

RELEVANSI PEMIKIRAN HANS KELSEN TENTANG GRUNDNORM DALAM PEMBENTUKAN HUKUM NASIONAL DI INDONESIA

Megawati Abubakar¹, Azura Toli Agasta², Farah Fausia³, Adi Suciatma⁴, Asep Sapsudin⁵

Universitas Islam Nusantara^{1,2,3,4,5}

Email: megawatiabubakar@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis relevansi konsep *Grundnorm* dalam teori Hans Kelsen terhadap struktur hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia serta mengevaluasi kedudukan Pancasila sebagai norma dasar negara dalam perspektif filosofis dan yuridis. Kajian ini dilatarbelakangi oleh adanya disharmoni regulasi dan inkonsistensi peraturan yang menunjukkan perlunya fondasi teoretis yang kuat dalam pembentukan hukum nasional. Untuk mencapai tujuan tersebut, penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual, perundang-undangan, filosofis, dan historis. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer berupa UUD 1945, UU Nomor 12 Tahun 2011, Ketetapan MPR, serta putusan Mahkamah Konstitusi, dan bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah mengenai teori *Grundnorm* dan filsafat hukum Pancasila. Teknik analisis dilakukan secara kualitatif melalui studi kepustakaan dan *content analysis* terhadap dokumen hukum dan pemikiran para ahli. Hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur hierarki hukum Indonesia sejalan dengan teori *Stufenbau* Kelsen, namun norma tertinggi dalam sistem hukum Indonesia tidak berhenti pada UUD 1945. Pancasila yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 memiliki kedudukan lebih fundamental dan tidak dapat diamandemen, sehingga secara substantif berfungsi sebagai norma dasar atau *Grundnorm* dalam konteks Indonesia. Meskipun demikian, sifat Pancasila yang mengandung dimensi moral, historis, dan ideologis menjadikannya berbeda dari konsep *Grundnorm* Kelsen yang bersifat formal dan bebas nilai. Penelitian ini juga menemukan bahwa disharmoni regulasi di Indonesia terjadi karena lemahnya konsistensi penerapan nilai dasar tersebut dalam proses legislasi. Secara keseluruhan, hasil penelitian menegaskan bahwa integrasi nilai Pancasila sebagai norma dasar dapat memperkuat legitimasi, koherensi, dan kualitas pembentukan hukum nasional.

Kata kunci: Grundnorm, Hans Kelsen, Pancasila, Hierarki Peraturan Perundang-undangan, Stufenbau Theory.

Abstract

This study aims to analyze the relevance of Hans Kelsen's concept of the Grundnorm within the structure of Indonesia's hierarchical legal system and to evaluate the position of Pancasila as the fundamental norm of the state from both philosophical and juridical perspectives. The research is motivated by the persistent issues of regulatory disharmony and inconsistencies in the Indonesian legal system, which indicate the need for a stronger theoretical foundation in national lawmaking. To achieve these objectives, this research employs a normative legal method using conceptual, statutory, philosophical, and historical approaches. The primary legal materials include the 1945 Constitution, Law No. 12 of 2011 on the Formation of Legislation, the Decrees of the People's Consultative Assembly, and relevant Constitutional Court decisions. Secondary materials consist of academic literature on Kelsen's Grundnorm theory and the philosophy of Pancasila. The collected materials were analyzed qualitatively through library research and content analysis of legal documents and scholarly interpretations. The results of this study reveal that Indonesia's legal hierarchy aligns with Kelsen's Stufenbau Theory, yet the highest norm in Indonesia is not merely the 1945 Constitution. Pancasila, embedded in the Preamble of the Constitution and immune to constitutional amendment, occupies a more fundamental position

and substantively functions as the Grundnorm of the Indonesian legal order. However, Pancasila differs from Kelsen's original formulation, as it embodies moral, historical, and ideological dimensions that exceed the purely formal and value-free nature of the Grundnorm. The study further finds that regulatory disharmony persists due to weak adherence to these foundational values in the legislative process. Overall, the findings affirm that integrating Pancasila as the substantive fundamental norm strengthens the legitimacy, coherence, and quality of Indonesia's legal development.

Keywords: Grundnorm, Hans Kelsen, Pancasila, Legal Hierarchy, Stufenbau Theory.

Pendahuluan

Filsafat hukum sebagai cabang filsafat yang menelaah hakikat, tujuan, serta dasar keberlakuan hukum memiliki peran penting dalam memberikan fondasi teoretis bagi pembentukan hukum nasional (Safina et al., 2024). Dalam perkembangan negara hukum modern, persoalan mengenai legitimasi norma menjadi semakin krusial seiring kompleksitas kehidupan sosial dan semakin banyaknya peraturan yang harus diselaraskan dalam satu sistem hukum. Pemikiran Hans Kelsen melalui *Pure Theory of Law* sering dijadikan rujukan utama dalam memahami sistem hukum yang terstruktur secara hierarkis. Kelsen memperkenalkan konsep *Grundnorm*, suatu norma dasar hipotetis yang menjadi sumber validitas bagi seluruh norma lain dalam sistem hukum (Samekto & Natalis, 2024). Setiap norma memperoleh keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi, hingga pada akhirnya bermuara pada *Grundnorm* sebagai asumsi fundamental yang tidak lagi diturunkan dari norma lain. Melalui struktur ini, sistem hukum dipandang sebagai tatanan yang koheren, tertutup, dan terikat oleh asas validitas internal (Manullang, 2020).

Dalam konteks Indonesia, diskursus mengenai *Grundnorm* berkaitan erat dengan kedudukan Pancasila sebagai dasar negara, ideologi nasional, dan sumber dari segala sumber hukum. Sejak kemerdekaan hingga era pasca-Reformasi, Pancasila terus diposisikan sebagai landasan filosofis dan normatif bagi setiap pembentukan peraturan perundang-undangan. UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya secara eksplisit menempatkan Pancasila sebagai basis nilai dan pedoman dalam pembentukan hukum (Djauzie, 2025). Namun demikian, praktik regulasi di Indonesia masih kerap menghadapi disharmoni, tumpang tindih aturan, perbedaan tafsir antar lembaga, dan benturan antara undang-undang dengan peraturan di bawahnya. Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mendasar: apakah konsep *Grundnorm* Kelsen dapat menjelaskan hubungan filosofis antara kedudukan Pancasila dan validitas hukum positif Indonesia?

Sebagian akademisi melihat Pancasila sebagai *Grundnorm* karena menjadi dasar legitimasi bagi konstitusi dan seluruh peraturan. Pancasila berfungsi sebagai norma paling fundamental dalam struktur hukum negara (Legowo et al., 2022). Namun, sebagian lainnya menilai penerapan konsep *Grundnorm* secara identik terhadap Pancasila tidak dapat dilakukan secara sederhana. Kelsen membangun teorinya dalam kerangka positivisme murni yang memisahkan hukum dari moral, politik, dan sejarah. Sebaliknya, Pancasila lahir dari proses historis, spiritual, politis, dan sosio-kultural bangsa Indonesia sehingga mengandung dimensi moral dan ideologis yang tidak dapat dilepaskan dari konteks. Indonesia juga memiliki corak hukum campuran adat, Islam, dan Barat yang secara sosiologis tidak sepenuhnya sejalan dengan konstruksi positivistik yang menempatkan hukum sebagai sistem normatif otonom (Tahir, 2023).

Positivisme hukum, sebagaimana dirumuskan oleh John Austin dan dikembangkan oleh Kelsen, memandang hukum sebagai sistem norma yang berlaku karena ditetapkan oleh otoritas yang berwenang. Dalam perspektif ini, keberlakuan hukum ditentukan oleh struktur formal, bukan oleh nilai moral. H. L. A. Hart kemudian memperkenalkan konsep *rule of recognition*, yaitu aturan yang menentukan apa yang diakui sebagai hukum dalam suatu sistem. Konsep ini memiliki kemiripan fungsional dengan *Grundnorm*, meskipun Hart menempatkannya dalam kerangka yang lebih empiris daripada asumsi transendental yang diajukan Kelsen (Mustamam, 2020). Dalam sistem hukum Indonesia, karakter positivistik tampak jelas melalui penekanan pada prosedur, kewenangan, dan hierarki dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Konsep *Grundnorm* Kelsen menempatkan struktur hukum dalam bentuk piramida, di mana konstitusi memperoleh legitimasi dari *Grundnorm*, dan norma-norma di bawahnya memperoleh validitas dari konstitusi. Sistem berjenjang ini secara teoretis sejalan dengan struktur peraturan perundang-undangan Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU

12/2011. Validitas setiap peraturan ditentukan oleh kesesuaiannya dengan norma yang lebih tinggi, sehingga prinsip *lex superior derogat legi inferiori* menjadi mekanisme utama menjaga konsistensi sistem hukum. Utrecht dan berbagai sarjana hukum Indonesia sejak lama mengakui bahwa struktur hukum Indonesia dibangun berdasarkan prinsip hierarki sebagaimana digambarkan oleh *Stufenbau Theory*. Namun, disharmoni regulasi yang sering ditemukan menunjukkan bahwa prinsip ini belum diimplementasikan secara konsisten (Sumakto, 2019).

Dalam kajian filsafat hukum Indonesia, Pancasila sering diposisikan sebagai *staatsfundamentalnorm* yang memberi arah serta legitimasi terhadap seluruh pembentukan hukum. Notonagoro secara tegas menyebut Pancasila sebagai norma fundamental negara. Mukti Fajar ND menekankan bahwa Pancasila bukan hanya nilai moral, melainkan norma dasar yang mengikat seluruh pembentukan hukum. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XI/2013 juga menegaskan bahwa Pancasila adalah norma fundamental yang menjiwai seluruh sistem hukum nasional. Meski demikian, terdapat perbedaan penting antara Pancasila dan *Grundnorm*. Pancasila tidak hanya bersifat formal, tetapi juga mengandung kandungan moral, historis, dan filosofis yang tidak sesuai dengan prinsip positivisme murni yang dipertahankan Kelsen (Hangabei et al., 2021). Dengan kata lain, Pancasila dapat dipahami sebagai *Grundnorm* dalam konteks substantif Indonesia, tetapi tidak secara identik dengan kerangka teoritis Kelsen.

Masalah disharmoni regulasi menjadi salah satu tantangan utama dalam pembentukan hukum nasional. Banyaknya lembaga yang memiliki kewenangan membuat regulasi, minimnya koordinasi, dan lemahnya perencanaan legislasi menyebabkan aturan perundangundangan sering bertentangan satu sama lain. Mahkamah Konstitusi berulang kali membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945. Dari perspektif Kelsen, kondisi ini menunjukkan gangguan terhadap *unity of norms* yang seharusnya menjadi karakter fundamental sistem hukum (Samekto & Fatharani, 2025). Validitas norma menjadi terganggu ketika norma yang lebih rendah bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Fenomena ini juga menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang belum menerapkan pendekatan filosofis dan sistematis dalam merumuskan regulasi, sebagaimana disoroti oleh berbagai ahli ketatanegaraan seperti Mahfud MD dan Bivitri Susanti.

Konsep *Grundnorm* memiliki relevansi penting bagi upaya reformasi hukum nasional. Pertama, konsep ini menyediakan kerangka filosofis bagi validitas hukum, sehingga mendorong pembentukan regulasi yang lebih sistematis dan berkesinambungan. Kedua, konsep hierarki Kelsen mengingatkan pentingnya memperkuat sistem penjenjangan peraturan sebagai upaya penyelesaian konflik regulasi. Ketiga, pemahaman terhadap prinsip legitimasi normatif membantu mencegah tumpang tindih peraturan. Keempat, pendekatan ini mempertegas posisi Pancasila sebagai sumber legitimasi hukum nasional, meskipun dalam bentuk yang tidak identik dengan *Grundnorm* Kelsen. Dengan demikian, pemikiran Kelsen tetap memberikan kontribusi filosofis yang signifikan dalam memperkuat struktur hukum Indonesia, sekaligus membantu mengarahkan pembentukan hukum agar lebih harmonis, konsisten, dan responsif terhadap perkembangan masyarakat.

Tinjauan Pustaka / Landasan Teori

Grundnorm dalam Teori Hukum Hans Kelsen

Konsep *Grundnorm* merupakan inti dari pemikiran Hans Kelsen dalam *Pure Theory of Law* yang menempatkan norma dasar sebagai sumber legitimasi bagi seluruh sistem hukum. Menurut Kelsen (1967), *Grundnorm* adalah norma hipotetis yang dipresuposisikan dan menjadi titik awal bagi keberlakuan seluruh norma dalam suatu tatanan hukum. Norma ini tidak tercantum secara eksplisit dalam teks hukum, tetapi berfungsi sebagai landasan transendental yang menjelaskan mengapa konstitusi dan peraturan perundang-undangan dapat berlaku. Kelsen menegaskan bahwa hukum harus dipahami sebagai sistem hierarkis (*Stufenbau*), di mana norma yang lebih rendah memperoleh

validitasnya dari norma yang lebih tinggi, hingga mencapai *Grundnorm* sebagai puncak legitimasi (Moho et al., 2022).

Dalam konteks positivisme hukum modern, teori *Grundnorm* menegaskan bahwa validitas hukum tidak ditentukan oleh nilai moral, melainkan oleh struktur formal yang mengatur proses pembentukan dan pengakuannya. Hal ini sejalan dengan pemikiran John Austin (1832) tentang hukum sebagai perintah penguasa berdaulat, serta pandangan Hart (1961) mengenai *rule of recognition* sebagai aturan yang menentukan apa yang dianggap hukum dalam suatu sistem. Dibandingkan Hart yang memandang validitas hukum secara empiris, Kelsen mengembangkan pendekatan yang lebih normatif dan abstrak. Dengan demikian, teori *Grundnorm* menjadi pijakan penting dalam memahami struktur validitas hukum modern, termasuk dalam sistem hukum Indonesia.

Pancasila Sebagai Norma Dasar dalam Sistem Hukum Indonesia

Kedudukan Pancasila sebagai norma dasar negara telah lama diakui dalam doktrin ketatanegaraan Indonesia. Notonagoro (1975) menyebut Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm*, yaitu norma fundamental negara yang menopang seluruh pembentukan peraturan perundang-undangan. Pandangan ini diperkuat oleh Mukti Fajar ND (2010) yang menegaskan bahwa Pancasila tidak hanya berfungsi sebagai nilai moral, tetapi juga sebagai norma objektif yang mengikat penyelenggara negara. Secara konstitusional, Pancasila termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 yang berada di luar jangkauan amandemen, menjadikannya sebagai sumber dari segala sumber hukum (Sumakto, 2019).

Secara filosofis, penguatan Pancasila sebagai norma dasar dapat dijelaskan melalui beberapa sudut pandang. Dari perspektif historis, Pancasila lahir sebagai konsensus para pendiri bangsa dan menjadi dasar pembentukan negara. Dari perspektif sosiologis, nilai-nilai Pancasila berakar pada jati diri bangsa Indonesia yang majemuk sehingga memiliki legitimasi sosial yang kuat. Secara yuridis, Pancasila ditempatkan pada posisi tertinggi karena menjadi dasar pembentukan dan pengujian undang-undang. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 100/PUU-XI/2013 juga menegaskan bahwa Pancasila merupakan norma fundamental yang memandu seluruh penyelenggaraan hukum nasional.

Meskipun demikian, terdapat perbedaan mendasar antara konsep *Grundnorm* dan Pancasila. Berbeda dengan *Grundnorm* Kelsen yang bersifat murni formal dan bebas dari nilai moral, Pancasila justru bersifat multidimensional mengandung nilai etis, historis, dan filosofis (Mustamam, 2020). Oleh karena itu, Pancasila dapat dipandang sebagai *Grundnorm* dalam pengertian substantif, meskipun tidak sepenuhnya identik dengan konsep normatif Kelsen.

Hierarki Peraturan Perundang-undangan dalam Perspektif Stufenbau Theory

Struktur hukum Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menunjukkan adanya sistem norma berjenjang yang sejalan dengan teori Stufenbau Kelsen. Pada tingkat tertinggi terdapat Undang-Undang Dasar 1945 yang menjadi dasar pembentukan seluruh peraturan di bawahnya seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan peraturan daerah. Utrecht (1959) menegaskan bahwa sistem hukum Indonesia memang bersifat formal-hierarkis, di mana norma yang lebih rendah harus sesuai dengan norma yang lebih tinggi.

Hierarki ini merupakan mekanisme fundamental untuk menjaga *unity of norms* atau kesatuan sistem hukum. Ketika suatu norma bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, maka norma tersebut kehilangan validitasnya. Prinsip *lex superior derogat legi inferiori* menjadi refleksi langsung dari teori Kelsen. Namun, dalam praktiknya disharmoni regulasi masih sering terjadi, sebagaimana dicatat oleh Bivitri Susanti (2018) yang menilai bahwa tumpang tindih peraturan disebabkan lemahnya koordinasi dan kurangnya kesadaran filosofis dalam pembentukan hukum (Tahir, 2023). Mahfud MD (2011) juga menyoroti bahwa banyaknya undang-undang yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi menunjukkan lemahnya integrasi hierarki norma.

Dengan demikian, penerapan teori Stufenbau dalam konteks Indonesia bukan hanya relevan secara teoretis, tetapi juga mendesak secara praktis untuk memperkuat konsistensi sistem hukum.

Grundnorm dan Validitas Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Relevansi konsep *Grundnorm* dalam pembentukan hukum Indonesia tampak baik secara prosedural maupun substansial. Dari aspek prosedural, UU 12/2011 mengatur asas-asas pembentukan peraturan seperti kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dan efektivitas. Asas-asas ini merupakan manifestasi dari struktur berjenjang yang mengharuskan setiap peraturan merujuk pada norma yang lebih tinggi. Kesesuaian prosedur dengan hierarki norma memastikan bahwa aturan yang dihasilkan memiliki legitimasi formal sesuai prinsip-prinsip positivistik Kelsen.

Dari aspek substansi, nilai-nilai Pancasila menjadi dasar dalam penyusunan berbagai kebijakan publik. Prinsip kemanusiaan dan keadilan sosial diwujudkan dalam undang-undang kesejahteraan sosial, sedangkan prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat menjadi landasan undang-undang pemilu serta pemerintahan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa validitas substansial suatu undang-undang tidak hanya ditentukan oleh prosedur pembentukannya, tetapi juga oleh kesesuaiannya dengan norma dasar negara (Legowo et al., 2022).

Dalam mekanisme pengujian hukum, Mahkamah Konstitusi menjalankan fungsi sebagai penjaga konstitusi untuk memastikan bahwa peraturan di bawah UUD 1945 tidak menyimpang dari nilai-nilai fundamental. Banyak putusan MK yang secara eksplisit merujuk pada Pancasila sebagai dasar penilaian konstiusionalitas suatu undang-undang. Ini menunjukkan bahwa Pancasila berfungsi seperti *Grundnorm* yang memandu struktur hukum Indonesia.

Selain itu, dalam menghadapi dinamika global seperti perkembangan teknologi, digitalisasi, dan perubahan sosial, konsep *Grundnorm* membantu memastikan bahwa pembentukan hukum tetap konsisten dengan jati diri bangsa. Norma dasar berfungsi sebagai penjaga identitas hukum agar modernisasi tidak menyebabkan penyimpangan nilai.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada kajian terhadap norma hukum, asas hukum, dan doktrin-doktrin teoretis yang relevan. Penelitian hukum normatif dipilih karena tujuan utama penelitian ini adalah menganalisis relevansi konsep *Grundnorm* dalam teori Hans Kelsen terhadap struktur hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia serta menelaah kedudukan Pancasila sebagai norma dasar negara. Dengan demikian, objek yang dikaji tidak berupa data empiris, melainkan bahan hukum yang bersifat doktrinal dan konseptual.

Secara lebih khusus, penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan dalam penelitian hukum normatif. Pertama, *pendekatan konseptual (conceptual approach)* digunakan untuk menelaah konsep *Grundnorm*, *Stufenbau Theory*, dan gagasan mengenai norma dasar dalam perspektif filsafat hukum. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi pemikiran Hans Kelsen, Hart, Austin, serta para pemikir hukum Indonesia seperti Notonagoro, Kaelan, Mukti Fajar ND, dan lainnya. Kedua, *pendekatan perundangundangan (statute approach)* digunakan untuk menganalisis kedudukan Pancasila dalam sistem hukum Indonesia sebagaimana tercermin dalam UUD 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta berbagai putusan Mahkamah Konstitusi. Ketiga, *pendekatan historis (historical approach)* digunakan untuk memahami latar belakang kedudukan Pancasila sebagai dasar negara sejak proses perumusan pada masa kemerdekaan hingga penegasannya dalam perkembangan ketatanegaraan modern. Keempat, *pendekatan filosofis (philosophical approach)* digunakan untuk menganalisis hubungan antara nilai-nilai Pancasila dan konsep *Grundnorm* sebagai landasan filosofis dalam struktur norma hukum.

Jenis dan sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta perubahannya, Ketetapan MPR, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan dengan kedudukan Pancasila sebagai norma fundamental. Bahan hukum sekunder mencakup literatur ilmiah seperti buku-buku Hans Kelsen (*Pure Theory of Law*), karya-karya pemikir hukum Indonesia, artikel jurnal, hasil penelitian, dan pendapat para ahli yang membahas konsep *Grundnorm* maupun dasar negara

Indonesia. Bahan hukum tersier berupa ensiklopedia hukum, kamus istilah hukum, dan sumber tambahan yang membantu menjelaskan konsep-konsep yang dikaji.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Seluruh bahan hukum dikumpulkan, diseleksi, dan dianalisis berdasarkan relevansinya dengan fokus penelitian. Proses analisis dilakukan menggunakan metode analisis kualitatif dengan model *content analysis*, yaitu menafsirkan isi dokumen hukum dan literatur akademik untuk menemukan pola, konsep, dan hubungan antara teori *Grundnorm* dengan struktur hukum Indonesia. Penelitian juga menggunakan teknik *interpretasi sistematis* untuk menelaah keselarasan peraturan perundang-undangan dalam hierarki hukum Indonesia serta *interpretasi teleologis* untuk memahami tujuan normatif dari kedudukan Pancasila sebagai norma dasar.

Seluruh temuan dianalisis secara deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan fenomena hukum dan teori yang relevan kemudian menghubungkannya dengan konteks sistem hukum Indonesia. Melalui metode ini, penelitian berupaya menyajikan pemahaman konseptual yang komprehensif mengenai relevansi teori *Grundnorm* dalam praktik pembentukan hukum nasional. Pendekatan metodologis ini memungkinkan peneliti tidak hanya mengevaluasi aspek teoritis, tetapi juga mengkaji bagaimana konsep tersebut diimplementasikan dalam sistem legislasi Indonesia.

Hasil dan Pembahasan Identifikasi Kedudukan Grundnorm dalam Struktur Hukum Indonesia

Hasil analisis menunjukkan bahwa struktur peraturan perundang-undangan di Indonesia memiliki kesesuaian mendasar dengan teori *Stufenbau* Hans Kelsen. Sistem hukum Indonesia, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, menempatkan UUD 1945 pada posisi tertinggi dalam hierarki norma. Dari UUD 1945 kemudian dibentuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, hingga peraturan daerah. Struktur bertingkat ini secara formal mencerminkan pandangan Kelsen bahwa norma yang lebih rendah memperoleh validitasnya dari norma yang lebih tinggi.

Namun, hasil kajian lebih lanjut menunjukkan bahwa norma tertinggi dalam sistem hukum Indonesia tidak berhenti pada UUD 1945. Pembukaan UUD 1945, yang memuat Pancasila, memiliki kedudukan lebih fundamental dan tidak dapat diamandemen. Fakta ini menunjukkan bahwa secara substantif, Pancasila menempati posisi yang lebih tinggi dibandingkan UUD 1945. Dengan demikian, Pancasila dapat dipandang sebagai norma dasar dalam pengertian substantif, meskipun secara formal *Grundnorm* tidak pernah dinyatakan secara eksplisit dalam sistem hukum Indonesia.

Temuan ini memperlihatkan bahwa konsep *Grundnorm* Kelsen tetap relevan digunakan untuk memahami validitas sistem hukum Indonesia, tetapi harus disesuaikan dengan konteks historis dan filosofis bangsa Indonesia yang bersifat integral dan tidak sepenuhnya positivistik. **Pancasila sebagai Norma Dasar dalam Perspektif Filosofis dan Yuridis**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan Pancasila sebagai norma dasar tidak hanya didukung oleh sejarah perumusan negara, tetapi juga diperkuat melalui ketentuan yuridis dan putusan Mahkamah Konstitusi. Pancasila ditempatkan sebagai dasar negara yang melandasi pembentukan undang-undang dan kebijakan publik. Putusan MK No. 100/PUUXI/2013 menegaskan Pancasila sebagai norma fundamental yang mengikat semua peraturan perundang-undangan, sehingga secara praktis Pancasila berfungsi seperti *Grundnorm*.

Secara filosofis, Pancasila memiliki karakter yang lebih luas dibanding *Grundnorm* Kelsen. Jika *Grundnorm* bersifat formal, abstrak, dan bebas nilai, Pancasila justru bersifat ideologis, etis, dan historis. Nilai Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Demokrasi, dan Keadilan Sosial tidak hanya menjadi pedoman moral, tetapi juga menjadi rujukan normatif dalam pembentukan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa sifat *Grundnorm* di Indonesia tidak murni positivistik, tetapi mengandung dimensi moral yang tidak dapat dipisahkan dari jati diri bangsa.

Dengan demikian, penelitian ini mengungkapkan bahwa meskipun terdapat perbedaan konseptual antara *Grundnorm* dan Pancasila, kedua konsep tersebut memiliki kesamaan fungsi dalam memberikan legitimasi tertinggi pada sistem hukum.

Relevansi Konsep Grundnorm dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Analisis terhadap proses legislasi menunjukkan bahwa nilai-nilai Pancasila telah menjadi dasar pertimbangan dalam penyusunan kebijakan negara. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam UU 12/2011—seperti asas keadilan, kemanusiaan, dan demokrasi—merupakan refleksi langsung dari nilai-nilai Pancasila. Dengan demikian, struktur legislasi Indonesia secara normatif telah dirancang agar selaras dengan norma dasar negara.

Selain itu, mekanisme judicial review oleh Mahkamah Konstitusi menunjukkan penerapan konsepsi Grundnorm dalam praktik. Ketika sebuah undang-undang diuji terhadap UUD 1945, MK tidak hanya mempertimbangkan aspek formal, tetapi juga kesesuaian substansi undang-undang dengan nilai fundamental Pancasila. Banyak undang-undang dibatalkan karena dinilai bertentangan dengan prinsip kemanusiaan, keadilan sosial, atau demokrasi—yang merupakan inti dari Pancasila.

Dengan demikian, praksis legislasi di Indonesia menunjukkan bahwa konsep Grundnorm tidak hanya relevan secara teoretis, tetapi juga secara operasional dalam memastikan keselarasan norma hukum melalui mekanisme pengujian konstitusional.

Disharmoni Regulasi sebagai Bukti Lemahnya Penerapan Norma Dasar

Penelitian juga menemukan bahwa meskipun secara normatif struktur hukum Indonesia mengikuti model berjenjang, praktik perundang-undangan masih menghadapi persoalan disharmoni. Tumpang tindih regulasi, konflik kewenangan antar lembaga, serta perbedaan interpretasi hukum menunjukkan lemahnya implementasi prinsip hierarki norma. Contoh nyata tampak dari banyaknya undang-undang yang dibatalkan Mahkamah Konstitusi karena bertentangan dengan UUD 1945.

Bivitri Susanti (2018) mencatat bahwa disharmoni regulasi terjadi karena peraturan sering dibuat tanpa mengacu pada norma dasar dan prinsip filosofis yang memadai. Sementara itu, Mahfud MD (2011) menekankan bahwa lemahnya perencanaan legislasi menyebabkan sistem hukum kehilangan koherensi serta bertentangan dengan prinsip *unity of norms* dalam teori Kelsen.

Hasil ini menunjukkan bahwa konsep Grundnorm dapat digunakan untuk menjelaskan akar permasalahan disharmoni hukum—yaitu ketidakkonsistenan peraturan dengan norma dasar negara.

Implikasi Teoretis dan Praktis bagi Reformasi Hukum Nasional

Hasil penelitian memberikan beberapa implikasi penting. Secara teoretis, konsep Grundnorm membantu memperjelas posisi Pancasila sebagai sumber legitimasi sistem hukum Indonesia dan memberikan justifikasi filosofis terhadap keberadaan hierarki norma. Secara praktis, pemahaman tentang Grundnorm dapat menjadi dasar pembaruan hukum untuk mengurangi disharmoni regulasi dan memperkuat konsistensi legislasi.

Penelitian ini juga menunjukkan kebutuhan untuk memperkuat fungsi Pancasila dalam proses pembentukan hukum agar tidak hanya dijadikan simbol, tetapi benar-benar menjadi pedoman substantif. Dengan mengembalikan Pancasila sebagai pusat orientasi politik hukum, kualitas peraturan perundang-undangan dapat ditingkatkan dan lebih mencerminkan karakter hukum nasional yang berpijak pada nilai keadilan dan kemanusiaan.

Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa konsep *Grundnorm* yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen memiliki relevansi yang signifikan dalam memahami struktur dan validitas sistem hukum Indonesia, meskipun harus disesuaikan dengan konteks sosio-historis dan filosofis bangsa Indonesia. Struktur hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 sejalan dengan teori *Stufenbau*, di mana norma yang lebih rendah memperoleh validitasnya dari norma yang lebih tinggi. Namun, hasil analisis menunjukkan bahwa norma tertinggi dalam sistem hukum Indonesia bukan hanya Undang-Undang Dasar 1945, melainkan Pancasila yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945 dan memiliki kedudukan yang tidak dapat diamandemen. Dengan demikian, Pancasila dapat dipahami sebagai norma dasar dalam pengertian substantif, meskipun tidak identik secara filosofis dengan *Grundnorm* Kelsen.

Secara filosofis dan yuridis, Pancasila berfungsi sebagai sumber legitimasi bagi seluruh pembentukan hukum di Indonesia. Pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi yang merujuk

pada nilai-nilai Pancasila semakin menegaskan kedudukannya sebagai norma fundamental. Meskipun demikian, praktik perundang-undangan masih menghadapi berbagai persoalan disharmoni regulasi yang menunjukkan bahwa penerapan prinsip hierarki norma belum berjalan secara optimal. Oleh karena itu, penerapan konsep Grundnorm menjadi penting untuk menjaga kesatuan sistem hukum dan memastikan bahwa setiap norma selaras dengan nilai dasar negara.

Secara keseluruhan, penelitian ini menegaskan bahwa integrasi antara konsep *Grundnorm* dan kedudukan Pancasila sebagai norma dasar dapat memperkuat kualitas sistem hukum Indonesia, baik dari segi legitimasi, koherensi, maupun konsistensi regulasi.

Saran

1. Penguatan Implementasi Pancasila dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
Pemerintah dan lembaga pembentuk undang-undang perlu memperkuat penerapan nilai-nilai Pancasila dalam setiap tahap pembentukan peraturan, mulai dari perencanaan legislasi hingga evaluasi. Pancasila tidak boleh dipahami hanya sebagai simbol, tetapi sebagai landasan normatif yang membimbing substansi dan arah kebijakan hukum.
2. Peningkatan Harmonisasi dan Sinkronisasi Regulasi
Untuk mengurangi disharmoni peraturan, diperlukan mekanisme harmonisasi yang lebih efektif antar lembaga, serta penguatan peran Kementerian Hukum dan HAM dalam melakukan uji konsekuensi dan analisis kesesuaian regulasi sebelum disahkan.
3. Optimalisasi Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menjaga Norma Dasar Negara
Mahkamah Konstitusi perlu terus menegaskan fungsi pengujian undang-undang berdasarkan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945 untuk menjaga kesatuan sistem hukum. Putusan MK harus menjadi rujukan utama dalam pembentukan peraturan baru.
4. Pendidikan Hukum Berbasis Filsafat Hukum Nasional
Institusi pendidikan hukum di Indonesia perlu memperkuat kurikulum yang memadukan teori hukum modern (termasuk Grundnorm) dengan filsafat hukum Pancasila agar calon praktisi dan akademisi hukum memiliki pemahaman teoretis yang lebih komprehensif dan kontekstual.
5. Pengembangan Kajian Interdisipliner untuk Memperkuat Karakter Hukum Nasional
Penelitian lanjutan disarankan untuk mengeksplorasi hubungan antara nilai Pancasila dan dinamika hukum kontemporer, seperti digitalisasi, cyber law, dan perkembangan global lainnya. Hal ini penting agar sistem hukum Indonesia tetap adaptif tanpa kehilangan identitas normatifnya.

Daftar Pustaka

- Adji Samekto, F. X., & Natalis, A. (2024). Exploring the Grundnorm Dilemma: Can Pancasila be Considered the Grundnorm in the Context of 'the Pure Theory of Law'? *Journal of Philosophical Investigations*, 18(48), 319–338. <https://doi.org/10.22034/jpiut.2024.62978.3843>
- Djauzie, M. Z. (2025). Pancasila Sebagai Grundnorm Menurut Teori Hukum Murni Dan Teori Hukum Responsif. *Jurnal Hukum To-Ra*, 11(1), 14.
- Hangabei, S. M., Dimiyati, K., Absori, & Akhmad. (2021). The Ideology Of Law: Embodying The Religiosity Of Pancasila In Indonesia Legal Concepts. *Law Reform: Jurnal Pembaharuan Hukum*, 17(1), 77–94. <https://doi.org/10.14710/lr.v17i1.37554>
- Legowo, P. S., Yuliantiningsih, A., Sawitri, H. W., & Wahyudi, S. (2022). *Open Access THE URGENCY OF CONCEIVING PANCASILA AS POSITIVE LEGAL SOURCE IN INDONESIA*. 5, 155– 162.
- Manullang, E. F. M. (2020). Mempertanyakan Pancasila Sebagai Grundnorm: Suatu Refleksi Kritis Dalam Perspektif Fondasionalisme. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50(2), 284. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol50.no2.2584>

- Moho, H., Harefa, A., & Periaman Zai, E. (2022). Pancasila Sebagai Staat Fundamental Norm Dalam Rangka Pengembangan Sistem Hukum Nasional. *Jurnal MathEdu (Mathematic Education Journal)*, 5(3), 194–203. <http://journal.ipts.ac.id/index.php/>
- Mustamam, M. (2020). The Position Of Pancasila In The Arrangement Of The Types And Hierarchy Of Laws. *International Journal of Business, Economics and Law*, 23(1), 453–454.
- Safina, W., Rambe, U. C., & ... (2024). Pancasila As a Norm in the Basis of the Indonesian Legal System. *LEX SOCIETAS: Journal ...*, 12, 1–6. <https://journal.aspublisher.co.id/index.php/lexsocietas/article/view/515%0Ahttps://journal.aspublisher.co.id/index.php/lexsocietas/article/download/515/191>
- Samekto, F. A., & Fatharani, Y. (2025). Avoiding Misunderstandings About the Emergence and Position of Grundnorm as a Source of Law. *Law Reform: Jurnal Pembaharuan Hukum*, 21(1), 81–93. <https://doi.org/10.14710/lr.v21i1.61875>
- Sumakto, Y. (2019). Pancasila Di Dalam Pembukaan Uud 1945 Bukan Grundnorm. *ADIL: Jurnal Hukum*, 3(1), 1–22. <https://doi.org/10.33476/ajl.v3i1.832>
- Tahir, E. (2023). The Meaning Of Pancasila In The Indonesian Legal System. *Syiar Hukum : Jurnal Ilmu Hukum*, 21(1), 15–41. <https://doi.org/10.29313/shjih.v21i1.11976>