

AKTUALISASI NILAI-NILAI PANCASILA: MEMBANGUN KENEGARAWANAN MELALUI PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN¹

Samsuri

Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Yogyakarta
e-mail: samsuri@uny.ac.id

...jikalau bangsa Indonesia ingin supaya Pancasila yang saya usulkan itu, menjadi suatu realiteit, ...janganlah lupa akan syarat untuk menyelenggarakannya, ialah perjuangan, perjuangan, dan sekali lagi perjuangan. Jangan mengira bahwa dengan berdirinya Negara Indonesia Merdeka itu perjuangan kita telah berakhir. Tidak! Bahkan saya berkata: Di dalam Indonesia Merdeka itu perjuangan kita harus berjalan terus, hanya lain sifatnya dengan perjuangan sekarang, lain coraknya. Kemerdekaan hanyalah diperdapat dan dimiliki oleh bangsa, yang jiwanya berkobar-kobar dengan tekad "Merdeka,--merdeka atau mati!"
(Pidato Ir. Soekarno di Sidang Pertama BPUPKI, 1 Juni 1945, dalam Sekretariat Negara RI, 1995:84)

Pendahuluan

Perhatian besar terhadap pentingnya Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi negara agar terejawantahkan dalam segenap kehidupan nasional di Indonesia acapkali dipengaruhi perubahan suasana politik. Kondisi ini tidak bisa sepenuhnya dianggap sebagai kekeliruan, karena di tiap-tiap rezim politik sebenarnya memiliki iktikad yang sama untuk bagaimana supaya Pancasila teraktualisasikan secara baik di segenap kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun, hal itu juga membawa kepada kerentanan Pancasila untuk ditafsirkan sedemikian rupa sesuai dengan kepentingan suatu periode rezim yang berkuasa. Dalam sejarah kebangsaan dan kenegaraan di Indonesia, pada gilirannya pelabelan Pancasila dalam masing-masing periode –sangat kental dengan pergantian rezim itu sendiri, baik sebelum, selama, maupun sesudah Orde Baru.

Dalam sejumlah forum yang diikuti penulis, ada banyak kegelisahan dan kerisauan tentang kehidupan kebangsaan Indonesia setelah melewati satu dekade. Pancasila seolah lenyap ditelan gelombang reformasi. Di bidang pendidikan, misalnya, kerisauan muncul bagi elemen pegiat Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) yang menyatakan bahwa tanpa menyebut eksplisit Pancasila dalam PKn pun, maka lazimnya sebagai mata pelajaran yang bertanggung jawab membentuk karakter warga negara yang baik, maka mustahil PKn bertolak belakang dengan maksud dan tujuan nasional yang berdasarkan Pancasila itu sendiri, kendatipun tidak melabeli sebagai "Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan" seperti era sebelumnya.

Melalui paparan ini, penulis mengajak hadirin untuk merefleksikan ulang pengalaman "ber-Pancasila" sebelum, selama dan sesudah Orde Baru. Orde Baru menurut penulis menarik dan penting sebagai pijakan untuk mengaca bangsa ini dalam ber-Pancasila. Di masa rezim Orde Baru-lah Pancasila dalam kebijakan Pendidikan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) secara masif dan intensif diinternalisasikan ke dalam segenap elemen kehidupan masyarakat Indonesia. Namun, usaha keras memasyarakatkan P4 harus berujung kepada kehendak politik gerakan reformasi yang elitis di panggung Sidang Istimewa MPR bulan November 1998. P4 dihakimi sebagai bentuk "kegagalan" Orde Baru untuk ber-Pancasila.

Pengalaman "kegagalan" pembentukan watak bangsa melalui gerakan masif penataran P4, seyogianya menjadi pelajaran ke depan tentang bagaimana mengaktualisasikan nilai-nilai luhur Pancasila. Ada kesenjangan, dimana nilai-nilai yang sangat mulia terasa jauh dari kenyataan hidup seorang warga negara, jika melihat praksis kehidupan bernegara dari para elite kekuasaan.

¹ Pengantar diskusi dalam Seminar Nasional "Aktualisasi Nilai-nilai Pancasila Guna Melahirkan Pemimpin Yang Visioner", 6 Januari 2013, Himpunan Mahasiswa Program Studi PPKn Civics IKIP PGRI Madiun. Seluruh pendapat dalam paparan ini sepenuhnya adalah tanggung jawab penulis, dan tidak mewakili lembaga tempat penulis berafiliasi. Beberapa bagian paparan ini antara lain telah dimanfaatkan penulis untuk penulisan tugas akhir di Program Studi PIPS Sekolah Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia Bandung (Samsuri, 2010) dan buku penulis (Samsuri, 2011).

Bagaimana bisa menerima seruan “tidak bergaya hidup mewah” dan “hidup boros”, jika anak-anak pejabat atau para pejabat negara itu sendiri, yang kebanyakan di antaranya ialah para manggala justru mencontohkan gaya hidup sebaliknya. Demikian pula di era pasca-1998, kehidupan berbangsa dan bernegara mengalami persoalan mendasar. Ancaman disintegrasi nasional, anarkhis sosial, minimnya kesadaran budaya kompetisi yang sehat di antara sesama elit maupun pejabat publik, serta masif dan permisifnya komponen-komponen utama bangsa terhadap bahaya nasional seperti korupsi, merupakan beberapa contoh masalah-masalah serius yang tengah dihadapi negeri ini.

Gerakan nasional menegakkan empat pilar kebangsaan (Pancasila, UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika) oleh elit pimpinan lembaga negara semacam MPR tampaknya masih sebatas slogan. Meskipun maksudnya ialah mempertegas identitas nasional di tengah keterpurukan bangsa lantaran begitu lambat keluar dari krisis nasional pasca-1998, namun kebijakan pemerintah belum menunjukkan bagaimana penegakan keempat pilar tersebut secara kongkrit. Terlebih lagi dengan persoalan “peminggiran” Pancasila dalam ranah publik Indonesia yang menghangat dalam panggung politik nasional pertengahan 2011, penulis pikir seakan banyak kesalahan ditimpakan kepada rakyat. Rakyat seperti tertuduh makin tidak Pancasila. Sebenarnya itu bukanlah kesalahan rakyat. Justru yang “memarjinalkan” Pancasila dari arena kehidupan berbangsa ialah elite politik dan pejabat publik. Bagaimana bisa menyalahkan rakyat yang mencari jati dirinya di tengah himpitan kerasnya kehidupan, sementara elite politik dan pejabat negara memamerkan keserakahan dan monopoli kebenaran atas nama undang-undang, yang entah didasari oleh nilai-nilai Pancasila atau tidak. Sungguh ironis!

Dari sini tepat kiranya pesan pedagogis dari Bapak Pendidikan Nasional Indonesia, Ki Hajar Dewantara, yang memandang perlu karakter keteladanan seorang pemimpin, sebagai model *Ing Ngarso Sung Tuladha, Ing Madya Mangun Karsa, Tut Wuri Handayani*. Dengan demikian, keteladanan pemimpin penting untuk mewujudkannya dalam segenap kehidupan berbangsa dan bernegara. Keteladanan pemimpin nasional dalam ranah publik maupun privat merupakan prasyarat keberhasilan membangun karakter warga negara yang santun dan beradab.

Pancasila Dasar Negara

Bagaimanakah sistem penjas dasar kehidupan kebangsaan Indonesia pasca kemerdekaan? Pertanyaan ini perlu dikemukakan mengingat bahwa Pancasila sebagai dasar negara, sebagaimana maksud para *founding fathers*, dalam perjalanannya sangat elastis untuk dimanipulasi sedemikian rupa baik oleh penguasa maupun kelompok masyarakat yang tidak sepakat dengan cara-cara dan materi penafsiran terhadap Pancasila oleh pemangku kekuasaan negara (pemerintah). Elastisitas tafsir terhadap Pancasila di satu sisi menjadikannya tetap relevan dan diperlukan untuk menjaga keutuhan identitas dan keberadaan negara-bangsa yang majemuk. Pidato Ir. Soekarno pada 1 Juni 1945 di hadapan sidang pertama BPUPKI membawa pesan bahwa Pancasila diharapkan menjadi *common denominator* bagi segenap elemen bangsa Indonesia, tanpa membedakan asal-usul ras, bahasa, agama, dan golongan. Dengan demikian, jika disepakati bahwa Pancasila adalah *civil religion*, maka keanekaragaman bangsa Indonesia dipayungi dan diikat oleh kesadaran kolektif nasional dalam keutuhan sebagai bangsa yang ber-ketuhanan, menghormati dan menjunjung tinggi kemanusiaan, menjaga persatuan, menghormati hak dan kedaulatan rakyat, serta mewujudkan keadilan sosial.

Di sisi lain, elastisitas Pancasila menjadikannya cenderung sering “dilemahkan,” baik oleh penafsiran hegemonik rezim maupun oleh kelompok masyarakat yang berseberangan dengan rezim penguasa. Sejarah perdebatan tentang dasar negara dalam Majelis Konstituante pasca pemilu 1955 menunjukkan bagaimana kelompok politik yang setuju dan yang menolak Pancasila sebagai dasar negara. Selain karena idealisme politik masing-masing kelompok partai politik (Maarif, 1985), sistem pemerintahan parlementer 1950-an memberikan ruang bebas tafsir terhadap Pancasila untuk mempertahankan citra partai di hadapan rakyat pasca-revolusi fisik. “Penunggang” Pancasila oleh kepentingan politik pragmatis –sebagaimana ditunjukkan oleh akomodatifnya kelompok komunis

ketika menerima Pancasila hanya sebagai alat politiknya saja, adalah contoh lain yang selalu diargumentasikan kelompok Islam (terutama Fraksi Masyumi di Majelis Konstituante) sebagai alasan menolak Pancasila sebagai dasar negara (Samsuri, 2004).

Demikian pula di masa Orde Baru, alasan pengalaman perpolitikan nasional era multipartai sebelumnya yang melahirkan politik aliran (ideologis) di luar Pancasila sehingga dianggap menjadi sebab perpecahan nasional, oleh pemerintah Orde Baru dipandang perlu dilakukan penyeragaman asas perjuangan partai. Kebijakan semula hanya menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi partai politik dan golongan karya, namun dalam perkembangannya semua kelompok organisasi kemasyarakatan bahkan organisasi keagamaan pun dipaksa menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas. Penyeragaman ini telah menghancurkan keanekaragaman identitas kelompok masyarakat sehingga, penolakan terhadap penyeragaman asas dianggap sebagai subversif dan merongrong kewibawaan negara (pemerintah).

Persoalannya, kenapa setelah lewat satu dekade gerakan reformasi, upaya “mem-Pancasilakan” kembali Indonesia seperti menjadi sebuah gerakan baru? Di awal periode reformasi nasional bergulir, sebenarnya oleh Pemerintahan B. J. Habibie telah direkonstruksi ulang pemaknaan terhadap Pancasila. Tim Reformasi Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (selanjutnya Tim Pendidikan) sebagai bagian Tim Nasional Reformasi yang dibentuk Presiden Habibie menjelaskan karakter Pancasila dalam kepribadian masyarakat madani. Karakter tersebut, *pertama*, beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. *Kedua*, demokratis dan beradab yang menghargai adanya perbedaan pendapat. *Ketiga*, mengakui hak-hak asasi manusia sebagaimana yang digariskan dalam UUD 1945. *Keempat*, tertib dan sadar hukum. *Kelima*, percaya pada diri sendiri, memiliki kemandirian dan kreatif terhadap pemecahan masalah yang dihadapi serta memiliki orientasi yang kuat pada penguasaan ilmu dan teknologi. *Keenam*, memiliki semangat kompetitif dalam suasana kooperatif, penuh persaudaraan dengan bangsa-bangsa lain dengan semangat kemanusiaan secara universal. *Ketujuh*, suatu tatanan kehidupan masyarakat beradab yang menjunjung tinggi nilai-nilai budi luhur yang telah mengakar dalam tatanan kehidupan masyarakat Indonesia. *Kedelapan*, masyarakat belajar yang tumbuh dari masyarakat, oleh masyarakat dan untuk masyarakat (Tim Nasional Reformasi, 1999: 119-124).

Dari kedelapan ciri itu, menurut Tim Nasional Reformasi ada nilai-nilai moral yang penting untuk dimiliki sebagai upaya mewujudkan masyarakat madani, yaitu (1) *bersilaturahmi*, (2) *persaudaraan (ukhuwwah)*, (3) *persamaan*, (4) *adil*, (5) *baik sangka*, (6) *rendah hati (tawadlu)*, (7) *tepat janji*, (8) *lapang dada*, (9) *dapat dipercaya*, (10) *harga diri*, (11) *hemat*, (12) *dermawan*. (Tim Nasional Reformasi, 1999: 123-124). Jika dicermati, nilai-nilai moral tersebut sebagian besar sudah diungkap dalam butir-butir pengamalan nilai moral Pancasila sebagaimana disebut-sebut dalam Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4). Nilai-nilai moral Pancasila dalam tafsiran P4, diakui atau tidak, sesungguhnya telah merujuk kepada nilai-nilai moral universal. Karena kondisi politik gerakan reformasi waktu itu cenderung menegasikan diri dengan rezim sebelumnya (Orde Baru), sehingga timbul semacam “alergi” menggunakan istilah-istilah yang lazim didengar semasa Orde Baru, seperti P4 tadi.

Catatan penting dari reformasi pada masa Pemerintahan Habibie ialah tentang visi reformasi pendidikan dan sumber daya manusia yang hendak diwujudkan. Tim Pendidikan dalam Tim Nasional Reformasi itu menjelaskan bahwa visi reformasi pendidikan ialah untuk :

...terwujudnya tatanan kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia yang sesuai dengan amanat Proklamasi Kemerdekaan 1945 yang bertekad untuk mewujudkan masyarakat madani Indonesia sebagai suatu *masyarakat Pancasila* yang memiliki cita-cita dan harapan masa depan, demokratis dan beradab, menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, berakhlak mulia, tertib dan sadar hukum, dan kooperatif dan kompetitif serta memiliki kesadaran dan solidaritas antargenerasi dan antarbangsa. Manusia Indonesia yang hidup di dalam masyarakat madani itu menuntut setiap individu beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, maju dan

mandiri, berakhlak mulia, cakap dan cerdas, demokratis dan bertanggung jawab serta berwawasan budaya (Tim Nasional Reformasi, 1999: 285, huruf miring dan tebal oleh penulis).

Setelah pencabutan P4 oleh MPR pada Sidang Istimewa MPR November 1998, diakui atau tidak, forum nasional cenderung tidak lazim menyebut-nyebut Pancasila. Sebagai contoh, MPR hasil Pemilu 1999 telah membuat satu ketetapan tentang etika kehidupan berbangsa (Ketetapan MPR No.VI/MPR/2001). Salah satu pertimbangan lahirnya keputusan politik itu ialah krisis multidimensi yang melanda kehidupan bangsa. Krisis nasional multidimensi tidak menyebutkan karena bangsa ini telah menanggalkan kemurnian pelaksanaan Pancasila sebagai dasar negara dan falsafah kenegaraan Indonesia. Namun, krisis multidimensi ditandai oleh makin pudarnya integrasi nasional, "...konflik sosial yang berkepanjangan, berkurangnya sopan santun dan budi luhur dalam pergaulan sosial, melemahnya kejujuran dan sikap amanah dalam kehidupan berbangsa, pengabaian terhadap ketentuan hukum dan peraturan" (Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001).

Etika Kehidupan Berbangsa memuat macam-macam etika dalam kehidupan sosial dan budaya, politik dan pemerintahan, ekonomi dan bisnis, penegakan hukum yang berkeadilan, keilmuan, dan lingkungan. Tujuan penetapan *Etika Kehidupan Berbangsa* oleh lembaga tertinggi negara (MPR) ketika itu ialah agar menjadi acuan dasar untuk "meningkatkan kualitas manusia yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia serta berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa." Untuk menjabarkan *Etika Kehidupan Berbangsa* itu, MPR membuat lima kaidah pelaksanaannya dengan harapan diamalkan oleh seluruh warga bangsa.

Dokumen *Etika Kehidupan Berbangsa* itu diperkuat oleh ketetapan MPR berikutnya tentang visi Indonesia masa depan (Ketetapan MPR No. VII/MPR/2001). MPR menyebut ada tiga visi: ideal, antara, dan Lima Tahunan. Visi Ideal tergambar dalam cita-cita nasional dalam Pembukaan UUD 1945. Visi Antara tergambar dalam ketetapan MPR tersebut sebagai Visi Indonesia 2020 yang "mewajibkan" berlaku sampai dengan 2020. Visi Lima Tahunan tergambar dalam dokumen politik semacam garis-garis besar haluan negara.

Visi Indonesia 2020 memuat idealitas perwujudan masyarakat Indonesia yang memiliki karakter religius, manusiawi, bersatu, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri, serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara. Berbeda dengan *Etika Kehidupan Berbangsa* yang implementasinya untuk seluruh warga bangsa, Visi Indonesia 2020 ditekankan implementasinya kepada para penyelenggara negara. Baik *Etika Kehidupan Berbangsa* maupun Visi Indonesia 2020, pada gilirannya keduanya hanyalah semacam "pepesan kosong." Kedua dokumen politik tersebut, sebagaimana "ajaran kebajikan" dalam P4, hanya indah di teks sedangkan dalam kehidupan publik nasional yang kongkrit amat jauh jaraknya bagai langit dan bumi.

Di luar pendapat yang saling bertolak-belakang di antara wakil-wakil fraksi di MPR tentang P4 tersebut, pandangan moderat dari Eki Syachruddin (F-KP) penting dikemukakan di sini. Menurut Eki Syachruddin, setiap gagasan dan kebijakan mewakili dan tepat menurut zamannya. Di zamannya Orde Baru adalah bagus, dan tidak ada yang lebih hebat dibandingkan dengan Presiden Soeharto itu sendiri. Demikian pula dengan gagasan NASAKOM (Nasionalis, Agama, dan Komunis), di zamannya adalah bagus. "Siapa bilang (Nasakom) tidak bagus pada waktunya, karena Komunis adalah realitas, kenyataan kalau Demokrasi mesti diakui.... Manipol² siapa bilang tidak bagus. Pada

² Lihat Pidato Presiden Soekarno pada 17 Agustus 1960 yang menyatakan :

Ada orang menanja: "Kenapa Manifesto Politik?" "Kan kita sudah mempunjai Pantja Sila;" Manifesto Politik adalah *pemantjaraan daripada Pantja Sila/USDEK adalah pemantjaraan daripada Pantja Sila*. Manifesto Politik, USDEK dan Pantja Sila adalah terdjalin satu sama lain, -- Manifesto Politik, USDEK dan Pantja Sila ta' dapat dipisahkan sama lain.Ketjuali daripada itu, sebagai akibat daripada dualisme jang mendatangkan segala matjam kompromis dan kelembeban dan kekurang tegasan dan uler-kambangan dan kechianatan dan ke-Togogan itu tadi, maka Pantja Sila makin lama makin didjadikan perkataan dibibir sadja, tanpa isi jang membakar tjinta, tanpa arti jang menghidup-hidupkan semangat dan kejakinan, tanpa *bezieling* jang membakar-menggempa-meledak-ledak dalam kalbu dan dalam djiwa.

waktunya bagus, ” kata Eki Syachruddin. Demikian pula dengan P4, menurut Eki Syachruddin, kegagalan Orde Baru antara lain karena P4 bukan Pancasila. Pendapat Eki Syachruddin ini sejalan dengan pernyataan Prof. Lilik Hendradjaja (F-UD) yang menyatakan bahwa pengamalan P4 menjadi dipaksakan secara birokratis terutama setelah dibentuk BP-7, meskipun Ketetapan MPR tentang P4 itu memuat nilai-nilai moral bangsa yang baik. Metode penghayatan dan pengamalan nilai-nilai moral itu di lapangan mengalami distorsi, sehingga menjadi tidak efektif. Penataran P4, menjadi manggala, seakan-akan menjadi sebuah mata pencaharian, sehingga dalam prakteknya sosialisasi nilai-nilai Pancasila dalam P4 mengalami pemborosan uang negara (Risalah Rapat Ke-3 PAH BP MPR, 18 September 1998).

Kesan umum pandangan para anggota fraksi di Panitia *Ad-Hoc* (PAH) II BP MPR seputar P4 dikemukakan oleh Ketua PAH II BP MPR, Widodo A.S., dalam Rapat Ke-3 PAH BP MPR (18 September 1998). Menurut Widodo A.S., PAH tidak merasa mempersoalkan Pancasila sebagai dasar negara seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Namun masalahnya terletak dalam P4 sebagai pedoman, yang dalam pengamalannya terdapat ketidaksesuaian baik substansi maupun metodologi sosialisasinya, sehingga timbul keinginan untuk mencabut, merubah dan meninjau P4. Widodo A.S. juga menambahkan bahwa karena sifat Pancasila sebagai ideologi terbuka, maka penjabaran nilai-nilai Pancasila harus disesuaikan dengan tingkat perkembangan masyarakat yang selalu mengalami perubahan dan kemajuan (Risalah Rapat Ke-3 PAH BP MPR, 18 September 1998).

Rapat Sub Komisi II Panitia Ad Hoc II MPR setelah melalui konsultasi intern fraksi dan konsultasi antar fraksi, kelima fraksi akhirnya menyetujui pencabutan Tap MPR No. II/MPR/1978 (Risalah Rapat Ke-2 Komisi Sidang Istimewa MPR 12 Nopember 1998). Persetujuan itu berkaitan dengan penegasan Pancasila sebagai dasar negara. Penafsiran tunggal nilai-nilai Pancasila dalam P4 dicabut berdasarkan Ketetapan MPR RI No. XVIII/MPR/1998 dalam rapat paripurna Sidang Istimewa MPR, 13 Nopember 1998 (Risalah Rapat Paripurna Ke-5 PAH II Badan Pekerja SI MPR 1998).

Suasana eforia setelah keluar dari suasana politik otoriter tidak bisa dinilai sebagai satu-satunya penyebab utama kenapa sebagian besar politisi di MPR “gelap mata” sehingga mencabut P4. Pertanyaan yang diajukan sejumlah kalangan akademisi maupun aktivis gerakan masyarakat kewargaan cenderung sama, apakah pendidikan P4 gagal atau berhasil? Dalam amatan Daniel Dhakidae (2001: 24-25), pendidikan P4 tergolong menyita anggaran biaya yang tidak kecil untuk program ideologisasi masyarakat di semua kelas dan golongan ke segenap penjuru daerah di Indonesia. Dalam taraf tertentu program ideologisasi (berbentuk penataran P4) tersebut tampaknya hanya bisa dibandingkan dengan program Departemen Ideologi Uni Soviet yang hendak mengontrol masyarakat dengan tafsir ideologi tunggal rezim. Dari sini penilaian yang bijak adalah bukan masalah berhasil atau gagalnya pendidikan P4, tetapi sejauh mana Pancasila dimaknai oleh segenap warga negara. Dalam hal ini pemakalah sependapat dengan Dhakidae yang menyatakan bahwa:

Pancasila menjadi suatu makhluk di langit dan tidak tersentuh oleh proses normal kehidupan masyarakat warga di bumi sehingga korupsi tetap diakui sebagai korupsi, tetapi korupsi dilakukan oleh *oknum* yang tidak ada hubungannya dengan Pancasila. Pancasila tetap *bersih* meskipun yang memujanya adalah kaum koruptor dan yang menyembahnya adalah para pembunuh (Dhakidae, 2001: 26).

Dari pernyataan tersebut, masalah pokoknya adalah bagaimana mendudukan Pancasila kembali kepada fungsinya sebagai dasar negara yang merupakan suatu *gentlemen agreement*, sebagaimana dikukuhkan oleh para pendiri negara. “Membumikan” Pancasila agar tetap relevan dan memiliki makna sebagai panduan berbangsa dan bernegara agar Pancasila adalah lebih utama daripada menyanjung-nyanjungnya sebagai warisan leluhur yang sangat tinggi nilainya dalam setiap pidato kenegaraan ataupun upacara-upacara. Namun, di pihak lain, justru Pancasila diperalat oleh kepentingan politik rezim untuk membungkam suara kritis masyarakat terhadap penyalahgunaan

kekuasaan. Pengalaman sebelum dan selama Orde Baru terhadap tafsir pengamalan Pancasila menjadi pelajaran penting untuk kehidupan berbangsa dan bernegara ke depan.

Pancasila dalam Politik Pendidikan Nasional

Pembangunan karakter bangsa melalui instrumen politik pendidikan nasional di Indonesia sudah dimulai sebelum kritik terhadap model Pendidikan Pancasila era Orde Baru. Pada masa sebelumnya, Presiden Soekarno selalu menekankan pentingnya *nation and character building* dalam rangka membentuk manusia sosialis Indonesia yang berdasarkan Pancasila, melalui proses edukatif yang bersifat revolusioner. Di masa Orde Baru, karakter manusia Indonesia sebagai manusia pembangunan tercermin dalam sejumlah Garis-garis Besar Haluan Negara. ***Manusia-manusia pembangunan*** memiliki karakter sebagai sebagai berikut: *sehat jasmani dan rohaninya, memiliki pengetahuan dan ketrampilan, dapat mengembangkan kreativitas dan tanggung jawab, sikap demokrasi dan penuh tenggang rasa, cerdas, berbudi pekerti yang luhur, mencintai Bangsanya dan mencintai sesama manusia, beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, berkepribadian, berdisiplin, bekerja keras, tangguh, bertanggung jawab, setia kawan, percaya pada diri sendiri, sikap menghargai jasa para pahlawan, inovatif dan kreatif, serta berorientasi ke masa depan* (diolah dalam Samsuri, 2010). Ciri-ciri karakter tersebut secara normatif dapat diterima oleh semua kalangan. Persoalannya, bagaimana mengukur keberhasilan pencapaian ciri-ciri positif karakter tersebut, tampaknya tidak terselesaikan hingga gerakan reformasi bergulir. Pembentukan karakter warga negara cenderung sebagai retorika pembangunan seperti dalam jargon membangun manusia Indonesia seutuhnya sebagai bentuk pengamalan Pancasila dan UUD 1945.

Adagium “Ganti Menteri, Ganti Kurikulum” dalam dunia pendidikan di Indonesia, agaknya kurang tepat diarahkan terhadap Pancasila sebagai bidang kajian model pendidikan kewarganegaraan selama era Orde Baru. Jika dicermati dalam kebijakan nasional di bidang pendidikan, penekanan “pendidikan kewarganegaraan” model Orde Baru diperkuat dalam dokumen politik yang dikenal sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara sebagai produk ketetapan MPR – lembaga tertinggi negara menurut UUD 1945 ketika itu. Pada GBHN pertama Orde Baru, yaitu GBHN 1973, diperkenalkan bidang kajian “pendidikan kewarganegaraan” yang baru dengan nama Pendidikan Moral Pancasila (PMP). Label PMP yang diharuskan ada dalam kurikulum di semua tingkat pendidikan sejak Taman Kanak-kanak (TK) hingga perguruan tinggi, meski tidak secara khusus menunjuk pada satu bidang studi, namun telah ditafsirkan sebagai satu mata pelajaran tersendiri. Penamaan mata pelajaran menurut pesan GBHN dalam dunia pendidikan Indonesia selama Orde Baru, dirasakan “istimewa” untuk bidang studi PMP, hingga GBHN 1998 – yakni GBHN terakhir produk MPR rezim Orde Baru.

Besarnya kepentingan rezim kekuasaan terhadap “pendidikan kewarganegaraan” model PMP tersebut, mengakibatkan terjadinya reduksionisme misi mata kajian itu dalam kerangka membentuk warga negara yang baik. Reduksi itu nampak ketika pendidikan Pancasila yang dieksplisitkan dengan label PMP, seakan-akan menjadi satu-satunya mata pelajaran yang harus bertanggung jawab terhadap pembentukan karakter warga negara, khususnya kepada generasi muda.

Dalam kasus rezim Orde Baru di Indonesia, pembentukan karakter warga negara secara eksplisit dimuat dalam produk politik tertinggi lembaga negara, MPR, berupa GBHN. Dokumen politik ini pada gilirannya diterjemahkan ke dalam produk kebijakan operasional bidang pendidikan oleh kementerian pendidikan dalam setiap Kabinet Pembangunan di bawah Presiden Soeharto.

Secara formal, Pasal 39 UU RI No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional ketika itu mendeskripsikan pendidikan kewarganegaraan sebagai “...usaha untuk membekali peserta didik dengan pengetahuan dan kemampuan dasar yang berkenaan dengan hubungan antara warga negara dengan negara serta pendidikan pendahuluan bela negara agar menjadi warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara.” Implikasi pesan pasal ini dalam Kurikulum 1994 untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah ialah dengan memberlakukan mata pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn).

Peran negara menafsirkan ideologi nasional melalui arena pendidikan tidak hanya dilakukan rezim Orde Baru. Sebelumnya, di tahun 1959/1960an ketika gegap gempita Demokrasi Terpimpin begitu kuat di panggung politik ketika itu, telah diperkenalkan mata pelajaran *Civics* dalam dunia pendidikan Indonesia. Hal ini ditandai dengan adanya satu buku terbitan Departemen Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan (PP & K) yang berjudul “*Civics, Masyarakat dan Manusia Indonesia Baru*,” karangan Mr. Soepardo, dan kawan-kawan. Materi buku itu berisi tentang Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia; Pancasila; UUD 1945; Demokrasi dan Ekonomi Terpimpin; Konferensi Asia-Afrika, Hak dan Kewajiban Warga Negara, Manifesto Politik; Laksana Malaikat; dan lampiran-lampiran Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Pidato Lahirnya Pancasila, Panca Wardana, dan *Declaration of Human Rights*; serta pidato-pidato lainnya dari Presiden Sukarno dalam “Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi” (Tubapi) dan UDHR dan kebijakan *Panca Wardhana* dari Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan Prijono. (Jakarta: Balai Pustaka, 1962, cet.2). Buku “*Civics*” dan Tubapi tersebut kemudian menjadi sumber utama mata pelajaran pendidikan kewarganegaraan di sekolah-sekolah, dengan corak indoktrinatif yang sangat dominan.

Pada bagian lain, buku *Civics, Masyarakat dan Manusia Indonesia Baru* tersebut memuat penjelasan idealitas masyarakat yang dibentuk, yakni *Masyarakat Baru: Masyarakat Sosialis Indonesia* di dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Buku ini lahir sesuai konteks kebutuhan politik pada jamannya yang mengusung secara besar-besaran gagasan-gagasan Presiden Sukarno sebagai Pemimpin Besar Revolusi Indonesia.

Pendidikan kewarganegaraan pada masa Pemerintahan Sukarno, berkembang dengan nomenklatur mata pelajaran: *Kewarganegaraan* (1957), dan *Civics* (1961). Mata pelajaran *Kewarganegaraan* (1957) membahas cara memperoleh dan kehilangan kewarganegaraan, sedangkan *Civics* (1961) lebih banyak membahas sejarah kebangkitan nasional, UUD 1945, pidato-pidato politik kenegaraan, terutama untuk “nation and character building” bangsa Indonesia seperti pelajaran *Civics* di Amerika Serikat pada tahun-tahun setelah Deklarasi Kemerdekaan Amerika.

Perkembangan berikutnya, mata pelajaran “*Civics*” yang kemudian diganti menjadi “*Kewargaan Negara*” pada 1962, pada Kurikulum 1968 ditetapkan secara resmi menjadi “*Pendidikan Kewargaan Negara*.” Di dalam kurikulum ini, penjabaran ideologi Pancasila sebagai pokok bahasan dianggap mengedepankan kajian tata negara dan sejarah perjuangan bangsa, sedangkan aspek moralnya belum nampak (Aman, dkk., 1982: 11). Kajian Pendidikan Kewargaan Negara untuk masing-masing jenjang berbeda-beda kekomplekannya. Untuk jenjang sekolah dasar Mata Pelajaran Pendidikan Kewargaan Negara meliputi program pembelajaran Sejarah Indonesia, *Civics*, dan Ilmu Bumi. Untuk jenjang SMP, Mata Pelajaran Pendidikan Kewargaan Negara meliputi program pembelajaran isinya Sejarah Kebangsaan (30%), Kejadian setelah Indonesia merdeka (30%), dan UUD 1945 (40%). Untuk jenjang SMA, Mata Pelajaran Pendidikan Kewargaan Negara meliputi program pembelajaran sebagian besar terdiri atas UUD 1945 (Somantri, 2001: 284-285).

Penanaman nilai-nilai moral yang cenderung hegemonik dari negara melalui proses pendidikan pada era Orde Baru mulai menampakkan kekuatannya ketika secara formal Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1973 menyebut perlunya: “Kurikulum di semua tingkat pendidikan ...berisikan Pendidikan Moral Pancasila.” Meskipun sebutan “*Moral Pancasila*” dilekatkan untuk pendidikan kewarganegaraan di jenjang pendidikan dasar dan menengah, namun materi-materi dalam masing-masing pokok bahasan, nampak bernuansa *Civics* seperti dalam Kurikulum 1968. Hal ini tampak dari susunan materi PMP yang dikembangkan dengan pendekatan tujuan dalam Kurikulum 1975. Sebagai gambaran penjabaran materi PMP dalam butir-butir pokok bahasan pada Kurikulum 1975 memperlihatkan bahwa materi *Civics* selain berupa *Sejarah Kebangsaan*, *Kejadian setelah Indonesia merdeka*, dan *UUD 1945*, secara eksplisit memasukan nilai-nilai dari masing-masing sila Pancasila dan pesan-pesan pentingnya pembangunan (seperti Rencana Pembangunan Lima Tahun dan GBHN) bagi bangsa Indonesia.

Tidak keliru apabila dikatakan bahwa terdapat hubungan penting antara pendidikan dengan kurikulum dan masyarakat yang melatarinya, sebagaimana diungkap Cogan (1998:5). Hal ini

menimpa pula dalam pendidikan kewarganegaraan di Indonesia, khususnya selama Orde Baru. Periode tersebut menunjukkan bahwa sepanjang politik pendidikan rezim Orde Baru, arti penting pendidikan kewarganegaraan dalam berbagai nomenklatur untuk berbagai jenjang pendidikan formal selalu ditekankan dalam produk politik MPR bernama GBHN. Pencapaian tujuan pendidikan nasional dalam setiap lima tahunan di GBHN paralel dengan tujuan Pendidikan Pancasila yang mencerminkan upaya pembentukan warga negara yang baik, yakni warga negara Pancasila.

Sejak GBHN 1973 hingga terakhir GBHN 1998 pada era Orde Baru, bagaimana penjelasan pendidikan untuk membentuk karakter warga negara yang baik dibebankan kepada sejumlah mata pelajaran, di samping pendidikan kewarganegaraan dalam formulasi Pendidikan Pancasila. Meskipun terdapat ragam derivasi dari Pendidikan Pancasila dalam nama-nama mata pelajaran seperti *Pendidikan Moral Pancasila*, *Pendidikan Sejarah Perjuangan Bangsa*, *Pendidikan Pendahuluan Bela Negara*, *Pendidikan Kewarganegaraan*, dan *Pendidikan P4*, pada akhirnya bermuara kepada model pendidikan yang bersifat *top-down*. Artinya kategori warga negara yang baik merupakan kategorisasi negara terhadap warga negara berdasarkan tafsir negara mengenai apa yang baik dan buruk sebagai warga negara, bukan sebaliknya warga negara yang menentukan kategorinya sendiri. Warga negara seolah-olah tidak berwenang membuat pengertiannya sendiri sebagai anggota dari sebuah sistem kehidupan politik bernama negara.

Dari penelusuran terhadap proses penyusunan Ketetapan MPR tentang P4 tersebut, penulis belum berhasil melacak argumentasi baik dari pemerintah maupun MPR sendiri tentang penjabaran P4 menjadi 36 butir nilai Pancasila. Hanya saja ada satu pandangan dari Fraksi Utusan Daerah (FUD) MPR, yang ditemukan dalam Darmodihardjo (1980: 109-115), tentang pentingnya P4. Ada empat alasan pentingnya P4 menurut FUD, yaitu alasan filosofis, historis, yuridis-konstitusional, dan pedagogis-psikologis. Dari keempat alasan tersebut, alasan pedagogis-psikologis menjadikan P4 relevan untuk dijadikan materi pembelajaran PMP di sekolah.

Selama periode Orde Baru, pendidikan sebagai instrumen pembentukan karakter warga negara menampakkan wujudnya dalam standardisasi karakter warga negara. Standardisasi itu mencerminkan *civic virtues* (kebajikan-kebajikan warga negara) yang disajikan dalam mata pelajaran PMP dan PPKn dengan memasukan materi pembelajaran Pancasila yang dijabarkan dari butir-butir P4. *Civic virtues* itu masing-masing dijabarkan dari nilai-nilai moral Pancasila menjadi 36 butir pengamalan. P4 inilah yang kemudian menjadi keharusan pedoman atau arah petunjuk tingkah laku setiap warga negara. Meskipun Pasal 1 Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 menjelaskan bahwa “Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila tidak merupakan tafsir Pancasila sebagai Dasar Negara sebagaimana tercermin dalam Pembukaan UUD 1945, Batang Tubuh dan Penjelasannya,” tetapi P4 menjadi kelihatan lebih penting dari Pancasila itu sendiri. Lebih jauh, P4 dan Pancasila menjadi “kata sakti” dalam segenap kesempatan pejabat dari tingkat pusat hingga lokal dalam forum-forum formal maupun non formal.

Di bidang pendidikan, konsekuensi P4 sebagai keharusan pedoman atau arah tingkah laku warga negara sangat membebani misi pendidikan kewarganegaraan dalam PMP maupun PPKn. Pada gilirannya, unsur normatif dan anti konflik terhadap perbedaan-perbedaan kehidupan di masyarakat cenderung dihindari bahkan dianggap tabu, karena P4 selalu menekankan keharmonisan, keseimbangan hidup dalam format kehidupan kekeluargaan yang menjadi gagasan pokok (*main ideas*) kekuasaan Rezim Orde Baru.

Memasuki era reformasi, pembaharuan pendidikan kewarganegaraan dari era Orde Baru ke masa transisi era reformasi pun tidak luput dari pengaruh perubahan percaturan politik nasional. Pencabutan Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang P4, yang selama Orde Baru menjadi materi pokok PMP dan PPKn, telah menjadi salah satu faktor penting perubahan paradigma pendidikan kewarganegaraan di Indonesia. Faktor lainnya, pergeseran orientasi pendidikan berbasis *subject matters* kepada pendidikan berbasis kompetensi pun turut mempengaruhi arah kebijakan pendidikan kewarganegaraan. Pengalaman selama Orde Baru menumbuhkan kesadaran arti penting pendidikan kewarganegaraan yang tidak hanya memiliki pengetahuan kewarganegaraan yang baik terhadap hak

dan kewajiban siswa sebagai warga negara. Tetapi, pendidikan kewarganegaraan pasca Orde Baru diharapkan mampu membangun warga negara muda yang memiliki kecakapan dan karakter kewargaan yang ideal, yang diperlukan dalam sistem politik demokratis di Indonesia.

Setelah pencabutan Ketetapan MPR tentang P4, kajian Pancasila dalam pendidikan kewarganegaraan di Indonesia telah menimbulkan persoalan. Kajian Pancasila yang “kering” sejak awal tampaknya sudah disadari, meski sudah ada dalam Standat Isi (SI) Pendidikan Kewarganegaraan itu sendiri. Kritik yang acapkali muncul terhadap SI Pendidikan Kewarganegaraan antara lain bagian kajian Pancasila secara eksplisit. Dari delapan ruang lingkup kajian PKn, materi Pancasila merupakan salah topik yang dibahas tersendiri mulai sejak Sekolah Dasar hingga Sekolah Menengah Atas.

Upaya menghilangkan kajian Pancasila dalam SI Pendidikan Kewarganegaraan merupakan sesuatu yang mustahil, hal yang absurd. Persoalannya bukan kepada seberapa eksplisit Pancasila ditonjol-tonjolkan sebagai materi Pendidikan Kewarganegaraan. Namun, seberapa fungsional Pancasila sebagai *great ought* kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi ruh dan jiwa pendidikan kewarganegaraan itu sendiri di Indonesia, untuk membedakannya dengan model sebelumnya di masa Orde Baru. Dengan demikian, Pancasila sebagai dasar negara betul-betul bermakna. Dari sinilah, pengembangan SI Pendidikan Kewarganegaraan menjadikan Pancasila sebagai pancaran nilai yang aktual dan fungsional, tidak semata-mata menjadi rumusan normatif, dalam berbagai topik, meskipun ada satu topik khusus tentang Pancasila itu sendiri.

Perihal kajian Pancasila sebagai standar kompetensi untuk jenjang pendidikan dasar hingga menengah pernah dibuatkan naskah buramnya oleh Puskur Balitbang (2002, dalam Samsuri 2010). Tetapi entah kenapa pada akhirnya naskah tersebut dalam penelusuran penelitian oleh penulis tidak terdengar disebut-sebut kembali dalam pembahasan SI maupun SKL Mata Pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan.

Ada persoalan penting lainnya antara SI dan SKL Mata Pelajaran yang perlu dibahas di sini. Rumusan-rumusan SI Pendidikan Kewarganegaraan ada yang tidak tercakup dalam SKL Pendidikan Kewarganegaraan. Penuturan salah satu Tim *Ad Hoc* SI Pendidikan Kewarganegaraan menyatakan bahwa penyusunan SI dan SKL Pendidikan Kewarganegaraan dilakukan oleh Tim yang berbeda. Akibatnya, standarisasi yang dibuat terdapat ketidak-sinkronan dalam pembahasan antara kedua tim. Idealnya SI mengacu kepada SKL, sehingga ada keruntutan logika berpikir bahwa standar isi merupakan penjabaran dari standar kompetensi lulusan, karena dari kompetensi sebagai tujuannya itulah baru kemudian dibuat materinya (isi). Ini juga merupakan konsekuensi dari pergeseran paradigma dari pendekatan berbasis *subject matters* kepada pendekatan berbasis kompetensi (*competence based*). Artinya, rumusan SKL baik SKL untuk keseluruhan satuan pendidikan rumpun Kewarganegaraan dan Kepribadian maupun SKL untuk Mata Pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan masing-masing merupakan satu mata rantai bagi SI Mata Pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan itu sendiri. Akan tetapi, logika ini tidak berlaku karena pembuat kebijakan standar nasional pendidikan, yakni BSNP, mendasarkan diri kepada rumusan yuridis dalam UU RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas. Dalam Pasal 35 UU RI No. 20 Tahun 2003 disebutkan secara berurutan bahwa standar pendidikan meliputi standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan. Pada gilirannya SKL mendasarkan diri kepada SI, bukannya SI yang merujuk kepada SKL.

Penutup

“Penataan ulang kurikulum” sebagai terminologi yang diperkenalkan dalam *draft* keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tentang kerangka dasar dan struktur kurikulum sekolah (mulai dari SD hingga SMA dan SMK) (versi Juli 2012) merupakan salah satu langkah penyempurnaan kurikulum Indonesia saat ini ke depan. Penataan struktur kurikulum dalam kebijakan pendidikan nasional Indonesia, acapkali mengundang polemik dan energi besar di kalangan pendidik dan

pengamat pendidikan, serta pelaku pembuatan kebijakan pendidikan itu sendiri. Ketika Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) diperkenalkan awal 2000-an, tidak sedikit yang sinis dan skeptis. Kehadiran “Kurikulum 2006” yang merupakan penjabaran lain dari Permendiknas No. 22 Tahun 2006 tentang Standar Isi untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah pun tidak luput dari kritik, meskipun Standar Isi sebenarnya memperkuat aktualisasi KBK.

Penataan ulang kurikulum di beberapa kelompok masyarakat mengundang kekhawatiran, misal, seputar pengintegrasian kajian IPA dan IPS menjadi satu mata pelajaran. Namun, bagi penulis yang perlu dipertegas di sini ialah dengan pemunculan kembali nomenklatur “Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan” dalam rancangan kerangka dasar dan struktur kurikulum yang sedang dibahas oleh tim Balitbang Kemdikbud dan BSNP. Dalam komunikasi personal dengan salah satu tim perumus naskah akademik Kurikulum PPKn, penulis mendapati kenyataan bahwa meskipun kurikulum sudah sewajarnya berubah seiring perubahan zaman dan tuntutan kebutuhan masyarakat, namun wacana penataan kurikulum itu sendiri seyogianya melibatkan publik. Dari sini deliberasi publik terutama komunitas pendidikan PPKn/PKn sangat perlu.

Perihal penataan ulang kurikulum nasional, terutama PKn menjadi PPKn, maka penulis berpendirian bahwa Pancasila sebagai dasar negara tidak sepatutnya lagi direduksi dalam berbagai kebijakan nasional, terutama dalam pembangunan karakter bangsa melalui PPKn yang kelak diberlakukan. Perlu diingat bahwa pendidikan kewarganegaraan di Indonesia selama ini sebenarnya telah menerjemahkan sedemikian rupa Pancasila sebagai cara untuk membangun karakter warga negara yang ideal. Dengan demikian, meskipun terjadi perubahan berkali-kali nomenklatur dan haluan kebijakan pendidikan kewarganegaraan tersebut, jati diri pendidikan kewarganegaraan yang berdasarkan politik negara (konstitusi) tidak bergantung kepada politik rezim pemerintah yang sedang berkuasa, seyogianya menjadi pijakan perumusan kebijakan penataan kurikulum nasional.

Kompleksitas kehidupan berbangsa dan bernegara di era globalisasi sekarang, menuntut kebijakan PPKn yang sejalan dengan zamannya. PPKn selain memperkokoh identitas kebangsaan dan tanggung jawab kewargaan *ke dalam* sebagai warga negara Indonesia, di sisi lain juga harus memperkuat peran dan kemampuan berperan *ke luar* sebagai bentuk tanggung jawab menjadi anggota warga dunia. Dari sini arti penting penataan PKn menjadi PPKn bukan sekadar membubuhkan pilar-pilar kebangsaan ke dalam nomenklatur PPKn sekarang, namun sebagai haluan politik negara untuk membangun karakter warga negara NEGARAWAN yang sejalan dengan cita-cita nasional, sekaligus berwawasan mendunia.

Reformasi pendidikan yang tengah berlangsung, khususnya dalam penataan kurikulum PKn menjadi PPKn tentu tidak akan punya arti apa-apa dalam kerangka pembentukan modal sosial warga negara, jika ia merasa cukup puas dengan perubahan yang ada tanpa diringi perubahan secara sistemik (seperti profesionalisme guru dan model pembelajaran dan penilaian, iklim politik dan sosial). Bagaimana Pancasila menjadi modal sosial terutama untuk membentuk warga negara demokratis dalam pembelajaran PKn, maka ada baiknya melihat kembali pikiran-pikiran pokok Kuntowijoyo perihal objektivikasi Pancasila dikaitkan dengan kajian Pancasila dalam PKn.

Pertama, Pancasila secara historis, oleh Kuntowijoyo sering ditegaskan, telah mengalami periode “mitos” dan “ideologi.” Pancasila mengalami “pembusukan” makna ketika ia menjadi narasi “ideologi” sejak periode awal kita belajar berdemokrasi hingga figur utama Orde Baru mundur dari kekuasaan. Menurut Kuntowijoyo, seharusnya Pancasila sebagai pelayan kepentingan horizontal bukan vertikal. Dicontohkannya, selama ini Pancasila dipakai untuk mengikat kesetiaan warga negara kepada negara. Berbagai cara ditempuh menuju kesetiaan misalnya dengan penataran P4 (*Suara Merdeka*, 25 Januari 2001).

Kedua, objektivikasi Pancasila memberikan ruang besar bagi publik (warga negara) dalam memaknai Pancasila. Dalam istilah Kuntowijoyo sendiri, Pancasila seharusnya menjadi *common denominator*, rujukan bersama semua warga negara dari berbagai agama, ras, suku dan kelompok kepentingan (Kuntowijoyo, 1996).

Objektivikasi ini sebagian telah dilakukan para pengembang PKn/PPKn persekolahan di Indonesia dengan berusaha meletakkan Pancasila pada posisi aslinya sebagai dasar negara, sehingga kajian Pancasila dalam PKn/PPKn ialah “semata-mata” bersandar pada ilmu. Konsekuensinya, Pancasila tidak lagi diposisikan secara ideologis (apalagi sebagai mitos), namun diposisikan sebagai basis nilai keilmuan PKn/PPKn yang ada dalam kawasan kajian PKn/PPKn itu sendiri (*civic knowledge, civic skills, dan civic dispositions*).

Penyajian objektivikasi nilai-nilai Pancasila dalam buku teks pelajaran PKn/PPKn sangat strategis dimulai sejak pendidikan dasar. Pandangan ini didasarkan kepada pendapat bahwa peserta didik sejak dini seyogianya dibiasakan untuk mengkaji dan menginternalisasikan nilai-nilai Pancasila tidak sekadar sebuah *kebenaran sejarah* yang harus diterima dan dijabarkan dalam pengalaman hidup siswa, tetapi menjadikan Pancasila fungsional dan sangat bermakna di kehidupan sehari-hari mereka.

Pengalaman selama era buku *Civics* di era sebelum Orde Baru, sampai dengan era buku-buku teks yang diterbitkan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan maupun BP-7 selama Orde Baru, cenderung menampilkan nilai-nilai Pancasila yang syarat dengan tafsir rezim di zamannya. Agen negara seperti Depdikbud dan BP-7 bersama-sama Penerbit Balai Pustaka mendominasi pengadaan buku teks pelajaran seperti PMP maupun PPKn.

Bagaimana dengan kondisi buku teks PKn/PPKn sekarang? Sebagaimana mata pelajaran lainnya, tidak ada satu pun buku teks pelajaran yang secara formal ditulis mengatasnamakan “suara resmi” pemerintah. Demokratisasi pendidikan dengan lahirnya kebijakan standar nasional pendidikan menjadikan sumber belajar seperti buku teks pelajaran pun tidak lagi dimonopoli oleh pemerintah. Sebagaimana model pemerintahan liberal – politik standardisasi pun sebenarnya mengacu kepada mekanisme pasar yang berkembang di pemerintahan liberal—buku-buku teks juga mengalami “liberalisasi”. Masyarakat diberi kesempatan untuk menyajikan buku-buku teks bermutu yang diterbitkan oleh penerbit swasta.

Persoalannya, bagaimana “liberalisasi” pengadaan buku teks pelajaran ini tidak meruntuhkan visi dan misi serta substansi pendidikan Pancasila di persekolahan? Rambu-rambu dan pedoman penilaian buku teks mata pelajaran di sekolah sebagaimana disusun oleh BSNP maupun Pusat Kurikulum dan Perbukuan sudah sedemikian rupa mengatur aspek teknis maupun substansi sebuah buku teks. Dengan merujuk kepada sejumlah standardisasi (SI, SKL, panduan penilaian buku teks BSNP), penyajian nilai-nilai Pancasila mencapai sasaran yang diharapkan, tidak terdistorsi oleh kepentingan sesaat.

Di akhir paparan makalah ini, penulis hendak menegaskan bahwa Pancasila dalam kebijakan pendidikan kewarganegaraan dalam nomenklatur apapun, memiliki tanggung jawab besar untuk melahirkan warga negara muda calon negarawan di masa depan. Kelahiran seorang negarawan tidak mungkin dibentuk secara *sim salabim*. Kultur kenegarawanan dari dunia pendidikan, merupakan arena yang masih terbuka lapang untuk mengaktualisasikan nilai-nilai Pancasila sebagai *core* dan ruh pendidikan kewarganegaraan kita. Garda depan pembentukan sikap kenegarawanan ini, terutama terletak kepada para pendidik Pendidikan Kewarganegaraan itu sendiri. Semoga.

DAFTAR PUSTAKA

- Aman, Sofyan, dkk., 1982, *Pedoman Didaktik Metodik Pendidikan Moral Pancasila untuk para Guru SD, SLTP dan SLTA*, Jakarta: PN Balai Pustaka
- Cogan, John J. 1998. "Citizenship Education for the 21st Century: Setting the Context," dalam John J. Cogan dan Ray Derricott, *Citizenship for the 21st Century: An Introduction Perspectives on Education*, London: Kogan Page Ltd, pp.1-20.
- Darmodiharjo, D. (1980). "Orientasi Singkat Pancasila" Laboratorium Pancasila IKIP Malang. *Santiaji Pancasila*. Surabaya: Usaha Nasional, pp. 7-132
- Dhakidei, D. (2001). "Sistem Sebagai Totalisasi, Masyarakat Warga, dan Pergulatan Demokrasi." dalam St. Sularto (editor). *Masyarakat Warga dan Pergulatan Demokrasi*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, pp. 3-29.
- Kuntowijoyo, 1996. "Pancasila adalah Objektivikasi Islam," *Ummat*, No. 4 Tahun II, 19 Agustus, pp. 46-47
- Maarif, A.S. (1985). *Islam dan Masalah Kenegaraan*. Jakarta: LP3ES
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 22 Tahun 2006 tentang Standar Isi untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 23 Tahun 2006 tentang Standar Kompetensi Lulusan untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah
- Samsuri. (2004). *Politik Islam Anti Komunis: Pergumulan Masyumi dan PKI di Arena Demokrasi Liberal*. Yogyakarta: Safiria Insani Press
- Samsuri. (2010). *Transformasi Gagasan Masyarakat Kewargaan (Civil Society) Melalui Reformasi Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia (Studi Pengembangan dan Implementasi Pendidikan Kewarganegaraan pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah Era Reformasi)*. Disertasi Tidak Diterbitkan. Bandung: Program Studi Pendidikan IPS. Sekolah Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia.
- Samsuri. (2011). *Pendidikan Karakter Warga Negara*. Yogyakarta: Diandra Pustaka Indonesia
- Sekretariat Jenderal MPR RI. (2001). *Ketetapan dan Keputusan Sidang Tahunan MPR Tahun 2001*. Jakarta: Setjen MPR RI
- Sekretariat Negara RI. (1995). *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) - Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*. Jakarta: Sekretariat Negara RI
- Soepardo, dkk. (1962). *Civics, Masyarakat dan Manusia Indonesia Baru*. Jakarta: Balai Pustaka
- Somantri, M. N. (2001). *Menggagas Pembaharuan Pendidikan IPS*. Bandung: Rosda Karya
- Suara Merdeka*. (2001). "Kuntowijoyo: Kembalikan Pancasila sebagai Ideologi Negara," 25 Januari.
- Tim Nasional Reformasi Menuju Masyarakat Madani. (1999). *Transformasi Bangsa Menuju Masyarakat Madani*, Jakarta: Kantor Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia