

Politik Hukum Pembinaan Ideologi Pancasila dalam Sistem Kelembagaan Negara Republik Indonesia

Hafidz Putra Arifin

Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, Indonesia. E-mail: hafidzputrarifin@gmail.com

Abstract: Preamble of The 1945 Constitution states normatively that Pancasila is the foundation of the administration of the Indonesian State Government which functions to provide protection, prosperity, intelligence, and participation in world order based on the belief in the Almighty God, civilized humanity, unity of Indonesia, and the people who are led by wisdom in deliberation/representation and by realizing social justice for all Indonesian people. Efforts to realize this are through the Pancasila Ideology Development Agency which is given the role of Pancasila Ideology Development in various aspects of community life. During its journey, the Pancasila Ideology Development Agency was only given task and functions that were of a recommendatory nature, which resulted in the process of Pancasila Ideology Development not being optimal. The legal politics of Pancasila Ideology Development have not found accuracy in Pancasila Ideology Development. This research is normative legal research with a legal history approach to understand the background and development of statutory regulations related to Pancasila Ideology Development so that the Pancasila Ideology Development institution established by Law is found to be appropriate in strengthening the role of the Pancasila Ideology Development Agency.

Keywords: Legal Politics, State Institution, Pancasila Ideology Development.

Abstrak: Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan secara normatif bahwa Pancasila merupakan fondasi penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia yang berfungsi memberikan perlindungan, kesejahteraan, kecerdasan, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar pada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Upaya pengejawantahannya melalui Badan Pembinaan Ideologi Pancasila yang diberi peran Pembinaan Ideologi Pancasila dalam pelbagai aspek peri kehidupan masyarakat. Dalam perjalanannya, Badan Pembinaan Ideologi Pancasila hanya diberi tugas dan fungsi yang bersifat rekomendatif, sehingga berdampak pada tidak optimalnya proses Pembinaan Ideologi Pancasila. Politik hukum Pembinaan Ideologi Pancasila belum menemukan ketepatan dalam Pembinaan Ideologi Pancasila. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan sejarah hukum untuk memahami latar belakang dan perkembangan peraturan perundang-undangan terkait Pembinaan Ideologi Pancasila sehingga ditemukan kelembagaan Pembinaan Ideologi Pancasila yang dibentuk oleh undang-undang dinilai tepat dalam menguatkan peran Badan Pembinaan Ideologi Pancasila.

Kata Kunci: Politik Hukum, Lembaga Negara, Pembinaan Ideologi Pancasila.

1. Pendahuluan

Pancasila adalah ideologi yang dilahirkan para pendiri bangsa untuk memandu segala aspek kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat. Kemufakatan bersama tentang Pancasila sebagai pemikiran dan pandangan hidup negara telah melalui proses yang panjang, berliku, dan menggugah kesadaran kebangsaan kita. Pancasila telah menjadi *common denominator* (titik persetujuan) di antara seluruh elemen kelompok bangsa karena karakternya sebagai ideologi yang mempersatukan perbedaan arus politik, agama, dan etnis yang sangat majemuk di negeri ini.

Para sejarawan memastikan bahwa jejak kelahiran Pancasila dimulai pada masa persidangan pertama Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (selanjutnya disingkat “BPUPK”) pada 29 Mei hingga 1 Juni 1945. Mengenai kedudukan hukum Pancasila 1 Juni 1945 sebagai dasar falsafah negara dan peran Sukarno dalam perumusan dasar negara juga disampaikan oleh Radjiman Wedyodiningrat sebagai mantan Ketua BPUPK yang dalam sambutannya di buku *Lahirnya Pancasila* menyatakan:

Lahirnya Pancasila ini adalah buah *steo-grafish verslag* dari pidato Bung Karno yang diucapkan dengan tidak tertulis dahulu (*voor de vuist*) dalam sidang yang pertama pada tanggal 1 Juni 1945 ketika sidang membicarakan dasar (*beginself*) negara kita, sebagai penjelmaan daripada angan-angannya. Sudah barang tentu kalimat-kalimat sesuai pidato yang tidak tertulis dahulu, kurang sempurna tersusunnya. Tetapi yang penting ialah isinya! Mudah-mudahan “Lahirnya Pancasila” ini dapat dijadikan pegangan, dapat dijadikan pedoman oleh Nusa dan Bangsa kita seluruhnya, dalam usaha memperjuangkan dan menyempurnakan kemerdekaan negara (M. Taufik Kiemas, 2013).

Lebih lanjut Radjiman Wedyodiningrat menjelaskan jika dipelajari dengan seksama bahwa lahirnya Pancasila merupakan suatu *democratisch beginsel* (prinsip demokrasi) di mana prinsip ini menjadi dasar dan penuntun *rechts-ideologie* (ideologi negara) negara Republik Indonesia (Panitia Persiapan Kemerdekaan, 1988). Artinya, negara yang sudah memiliki prinsip dan arah yang mapan maka negara itu sudah siap merdeka. Tidak ada kendali dari negara luar dan penjajahan dari segi materi dan nonmateri.

Merujuk pada alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut “UUD NRI Tahun 1945”) dan Putusan Mahkamah Konstitusi melalui Nomor 100/PUU-XI/2013 tentang Kedudukan Pancasila sebagai Pilar Bangsa dan Bernegara menyatakan bahwa secara konstitusional Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tersebut mendudukkan apa yang terkandung di dalam Pancasila adalah sebagai dasar negara. Sebagai dasar negara, Pancasila secara normatif harus menjadi fundamen penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia yang berfungsi memberikan perlindungan, penyejahteraan, pencerdasan, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Selanjutnya, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut disebutkan bahwa Pancasila memiliki kedudukan yang tersendiri dalam kerangka berpikir bangsa dan negara Indonesia berdasarkan konstitusi yaitu di samping sebagai dasar negara, juga sebagai dasar filosofi, norma fundamental, ideologi, dan cita hukum negara.

Tersirat secara tegas bahwa Pancasila sebagai kerangka berpikir bangsa dan negara serta dasar penyelenggaraan pemerintahan negara Indonesia. Dengan kata lain Pancasila harus dipahami sebagai arah kebijakan untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur dalam peri kehidupan bermasyarakat dan berbangsa sebagaimana dimaksud dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Secara realita, kondisi yang terjadi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara saat ini dapat diidentifikasi antara lain (Peraturan BPIP Nomor 1 Tahun 2020):

1. lemahnya institusionalisasi nilai-nilai Pancasila dalam kelembagaan politik, ekonomi, dan sosial-budaya;
2. kurangnya konsistensi dalam menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
3. masih berkembangnya bentuk dan relasi kelembagaan negara yang tidak sesuai dengan prinsip Pancasila; dan
4. masih lemahnya wawasan ideologi Pancasila di kalangan penyelenggara negara.

Kondisi-kondisi yang terjadi secara faktual dikarenakan eksistensi Pancasila belum dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan cabang-cabang kekuasaan negara serta belum menjadi pedoman bagi seluruh elemen bangsa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Dalam rangka menjawab berbagai permasalahan di atas, maka pada tahun 2017 dibentuk Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (selanjutnya disingkat “UKP-PIP”) melalui Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2017 tentang Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila. Secara garis besar, UKP-PIP bertugas untuk membantu Presiden dalam merumuskan arah kebijakan umum pembinaan ideologi Pancasila, termasuk melaksanakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian pembinaan ideologi Pancasila secara menyeluruh dan berkelanjutan. Setelah melalui proses evaluasi terhadap keberadaan UKP-PIP, maka diperlukan revitalisasi kelembagaan dan organisasi untuk mengoptimalkan tugas dan fungsi dalam pembinaan ideologi Pancasila. Oleh karena itu, pada tahun 2018 UKP-PIP resmi digantikan oleh Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (selanjutnya disingkat “BPIP”) melalui Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (selanjutnya disebut “Perpres Nomor 7/2018”).

Selama empat tahun berdiri, BPIP cukup berhasil menjalankan peran pembinaan ideologi Pancasila dalam pelbagai aspek peri kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, untuk mengoptimalkan perwujudan nilai-nilai Pancasila dalam pembangunan nasional di seluruh sektor kehidupan berbangsa dan bernegara, dibutuhkan penguatan kelembagaan sehingga dapat mengintegrasikan pembinaan ideologi yang dilakukan oleh Lembaga Tinggi Negara, Kementerian/ Lembaga, Pemerintahan Daerah, Organisasi Masyarakat, dan komponen masyarakat lainnya. Peraturan Presiden sebagai alas hukum pembentukan BPIP nyatanya tidak cukup ampuh bagi BPIP menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal.

Isu ego sektoral kelembagaan menjadi salah satu yang paling krusial dalam pelaksanaan tugas dan fungsi BPIP. Sebagai badan yang berdiri di bawah kekuasaan eksekutif, BPIP menghadapi tantangan besar dalam melakukan pembinaan ideologi Pancasila dalam seluruh sendi-sendi bangsa, termasuk lembaga-lembaga di bawah kekuasaan yudikatif dan legislatif, serta pemerintah daerah. Pada tataran pemerintah daerah merujuk Laporan Survei Kepuasan Masyarakat Layanan Analisis dan Penyelarasan Tahun 2022 disebutkan bahwa BPIP perlu meningkatkan sosialisasi dan koordinasi serta perwakilan di daerah (Direktorat Analisis dan Penyelarasan, 2022). Padahal sebagaimana diketahui, proses pembinaan ideologi Pancasila melibatkan dan menysasar seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Selain itu, untuk menangani beban yang besar dan berat dalam konteks pembinaan ideologi Pancasila sebagaimana disinggung sebelumnya, idealnya BPIP diberikan kewenangan yang sifatnya imperatif, mandataris, dan mengikat. Sejauh ini, BPIP hanya diberikan tugas dan fungsi yang bersifat rekomendatif, sehingga berdampak pada tidak optimalnya proses pembinaan ideologi Pancasila.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis tergugah untuk melakukan penelitian dengan judul: Politik Hukum Pembinaan Ideologi Pancasila dalam Sistem Kelembagaan Negara Republik Indonesia. Permasalahan yang akan dianalisis dalam penelitian ini adalah bagaimanakah politik hukum pembinaan Ideologi Pancasila dalam sistem kelembagaan negara Republik Indonesia.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah suatu penelitian kepustakaan yang dilakukan dengan mempelajari dan membaca buku-buku ilmiah, surat kabar, makalah hasil seminar, peraturan perundang-

undangan yang terkait, dan bacaan lain yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas (Bambang Sunggono, 2001).

Strategi atau pendekatan dalam penelitian hukum normatif yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan dengan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani (Peter Mahmud Marzuki, 2015). Melalui pendekatan ini akan menelaah satu per satu peraturan perundang-undangan yang berhubungan atau mengatur terkait pembinaan ideologi Pancasila.

Selanjutnya, penelitian ini menggunakan pendekatan historis (*historical approach*). Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan peraturan perundang-undangan terkait pembinaan ideologi Pancasila di Indonesia. Selain itu, pendekatan historis membantu untuk memahami filosofis dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Membantu untuk memahami filosofi atas perubahan-perubahan dan perkembangan yang melandasi pengaturan pembinaan ideologi Pancasila.

3. Pembahasan

3.1. Landasan Teori Politik Hukum

Moh. Mahfud MD dalam bukunya yang berjudul *Politik Hukum di Indonesia* memberikan definisi politik hukum sebagai *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 (Moh. Mahfud MD, 2017). Artinya, terdapat tiga cakupan dari politik hukum yaitu kebijakan negara, latar belakang politik, ekonomi, sosial, dan budaya atas lahirnya produk hukum dan penegakan hukum di lapangan yang semata-mata untuk mewujudkan tujuan negara sebagaimana yang disebut dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945

Menurut perspektif Budiono Kusumohamidjojo mendefinisikan politik hukum sebagai upaya-upaya yang dilaksanakan dengan cara-cara administrasi negara yang mencakup kegiatan legislasi dan regulasi yang terencana sedemikian rupa, sehingga menciptakan perangkat undang-undang dan peraturan-peraturan yang sesuai dengan, serta memperkuat konstitusi (Budiono Kusumohamidjojo, 2011). Perencanaan dan penyusunan dilakukan dengan pengembangan hukum sebagai pengejawantahan dari UUD NRI Tahun 1945 melalui perumusan kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan melalui peraturan perundang-undangan. Penjelasan ini bersifat teknis, tepatnya suatu kegiatan yang disebut sebagai penyelenggaraan politik hukum.

Dari uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa ruang lingkup politik hukum meliputi 2 (dua) komponen yaitu:

1. Kebijakan yang mencakup satu sama lain dari latar belakang politik, ekonomi, sosial, dan budaya; dan
2. Kebijakan yang berdasarkan dan memperkuat konstitusi, yaitu UUD NRI Tahun 1945.

Lema kebijakan di atas berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terperinci, dan mendasar. Frans Magnis Suseno dalam bukunya yang berjudul *Etika Politik Moral Dasar Kenegaraan Modern* menerangkan bahwa dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, semuanya diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan (Frans Magnis Suseno, 2016).

Penyelenggara politik hukum di Indonesia dirumuskan pada tahap legislatif dalam bentuk persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat “DPR”) terhadap suatu rancangan undang-undang. Undang-undang yang dibahas di DPR merupakan tindak lanjut dari konstitusi sehingga dalam proses pembuatan undang-undang harus berlandaskan UUD NRI Tahun 1945 dan undang-undang tersebut dapat mengikuti perkembangan zaman. Pada tahap eksekutif, setiap keputusan presiden dan keputusan menteri merupakan penerapan lanjutan dari undang-undang. Dengan cara demikian, akan terselenggara suatu politik hukum yang konsisten dan terarah.

3.2. Kelembagaan Pembinaan Ideologi Pancasila

Kata lembaga negara identik dengan badan negara atau organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “lembaga” diartikan sebagai (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur. Lembaga negara ini dalam Bahasa Belanda biasa disebut *staatsorgan*, yang diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Istilah lembaga negara, badan negara, organ negara, dan alat perlengkapan negara sering kali dipertukarkan satu sama lain. Akan tetapi, menurut Natabaya, penyusun UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara. Sedangkan UUD NRI Tahun 1945 setelah perubahan keempat (2002), melanjutkan kebiasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara (Jimly Asshiddiqie, 2012). Perbedaan yang tampak dari apakah suatu lembaga atau badan negara itu merupakan suatu lembaga atau badan adalah yang dibentuk oleh dan untuk negara atau yang dibentuk oleh dan untuk masyarakat.

Dalam perkembangannya, pengaruh pandangan Baron de Montesquie (1689-1785) sangat mendalam dalam cara berpikir banyak sarjana hukum, sering sekali sulit melepaskan diri dari pengertian bahwa lembaga negara itu selalu terkait dengan tiga cabang alat-alat perlengkapan negara yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pandangan Montesquie ini dikenal dan dipahami sebagai pemisahan kekuasaan atau *separation of power*, di mana ketiga fungsi kekuasaan negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara. Satu organ hanya diberi satu tugas dan fungsi dalam menjalankannya dan tidak boleh mengambil atau mencampuri urusan organ yang lain. Jika tidak demikian, maka akan memunculkan tumpah tindih kebijakan dan kebebasan terancam.

Konsep *trias politica* yang digagas oleh Montesquie dinilai sudah tidak relevan lagi, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip perimbangan (*checks and balances*).

Melihat lebih jauh melalui pandangan Hans Kelsen mengenai konsepsi tentang lembaga negara dalam bukunya *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, diuraikan bahwa siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tatanan hukum (*legal order*) adalah suatu organ (Hans Kelsen, 2018). Artinya, organ negara itu tidak selalu berbentuk tetap atau organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*normcreating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*normapplying*).

Gagasan Hans Kelsen tersebut sangat populer dan sejalan dengan doktrin *welfare state* sebagai reaksi terhadap doktrin *nachwachterstaat*. Negara dituntut berperan lebih, sehingga format kelembagaan organisasi birokrasinya juga menjangkau kebutuhan yang lebih luas, termasuk bidang ideologi. Saking luasnya bidang-bidang yang mesti ditangani oleh pemerintahan *welfare state*, maka dalam perkembangannya kemudian muncul sebutan *intervensionist state* (Jimly Asshiddiqie, 2015).

Paham *nachwaterstaat* yang mengidealkan prinsip *the best government is the least government*, seakan menuntut negara moderen untuk berpaling kembali. Namun, tentu negara moderen saat ini tidak mungkin kembali ke masa lalu begitu saja karena dunia terus berkembang. Oleh karena itu, pengembangan dan inovasi besar-besaran terhadap kelembagaan negara dan birokrasi pemerintahan yang makin dirasakan tidak efisien dalam memenuhi tuntutan aspirasi rakyat yang terus meningkat. Artinya, pengembangan dan inovasi tersebut tidak bisa lepas dari arah politik, sosial, ekonomi, dan budaya serta konstitusi suatu negara.

Perubahan yang dituntut sebagaimana yang dikatakan Stephen P. Robbins yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, terutama pada *non-elected agencies* yang dapat dilakukan secara lebih fleksibel dibandingkan dengan *elected agencies* seperti parlemen. Kata *agencies* yang dimaksudkan merujuk istilah dewan, komisi, komite, badan atau otorita. Tujuannya tidak lain adalah untuk menerapkan prinsip efisiensi agar pelayanan umum dapat benar-benar efektif. Untuk itu, birokrasi dituntut berubah menjadi *slimming down beareucracies* atau perampingan birokrasi yang pada intinya diliberalisasikan sedemikian rupa untuk memenuhi tuntutan perkembangan dan permasalahan di era liberalisme baru (*neoliberalism*).

Praktik teori politik hukum dan teori kelembagaan tersebut dalam konteks pembinaan ideologi Pancasila memiliki bentuk khas dan berimbang pada implementasinya. Sebagai perbandingan, berikut dipaparkan pengejawantahan pembinaan ideologi Pancasila dari pelbagai masa dari awal kemerdekaan, sebelum reformasi, dan pasca reformasi.

3.2.1. Awal Kemerdekaan

Dekret Presiden 5 Juli 1959 merupakan era baru Pancasila di mana Pancasila sebagai *weltanschauung*, jati diri, dan kepribadian bangsa bergeser menjadi ideologi negara dan doktrin politik-kebudayaan yang tunggal serta komprehensif (Syariful Arif, 2016). Ini dilakukan Presiden Soekarno melalui beberapa tahap yang salah satunya dinilai sangat fundamental yaitu kembali kepada UUD NRI Tahun 1945.

Sejarah mencatat, era ini disebut era Demokrasi Terpimpin. Di era ini praktik penataran ideologi Pancasila sangat dipengaruhi oleh gerakan Manipol Usdek. Manipol singkatan dari Manifestasi Politik dan Usdek adalah singkatan dari (U)UD 1945, (S)osialisme Indonesia, (D)emokrasi Terpimpin, (E)konomi Terpimpin, dan (K)epribadian Indonesia. Manipol Usdek adalah materi pokok dari pidato Presiden Soekarno tanggal 17 Agustus 1959 yang berjudul, “Penemuan Kembali Revolusi Kita” yang kemudian ditetapkan dan dikukuhkan dalam Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1960 tentang Garis-Garis Besar Dari Pada Haluan Negara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor 1/MPRS/1960 tentang Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1960-1969.

Sasaran gerakan Manipol Usdek adalah seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Gerakan ini membahana di seluruh Indonesia. Penataran marak dimana-mana dengan semangat tinggi. Namun, gerakan ini hanya bertahan selama enam tahun dan menghilang bersama dengan pergantian presiden.

Menghilangnya gerakan dan penataran ini disebabkan tidak ada “kontrol” dari pemerintah. Lembaga-lembaga yang didirikan masyarakat terpecah dan saling memberangus dengan alasan “kontra revolusi”. Artinya, pembinaan ideologi Pancasila belum diselenggarakan secara memadai oleh Pemerintah.

3.2.2. Sebelum Reformasi

Era kepemimpinan Presiden Soeharto, pembinaan dan penataran Pancasila kembali digagas yang didorong dengan anggapan bahwa bangsa Indonesia tidak melaksanakan nilai-nilai Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 secara murni dan konsekuen.

Melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) dinilai menjadi titik puncak ke-Pancasila-an. Penetapan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (selanjutnya disingkat “P4”) sebagai tafsir tunggal Orde Baru atas Pancasila ini dilandasi oleh argumentasi bahwa demi kesejahteraan serta kesentosaan rakyat Indonesia, Pancasila harus dihayati demi pengamalan Pancasila.

Selain itu, melalui Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1979 tentang Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (selanjutnya disebut “Keppres Nomor 10/1979”) dibentuk badan khusus yang bertugas melaksanakan konsep P4 yaitu Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (selanjutnya disingkat “BP7”). Badan ini selain dibentuk di tingkat pusat, juga berdiri di daerah tingkat I dan II (provinsi dan kabupaten/kota). Sasaran BP7 meliputi pegawai negeri, guru, pelajar dan mahasiswa, organisasi sosial politik, dan organisasi kemasyarakatan.

BP7 bertahan selama dua puluh tahun dan dinilai oleh oposisi pada saat itu sebagai alat untuk melanggengkan kepemimpinan Presiden Soeharto serta dianggap tidak berhasil menghentikan praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme di Indonesia.

3.2.3. Pasca Reformasi

Gerakan reformasi tahun 1998 berdampak pada pergantian kepemimpinan. B.J. Habibie dilantik sebagai Presiden ketiga menggantikan Soeharto pada 21 Mei 1998. Pergantian kepemimpinan juga disertai dengan perubahan kebijakan. Melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) dan Penetapan tentang Penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara (selanjutnya disebut “TAP MPR Nomor XVIII/MPR/1998 dirasa telah mempengaruhi sebagian masyarakat mengenai Pancasila.

Sebagai tindak lanjut dari TAP MPR Nomor XVIII/MPR/1998, Pemerintah melalui Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1999 tentang Badan Pengembangan Kehidupan Bernegara menegaskan mencabut Keppres Nomor 10/1979 dan membentuk Badan Pengembangan Kehidupan Bernegara sebagai upaya untuk kembali mengamalkan Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat. Namun, sejarah mencatat lembaga ini tidak terlihat kiprahnya hingga kini. Sejalan dengan pergerakan politik, Pemerintah pada saat itu belum mengaktifkan lembaga baru pengganti BP7, meskipun telah ada Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor V/MPR/2000 tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa, dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan.

Pada era kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid, upaya revitalisasi Pancasila tampak dalam mempertahankan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Pada masa ini, Pemerintah menghadapi berbagai tuntutan untuk mengubah konstitusi dari isi pembukaan hingga ketentuan dalam batang tubuh. Namun, empat perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang telah dilalui, Pancasila sebagai dasar negara yang tersirat dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mampu dipertahankan dan menjadi pegangan dalam berkehidupan hingga saat ini.

Kepemimpinan Presiden Megawati Soekarnoputri yang menggantikan Presiden Abdurrahman Wahid pada 2001 upaya pengejawantahan Pancasila tersurat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut "UU Nomor 10/2004"). Upaya ini dilakukan untuk kembali menegaskan dan memantapkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang setiap peraturan dan kebijakan berlandaskan pada Pancasila. Ini dikukuhkan dalam Pasal 2 UU Nomor 10/2004 yang menyatakan Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.

Selanjutnya, kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pembinaan ideologi Pancasila tampak dalam amanat pendidikan politik kepada partai politik melalui revisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (selanjutnya disebut "UU Nomor 2/2011"). Partai politik diwajibkan melakukan pendalaman "empat pilar berbangsa dan bernegara", salah satunya adalah Pancasila yang dinyatakan dalam Pasal 34 ayat (3b) huruf a UU Nomor 2/2011. Artinya, sasaran pendidikan Pancasila tidak menjangkau secara luas dan bersifat eksklusif.

Namun, keberadaan frasa "empat pilar berbangsa dan bernegara", digugat pada 2013 dari berbagai kelompok masyarakat ke Mahkamah Konstitusi. Dalam gugatan tersebut diputuskan bahwa frasa tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Selain itu, mendudukkan Pancasila sama dan sederajat dengan pilar yang lain akan menimbulkan kekacauan epistemologis, ontologis, dan aksiologis (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XI/2014). Pancasila memiliki kedudukan yang tersendiri dalam kerangka berpikir bangsa dan negara Indonesia berdasarkan konstitusi.

Dari perjalanan sejarah pembinaan ideologi Pancasila di atas, dapat terlihat bahwa belum ada titik jelas pembinaan ideologi Pancasila yang konsisten. Pembinaan ideologi Pancasila seperti siklus dari bentuk kebijakan dan lembaga. Oleh karena itu, berdasarkan perkembangan teori kelembagaan, maka dirasa perlu untuk membentuk lembaga pembinaan ideologi Pancasila yang dibentuk oleh undang-undang.

Berangkat dari kerangka pemikiran di atas, Presiden Joko Widodo melalui Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 yang disusun sebagai penjabaran dari Visi Misi, Program Aksi Presiden dan Wakil Presiden, serta berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 menegaskan bahwa jalan perubahan adalah jalan ideologis yang bersumber pada Proklamasi, Pancasila 1 Juni 1945, dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Sasaran pembangunan jangka menengah tahun 2020-2024 adalah mewujudkan masyarakat Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur melalui percepatan pembangunan di berbagai bidang dengan menekankan terbangunnya struktur perekonomian yang kokoh berlandaskan keunggulan kompetitif di berbagai wilayah yang didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing. Adapun salah satu dari agenda pembangunan tersebut adalah revolusi mental dan pembangunan kebudayaan.

Upaya dalam pengejawantahan revolusi mental dan pembangunan kebudayaan di atas dengan menerbitkan Perpres Nomor 7/2018 tertanggal 28 Februari 2018. Berdirinya BPIP merupakan momentum yang sangat tepat dalam mengatasi krisis ideologi yang telah disebutkan dalam bab pendahuluan di atas dan memiliki semangat pembinaan ideologi Pancasila dalam proses perumusan kebijakan. Dengan demikian, akan lahir kepedulian bersama rakyat Indonesia untuk menumbuhkan gerakan kembali kepada Pancasila secara intensif, masif, dan sistematis. BPIP yang berpayung peraturan presiden, berangkat dari inisiatif Presiden pada tahun 2017. Artinya, BPIP termasuk organ konstitusi kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undang.

Mengingat Pemerintahan Indonesia berciri sistem presidensial, maka menguatkan posisi BPIP sebagai lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang menjadi upaya dalam menciptakan permanensi pembinaan ideologi Pancasila dari sisi kelembagaan. Penguatan posisi lembaga ini tentu lahir dari kebijakan legislatif yang merupakan representasi rakyat Indonesia selain dari kebijakan eksekutif. Dengan demikian BPIP mendapat pengakuan oleh undang-undang dan kewenangan dalam pembinaan ideologi Pancasila lebih kuat.

Selain itu, berdasarkan pada prinsip efisiensi dan efektifitas, BPIP yang dibentuk oleh undang-undang akan membentuk kesatuan langkah pembinaan ideologi Pancasila oleh kementerian dan lembaga negara. Proses pembinaan ideologi Pancasila terkoordinasi dengan BPIP sebagai sektor pengampu (*leading sector*). Sebab, penyelenggaraan pembinaan ideologi Pancasila sebelumnya telah banyak dilakukan oleh kementerian atau lembaga dalam program penguatan Pancasila dan bersifat sektoral.

4. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan analisa yang dikemukakan di atas, maka dapat disimpulkan yaitu *pertama*, politik hukum pembinaan ideologi Pancasila dinilai belum sempurna. Ketidaksempurnaan ini ditemukan dalam perjalanan negara Republik Indonesia dari masa awal kemerdekaan, sebelum reformasi, dan pasca reformasi. Pembinaan ideologi Pancasila tidak konsisten dilaksanakan dari bentuk kebijakan dan lembaga. Oleh karena itu, kelembagaan pembinaan ideologi Pancasila yang dibentuk oleh undang-undang dinilai tepat dalam melaksanakan pembinaan ideologi Pancasila di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. *Kedua*, penguatan kelembagaan BPIP melalui undang-undang dinilai tepat berdasarkan prinsip efisiensi dan efektifitas. Birokrasi moderen dituntut untuk perampingan birokrasi (*slimming down beareucracies*) yang menempatkan pelayanan dan regulasi bergerak dalam satu pintu. Dalam hal ini BPIP menjadi sektor pengampu (*leading sector*) dalam pelaksanaan pembinaan ideologi Pancasila.

DAFTAR PUSTAKA

- Bambang Sunggono. (2001). *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta.
- Direktorat Analisis dan Penyelarasan Kedeputan Bidang Hukum, Advokasi dan Pengawasan Regulasi. (2002). *Laporan Survei Kepuasan Masyarakat Layanan Analisis dan Penyelarasan Tahun 2022*, Jakarta.
- Frans Magnis Suseno. (2016). *Etika Politik Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hans Kelsen. (2008). *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Rineke Cipta, Bandung.

- Jimly Asshiddiqie. (2012). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Bandung.
- Jimly Asshiddiqie. (2015) *Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan*, Sinar Grafika, Bandung.
- Syaiful Arif. (2016). *Falsafah Kebudayaan Pancasila*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Taufik Kiemas. (2012). *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara sebagai Sumber Moralitas dan Hukum*, Universitas Trisakti, Jakarta.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XI/2014 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Peter Mahmud Marzuki. (2015). *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2017 tentang Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila
- Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila
- Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024
- Peraturan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Nomor 1 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Tahun 2020-2024
- Peraturan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Nomor 3 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Nomor 1 Tahun 2020 tentang Rencana Strategis Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Tahun 2020-2024
- Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia. (1988). *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.