JMPIS: JURNAL MANAJEMEN PENDIDIKAN DAN ILMU SOSIAL
E-ISSN: 2716-375x
P-ISSN: 2716-3758
DINASTI REVIEW
https://dinastirev.org/JMPIS dinasti.info@gmail.com +62 811 7404 455
**DOI:** https://doi.org/10.38035/jmpis.v6i1
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
**Received:** 23 Oktober 2024 | **Revised:** 02 Januari 2025 | **Accepted:** 02 Januari 2025

# *Collaborative Governance* Penanaman Nilai-Nilai Pancasila pada Pendidikan Formal di DKI Jakarta

**Muhani[1*], Hadi Prabowo[2], Wirman Syafri[3], Yudi Rusfiana[4]**
[1]Institut Pemerintahan Dalam Negeri, DKI Jakarta, Indonesia, hani_sis09@yahoo.co.id
[2]Institut Pemerintahan Dalam Negeri, DKI Jakarta, Indonesia
[3]Institut Pemerintahan Dalam Negeri, DKI Jakarta, Indonesia
[4]Institut Pemerintahan Dalam Negeri, DKI Jakarta, Indonesia, yudirusfiana@ipdn.ac.id

[*]Corresponding Author: hani_sis09@yahoo.co.id

***Abstract:*** *Collaboration has become a crucial element in achieving organizational success, especially amidst resource limitations and authority constraints in reaching objectives. This study aims to analyze the collaborative governance of instilling Pancasila values in formal education, identify its dominant factors, and recommend an ideal model of collaborative governance for instilling Pancasila values in formal education. The research employs a qualitative method, with primary data sources obtained from interviews and observations, and secondary data sources derived from a review of regulations and related reports. Informants were purposively selected, consisting of relevant stakeholders from the government, non-governmental organizations, mass media, private sector, and community. The data were analyzed based on Bryson, Crosby, and Stone's (2006) collaborative governance theory, which includes five indicators that determine the success of collaborative governance: 1) Initial conditions, 2) The collaboration process, which consists of six stages: initial agreement, leadership, legitimacy, trust, conflict management, and planning, 3) Structure and governance, 4) Contingencies and constraints, and 5) Outcomes and accountability. The research findings indicate that the implementation of collaborative governance in instilling Pancasila values in formal education has not been optimal. Challenges and constraints were found related to capacity building, the legitimacy of collaboration, and regional autonomy. The dominant factor lies in the structure and governance, driven by government policies. This study recommends a modified collaborative governance model by adding elements of regulation, supervision, evaluation, and institutionalizing Pancasila Education Centers (PIP) at the regional level, termed the Pancasila Education Collaborative Governance Model. The researcher suggests that Pancasila Education be explicitly included in the National Education System Law, the establishment of regional PIP institutions to enhance the instillation of Pancasila values, and the formation of a Collaborative Team.*

***Keywords:*** *Collaborative Governance, Instilling Pancasila Values, Stakeholders*

**Abstrak:** Kolaborasi menjadi elemen penting dalam mencapai kesuksesan organisasi, ditengah keterbatasan sumber daya, dan kewenangan untuk mencapai tujuan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis *collaborative governance* penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal, mengetahui faktor dominannya serta dan merekomendasikan model *collaborative governance* penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal yang ideal. Metode penelitian menggunakan kualitatif dengan sumber data primer dari wawancara, dan observasi, dan sumber data sekunder berasal dari telaah dokumen regulasi dan laporan terkait. Informan dipilih secara *purposive,* berasal dari pemangku kepentingan terkait dari unsur pemerintah, organisasi non pemerintah, media massa, swasra dan masyarakat. Data dianalisis dengan mengacu pada teori *collaborative governance* Bryson, Crosby dan Stone (2006) yang mencakup 5 indikator yang menentukan keberhasilan *Collaborative Governance*, yaitu: 1) Kondisi awal, 2) Proses kolaborasi yang terdiri dari 6 tahapan proses yaitu: kesepakatan awal, kepemimpinan, legitimasi, kepercayaan, mengelola konflik, dan perencanaan), 3) Struktur dan Tata Kelola, 4) Kontingensi dan Kendala dan 5) Hasil dan Akuntabilitas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan *collaborative governance* penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal belum optimal. Hambatan dan kendala yang ditemukan terkait dengan peningkatan kapasitas, legitimasi kolaborasi dan otonomi daerah. Faktor dominan terdapat pada struktur dan tata kelola, yang didorong oleh kebijakan pemerintah. Penelitian ini merekomendasikan model *collaborative governance* yang dimodifikasi dengan menambahkan elemen regulasi, pembinaan, evaluasi dan kelembagaan PIP di daerah, yaitu Model C*ollaborative Governance* Pendidikan Pancasila. Peneliti menyarankan agar mata pelajaran Pendidikan Pancasila dimasukan secara eksplisit dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional, dan pembentukan kelembagaan PIP di daerah untuk mengefektifkan penanaman nilai-nilai Pancasila, serta pembentukan Tim Kolaborasi.

**Kata Kunci:** *Collaborative Governance,* Penanaman Nilai-nilai Pancasila, Pemangku Kepentingan

## PENDAHULUAN

Pada konteks penyelenggaraan pemerintahan, penanaman nilai-nilai Pancasila merupakan urusan pemerintahan yang bersifat umum. Penanaman nilai-nilai Pancasila telah terlembagakan sejak lama setelah Indonesia merdeka.

Pada masa Orde Baru, model kebijakan nasional dibidang pendidikan dan penanaman nilai-nilai Pancasila, diperkuat melalui dokumen politik yang dikenal sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang merupakan hasil ketetapan MPR sebagai lembaga tertinggi negara menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun1945. GBHN pertama yang diterbitkan, yakni GBHN Tahun 1973, memperkenalkan bidang kajian baru dalam pendidikan kewarganegaraan dengan nama Pendidikan Moral Pancasila (PMP). Mata pelajaran PMP yang diberikan di sekolah berdasarkan Ketetapan MPR No. IV Tahun 1973, yang kemudian diperbarui pada tahun 1978 dan 1983.

Selanjutnya dilakukan Penataran Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4), yang merupakan salah satu inisiatif program nasional dalam upaya penanaman nilai-nilai Pancasila. Pendidikan Pancasila dalam konteks pendidikan formal menjadi tanggung jawab Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Program pendidikan pelaksanaan P4 yang diselenggarakan dan dikoordinasikan oleh BP7 mencakup penataran dengan berbagai metode serta program non penataran. (Mimbar BP7, 1994).

Pada pasca reformasi setelah lembaga BP7 dibubarkan melalui pencabutan Keputusan Presiden No 27 Tahun 1999 tentang Pencabutan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1979 mengenai Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan Dan

Pengamalan Pancasila. Selanjutnya pada tahun 2018, dibentuk Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP) melalui Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila. Sebagai pelaksanaan urusan pemerintahan umum dalam tugas dan fungsinya di bidang pembinaan ideologi Pancasila, BPIP bertanggungjawab kepada presiden. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya pada penanaman nilai-nilai Pancasila, BPIP perlu bekerja sama, kolaborasi dengan berbagai stakeholder baik lembaga tinggi negara, kementerian/lembaga, pemerintah daerah, organisasi sosial politik, serta berbagai komponen masyarakat lainnya.

Secara faktual, laporan kinerja BPIP tahun 2021-2022 menyebutkan bahwa efektivitas hubungan antar lembaga dan kerjasama dinyatakan efektif. Namun pada tataran operasional, faktanya belum semua dapat dilaksanakan secara kongkret atau masih terbatas pada naskah MoU yang belum ditindaklanjuti dengan rencana aksi, tidak semua kegiatan yang dituangkan dalam perjanjian kerja sama dilaksanakan oleh stakeholder.

Demikian juga kolaborasi dengan pemerintah daerah di berbagai provinsi serta kabupaten/kota melalui pendorongan pembentukan jejaring Panca Mandala, baru sebatas launching, belum diikuti dengan rencana aksi penanaman nilai-nilai Pancasila yang dilaksanakan. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya belum adanya regulasi yang memperkuat daerah untuk menindaklanjuti kegiatan pembentukan jejaring panca mandala, dan belum adanya kelembagaan BPIP didaerah. Padahal penanaman dan aktualisasi nilai-nilai Pancasila sangat penting, mengingat fakta di lapangan, dewasa ini terjadi pergeseran nilai –nilai ideologi Pancasila, sebagaimana data menunjukant bahwa sebanyak 16,8% mahasiswa mendukung Ideologi Islam, sementara 17,8% mendukung negara khilafah, berdasarkan total sampel 1.800 responden dari 25 perguruan tinggi terkemuka di Indonesia (Kemendikbud Ristek, 2018).

Sejak era reformasi bergulir, pemahaman masyarakat tentang nilai-nilai Pancasila semakin berkurang. Sebagaimana diungkapkan Sandra, dkk, (2018). Dalam dunia pendidikan telah dihapuskan mata pelajaran Pendidikan Moral Panacasila. (PMP), sehubungan dengan banyak menuai kritik dan saran setelah berjalan beberapa tahun, disebabkan pelajaran tersebut masih berfokus pada aspek pengetahuan kognitif. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan berupaya memperbaiki kelemahan pada kurikulum 1975, dengan dikeluarkanlah Keputusan No. 0461/U/1984 tentang Perbaikan Kurikulum Pendidikan Dasar dan Menengah serta Keputusan No. 0209/U/1984 mengenai Perbaikan Kurikulum Pendidikan Menengah Atas. Keputusan ini diharapkan dapat meningkatkan sistem pendidikan di sekolah dengan mencakup aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik. Perubahan kurikulum ini juga berdampak pada perubahan nama pelajaran dari Pendidikan Moral Pancasila (PMP) menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn). Namun, perubahan tersebut masih lebih berfokus pada aspek kognitif dan belum menyentuh aspek afektif. Proses pembelajaran belum mencapai tujuan yang diinginkan dari PMP, karena guru masih mengutamakan pengetahuan, sehingga belum mencakup keterampilan dan pengembangan kepribadian (Ikhwani, 2023).

Setelah mata pelajaran PMP dihapus, generasi 90-an mengalami "hilannya" ideologi bangsa, Pancasila. Mata pelajaran ini dihilangkan dari jenjang SD hingga perguruan tinggi sejak penerapan kurikulum 1994. PMP digabungkan menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKN), yang kemudian pada tahun 2003 diubah lagi menjadi Pendidikan Kewarganegaraan (PKN). Meskipun PKN masih mencakup materi tentang Pancasila, pembelajarannya lebih berfokus pada aspek pengetahuan dari pada pemahaman yang mendalam. Akibat ketiadaan mata pelajaran PMP, generasi muda bangsa seolah kehilangan pijakan ideologi, sehingga lebih mudah terpengaruh oleh ideologi transnasional yang tidak selaras dengan jati diri bangsa (Soesatyo, 2020). Oleh karena itu, sangat penting dilakukan upaya penanaman nilai-nilai Pancasila dalam pendidikan formal. Pancasila harus dipelajari, dipahami, dan dimaknai secara mendalam, terutama mengingat berbagai peristiwa yang

mengancam keutuhan bangsa, seperti penyebaran berita hoax, provokasi, intoleransi, ujaran kebencian, serta tindakan yang melanggar etika dan moral. Fenomena-fenomena ini menunjukkan betapa krusialnya pendidikan Pancasila, mengingat hal-hal tersebut bertentangan dengan jati diri bangsa Indonesia (Halim, et al, 2019), Untuk pelaksanaan penanaman nilai-nilai Pancasila dalam lingkup pendidikan formal, BPIP perlu berkolaborasi dengan berbagai stakeholder, khususnya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Riset dan Teknologi (Kemendikbud Ristek) yang mempunyai tugas serta fungsi dibidang pendidikan, juga dengan stakeholder terkait lainnya.

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2022 tentang Perubahan PP No. 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan, yang mencantumkan bahwa Pendidikan Pancasila ditetapkan sebagai mata pelajaran wajib disetiap jenjang pendidikan. Namun pelaksanaannya belum optimal, sebagaimana hasil pemantauan dan kajian implementasi Buku Teks Utama Pendidikan Pancasila pada pendidikan formal, yang dilakukan oleh BPIP bekerja sama dengan BRIN di 12 provinsi pada tahun 2023 (BPIP, 2024).

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan memahami penerapan collaborative governance dalam penanaman serta aktualisasi nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor dominan dalam collaborative governance terkait penanaman nilai-nilai Pancasila. Terakhir, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan merekomendasikan model collaborative governance yang ideal dalam upaya penanaman dan aktualisasi nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif eksploratif. Teknik pengumpulan data menggunakan triangulasi. Peneliti memilih teori proses kolaborasi dari konsep *collaborative governance* menurut Bryson, Crosby dan Stone (2006), yang relevan dengan kolaborasi untuk menganalisis masalah. Konsep tersebut juga menjabarkan setiap elemen harus menunjukkan bagaimana para pemangku kepentingan seharusnya bekerja sama dan berkontribusi secara aktif dalam kolaborasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Responden penelitian sebagai narasumber / informan. Nara sumber menjadi sangat krusial, tidak hanya memberikan tanggapan, tetapi juga sebagai sumber informasi yang akurat dan mampu memberikan informasi secara paripurna. (Simangunsong, 2017). Pemilihan informan dilakukan dengan teknik purposive, Informan yang dipilih sebagai sampel disesuaikan dengan kriteria tertentu yang relevan dengan tujuan penelitian (Sulistyo, 2006). Informan berasal stakeholder pemerintah, yaitu BPIP, Kemendikbud Ristek, Kemendagri, Kemenko PMK, organisasi non pemerintah yaitu PGRI, AGPPI, MGMP, akademisi, media massa, swasta dan masyarakat.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Peraturan Pemerintah RI Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah RI Nomor 51 Tahun 2021 Tentang Sistem Nasional Pendidikan mencantumkan mata pelajaran wajib, diantaranya pendidikan Pancasila. Selanjutnya dalam pasal 37 (1a) dicantumkan untuk muatan pembelajaran Pancasila, penetapan oleh Menteri yang bertanggung jawab dalam bidang pendidikan dilakukan setelah berkoordinasi dengan Badan yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pembinaan ideologi Pancasila.

Untuk pelaksanaan pembelajaran Pendidikan Pancasila pada satuan pendidikan pelaksana, terlebih dahulu ditetapkan Capaian Pembelajaran (CP) dan Buku Teks Utama (BTU) Pendidikan Pancasila. Kemendikbud Ristek berkolaborasi dengan BPIP menyusun CP mata pelajaran Pendidikan Pancasila yang ditetapkan melalui Keputusan Kepala Badan

Standar, Kurikulum, dan Asesmen Pendidikan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. Setelah penetapan CP Pendidikan Pancasila, selanjutnya disusun Buku Teks Utama (BTU) sebagai buku pegangan bagi siswa dan bagi guru, oleh Kemendikbud Ristek berkolaborasi dengan BPIP, pada tahun 2022 hingga tahun 2023. BTU pendidikan Pancasila ditetapkan melalui Keputusan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi RI Nomor 026/C/H/P/2023. Selanjutnya pelaksanaan proses pembelajaran Pendidikan Pancasila pada satuan pendidikan pelaksana di daerah.

Penelitian ini mengacu pada teori Collaborative Governance dari Bryson, Crosby dan Stone (2006) yang meliputi beberapa indikator dalam menganalisis kolaborasi antar sektor. Terdapat 5 elemen yang menjadi acuan, yaitu: (1) Kondisi awal, (2) Komponen Proses; (3) Struktur dan Tata Kelola; (4) Kontingensi dan Kendala; (5) Hasil dan Akuntabilitas; berikut temuan peneliti di lapangan dan analisis pembahasannya.

**1. Kondisi Awal**

Untuk melihat kondisi awal dalam pembentukan sebuah *collaborative governance*, terdapat tiga aspek yang menjadi panduan, yaitu faktor lingkungan, faktor kegagalan, dan mekanisme penghubung, kegagalan, dan mekanisme penghubung (Bryson et al, 2006). Masing-masing pihak mempunyai latar belakang, tugas dan fungsi yang berbeda, namun mempunyai hubungan pada penanaman nilai-nilai Pancasila. Hal ini sejalan dengan konsep tentang faktor lingkungan yang mengemukakan bahwa lingkungan atau keadaan kondisi di lokasi kerja masing-masing pihak pelaku yang terkait, mempunyai latar belakang yang berbeda sesuai dengan kapabilitasnya. Setiap pihak yang terlibat, sejauh ini dapat menyelesaikan satu permasalahan secara mandiri dengan sangat sedikit melibatkan pihak lain, yang jika ditelisik lebih dalam juga memiliki korelasi dengan permasalahan tersebut. Pada sisi lain, ada juga pihak yang secara tidak langsung berhubungan dengan pihak lainnya dalam menyelesaikan suatu permasalahan, namun tidak ada tempat yang dapat mewadahi mereka untuk dapat bekerjasama di bawah wadah yang sama (Astuti dkk, 2020).

BPIP mempunyai dasar hukum untuk melaksanakan kolaborasi dengan berbagai stakeholder dan kolaborasi yang dilakukan dituangkan dalam bentuk naskah kerja sama PIP. Kolaborasi dilaksanakan untuk mencapai target-target program BPIP, yang selanjutnya akan meningkatkan kinerja. Efektivitas kolaborasi menjadi salah satu indikator kinerja BPIP. Faktor Lingkungan kelembagaan mencakup elemen normatif, hukum, dan peraturan yang harus diikuti oleh organisasi untuk mencapai legitimasi yang diperlukan bagi keberlangsungan hidupnya (DiMaggio dan Powell 1983, Bryson et al, 2006).

Pencetus awal kolaborasi penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal yaitu BPIP, seperti disampaikan oleh informan Direktur Pembudayaan dan Jaringan BPIP, yang diwawancarai pada tanggal 19 Maret 2024, di ruang rapat Gedung Tribrata Jakarta, menjelaskan bahwa strukturnya memiliki tugas dan fungsi menyiapkan standar materi Pancasila pada pendidikan formal. Pada tahun 2021 Kedeputian Bidang Pengkajian dan Materi, mempunyai struktur dibawah diantaranya, Direktorat Standar Materi dan Metode Formal, Non Formal dan Informal, yang memiliki tugas sebagaimana dimaksud.

Struktur organisasi kelembagaan BPIP mempunyai tugas dan fungsi terkait pembinaan ideologi Pancasila. Namun mempunyai keterbatasan kewenangan, khususnya dalam penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal, institusi juga tidak akan dapat mencapai target bila tidak melakukan kolaborasi dengan berbagai stakeholder, sehingga disadari institusi membutuhkan kolaborasi. Untuk menjalin kolaborasi perlu dilakukan berbagai upaya, diantaranya penguatan komunikasi.

**2. Komponen Proses**

Untuk menganalisis proses *collaborative governance*, terdapat enam indikator yang digunakan yaitu (1) kesepakatan awal (*forging agreement*) (2) kepemimpinan (*leadership*), (3) legitimasi (*legitimacy*), (4) kepercayaan (*trus*t), dan (5) pengelolaan conflict (*conflict management*) dan (6) perencanaan (*planin*g) (Bryson, dkk, 2006).

a. Kesepakatan awal

Kolaborasi antar stakeholder, tidak diawali dengan kesepakatan secara formal, tidak ada nota kesepahaman maupun PKS. Namun kolaborasi dapat dibangun dan tetap dapat dilaksanakan, sehubungan dengan adanya tugas pokok dan kewenangan yang melekat dalam struktur organisasi. Sebagaimana teori kolaborasi yang mengungkapkan bahwa membuat kesepakatan awal (forging agreement) merupakan kesepakatan bersama seluruh stakeholder untuk melakukan kerjasama.

Terdapat 2 perjanjian, yaitu perjanjian formal dan perjanjian informal. Perjanjian informal mengenai komposisi, misi, dan proses kolaborasi dapat dilaksanakan dengan baik (Donahue, 2004), namun perjanjian formal memiliki keunggulan dalam mendukung akuntabilitas. Selanjutnya disampaikan bahwa Perjanjian formal memiliki unsur-unsur yang mencakup tujuan, mandat, komitmen, sumber daya, penunjukan kepemimpinan formal, deskripsi anggota, struktur pengambilan keputusan, serta fleksibilitas yang dibentuk untuk menangani permasalahan publik (Bryson, et al, 2005).

b. Membangun Kepemimpinan

Membangun kepemimpinan dalam *collaborative governance* penanaman nilai-nilai Pancasila dalam pendidikan formal, berdasarkan struktur organisasi birokrasi, serta sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing pihak Untuk melaksanakan kolaborasi berjalan baik, diperlukan peran-peran yang jelas, agar kolaborasi lebih optimal. Namun dalam collaborative governance penanaman nilai-nilai Pancasila dalam pendidikan formal, tidak ada SK Tim atau Kelompok Kerja, yang mencantumkan secara jelas peran masing-masing pimpinan

Konsep proses *collaborative governance* mengemukakan bahwa kolaborasi menawarkan berbagai peran bagi para pemimpin formal dan informal. Posisi kepemimpinan formal dapat meliputi ketua bersama, komite pengarah, koordinator kolaboratif, atau direktur proyek. Untuk mencapai efektivitas, individu-individu ini memerlukan otoritas, baik formal maupun informal, visi, komitmen jangka panjang terhadap kolaborasi, integritas, serta keterampilan relasional dan politik (Bryson, et al, 2005).

c. Membangun Legitimasi

Proses kolaborasi penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal ini, juga tidak membangun legitimasi secara formal, ditunjukkan dengan tidak adanya sekretariat bersama yang terlegitimasi. Namun aktivitas kolaborasi dapat dilakukan berdasarkan tuga dan fungsi yang melekat pada struktur birokrasi. Selain itu juga berdasarkan regulasi, yang menjadi tanggung jawab pimpinan dalam struktur organisasi tersebut untuk melaksanakan amanah regulasi terkait. Sebagaimana teori institusional menjelaskan bahwa organisasi berusaha untuk memperoleh sumber daya yang dibutuhkan untuk bertahan hidup dan harus membangun legitimasi dengan memanfaatkan struktur, proses, dan strategi yang sesuai dengan lingkungan mereka (Suchman, 1995).

d. Membangun Kepercayaan

Membangun kepercayaan antar pihak-pihak yang terlibat, dilatarbelakangi adanya regulasi dan tugas yang melekat pada struktur birokarasi yang ada, sehingga kegiatan kolaborasi dimaksud dapat berjalan. Kegiatan diawali dengan penyusunan CP dan BTU pendidikan Pancasila, sehingga pihak-pihak yang berkolaborasi merupakan struktur

birokrasi yang memiliki tugas dan fungsi yang relevan dengan penyusunan materi pendidikan Pancasila pada pendidikan formal.

Sehubungan dengan otonomi daerah, dimana kewenangan daerah berada pada Dinas Pendidikan Provinsi dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, Kemendagri yang mempunyai peran, karena tugas dan fungsi yang melekat pada struktur organisasinya. Membangun kepercayaan dalam kolaborasi ini dilakukan dengan komunikasi intensif dan mengadakan kegiatan pertemuan-pertemuan secara intensif.

e. Pengelolaan Konflik

Hasil penelitian menunjukan, telah terjadi konflik kolaborasi dalam kegiatan penyusunan substansi materi BTU pendidikan Pancasila. Namun konflik tersebut berhasil diselesaikan melalui proses komunikasi intensif, penyampaian informasi dan pertemuan pembahasan secara intensif. Sebagaimana konsep kolaborasi yang mengungkapkan bahwa bijaksana bagi para kolaborator untuk memanfaatkan sumber daya mereka guna menempatkan semua peserta dalam posisi yang lebih setara, seperti dengan memberikan pendidikan kepada peserta tentang konsep, informasi, dan alat yang penting untuk pekerjaan mereka (Keast et al., 2004).

f. Perencanaan

Penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal dapat tetap dilaksanakan, meski dalam situasi perencanaan yang berbeda. Kegiatan kolaborasi telah menghasilkan adanya CP dan BTU pendidikan Pancasila bagi siswa dan bagi guru, serta kebijakan Kemendikbud Ristek terkait penerapan CP dan BTU pendidikan Pancasila. Namun kegiatan penerapan dilapangan kurang optimal, sehubungan tidak adanya perencanaan di daerah dan di satuan pendidikan pelaksana. perencanaan yang cermat sangat krusial bagi para pemangku kepentingan, terlepas dari pendekatan yang digunakan. Proses ini juga harus dimanfaatkan untuk menciptakan kepercayaan dan kemampuan dalam menangani konflik dengan efektif. Keberhasilan perencanaan akan meningkat jika didasarkan pada kompetensi para kolaborator, serta mempertimbangkan konteks di mana kolaborasi tersebut berlangsung (Bryson et al., 2006).

### 3. Struktur dan Tata Kelola

Untuk melihat Struktur dan Tata Kelola *collaborative governance*, terdapat tiga aspek yang menjadi panduan yaitu Konteks struktur, Konfigurasi struktur dan Tata Kelola Struktur organisasi yang mempunyai tugas terkait penyusunan CP pendidikan Pancasila, yaitu Pusat Kurikulum dan Pembelajaran Kemendikbud Ristek, penyusunan BTU pendidikan Pancasila yaitu Pusat Perbukuan, Kemendikbud Ristek, sedangkan BPIP pada struktur Direktorat Standar Materi Formal, Informal dan Non Formal (tahun 2021, 2022) dilanjutkan Direktorat Pengkajian Materi BPIP (tahun 2022 sampai sekarang). Kemudian kegiatan implementasi BTU merupakan tugas dari Direkorat Jenderal PAUD, Dikdasmen dan Kementerian Dalam Negeri untuk mendorong daerah serta pemerintah Daerah melalui Dinas Pendidikan dan Satuan Pendidikan Pelaksana.

Struktur yang ada pada masing-masing pihak merupakan komponen yang dapat melaksanakan kolaborasi, karena mempunyai tugas dan fungsi dalam menginisiasi kolaborasi dan melaksanakan kegiatan-kegiatan kolaborasi dengan berbagai stakeholder. Hal ini sejalan dengan konsep kolaborasi yang menekankan bahwa struktur adalah salah satu komponen yang mendapat pengaruh dari stabilitas sistem dan kemampuan sumber daya. Stabilitas sistem berdampak terhadap kinerja serta partisipasi dari pihak-pihak yang berpartisipasi dalam kolaborasi, sehingga sistem yang ada di dalam kolaborasi harus stabil agar tidak memberikan implikasi negatif terhadap struktur kolaborasi. Pada sisi lain, struktur memiliki sifat yang ambiguitas karena adanya kepentingan dari pihak-pihak yang terlibat yang didukung oleh otoritas yang mereka miliki (Bryson et al, 2006).

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa tata kelola penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal, melalui penerapan BTU pendidikan Pancasila, dengan melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah, khususnya Dinas Pendidikan, berjalan sesuai dengan pelaksanaan tugas dan fungsi. Koordinasi dengan pemerintah daerah tidak dapat berjalan maksimal. Upaya dilakukan dengan memanfaatkan potensi-potensi yang ada seperti pertemuan koordinasi, kunjungan ke daerah dan insert dalam kegiatan-kegiatan lain yang sudah teralokasi. Sedangkan pemantauan kegiatan implementasi BTU, belum dilaksanakan secara menyeluruh.

Sejalan dengan konsep yang mengungkapkan bahwa tata kelola merupakan rangkaian koordinasi yang dilaksanakan oleh para pihak yang terlibat dalam kolaborasi, agar kolaborasi yang dibangun dapat berjalan dan bertahan. Menurut beberapa pendapat, tata kelola di dalam kolaborasi muncul dengan adanya interaksi antara pihak-pihak yang terlibat yang saling mengembangkan nilai dan norma serta memungkinkan mekanisme sosial untuk mengkoordinasikan dan memantau perilaku pihak-pihak yang terlibat. Pemilihan jenis tata kelola antara formal dan informal juga memberikan pengaruh terhadap efektivitas kolaborasi yang dilakukan (Bryson et al, 2006).

## 4. Kontingensi dan Kendala

Konsep kolaborasi menyatakan bahwa kolaborasi merupakan adanya keterlibatan pihak lain dalam memecahkan satu permasalahan. Jenis kolaborasi dilihat dari 2 tahap yaitu Kolaborasi pada tahap perencanaan dan Kolaborasi pada tahap pelaksanaan kegiatan. BPIP merencanakan serangkaian kegiatan kolaborasi secara khusus terkait penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal. Sedangkan stakeholder lainnya tidak merencanakan kegiatan kolaborasi secara khusus, namun tetap dapat melaksanakan kegiatan kolaborasi dengan menggunakan anggaran dan kegiatan sesuai tugas dan fungsi. Kolaborasi pada perencanaan, pada tingkat ini dinilai lebih sulit karena intensitas terjadinya negosiasi akan lebih sering diikuti dengan pertukaran ide yang harus kreatif dalam menyelesaikan masalah, akan tetapi untuk satu permasalahan yang konkrit dan melibatkan banyak pihak maka kolaborasi tingkat perencanaan sebaiknya dilakukan (Bryson et al, 2006).

Kolaborasi pada pelaksanaan kegiatan, telah dilaksanakan serangkaian kegiatan kolaborasi yang diawali dengan penyusunan CP dan BTU pendidikan Pancasila bagi siswa dan bagi guru secara bersama, dikeluarkannya kebijakan oleh Kemendikbud Ristek untuk pelaksanaan mata pelajaran wajib pendidikan Pancasila melalui penggunaan CP dan BTU pendidikan Pancasila di satuan pendidikan pelaksana. Namun penerapan di satuan pendidikan pelaksana kurang optimal.

Tujuan kolaborasi agar dapat diterapkannya mata pelajaran wajib Pancasila melalui penggunaan BTU belum tercapai secara optimal, belum diterapkan oleh Dinas Pendidikan di seluruh Indonesia, sehubungan masih banyak kendala-kendala yang disebabkan oleh:

- Kurangnya sosialisasi PP No. 4 Tahun 2022 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021, tentang Standar Nasional Pendidikan kepada Pemerintah Daerah
- Hambatan penyediaan Buku Teks Utama (BTU)
- Guru belum memahami pergantian mata pelajaran PKn menjadi mata pelajaran Pancasila.
- Keterbatasan anggaran dalam mendorong pemerintah daerah menerapkan BTU pendidikan Pancasila pada satuan pendidikan pelaksana.

**5. Hasil dan Akuntabilitas**

Hasil dan Akuntabilitas yang meliputi Hasil pada nilai-nilai publik, efek pertama, kedua dan ketiga, serta ketahanan dan penilaian ulang, dan Akuntabilitas yang meliputi masukan, proses dan hasil serta kinerja organisasi.

a. Nilai publik

Penilaian publik terhadap adanya mata pelajaran wajib Pancasila masih kurang. Kebijakan pemerintah belum banyak diketahui publik. Kegiatan-kegiatan masih terbatas pada upaya mensosialisasikan kepada pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas pendidikan, namun tidak dibarengi upaya penyebaran informasi kepada masyarakat secara masif. nilai publik merupakan penilaian masyarakat terhadap kolaborasi yang sudah dilakukan.

Kolaborasi menjadi sebuah terobosan baru dalam memecahkan permasalahan publik dengan melibatkan beragam sektor publik dan pemerintah, sehingga penilaian publik atas kolaborasi yang dibentuk tidak dapat dihindarkan. Hal ini diakibatkan oleh pemecahan satu masalah yang dilakukan oleh pihak dengan latar belakang serta kekuasaan tertentu (Bryson et al, 2006).

b. Efek pertama, kedua dan ketiga

Efek pertama hasil dari Collaborative Governance penanaman nilai-nilai Pancasila dalam pendidikan formal adalah disepakatinya CP dan tersusunnya BTU, juga dikeluarkan kebijakan Kemendikbud Ristek terkait. Efek pertama merupakan hasil yang langsung terlihat setelah kolaborasi dilakukan mulai dari pengembangan modal sosial, pengetahuan, dan kekuatan politik, kesepakatan yang berkualitas, serta pendekatan yang inovatif.

Efek kedua kolaborasi, yaitu diterapkannya mata pelajaran wajib Pendidikan Pancasila oleh satuan pendidikan pelaksana melalui penggunaan BTU Pendidikan Pancasila, kurang optimal. Efek ketiga ini terdapat pada perubahan tingkat pengetahuan, pemahaman siswa terhadap nilai-nilai Pancasila secara menyeluruh dengan adanya keterlibatan disetiap pihak, belum terlihat.

**Akuntabilitas**

Penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal akan berkontribusi terhadap IKU BPIP. Demikian halnya dengan Kemendikbud Ristek, berdasarkan dokumen Rencana Strategis Kemendikbud Ristek 2020-2024, dicantumkan bahwa Kemendikbud Ristek mempunyai indikator kinerja utama diantaranya yaitu menguatnya karakter peserta didik, dengan indikator kinerja sasaran strategisnya yaitu Persentase tingkat pengamalan nilai-nilai Pancasila.

**Faktor Dominan Collaborative Governance Dalam Penanaman Nilai-nilai Pancasila Pada Pendidikan Formal.**

Faktor dominan mendorong terjadinya *Collaborative Governance* Dalam Penanaman Nilai-nilai Pancasila Pada Pendidikan Formal adalah Struktur dan Tata Kelola, dimana semua pihak melakukan kolaborasi, berdasarkan tugas dan fungsi yang melekat pada struktur organisasi.

Namun terdapat faktor yang mendorong struktur dan tata kelola tersebut melakukan aktivitas kolaborasi, adalah adanya kebijakan pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021, tentang Standar Nasional Pendidikan yang menjadi rujukan dan dasar hukum, ada amanah bagi organisasi pemerintah, melaksanakan kebijakan tersebut sesuai dengan tugas dan fungsi yang dimiliki.

**Model collaborative governance yang ideal dalam penanaman dan aktualisasi nilai-nilai Pancasila dimasa mendatang**.

Berdasarkan teori yang digunakan tersebut, diperlukan beberapa penyesuaian agar model kolaboratif tersebut dapat memberikan panduan bagi terlaksananya tata kelola kolaboratif dalam konteks penanaman nilai nilai Pancasila pada pendidikan formal. Berdasarkan analisis dengan menggunakan model *collaborative governance* Bryson, Crosby, dan Stone (2006), diketahui terdapat beberapa elemen kolaborasi yang dilakukan tidak maksimal bahkan ada yang tidak berhasil memberikan kontribusi terhadap penanaman nilai nilai Pancasila pada pendidikan formal.

Berdasarkan pembahasan terhadap temuan penelitian, untuk perbaikan kedepan, maka diusulkan modifikasi model kolaborasi Bryson, Crosby dan Stone (2006) yaitu sebagai berikut:

1. Regulasi

   Saat ini mata pelajaran wajib Pendidikan Pancasila yang diamanahkan, tercantum dalam Peraturan Pemerintah. Dengan regulasi yang lebih tinggi berupa Undang-Undang, mempunyai kekuatan lebih tinggi mendorong pemerintah pusat melalui Kementerian/ Lembaga yang memiliki tugas dan fungsi terkait, maupun pemerintah daerah untuk melakukan upaya menerapkan regulasi dimaksud.
2. Pembinaan

   Penerapan kebijakan mata pelajaran wajib Pendidikan Pancasila melalui penggunaan BTU di satuan pendidikan pelaksana, belum optimal, disebabkan beberapa hal. Oleh karenanya diperlukan pembinaan terhadap stakeholder terkait.
3. Evaluasi

   Perlu dilakukan evaluasi terhadap efektivitas kegiatan kolaborasi. Hasil evaluasi yang diperoleh penting, untuk memberikan informasi, rekomendasi kepada berbagai stakeholder guna meningkatkan penerapan BTU Pendidikan Pancasila pada satuan pendidikan pelaksana, guna mengefektifkan penanaman nilai-nilai Pancasila sampai ke masyarakat, khususnya bagi pelajar seluruh tanah air, serta mengoptimalkan kolaborasi dan pembinaan ideologi Pancasila (PIP). Selanjutnya diperlukan kelembagaan PIP di daerah. Kelembagaan ini dapat berupa adanya lembaga PIP di daerah, dalam jangka panjang, yang memerlukan peraturan/Undang-Undang, atau dapat dikembangkan kelembagaan yang mempunyai tugas dan fungsi terkait penanaman nilai-nilai Pancasila, sementara regulasi berproses.

## KESIMPULAN

1. Berdasarkan analisis dengan menggunakan teori collaborative governance Bryson dkk (2012) diketahui bahwa elemen-elemen kolaborasi belum sepenuhnya dapat dilaksanakan secara optimal. Pada kondisi awal, diperlukan adanya Nota Kesepahaman, dimana hal ini tidak ditemui di lapangan; pada komponen proses, diperlukan perencanaan kolaborasi, yang belum dilakukan; pada struktur dan tata kelola, ditemukan tujuan kolaborasi dan koordinasi dengan pemerintah daerah yang kurang optimal; pada kontingensi dan kendala ditemukan adanya beberapa kendala; serta hasil dan akuntabilitas, ditemukan nilai publik yang masih kurang dan hasil baru ditemukan pada efek pertama, sedangkan efek kedua belum optimal dan efek ketiga belum dilaksanakan.
2. Faktor dominan *collaborative governance* dalam penanaman nilai-nilai Pancasila pada pendidikan formal yaitu struktur dan tata kelola, yang didorong oleh kebijakan pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah RI Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021, tentang Standar Nasional Pendidikan yang menetapkan mata pelajaran Pendidikan Pancasila sebagai mata pelajaran wajib.

3. Model *Collaborative Governance* yang dapat diterapkan untuk masa yang akan datang menggunakan konsep Bryson, et al (2006), ditambah dengan elemen regulasi, pembinaan, evaluasi dan kelembagaan, yaitu *Collaborative Governance* Pendidikan Pancasila.

## REFERENSI

_____, 2017, Perkembangan Ilmu Pemerintahan (dari Klasik sampai ke Kontempore); Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah, IPDN Press, Sumedang

_____ (2021); Menata Ulang Organisasi Perangkat Daerah; Alfabeta; bandung

A.M.W. Pranarka, 1985. Sejarah Pemikiran tentang Pancasila; Jakarta: CSIS

Adnan. F. 2003. Pendidikan Pancasila untuk Perguruan Tinggi. Padang: UNP Press

Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. Journal of Public Administration Research and Theory, 18 (4), Dikutip dari http://jpart.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/ 18/4/543.

Bryson, J. M., B. C. Crosby and M. M. Stone (2006). "The design and implementation of Cross-Sector collaborations: Propositions from the literature." Public administration review 66(s1): 44-55.

Bryson, J. M., B. C. Crosby, M. M. Stone and E. Saunoi-Sandgren (2012). Dynamics of cross-sector collaboration: Minnesota's urban partnership agreement from start to finish.

Bryson, J., Crosby, B., & Stone, M. (2015). Design and Implementation of Cross-Sector Collaboration Framework for Understanding Cross-Sector Collaborations. Public Administration Review.

Danial R Deni Muhammad.2008. Mengenal Ideologi-ideologi di Dunia. Semarang. Alprin

Deseve, Edward. 2007, Creating publik Value using managed networks. In R. S. Morse, T. F. Buss. C. M. Kinghorn. Transforming publik leadership for the 21st century. Armonk, NY: M.E. Sharpe

Fendt, Thomas Christian, 2010, Introducting Electronic Supply Chain Collaboration in China: Evidence from Manufacturing Industries. Berlin Universitasverlah der Technischen Universitas Berlin.

Fernandez Simangunsong (2017) Metodologi Penelitian Pemerintahan, Teoritik, Legalistik, Empirik, Inovatif, CV Alfabeta, Bandung, 2017

Halim Abdul, Pitoewas Berchah, Yanzi Hermz, Mentari Ana (2019); Urgensi Mata Kuliah Umum Pendidikan Pancasila Dalam Menanamkan Nilai Moral Budaya Bangsa Pada Mahasiswa Memasuki Era Revolusi Industri 4.0; Prosiding Seminar Nasional Pendidikan FKIP UniIa; 5 Agustus 2019

Hamdi Muchlis, (2002). Bunga Rampai Pemerintahan. Yarsif Watampone.Jakarta

Handoyo, Eko.Petuguran, Rahmat. Rohayuningsih, Heri. 2010. Pertarungan Ideologi Pancasila Ditengah Kepungan Ideologi-Ideologi Dominan. Semarang.Unnes Press.

Haryono, N. 2012. Jejaring untuk membangun kolaborasi sector public, jurnal jejaring administrasi publik, Th IV. No.1.

Ismail.2019. Konflik dan Kolaborasi: Peran Negara Dalam Integrasi Bangsa. Malang. Media Nusa Creative

Iver, Mc (1980); Jaring-jaring Pemerintahan; diterjemahkan oleh Hasyim L; Aksara Baru; Jakarta.

Kaelan dan Zubaidi Achmad (2012); Pendidikan Kewarganegaraan; Paradigma; Yogyakarta

Kaelan; (2013). Negara Kebangsaan Pancasila (Kultural, Historis, Filosofis, Yuridis dan Aktualisasinya; Paradigma; Yogyakarta

Koentjaraningrat. 1981. Kebudayaan Mentalitas dan Pembangunan. Jakarta: Gramedia.

Kristeva, Nur Sayyid Santoso.2010. Sejarah Ideologi Dunia: Kapitalisme, Sosialisme, Komunisme, Fasisme, Anarkisme, dan Marxisme, Konservatisme. Yogyakarta. Inphisos.
Masturoh, I., Anggita N. 2018. Metodologi Penelitian Kesehatan, Pusat Pendidikan Sumber Daya Manusia Kesehatan, Badan Pengembangan dan Pemberdayaan SDM Kesehatan, Kementerian Kesehatan RI. Cetakan Pertama: 51-52
Muhammad, A. (2018) Konsep Dasar dan Defenisi Collaborative Repository.Umy.ac.id,46-54
N. Haryono, (2012); Jejaring Untuk Membangun Kolaborasi Sektor Publlik. Jurnal Jejaring Administrasi Publik.
NdrahaTaliziduhu. (2015). Kybernologi: Ilmu Pemerintahan Baru. RinekaCipta.
Ngadisah (2015) Peranan Etika Pemerintahan Dalam Mewujudkan Good Governance Dalam Perspektif UU No,32 Tahun 2004, Ghalia Indonesia, Bogor.
Noor Muhammad, Suaedi Falih, (2022) Mardiyanta Antun, Collaborative Governance, Suatu Tinjauan Teoritis dan Praktik, CV. Bildung Nusantara, Yogyakarta
Nurdin Ismail; (2020) Manajemen Konflik dan Kolaborasi: CV. Cendekia Press; Jakarta.
Poelje Van (1959); Pengantar Umum Ilmu Pemerintahan; Diterjemahkan oleh Say RM.N.V. Soeroengan, Jakarta
Rasyid Muhammad Ryaas, (1996); Makna Pemerrintahan, Mutiara Sumber Widya, Cetakan ke enam, 2007, Jakarta
Saleh Choirul; (2013) Konsep, Pengertian dan Tujuan Kolaborasi: Edisi 1; Modul 1 DAPU 7
Samekto, FX. Adji. 2008. Kapitalisme, Modernisasi, dan Kerusakan Lingkungan. Yogyakarta: Genta Press.
Samsuri; 2010; Pembentukan Karakter Warga Negara Demokratis dalam Politik Pendidikan Indonesia Periode Orde Baru Hingga Era Reformasi; FISE Universitas Negeri Yogyakarta
Sedarmayanti, 2018; Komunikasi Pemerintahan; Rafika Aditama, Bandung, Cetakan 1 Tahun 2018
Simangunsong Fernandez (2015); Metodologi Ilmu Pemerintahan IPDN Press Jatinangor, Cetakan pertama Tahun 2015
Sugiyono, 2015); Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D, Alfabeta; Bandung.
Sugiyono. (2012). Memahami Penelitian Kualitatif.: Alfabeta. Bandung
Sulistyo-Basuki 2006. Metode Penelitian. Wedatama Widya Sastra. Jakarta
Sumarsono, dkk (2007); Pendidikan Kewarganegaraan; Jakarta; PT. Gramedia Pustaka Utama
Sumaryadi (2010); Sosiologi Pemerintahan Dari Perspektif Pelayanan, Pemberdayaan, Interaksidan Sistem Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia; Bogor. Ghalia Indonesia.
Supardi, 2013 Bianglala Budaya: Rekam Jejak 95 Tahun Kongres Kebudayaan (1918-2013). Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KTD).
Sutrisno, 2021; Politik Hukum di Indonesia; Standar Materi Pembinaan Ideologi Pancasila; Bagi Hakim, Badan Pembinaan Ideologi Pancasila; Jakarta; 2021
Suyanto. 2005. Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan. Prenada Media, Jakarta
Uchrowi, Zaim. (2013). Karakter Pancasila: Membangun Pribadi dan Bangsa Bermartabat. Balai Pustaka.
Wanna, J. (2008). Collaborative government: Meanings, dimensions, drivers and outcomes. Collaborative governance: A new era of public policy in Australia. Canberra: ANU E Press The Australian National University Canberra.
Wasistiono Sadu, 2003, Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah, Fokusmedia, Bandung
Wildavsky, A. (1973). If planning is everything, maybe it's nothing. Policy Sciences, 4(2),