



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 100/PUU-XI/2013**

TENTANG

**KEDUDUKAN PANCASILA SEBAGAI PILAR BERBANGSA DAN
BERNEGARA**

- Pemohon** : 1. Basuki Agus Suparno
2. Hendro Muhaimin
3. Hastangka
4. Diasma Sandi Swandaru
5. Esti Susilarti
6. Susilastuti Dwi Nugraha Jati
7. Teguh Miyatno
8. Pujono Elly Bayu Efendi
9. Didik Nur Kiswanto
10. Agustian Siburian
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU 2/2011) terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- Pokok Perkara** : Pasal 34 ayat (3b) huruf a UU 2/2011 mengenai kedudukan Pancasila sebagai Pilar Berangsa dan Bernegara bertentangan dengan Pembukaan Alinea Keempat UUD 1945;
- Amar Putusan** : 1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian.
1.1. Frasa "*empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu*" dalam Pasal 34 ayat (3b) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- 1.2. Frasa “*empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu*” dalam Pasal 34 ayat (3b) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Tanggal Putusan : Kamis, 3 April 2014

Ikhtisar Putusan :

Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU Mahkamah Konstitusi beserta penjelasannya;

Pasal 34 ayat (3b) huruf a UU 2/2011 mengandung cacat yang sangat fatal dan fundamental sebab berkaitan dengan Pancasila sebagai Dasar Negara;

Pemohon yang diantaranya berprofesi sebagai dosen atau pendidik mengalami kesulitan, karena di satu pihak MPR RI mensosialisasikan Pancasila sebagai salah satu pilar kehidupan berbangsa dan bernegara, di sisi lain Pemohon sebagai pendidik/dosen mengajarkan Pancasila sebagai Dasar Negara. Materi Pancasila sebagai pilar tidak mempunyai panduan, bahan ajar, dan kurikulum, sehingga pendidik/dosen tidak bisa mengajarkan Pancasila sebagai Dasar dan Ideologi negara secara maksimal. Berdasarkan hal tersebut diatas kerugian konstitusional Pemohon telah nyata. Kerugian tersebut sebagai akibat digunakannya kata pilar dalam Pasal 34 ayat (3b) butir a UU 2/2011;

Pemohon sebagai peneliti/mahasiswa, Pancasila sebagai pilar tidak bisa dijelaskan secara ontologis, epistemologis dan aksiologis sehingga sebagai seorang peneliti/mahasiswa tidak dapat melakukan kajian ilmiah. Dengan demikian, secara nyata Pemohon telah dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 34 ayat (3b) butir a UU 2/2011;

Sebagai jurnalis/wartawan, Pemohon dalam menjalankan profesinya sebagai jurnalis/wartawan dalam memberikan edukasi terhadap masyarakat tentang Pancasila sebagai Dasar Negara secara tepat baik secara historis, filosofis, maupun ideologis;

Menyamakan “Dasar Negara” dengan “Pilar” merupakan kekeliruan yang sangat fundamental, bahkan fatal, sebab ini sama artinya telah mengubah Dasar Negara Republik Indonesia;

Jika Pancasila tidak lagi dianggap sebagai Dasar Negara, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, maka ini sama artinya dengan mengubah Pembukaan UUD 1945 yang berarti mengubah Negara Republik Indonesia;

Posisi Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum menjadi tidak jelas di mata Pemohon, karena Pancasila sebagai Dasar Negara dirancukan dengan Pancasila sebagai salah satu Pilar kehidupan berbangsa dan bernegara;

Dalam Petitumnya, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar memberikan putusan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 34 ayat (3b) huruf a. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU 2/2011) bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat;
3. Menyatakan Pasal 34 ayat (3b) huruf a. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU 2/2011) dinyatakan dicabut, tidak berlaku, dan tidak mempunyai kekuatan hukum;

Terhadap permohonan para Pemohon, menurut Presiden apabila Pancasila dikeluarkan dari jajaran empat pilar kebangsaan, justru akan melemahkan keberadaan Pancasila, baik di mata rakyat Indonesia maupun di mata internasional, karena dengan dikeluarkannya Pancasila dari empat pilar kebangsaan, maka akan ada anggapan bahwa Pancasila bukanlah merupakan bagian yang terpenting dalam kehidupan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bahkan secara ekstrim akan muncul anggapan bahwa bangsa Indonesia sudah tidak menjadikan Pancasila sebagai dasar negaranya. Sesuatu yang tentu tidak kita inginkan.

Menurut Dewan Perwakilan Rakyat, dimasukkannya Pancasila sebagai bagian dari empat pilar, semata-mata untuk menjelaskan adanya landasan ideologi dan dasar negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu Pancasila yang menjadi pedoman penuntun bagi pilar-pilar kebangsaan dan kenegaraan lainnya. Pilar Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika sudah terkandung dalam UUD 1945, tetapi dipandang perlu untuk diekspiliskan sebagai pilar-pilar tersendiri sebagai upaya preventif mengingat besarnya potensi ancaman dan gangguan terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dan wawasan kebangsaan.

Menurut Majelis Permusyawaratan Rakyat, istilah "pilar" dalam empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara dimaknai sebagai hal yang pokok, mendasar, dan esensial dalam kehidupan bangsa Indonesia yang memiliki sifat dinamis. Oleh karena itu Pancasila sebagai pilar adalah hal yang pokok, esensial, dan mendasar, sama sekali tidak menyamakan kedudukan Pancasila dengan pilar-pilar lainnya, apalagi mereduksi kedudukan Pancasila sebagai dasar negara yang posisinya secara

yuridis konstitusional telah tegas dan jelas tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dan tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Istilah pilar digunakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai “metoda” untuk menyampaikan pesan penting kepada seluruh komponen bangsa tentang pentingnya empat hal yang pokok, esensial, dan mendasar yang harus segera direvitalisasi dan direaktualisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang sedang berada dalam kondisi krisis kebangsaan.

Secara kontekstual pendalaman terhadap nilai-nilai empat hal mendasar dan esensial yakni Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, UUD 1945 sebagai konstitusi negara, NKRI sebagai bentuk negara dan Bhinneka Tunggal Ika sebagai semangat pemersatu bangsa adalah keniscayaan bagi anggota partai politik dan masyarakat, sebagai bagian dari penguatan peran partai politik sebagai pilar demokrasi, yang harus mampu mengejawantahkan aspirasi politik masyarakat. Pertimbangan Hukum.

Dalam pertimbangan hukum, Mahkamah berpendapat bahwa dari perspektif materi pendidikan politik *an sich* sesungguhnya ketentuan tersebut tidak ada persoalan konstitusionalitasnya, sebab keempat materi pendidikan politik tersebut merupakan materi yang penting dan mendasar untuk diketahui, dihayati, dan diamalkan oleh seluruh komponen bangsa pada umumnya dan anggota parpol pada khususnya;

Permasalahan konstitusional muncul oleh karena materi muatan pasal *a quo* tidak hanya berupa materi pendidikan politik semata, melainkan memberikan pengertian juga bahwa keempat materi pendidikan politik dimaksud dalam pasal *a quo* didudukkan dalam posisi yang sama dan sederajat, yakni sebagai pilar kehidupan kebangsaan dan kenegaraan; permasalahan konstitusionalitas tersebut terjadi karena di dalam pasal *a quo* terdapat frasa “*empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu ...*”. Dengan adanya frasa tersebut maka Pancasila, UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan NKRI yang menjadi materi pendidikan politik tersebut masing-masing diposisikan sebagai pilar yang masing-masing memiliki kedudukan yang sama dan sederajat.

Terkait dengan keempat materi pendidikan politik tersebut berarti mendudukkan keempatnya sama dan sederajat sebagai tiang penguat, dasar yang pokok atau induk dalam berbangsa dan bernegara. Hal demikian, menurut Mahkamah dari perspektif konstitusional adalah tidak tepat. Sebab, keempat materi pendidikan politik tersebut sebenarnya seluruhnya telah tercakup dalam UUD 1945 yaitu Pancasila sebagai suatu istilah atau nama, meski di dalam Pembukaan UUD 1945 tidak disebutkan secara eksplisit, namun manakala merujuk pada isi yang terkandung di dalamnya Pancasila adalah dasar negara [vide Pembukaan UUD 1945 alinea keempat]; UUD 1945 adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 [Aturan Tambahan Pasal II UUD 1945 yang menyatakan, “*Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas pembukaan dan pasal-pasal.*”]; Bhinneka Tunggal Ika adalah semboyan yang terdapat pada lambang negara, Garuda Pancasila sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 36A

UUD 1945 yang menyatakan, “*Lambang Negara ialah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhinneka Tunggal Ika.*”; dan NKRI adalah bentuk susunan pemerintahan yang menjadi cita negara dan ketentuan konstitusional dalam UUD 1945, Pembukaan UUD 1945 alinea kedua.

Secara konstitusional Pembukaan UUD 1945 tersebut mendudukkan 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, penyejahteraan, pencerdasan, dan berpartisipasi dalam ketertiban dunia.

Menurut Mahkamah, pendidikan politik berbangsa dan bernegara tidak hanya terbatas pada keempat pilar tersebut, melainkan masih banyak aspek lainnya yang penting, antara lain, negara hukum, kedaulatan rakyat, wawasan nusantara, ketahanan nasional, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, dalam melakukan pendidikan politik, partai politik harus juga melakukan pendidikan politik terhadap berbagai aspek penting dalam berbangsa dan bernegara tersebut. Menempatkan Pancasila sebagai salah satu pilar selain mendudukkan sama dan sederajat dengan pilar yang lain, juga akan menimbulkan kekacauan epistemologis, ontologis, dan aksiologis sebagaimana diuraikan di atas. Pancasila memiliki kedudukan yang tersendiri dalam kerangka berpikir bangsa dan negara Indonesia berdasarkan konstitusi yaitu di samping sebagai dasar negara, juga sebagai dasar filosofi negara, norma fundamental negara, ideologi negara, cita hukum negara, dan sebagainya. Oleh karena itu, menempatkan Pancasila sebagai salah satu pilar dapat mengaburkan posisi Pancasila dalam makna yang demikian itu.

Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah permohonan para Pemohon sepanjang mengenai frasa “*empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu*” dalam Pasal 34 ayat (3b) huruf a UU 2/2011 beralasan menurut hukum. Dengan demikian, Mahkamah mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian.

Terhadap putusan tersebut, Hakim Konstitusi Arief Hidayat memiliki alasan berbeda (*concurring opinion*) dan Hakim Konstitusi Patrialis Akbar memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*):

Alasan berbeda (*concurring opinion*) Hakim Konstitusi Arief Hidayat:

Dalam rangka penguatan fungsi dan peran partai politik memberikan pendidikan politik bagi masyarakat maka berdasarkan ketentuan Pasal 34 ayat (3a) UU Partai Politik, partai politik yang memiliki kursi di DPR dan DPRD diberikan bantuan keuangan yang berasal dari APBN/APBD dan diprioritaskan untuk menyelenggarakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan masyarakat. Menurut ketentuan Pasal 34 ayat (3b) huruf a, pendidikan politik sebagaimana dimaksud ayat (3a) berkaitan dengan kegiatan pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Diskursus mengenai kedudukan Pancasila sebagai dasar negara ataukah sebagai pilar negara telah lama menjadi perdebatan dalam berbagai forum akademis sejak istilah empat pilar dipopulerkan. Secara teoretis, pemahaman yang menganggap Pancasila sebagai pilar adalah kurang tepat. Pancasila bukanlah sebagai pilar, melainkan sebagai dasar negara sebagaimana tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945;

Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 semakin memperjelas kedudukan Pancasila sebagai dasar negara. Pancasila juga merupakan kristalisasi dari jiwa bangsa (*volksgeist*) Indonesia yang memiliki sifat religius, kekeluargaan, gotong royong, dan toleran. Oleh karenanya Pancasila merupakan ruh dan spirit yang menjiwai UUD 1945 dan seluruh aspek dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Secara teoretis normatif dapat dipahami bahwa Pancasila merupakan dasar negara, falsafah negara, pokok-pokok kaidah negara yang bersifat fundamental, dan cita hukum sehingga istilah “empat pilar” yang memasukan Pancasila sebagai salah satu pilar selain UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah kurang tepat dan tidak memiliki pijakan yuridis konstitusional. Namun pada tataran praksis, istilah “empat pilar” ini merupakan metode yang digunakan untuk memudahkan penyebutan dalam sosialisasi nilai-nilai pokok dan fundamental dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Istilah “empat pilar” yang memasukan Pancasila sebagai salah satu pilar, tidak dapat dimaknai bahwa Pancasila memiliki kedudukan yang sama dengan UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena pada dasarnya masing-masing pilar memiliki kedudukan yang beragam sesuai dengan karakter dan fungsinya masing-masing, yakni Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, UUD 1945 sebagai konstitusi negara, Bhinneka Tunggal Ika sebagai semangat pemersatu bangsa, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai bentuk negara. Dasar yuridis Pancasila sebagai dasar negara termuat jelas dalam pembukaan UUD 1945, sehingga penyebutan istilah “pilar” terhadap pancasila bertentangan dengan alinea keempat pembukaan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai Pancasila merupakan dasar negara. Oleh karena itu menurut saya, Mahkamah perlu mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian dengan memberikan putusan tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Dengan demikian, frasa “*empat pilar berbangsa dan bernegara yaitu*” dalam Pasal 34 ayat (3b) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai Pancasila merupakan dasar dan ideologi negara dan istilah pilar merupakan istilah dalam rangka sosialisasi empat pilar yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhinneka Tunggal Ika dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) Hakim Konstitusi Patrialis Akbar:

Merupakan kesepakatan bangsa Indonesia bahwa Pancasila adalah filosofi bangsa, ideologi dan dasar negara, dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, pikiran yang sedalam-dalamnya, hukum dasar, norma dasar, dan sebagai konsensus nasional yang dapat diterima oleh seluruh bangsa Indonesia sehingga Pancasila sebagai rujukan utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara:

Tentu ketika mengatakan Pancasila sebagai pilar bangsa, bukanlah pilar dalam makna tiang atau tonggak penyangga dalam konteks Pancasila sebagai pilar, tapi tentu pilar dalam maknanya sebagai dasar atau pilar sebagai maknanya adalah sesuatu yang pokok atau sesuatu yang menjadi induk dalam berbangsa dan bernegara. Bahwa istilah empat pilar bukanlah bermaksud menafikan atau menegasikan pilar-pilar bangsa yang lain;

Dimasukkannya Pancasila sebagai bagian dari empat pilar, semata mata untuk menjelaskan adanya landasan ideologi dan dasar negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yaitu Pancasila yang menjadi pedoman penuntun pilar-pilar kebangsaan dan kenegaraan lainnya. Pilar Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika sudah terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi dipandang perlu untuk dieksplisitkan sebagai pilar-pilar tersendiri sebagai upaya preventif mengingat besarnya potensi ancaman dan gangguan terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dan wawasan kebangsaan”;

Apa yang dimohonkan oleh para Pemohon pada dasarnya bukanlah persoalan konstiusionalitas norma suatu Undang-Undang melainkan implementasi nilai yaitu praktik yang terjadi dalam proses sosialisasi empat pilar berbangsa dan bernegara, maka seharusnya permohonan ini tidak dapat diterima.

Panitera Pengganti

ttd

Fadzlun Budi SN