

POLITIK HUKUM NASIONAL UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2010 TENTANG GERAKAN PRAMUKA YANG BERASASKAN PEMBANGUNAN

* Fajar Kamizi

Email: fajarkamizi_uin@radenfatah.ac.id

Abdul Hadi

Email: abd.hadhy@radenfatah.ac.id

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang

Abstrak

Politik hukum dipahami sebagai Legal Policy atau arah kebijakan yang diambil pemerintah dalam membuat dan menerapkan aturan hukum untuk mencapai tujuan negara. Politik hukum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka, dimana Undang-Undang tersebut lahir sebagai respon dari Pemerintah dan DPR adalah untuk merevitalisasi Gerakan Pramuka yang diharapkan dapat menjadi wadah pembentukan jatidiri bangsa, semangat nasionalisme, dan patriotisme bagi masyarakat Indonesia. Akan tetapi hal tersebut masih belum berdampak positif dan sesuai dengan harapan. Undang-undang yang memiliki peranan strategis dalam pelaksanaan tujuan dan cita-cita berbangsa dan bernegara seharusnya dibentuk dengan tujuan yang jelas, rumusan yang sesuai, memiliki kepastian hukum, berkesinambungan, keserasian dan keselarasan. sehingga suatu undang-undang yang dibentuk dalam jangka waktu yang lama dapat bertahan dan sesuai dengan kondisi masyarakat dimasa depan dengan selalu berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang tersusun secara terarah dan sistematis sebagai politik hukum nasional yang telah ditetapkan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Politik hukum nasional terhadap Gerakan Pramuka bersifat hukum Progresif yang dipengaruhi oleh perubahan keadaan sosial pada masyarakat.

Abstract

Legal politics is understood as the Legal Policy or policy direction taken by the government in making and implementing the rule of law to achieve the goals of the state. The legal politics of Law Number 12 of 2010 concerning the Scouting Movement, in which the Law was born in response to the Government and the Parliament is to revitalize the Scouting Movement which is expected to be a vehicle for the formation of national identity, the spirit of nationalism, and patriotism for the people of Indonesia. However, this has not yet had a positive impact and is in line with expectations. Laws that have a strategic role in the implementation of the goals and ideals of the nation and state should be formed with clear objectives, appropriate formulations, have legal certainty, sustainability, harmony and harmony. so that a law that is formed in a long period of time can last and in accordance with the conditions of the future community by always referring to the National Long-Term Development Plan that is structured in a directed and systematic manner as a national legal politics that has been established based on Pancasila and the Basic Law Negara Republik Indonesia in 1945. National legal politics towards the Scout Movement is a Progressive law that is influenced by changes in social conditions in society.

Kata Kunci : Politik, Hukum, Gerakan Pramuka

Pendahuluan

Negara Republik Indonesia, sesuai dengan Undang Undang Dasar 1945 (UUD1945) adalah Negara kebangsaan dan Negara kesejahteraan yang demokratis berdasarkan Pancasila. Pada saat memproklamasikan kemerdekaan dan merencanakan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Indonesia yang merdeka, para Pendiri Republik sadar bahwa wujud Negara kebangsaan dan kesejahteraan yang demokratis adalah sebuah cita-cita sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945.¹ Kedudukan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai pokok kaidah negara yang fundamental bersifat imperatif bagi negara dan penyelenggaraan negara. Dalam arti bahwasenap aspek kehidupan negara dan penyelenggaraan negara serta setiap penyusunan peraturan perundang-undangan harus senantiasa sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945.

Dalam pembuatan peraturan perundangan peran politik hukum sangat penting dan dapat mencakup tiga hal, yaitu *pertama*, merupakan kebijakan negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan negara. *Kedua*, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya atas lahirnya produk hukum; *ketiga*, penegakan hukum di dalam kenyataan lapangan.² Begitu pun dengan bangsa Indonesia yang dewasa ini sedang menghadapi sejumlah tantangan yang sangat besar dalam pengembangan mutu sumber daya manusia. Selain menghadapi globalisasi dan dorongan untuk mengembangkan mutu sumber daya manusia, juga tantangan dalam menghadapi krisis ekonomi, yang berdampak kepada krisis politik, sosial dan bahkan kepada disintegrasi bangsa.

Salah satu substansi perubahan dalam reformasi Konstitusi yang sangat strategis bagi masa depan bangsa ini adalah masalah pendidikan nasional. Kesadaran untuk membenahi masalah pendidikan nasional dirasakan semakin mendesak mengingat pendidikan merupakan jalan terbaik bagi bangsa dan Negara untuk mewujudkan suatu tatanan masyarakat Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan YME, beradab dan berbudaya, cakap, terampil dan berpengetahuan serta bertanggung jawab dalam mengemban tugas dan kewajibannya, baik sebagai warga masyarakat, warga bangsa, dan warga negara.³

Gerakan reformasi nasional telah merubah kebijaksanaan pembangunan menjadi lebih demokratis, mengakui persamaan derajat manusia, dan pembangunan yang lebih terdesentralisasi dalam rangka menuju Masyarakat Madani. Sehubungan dengan pergeseran pembangunan itu, terdapat sejumlah serta masalah pendidikan nasional baik yang bersifat mikro maupun makro. Masalah kualitas dan relevansi merupakan isu pada level mikro sedangkan masalah persamaan, desentralisasi dan manajemen pendidikan merupakan isu pada level makro. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka (UU Gerakan Pramuka) merupakan dasar hukum bagi gerakan pramuka dalam rangka pelaksanaan pendidikan kepramukaan dalam era reformasi.

¹Soedijarto, *Penyelenggaraan Hak Pendidikan Bangsa*, Makalah Seminar ABPTSI, (Jakarta, 9 April 2011) h. 1

²Moh Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009), h. 4

³Ali Masykur Musa, *Politik Anggaran Pendidikan Pasca Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), h. 3-4

Undang-undang tersebut memuat visi, misi, fungsi, dan tujuan yang sesuai dengan tujuan pendidikan nasional, serta strategi pengembangan pendidikan nasional untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu, relevan dengan kebutuhan masyarakat, dan berdaya saing global. Sejak diundangkannya UU Gerakan Pramuka, maka ada 5 (lima) hal penting yang perlu menjadi perhatian semua pihak yang terlibat dan berkepentingan dalam hal pendidikan kepramukaan ini, yaitu:

1. Sistem Pendidikan Kepramukaan
2. Organisasi dan Keanggotaan Gerakan Pramuka
3. Pendapatan dan Kekayaan Gerakan Pramuka
4. Tugas dan Kewajiban Pemerintah serta Masyarakat
5. Pengawasan dan Sanksi

Beberapa hal yang disebutkan diatas, cukup memberikan gambaran mengenai adanya keinginan pemerintah untuk bekerja mewujudkan pendidikan yang bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa serta membentuk karakter Indonesia yang berbudaya khas, dengan penghormatan kepada *local customs/culture*. Jika melihat kepada 'jiwa' dari UU Gerakan Pramuka ini, UU Gerakan Pramuka yang lahir sebagai respon dari Pemerintah dan DPR untuk merevitalisasi gerakan pramuka sebagai salah satu pilar pendidikan generasi muda pada hakikatnya disusun dengan maksud untuk menghidupkan dan menggerakkan kembali semangat perjuangan yang dijiwai nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan masyarakat yang beraneka ragam dan demokratis. Undang-undang ini menjadi dasar hukum bagi semua komponen bangsa dalam penyelenggaraan pendidikan kepramukaan yang bersifat mandiri, sukarela, dan nonpolitis dengan semangat Bhineka Tunggal Ika untuk mempertahankan kesatuan dan persatuan bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberadaan Undang-Undang Gerakan Pramuka yang diharapkan dapat menjadi wadah pembentukan jatidiri bangsa, semangat nasionalisme, dan patriotisme bagi masyarakat Indonesia. akan tetapi hal tersebut masih belum berdampak positif dan sesuai dengan harapan. Ini dapat dilihat dari berbagai fakta dilapangan saat ini, Dimana sebelumnya pada tahun 2015 Kwartir Nasional Gerakan Pramuka mengusulkan dilakukannya perubahan Undang-undang tentang Gerakan Pramuka melalui Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, sehingga hal ini menjadi sangat miris jika kita lihat masa berlaku undang-undang tersebut masih 5 tahun sedang berjalan.

Undang-undang yang memiliki peranan strategis dalam pelaksanaan tujuan dan cita-cita berbangsa dan bernegara seharusnya dibentuk dengan tujuan yang jelas, rumusan yang sesuai, memiliki kepastian hukum, berkesinambungan, keserasian dan keselarasan. sehingga suatu undang-undang yang dibentuk dalam jangka waktu yang lama dapat bertahan dan sesuai dengan kondisi masyarakat dimasa depan dengan selalu berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional yang tersusun secara terarah dan sistematis sebagai politik hukum nasional yang telah ditetapkan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Metodologi Penelitian

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, mendorong penulis untuk mengkaji lebih dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia. Penelitian ini difokuskan pada pembentukan dan penegakan undang-undang nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka, serta menitikberatkan pada persoalan politik hukum yang berkenaan dengan

urgensitas keberadaan Undang-Undang Gerakan Pramuka dan implementasinya di tengah-tengah masyarakat Indonesia. Dalam penelitian tesis lain terkait dengan politik hukum adalah politik hukum terkait dengan status anak diluar perkawinan,⁴ adalah politik hukum tentang urgensitas persoalan politik hukum yang terjadi di tengah masyarakat terkait dengan suatu perkawinan.

Dari latar belakang masalah dan asumsi dasar tersebut di atas, maka dapat diidentifikasi masalah yang muncul dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana tinjauan historis pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka?
2. Bagaimana Politik Hukum mempengaruhi pembentukan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka?

Kerangka Teori

Penelitian tesis ini mengenai politik hukum pembentukan undang-undang di Indonesia yang dijadikan studinya adalah undang-undang Gerakan Pramuka. Berdasarkan hal tersebut, maka kerangka teori yang akan digunakan pada penyusunan tesis ini adalah:

- 1) Teori Pembangunan Hukum.

Teori pembangunan hukum yang berasal dari teori Lawrence M. Friedman. Efektifitas sebuah undang-undang akan bisa berjalan jika berjalan seimbang dengan tiga elemen pembangunan hukum yaitu :*pertama*, undang-undang harus didukung oleh struktur hukum yang baik dalam eksekutif yang menjalankan undang-undang tersebut. *Kedua*, budaya hukum yaitu pembentukan undang-undang harus disesuaikan dengan budaya hukum dalam masyarakat yang diaturnya. *Ketiga*, substansi hukum yang tepat dan jelas dalam suatu undang-undang yang dibentuk.

- 1) Seorang ahli hukum dari Austria, Eugen Ehrlich, bahwa pengaruh hukum di dalam masyarakat harus dilakukan dengan pendekatan hukum yang hidup dalam masyarakat itu sendiri. Artinya bahwa, "Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat". Teori ini berpangkal pada perbedaan antara hukum positif dengan hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat. Dia menyatakan dalam hukum positif hanya akan efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, yang dalam istilah antropologi dikenal dengan pola-pola kebudayaan (*culture patterns*).⁵

Eugen Ehrlich menganjurkan untuk mengadakan pembaruan hukum melalui perundang-undangan dengan kesadaran untuk memperhatikan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan-kenyataan tersebut dinamakan "*living dan just law*" yang merupakan "*inner order*" dari pada masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya. Jika ingin diadakan perubahan hukum atau membuat suatu Undang-Undang agar hukum atau Undang-Undang yang dibuat itu dapat diterima dan berlaku secara efektif di dalam kehidupan masyarakat, maka suatu hal yang patut diperhatikan adalah hukum yang hidup dalam masyarakat itu. Jika hal itu tidak

⁴Jauhari, *Politik Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 46/PUU-VIII/2010 Tentang Status Anak di Luar Perkawinan Perspektif Siyash Syariyyah*, Tesis, Program Studi Magister Hukum Tata Negara (Siyash), Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Fatah, Palembang, 2018, hal. 10

⁵Soejono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi hukum* (Jakarta: Rajawali, 1991), 36.

mendapat perhatian, maka akibatnya hukum tidak bisa berlaku efektif bahkan akan mendapat tantangan (*rigid*).⁶

Kerangka Konseptual

Politik Hukum

Politik Hukum merupakan suatu kajian didalam ilmu hukum yang terdiri dari dua disiplin ilmu yaitu ilmu hukum dan ilmu politik. Hukum merupakan elemen yang tidak steril dari subsistem-subsistem elemen lainnya khususnya politik. Politik mempengaruhi hukum pada saat pembentukannya sedangkan ilmu politik harus tunduk pada ilmu hukum saat berlakunya. Menurut Mahfud MD, pengertian Politik hukum merupakan legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.⁷ Dengan demikian, politik hukum merupakan suatu garis kebijakan hukum yang akan diterapkan pada suatu negara.

Abdul Hakim Garuda Nusantara memberikan definisi politik hukum sebagai berikut:⁸

Politik hukum sebagai legal policy atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintah Negara tertentu yang meliputi: 1) pelaksanaan secara konsisten ketentuan hukum yang telah ada; 2) pembangunan hukum yang berintikan pembaharuan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum baru; 3) penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan terhadap para anggotanya; dan 4) peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elite pengambil kebijakan

Dalam perpektif Satjipto Raharjo, politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan social dan hukum tertentu dalam masyarakat,⁹ sedangkan Sunaryati Hartono dalam bukunya Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional menjelaskan bahwa politik hukum itu tidak terlepas dari pada realita social dan tradisional yang terdapat di Negara kita, dan dilain pihak, sebagai salah satu anggota masyarakat dunia, politik hukum Indonesia tidak terlepas pula dari realita dan politik hukum internasional.¹⁰ Hal ini artinya politik hukum tidak semata-mata dipengaruhi oleh masyarakat Negara didalamnya, namun pembangunan hukum juga di pengaruhi oleh politik hukum internasional Negara-negara kuat dan perkembangan teknologi.

Berdasarkan pengertian politik hukum yang telah diberikan oleh para ahli, maka dapat disimpulkan bahwa politik hukum merupakan kebijakan-kebijakan hukum pemerintah dalam yang akan dikeluarkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan seperti undang-undang, Perpu, PP, Perpres, Perda. Pembentukan kebijakan hukum dijalankan oleh lembaga-lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan kebijakan hukum berdasarkan cita Negara, cita hukum dan tujuan Negara yang terdapat dalam

⁶R. Otje Salman , *Ikhtisar Filsafat Hukum* (Bandung: Armico 1999), 52.

⁷ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali, 2010), 1

⁸ Abdul Hakim Garuda Nusantara, dalam Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 15

⁹ Abdul Hakim, dalam Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, 15

¹⁰ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung: Penerbit Alumnii, 1991), 1

konstitusi pada suatu Negara atau hukum dasar yang dijadikan dasar rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Gerakan Pramuka

Gerakan Pramuka merupakan gerakan pendidikan nonformal yang mengutamakan pendidikan nilai dalam rangka pembentukan watak, kepribadian dan pekerti generasi muda sebagai kader bangsa di masa depan. Menurut Mansur Asy'arie, gerakan pramuka adalah tempat berkumpulnya para dan muka, yang bermakna orang terdepan.¹¹

Menurut Azrul Azwar, Gerakan Pramuka adalah gerakan pendidikan, sebagaimana digagas oleh pendirinya Boden Powel di Eropa.¹² Gerakan pramuka merupakan wadah pembinaan bagi seluruh warga negara khususnya anak-anak dan generasi muda, melalui kegiatan yang dinamis dan mengandung pendidikan. Ibrahim Muhammad mengemukakan bahwa kependuan, padanan kepramukaan, berupa taman pendidikan anak dan remaja yang bermacam agama, ras, bangsa, dengan jalan bermain antara adik-kakak agar memiliki kepekaan terhadap masalah agama dan cinta tanah air.¹³ Gerakan pramuka juga bersifat perkumpulan non-pemerintah, bergerak di bidang pendidikan non-formal, dan kelembagaan bersifat non-politis.

Dalam sejarahnya, pramuka menjadi salah satu ajang dan kekuatan non formal yang mampu bertahan secara politik dan ekonomi sehingga keberadaannya harus diperhitungkan sebagai institusi strategis yang dimiliki bangsa Indonesia. Institusi strategis adalah sebagai salah satu benteng penting dalam menjaga nilai-nilai kepribadian bangsa.¹⁴

Hal keberadaan pramuka dapat dilihat dari modal apa yang masih dimiliki gerakan pramuka sehingga dalam mengasosiasikan posisi dan nilai-nilai yang ditawarkan gerakan pramuka tidak berjalan secara sia-sia dan hanya menjadi ritus formalitas sosial. Berdasarkan pengamatan, modal utama yang dimiliki gerakan pramuka dalam modal simbolik, yakni nilai-nilai selalu ditawarkan pramuka seperti membentuk setiap pramuka agar memiliki kepribadian yang berakhlak mulia, berjiwa patriotik, disiplin. Dalam pelaksanaannya gerakan pramuka selalu berpegang teguh pada kode kehormatan yang merupakan janji dan komitmen diri serta ketentuan moral pramuka dalam pendidikan kepramukaan.

Pendidikan kepramukaan memiliki kontribusi yang sangat bagus dalam membentuk dan mengembangkan karakter. Di dalamnya mengandung nilai-nilai yang sangat baik dalam usaha membentuk dan mengembangkan karakter seperti, melatih dan mendidik siswa untuk memupuk rasa kemanusiaan, nilai kejuangan, wawasan kebangsaan, rasa solidaritas, mengasah keterampilan dan hal-hal positif lainnya. Nilai-nilai kepramukaan bersumber dari Trisatya, Dasadarma, kecakapan dan keterampilan yang dikuasai anggota

¹¹ Mansur Asy'arie, *Konsep Mendasar Gerakan Pramuka Pengertian, Sifat, Asas, Tujuan dan Fungsi*, <http://reganapoin.wordpress.com/2010/12/07/konsep-mendasar-gerakan-pramuka-pengertian-sifat-asas-tujuan-dan-fungsi/>, (diakses tanggal 19 Desember 2018)

¹² Resume Lokakarya Pembahasan RUU Kepramukaan, Bogor, 19 Agustus 2011

¹³ Asy'arie, *Konsep Mendasar Gerakan Pramuka*, (diakses tanggal 19 Desember 2018)

¹⁴ Alfitra Salam, APU, *Makalah Simposium Satu Pramuka Untuk Satu Merah Putih*, disampaikan dalam seminar sosialisasi UU Gerakan Pramuka dan Perkemahan Jum'at-Sabtu-Minggu tanggal 25-27 Maret 2011 di Universitas Negeri Semarang

pramuka dan nilai-nilai kepramukaan yang tersirat itu adalah untuk membentuk karakter bagi anggotanya. Lord Baden Powell menyatakan bahwa :

“Kepramukaan bukanlah suatu ilmu yang harus dipelajari secara tekun, bukan pula merupakan suatu kumpulan dan ajaran-ajaran dan naskah-naskah buku. Bukan! Kepramukaan adalah suatu permainan yang menyenangkan dialam terbuka, tempat orang dewasa dan anak-anak pergi bersama-sama mengadakan pengembaraan seperti kakak beradik, membina kesehatan dan kebahagiaan, keterampilan dan kesediaan memberi pertolongan”.¹⁵

Dari pengertian tentang pendidikan kepramukaan tersebut, dapat disimpulkan bahwa Gerakan Pramuk merupakan organisasi kepanduan yang menjalankan di luar lingkungan sekolah dan keluarga dalam bentuk kegiatan yang menyenangkan, sehat, teratur, terarah, praktis, yang dilakukan di alam terbuka dengan tetap berpegang teguh pada prinsip dasar kepramukaan dan metode kepramukaan, dimana sasaran akhirnya adalah pembentukan watak peserta didik.

Pembahasan

Untuk mempermudah pemahaman tentang politik hukum Undang-Undang Nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka, maka menjadi penting untuk memahami secara mendasar apa dan bagaimana politik hukum. Definisi politik hukum memang tidak ada keseragaman pemahaman antar pakar hukum. Beberapa pakar hukum di Indonesia memberikan batasan politik hukum dengan sudut pandang yang berbeda-beda. Menurut Mochtar Kusumaadmadja¹⁶ politik hukum merupakan kebijakan hukum dan perundangundangan dalam pembaharuan hukum dengan instrumen politik hukum dilakukan melalui undang-undang. Intisari pemikiran politik hukum yang dikemukakan Mochtar Kusumaadmadja adalah berkaitan dengan hukum mana yang perlu dibentuk (diperbaharui, diubah, atau diganti) dan hukum mana yang perlu dipertahankan agar secara bertahap dapat diwujudkan tujuan negara.

Moh. Mahfud MD¹⁷ mengatakan politik hukum adalah legal policy atau arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya dapat berupa pembuatan hukum baru dan penggantian hukum lama. Lebih rinci Moh. Mahfud MD membagi 3 (tiga) kelompok politik hukum, yaitu: *pertama*, arah resmi tentang hukum yang akan diberlakukan (legal policy) guna mencapai tujuan negara yang mencakup penggantian hukum lama dan pembentukan hukum-hukum yang baru sama sekali; *kedua*, latar belakang politik dan sub-sistem kemasyarakatan lainnya dibalik lahirnya hukum, termasuk arah resmi tentang hukum yang akan atau tidak akan diberlakukan; dan *ketiga*, persoalan-persoalan disekitar penegakan hukum, terutama implementasi atas politik hukum yang telah digariskan. Pijakan yang menjadi landasan dari politik hukum adalah mewujudkan tujuan negara dan sistem hukum dari negara yang

¹⁵Andri Bob Sunardi. *Boyman Ragam Latih Pramuka*, (Bandung: Penerbit Nuansa Muda, 2014), 3

¹⁶Mochtar Kusumaadmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. Mochtar Kusumaadmadja, S.H., LL.M*, (Bandung: Alumni, 2002). 3-4

¹⁷Moh. Mahfud, MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006). 5

bersangkutan dalam konteks Indonesia, tujuan dan sistem hukum itu terkandung di dalam Pembukaan UUD 1945 khususnya Pancasila yang melahirkan kaedahkaedah penuntun hukum.

Menurut Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.¹⁸ Bintang R Saragih¹⁹ politik hukum adalah kebijakan yang diambil (ditempuh) oleh negara (melalui lembaganya atau pejabatnya) untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau yang perlu diubah, atau hukum yang mana yang perlu dipertahankan, atau mengenai apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan itu penyelenggara negara dan pemerintah dapat berlangsung dengan baik dan tertib sehingga tujuan negara (seperti kesejahteraan rakyat) secara bertahap dan terencana dapat terwujud. Politik hukum menurut Satjipto Rahardjo²⁰ adalah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Politik hukum tidak dapat dilepaskan dari cita Negara kesejahteraan dalam konstitusi. Menurut Yudha Bhakti Ardiwisastra politik hukum mengandung 2 (dua) sisi yang tidak terpisahkan, yaitu pertama, sebagai arahan pembuatan hukum atau legal policy lembaga-lembaga Negara dalam pembuatan hukum; dan kedua, sebagai alat untuk menilai dan mengkritisi apakah sebuah hukum yang dibuat sudah sesuai dengan kerangka pikir legal policy untuk mencapai tujuan Negara.²¹

Selanjutnya Muchsin²² dalam bukunya “Politik Hukum dalam Pendidikan Nasional” mengatakan, bahwa politik hukum adalah suatu kebijakan yang ditetapkan pemerintah yang merupakan kewenangan penguasa Negara untuk menentukan hukum apa yang dapat diterapkan/berlaku di wilayahnya sebagai pedoman tingkah laku masyarakat dan ke arah mana hukum akan dikembangkan sebagai alat untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Berdasarkan uraian diatas pengertian politik hukum adalah bervariasi. Namun dengan meyakini adanya persamaan substantif antar berbagai pengertian yang ada, tulisan ini mengambil pengertian bahwa politik hukum adalah legal policy yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi : pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materimateri hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Dari pengertian tersebut terlihat politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun dan

¹⁸Moh. Mahfud, MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, h. 1. Dalam buku Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, h. 160.

¹⁹Bintang R Saragih, *Politik Hukum*, Bandung: CV. Utomo, 2006, h. 17

²⁰Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, Bandung: Citra Adhitya Bhakti, 1991, h. 352

²¹Yudha Bhakti Ardiwisastra, *Politik Hukum Lanjut, Course Material (IV) Dalam Mata Kuliah Politik Hukum Lanjut pada Program Doktor Hukum UNPAD Bandung*, 2010, h. 1-3.

²²Muchsin, *Politik Hukum Dalam Pendidikan Nasional*, Surabaya : Pasca Sarjana Universitas Sunan Giri, 2007, h. 20.

ditegakkan.²³

Berdasarkan uraian diatas pengertian politik hukum adalah bervariasi. Namun dengan meyakini adanya persamaan substantif antar berbagai pengertian yang ada, tulisan ini mengambil pengertian bahwa politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi : *Pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; *Kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Dari pengertian tersebut terlihat politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan.²⁴

Politik Hukum Nasional Terhadap Undang-Undang Nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka mencakup pembuatan hukum Gerakan Pramuka dan pelaksanaan hukum Undang-Undang Gerakan Pramuka. Pendidikan Kepramukaan dibuat dalam rangka mengimplementasikan tujuan nasional yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu "...mencerdaskan kehidupan bangsa...". Undang-undang Dasar 1945, Pasal 31 ayat (2) menyatakan bahwa: pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Pelaksanaan Hukum Pendidikan di Indonesia, sebagai bagian tak terpisahkan dari bangsa-bangsa lain didunia, hendaknya senantiasa bercermin untuk introspeksi mengenai peran hukum pendidikan dalam memajukan bangsa dan negara untuk menuju kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.²⁵

a) **Urgensitas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka**

1. Urgensi Gerakan Pramuka

Telah sama diketahui bahwa generasi muda adalah potensi dan penerus cita-cita perjuangan bangsa yang harus dibina agar memiliki watak, kepribadian dan budi pekerti yang handal, sehingga bersama dengan pelbagai potensi masyarakat lainnya, dapat bekerjasama bahu-membahu mencapai tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sayangnya sebagai akibat terjadinya perubahan pada lingkungan strategis yang bersifat multidimensi, menimbulkan banyak masalah di kalangan generasi muda. Kepekaan dan solidaritas sosial, semangat kebangsaan dan kebersamaan, persatuan dan kesatuan, patriotisme dan idealisme, budi pekerti, moral dan etika generasi muda Indonesia pada saat ini, menurun dengan tajam, yang apabila dibiarkan akan mengancam eksistensi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Untuk mengatasi pelbagai masalah ini, banyak hal yang harus dilakukan. Salah

²³ Muchsin, *Politik Hukum*, 20

²⁴ *Ibid.*, 20

²⁵ Yanuarto, *Survey Tentang Pelaksanaan Hukum Pendidikan Dalam Upaya Mencerdaskan Kehidupan Bangsa pada Dinas Pendidikan Kota Tegal Tahun 2005*.

satu diantaranya adalah melibatkan generasi muda agar aktif dalam kegiatan kepramukaan. Sejarah dan pelbagai penelitian telah membuktikan bahwa keterlibatan generasi muda secara aktif dalam Gerakan Pramuka, bukan saja dapat mengatasi pelbagai masalah generasi muda, tetapi juga membentuk watak, kepribadian dan budi pekerti generasi muda yang handal sebagai pemimpin bangsa yang tangguh di masa depan.

Untuk tercapainya hasil pembinaan generasi muda melalui kegiatan kepramukaan yang seperti ini, mantapnya organisasi, serta terselenggaranya peran, fungsi dan tugas pokok Gerakan Pramuka menjadi sangat penting. Terselenggaranya pendidikan kepramukaan, yang merupakan pendidikan nonformal, jelas merupakan suplemen dan komplemen terhadap penyelenggaraan pendidikan formal di sekolah, dan/ataupun pendidikan informal di lingkungan keluarga, yang sifatnya sangat penting serta tidak tergantikan, dalam upaya membentuk watak, kepribadian serta budi pekerti generasi muda.

2. Urgensi Undang-Undang Gerakan Pramuka

Telah disebutkan bahwa Gerakan Pramuka merupakan gerakan pendidikan nonformal yang mengutamakan pendidikan nilai untuk membentuk watak, kepribadian dan budi pekerti generasi muda sebagai kader bangsa di masa depan. Pendidikan nilai tersebut memuat nilai-nilai yang bersifat umum yang telah diterima secara universal, serta nilai-nilai yang bersifat khusus, yang untuk Indonesia, sesuai dengan filosofi dan ideologi bangsa, harus berdasarkan Pancasila.

Disinilah letak masalahnya, karena sejalan dengan berkembangnya semangat demokratisasi, ada kemungkinan terjadinya perbedaan pendapat tentang penetapan Pancasila sebagai nilai-nilai khusus yang dimaksud. Untuk menghindari terjadinya perpecahan dan disintegrasi bangsa, tidak ada pilihan lain yang dapat dilakukan, kecuali menetapkan Undang-Undang yang menegaskan Pancasila sebagai satu-satunya sumber nilai dalam menyelenggarakan pendidikan kepramukaan di Indonesia.

Selanjutnya, pembentukan watak, kepribadian dan budi pekerti generasi muda, yang penting artinya bagi kelangsungan hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, sebenarnya merupakan tanggungjawab Negara, yang dalam pelaksanaannya memang harus mengikutsertakan peran aktif semua pihak. Untuk hasil yang optimal, pengikutsertaan semua pihak tersebut, khususnya Gerakan Pramuka, harus ditetapkan dengan Undang-Undang. Di banyak negara, pengaturan melalui Undang-Undang yang seperti ini telah lama dikenal. Seyogyanya, untuk Indonesia, sebagai negara dengan jumlah anggota Gerakan Pramuka terbesar di dunia, memiliki pula Undang-Undang tersebut.

Lebih lanjut, sejarah bermasyarakat, berbangsa dan bernegara telah memberikan pengajaran yang sangat berharga, bahwa kepentingan individu dan kelompok sering mengalahkan kepentingan bersama, yang dalam rangka pembentukan watak, kepribadian dan budi pekerti kaum muda sebagai kader bangsa di masa depan, tidak dapat dibenarkan. Oleh karena itu, untuk kepentingan hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, maka pembentukan watak, kepribadian dan budi pekerti kaum muda melalui pendidikan kepramukaan, harus ditetapkan tidak boleh dilakukan oleh banyak kelompok, melainkan hanya oleh Gerakan Pramuka, dan untuk kepastian hukumnya harus ditetapkan melalui

Undang-Undang.

Pembentukan watak, kepribadian dan budi pekerti kaum muda melalui pendidikan kepramukaan, menjanjikan lahirnya kader bangsa yang tangguh, handal, mandiri, dan militan. Apabila pembentukan tersebut diselenggarakan oleh banyak organisasi, sekalipun telah berikrar memiliki dasar yang sama, tetap dapat melahirkan kaum muda yang memiliki sikap, perilaku dan kesetiaan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang berbeda, yang apabila sampai terjadi, akan dapat mengancam persatuan dan kesatuan bangsa. Untuk mencegah munculnya keadaan yang tidak diinginkan ini, adanya Undang-Undang yang menetapkan Gerakan Pramuka sebagai satu-satunya wadah pendidikan kepramukaan di Indonesia, sangat diperlukan.

3. Manfaat Undang-Undang Gerakan Pramuka

Undang-Undang Gerakan Pramuka yang telah disahkan, setidaknya memberikan manfaat, antara lain :

- 1) Memberikan landasan hukum dan sekaligus pedoman bagi semua pihak dalam menyelenggarakan pendidikan kepramukaan yang dilaksanakan oleh Gerakan Pramuka
- 2) Mendorong agar kegiatan kepramukaan yang diselenggarakan oleh Gerakan Pramuka dapat berlangsung lebih tertib, terarah, terkoordinasi, dan bermanfaat
- 3) Mendorong tumbuh dan berkembangnya kegiatan kepramukaan sebagai pendukung pendidikan formal dan informal di Indonesia
- 4) Lebih menjamin terciptanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan pendidikan kepramukaan
- 5) Memberikan landasan hukum yang kuat bagi masyarakat untuk ikut terlibat dalam upaya mengembangkan pendidikan kepramukaan sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional.

4. Asas-Asas Kepramukaan yang tercantum dalam Undang-Undang Gerakan Pramuka

Pancasila sebagai landasan filosofis UU Gerakan Pramuka juga dijadikan sebagai sumber nilai dan asas Kepramukaan, dan itu tercermin pada landasan atau asas penyelenggaraan kepramukaan. Dengan demikian organisasi kepramukaan dalam Undang-Undang Gerakan Pramuka berlandaskan:²⁶

- a. Asas “kemandirian” berarti bahwa organisasi kepramukaan merupakan lembaga yang otonom dan bertanggungjawab dalam menetapkan kebijakan. Kemandirian juga mencerminkan sosok pramuka yang berarti dapat mengambil keputusan dan mengatur hidupnya sendiri sehingga dapat memberikan kontribusi untuk perkembangan dunia yang lebih baik. Mandiri bukan berarti tidak peduli dengan orang lain atau mementingkan diri-sendiri namun mandiri dalam kerangkakebergantungan antar manusia. Peduli berarti senantiasa aktif memperhatikan sesama hidup dan lingkungannya.
- b. Asas “kepeloporan” berarti bahwa organisasi kepramukaan senantiasa menjadi garda terdepan dan perintis dalam semua kegiatan pembangunan bangsa.

²⁶<http://dwihartomo-skep.blogspot.com/2012/06/uu-kepramukaan.html> (diakses pada tanggal 29 Januari 2019)

- c. Asas “keadilan” berarti bahwa organisasi kepramukaan sebagai lembaga penyelenggara kepramukaan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
- d. Asas “independen” berarti bahwa organisasi kepramukaan bukan organisasi sosial-politik, bukan bagian dari salah satu organisasi sosial-politik, dan tidak menjalankan kegiatan politik praktis.
- e. Asas “kemanusiaan” berarti bahwa organisasi kepramukaan dalam melaksanakan kegiatannya menjunjung tinggi nilai-nilai persaudaraan, kesetiakawanan, kesetaraan, kepedulian, dan keberadaban.
- f. Asas “persatuan” berarti bahwa organisasi kepramukaan dalam melaksanakan kegiatannya menjunjung tinggi semboyan Bhinneka Tunggal Ika dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- g. Asas “kebangsaan” berarti bahwa organisasi kepramukaan dalam melaksanakan kegiatannya menjunjung tinggi nilai-nilai patriotisme, bela negara, dan cinta tanah air.
- h. Asas “kenusantaraaan” berarti bahwa organisasi kepramukaan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia yang berdasarkan Pancasila.

5. Nilai-Nilai Kepramukaan Yang Terkandung Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka Dan Keterkaitannya Pembentukan Karakter Kaum Muda Indonesia

Salah satu tujuan pendidikan yaitu dapat membantu peserta didiknya menjadi manusia ihsan, yang berbuat baik dengan tindakan yang baik berdasarkan ketakwaan kepada Allah semata. Pendidikan ini harus dimulai dari anak sejak lahir sampai akhir hayatnya. Pembinaan mental seseorang mulai sejak kecil, semua pengalaman yang dilalui, baik yang disadari atau tidak ikut menjadi unsur yang menggabung dalam kepribadian seseorang. Diantara unsur-unsur terpenting yang akan menentukan corak dikemudian hari adalah nilai-nilai yang diambil dari lingkungan terutama keluarga sendiri. Para ahli ilmu akhlak menerangkan bahwa pembentukan mental, bukan saja dimulai dari kecil melainkan sejak terbentuknya sebagai manusia, sejak kejadiannya sebagai manusia di dalam rahim ibunya, mulai dari pertemuan ovum dengan sperma sudah ada pembentukan mental padanya secara tidak langsung melalui pengalaman-pengalaman orang tuanya terutama ibunya, yang merupakan refleksi bagi pembentukan mental calon bayi yang ada di dalam perut ibu.²⁷

Setidaknya ada tiga argumen, mengapa Gerakan Pramuka melalui Pendidikan Kepramukaan yang tertuang dalam Undang-Undang Gerakan Pramuka signifikan dalam menunjang pembentukan karakter karakter kaum muda Indonesia :²⁸*Pertama*, Pramuka dikenal sebagai kegiatan yang menyenangkan. Menyanyi, bermain, tepuk tangan, tali temali, sandi-sandi, penjelajahan adalah beberapa bentuk dari kegiatan Pramuka yang berbasis fun, menyenangkan. Kegiatan yang bisanya dilakukan di tempat terbuka ini akan memberi "ruang baru" bagi kaum

²⁷ Rachmat Djatmika, *Sistem Ethika Islam*, (Jakarta : Pustaka Panjimas, 1992), 72

²⁸<https://news.detik.com/kolom/d-4165749/pramuka-dan-pendidikan-karakter>
(diakses pada tanggal 4 April 2019)

muda khususnya peserta didik atas dominasi ruang kelas yang selama ini "membelenggu". Sehingga, dalam kegiatan outdoor ini peserta didik mampu mengekspresikan bakat dan minatnya secara bebas dan gembira.

Kedua, Pramuka adalah salah satu media pendidikan yang berbasis pada pengoptimalan otak kanan peserta didik. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa proses pembelajaran di kelas lebih dominan pada pengembangan otak kiri (IQ: Intellectual Quotient), sementara pengembangan otak kanan (EQ: Emotional Quotient) seringkali mendapatkan porsi yang sangat sedikit. Pramuka adalah wahana pengembangan emosional otak kanan, di mana siswa dilatih untuk berinteraksi, berkomunikasi, kreatif, dan berafiliasi dengan teman-teman lainnya. Di sinilah kemampuan sosial siswa dibangun, sehingga mampu mewujudkan salah satu pilar pendidikan versi Unesco (lembaga PBB yang menangani pendidikan dan kebudayaan), yakni membekali siswa untuk dapat life together, hidup bersama dengan damai dan harmonis.

Ketiga, Pramuka melatih mental yang kuat. Melalui Pramuka, siswa dibekali dengan sikap mental yang tangguh seperti disiplin, berani, loyal, bertanggung jawab dan sifat-sifat lainnya, yang terdapat dalam Dasa Dharma (sepuluh bakti) Pramuka. Sikap mental ini barangkali tidak ditemui dalam proses pembelajaran formal. Adalah sebuah kenyataan bahwa ada siswa yang cerdas dan pandai, namun menjadi sosok yang penakut, tertutup, sulit bergaul dan sebagainya. Di sini Pramuka adalah solusi untuk mengatasi persoalan mentalitas siswa tersebut.

b) Analisis Politik Hukum Terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka

1. Pendidikan Kepramukaan Sebagai Hak Konstitusional

Salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia ialah mencerdaskan kehidupan bangsa.²⁹ Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum³⁰ yang bercorak negara kesejahteraan (welfare state) yang dalam tradisinya di negara-negara Eropa membebaskan biaya pendidikan, bahkan sampai universitas. Negara menjamin hak setiap warga negara untuk mendapat pendidikan,³¹ karena pendidikan merupakan instrumen pengembangan diri manusia sebagai bagian dari hak asasi manusia, sebagaimana ketentuan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: "Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia".

Sistem pendidikan nasional yang diatur dalam undang-undang organik (UU Sisdiknas) harus mampu meningkatkan keimanan dan ketakwaan, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi

²⁹Republik Indonesia, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Alinea Keempat

³⁰Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

³¹Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31 ayat (1)

yang berorientasi 4 (empat) hal, yaitu menjunjung tinggi nilai-nilai agama, memelihara persatuan bangsa, memajukan peradaban, dan memajukan kesejahteraan umat manusia.³²

Aspek tujuan sangat jelas bahwa kewajiban negara untuk mencerdaskan seluruh warga negaranya dan kecerdasan yang dimaksud adalah pendidikan, dan Pendidikan kepramukaan yang merupakan subsistem Pendidikan Nasional mempunyai peranan penting bagi terwujudnya tujuan Pendidikan Nasional sebagaimana yang tercantum dalam UU RI No. 20 tahun 2003 tentang sistem Pendidikan Nasional, yaitu :

Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.³³

Jelaslah bahwa hak mendapat pendidikan adalah hak setiap warga negara yang dijamin dalam konstitusi, atau merupakan hak konstitusional warga negara. Bahkan dapat dikatakan, pendidikan juga merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan UUD 1945 sebagai berikut.

- 1) Pasal 28C Ayat (1) yang berbunyi, “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.
- 2) Pasal 28E Ayat (1) yang berbunyi, “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 28C Ayat (1) dan Pasal 28E Ayat (1) termasuk dalam Bab mengenai hak asasi manusia, oleh karenanya dalam perumusannya digunakan kata “setiap orang”. Negara mengakui adanya hak pendidikan sebagaimana dicantumkan pada Pasal 28C Ayat (1) dan Pasal 28E Ayat (1) UUD 1945 bagi setiap orang tanpa adanya diskriminasi. Dalam pengakuan terhadap hak asasi manusia pada umumnya, negara dapat melakukan dengan cara menghormati (to respect), melindungi (to protect), dan memenuhi (to fulfil). Pengakuan negara terhadap hak pendidikan dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) yang ditujukan kepada setiap orang tentu akan berbeda dengan kedudukan negara dalam hubungannya dengan hak pendidikan dari warga negara.

Penghormatan negara atas hak mendapatkan pendidikan bagi yang bukan warga negara dilakukan dengan tidak akan menggunakan kewenangan negara untuk menghalang-halangi seseorang mendapatkan pendidikan di Indonesia. Pengakuan

³²Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31 ayat (5)

³³ Republik Indonesia, *Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional* (Cet.I; Jogjakarta: Laksana, 2012), 15.

atas hak mendapatkan pendidikan bagi yang bukan warga negara tidak sampai menimbulkan kewajiban bagi negara untuk menyediakan pendidikan secara khusus, dan negara tidak mempunyai kewajiban untuk menjamin seorang yang bukan warga negara untuk mendapatkan pendidikan, artinya negara tidak mempunyai kewajiban untuk memenuhi (*to fulfil*) hak mendapatkan pendidikan terhadap yang bukan warga negara.³⁴

Kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan mempunyai dasar yang lebih fundamental, sebab salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Adanya tujuan nasional tersebut mengakibatkan bahwa kewajiban mencerdaskan bangsa melekat pada eksistensi negara. Dengan kata lain, bahwa untuk mencerdaskan kehidupan bangsalah maka negara Indonesia dibentuk. Hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan tidak hanya menimbulkan kewajiban negara untuk menghormati dan melindungi tetapi menjadi menimbulkan tanggungjawab negara untuk memenuhi hak warga negara tersebut. Agar tanggungjawab negara dapat dipenuhi dengan baik maka UUD 1945, Pasal 31 Ayat (2), mewajibkan kepada pemerintah untuk membiayainya. Bahkan, negara harus memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN serta APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.³⁵

Hak untuk mendapatkan pendidikan termasuk dalam kelompok hak sosial, ekonomi, dan budaya. Kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*) dan memenuhi (*to fulfil*) hak sosial, ekonomi, dan budaya merupakan kewajiban atas hasil (*obligation to result*) dan bukan merupakan kewajiban untuk bertindak (*obligation to conduct*) sebagaimana pada hak sipil dan politik. Kewajiban negara dalam arti "*obligation to result*" telah dipenuhi apabila negara dengan itikad baik telah memanfaatkan sumber daya maksimal yang tersedia (*maximum available resources*) dan telah melakukan realisasi progresif (*progressive realization*).

2. Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Pembentukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka

Mengenai hubungan antara konfigurasi politik dan produk hukum berupa Undang-undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka ini, dapat dijelaskan dengan menggunakan teori hukum responsif yang dikemukakan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick. Teori ini menyebutkan bahwa konfigurasi politik yang demokratis akan menghasilkan produk hukum yang berkarakter responsif atau otonom. Dan begitu juga sebaliknya, konfigurasi politik yang otoriter akan menghasilkan produk hukum yang berkarakter ortodoks atau konservatif atau menindas.³⁶

³⁴Moh. Mahfud MD, *Tanggung Jawab Negara Dalam Pendidikan Nasional, Pidato Ketua Mahkamah Konstitusi Pada Milad Ke-31 Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, pada 23 April 2012*

³⁵ Mahfud MD, *Tanggung Jawab, 2012*

³⁶ Abdul Ghofur, *Pergulatan Hukum dan Politik dalam Legislasi Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah*, Jurnal Pemikiran Hukum Islam al-Ahkam Volume 3 Nomor 1, (Semarang: IAIN Walisongo Semarang, 2013), 71

Menurut Mahfud MD, untuk mengkualifikasikan apakah konfigurasi politik itu demokratis atau otoriter, indikator yang dipakai adalah bekerjanya tiga pilar demokrasi, yaitu partai politik dan badan perwakilan, kebebasan pers dan peranan eksekutif. Pada konfigurasi politik demokratis, partai politik dan lembaga perwakilan rakyat aktif berperan menentukan hukum Negara atau politik nasional. Kehidupan relatif bebas, sedangkan peranan lembaga eksekutif (pemerintah) tidak dominan dan tunduk pada kemauan-kemauan rakyat. Pada konfigurasi politik otoriter yang terjadi adalah sebaliknya.³⁷

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka lahir pasca era reformasi. Sedangkan di era reformasi ini hukum sebagai produk politik, sehingga karakter setiap produk hukum akan sangat ditentukan atau diwarnai oleh imbuhan kekuatan atau konfigurasi politik yang melahirkannya. Hal tersebut merupakan sebuah fakta dimana setiap produk hukum merupakan produk keputusan politik sehingga hukum dapat dilihat sebagai kristalisasi dari pemikiran politik yang saling berinteraksi dari kalangan para politisi.

Dari gambaran tersebut bisa diketahui bahwa konfigurasi politik pasca era reformasi memiliki karakteristik terbuka, dimana seluruh potensi rakyat dapat berperan secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan Negara. Seluruh warga masyarakat dapat ikut berpartisipasi dalam membangun Negara di berbagai bidang atau aspek kehidupan. Pada masa ini, sistem parlemen dan kepartaian dinilai sangat demokratis, dominasi peranan eksekutif tidak terlihat, namun sebaliknya bahwa kebebasan pers dapat dirasakan oleh seluruh pihak, dimana ketiga unsur tersebut merupakan indikator demokratis atau otoriternya sebuah konfigurasi politik. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Undang-undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka lahir pada masa politik yang demokratis, sedangkan produk hukumnya dinilai memiliki karakter yang responsif.

Penilaian tersebut didasarkan argumen bahwa Undang-undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka ini lahir karena adanya kebutuhan masyarakat akan penguatan pendidikan karakter bagi generasi muda Indonesia yang terus berkembang. Gerakan Pramuka dinilai memiliki kekhususan dibanding dengan organisasi kepemudaan yang lain sehingga dianggap perlu untuk menciptakan aturan hukum tersendiri berupa undang-undang. Undang-undang ini sifatnya penyempurna bagi aturan sebelumnya, yakni Keputusan Presiden Nomor 238 tahun 1961 tentang Gerakan Pramuka.

3. Kebijakan Pendidikan Kepramukaan Dalam Politik Hukum

Kebijakan pendidikan kepramukaan merupakan bagian dari kebijakan publik. Pemahaman ini didasarkan pada ciri-ciri kebijakan publik secara umum, yakni sebagai berikut: *pertama*, kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh Negara, yaitu berkenaan dengan lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif; *kedua*, kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, dan bukan mengatur kehidupan orang seorang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua yang ada dimana lembaga administrasi publik mempunyai domain; ketiga, dikatakan kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh

³⁷Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, 31

oleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya, atau disebut sebagai eksternalitas

Harold D Laswell mengatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah. Sedangkan Carl J Frederick mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Atau ada pula David Easton yang mengatakan bahwa kebijakan publik adalah sebuah proses pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh masyarakat yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang seperti pemerintah.³⁸

Menurut Anderson, implikasi dari pengertian kebijakan publik tersebut adalah :

1. Bahwa kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tujuan yang berorientasi pada tujuan;
2. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah;
3. Bahwa kebijakan itu adalah apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud, akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu;
4. Bahwa kebijakan itu bisa bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negative dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu;
5. Bahwa kebijakan pemerintah dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa atau otoritatif.³⁹

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka menyatakan bahwa Pendidikan Kepramukaan merupakan usaha sadar dan terencana yang dilaksanakan berdasarkan pada nilai dan kecakapan dalam upaya membentuk kepribadian dan kecakapan hidup pramuka.⁴⁰

4. Penyelenggaraan Pendidikan Kepramukaan

Mencerdaskan kehidupan bangsa lebih merupakan konsepsi budaya, bukan sekedar konsepsi biologis-genetika belaka. Cerdas bukan hanya mampu mengetahui dan bisa melakukan sesuatu, tetapi lebih mengarah kepada mengetahui serta mampu memilah mana yang baik dan mana yang buruk. Aplikasi kecerdasan berupa pemikiran-pemikiran serta tindakan-tindakan yang baik dan menghindari pemikiran serta perbuatan-perbuatan buruk. Kehidupan yang cerdas itu menuntut kesadaran

³⁸ Muchsin, Op. Cit, h. 45

³⁹ Ibid, h. 46

⁴⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka, BAB III Pasal 5

atas harga diri, tanggungjawab, kejujuran, kemandirian, tahan uji, kreatif, produktif serta emansipatif.

Terkait dengan konsepsi UUD 1945 tentang ”mencerdaskan kehidupan bangsa” tersebut, maka kiranya perlu menggali kembali lebih dalam soal filosofi ilmu dalam penyelenggaraan pendidikan kepramukaan di negeri ini. Dalam tujuan pendidikan nasional, pendidikan karakter merupakan gambaran tentang kualitas manusia Indonesia yang harus dikembangkan oleh satuan pendidikan, serta menjadi dasar dalam mengembangkan pendidikan karakter bangsa. Pendidikan karakter lebih mudah diberikan pada usia dini, hal ini akan mudah diterima dan tersimpan dalam memori anak dan akan membawa pengaruh pada perkembangan watak dan pribadi anak hingga dewasa. Salah satu pendidikan karakter yang sudah terlaksana dan dipercaya di Indonesia adalah melalui kepramukaan. Pendidikan kepramukaan dalam Sistem Pendidikan Nasional termasuk dalam jalur pendidikan nonformal yang diperkaya dengan pendidikan nilai-nilai kepramukaan dalam pembentukan kepribadian yang berakhlak mulia, berjiwa patriotik, taat hukum, disiplin, menjunjung tinggi nilai-nilai luhur bangsa dan memiliki kecakapan hidup.

Pelaksanaan kegiatan kepramukaan di atas dilaksanakan sesuai dengan pasal 10 undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka yaitu menggunakan dengan sistem among yang merupakan proses pendidikan kepramukaan yang membentuk peserta didik agar berjiwa merdeka, disiplin dan mandiri dalam hubungan timbal balik antarmanusia.⁴¹ Sistem among yang dilaksanakan dengan menerapkan prinsip kepemimpinan yaitu :

1. Di depan menjadi teladan atau yang lebih kita kenal dengan istilah *ing ngarsa sung tuladha*.
2. Di tengah membangun kemauan atau *ing madya mangun karsa*.
3. Di belakang mendorong dan memberikan motivasi kemandirian atau *tut wuri handayani*.

Proses pelaksanaan pendidikan kepramukaan dilaksanakan berdasarkan pada beberapa metode yaitu :

1. Belajar mengetahui (*learning to know*)
2. Belajar berbuat (*learning to do*)
3. Belajar hidup bersama (*learning to live together*)
4. Belajar menjadi seseorang (*learning to be*)

Kegiatan kepramukaan sebagai wadah pencetak generasi bangsa yang beragama, berakhlak mulia, tanggung jawab, cerdas mempunyai jiwa nasionalisme yang tinggi, patriotik serta terampil maka dalam pelaksanaan kegiatannya berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka pada bab III Pendidikan Kepramukaan mengenai Dasar, Kode Kehormatan, Kegiatan, Nilai-nilai dan Sistem Among yaitu pada Pasal 5 yang berbunyi “Pendidikan kepramukaan dilaksanakan berdasarkan pada nilai dan kecakapan dalam upaya membentuk kepribadian dan kecakapan hidup pramuka”⁴²

⁴¹ Kwartir Nasional Gerakan Pramuka, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka*, (Jakarta : Kemempora, 2010), hlm. 8

⁴² Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka

Kesimpulan

Politik hukum merupakan kebijakan publik dari penyelenggaraan negara yang menetapkan arah tujuan dan maksud yang akan dicapai suatu bidang pembangunan, serta dimuat dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan negara. UUD 1945 serta peraturan perundang-undangan telah menggariskan secara jelas politik hukum nasional terhadap kebijakan dan arah pendidikan di Indonesia. Pendidikan nasional telah memiliki landasan hukum yang kuat serta arah berupa visi dan misi yang merupakan pedoman bagi pemerintah dan masyarakat Indonesia untuk dilaksanakan.

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka (UU Gerakan Pramuka) yang disahkan pada tanggal 24 November 2010 lahir sebagai respon dari Pemerintah dan DPR untuk merevitalisasi Gerakan Pramuka sebagai salah satu pilar pendidikan generasi muda. Revitalisasi ini mempertimbangkan kondisi gerakan pramuka dan generasi muda saat ini, dimana generasi muda semakin tidak tertarik dengan pramuka, banyak generasi muda yang terlibat tindak kriminalitas dan menggunakan narkoba dan obat terlarang, serta kegiatan pramuka tidak mengikuti perkembangan jaman sehingga kurang menarik yang dipengaruhi dari keberagaman organisasi kependidikan yang lahir dari partai politik dan organisasi kemasyarakatan, serta belum adanya landasan hukum yang kuat terhadap gerakan pramuka.

Lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia nomor 12 tahun 2010 tentang Gerakan Pramuka pada hakikatnya disusun dengan maksud untuk menghidupkan dan menggerakkan kembali semangat perjuangan yang dijiwai nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan masyarakat yang beraneka ragam dan demokratis. Undang-undang ini menjadi dasar hukum bagi semua komponen bangsa dalam penyelenggaraan pendidikan kepramukaan yang bersifat mandiri, sukarela, dan nonpolitis dengan semangat Bhineka Tunggal Ika untuk mempertahankan kesatuan dan persatuan bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Daftar Pustaka

- Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, (Sinar Grafika, Jakarta, 2011)
- Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktis*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006)
- Djatmika, Rachmat. *Sistem Ethika Islam*, (Jakarta : Pustaka Panjimas, 1992), 72
- Ulya Kencana, *Pedoman Penulisan Tesis (Palembang: Program Studi Magister Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Fatah Palembang, 2018)*, 16
- Mahfud, Moh. MD. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006)
- , *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta ; Rajawali Pers, 2011
- Muchsin, *Politik Hukum Dalam Pendidikan Nasional*, (Surabaya : Pasca Sarjana Universitas Sunan Giri, 2007)
- Muhajir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif : Pendekatan Positivistik, Rasionalistik, Fenomenologik, dan Realisme Metaphisik, Telaah Studi Teks dan Penelitian Agama*, Edisi IV, (Yogyakarta : Rakesarasin, 2000), Cet. Ke 1
- Rahardjo, Satjipto., *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1982)

- . *Hukum dan perubahan social suatu tinjauan teoritis serta pengalaman-pengalaman di Indonesia*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1979)
- Salman, R. Otje, *Ikhtisar Filsafat Hukum* (Bandung: Armico 1999)
- Saragih, Bintan R. *Politik Hukum*, (Bandung: CV. Utomo, 2006)
- Soejono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi hukum* (Jakarta: Rajawali, 1991)
- Soekanto, Soejono. & Mamudji, Sri. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006)
- Sunardi, Andri Bob. *Boyman Ragam Latih Pramuka*, (Bandung: Penerbit Nuansa Muda, 2014)
- Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1995)
- Waluyo Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996
- Jurnal
- Ghofur, Abdul. *Pergulatan Hukum dan Politik dalam Legislasi Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah*, Jurnal Pemikiran Hukum Islam al-Ahkam Volume 3 Nomor 1, (Semarang: IAIN Walisongo Semarang, 2013)
- Tesis
- Jauhari, *Politik Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 46/PUU-VIII/2010 Tentang Status Anak di Luar Perkawinan Perspektif Siyasah Syariyyah*, Tesis, Program Studi Magister Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Fatah, Palembang, 2018
- Makalah
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M*, (Bandung: Alumni, 2002)
- Salam, Alfitra, APU, *Makalah Simposium Satu Pramuka Untuk Satu Merah Putih*, disampaikan dalam seminar sosialisasi UU Gerakan Pramuka dan Perkemahan Jum'at-Sabtu-Minggu tanggal 25-27 Maret 2011 di Universitas Negeri Semarang
- Ardiwisastro, Yudha Bhakti, *Politik Hukum Lanjut, Course Material (IV) Dalam Mata Kuliah Politik Hukum Lanjut pada Program Doktor Hukum UNPAD* (Bandung, 2010)
- Mahfud, Moh. MD., *Tanggung Jawab Negara Dalam Pendidikan Nasional*, Pidato Ketua Mahkamah Konstitusi Pada Milad Ke-31 Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, pada 23 April 2012
- Soedijarto, *Penyelenggaraan Hak Pendidikan Bangsa*, Makalah Seminar ABPTSI, (Jakarta, 9 April 2011)
- Undang-Undang
- Republik Indonesia, *Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Alinea Keempat
- , *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (3).
- , *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 31 ayat (1)
- , *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 31 ayat (5)
- , *Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional* (Cet.I; Jogjakarta: Laksana, 2012), 15.

-----, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Gerakan Pramuka, (Jakarta : Kemenpora, 2010)

Internet

<http://dwihartomo-skep.blogspot.com/2012/06/uu-kepramukaan.html> (diakses pada tanggal 29 Januari 2019)

<https://news.detik.com/kolom/d-4165749/pramuka-dan-pendidikan-karakter> (diakses pada tanggal 4 April 2019)

Mansur Asy'arie, *Konsepsi Mendasar Gerakan Pramuka Pengertian, Sifat, Asas, Tujuan dan Fungsi*, <http://reganapoin.wordpress.com/2010/12/07/konsepsi-mendasar-gerakan-pramuka-pengertian-sifat-asas-tujuan-dan-fungsi/>, (diakses tanggal 19 Desember 2018)