

EKSISTENSI DAN PROSPEK PPKn DALAM PERSPEKTIF AKADEMIK, YURIDIS DAN POLITIS

Cholisin

Jurusan PKn Dan Hukum FIS UNY

Pengantar

Permasalahan yang timbul dalam perkembangan PPKn/PKn, terutama tampak pada PPKn di sekolah. Permasalahan itu menyangkut posisi akademik maupun visi. Masalah akademik misalnya pro-kontra penggabungan PKn dengan IPS. Kemudian masalah visi berupa tarik menarik antara penekanan untuk kepentingan *state building*/legitimasi politik rezim dengan *nation and character building*, pemberdayaan warga negara (*citizen empowerment*), masyarakat kewargaan (*civil society*).

Ketika PPKn terbawa arus kuat untuk kepentingan legitimasi politik rezim (masa sebelum era reformasi) maka terasa sekali persoalan eksistensi sebagai pendidikan politik untuk masyarakat demokratis mengalami krisis berat. Bahkan sampai dipermasalahkan eksistensinya. Ketika masalah eksistensi dipertanyakan, maka prospeknyapun menjadi tidak jelas.

Masalah – masalah di atas, tentunya berpengaruh besar terhadap Program Studi PPKn selaku penghasil tenaga guru mata pelajaran PPKn. Menjelaskan masalah eksistensi dan prospeknya PKn sebagai pendidikan politik dalam masyarakat demokratis dapat dilihat perspektif akademik, yuridis, dan politis.

Perspektif Akademik

Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) memiliki visi sebagai *nation and character building*. Yakni membangun karakter manusia Indonesia yang Pancasila, karena ideologi Pancasila merupakan identitas bagi bangsa Indonesia. Selain berdimensi identitas, Pancasila juga berdimensi humanitas (sila kedua dan keempat) dan universalitas (sila pertama dan keempat) (lihat, Sartono Kartodirdjo, 1993: 214).

Ketika Indonesia menjadi negara merdeka, proses menjadi bangsa Indonesia terus berlangsung (masih dalam proses pembentukan). Penduduk

Indonesia baru lebih merupakan sejumlah kumpulan kelompok etnis dan ras tertentu. Sehingga tidak mengherankan dalam perjalanan sebagai negara merdeka, NKRI sering dihadapkan pada terjadinya konflik sosial yang keras dan gerakan separatis yang sangat potensial menimbulkan disintegrasi bangsa. Pada negara bangsa yang demikian, “bangsa itu akan terbentuk ketika telah adanya kesepakatan bentuk partisipasi politik dan rezim politik (konstitusi) yang hendak dikembangkan” (Ramlan Surbakti, 1992). Kesepakatan ini mulai menemukan bentuknya pada era reformasi ini. PKn yang bertujuan mengembangkan kompetensi warga negara berpartisipasi secara bertanggung jawab /sesuai dengan konstitusi (UUD 1945) yang sedangkan dikembangkan di era reformasi ini menduduki posisi strategis dalam karakter kebangsaan ini.

Dengan kata lain *nation and character building* merupakan visi meng-Indonesiakan orang Indonesia. Sebab meskipun secara yuridis formal seseorang berstatus sebagai WNI tetapi bisa saja karakternya bukan sebagai bangsa Indonesia. Dalam arti berkarakter liberalis, otoriter, dan anarkis. PKn hadir untuk mendidik kebangsaan warga negara dalam masyarakat pluralis untuk menjamin integrasi bangsa dalam bingkai kesatuan dalam keberagaman. Bahkan PKn termasuk pendidikan kebangsaan yang sangat progressif, sebab dalam pengembangan karakter kebangsaan tidak sebatas pada *cultural nation* tetapi juga pada *political nation*. Pada konsep *cultural nation*, penanaman kebangsaan dengan cara mengembangkan memori kolektif,maupun menggambarkan tanah air yang subur, indah makmur ternyata di rasa tidak efektif lagi. PKn yang memiliki tugas mengembangkan peran warga negara (hak-kewajiban warga negara) memiliki dasar yang tegas dan jelas bahwa masalah pendidikan kebangsaan harus digarap melalui pengembangan dan pemenuhan hak – hak warga negara secara berkeadilan. Dari perlakuan pemerintah yang demikian (menjamin dan memenuhi hak warga negara) maka bersamaan itu akan tumbuh disertai tanggung jawab sebagai anak bangsa yang sangat kuat. Banyak contoh yang bisa kita lihat di berbagai negara yang telah mengembangkan *political nation*,maka nasionalisme akan menguat. Dewasa ini fenomena separatisme lebih merupakan akibat dari terlantarkannya hak-hak warga negara dalam kehidupan bernegara.

Pengembangan peran warga negara (hak-kewajiban) baik di bidang politik, hukum, ekonomi dan sosial- budaya merupakan substansi hubungan warga negara dengan negara. Pengembangan hubungan warga negara dengan negara ini merupakan sebagai *focus of interest* (pusat perhatian/obyek forma PKn). Dengan kata lain substansi materi PKn adalah demokrasi politik, demokrasi ekonomi, dan demokrasi sosial. Pendekatan institusional dalam ilmu politik memandang hubungan warga negara dengan negara merupakan unsur penting dalam ilmu politik. Roger F. Soltau dalam *Introduction to Politics* menyatakan “ilmu politik mempelajari negara, tujuan-tujuan negara dan lembaga – lembaga negara yang akan melaksanakan tujuan – tujuan itu, **hubungan antara negara dengan warga negaranya** serta dengan negara – negara lain”.

IPSA (*International Political Science Association*) pada tahun 1995 (lihat Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann, 1996) melakukan identifikasi pencangkakan dalam ilmu politik. Pendidikan Politik (yang didalamnya termasuk PKn) merupakan salah satu unsur pencangkakan ilmu politik. Bidang kajian lain diantaranya : Sosiologi Politik, Geografi Politik, Ekonomi Politik Internasional, Militer dan Politik, Biopolitik (*Biology and Politics*), dll. Kemudian ilmuwan politik yang tergabung dalam APSA (*American Political Science Association*) telah membentuk Komisi Ilmu Politik untuk Pendidikan Kewarganegaraan, dalam rangka membantu membina generasi muda AS agar memiliki kesadaran tinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

PKn sebagai pendidikan politik merupakan salah satu bentuk sosialisasi politik telah memiliki teori yang sangat kuat dan jelas. Dikatakan kuat, sampai dewasa ini tampak belum ada bantahan bahwa PKn (*Civic Education/Citizenship Education*) menganut *system theory*. Bahkan diperkuat lagi dengan teori pemberdayaan warga negara (*citizen empowerment*) melalui pengembangan budaya kewarganegaraan (*civic culture*) dalam rangka mengembangkan masyarakat kewargaan (*civil society*). Untuk kepentingan *civil society* juga telah dikembangkan teori politik kewarganegaraan (*citizenship politics*).

Dinyatakan jelas karena dengan menganut *system theory*, maka orientasi PKn bukan untuk mendukung rezim atau kekuatan politik tertentu yang merupakan orientasi dari teori hegemonik (*hegemonic theory*)(Prewitt & Dawson,

1977: 17). Konsekuensinya PKn sebagai pendidikan politik formal memiliki tujuan bagaimana membina dan mengembangkan warga negara yang baik, yakni warga negara yang **mampu berpartisipasi serta bertanggung jawab** dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Berpartisipasi secara bertanggung jawab mengharuskan agar sejalan dengan peraturan hukum dan norma moral yang berlaku dalam masyarakatnya. Oleh karena itu disiplin hukum maupun moral merupakan disiplin pendukung sangat penting bagi PKn.

Teori sistem yang dianut PKn di atas, membawa konsekuensi PKn pada posisi untuk kepentingan *system maintenance* dan *system persistence* bagi sistem politik nasional (sistem politik demokrasi Pancasila). Kemudian PKn sebagai pendidikan politik formal juga membawa konsekuensi materinya tidak hanya berkaitan secara eksplisit dengan nilai – nilai politik tetapi juga terstruktur secara ilmiah dan sistematis ke dalam pengetahuan kewarganegaraan (*civic knowledge*), ketrampilan kewarganegaraan (*civic skills* yang meliputi *intellectual skills* dan *participation skills*), dan karakter kewarganegaraan (*civic dispositions*).

Dengan secara akademik Ilmu Politik merupakan akar keilmuan dari PKn. Kemudian Ilmu Hukum dan Filsafat Moral/Filsafat Pancasila merupakan pendukung utama PKn. Oleh karena itu PKn dapat dinyatakan masuk bidang interdisipliner. Hal ini menunjukkan dalam membentuk warga negara yang baik sebagai tujuan PKn maka referensinya adalah konsep dan teori-teori politik, hukum dan moral/filsafat Pancasila yang relevan bagi pengembangan peran warga negara (aktif, pasif, negatif dan positif) secara proporsional atau budaya politik kewarganegaraan (budaya politik campuran dari partisipan, kaula dan awak/*parochial*).

Perspektif Yuridis

Dalam UU No. 20 Tahun 2003, terutama pasal 37 , hanya memakai istilah Pendidikan Kewarganegaraan (PKn). Pada UU sebelumnya memang disamping Pendidikan Kewarganegaraan juga dikenalkan Pendidikan Pancasila. Tentunya penamaan ini memang sejalan dengan pemikiran akademis. Sebab dimanapun yang namanya PKn mesti harus mengandung nilai-nilai dasar sebagai prasyarat kehidupan bersama yang dicita-citakan (*great ought*), yang meliputi :

ideologi, sistem pemerintahan sendiri, HAM dan *commons good* (kebaikan – kebaikan yang diakui bersama termasuk adat istiadat).

UU tersebut tampaknya hendak memposisikan Pancasila sejalan dengan pemikiran akademis yakni pada tataran sebagai filsafat dan ideologi. Pada tataran ini Pancasila tidak hanya monopoli rujukan PKn (dulu sewaktu Pancasila dieksplisitkan ada kesan Pancasila monopoli PPKn, sehingga posisi Pancasila telah direduksi) tetapi juga bagi disiplin dan bidang kehidupan yang lain. Ingat kita juga mengenal ekonomi Pancasila, Pers Pancasila, Perburuhan Pancasila, bahkan dulu kita mengenal ‘Muslim Pancasila’. Sedangkan PKn mengejawantahkan Pancasila pada tataran tersebut pada konteks sistem sosial dan politik yang lebih konkrit dan operasional (peran warga negara di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya).

Perspektif Politis

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa PKn secara akademis memiliki akar keilmuan yang jelas yakni ilmu politik, artinya PKn tidak lagi akan rentan dari intervensi rezim. Sebab sebagai mata pelajaran memang seharusnya memiliki kejelasan akar keilmuan. Ketidakjelasan akar keilmuan PKn memudahkan intervensi rezim terhadap bidang ini, seperti tampak ketika perkembangan PKn pada masa Orde Lama dan Orde Baru.

Intervensi pada era tersebut, tidak hanya terbatas pada isi, tetapi juga menyangkut nama. Isi lebih merupakan indoktrinasi politik rezim. Misalnya, pada masa Orla TUBAPI (Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi) sebagai materi pokoknya, di masa Orba P4 sebagai tafsiran tunggal rezim sebagai materi pokok. P4 itu sendiri dikembangkan secara parsial dan tidak tampak dalam konteks sistem sosial dan politik nasional yang hendak dikembangkan. Hal ini tentunya merupakan pendangkalan Pancasila. Melalui PKn pada era reformasi ini (Paradigma Baru PKn) warga muda anak bangsa sejak dini mendapatkan Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) mulai dari sekolah dasar sampai menengah. Dalam sosialisasi itu Pancasila ditransformasikan secara utuh dan sistemik dari posisinya sebagai ideologi dikembangkan dalam sistem politik, hukum dan moral/kultur dalam masyarakat yang merupakan referensi konkrit sebagai acuan dalam

kehidupan berbangsa dan bernegara (dipersilahkan mencermati Kurikulum PKn 2004).

Kemudian menyangkut intervensi pemberian nama mata pelajaran ini oleh rezim sangat dirasakan. PKn versi Indonesia telah mengalami pergantian nama yang sudah sampai pada taraf meresahkan komunitas disiplin karena menjadikan mata pelajaran tersebut **dipertanyakan eksistensinya**. Masih segar dalam ingatan pergantian itu dari : Civics – Kewarganegaraan – Kewargaan Negara – PKn – PMP – PMPKN – PPKn – kemudian terakhir menjadi PKn (Kurikulum 2004).

Begitu pula secara politis PKn (*Civic Education*) telah dijadikan salah satu syarat oleh International Commission of Jurist yang berkonferensi di Bangkok pada tahun 1965 untuk mewujudkan “*Representative government under The Rule of Law*”). Syarat dasar tersebut secara lengkap sebagai berikut:

1. Proteksi konstitusional;
2. Pengadilan-pengadilan yang bebas dan tidak memihak;
3. Pemilihan-pemilihan yang bebas;
4. Kebebasan menyatakan pendapat;
5. Kebebasan berserikan dan tugas oposisi;
6. Pendidikan *civic*.

Tentunya hal ini merupakan sesuatu yang penting dalam pergaulan internasional di era global. Sehingga negara yang mengaku sebagai negara demokrasi tetapi tidak mengembangkan PKn akan dipertanyakan dunia internasional. Ini merupakan salah satu bentuk tekanan internasional yang sangat positif bagi pengembangan PKn di berbagai negara di dunia.

Dengan demikian PKn merupakan investasi SDM yang vital dalam pembangunan masyarakat demokratis. Oleh karena itu tak mengherankan apabila negara – negara maju seperti AS dan Eropa (Inggris) menempatkan posisi PKn sebagai komponen pendidikan yang strategis dalam membangun negaranya. Di AS, *Civic Education* dipandang sangat penting karena menanamkan kepada warga negara untuk berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat demokratis melalui pelaksanaan hak dan tanggung jawabnya berdasarkan pengetahuan dan ketrampilan yang dibutuhkan. Oleh karena itu sekolah – sekolah di AS mengembangkan *Civic Education* sejak berdirinya negara tersebut. AS

berkeyakinan bahwa mewujudkan masyarakat yang bebas akhirnya sangat tergantung pada warga negara, dan cara untuk meningkatkan kualitasnya adalah melalui pendidikan (Margaret S. Branson, 1998).

Civic Education di Eropa sangat dipengaruhi oleh pandangan T.H. Marshall tentang *Citizenship* (Bryan S. Turner, 1993 : 6). *Citizenship* (Kewarganegaraan) diposisikan sebagai komponen pendidikan yang sangat penting karena perannya dalam mewujudkan rekonsiliasi demokrasi politik dengan akibat sosial dari sistem ekonomi kapitalis, yaitu bagaimana mewujudkan persamaan (*equality*) dalam kondisi tetap berlangsungnya pengelompokan berdasarkan kelas sosial. Dalam pandangan Marshall, *citizenship* mencakup tiga dimensi yakni hak – hak sipil, politik dan sosial. Hak-hak sipil (*civil rights*) merupakan hak untuk bebas dari kesewenang – wenangan atau absolutime. Hak – hak politik (*political rights*), seperti hak memberikan suara, hak mendirikan organisasi, dan hak berpartisipasi dalam pemerintahan lokal maupun nasional. Hak – hak politik terutama dilembagakan dalam parlemen dan partai politik. Hak-hak sosial (*social rights*), seperti jaminan sosial bagi pengangguran, jaminan pendidikan dan kesehatan. Hak-hak sosial ini di lembagakan dalam negara kesejahteraan (*welfare state*).

Prospek

Seperti telah dikemukakan di atas, PKn dalam perspektif akademik, yuridis dan politis menunjukkan eksistensinya yang kuat. Tetapi memang diakui masih menghadapi berbagai tantangan. Tantangan itu misalnya, belum berkembangnya kurikulum inti nasional, dapat mengundang masalah perbedaan substansial dalam pengembangannya antara program studi diberbagai PT. Masih lemahnya komunitas /kurang soliditas dalam menghadapi berbagai masalah yang menghadang seperti penentuan posisi PKn dalam kaitannya dengan IPS dan PKn (Kewiraan). Begitu pula seperti dinyatakan oleh John Potter (2002 : 60) bahwa *Citizenship Education* substansinya berisikan tentang hak – hak kita, tetapi harus diakui memiliki tiga keunikan yang membedakannya dengan mata pelajaran lain, (1) *Linked with other subject*, maksudnya sekolah harus mendukung secara eksplisit untuk mengkaitkan PKn dengan mata pelajaran yang lain; (2) *A way of*

life, maksudnya PKn harus mengakar dalam pandangan hidup dan etos sekolah secara keseluruhan; dan (3) *Participation*, maksudnya PKn memerlukan generasi muda (*young people*) untuk belajar melalui partisipasi dan pengalaman nyata . Untuk itu diperlukan upaya – upaya yang sistematis untuk mengembangkan efektivitas praktek pembelajaran PKn.

Kemudian menurut Civitas International yang dibentuk di Praha pada tahun 1995, oleh tidak kurang 450 pemuka pendidikan demokrasi dari 52 negara, bahwa efektifitas PKn mencakup beberapa hal. *Pertama*, pemahaman dasar tentang cara kerja demokrasi dan lembaga – lembaganya. *Kedua*, pemahaman tentang *rule of law*, dan HAM seperti tercermin dalam perumusan – perumusan, perjanjian dan kesepakatan internasional dan lokal. *Ketiga*, penguatan ketrampilan partisipatif yang akan memberdayakan peserta didik untuk merespon dan memecahkan masalah – masalah masyarakat mereka secara demokratis. *Keempat*, pengembangan budaya demokrasi dan perdamaian pada lembaga pendidikan dan seluruh aspek kehidupan masyarakat. (Azyumardi Azra, 2001).

Oleh karena itu, tampaknya prospek PPKn ke depan akhirnya lebih banyak ditentukan oleh faktor internal komunitas. Untuk itu soliditas untuk mengembangkan secara serius dan terus menerus secara sistematis serta didukung oleh kelembagaan komunitas yang power-full merupakan upaya yang prospektif.

Penutup

Memperhatikan uraian di atas, dapat dikemukakan beberapa hal yang perlu dilakukan dalam upaya memperkokoh eksistensi dan prospek PKn, yaitu:

1. Meninjau kembali Kurikulum untuk diorientasikan pada akar keilmuan PKn dan kompetensi professional lulusan;
2. Memperkuat komunitas keilmuan (missal pembentukan forum regional maupun nasional program studi PPKn, mahasiswa PPKn, guru PPKn) sebagai lembaga *pressure* untuk memperjuangkan kepentingan komunitas civic.
3. Mengembangkan media komunikasi bagi komunitas, seperti jurnal, seminardan kegiatan ilmiah yang lain.

4. Mengembangkan kemiteraan antar program studi PPKn baik bersifat regional maupun nasional (seperti tukar menukar dosen untuk mengajar, melakukan penelitian , pengabdian masyarakat dan penulisan buku bersama).
5. Program studi berpartisipasi aktif dalam pengembangan PPKn di sekolah (missal pada pelatihan pengembangan kompetensi guru, dan peningkatan pendidikan demokrasi di kalangan pelajar).
6. Menjalinkerjasama dengan pejabat publik, politisi, *lawyer* dan LSM prodemokrasi dan HAM baik dalam rangka proses belajar mengajar maupun dalam meningkatkan fungsionalisasi PPKn sebagai pendidikan demokrasi.

Bacaan:

- Azyumardi Azra (2001).”Pendidikan Kewarganegaraan dan Demokrasi”, *Kompas*, 21 Februari.
- Branson, Margaret S. (1998). *The Role of Civic Education : A Forthcoming Education Policy Task Force Position Paper from the Communitarian Network*, Wasihington, DC : Center fort Civic Education.
- Cholisin (2005). Implementasi *Civic Education* Dalam Pilkada Langsung , Makalah Disampaikan dalam Seminar Sehari "IMPLEMENTASI CIVIC EDUCATION DALAM RANGKA PEMILIHAN KEPALA DAERAH PROPINSI KALIMANTAN SELATAN" diselenggarakan Oleh Tim ToT *Civic Education* Kalimantan Selatan di Gedung SMK Negeri 4 Banjarmasin, 25 April.
- Cholisin. (2004). Konsolidasi Demokrasi Melalui Pengembangan Karakter Kewarganegaraan, *Jurnal Civics : Media Kajian Kewarganegaraan*, Volume 1, Nomor 1, Juni.
- Cholisin (2000). *IKN – PKN*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Goodin, Robert E.; Klingemann, Hans-Diter, Ed. (1996). *A New Handbook of Political Science*, New York : Oxford University Press Inc.
- Potter,John (2002). “The challenge of education for active citizenship”, *Education + Training*, Volume 44- Number 2 -2002- p. 57 – 66.
- Prewitt, Kenneth; Dawson, Richard E.; Dawson, Karen (1977). *Political Socialization*, Boston : Little Brown and Company.
- Sartono Kartodirdjo (1993). *Pembangunan Bangsa*. Yogyakarta : Aditya Media.
- Surbakti, Ramlan.(1992). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Turner, Bryan S (1993), *Citizenship and Social Theory*, London : SAGE Publication

1. Visi :

- 1.1. Menyiapkan tenaga guru kewarganegaraan yang memiliki kompetensi pengetahuan dibidang hukum, moral dan politik serta memiliki *skill* dalam melaksanakan profesinya. Mewujudkan visi Progam Studi Pendidikan Kewarganegaraan yakni terwujudnya program studi yang mampu melaksanakan pendidikan akademik dan professional di bidang kependidikan dengan mengembangkan Tridarma Perguruan Tinggi, sehingga mampu menghasilkan out put yang memiliki keunggulan kmpetensi untuk membentuk warga negara yang baik (*good citizen*) yang memiliki kesadaran

moral, kesadaran politik dan kesadaran hukum dengan bverlandaskan pada dasar negara Pancasila dan UUD 1945.

- 1.2. Mengembangkan kajian dibidang hukum untuk ikut mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum.
- 1.3. Mengembangkan kajian dibidang politik untuk menyongsong perkembangan dan pembangunan politik yang sedang dilakukan oleh bangsa Indonesia dengan ikut menyiapkan sumber daya manusia yang memiliki bekal keilmuan untuk ikut mensukseskan pembangunan politik di Indonesia.

2. Misi :

- 2.1. Menyelenggarakan pendidikan akademik dan professional dalam bidang bidang kependidikan dan non kependidikan dengan berbagai fleksibilitas yang diarahkan untuk membentuk sumber daya manusia yang berkualitas, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha esa dan berkepribadian yang menguasai PKn, Hukum dan Politik.
- 2.2. Mengembangkan profesionalisme tenaga kependidikan dan non kependidikan untuk mengembangkan dan menyebarkan PKn, Hukum dan Politik melalui kegiatan penelitian untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu.
- 2.3. Menyelenggarakan pengabdian kepada masyarakat untuk mengamalkan ilmu dan ketrampilan di bidang PKn, Hukum dan Politik, baik yang berkaitan dengan pendidikan dan keilmuan maupun bidang kehidupan social yang lain.

3. Tujuan :

- 3.1. Menghasilkan tenaga kependidikan dan non kependidikan yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berjiwa dan bermoral Pancasila, berkepribadian demokratis, adil, mandiri, kritis, inovatif dan berpartisipasi dan bertanggung jawab dalam pembangunan bangsa dan negara.
- 3.2. Menghasilkan tenaga kependidikan dan non kependidikan yang memiliki kemampuan akademik dan professional yang kompetitif

dan responsif terhadap berbagai masalah kehidupan bangsa dan negaranya dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

- 3.3. Mengembangkan semangat dan minat civitas akademika untuk melaksanakan penelitian guna meningkatkan kualitas keilmuan PKn, Hukum dan Politik, profesionalitas, dan memecahkan masalah – masalah social yang berkaitan dengan bidang PKn, Hukum dan Politik di lingkungan masyarakat.
- 3.4. Memberikan layanan kepada masyarakat di bidang pendidikan dan pengajaran maupun bidang kehidupan social pada umumnya, khususnya bidang PKn, Hukum dan Politik.