Rechtsgeschichte*) dan lembaga sosial (*soziale struktur*) dari negara itu. Sebagaimana kita ketahui, sebelum Negara RI diproklamasikan, hukum adat rakyat Indonesia sudah ada, bahkan

sudah ada sebelum Belanda menginjakkan kakinya di bumi Indonesia.

Meskipun berbeda-beda dalam berbagai lingkungan, hukum adat Indonesia menempatkan sesuatu yang ideal dalam kehidupan masyarakat (*bet sociale ideaal*) sebagai nilai yang tinggi yang dijadikan pedoman dalam kehidupan sehari-hari. *Het sociale ideaal* tersebut merupakan cita hukum (*Rechtsidee*) dalam kehidupan hukum adat.

Rakyat Indonesia yang sudah berabad-abad mempunyai cita hukum dalam kehidupan kemasyarakatannya, kemudian menempatkan cita hukum tersebut dalam kehidupan kebangsaan kehidupan kenegaraannya. Cita hukum dalam kehidupan hukum adat tersebut di dalam pertumbuhannya menjadi cita hukum bangsa.

Menerima Pancasila sebagai pokok kaidah fundamental negara akan sangat memudahkan penyesuaian sistem norma hukum yang ada di bawahnya. Tetapi menerima itu saja tanpa menerima Pancasila sebagai Cita Hukum atau *Rechtsidee* akan menyebabkan sistem norma hukum kita kehilangan bintang pemandu yang konstitutif dan regulatif tersebut.

F. PERANAN CITA HUKUM PANCASILA DALAM KEHIDUPAN HUKUM

Dalam pembentukan hukum tidak tertulis dan hukum tertulis, cita hukum berperan dengan cara yang berbeda. Pertama cita hukum secara langsung mempengaruhi kesulitan perorangan dan pada gilirannya kesulitan masyarakat dalam menghasilkan cara dan kesulitan umum dalam membentuk kebiasaan, tingkah laku, adat istiadat, dan hukum. Kedua cita hukum mempengaruhi perorangan dan masyarakat secara tidak langsung. Dengan perkataan lain dalam pembentukan hukum tidak tertulis, tahapan-tahapan dari cara kebiasaan, dari kebiasaan ke tata kelakuan, dari tata kelakuan ke adat istiadat, dan dari adat istiadat ke hukum, semuanya berlangsung melalui endapan-endapan nilai yang berjenjang-berjenjang, terjadi di bawah bimbingan cita moral dan cita hukum yang ada dalam masyarakat. Sedangkan dalam pembentukan hukum tertulis, tahapan-tahapan yang membentuk endapan-endapan nilai tersebut tidak terjadi dan karena itu tidak kita temui. Cita Hukum tidak langsung mengawasi pembentukan hukum, lebih-lebih cita moral.

Dalam pembentukan hukum tidak tertulis, hubungan antara cita hukum dan sistem norma hukum tidak terjadi desintegrasi karena 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, dan suku-suku dalam Marga, serta Marga-marga dalam negara.

Lain halnya dengan pembentukan hukum tertulis, hukum dan sistem norma hukum dibentuk oleh perorangan atau kelompok perorangan, baik sebagai pejabat maupun wakil rakyat. Hubungan antara cita hukum dan sistem norma hukum tergantung kepada kesadaran dan penghayatan para pejabat dan para wakil rakyat tersebut terhadap cita hukum yang ada dalam masyarakat, yang memang mempunyai fungsi konstitusi dan regulatif dalam pembentukan hukum tersebut. Oleh karena pembentukan hukum tertulis tidak berlangsung melalui tahapan endapan nilai, maka kemungkinan terjadinya disintegrasi antara cita hukum dan sistem norma hukum besar sekali.

G. KESIMPULAN

Sebagai penutup dapat disampaikan beberapa kesimpulan dari uraian tersebut di atas sebagai berikut:

1. Dalam sistem hukum Indonesia terdapat cita hukum yang tidak lain adalah Pancasila, yang berfungsi konstitusi dan regulatif terhadap sistem norma hukum Indonesia dengan norma fundamental negara yang tidak lain adalah Pancasila.
2. Apabila kita masih tetap ingin berpegang kepada yang telah digariskan oleh para pendiri negara RI dan para penyusun UUD 1945, maka kita tidak dapat melepaskan diri dari wawasan, bahwa pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 adalah dari pada semua kehidupan rakyat Indonesia dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
3. Norma fundamental negara atau *Staatsfundamentaalnorm* Pancasila membentuk norma-norma hukum bawahannya secara berjenjang-berjenjang. Norma hukum yang di bawah terbentuk berdasar dan bersumber pada norma hukum yang lebih tinggi. Karena itu tidak terdapat pertentangan antara norma hukum yang lebih tinggi dan yang lebih rendah, begitu sebaliknya.
4. Mengartikan Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum sebagaimana tercantum dalam TAP MPRS No. XX/MPRS/1966, tidak boleh lebih luas dari pada sumber-sumber hukum rakyat Indonesia dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Menafsirkannya lebih dari itu adalah tidak benar.

DAFTAR PUSTAKA

- Attamimi, AHS,. 1991, *Pancasila sebagai Ideologi dalam berbagai bidang Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa dan Bernegara*, BP7 Pusat, Jakarta.
- Notonagoro, *Pancasila Dasar Filsafat Negara*, Pantjuran Tudjuh, Jakarta.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XX/MPRS/1966 beserta Lampirannya.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. II/MPR/1988.
- Soekanto Soerjono dan Taneko Soleman, 1983, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar 1945 beserta Penjelasannya.