
PANCASILA DAN POLITIK TOLERANSI ORDE BARU

***Dien Vidia Rosa¹⁾**

1) Sosiologi, FISIP, Universitas Jember, Indonesia

*Email Korespondensi : dien.fisip@unej.ac.id

Abstrak

Artikel ini merepresentasikan narasi dibalik proyek ideologi negara yang dijalankan secara sistematis melalui program Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila atau yang disingkat dengan istilah P4 pada masa Orde Baru. Dengan menggunakan pendekatan post-kolonialisme, negara yang mendapatkan kemerdekaannya pasca perang dunia kedua berhadapan dengan wacana kedaulatan yang berjalan melalui penolakan sejarah. Istilah penolakan dimaksudkan sebagai formasi kesadaran warga negara dalam mengartikulasikan ideologi Negara. Lebih jauh lagi, dengan menggunakan analisis diskursif, penelitian ini berargumentasi bahwa Negara orde baru telah menciptakan wacana toleransi yang disesuaikan dengan konsepsi politik. Hasil dan diskusi penelitian adalah sakralisasi Pancasila yang menjadi mantra pembangunan merupakan strategi untuk meletakkan Negara berdasarkan sentimen primordial kesukuan atau etnisitas. Hal tersebut dapat dilihat pada praktik hegemoni yang menginstrumentasikan Pancasila dalam membentuk relasi kuasa bagi pengkategorian objek negara. Dengan demikian, penelitian ini melihat adanya kompleksitas yang melekat pada cara pandang Negara atas Pancasila sekaligus bagaimana masa depan proses berbangsa dan bernegara tidak dapat sepenuhnya melupakan toleransi dan multiplicitas kebudayaan di Indonesia.

Kata Kunci: Pancasila; multikultur; orde baru; poskolonialisme; politik toleransi

Abstract

This article represents the narrative behind the state ideological project which is being carried out systematically through the Pancasila Appreciation and Practice Guidelines program or abbreviated as P4. By using a post-colonial approach, the country that gained its independence after the Second World War was faced with the discourse of sovereignty that runs through the rejection of history. The term rejection is meant by the author as a formation of awareness in articulating the ideology of the state. Furthermore, by using discursive analysis, this research argues that the New Order State has created a discourse of tolerance that is adapted to political conceptions. In addition, the sacralization of Pancasila which is the mantra of development is a strategy to place the State based on tribal primordial sentiments. Thus, this study looks at the complexity inherent in the state's perspective on Pancasila as well as how the future of the nation and state process cannot completely forget the tolerance and multiplicity of culture in Indonesia.

Keywords: Pancasila; multicultural; new order; postcolonialism; politics of tolerance

PENDAHULUAN

Orde baru seringkali menjadi memori kolektif kelam, memori sosial yang menghadirkan catatan sejarah yang membentuk masyarakat menjadi subjek kritis, traumatis dan apatis. Sebagai salah satu fase yang membentuk kesadaran warga Negara, Orde Baru menjadi pondasi yang mengerakan pembangunan nasional, sayangnya dijalankan melalui kekuatan represif. Permasalahan Indonesia merupakan bagian yang tidak pernah lengkap karena catatan dan riwayat sejarah masih menjadi *hidden transcript* meskipun era reformasi mencoba membuka lembar-lembar evaluasinya. Hal ini dapat dilihat pada beberapa kasus dan konflik yang belum terbongkar atau selesai terkait sentimen multikultur dan perkembangan demokrasi di Indonesia.

Beberapa kasus semisal peristiwa Malari tahun 1974, Tanjung Priok tahun 1984 bahkan Mei 1998, Indonesia sebagai negara dengan heterogenitas kutur, agama dan kepercayaan yang sangat diferensiatif dihadapkan pada tantangan dan permasalahan kebhinnekaannya dalam wujud toleransi. Sejauh ini, toleransi kerap menjadi agenda program pemerintah maupun diskusi yang terus bergulir. Kerentanan Indonesia terhadap persoalan tersebut diibaratkan sebagai fenomena puncak gunung es yang mudah sekali eksplosif manakala *triggers* dapat dengan mudah dimunculkan melalui provokasi bahkan dengan isu yang sangat halus.

Selain serangkaian pendekatan digunakan untuk mengatasi problematika tersebut, posisi negara sebagai pendukung gerakan masyarakat sipil dalam penyelesaian atau solusi persoalan multikultur seringkali gagal. Penyebab kegagalan dikaitkan dengan beberapa kondisi, semisal tidak menyelami hingga akar persoalan dan mediasi persoalan yang tidak tuntas sepenuhnya sehingga masih menjadi bom waktu. Penanganan yang cenderung administratif-elitis juga merupakan bumerang atas solusi persoalan tersebut.

Kehadiran negara diasumsikan sebagai bentuk keperdulian terhadap warga negaranya dalam mengatasi persoalan multikultur bangsa terutama yang berujung pada kekerasan atau konflik. Representasi tersebut hadir melalui Undang-Undang, kebijakan, program maupun insitusi atau lembaga negara yang berhubungan dengan bidang persoalan masyarakat. Dengan demikian, penting untuk mendiksusikan agenda strategis

negara yang dimunculkan untuk mempertemukan ruang pembangunan demokrasi dan multikulturalisme.

Seperti yang telah disinggung pada bagian awal, Orde Baru menjadi persembunyian konstelasi multiplisitas permasalahan yang belum tuntas sehingga kemudian menarik untuk mendiskusikan peran negara Era Orde Baru dalam memposisikan toleransi dan multikulturalisme. Jika melihat kembali pada situasi politik kemerdekaan sampai muncul pemerintahan Orde Baru, ada pembabakan historis yang dibangun ketika berbicara mengenai Pancasila sebagai landasan negara dan filosofi berkebangsaan. Maksudnya, Pancasila yang diidealisasikan sebagai pemersatu komponen bangsa yang sangat plural mengalami re-interpretasi pada Era Orde Baru.

Historistas Pancasila penuh dengan konstruksi kekuasaan rezim dan pengalaman massa. Latif (2015) melihat adanya mono intepretasi atas Pancasila yang justru menjauhkan dari semangat bernegara bangsa. Perjuangan untuk menghadirkan alternative dalam mengamalkan Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, seakan menjadi ruang social bagi peneguhan identitas kultural. Semangat nasionalisme yang dipertarungkan dengan entitas local, menjadi kerangka konseptual yang dikembangkan dari kajian Gramsci.

Bagi Gramsci (1971) keberadaan entitas nasional atau yang secara konseptual diterjemahkan sebagai masyarakat politik hadir sebagai kekuatan yang menyatukan komunitas-komunitas kultural. Proses dialektika yang terjadi dalam menempatkan entitas nasional merupakan ruang dinamis dan acapkali tampil secara dominative (Prasetyo, 2015; Rosa, 2013, 2021). Multiplisitas Pancasila menjadi bagian dinamis yang dikonstruksi secara politik dan berkelindan melalui ruang dan waktu (Khanif, 2018; Madung & Mere, 2021). Pancasila sebagai ide yang diperdebatkan menjadi karakter nasional yang menjadi rujukan kebijakan public. Dengan demikian menjadi penting untuk membangun diskusus atas penafsiran Pancasila.

Pancasila dalam pandangan Orde Baru menjadi bukan hanya landasan kehidupan berkebangsaan di Indonesia melainkan sebagai instrumen doktrin kebijakan Orde Baru yang digunakan untuk menopang kekuasaan dan menjalankan pemerintahan. Dalam hal ini menarik untuk melihat posisi Pancasila sebagai doktrin ideologis negara yang

menempati ruang sentral pembangunan demokrasi dan multikulturalisme. Inilah agenda negara yang sakral sekaligus profan ketika sampai pada implementasi materialnya, Pancasila selanjutnya menjadi hegemoni warga negaranya yang hari ini hanya menjelma menjadi bisikan halus tanpa pendengar dalam kehidupan plural masyarakat. Oleh sebab itu, dengan menengok kembali perjalanan Orde Baru dan percikan semangat kembali kepada manusia yang “Pancasilais”, perlu untuk mendiskusikan bagaimana agenda strategis negara membentuk subjek warganegaranya sebagai yang patuh dan menjunjung tinggi perbedaan dan sikap toleransi melalui program yang disebut Orde Baru sebagai P4 (Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila).

METODE PENELITIAN

Artikel ini menggunakan metode analisis diskursif dengan perspektif post kolonialisme. Dalam trajektori pengetahuan, perspektif yang dipergunakan oleh penulis tidak dapat dilepaskan dari persoalan politik pada negara-negara yang mendapatkan kemerdekaannya pasca perang dunia kedua. Sebagai negara bangsa baru, persoalan preferensi ideologi menjadi mendesak untuk dibicarakan, khususnya melalui formasi identitas dan bagaimana proses kesadaran social dibentuk dalam praktik-praktik social. Keberadaan pemerintahan yang secara politik merepresentasikan ideologi Negara, acapkali tergelincir pada kepentingan politik jangka pendek, bahkan tak jarang menghilangkan atau menafsirkan sejarah pada ruang-ruang otonomi relatif.

Pengumpulan data dalam tulisan ini dikoleksi melalui studi pustaka atau melalui kajian literatur berdasarkan kriteria yang berkesuaian dengan perpektif post kolonialisme. Kemudian data yang terkumpul dikategorikan dan dinarasikan secara sistematis untuk merepresentasikan isu tentang bagaimana Pancasila sebagai ideologi Negara menyimpan persoalan yang kompleks. Lebih jauh lagi, peneliti melihat keberadaan Pancasila menjadi bagian dari kesadaran sosial bangsa Indonesia yang mewacanakan keberagaman dengan caranya sendiri, yaitu cara yang justru menempatkan primodialisme sebagai basis praktik sosial.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ideologisasi Pancasila dalam praktik Hegemoni Negara dan Konsep Toleransi

Apabila era reformasi masih berjibaku menginterpretasikan kembali bagaimana “ruh Pancasila” dapat kembali merasuk dalam tubuh manusia Indonesia, pembahasan ini difokuskan pada Orde Baru yang lebih mapan dalam membangun ideologisasi Pancasila untuk mengimplementasikan nilai-nilainya menjadi penggerak rencana pembangunan Indonesia melalui yang disebut sebagai program Penataran P4 (Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila). Orde Baru menyusun argumentasi yang sangat sinkron dalam Undang-Undang yang berkaitan dengan pembangunan. Munculnya GBHN sebagai penguat Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hukum yang memuluskan perjalanan rencana pembangunan lima tahun yang dicanangkan oleh pemerintah. Jika ditelusuri, Pancasila merupakan landasan dasar yang di dalamnya memuat wujud negara dan masyarakatnya, tujuan dan cara bagaimana kehidupan berbangsa Indonesia itu dibentuk. Sedangkan Undang-Undang Dasar 1945 memuat tujuan dan cita-cita bangsa. Kedua unsur kehidupan berbangsa dan bernegara tersebut adalah yang paling fundamental dan gagasan yang telah dideklarasikan tahun 1945. Berbeda dengan GBHN yang merupakan produk Orde Baru, yang sudah tidak ditemukan lagi di era reformasi.

GBHN merupakan pedoman dasar yang bersentuhan dengan Repelita. Tujuan GBHN adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Seperti apakah yang dimaksud sebagai manusia Pancasila yang taat pada Undang-Undang Dasar 1945? Asumsinya adalah manusia Indonesia yang bersedia bekerja dan menjalankan kepentingan bangsa dan negara untuk tujuan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Dalam hal ini, konsep manusia yang membangun menjadi urgen untuk disikapi karena hal ini selaras dan menjadi prasyarat berjalannya indoktrinasi pelaksanaan Repelita. Perlu dicermati bahwa pada konteks ini, Repelita menjadi agenda pembangunan negara yang berbasis pada kepentingan Orde Baru dengan menarget pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pemerataan pembangunan, dan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis. Terminologi yang terkenal adalah “trilogi pembangunan”

Untuk mewujudkan, menjamin, dan mengevaluasi keberhasilan indoktrinasi tersebut, pemerintah Orde Baru mewajibkan program P4 bagi beberapa komponen negara

yang diasumsikan menempati posisi strategis, semisal aparatur negara dan intelektual yang di dalamnya termasuk pelajar sekolah. Berdasarkan TAP MPR NO II/MPR/1978, pelaksanaan P4 secara resmi disebarluaskan di berbagai tingkat wilayah di seluruh Indonesia. Program ini berada pada tanggungjawab BP7 yaitu Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Pengayatan dan Pengalaman Pancasila.

Menarik, bahwa P4 adalah program nasional yang diasumsikan membentuk manusia Indonesia yang Pancasilais dengan memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Artinya, menjadi manusia Pancasilais adalah mendukung kemajuan dan kemakmuran bersama sehingga perlu berpartisipasi dengan kesadaran diri sendiri untuk melaksanakan agenda pembangunan negara, yaitu pembangunan nasional. Namun pada beberapa pokok komponen tujuan mulia tersebut perlu dikontekstualisasi dengan historisitas pembentukan dan pembangunan manusia Indonesia yang sejalan dengan pembangunan nasional. Misalnya adalah, apakah kemakmuran bersama yang dicita-citakan agar manusia Pancasila terlibat berkesadaran di dalamnya hanya dilihat pada bentuk-bentuk materialnya saja? Dan apakah bentuk-bentuk ideal gagasannya sepenuhnya dilepaskan dari pertumbuhan ekonomi?

Untuk memulai pertanyaan tersebut, perlu dipahami konteks interpretasi nilai-nilai Pancasila pada era kemerdekaan dan era Orde Baru terlebih dahulu. Pancasila merupakan landasan tertinggi bangsa yang dirumuskan oleh Sukarno dan upaya pelaksanaannya bertumpu pada Manipol-USDEK. Pada momen tersebut, proses Perumusan Pancasila juga berisi diskusi panas terutama yang berkaitan dengan sila pertama yang klausul awalnya dalam Piagam Jakarta berbunyi “Ketuhanan Yang Maha Esa dengan menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya” berubah menjadi “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Proses perumusan tersebut penting untuk diingat karena bahkan pada sampai hari ini erat kaitannya dengan terjadinya konflik agama. Bahwa konstelasi Islam saat ini tidak dapat dilepaskan dari historisitas era pra-kemerdekaan, masa kemerdekaan, dan pemerintahan setelah kemerdekaan baik era Sukarno maupun Soeharto ketika membicarakan tentang P4.

Sebagai contoh, pemicu munculnya intoleransi antar umat beragama juga dikonstruksi oleh pembatasan agama oleh negara. Bahwa negara telah mengintervensi

bagaimana warga negara memeluk agama dan bagaimana secara sosial mereka harus menaati aturan negara adalah diskursus yang dikontekstualisasi pada pluralisme agama, keyakinan dan kepercayaan di Indonesia. Bahkan jika dalam satu agama yang sama masih terdapat beberapa aliran kepercayaan, intoleransi dapat dengan mudah terjadi. Sebelum melihat secara politis dasar perumusan Pancasila menjadi awal negosiasi konstelasi politik, berikut dijabarkan kembali beberapa fokus yang melihat beroperasinya konsep toleransi antar beragama.

Studi Mulder (2003) menelusuri Jawa dekade 1970-1980an, termasuk Yogyakarta dengan pengamatan mendalam tentang dinamika interpretasi agama dan aliran kebatinan yang merujuk pada jati diri dan identitas Orang Jawa. Termasuk berkembangnya wilayah orang Tiongkok. Menariknya, penelusuran tentang pluralisme keagamaan dan aliran kebatinan masa lalu tersebut meninggalkan historisitas penting untuk mengkaji gerak multikulturalisme di Yogyakarta saat ini. Selain merujuk bahwa era Orde Baru yang berperan besar dalam mengorganisir partai Islam dan mengawasi organisasi keagamaan, Orde Baru juga yang mulai mengeliminir kesempatan tumbuhnya multikulturalisme dengan “menebang” organisasi keagamaan atau lembaga yang dianggap membahayakan visi misinya.

Terdapat dua praktik politis masa Orde Baru yang sukses dalam asumsi di atas yang hingga hari ini mewarnai kehidupan bernegara, yaitu yang terlihat melalui kerja birokrasi dalam pengadministrasian penduduknya dan pemanfaatan sosialisasi ideologi Pancasila. Pertama adalah program KTP Nasional dan kedua adalah semboyan “Toleransi Antar Umat Beragama” dalam penataran P4 (Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila). KTP Nasional yang merupakan hak maupun kewajiban penduduk negara Indonesia mencantumkan beberapa poin penting selain nama dan jenis kelamin, yaitu agama. Sedangkan semboyan “Toleransi Antar Umat Beragama” merupakan propaganda yang digunakan untuk menutupi agenda tersembunyi negara yaitu ketidakmampuan negara dalam mengakomodir kebhinekaan itu sendiri yang dalam sejarah meninggalkan peristiwa berdarah berbagai wilayah di Indonesia, kasus Sumatra dan Aceh, Poso, Papua, serta Timor-Timur. Dan poin ini sangat erat dengan kehadiran KTP.

KTP adalah wilayah hegemoni negara. Urusan nama, jenis kelamin, dan agama selalu merujuk kepentingan negara. Hal-hal tersebut membantu menganalisis jejak multikulturalisme dalam perilaku berpolitik warga negara dan sistem politik yang beroperasi di dalamnya. Nama merepresentasikan diantaranya etnisitas dan asal muasal seseorang. Dahulu, nama merupakan representasi yang merujuk asal etnis atau agama. Missal nama marga, nama keturunan kerajaan, nama bahasa Arab yang seringkali merujuk Islam, nama baptis Katholik/Kristen, ataupun nama Tiongkok. Dengan demikian menjadi elemen penting untuk mencermati seberapa jauh representasi seseorang berbasis pada etnisitas dan agamanya. Keanekaragaman etnis dan agama di Indonesia dapat dideteksi dari KTP sehingga kemudian muncul praktik represi negara pada era Orde Baru.

Sedangkan pada praktik P4, hegemoni negara beroperasi pada wilayah identitas kultural dan agama. Ruang kultural Orde Baru adalah “Jawanisasi” yang dalam program-program Suharto semisal transmigrasi, hegemoni P4 berjalan dalam apparatus Jawa yang membawa nilai-nilai Jawa ke luar Jawa. Dan dalam kebijakan-kebijakan yang menegaskan kehadiran yang diluar Jawa, seperti konsepsi “desa” untuk mengeliminasi “nagari” karena kata yang muncul dalam Undang-Undang Desa hanya mencakup desa.

Dan basis agama merupakan ruang pertarungan yang secara historis merujuk pada perumusan Pancasila dan era Orde Baru juga menggunakan cara seperti jaman Sukarno hanya dalam bentuk yang sama sekali berbeda. Era perumusan Pancasila yang digambarkan negosiasi di kalangan Islam dan nasionalis merupakan bentuk toleransi atas pluralitas Islam yang berkembang saat itu. seperti yang dikemukakan oleh Mulder (Mulder, 2003, hlm. 159) yang menyatakan bahwa:

Islam modern di Indonesia itu seberanekaragaman bangsa Indonesia. Artinya, ada program aksi, aspirasi politik, dan orientasi keagamaan yang berbeda-beda, di dalam dan di luar Islam. Di Indonesia, kita harus menghormati kemajemukan ini, dan agama tidak pernah boleh bersifat merusak secara sosial.

Dengan demikian, keberhasilan perumusan pada saat itu lebih dilihat sebagai negosiasi sebagai *on-going process*. Dan ketika dikatakan sebagai proses yang masih berjalan, suatu ketika idealnya terjadi re-negosiasi. Inilah yang pada tahapan Orde Baru, posisi Islam (nasionalis dan sekuler) berada pada arus relasi kuasa.

Instrumentasi Pancasila dalam Relasi Kuasa Orde Baru

Perlu dijelaskan bahwa P4 sebagai program indoktrinasi merupakan kebijakan yang dimulai dari bagaimana Orde Baru, dalam hal ini Suharto melihat pentingnya membangun negara dalam arah peningkatan ekonomi yang setinggi-tingginya. Dalam konteks itu, manusia Indonesia harus didorong untuk melakukan pembangunan dan menyetujui aturan pembangunan dengan segala konsekuensi yang ditimbulkan secara sukarela. Melalui P4, rencana pembentukan manusia Pancasila digunakan sebagai kedok pembangunan yang berorientasi pasar dengan doktrin ideologi Pancasila.

Tokoh dibalik program P4 adalah Roeslan Abdulghani seorang tokoh era Sukarno dan merupakan kolega M. Yamin.

The key figure in articulating the P4 doctrine is Dr. H. Roeslan Abdulgani, formerly Minister of Information and Foreign Affairs under Sukarno, and one time Ambassador to the United Nations under the New Order. Interestingly, it was Roeslan Abdulgani who played a key role in the only experiment similar to P4 that Indonesia has witnessed, Manipol-USDEK. (Morfit, 1981, hlm. 839).

Seperti disebutkan sebelumnya, kepentingan Suharto dalam mengidentifikasi dan mengimitasi gaya kebijakan Sukarno didapatkan ketika Roeslan Abdulghani diminta Suharto mengarsiteki P4. Control atas massa bagi Suharto merupakan doktrin kebijakannya tanpa disadari dan menciptakan subjek pada titik ambiguitas kesadaran semu.

Roeslan Abdulghani meneruskan pijakan dasar bahwa Pancasila sebagai kekuatan utama harus merupakan panggilan nurani (*calling of conscience*) yang hendaknya diimplmentasikan pada kehidupan berbangsa dan bernegara melalui kerja dan karya. Wood menjelaskan bahwa Abdulghani sebagai salah satu tokoh yang menyusun dan merumuskan konsep Demokrasi Terpimpin Sukarno, memegang teguh yang disebutnya sebagai “inspirasi revolusi”,

Sukarno-era politician Roeslan Abdulgani was long a Yamin associate. He was Secretary-General of the Ministry of Information (1947–1954), Secretary General of the Ministry of Foreign Affairs (from 1954) and Secretary General of the Bandung Conference (April 1955), before becoming foreign minister in 1956–1957. From 1957 onward he was instrumental in helping Sukarno formulate and propagate the concepts of Guided Democracy. In doing so he firmly placed Pancasila at the heart of, and specifically rejected Islam as a

sufficient basis for, an Indonesian identity. In response to a 1955 call by President Sukarno to be loyal to Pancasila, Abdulgani equates loyalty to Pancasila to loyalty to the Proclamation, to the Revolution and to the sacrifices made by the Indonesian freedom fighters resting in the nation's cemeteries.⁴¹ In a 1957 address given to Indonesia's Constituent Assembly, he described Pancasila as "the answer" and as "inspiring our Revolution." (Abdulgani dalam Wood, 2015, hlm. 163)

Lebih jauh, Abdulghani sebagai penerus Yamin menanggapi bahwa nilai-nilai luhur Pancasila tidak berseberangan dengan nilai Islam, bahwa ada situasi yang menghadapkan pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita mulia bangsa melalui pijakan-pijakan agama. Seperti saat perumusan Pancasila oleh Sukarno dan M. Yamin, yang mengambil posisi nasionalis dengan menegosiasikan nilai Islam dalam Pancasila, Abdulghani melanjutkan harapan Islam dapat berintegrasi ke dalam dasar negara Indonesia. Mengutip Wood, Abdulghani mengungkapkan pandangannya bahwa kelahiran Pancasila juga didukung oleh semangat Islam:

As a lieutenant of Yamin, who had never totally rejected the views of his mentor, Abdulgani in his later writings shows how a more Islam oriented view of the Indonesian past could be fostered within a New Order framework of "development" and a reverence for Pancasila (Wood, 2015, hlm. 165). In Abdulgani's analysis: Islam helped foster the spirit of patriotism and the nationalism of Indonesia, as well as fostering the development of "religiosity" as well as modern social-political feelings, like an understanding of democracy and socialism. Respecting the Proclamation of Independence, Islam follows in giving birth to the ideology and basis of the state: Pancasila. (Abdulghani dalam Wood, 2015, hlm. 165)

Namun, kekuatan Islam yang mengalami proses negosiasi tersebut menjadi ambigu saat berhadapan dengan kekuatan represi negara yang dalam hal ini adalah konstelasi politik yang dibangun oleh Suharto dengan menyeragamkan partai Islam menjadi hanya satu partai dan dua partai lainnya adalah partai pendukung negara dan PDI. Persoalan matinya pluralitas agama bermula pada penyeragaman ini dimana sebenarnya elit berada dibawah paksaan atau menganggap hal tersebut sebagai yang menguntungkan. Dalam arti, penyeragaman tersebut merupakan kendaraan yang lebih besar dalam semangat nasionalisme dan pluralitas yang tidak kentara. Namun, penyeragaman yang

bertujuan sebagai alat politik itu membawa pengaruh pada konspetualisasi Demokrasi Pancasila yang “salah” atau yang sesuai dengan kepentingan Orde Baru.

The parties were forced in January 1973 to amalgamate into two new parties: the Islam-based parties were obliged to merge and become the United Development Party (PPP), and the rest were obliged to merge as the Indonesian Democratic Party (PDI). The parties were thereby effectively robbed of their particular identities and condemned to endless additional faction fighting, both factors likely to further weaken their limited electoral prospects... This system, dubbed "Pancasila democracy," functioned very effectively. PDI and PPP constituted a safety valve for oppositional pressures, and their participation in the regular elections provided the new order with a credible democratic facade. National elections took place in 1977,1982,1987,1992, and 1997 and never threatened Soeharto's grip on power. (Drakeley, 2005, hlm. 119)

Menurut pandangan Hefner (2000), sejak tahun 1980-an, perdebatan gagasan demokrasi dan pluralisme bukan dikalangan nasionalis sekuler tetapi di kalangan intelektual Muslim Indonesia yang cenderung pada pembaruan. Lebih jauh, Hefner (2000, hlm. 230) berpendapat “...namun ketika sampai pada prinsip-prinsip merencanakan pemerintahan, banyak pemimpin Islam cenderung mencemarkan pengalaman mereka sendiri dan terjebak kembali dalam potret Islam yang diidealisasi yang seringkali didasarkan pada penyatuan kekuasaan agama dan politik yang merusak sivilitas”. Relasi kuasa pada era Orde Baru telah membawa pada konfrontasi Islam dengan sekulerisme atau nasionalis. Namun diperparah bahwa dengan adanya P4 yang cukup lihai membawa pada bentuk manipulasi agama sebagai pembenaran indoktrinasi P4. *But the idea that Pancasila was a uniquely Indonesian ideology which could guide the state and its citizens, protecting them from threats both from the left and the right, no doubt had considerable impact on many people (Ricklefs, 2001, hlm. 373).*

Lebih jauh, P4 adalah gaya indoktrinasi “asas tunggal” Orde Baru yang mengungkung semangat toleransi pada bentuk yang salah. Hal ini demi membangun sebuah proyek developmentalisme yang dibawa oleh Orde Baru sebagai instrument yang membuka pada pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan condong kepada kapitalisme-liberalisme. Ditegaskan oleh Morfit bahwa

An explicit and major rationale for P4 is the need to explain the third Five-Year Plan (Repelita III), which officially began in 1978 and is to run to 1983. The

decision of the People's Consultative Assembly (MPR), which established the legal authority for P4, stressed the need for all civil servants to undergo P4 so that they can better understand the various programs with which they are involved and so that they will become motivated to implement and administer those programs with greater commitment and enthusiasm. Thus the first two volumes of the P4 material produced by the government discuss first Pancasila and second the 1945 Constitution, while the third volume (the longest) turns its attention to an examination of the Broad Outlines of State Policy. (Morfit, 1981, hlm. 845)

Pada konteks tersebut, Morfit menjelaskan bahwa P4 diproyeksikan menjadi instrument yang mengindoktrinasi warga negara dalam konsep kunci Repelita III yaitu yang diwakili oleh trilogi pembangunan dan delapan jalur pemerataan. Dengan demikian, kunci utama P4 adalah ajakan untuk mendukung dan mendorong perkembangan peekonomian sampai batas maksimal.

Kemudian bagaimana melihat konteks kepentingan P4 dalam implementasi programnya pada aparatur negara dan intelektual?

In his autobiography published in 1989, Soeharto was to report with satisfaction that by March 1983 some 1.8 million civil servants and 150,000 military personnel had already undertaken P4 courses (p.337). In all probability, most KNPI leaders present at Soeharto's residence on 19 July 1982 had already undergone some of these courses (Ward, 2010, hlm. 29).

Hal ini dipertegas oleh Morfit yang menyatakan bahwa

part of the justification for P4 lies in the claim that a correct understanding of Pancasila is required for the future development of the nation. It provides the criteria by which the value of policies are to be judged by providing a traditional vision of the good society that is to be achieved ((Bahan Penataran, Buku I, pp. iii-v dalam Morfit, 1981, hlm. 842).

Kekuasaan negara jaman Orde Baru, dengan demikian melihat bahwa agama dan pluralitasnya merupakan wilayah berbahaya. Negara melihat bahwa dalam agama terkadung nilai-nilai yang dapat menyebabkan terbitnya radikalisme dan terlebih lagi adalah anggapan bahwa nilai-nilai tertentu dalam agama (bisa jadi Islam) menghalangi kebijakan-kebijakan negara yang beroperasi sampai ranah privat. Morfit (Morfit, 1981, hlm. 849) berargumen *bahwa:*

in this context, P4 has been seen by Islamic groups as an attempt to indoctrinate the people with a new ideology, contrary to the true faith. This is specifically denied by the government in the P4 materials, which argue that Pancasila is compatible with all religions. (Bahan Penataran, Buku III, pp. 51-52 dalam Morfit, 1981)

Hal ini dicontohkan dengan program KB yang dilihat oleh negara sebagai program maupun instrumen pengendali jumlah penduduk namun diinterpretasikan secara berbeda dengan menggunakan perspektif agama.

Sedangkan kalangan Islam dalam rezim Orde Baru melihat bahwa P4 adalah instrumen negara yang tidak mengakomodir kepentingan ajaran agama. Bahwa sekulerisme berjalan sejak era kemerdekaan, bahkan jauh sebelum itu ketika kepentingan negara dipaksakan pada kepentingan masyarakat atau warga negaranya. Namun kepentingan agama dalam hal ini mengalami pembiaran, terutama jika kepentingannya dianggap berkebalikan dengan negara, seperti halnya dengan KB. Pada satu hal yang fundamental, negara merepresi kalangan agamis (Islam pesantren) dengan mengingkari keberadaannya. Contoh aturan jaman Orde Baru adalah pelarangan siswi atau perempuan menggunakan jilbab dalam instansi negara semisal sekolah atau perkantoran pelayanan dinas. Sedangkan ketika pemeluk agama Islam ingin bergerak dalam sektor publik batasan tersebut semakin diperkuat dengan berbagai aturan yang lain semisal harus lulusan sekolah negeri untuk bekerja di kantor pemerintah.

Islam dihadapkan pada sekulerisme negara yang tidak mengakui keterlibatan pemikiran Islam dalam ruang bernegara. Hal ini dapat dilihat pada kurikulum yang sangat berbeda antara sekolah negeri dengan sekolah agama. Era Orde Baru masih terdapat diskriminasi terhadap lulusan sekolah agama yang tidak bebas memasuki sektor publik. Konflik politis ini dapat digambarkan sebagai salah satu hal yang membuat program P4 Orde Baru melakukan pelanggaran terhadap ideologinya sendiri yang mengusung perbedaan dan toleransi. *Thus the original tension between Pancasila and Islam is sustained in P4, and the use of the state ideology to contain the political appeal of the santri tradition is continued. (Morfit, 1981, hlm. 850)*

KESIMPULAN DAN SARAN

Pedoman Penghayatan Pengamalan Pancasila (P4) merupakan bentuk doktrin ideologi negara yang mengatasnamakan toleransi antar umat beragama sebagai salah satu landasan terciptanya kerukunan atas perbedaan. Melalui P4, negara membangun jarak dan jurang serta legitimasi atas represi multikultur. Dan penegakkan demokrasi Pancasila menjadi ruang semu konstelasi politik atas agama, keyakinan dan kepercayaan umat Islam yang secara historis banyak bersinggungan dengan arah kebijakan negara. Islam yang ikut serta dalam perumusan Pancasila mengalami periode tarik ulur dan bermain dalam hegemoni negara.

Melihat kondisi tersebut, perlu ditekankan peran intelektual, semisal Abdulghani sebagai arsitektur P4 yang menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila. Apakah peran intelektual hanya dimanfaatkan secara sepihak oleh Orde Baru? Walaupun ruang-ruang negosiasi masih terus berjalan. Dengan melihat kondisi tersebut, peran intelektual cukup besar untuk merekonstruksi arah pembangunan demokrasi dan kebebasan multikultur di Indonesia.

Dalam konteks tersebut, penting melihat historisitas munculnya peran politik etis dan kompromi elite dalam pendidikan masa kolonial. Meskipun dapat ditarik lebih jauh ke belakang pada jaman kerajaan. Namun era kemunculan Taman Siswa dapat dilihat sebagai arah semangat pendidikan intelektual Indonesia dan kondisi pasca kemerdekaan memiliki signifikansi setting pengetahuan terhadap arah pembangunan negara Indonesia. Pada kantung periode sebelum 1945, intelektual memiliki posisi strategis sebagai motor penggerak pemuda dan nasionalisme bangsa. Peran-peran tersebut memperjuangkan ruang kemerdekaan yang akhirnya bisa diraih tahun 1945. Pada masa-masa tersebut, intelektual bergerak tidak dalam sepemahaman ideologis yang justru menciptakan konstelasi pemikiran dan aliran politik yang beragam.

Hal tersebut berlanjut pada masa pasca kemerdekaan setelah perbedaan sikap dan ideologi tersebut menimbulkan perpecahan dalam organisasi intelektual di Indonesia. Akhir masa pemerintahan Soekarno diwarnai pergolakan pemikiran dan posisi politis intelektual dengan menamakan diri mereka LEKRA dan Manikebu (Herlambang, 2013; Scherer, 2012). Masing-masing condong pada kiblat ideologi tertentu. Ketidaksepakatan

yang akhirnya membawa Indonesia memilih pembangunan berkiblat pada kapitalisme dan liberalisasi ekonomi.

Besarnya peran intelektual Indonesia dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan juga terlihat pada masa Orde Baru ketika pos-pos strategis kementerian dan jabatan-jabatan struktural diperebutkan oleh pengaruh intelektual. Namun mengingat gaya kepemimpinan Orde Baru, posisi intelektual juga terpecah dalam beberapa kubu, baik yang menjadi mesin pemerintah maupun yang menarik diri dari pemihakan tersebut (Hindrayati P. et all dalam Said, 2014).Konteks tersebut memperlihatkan pokok-pokok persoalan keberpihakan dalam rancang bangun pertumbuhan ekonomi liberal yang berkembang dalam situasi otoritarian Orde Baru yang dinilai mengikis nilai-nilai demokrasi.

REFERENSI

- Drakeley, S. (2005). *The History of Indonesia*. Greenwood Press.
- Gramsci, A. (1971). *Selections from the prison notebooks of Antonio Gramsci 1891-1937* (Q. Hoare & G. Nowell-Smith, Ed.). International Publishers.
- Hefner, R. W. (2000). *Islam pasar keadilan: Artikulasi lokal, kapitalisme, dan demokrasi*. LKIS.
- Herlambang, W. (2013). *Kekerasan Budaya Pasca 1965 Bagaimana Orde Baru Melegitimasi Anti-Komunisme Melalui Sastra dan Film* (Cetakan pertama). Marjin Kiri.
- Khanif, A. (2018). *Pancasila, Transnasionalisme dan Kedaulatan Negara* (M. K. Wardaya & M. S. Buana, Ed.). LKiS.
- Latif, Y. (2015). *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Gramedia Pustaka Utama.
- Madung, O. G. N., & Mere, W. S. (2021). Constructing Modern Indonesia Based on Pancasila in Dialogue with the Political Concepts Underlying the Idea of Human Rights. *Journal of Southeast Asian Human Rights*, 5(1), 1–24.
- Morfit, M. (1981). Pancasila: The Indonesian State Ideology According to the New Order Government. *Asian Survey*, 21(8), 838–851.
- Mulder, N. (2003). *Wacana Publik Indonesia: Kata Mereka tentang Diri Merdeka*. Kanisius.
- Prasetyo, H. (2015). Sociology of Space: Sebuah Bentangan Teoritik. *Jurnal Sejarah dan Budaya*. *Jurnal Sejarah Dan Budaya*, 7(2), 67–85.

- Ricklefs, M. C. (2001). *A History of Modern Indonesia Since c. 1200: Fourth Edition* (Thrid Edition). Palgrave.
- Rosa, D. V. (2013). Keberanian Menyisir Sejarah Dan Kebudayaan Indonesia Dalam Bentang Timur-Barat. *LITERASI: Indonesian Journal of Humanities*, 2(2), 323–328.
- Rosa, D. V. (2021). Editor’s Introduction: Beyond the Aporia of Development Projects. *Journal of Contemporary Sociological Issues*, 1(2), i–v.
- Said, E. (2014). *Peran Intelektual: Kuliah-kuliah Reith Tahun 1993*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Scherer, S. P. (2012). *Pramoedya Ananta Toer: Luruh Dalam Ideologi*. Komunitas Bambu.
- Ward, K. (2010). Soeharto’s Javanese Pancasila. Dalam E. Aspinall & G. Fealy (Ed.), *Soeharto’s New Order and Its Legacy* (Vol. 2). ANU Press.
- Wood, M. (2015). Official history in modern Indonesia: New order perceptions and counterviews. Dalam R. Schulze (Ed.), *Social, Economic And Political Studies Of The Middle East And Asia (S.E.P.S.M.E.A.)* (Vol. 99). Brill.