

**PENERAPAN PRINSIP EFISIENSI PEMBENTUKAN BADAN PEMBINAAN
IDEOLOGI PANCASILA DALAM MENJALANKAN TUGAS DAN FUNGSI
(Analisis Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Badan Pembinaan
Ideologi Pancasila)**

Nawari¹

Universitas Pancasila¹

mohnawari87@gmail.com

ABSTRAK

Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) secara normatif yuridis didirikan pada tanggal 28 Februari 2018 oleh Presiden Jokowi Widodo, dengan dasar hukum Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018. BPIP merupakan lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi untuk menanamkan dan merumuskan berbagai kebijakan yang mempunyai hubungan erat dengan Pancasila sebagai ideologi negara. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis tugas dan fungsi dari BPIP dalam menjalankan programnya sebagai lembaga yang bertujuan untuk mengaktualisasikan nilai-nilai Pancasila terhadap masyarakat Indonesia, adapun hasil dari penelitian ini adalah terjadinya kesamaan tugas dan wewenang BPIP dengan sistem Pendidikan nasional yang merupakan salah satu rumpun tugas dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, kesamaan dan kemiripan tugas tersebut tersirat dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem Pendidikan nasional terutama dalam muatan pasal 37 yang memberikan penegasan yang jelas kepada Pendidikan mulai dari tingkat dasar sampai keperguruan tinggi untuk memuat mata pelajaran Pendidikan kewarganegaraan yang didalamnya mempelajari tata cara untuk menjadi warga negara yang baik sesuai dengan Undang-undang Dasar 1945 dan Pancasila. Selain itu tugas untuk mensosialisasikan atau memberikan pemahaman urgensi Pancasila merupakan salah tugas empat pilar kebangsaan dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Hal itu sesuai dengan Undang-undang No 17 Tahun 2014 Jo Undang-undang No 42 Tahun 2014 Tentang MD3. Adanya kesamaan tugas dan wewenang tersebut menimbulkan adanya ketidakpastian hukum dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Kata Kunci: BPIP, Pancasila, Benturan Wewenang

ABSTRACT

The Pancasila Ideology Development Agency (BPIP) was established normatively juridically on February 28, 2018 by President Jokowi Widodo, with the legal basis of Presidential Regulation Number 7 of 2018. BPIP is an institution that has the task and function to instill and formulate various policies that have a close relationship with Pancasila as the state ideology. This research aims to examine and analyze the duties and functions of BPIP in carrying out its program as an institution that aims to actualize the values of Pancasila to the Indonesian people, the result of this research is the similarity

of the duties and authorities of BPIP with the national education system which is one of the clusters of duties of the Ministry of Education and Culture, the similarity and similarity of these duties are implied in Law Number 20 2003 concerning the national education system, especially in the content of article 37 which provides a clear affirmation to education from the elementary level to higher education to contain civic education subjects in which they learn the procedures to become a good citizen in accordance with the 1945 Constitution and Pancasila. In addition, the task of socializing or providing an understanding of the urgency of Pancasila is one of the four national pillars of the People's Consultative Council (MPR). This is in accordance with Law No. 17 of 2014 Jo Law No. 42 of 2014 concerning MD3. The existence of the same duties and authorities creates legal uncertainty in carrying out their duties and functions.

Keywords: *BPIP, Pancasila, Conflict of Authority*

I. PENDAHULUAN

Indonesia menegaskan dirinya sebagai negara hukum hal tersebut termuat dalam muatan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal tersebut juga menghendaki bahwa hukum harus menjadi prima dasar dalam menjalankan roda pemerintahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, Selain sebagai acuan yang mendasar dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, Hukum dapat digunakan sebagai pijakan yang paling utama dalam membangun keharmonisan ditengah kehidupan bermasyarakat guna untuk memastikan tujuan Negara dapat berjalan dengan baik.

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*).

Sistem pemerintahan negara yang diperjelas dalam penjelasan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang menjadikan hukum sebagai dasar yang utama dalam bernegara adalah negara yang menempatkan hukum (*Rechtsstaat*) sebagai pedoman dasar dan tidak didasarkan atas kekuasaan belaka (*Machts-Staat*). Sistem Konstitusional: pemerintahan berdasarkan atas konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). (Bachsan Mustafa, 2003)

Karakteristik Negara Hukum berdasarkan konstitusi sebagai sumber yang paling tertinggi dalam negara yaitu adanya pembatasan kekuasaan sehingga pemerintah dalam menyelenggaraan roda pemerintahan dalam berbangsa dan bernegara dapat berkonsentrasi dengan baik untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan Negara dapat dilaksanakan dengan baik dan benar sesuai dengan penjelasan yang termuat dalam konstitusi dasar negara sebagai acuan hukum dari segala sumber hukum dalam merumuskan dan membuat kebijakan hukum yang relevan dengan kebutuhan masyarakat maupun negara yaitu guna untuk menciptakan kemanfaatan, kepastian, dan keadilan. Subekti menjelaskan bahwa eksistensi hukum pada dasarnya adalah mengabdikan kepada cita-cita dan tujuan Negara, yaitu untuk mendatangkan kebahagiaan dan kemakmuran terhadap rakyatnya, dalam mengabdikan kepada tujuan Negara itu dengan menyelenggarakan keadilan dan ketertiban. (Soebakti, 2010)

Selain sebagai negara hukum, Indonesia merupakan negara yang menganut kesatuan yang berbentuk republik dengan menerapkan sistem Presidensial dalam menyelenggarakan tata kelola pemerintahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dalam system tersebut presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus sebagai kepala negara memiliki peran dan fungsi yang sangat fundamental dalam merumuskan dan menentukan haluan dan langkah Negara dalam mewujudkan tujuan Negara yang tersirat dalam penjelasan maupun isi dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), Penegasan adanya Indonesia sebagai negara yang berbentuk negara kesatuan ini akan terus menerus melekat terhadap negara republik Indonesia sampai kapanpun karena merupakan perintah dasar dalam yang terkandung dalam konstitusi negara sesuai dengan ketentuan pasal 37 ayat (5) Undang-undang Dasar NRI 1945 yang menegaskan bahwa “khusus mengenai bentuk negara kesatuan republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan”.

Presiden Republik Indonesia selain sebagai kepala pemerintahan juga sebagai kepala negara mempunyai kewajiban dan tanggung jawab yang besar untuk merumuskan dan menentukan arah bangsa dan kebijakan Negara, selain itu presiden mempunyai kekuasaan penuh untuk melakukan berbagai kebijakan sebagai kepala eksekutif untuk memberikan keamanan, keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat serta dapat memimpin penegakan hukum secara menyeluruh dan kompatibel. Kendati demikian presiden juga mempunyai hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan menteri yang

memimpin dalam suatu kementereian atau lembaga pemerintahan non kementerian atau pejabat setingkat menteri untuk mewujudkan tujuan negara indonesia.(Jimly Assidiquee, 2009)

Pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam memimpin negara Indonesia membentuk suatu lembaga non struktural yang kedudukanya dalam lembaga negara setingkat dengan kementerian yaitu Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) yang dibentuk dan didirikan berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 7 tahun 2018. Lembaga ini merupakan rainkarnansi nama dari Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (UK-PIP) yang sebelumnya dibentuk oleh presiden Jokowi Widodo berdasarkan Peraturan Presiden (Peppres) Nomor 57 tahun 2017.

BPIP sendiri mempunyai tugas membantu Presiden dan bertanggung jawab penuh terhadap Presiden Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan fungsinya untuk merumuskan pembinaan ideologi Pancasila. hal itu sesuai dengan ketentuan pasal 3 Pepres Nomor 7 tahun 2018 yang berbunyi :“BPIP mempunyai tugas membantu presiden dalam merumuskan arah kebijakan pembinaan ideologi pancasila, melaksanakan koordinas, sinkronisasi, dan pengendalian pembinaan ideologi pancasila secara menyeluruh dan berkelanjutan, dan melaksanakan penyusunan standarisasi pendidikan dan pelatihan, serta memberikan rekomendasi berdasarkan hasil kajian terhadap kebijakan atau regulasi yang bertentangan dengan pancasila kepada lembaga tingi negara, kementrian/lembaga, pemerintahan daerah, organisasi sosial politik, dan komponen masyarakat lainnya.

Tujuan dibentuknya lembaga BPIP tersebut pada dasarnya mempunyai tujuan untuk mengaktualisasikan dan menanamkan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Kendati demikian salah satu yang mendasar lahirnya BPIP tersebut tidak lain dan tidak bukan untuk memerangi pikiran dan gerakan radikalisme, terorisme, dan saparatime yang disinyalir bersumber dari paham ideologi yang radikal yang dapat mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

Secara teorotis tujuan lahirnya BPIP mempunyai tugas yang ideal untuk memperkokoh keutuhan dan kesatuan Negara Republik Indonesia yang bersandar terhadap UUD 1945 dan Pancasila sebagai ideologi negara dan falsafah negara. Namun dalam eksistensinya perkembangan lembaga baru dalam menjalankan tugas dan fungsinya seperti BPIP dan berbagai Lembaga negara yang telah ada pada periode

sebelumnya menjadi fenomena yang penting dan menarik untuk dicermati secara mendalam terutama dalam aspek yuridis berkaitan dengan tugas dan fungsi dari pembentukan Lembaga tersebut. Eksistensi BPIP berdasarkan aspek yuridis dan pelaksanaannya setidaknya ada beberapa klausul yang mendasar yang menjadi catatan penting dalam menyoroiti keberadaan lembaga Badan Pembinaan Ideologi Pancasila tersebut. Pertama terdapat tumpang tindih kewenangan antara Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) dengan lembaga kementerian pendidikan dan kebudayaan (Kemendikbud) yang salah satu tugasnya mengelola dan merumuskan sistem pendidikan nasional di Indonesia

Hal yang paling mendasar BPIP dirasa tumpang tindih kewenangannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan karena tugas dan fungsi BPIP sudah diakomodir dan dijalankan oleh Kementerian tersebut terutama dalam Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas). Tumpang tindih kewenangan tersebut termuat dalam muatan pasal 37 Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang memberikan penegasan dan kewajiban terhadap sistem pendidikan mulai dari sekolah tingkat dasar sampai dengan perguruan tinggi untuk memuat kurikulum pendidikan kewarganegaraan sebagai mata pelajaran yang wajib dalam semua tingkatan pendidikan. Konsekuensi dari pasal tersebut maka semua tingkatan Pendidikan di Indonesia mempelajari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dalam menjalankan kehidupan sehari-hari terutama bagaimana cara untuk menjadi warga negara yang baik yang sesuai dengan UUD 1945 dan Pancasila itu sendiri. Dengan demikian pasal tersebut menghendaki bahwa system pendidikan tersebut lebih efektif dan efisien untuk menjadikan Pancasila sebagai ideologi negara terhadap masyarakat Indonesia dibandingkan dengan lembaga BPIP

Secara gramatikal, formulasi lembaga BPIP dan Kemendikbud tersebut terlihat sudah jelas berbeda, namun apabila dikaji secara substansi dengan objektif antara tugas Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan terutama bila dianalisis lebih komprehensif mengenai Sistem Pendidikan Nasional akan terlihat benturan tugas dan wewenang diantara kedua lembaga tersebut, karena fungsi BPIP dalam menjalankan tugasnya untuk mengaktualisasikan Pancasila sudah diakomodir Oleh Sistem Pendidikan Nasional yang termasuk bagian rumpun kerja dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Dengan adanya tugas dan fungsi yang sama

tersebut akan menimbulkan ambiguitas dalam pelaksanaan tugas dari Lembaga negara tersebut. Sehingga hal itu dapat mereduksi kepastian hukum administrasi pemerintahan terutama dalam penerapan asas Efisiensi

Kedua, kewenangan untuk mengaktualisasikan dan menggali nilai nilai yang terkandung dalam isi butir Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara merupakan salah satu tugas dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sesuai dengan isi 4 (empat) Pilar kebangsaan. Konsekuensi dari empat pilar tersebut akan mengakibatkan benturan kewenangan antara Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, hal ini mengidiskan bahwa eksistensi BPIP tidak diperlukan karena mempunyai kesamaan tugas pokok dan fungsinya dengan MPR dan lembaga kementerian.

Tumpang tindih dan kemiripan tugas antara Lembaga Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dan Lembaga Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) menandakan pembentukan BPIP mereduksi prinsip Efisiensi dan kepastian hukum dalam membuat Lembaga Non Struktural Setingkat kementerian yang sudah digariskan secara jelas dalam Undang-undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara terutama dalam dictum pasal 14 yang memberikan penegasan terhadap sinkronisasi dan koordinasi urusan kementerian. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pembentukan lembaga BPIP tersebut tidak memperhatikan Asas-asas yang terkandung dalam pemerintahan umum yang baik terutama berkaitan dengan kepastian hukum sesuai dengan pasal 3 Undang-undang No. tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan

Pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila merupakan salah satu hak prerogatif presiden yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan namun Presiden dalam merumuskan dan membentuk suatu institusi atau lembaga negara harus secara teliti dan komprehensif untuk mencermati aspek yuridis terutama dalam perspektif ilmu peraturan perundang-undangan sehingga lembaga yang dibentuknya tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam operasional kerjanya mengingat BPIP dalam menjalankan kegiatan aktifitasnya menggunakan Anggaran pendapatan Belanja Negara (APBN) sehingga hasil kerja yang

dilakukan oleh lembaga tersebut harus memberikan dampak yang positif dan dirasakan kemanfaatnya.

Secara sederhana keberadaan BPIP berdasarkan cost benefit analysis of law, dalam pelaksanaannya menjadi tidak efisien karena tugasnya sudah diakomodir oleh lembaga lain. Peristiwa tersebut menunjukkan bahwa BPIP menimbulkan kerugian yang membebankan pemerintah terutama dalam kacamata keungan negara mengingat keberadaanya kurang dirasakan secara baik oleh pemerintah maupun masyarakat itu sendiri. Mengingat telah ada lembaga lain yang juga melakukan tugas pokok dan fungsi yang sama dengan BPIP yaitu MPR dan Sitem pendidikann nasional yang mewajibkan semua pendidikan dari Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi harus mempelajari mata pelajaran Pendidikan Kewarganegraan yang didalamnya menjelaskan tentang nilai-nilai Pancasila itu sendiri.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan penelitian normatif yaitu penelitian yang mengkaji berbagai permasalahan hukum dalam tataran norma yang sesuai dengan doktrin hukum, disiplin ilmu hukum dan kaidah-kaidah hukum itu sendiri. Penulisan dalam penelelitian hukum ini bersifat yuridis-normatif yaitu penelitian memberikan analisis terhadap suatu norma atau perundang-undangan yang mempunyai relevenasi dengan pembahasan yang sedang diteliti, penelitian ini mengarah pada studi kepustakaan untuk memperoleh data sekunder yang ada (Suratman dan Philips Dillah, 2020) guna untuk memperoleh hubungan antara norma yang satu dengan yang lainnya sehingga dapat berkesesuaia antara penulisan yang diteliti dengan norma yang dijadikan pijakan dalam penelitian ini terutama dalam efisiensi pembentukan lembaga pemerintahan baru dalam mendukung berjalannya pemerintahan dan kesesuaiannya terhadap prinsip-prinsip Negara hukum (Abdulkadir Muhamad, 2004). Data penelitian hukum normatif yang digunakan adalah bahan hukum yang bersumber dari norma seperti putusan pengadilan dan perundang-undangan yang dijadikan sasaran objek dalam Penelitian. Selain itu peneliti dapat memperoleh gambaran yang didapatkan secara tidak langsung dari objek penelitian melainkan peneliti dapat memperoleh data yang bersumber dari pihak lain baik secara lisan maupun tulisan. Seperti buku-buku, teks, jurnal, majalah, koran, dokumen,peraturan perundangan, dan sebagainya. (Elizabrth Nurhaini Butarbutar, 2018).

III. PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Peraturan Presiden Sebagai Dasar Pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila Ditinjau dari Prinsip keilmuan Perundang-undangan

Dalam sistem pemerintahan Presidensial Presiden Republik Indonesia berkedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, hal tersebut tersirat dalam pasal 4 ayat 1 undang-undang dasar 1945 yang memberikan penegasan bahwa presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan. (Mirian Budiarjo, 2009) untuk menjalankan penyelenggaraan negara, dalam menjalankan tugas dan fungsinya presiden mempunyai wewenang untuk membuat peraturan presiden dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai pedoman ataupun acuan teknis dalam menjalankan suatu undang-undang untuk melaksanakan tujuan negara

Sebagai pemegang kekuasaan eksekutif berdasarkan peraturan perundang-undangan presiden dalam hal ini telah menggunakan wewenangnya untuk membentuk Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) dengan dasar hukum pembentukannya adalah Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018. Pembentukan lembaga tersebut merupakan suatu tindakan yang legal dan sah dengan kekuasaan eksekutif yang dimiliki oleh Presiden. Mengingat pembentukan lembaga BPIP adalah hak prerogratif Presiden untuk mendirikan dan membentuk suatu kelembagaan tersebut. Tetapi dalam pembentukan suatu lembaga atau institusi, Pemerintah harus memperhatikan secara cermat terutama asas efisiensi dan kepastian hukum sesuai dengan hukum yang berlaku supaya kinerja lembaga yang dibentuk dapat dirasakan kinerjanya oleh masyarakat Indonesia. Hal itu merupakan konsekuensi yuridis dari Indonesia sebagai negara hukum yang sudah ditetapkan dalam UUD 1945 terutama dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (3), maka hukum menjadi pedoman utama dalam penyelenggaraan pemerintahan negara baik dalam membuat suatu keputusan atau kebijakan maupun dalam membentuk lembaga dalam menyelenggarakan pemerintahan atau urusan tertentu sesuai dengan kebutuhan lembaga eksekutif sebagai pelaksana undang-undang

Pembentukan BPIP berdasarkan Pepres No 7 Tahun 2017 pada prinsipnya merupakan hak prerogratif Presiden yang melekat kekuasaan dan wewenang terhadapnya. Namun Pemerintah dalam Pembentukan lembaga tersebut harus secara cermat untuk mempertimbangkan dasar hukum dalam proses pembentukan lembaga BPIP tersebut, setidaknya ada beberapa hal yang harus dicermati secara baik dan benar dalam membuat

dan mermumuskan peraturan perundang-Undangan dengan wajib mempertimbangkan tiga aspek utama yang dijadi-kann sebagai ruh dalam pembuatan peraturan perundang-undangan diantaranya aspek sosiologis, aspek filosofis, dan aspek yuridis. Hal itu selaras dengan pendapat Bagir Manan, yang mengungkapkan bahwa pembentukan peraturan Perundang undangan harus menghasilkan suatu peraturan yang tangguh dan berkualitas.(King Faisal Sulaiman, 2017) supaya hasil produk legislasi atau perundang-undangan yang dihasilkan memiliki daya dan nilai kemanfaatan dan kepastian hukum bagi rakyat.

Faktanya keberadaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dalam menjalankan tugas pokoknya secara yuridis ditemukan terdapat kesamaan dan kemiripan tugas dalam menjalankan programnya dengan kementerian Pendidikan dan kebudayaan terutama dalam Sistem Pendidikan Nasional yang salah satu tugasnya mewajibkan sistem pendidikan di Indonesia mulai dari tingkat sekolah dasar sampai keperguruan tinggi harus memuat mata pelajaran atau kurikulum pendidikan kewarganegaraan. Perintah tersebut termuat dalam undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem pendidikan Nasional terutama dalam muatan pasal 37 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

1. Kurikulum Pendidikan dasar dan menengah wajib memuat: a Pendidikan Agama b. Pendidikan Kewarganegaraan c. Bahasa d. Matematika e. Ilmu Penegtehuan Alam f. Ilmu Pengetahuan Sosial g. Seni dan Budaya h. Pendidikan Jasmani dan Olahraga i. Keterampilan/kejuruan dan j. Muatan Lokal
2. Kurikulum Pendidikan Tinggi Wajib memuat: a. Pendidikan Agama b. Pendidikan Kewarganegaraan; dan c. Bahasa

dalam diktum ketentuan ayat (1) point b dan ayat (2) point b tersebut secara jelas menegaskan bahwa system pendidikan di Indonesia mulai dari sekolah tingkat dasar sampai tingkat perguruan tinggi diwajibkan dalam proses belajar mengajar untuk memuat kurikulum atau mata pelajaran pendidikan kewarganegaraan. Adanya Pendidikan kewarganegaraan yang dijadikan sebagai bahan ajar yang wajib diikuti oleh semua siswa dari semua tingkatan bahkan sampai keperguruan tinggi, maka secara otomatis akan mempelajari bagaimana cara untuk menjadi warga negara yang baik yang sesuai dengan Undang-undang Dasar dan Pancaila. Selain itu hal tersebut juga akan mempelajari secara detail tentang nilai-nilai Pancasila sebagai falsafah dan ideologi negara untuk diterapkan dalam kehidupan masyarakat sehari hari terutama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian tugas dari BPIP untuk menanamkan dan mengaktualisasikan

nilai-nilai Pancasila telah diakomodir tugasnya oleh sistem pendidikan nasional. Selain itu sistem tersebut jauh dianggap lebih efisien dalam mengajarkan dan mengamalkan nilai-nilai Pancasila karena dapat menyisir seluruh masyarakat Indonesia terutama dalam mindset dan pemikiran yang relative masih muda.

Kedua kewenangan untuk menjalankan dan memberikan pemahaman ideologi Pancasila terhadap masyarakat merupakan salah satu tugas dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pasalnya lembaga tersebut mempunyai program untuk melakukan sosialisasi dan pemahaman Pancasila kepada masyarakat umum melalui kegiatan sosialisasi 4 pilar kebangsaan dengan menempatkan Pancasila sebagai ideologi negara, menjadikan Bhinneka Tunggal Ika sebagai semboyan negara, dan menjadikan kesatuan republik sebagai bentuk negara “NKRI” serta menjadikan UUD 1945 sebagai konstitusi negara. Dengan demikian maka salah tugas penting dari MPR tersebut adalah memberikan pemahaman yang ideal tentang nilai nilai Pancasila dan Undang-undang Dasar UUD 1945. Hal itu sesuai dengan ketentuan Undang-undang No 17 Tahun 2014 Jo Undang- undang No 42 Tahun 2014 Tentang MD3.

Adanya kesamaan tugas dan fungsi BPIP dengan lembaga negara lainnya menandakan bahwa keberadaan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dalam tataran normatif yuridis menimbulkan ketidakpastian hukum dan bertentangan dengan perundang- undangan yang berada pada tingkatan di atasnya yaitu Undang-Undang Kementrian Negara dan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Negara yang mengamanatkan adanya prinsip efisiensi dan kepastian hukum. Mengingat Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dasar pembentukannya adalah peraturan presiden yang secara tataran normatif berada dibawah undang-undang. Sehingga dalam tataran normatif yuridis dasar hukum BPIP bertentangan dengan teori hierarki perundang-undangan yang memberikan penegasan tentang kejenjangan yang betingkat antara norma yang dibawah dengan norma yang di atasnya, teori hirarki dalam peraturan perundang-undangan mengisyaratkan bahwa produk hukum yang dihasilkan harus memiliki kekuatan hukum supaya dapat menciptakan norma yang lebih rendah tingkatannya berkesesuaian secara yuridis dengan norma hukum yang tinggi tingkatannya, dengan demikian apabila hal itu terpenuhi maka akan tercipta kepastian hukum untuk mempermudah penerapan hukumnya karena norma yang lebih rendah tidak bertentangan dengan norma yang ada di atasnya. Kewajiban untuk menyesuaikan norma merupakan perintah langsung dari

undang-undang yang tersirat dalam pasal 7 Ayata (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan, yang berbunyi sebagai berikut “Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d, Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan muatan pasal ketentuan tersebut peraturan presiden dalam tingkatan hirarki peraturan perundang-undangan berada dalam posisi urutan ke 5 (lima), dengan demikian dasar hukum pembentukan BPIP yaitu peraturan presiden tidak memperhatikan secara cermat undang-undang yang berada di atasnya atau undang-undang yang lebih tinggi sehingga dalam tataran normative yuridis pembentukan peraturan presiden yang dijadikan dasar hukum pembentukan BPIP telah menyimpang dan mengingkari kaidah-kaidah yang fundamental dalam proses dan pembuatan peraturan perundang-undangan. Mengingat Perpres merupakan bagian rumpun yang masuk hierarki perundang-undangan maka sudah seharusnya pemerintah dalam pembentukannya harus menselaraskan dengan kaidah-kaidah dan prinsip yang sudah digariskan dalam ilmu perundang-undangan yang menerapkan teori hierarki perundang-undangan.

Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan menurut Burkhardt Krems, merupakan ilmu yang interdisipliner yang secara garis besarnya dapat dibagi menjadi dua yaitu Teori Perundang undangan (*Gesetzgebungstheorie*), yang bertumpu terhadap penjelasan untuk mencari pengertian-pengertian yang mempunyai sifat kognitif atau kejernihan makna. Selain itu ilmu perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*), yang juga bertumpu untuk melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, yang bersifat normatif (Maria Farida S, 2020)

Teori ini juga menegaskan bahwa mengenai jenjang norma hukum (*Stufentheorie*), dimana ia mengungkapkan bahwa peratura perundang-undangan itu berjenjang-jenjang atau bertingkat dimana yang lebih rendah berlaku, berdasar dan bersumber, terhadap norma yang lebih tinggi tingkatan di atasnya, norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar dan bersumber terhadap peraturan peraturan perundang-undangan yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Groundnorm*) (Maria Farida S, 2020)

Adanya penemuan permasalahan normatif yang bersumber dari norma peraturan presiden yang telah diundangkan yang menjadi primer dasar atas terbentuknya lembaga BPIP sehingga menyebabkan terjadinya kesamaan dan benturan kewenangan secara normatif yuridis, maka Peraturan presiden dalam tataran hirarkri menjadi bertentangan dengan undang-undang yang berada di atasnya. Dengan demikian secara otomatis perpres tersebut mengingkari prinsip teori perundang-undangan dan prinsip keilmuan perundang-undangan yang menjadi konsideran dan pedoman dalam proses pembentukan norma terutama dalam memberntuk suatu lemabaga non struktural melalui peraturan presiden. Sehingga dalam tataran normatif yuridis pepres tersebut berpotensi melanggar ketentuan konstitusi yang menjamin adanya kepastian hukum.

Penerapan Prinsip Efisiensi dalam Pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila

Indonesia sebagai negara hukum memberikan petunjuk yang jelas dalam berbangsa dan bernegara. Indonesia menegaskan bahwa hukum sebagai pedoman dalam menyelenggarakan pemerintahan negara Indonesia, pemerintah berkewajiban untuk mentaati dan menghormati hukum sebagai pedoman dalam membuat kebijakan dalam membentuk lembaga atau institusi untuk menyelenggarakan pemerintahan, agar setiap lembaga atau institusi yang dibentuk memiliki kejelasan tugas pokok dan fungsi sehingga kinerjanya dapat dirasakan secara nyata sesuai dengan proporsionalitas beban kerja dan hasil kinerja, pembentukan lembaga baru seharusnya saling melengkapi kinerja lembaga yang ada sebelumnya sehingga keberadaan lembaga baru membuat kinerja dalam pemerintahan menjadi efisien. Hal itu merupakan konsekuensi yuridis dari Indonesia sebagai negara hukum, dengan demikian hukum menjadi pedoman yang utama dalam menyelenggarakan pemerintahan negara yang baik dalam membuat keputusan atau kebijakan maupun dalam membentuk lembaga dalam menyelenggarakan pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan serta sesuai dengan prinsip pemerintahan umum yang baik.

Menurut ketentuan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan “Pejabat Pemerintahan berkewajiban untuk menyelenggarakan Administrasi Pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintahan, dan AUPB.” Pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila merupakan hak prerogatif presiden atau Constitutional Power untuk melakukan tindakan hukum guna menunjang perjalanannya pemerintahan.

Menurut saldi isra yang mengilhami dari kutipan pendapat Baqir Mannan mengungkapkan bahwa hak prerogratif presiden merupakan hak yang melekat terhadap diri presiden yang diberikan secara langsung oleh konstitusi (Hendra Wahanu Prabandani, 2015) Kendati demikian John Locke berpendapat bahwa constisional Power dalam penggunaannya perlu dibatasi dalam keadaan yang bersifat luar biasa. Pembatasan penggunaan tersebut sangat penting mengingat hak prerogratif dalam penggunaannya yang tidak terbatas secara nyata akan berimplikasi terhadap pengingkaran dan pertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang dijadikan pondasi utama dalam negara yang meninbatkan dirinya sebagai negara hukum.

Presiden Republik Indonesia dalam system negara hukum yang menganut presidensial mempunyai peranan jabatan sebagai kepala negara sekaligus merangkap sebagai kepala pemerintahan, dengan demikian dalam membentuk institusi atau membuat kebijakan sebagai pejabat eksekutif dalam menopang untuk terlaksananya pemerintahan yang baik wajib hukumnya bagi presiden untuk mencermati dan mewujudkan efisiensi mengingat perintah tersebut merupakan ide dasar dalam proses pembentukan lembaga maupun kebijakan. Hal tersebut selaras dengan diktum pasal yang termuat dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan terutama pasal 7 ayat (2) yang memberikan penegasan bahwa: “Pejabat Pemerintahan memiliki kewajiban: a. membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan kewenangannya; b. mematuhi AUPB dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; c. mematuhi persyaratan dan prosedur pembuatan Keputusan dan/atau Tindakan; d. mematuhi Undang-Undang ini dalam menggunakan Diskresi; e. memberikan Bantuan Kedinasan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang meminta bantuan untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan tertentu; f. memberikan kesempatan kepada Warga Masyarakat untuk didengar pendapatnya sebelum membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. g. memberitahukan kepada Warga Masyarakat yang berkaitan dengan Keputusan dan/atau Tindakan yang menimbulkan kerugian paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak Keputusan dan/atau Tindakan ditetapkan dan/atau dilakukan; h. menyusun standar operasional prosedur pembuatan Keputusan dan/atau Tindakan; i. memeriksa dan meneliti dokumen Administrasi Pemerintahan, serta membuka akses dokumen Administrasi Pemerintahan kepada Warga Masyarakat, kecuali ditentukan lain oleh undangundan j. menerbitkan Keputusan terhadap permohonan Warga

Masyarakat, sesuai dengan hal-hal yang diputuskan dalam keberatan/banding; k. melaksanakan Keputusan dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan, pejabat yang bersangkutan, atau Atasan Pejabat; dan l. mematuhi putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.”

Salah satu klausul dalam diktum ketentuan pasal tersebut secara tegas memberikan penegasan bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan mempunyai kewajiban untuk menerapkan Asas-asas umum Pemerintahan yang baik (AUPB) yang didalamnya terdapat prinsip kepastian hukum dan efisiensi yang semestinya menjadi pedoman fundamental agar efektifitas kinerja lembaga lebih mementingkan hasil yang substansial yang tepat sasaran. Mengingat Asas-asas umum pemerintahan yang baik tersebut merupakan tata cara atau dasar yang wajib dipahami dalam menyelenggarakan pemerintahan yang layak, dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik (Solechan, 2019)

Pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) oleh presiden berdasarkan peraturan presiden nomor 7 tahun 2018 tentang badan pembinaan ideologi Pancasila menjadi fenomena yang menarik apabila dikaji dalam proses pembentukannya, terutama terkait dengan penerapan asas efisiensi dan kepastian hukum. Parameter efisiensi dan kepastian hukum dalam menyoroti BPIP dapat dilihat dari tugas dan fungsinya, faktanya seperti yang dijelaskan diatas bahwa keberadaan BPIP menimbulkan kegaduhan hukum karena tugas fungsi Badan pembinaan Ideologi Pancasila dalam penanaman ideologi Pancasila terjadi tumpang tindih kewenangan dengan lembaga lainnya yang mempunyai kesamaan tugas dan fungsi sehingga kesamaan kinerja berimplikasi terhadap ketidakpastian kinerja dan menimbulkan ambiguitas dalam pengambilan keputusan sehingga kinerja berbenturan dan tidak maksimal

Peristiwa tersebut menandakan bahwa Presiden dalam Pembentukan dan penegubahan BPIP yang kedudukannya setingkat dengan kementerian tidak memperhatikan secara cermat Asas-asas yang sudah digariskan secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara terutama dalam pasal 13 Ayat (2) yang berbunyi : “Pembentukan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan: a. efisiensi dan efektivitas; b. cakupan tugas

dan proporsionalitas beban tugas; c. kesinambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas; dan/atau d. perkembangan lingkungan global.”

Dalam ketentuan diktum Pasal tersebut dalam pembentukan suatu lembaga yang setingkat dengan kementerian harus melingkupi Efisiensi dan Efektifitas, Cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas, kesinambungan, keserasian dan keterpaduan pelaksanaan tugas atau perkembangan lingkungan global, prinsip tersebut mengisyaratkan bahwa presiden dalam menggunakan prerogatifnya dalam membentuk Institusi kementerian ataupun lembaga setingkatnya harus mentaati prinsip yang menjadi dasar dalam yuridis yang sesuai dengan kebutuhan dan fungsinya serta memperhatikan koordinasi dan sinkronisasi dalam menjalankan urusan kelembagaan negara, selain itu Presiden harus menempatkan administrasi pemerintahan sebagai pedoman dan petunjuk dalam melaksanakan kekuasaannya

Atribusi kewenangan BPIP tersebut yang bersumber dari peraturan presiden dan Kemendikbud dan MPR yang berdasar pada Undang-undang sehingga terlihat sekali secara faktual normatif yuridis menjadi tidak efektif dan bertentangan dengan prinsip-prinsip asas-umum pemerintahan yang baik salah satunya adalah ,mengedepankan prinsip efisiensi dan kepastian hukum, tidak efisiensi kewenangan tersebut berimplikasi terhadap cideranya kepastian hukum yang menjadi salah satu doktrin dalam keilmuan hukum. Hal tersebut menunjukkan keberadaan BPIP mendegradasi fungsi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan serta tugas dari MPR yang secara sistematika hukum dapat dimaknai bahwa kedudukan Kemendikbud dan MPR lebih tinggi tingkatannya daripada BPIP mengingat dasar pembentukan BPIP bersumber dari Peraturan Presiden sedangkan kemendikbud dan MPR bersumber dari Undang Undang.

Evalusi dalam proses pembentukan institusi negara maupun lembaga pemerintahan didalam negara yang menganut system hukum menjadi hal sangat penting. Terutama apakah kebijakan atau keputusan yang dihasilkan sudah sesuai dengan prinsip efisiensi dan perspektif undang-undang adminitrsi pemerintahan maupun undang-undang kementerian Negara. Pasalnya pembentukan institusi yang mengingkari syarat tersebut maka akan berimplikasi terhadap ketidakjelasan wewenang dalam menjalan tugas fokok dan fungsinya

Keberadaan BPIP secara sistematika anggaran menjadi tidak efisien dan menimbulkan kerugian daripada kemanfaatannya bagi pemerintah. Mengingat BPIP

dalam menjalankan tugasnya memerlukan dukungan pendanaan dan sumber daya manusia yang banyak, padahal sejatinya tugas yang dilakukan oleh BPIP telah diakomodir lembaga lain yang juga memiliki kewenangan yang sama dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi dengan BPIP dalam rangka untuk mengatualisasikan nilai-nilai Pancasila terhadap rakyat Indonesia. Dengan demikian pembentukan BPIP menunjukkan ketidakmatangan pemerintah dalam hal ini presiden sebagai kepala pemerintahan yang memiliki kewenangan untuk membentuk lembaga non struktural setingkat kementerian dalam pertimbangan hukumnya dalam membentuk suatu lembaga, sehingga menimbulkan permasalahan dalam tataran kewenangan secara normatif, sehingga prinsip efisiensi yang diamatkan undang undang adminitrasi pemerintahan menjadi diabaikan sehingga ketaatan hukum penyelenggara negara dipertanyakan, mengingat presiden memegang sumpah jabatan sebagai presiden berdasar konstitusi dengan pembebanan kewajiban mentaati hukum dan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya, sehingga kebijakan yang dibuat tidak sesuai dengan hukum adalah pelanggaran hukum. Mengingat selain menetapkan dan menjalankan kekuasaan negara juga diwajibkan mematuhi dan tunduk terhadap hukum (Jimly Asshiddiqie, 2005)

Dengan adanya ketidakefisienan tugas BPIP, dengan lembaga lainnya yang disebabkan dengan diundangkannya Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 mengakibatkan ketidakpatuhan Pemerintah akan prinsip efisiensi yang sudag digariskan dalam Asas-Asas pemerintahan yang baik dalam undang-undang administrasi sehingga kebijakan tersebut secara teoritikal bertentangan dengan konsepsi negara hukum secara teoritikal disiplin ilmu hukum

Dengan adanya ketidak efisienya dan kemiripan tugas antara BPIP dan sistem pendidikan nasional yang disebabkan dengan diundangkannya Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 mengakibatkan ketidakpatuhan Pemerintah akan prinsip efisiensi yang sudag digariskan dalam Asas-Asas pemerintahan yang baik dalam undang-undang administrasi sehingga kebijakan tersebut secara teoritikal bertentangan dengan konsepsi negara hukum secara teoritikal disiplin ilmu hukum

IV. SIMPULAN

Pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila ditinjau dari pembentukan Perundang-undangan tidak memenuhi syarat pembentukan perundang-undangan karena tidak memperhatikan aspek yuridis berdasarkan keserasian norma yang berada diatasnya.

Faktanya Badan pembinaan Ideologi Pancasila secara yuridis terdapat kesamaan tugas dengan sistem Pendidikan nasional yang merupakan salah satu rumpun tugas dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan benturan wewenang dengan lembaga lainnya yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat yang bersumber dari Undang-undang dalam menjalankan empat pilar kebangsaan sehingga hal tersebut menimbulkan ketidakjelasan wewenang. Dengan demikian peraturan presiden yang menjadi dasar pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dalam hirarki peraturan Perundang-undangan berada dalam urutan 5 (Lima) sehingga hal tersebut dapat ditafsirkan sebagai suatu pengingkaran dengan dengan teori hierarki perundang undangan yang memberikan penegasan bahwa norma yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan norma yang diatasnya

Bahwa Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dalam pembentukannya tidak menerapkan prinsip Efisiensi dan kepastian hukum karena keberadaan BPIP terjadi kesamaan tugas dengan Sistem Pendidikan Nasional yang merupakan salah satu tugas Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan kemiripan tugas dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang mengakibatkan ketidakefisienan dalam kinerja pemerintahan. Pembentukan Lembaga Non Sturktural setingkat Kementerian merupakan hak prerogatif presiden sebagai kepala pemerintah namun dalam membentuk suatu institusi harus secara cermat mempertimbangkan aspek yuridis secara komprehensif sehingga setiap pembentukan lembaga tidak tumpah tindih kewenangan dan memnimbulkan ketidakpastian hukum mengingat Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dalam kegiatan Operasionalnya menggunakan Anggaran pendapatan Belanja Negara maka hasil kerjanya harus benar-benar dapat dirasakan secara nyata dan jelas. Dengan adanya ketidakefisienan tersebut mengakibatkan ketidakpatuhan Pemerintah akan prinsip efisiensi yang sudah digariskan dalam Asas-Asas pemerintahan yang baik dalam undang-undang administrasi sehingga kebijakan tersebut secara teoritikal bertentangan dengan konsepsi negara hukum secara teoritikal disiplin ilmu hukum.

Adanya kemiripan tugas atau tumpang tindih kewenangan dalam tataran normatif yuridis yang berimplikasi terhadap ketidakjelasan tugas maka Kantor Badan Pembinaan Ideologi Pancasila layak untuk dibubarkan. mengingat BPIP dalam kegiatan operasionalnya menggunakan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). sehingga

Pendanaan Institusi dapat dialihkan pada Program yang tepat sasaran terutama program kesejahteraan rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhamad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2004
- Bachsani Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia*, Remadja Karya, Bandung, 2003
- Elizabeth Nurhaini Butarbutar, *Metode Penelitian Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2018.
- Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Nwgara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2005, hal,37
- Jimly Assidiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- King Faisal Sulaiman, *Teori Peraturan Perundang-Undangan Dan Aspek Pengujiannya*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017
- Maria Farida Indrati Seoprato, *Ilmu Prundang-undangan*, Kanisius, Jakarta,
- Miriam Budiarto dan Ibrahim Ambong, *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009
- Soebekti, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2010
- Suratman dan Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung
- Hendra Wahanu Prabandani, *Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden (Constitutional Limits Of The Presidential Eksekutive Power)*, Jurnal Legislasi Indonesia vol. 12 no. 3, Oktober 2015
- Solechan, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik*, *Administrative Law & Governance Journal*, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Volume 2, 2019.