

CAKRAWALA PENDIDIKAN

JURNAL ILMIAH PENDIDIKAN



PENERBIT

**LEMBAGA PENGEMBANGAN DAN PENJAMINAN MUTU PENDIDIKAN (LPPMP)
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA**

CAKRAWALA PENDIDIKAN

Jurnal Ilmiah Pendidikan

Penerbit:
Lembaga Pengembangan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (LPPMP)
Universitas Negeri Yogyakarta

Redaksi
Ketua : Prof. Pardjono, Ph.D.
Sekretaris : Sri Sumardingsih, M.Si.
Anggota : Prof. Slamet P.H., Ph.D.
Prof. Darmiyati Zuhdi, Ed.D.
Prof. Dr. Burhan Nurgiyantoro
Prof. Dr. Husaini Usman
Prof. Dr. Abdul Gafur
Prof. Wawan S. Suherman, M.Ed.
Prof. Dr. Mundilarto
Prof. Dr. Sukadiyanto
Sumarno, Ph.D.
Dr. Slamet Suyanto
Losina Purnastuti, Ph.D.

Redaktur Penyelia : Dr. Kastam Syamsi
Dr. Agus Widyantoro

Desain Sampul : Martono, M.Pd.

Sekretariat : Dra. Sri Ningsih
Sri Ayati, S.Pd.
Ganjar Triyono, S.Pd.
Mardiasih, A.Md.

Alamat Redaksi: LPPMP Universitas Negeri Yogyakarta, Karangmalang,
Yogyakarta, 55161, Telp. (0274) 586168 psw. 233; (0274) 550852;
Fax. (0274) 550838, e-mail: lppmp@uny.ac.id.

Nomor ISSN: 0216-1370

CAKRAWALA PENDIDIKAN

Jurnal Ilmiah Pendidikan

Mei 2012, Th. XXXI, Edisi Khusus Dies Natalis UNY

Berdasarkan SK Dirjen Dikti Nomor: 110/Dikti/Kep/2009,
tanggal 5 Desember 2009 tentang Hasil Akreditasi Jurnal Ilmiah
Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, *Cakrawala Pendidikan*
dinyatakan terakreditasi sebagai Jurnal Ilmiah Nasional
sampai dengan Desember 2012

PENERBIT

Lembaga Pengembangan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (LPPMP)
Universitas Negeri Yogyakarta

CAKRAWALA PENDIDIKAN
Jurnal Ilmiah Pendidikan
Mei 2012, Th. XXXI, Edisi Khusus Dies Natalis UNY

Daftar Isi	iii
1. Pengembangan Model Penilaian Otentik Penjasorkes Materi Permainan Invasi Bolabasket di Sekolah Dasar <i>Tomoliyus</i>	1-10
2. Pendidikan Nilai Holistik untuk Membangun Karakter Anak di SDIT Alam Nurul Islam Yogyakarta <i>Rukiyati</i>	11-22
3. Pengembangan Bahan Ajar Seni Musik Berbasis Pembelajaran Kontekstual <i>Ardipal</i>	23-36
4. Pendidikan Khusus pada Awal Menuju Inklusi (Sebuah Refleksi Historis di Jawa) <i>Mumpuniarti</i>	37-52
5. Implementasi Manajemen Stratejik Berbasis Kemitraan dalam Meningkatkan Mutu SMK <i>Zainal Arifin</i>	53-65
6. Evaluasi Program Pembinaan Cabang Olahraga Karate di Daerah Istimewa Yogyakarta <i>Sugeng Purwanto</i>	65-77
7. Pengembangan Tes Diagnostik Bahasa Prancis melalui Analisis Kesalahan Berbahasa <i>Dwiyanto Djoko Pranowo</i>	78-97
8. Dinamika Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia <i>Sunarso, Sodiq Azis Kuntoro, dan Abdul Gafur</i>	98-112
9. Model Unit Produksi SMK: Studi Kasus di SMKN 2 Pengasih Kulon Progo Yogyakarta <i>Tawardjono Us.</i>	113-124
10. Dinamika Struktur dan Kultur dalam Penerapan Desentralisasi Pendidikan <i>Siti Irene Astuti D.</i>	125-141
11. Dilema Pendidikan Politik sebagai Basis Transformasi Gerakan .. <i>Nasiwan</i>	142-156

DINAMIKA PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN DI INDONESIA

Sunarso, Sodik Azis Kuntoro, dan Abdul Gafur

FIS Universitas Negeri Yogyakarta (email: paksunarso@yahoo.com)

Abstrak: Dinamika Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia. Penelitian ini ditujukan untuk mengungkap dan melacak dinamika pendidikan kewarganegaraan pada pendidikan dasar dan menengah pada masa Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi, dipandang dari politik pendidikan dan kurikulum. Hasil penelitian menunjukkan hal-hal sebagai berikut. Pertama, ada dinamika dalam pendidikan politik di Indonesia sesuai dengan kondisi zaman dan kepentingan rezim pada waktu itu. Kedua, makna pendidikan kewarganegaraan sesuai dengan tujuan pendidikan pada masing-masing orde.

Kata Kunci: *pendidikan kewarganegaraan, dinamika*

Abstract: The Dynamics of the Civic Education in Indonesia. This study was aimed to reveal and trace the dynamics of the civic education in the primary and secondary education in the Old Order, the New Order, and the Reformation Order, viewed from the educational politics and curriculum. The findings showed the following: first, there were dynamics in the educational politics in Indonesia in accordance with the condition of the era and the regime's interest. Second, the meanings of the civics education were in accordance with the educational goals in each order.

Keywords: *civic education, dynamics*

PENDAHULUAN

Setiap masyarakat di belahan bumi manapun sangat mendambakan generasi mudanya dipersiapkan untuk menjadi warganegara yang baik dan dapat berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat dan negaranya. Untuk kepentingan itu, maka dikembangkan Pendidikan Kewarganegaraan (PKn).

Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa Kurikulum Pendidikan wajib memuat: Pendidikan

Agama, Pendidikan Kewarganegaraan, dan Bahasa. Tiga mata pelajaran wajib ini mengisyaratkan tujuan membangun kebangsaan yang religius. Pasal ini menempatkan PKn sebagai salah satu mata pelajaran yang penting dan strategis disamping Pendidikan Agama dan Bahasa. Pasal tersebut dengan jelas dan tegas mengamanatkan dan mewajibkan PKn harus masuk kurikulum di setiap jenjang dan jenis pendidikan dari sekolah dasar hingga perguruan tinggi.

PKn bukan hanya diberikan di Indonesia. Negara-negara lain di seluruh dunia juga memberikannya, meskipun dikemas dalam berbagai bentuk dan nama. *Civics* atau *Civics Education* diberikan di Amerika Serikat. *Citizenship Education* diberikan di Inggris. *Ta'limatul Muwwatanah* atau *Tarbiyatul Wataniyah*, di negara-negara Timur Tengah. *Educacion Civicas* di Mexico. *Sachunterricht* di Jerman. *Civics* atau *Social Studies* di Australia. *Social Studies* di New Zealand. *Life Orientation*, di Afrika Selatan. *People and Society* di Hongaria. *Civics and Moral Education* di Singapura, dan *Obscesvovedinie* di Rusia (Winataputra, 2006: 3).

Secara konseptual PKn bertujuan untuk menyiapkan generasi muda menjadi warga negara yang baik, warga negara yang memiliki pengetahuan, kecakapan, dan nilai-nilai yang diperlukan untuk berpartisipasi aktif dalam masyarakatnya. PKn tidak boleh semata-mata menjadi alat kepentingan kekuasaan rezim, tetapi harus berorientasi untuk kepentingan bangsa dan negara. Pembangunan nasional, baik bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, maupun hankam tidak akan berhasil bila tidak didukung oleh seluruh warga negaranya. Oleh karena itu, PKn harus dapat merangsang tumbuhnya partisipasi aktif warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

PKn di Indonesia mengalami dinamika dari waktu ke waktu seiring dengan silih bergantinya rezim yang berkuasa. Setiap rezim memiliki kecenderungan mengintervensi PKn untuk kepentingan kekuasaannya. Tulisan ini bertujuan melacak dinamika PKn pada

jenjang pendidikan dasar dan menengah era Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi, ditinjau dari politik pendidikan dan kurikulumnya.

HAKIKAT PENDIDIKAN

Pendidikan pada hakikatnya adalah usaha mempersiapkan anak-anak dan pemuda untuk menyambut zaman yang akan datang, dengan memberinya ilmu pengetahuan dan memberanikan hatinya untuk memenuhi tuntutan zaman. Karena itu, pendidikan merupakan unsur yang terpenting untuk membina suatu masyarakat (Maarif, 2004: 2). Senada dengan Maarif, Durkheim mendefinisikan pendidikan sebagai berikut.

"Education is the influence exercised by adult generation on those that are not yet ready for social life. Its object is to arouse and to develop in the child a certain number of physical, intellectual and moral states which are demanded of him by both political society as a whole and the special milieu for which he is specifically destined." (Ballantine, 1983).

Pendidikan adalah pengaruh yang dilakukan oleh generasi dewasa pada generasi yang belum siap kehidupan sosialnya, tujuannya adalah untuk mengembangkan kemampuan fisik, intelektual, dan moral sesuai dengan tuntutan masyarakat politik secara keseluruhan. Definisi ini menekankan sasaran pendidikan adalah anak dan pemuda yang dipandang belum siap untuk melakukan kehidupan sosial. Tujuan pendidikan adalah untuk menambahkan dalam diri anak suatu kemampuan moral, intelektual, dan fisik yang dituntut oleh masyarakat politik secara keseluruhan dan lingkungan khusus di mana

anak diarahkan. Generasi dewasa sebagai pemangku jabatan kehidupan masyarakat memiliki tugas menyiapkan anak dan pemuda untuk kehidupan sosial melalui kegiatan pendidikan. Aspek pendidikan mencakup pengembangan fisik, intelektual, dan moral anak agar dapat berkembang sesuai tuntutan kehidupan masyarakat.

Dewey (1959:89-90) memandang pendidikan sebagai sebuah rekonstruksi atau reorganisasi pengalaman agar lebih bermakna sehingga pengalaman tersebut dapat mengarahkan pengalaman yang akan didapat berikutnya. Menurut Dewey, pendidikan seharusnya didasarkan pengalaman, suatu interaksi aktif individu dengan lingkungannya, di mana pendidikan sebagai rekonstruksi pengalaman. Pengalaman masa lalu digunakan untuk memahami peristiwa atau pengalaman sekarang. Selanjutnya, untuk mengarahkan pengalaman yang akan datang. Menurut Dewey, tujuan pokok pendidikan adalah pertumbuhan atau rekonstruksi pengalaman yang menentukan arah dan pengontrolan pengalaman berikutnya.

Menurut Knight (1998), tujuan pendidikan selain dipengaruhi oleh pandangan metafisik (ideologi, agama), juga dipengaruhi oleh dinamika politik dan kondisi ekonomi suatu negara. Setiap perkembangan politik dan ekonomi dapat mempengaruhi tujuan pendidikan nasional. Lebih lanjut Knight menyatakan:

"....there is a definite relationship between philosophical beliefs and educational practices. For example, a distinct metaphysical and epistemological viewpoint will point to a value orientation. This value orientation, in

conjunction with its corresponding view of reality and truth, will determine the goals that will be deliberately aimed at in the educational process. The goals, in turn, will suggest preferred methods and curricular emphases" (Knight, 1998: 32).

Bagan 1 menggambarkan bahwa tujuan pendidikan sangat dipengaruhi oleh *metaphysical beliefs, axiological beliefs, epistemological beliefs*, juga dipengaruhi oleh *political dynamics*, dan *economic conditions*.

HAKIKAT PENDIDIKAN KEWARGA-NEGARAAN (PKn)

Secara konseptual, PKn bertujuan untuk menyiapkan generasi muda menjadi warga negara yang baik, warga negara yang memiliki pengetahuan, kecakapan, dan nilai-nilai yang diperlukan untuk berpartisipasi aktif dalam masyarakatnya. PKn tidak boleh semata-mata menjadi alat kepentingan kekuasaan rezim, tetapi harus mendasarkan diri pada politik negara yang digariskan oleh konstitusi.

PKn juga bertujuan agar warga negara paham terhadap politik dan ideologi negara, serta untuk membangun sikap patriotik dari warga negara bagi bangsanya. Dalam Encyclopedia Americana dinyatakan bahwa PKn adalah sebagai berikut.

"Citizenship Education consists of the formal enabled to understand and contribute to the effective working of their society. All nations are their schools to promote effective citizenship. The schools attempt to develop young persons who have the necessary knowledge and understanding and who hold the values and ideals that will lead them to satisfying and competent roles as citizens of the state. Central to such education is the

furthering of the nationalistic and patriotic goals of the society. This is true in closed societies as well as in democracies". (Encyclopedia Americana, 1997:745).

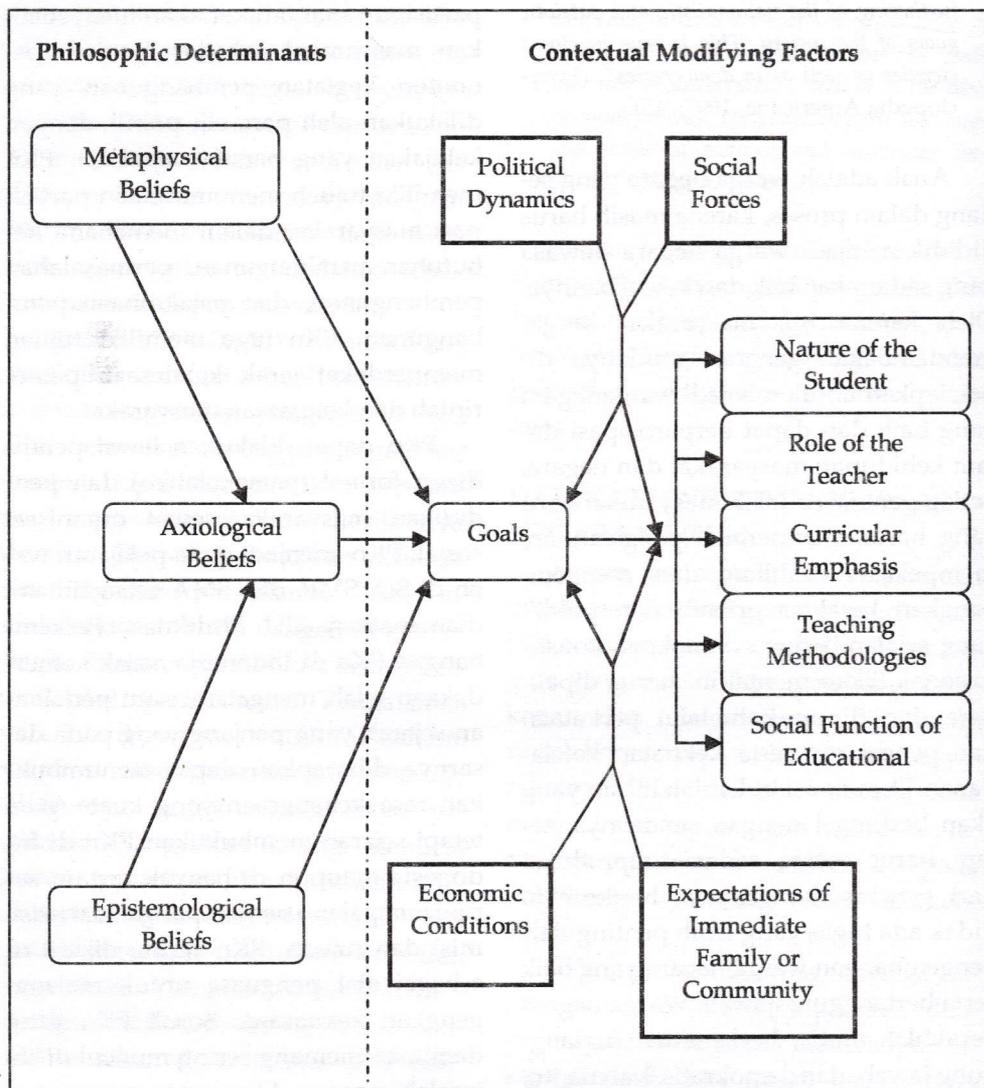
Anak adalah warga negara yang sedang dalam proses, karena masih harus dididik menjadi warga negara dewasa yang sadar akan hak dan kewajibannya. Oleh karena itu, masyarakat sangat mendambakan generasi mudanya dipersiapkan untuk menjadi warganegara yang baik dan dapat berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat dan negara. Setiap generasi adalah masyarakat baru yang harus memperoleh pengetahuan, mempelajari keahlian, dan mengembangkan karakter pribadi dan publik yang sejalan dengan demokrasi konstitusional. Sikap mental ini harus dipelihara dan dipupuk melalui perkataan dan pengajaran serta kekuatan keteladanan. Demokrasi bukanlah mesin yang akan berfungsi dengan sendirinya, tetapi harus secara sadar direproduksi dari generasi ke generasi berikutnya. Tidak ada tugas yang lebih penting dari pengembangan warga negara yang baik serta bertanggung jawab. Warga negara berakhlak mulia, berkarakter, bertanggung jawab, dan demokratis. Karena itu, PKn menjadi penting. Tanpa adanya komitmen yang benar dari warga negara terhadap nilai-nilai demokrasi, maka masyarakat yang demokratis tidak akan terwujud.

Pembangunan nasional baik bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, maupun hankam tidak akan berhasil bila tidak didukung oleh kekuatan masyarakat dan secara politik memperkuat kesatuan nasional. Pembangunan tanpa

partisipasi masyarakat akan menyebabkan masyarakat sekedar menjadi penonton kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh para elit politik dengan kebijakan yang bersifat *top-down*. PKn memiliki tujuan menumbuhkan partisipasi masyarakat dalam memahami kebutuhan pembangunan, permasalahan pembangunan, dan pelaksanaan pembangunan. PKn juga memiliki tujuan memperdekat jarak kekuasaan pemerintah dan kekuasaan masyarakat.

PKn dapat dilakukan lewat pendidikan formal (persekolahan) dan pendidikan masyarakat lewat organisasi sosial. PKn menjadi mata pelajaran wajib di SD, SMP, dan SMA sebagaimana diamanatkan UU Sisdiknas. Perkembangan PKn di Indonesia sejak kemerdekaan telah mengalami satu perjalanan sejarah yang panjang yang pada dasarnya diharapkan dapat menumbuhkan rasa kebangsaan yang kuat. Akan tetapi sejarah membuktikan PKn di Indonesia maupun di banyak negara sering mengalami penyimpangan dari visi, misi dan tujuan. PKn sering dijadikan sebagai alat penguasa untuk melanggengkan kekuasaan. Sosok PKn yang demikian memang sering muncul di sejumlah negara, khususnya negara-negara berkembang. Hasil penelitian yang dilakukan Cogan seperti berikut.

"Citizenship education has often reflected the interest of those in power in particular society and thus has been a matter of indoctrination and the establishment of ideological hegemony rather than of education" (Surjadi dan Somantri, 2000:1).



Bagan 1. Hubungan antara Filsafat dan Praktik Pendidikan
 (Sumber: George R. Knight, 1998, halaman 33)

PKn sering merefleksikan kepentingan mereka yang berkuasa dalam masyarakat. Oleh karena itu, sering menjadi alat indoktrinasi dan hegemoni dari pada sebagai sarana pendidikan bagi warganegara. Berdasarkan Kenyataan, tersebut tidak aneh jika kemudian muncul penilaian bahwa PKn sering

bersifat politis dari pada akademis, lemah landasan keilmuannya, dan sering kurang tampak sosok keilmiahannya.

Kepentingan politik penguasa terhadap PKn di jenjang pendidikan dasar dan menengah (SD, SMP, dan SMA) di Indonesia dapat dirunut dalam sejarah

perkembangan mata pelajaran ini, sejak munculnya dalam sistem pendidikan nasional. Mata pelajaran ini muncul pertama kali tahun 1957 dengan nama "Kewarganegaraan", yang isinya sebatas tentang hak dan kewajiban warga negara, serta cara-cara memperoleh dan kehilangan status kewarganegaraan.

Sebagai tindak lanjut dari Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Menteri PP dan K mengeluarkan Surat Keputusan No. 122274/S tanggal 10 Desember 1959 tentang pembentukan panitia penyusunan buku pedoman mengenai kewajiban-kewajiban dan hak-hak warga negara Indonesia dan hal-hal yang menginsyafkan warga negara tentang sebab-sebab sejarah dan tujuan Revolusi Indonesia. Panitia tersebut berhasil menyusun buku "*Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia*", pada tahun 1962 yang menjadi acuan mata pelajaran *Civics* yang telah muncul pada tahun 1961. Buku tersebut berisi tentang Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia; Pancasila; UUD 1945; Demokrasi dan Ekonomi Terpimpin; Konferensi Asia Afrika; Hak dan Kewajiban Warga Negara; Manifesto Politik; dan lampiran-lampiran Dekrit Presiden, Pidato Lahirnya Pancasila, Panca Wardana, dan *Declaration of Human Rights*, serta pidato-pidato Presiden lainnya yang dipaketkan dalam Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi populer dengan singkatan TUBAPI (Muchson AR, 2004: 34).

Sejak munculnya Orde Baru pada tahun 1966, isi mata pelajaran *Civics* versi Orde Lama khususnya yang terkait dengan Manipol USDEK yang berisi kebijakan politik Soekarno hampir seluruhnya dibuang, karena dianggap

sudah tidak sesuai lagi dengan kebijakan politik Orde Baru. Pada Kurikulum 1968, mata pelajaran ini muncul dengan nama "Kewargaan Negara", yang isinya di samping Pancasila dan UUD 1945, adalah Ketetapan-ketetapan MPRS 1966, 1967, dan 1968, termasuk GBHN, Hak Asasi Manusia, serta beberapa materi yang beraspek sejarah, geografi, dan ekonomi. Sesuai dengan Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973, tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), mata pelajaran ini berubah nama menjadi Pendidikan Moral Pancasila (PMP) pada Kurikulum 1975. Perubahan nama ini terjadi karena Orde Baru ingin melakukan koreksi terhadap Orde Lama, yakni ingin melaksanakan Pancasila secara murni dan konsekuen. Oleh karena itu, moral Pancasila harus diajarkan secara intensif kepada siswa lewat pendidikan formal, dan PMP menjadi sarannya (Muchson AR, 2004: 35).

Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P-4), maka terjadilah perkembangan yang cukup substantif mengenai materi mata pelajaran ini, yakni sangat dominannya materi P-4 dalam PMP. Bahkan, dalam penjelasan ringkas tentang PMP oleh Departemen P dan K (1982) dinyatakan bahwa hakikat PMP tidak lain adalah pelaksanaan P-4 melalui jalur pendidikan formal. Hal ini tetap berlangsung hingga berlakunya Kurikulum 1984 maupun Kurikulum 1994, dimana "Pendidikan Moral Pancasila" (PMP) telah berubah nama menjadi "Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan" (PPKn). Perubahan nama ini disebabkan karena materi PMP didominasi P-4

yang indoktrinatif sehingga banyak menuai kritik dari masyarakat, khususnya komunitas PKn. Sebagai jawaban, maka dengan lahirnya kurikulum 1984 PMP berubah nama menjadi PPKn. Selama Orde Baru, terjadi tiga kali perubahan nama, yakni Kewargaan Negara, Pendidikan Moral Pancasila, dan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan. Secara substantif, isi memang ada perubahan yang cukup signifikan, akan tetapi dari sisi tujuan, maupun metode sebenarnya tidak banyak berubah. Dalam perkembangannya yang terakhir, materi P-4 secara resmi tidak lagi dipakai dalam Kurikulum Suplemen 1999, apalagi Keputusan MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4, telah dicabut dengan Keputusan MPR No. XVIII/MPR/1998 (Muchson AR, 2004: 35).

Situasi kehidupan berbangsa dan bernegara pada era Reformasi lebih bersifat terbuka dan demokratis. Oleh karena itu, pada era ini PKn juga sedang dalam proses reformasi ke arah PKn dengan paradigma baru. Reformasi itu mulai dari aspek yang mendasar, yaitu reorientasi visi dan misi, revitalisasi fungsi, hingga restrukturisasi isi kurikulum dan materi pembelajaran. PKn paradigma baru, pada dasarnya merupakan pendidikan politik yang sarat dengan nilai-nilai demokrasi. Kita semua menyadari bahwa pendidikan dapat menjadi salah satu upaya strategis pendemokrasian bangsa, khususnya di kalangan generasi muda.

DINAMIKA POLITIK PENDIDIKAN DI INDONESIA

Politik pendidikan pada setiap era merupakan jawaban terhadap perma-

salahan yang dihadapi era tersebut. Politik pendidikan sama sekali tidak bisa dilepaskan dari konteks lingkungan politik yang melatarinya.

Tahun 1945-1966 Indonesia di bawah pemerintahan Soekarno (Orde Lama). Politik pendidikan era Orde Lama dapat dibagi dalam tiga periode seiring dinamika politik yang mempengaruhinya. (1) Periode 1945-1950, diwarnai semangat revolusi, pendidikan bertujuan untuk menanamkan semangat dan jiwa patriotisme. (2) Periode 1950-1959, diwarnai oleh demokrasi liberal, pendidikan bertujuan untuk membentuk manusia susila yang cakap dan warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air. (3) Periode 1959-1966, diwarnai oleh Manipol USDEK, pendidikan bertujuan melahirkan warga negara sosialis Indonesia yang susila. Pendidikan nasional pada era Orde Lama yang berlangsung sejak 1945 hingga 1966, tetap berlandaskan Pancasila. Meskipun selama periode ini Indonesia menggunakan tiga UUD, tetapi dalam perjalanannya megarah pada bentuk demokrasi terpimpin dengan kepemimpinan revolusioner untuk membangun masyarakat sosialis.

Tahun 1966-1998 Indonesia diperintah oleh Soeharto (Orde Baru). Peralihan dari Orde Lama ke Orde Baru membawa konsekuensi perubahan politik pendidikan nasional. Implikasi dari pembubaran PKI, menimbulkan penutupan sekolah-sekolah yang bernaung di bawah PKI dan organisasi yang ada di bawahnya. Ketika PKI dibubarkan, serta dilakukan pemurnian Pancasila, tujuan pendidikan nasional berubah

jiwa patriotisme dan nasionalisme, semangat melakukan revolusi untuk menuju masyarakat sosialis Indonesia.

Kurikulum PKn era Orde Baru berisi hal-hal seperti berikut. (1) Tujuan membentuk manusia pembangunan yang berjiwa Pancasila serta manusia Indonesia seutuhnya. Materi/isi pelajaran mencakup P-4 sangat dominan, UUD 1945, GBHN, dan Sejarah Kebangsaan. Sebagaimana Orde Lama, PKn Orde Baru juga dirancang untuk mendukung penguatan negara, patuh kepada rezim, serta pendukung setia status quo. Metode indoktrinasi melalui penataran P-4 dilakukan kepada seluruh siswa dan mahasiswa, bahkan PNS, Korpri, birokrat, guru, dan tokoh masyarakat. Makna PKn pada masa Orde Baru sesuai dengan tujuan pendidikan nasional waktu itu, yaitu membentuk manusia pembangunan yang berjiwa Pancasila untuk mendukung kemajuan ekonomi dan moral Pancasila.

Kurikulum PKn pada era Reformasi berisi hal-hal seperti berikut. (1) Tujuan memberdayakan warga neegara, yakni membentuk warganegara yang aktif berpartisipasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, berbudaya politik kewargaan, berpikir kritis dan kreatif. (2) Materi/isi pelajaran terdiri dari politik, hukum, dan moral. PKn pada era ini akar keilmuannya jelas, intervensi rezim sangat minim, berfungsi sebagai pendidikan demokrasi, pendidikan hukum, dan pendidikan moral. (3) Metode pembelajarannya menggunakan dialog kritis. Makna PKn pada era Reformasi sesuai dengan tujuan pendidikan nasional pada saat ini, yaitu untuk memberdayakan warga negara, mewujudkan

masyarakat Indonesia yang demokratis dalam kemajemukan, menjunjung tinggi hak asasi manusia, taat pada negara, dan berwawasan global.

PENGEMBANGAN PKn KE DEPAN

Secara konseptual, PKn bertujuan untuk menyiapkan generasi muda menjadi warga negara yang baik, warga negara yang memiliki pengetahuan, kecakapan, dan nilai-nilai yang diperlukan untuk berpartisipasi aktif dalam masyarakatnya. PKn tidak boleh semata-mata menjadi alat kepentingan kekuasaan rezim, tetapi harus mendasarkan diri pada politik negara sebagaimana dimuat dalam konstitusi nasional.

PKn seharusnya menjadi perhatian semua pihak, pemerintah, LPTK yang memiliki Prodi PKn, Komunitas PKn, maupun para guru PKn di lapangan. Tidak ada tugas yang lebih penting bagi sebuah bangsa selain mengembangkan warganegara yang bertanggung jawab, dan terdidik. Demokrasi dipelihara oleh warganegara yang memiliki pengetahuan, kemampuan, dan karakter yang dibutuhkan. Tanpa adanya komitmen yang benar dari warga negara terhadap nilai dan prinsip fundamental demokrasi, maka masyarakat yang terbuka dan bebas, tak mungkin terwujud. Oleh karena itu, tugas dari para pendidik, pembuat kebijakan, dan anggota *civil society* lainnya adalah mengkampanyekan pentingnya PKn kepada seluruh lapisan masyarakat dan semua instansi dan jajaran pemerintahan.

Saat ini, PKn sudah menjadi bagian dari instrumen pendidikan nasional. Mata pelajaran ini dibangun dengan paradigma sebagai berikut. *Pertama*, se-

cara kurikuler dirancang sebagai pembelajaran yang bertujuan untuk mengembangkan potensi individu agar menjadi warganegara Indonesia yang berakhlak mulia, cerdas, partisipatif, dan bertanggungjawab. *Kedua*, secara teoretik dirancang sebagai pembelajaran yang memuat dimensi kognitif, afektif, dan psikomotorik yang terintegrasi dengan nilai-nilai Pancasila, demokrasi, dan bela negara. *Ketiga*, secara pragmatik dirancang sebagai pembelajaran yang bertujuan mewujudkan perilaku sehari-hari warganegara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara agar sesuai dengan moral Pancasila.

Sejak diimplementasikan pada berbagai jenis dan jenjang, PKn belum sesuai dengan harapan. Indikasi dari terjadinya salah arah tersebut antara lain sebagai berikut. (1) Pembelajaran dan penilaian PKn lebih menekankan pada dimensi kognitif saja. Pengembangan dimensi-dimensi lainnya belum mendapat perhatian yang memadai. (2) Pengelolaan kelas belum kondusif untuk memberikan pengalaman belajar yang bermakna dalam mengembangkan perilaku siswa. Hasil belajar PKn yang belum mencapai keseluruhan dimensi secara optimal menunjukkan bahwa tujuan kurikulumnya belum dapat tercapai sepenuhnya. Selain kendala internal, PKn juga menghadapi kendala eksternal yaitu tuntutan dari berbagai lapisan masyarakat berkaitan dengan semangat demokratisasi yang semakin meningkat dengan segala eksisnya. PKn yang seharusnya sarat dengan muatan afektif namun dilaksanakan secara kognitif. PKn dianggap obat mujarab (*panacea*) untuk mengatasi persoalan kehidupan

para siswa khususnya yang menyangkut perilaku dan moral. Namun demikian, kritikan dan tuntutan tersebut sudah seharusnya direspon dan diakomodasikan secara proporsional karena memang pendidikan secara umum dan PKn secara khusus bukan hanya tanggung jawab pemerintah saja tetapi juga tanggung jawab seluruh komponen masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia. Tanggungjawab bersama untuk menyelenggarakan pendidikan yang berkualitas pada hakikatnya merupakan perwujudan dari amanat nasional.

Kendala eksternal lainnya yaitu pendidikan di Indonesia dihadapkan pada berbagai persoalan dan situasi global yang berkembang cepat setiap waktu baik yang bermuatan positif maupun yang bermuatan negatif. Ketidakmampuan bangsa Indonesia dalam merancang program pendidikan yang mengakomodasikan kecenderungan dan persoalan global tersebut berarti akan menghilangkan kesempatan untuk mengejar ketertinggalan untuk secara bertahap dapat mensejajarkan dirinya dengan bangsa-bangsa yang sudah maju dalam bidang pendidikannya.

Untuk menjawab berbagai persoalan tersebut di atas, PKn sebagai mata pelajaran di sekolah formal, yang berperan sebagai wahana pemuliaan dan pemberdayaan anak dan pemuda sesuai dengan potensinya agar menjadi warganegara yang cerdas dan baik. Pemikiran ini didasari oleh asumsi bahwa untuk mendidik anak menjadi warga negara yang cerdas dan baik harus dilakukan secara sadar dan terencana dalam suatu proses pembelajaran agar mereka secara aktif mengembangkan

potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Pengembangan PKn ke depan harus berorientasi pada terbentuknya masyarakat sipil (*civil society*), dengan memberdayakan warga negara melalui proses pendidikan, agar mampu berperan serta secara aktif dalam sistem pemerintahan negara yang demokratis. Print et al (1999:25) mengemukakan, *civic education is necessary for the building and consolidation of a democratic society*. Inilah visi PKn yang perlu dipahami oleh guru, siswa, serta masyarakat pada umumnya. Kedudukan warga negara yang ditempatkan pada posisi yang lemah dan pasif, seperti pada masa-masa yang lalu, harus diubah pada posisi yang kuat dan partisipatif. Mekanisme penyelenggaraan negara pemerintahan yang demokratis semestinya tidak bersifat *top down*, melainkan lebih bersifat *bottom up*. Untuk itulah, diperlukan pemahaman yang baik dan kemampuan mengaktualisasikan demokrasi di kalangan warga negara, ini dapat dikembangkan melalui PKn.

PKn ke depan harus berupaya memberdayakan warganegara agar mampu berperan aktif dalam negara pemerintahan yang demokratis. Pendidikan demokrasi menjadi strategis dan mutlak bagi perwujudan masyarakat dan negara demokrasi. Hal ini sejalan dengan adagium yang menyatakan bahwa demokrasi dalam suatu negara hanya akan tumbuh subur apabila dijaga oleh warganegara yang demokratis. Warga

negara yang demokratis hanya bisa dibentuk melalui pendidikan demokrasi.

Visi bahwa PKn ke depan bertujuan mewujudkan masyarakat demokratis merupakan reaksi atas kesalahan masa lalu (orde lama) yang ketika itu berlabel Pendidikan Moral Pancasila (PMP) ataupun Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn). Baik PMP maupun PPKn Orde Baru lebih dimaksudkan untuk menciptakan warga negara yang patuh. PMP dan PPKn pada masa itu sesungguhnya merupakan PKn yang berfungsi sebagai alat penguasa untuk melanggengkan kekuasaan. Berdasarkan fakta tersebut, tidak aneh bila muncul penilaian bahwa PMP dan PPKn merupakan pelajaran yang bersifat politis daripada akademis. Akibat lebih lanjut mata pelajaran ini kurang diminati siswa.

Pengembangan PKn ke depan memerlukan restrukturisasi kurikulum dan substansi materinya. Jika pada masa Orde Lama dan Orde Baru PMP dan PPKn seakan tidak memiliki vitalitas, kurang berdaya, dan tidak dapat berfungsi baik dalam meningkatkan kompetensi kewarganegaraan para peserta didik. Para siswa tidak banyak menyukai pelajaran ini bahkan merasakan bosan. Para guru sendiri tidak jarang bingung dengan pembelajaran yang dilakukan karena tidak mantapnya arah, tujuan, dan isi mata pelajaran PMP serta PPKn. Salah satu kelemahan mendasar dari PMP dan PPKn adalah materi yang diajarkan tidak memiliki batang keilmuan yang jelas. Materi yang diajarkan bukan ilmu tetapi nilai, seperti keadilan, kejujuran, gotong-royong, dan sebagainya. Oleh karena itu, PMP

dan PPKn bukanlah mata pelajaran yang bersifat ilmiah, atau lemah dalam hal keilmuannya. Hal demikian justru menyusahkan para guru yang mengajarkan dan siswa yang menerimanya. Layaknya sebuah mata pelajaran, maka seharusnya memiliki landasan ilmu yang jelas.

Restrukturisasi materi merupakan bagian yang penting, bahkan pada umumnya dianggap terpenting dalam pembaharuan kurikulum. PKn ke depan harus terus dikembangkan substansi materinya. Materi PKn sebaiknya bersumber dari ilmu politik, ilmu hukum dan moral. Dengan demikian, mata pelajaran ini nantinya akan memiliki batang ilmu yang jelas.

Dengan memperhatikan konsep dan perkembangan PKn di Indonesia, nampaknya para pengambil keputusan di bidang pendidikan khususnya di bidang kurikulum, harus dapat menggunakan pengalaman masa lalu itu untuk merancang masa depan PKn secara lebih baik. Pengalaman masa lalu telah menempatkan PKn sebagai alat kekuasaan semata karena itu bersifat *mono vision*, serta rentan terhadap perubahan-perubahan politik. Jika akan dilakukan perbaikan terhadap PKn lebih mengedepankan dan menempatkan warganegara sebagai subjek untuk dikembangkan agar menjadi warga negara yang lebih berpikir kritis dan kreatif, proaktif, inovatif, demokratis, menghargai sesama manusia, berbudaya serta mematuhi berbagai hukum dan peraturan yang berlaku bagi kemajuan dan kesejahteraan masyarakat (Wahab, 2007: 708).

Bangsa Indonesia tidak boleh lagi mengulangi langkah-langkah politik yang keliru, yang cenderung lebih menekankan kepada kekuasaan dengan menomorduakan rakyat dan masyarakat dalam negara kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengakuan terhadap hak-hak individu yang didasari rasa tanggung jawab harus terus ditumbuhkan, penghargaan dan penghormatan terhadap hak-hak dasar manusia serta pada kemajuan dan kesejahteraan rakyat harus sudah mulai menjadi dasar-dasar kebijakan nasional dengan senantiasa membuka diri terhadap perubahan global dan dengan respon yang dilakukan secara cerdas. Paradigma baru PKn menuntut dilakukannya redefinisi dan revitalisasi implementasi konsep PKn sehingga benar-benar menjadi wadah yang dapat membangun dan mengembangkan berbagai kemampuan warganegara agar dapat lebih patriotis, proaktif, inovatif, kreatif, dan cerdas sehingga dapat berpartisipasi secara aktif dan efektif dalam kehidupannya sebagai warganegara dan warga masyarakat (Wahab, 2007:709). Redefinisi dan revitalisasi pengertian serta tujuan PKn akan mendorong lahirnya paradigma baru PKn. Paradigma baru tersebut harus disusun di atas pilar-pilar demokrasi, antara lain (1) konstitusionalisme; (2) percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa; (3) warga negara yang cerdas; (4) penghargaan terhadap hak-hak individu; (5) pers yang bebas; (6) supremasi hukum; (7) hak asasi manusia; (8) pembagian dan pembatasan kekuasaan; (9) peradilan yang independen; (10) desentralisasi dan otonomi; (11) kesejahteraan negara

dan keadilan negara; (12) patriotisme dan nasionalisme.

Paradigma baru PKn tersebut menuntut adanya perubahan dalam seluruh aspek pembelajaran mulai dari tujuan sampai pada pengembangan bahan ajar, metode mengajar dan penilaiannya. Sisi tujuan, dari berbagai literatur PKn bertujuan untuk membentuk warga negara yang baik, yaitu warga negara yang mampu melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya. Warga negara juga dituntut untuk memiliki pengetahuan dan keterampilan serta nilai-nilai negara dan budaya yang berubah. Warga negara yang tahu tentang hak dan kewajibannya, tetapi juga mampu melakukan yang lebih luas dari pada itu sebagai akibat dari perubahan-perubahan yang cepat dalam era informasi dan globalisasi tersebut, yang oleh Cogan dan Derricott disebut warga negara yang "multidimensional." (Wahab, 2007:710).

Pengalaman masa lalu mengajarkan kepada kita, bahwa PKn pada era Orde Lama dan Orde Baru sangat miskin konsep dan teori, sehingga lebih dominan unsur indoktrinasi. Oleh karena itu PKn di era Reformasi ini harus diperjelas konsep dan teori keilmuannya sehingga lebih bersifat ilmiah. Metode indoktrinasi harus diakhiri, metode dialogis yang ilmiah harus dikembangkan dalam pembelajaran PKn di sekolah.

PKn pada era Orde Lama dan Orde Baru saat itu dikembangkan berdasarkan teori hegemoni, yakni sosialisasi politik dari negara kepada warga negara untuk menguatkan rezim yang sedang berkuasa. Cara seperti itu harus ditinggalkan pada era Reformasi ini.

PKn harus dijadikan sarana untuk memberdayakan warga negara dalam rangka membentuk masyarakat madani, suatu masyarakat dimana negara dan warga negara dalam posisi seimbang. Hegemoni negara yang terlalu kuat mengakibatkan otonomi guru dan otonomi pendidikan pada pada era Orde Lama dan Orde baru sangat minim dan bahkan hilang. Pada era Reformasi ini otonomi guru dan otonomi pendidikan dalam batas-batas tertentu harus segera dipulihkan, agar pendidikan tidak dijadikan alat bagi rezim yang sedang berkuasa untuk kepentingannya.

Paradigma baru PKn harus memiliki struktur keilmuan yang jelas yakni berbasis pada ilmu politik, hukum dan filsafat moral/filsafat Pancasila. Memiliki visi yang kuat mengenai: *nation and character building*, untuk pemberdayaan warga negara, dalam rangka mengembangkan masyarakat madani. Perlu cara pandang yang sama, dari berbagai komponen dalam mengembangkan Pendidikan Kewarganegaraan di era Reformasi saat ini, antara Dikdasmen, Pusat Kurikulum, Lemhannas, LPTK, serta berbagai komunitas PKn di Indonesia. Semua komponen tersebut perlu duduk bersama untuk merumuskan PKn yang terbaik bagi Indonesia.

Berdasarkan analisis terhadap hasil penelitian tentang dinamika PKn yang terjadi sejak Orde Lama, Orde Baru, hingga era Reformasi, peneliti merekomendasikan, pengembangan PKn di masa depan yang ideal bagi Indonesia sebagai berikut. (1) PKn yang memiliki akar keilmuan yang jelas, yakni politik, hukum, dan moral sehingga bersifat ilmiah. (2) PKn yang bebas dari hegemo-

ni, indoktrinasi, dan kepentingan pragmatis dari rezim yang sedang berkuasa. (3) PKn yang mengadopsi nilai-nilai universal, yang digunakan oleh negara-negara demokrasi. (4) PKn yang tidak lepas dari bingkai filosofi Pancasila. (5) PKn yang diwarnai identitas nasional, budaya Indonesia, Bhineka Tunggal Ika, NKRI. (6) PKn yang berpedoman pada politik negara dan bangsa yang ada dalam konstitusi. (7) PKn yang mengembangkan *civic knowledge*, *civic skill*, dan *civic disposition* secara proporsional. (8) PKn yang menghasilkan warga negara religius, yang menjadi pembeda dengan yang dikembangkan oleh negara-negara maju di Barat. (9) PKn yang memberdayakan warganegara, bukan PKn yang hanya membentuk kepatuhan tanpa daya kritis. (10) PKn yang mengantarkan menuju masyarakat madani.

PENUTUP

Dengan memperhatikan dinamika PKn di Indonesia sejak Orde Lama hingga era Reformasi, para pengambil keputusan di bidang kurikulum, harus dapat menggunakan pengalaman masa lalu itu untuk merancang masa depan PKn secara lebih baik. Pengalaman masa lalu telah menempatkan PKn sebagai alat kekuasaan semata, serta rentan terhadap perubahan-perubahan politik. Perbaikan terhadap PKn harus menempatkan warganegara sebagai subjek untuk dikembangkan menjadi warga negara yang kritis dan kreatif, proaktif, inovatif, demokratis, menghargai sesama manusia, berbudaya, serta patuh pada hukum dan peraturan.

Pengalaman masa lalu mengajarkan kepada kita, bahwa PKn pada era Orde

Lama, dan Orde Baru sangat miskin konsep dan teori sehingga lebih dominan unsur indoktrinasinya. Oleh karena itu, PKn di era Reformasi ini harus diperjelas konsep dan teori keilmuannya sehingga lebih bersifat ilmiah. Metode indoktrinasi harus diakhiri, metode dialogis harus dikembangkan dalam pembelajaran PKn di sekolah. PKn pada era Orde Lama, dan Orde Baru saat itu dikembangkan berdasarkan teori hegemoni, yakni sosialisasi politik dari negara kepada warganegaranya untuk menguatkan rezim yang sedang berkuasa. Cara seperti itu harus ditinggalkan pada era Reformasi ini. PKn harus dijadikan sarana untuk memberdayakan warga negara dalam rangka membentuk masyarakat madani, suatu masyarakat tempat negara dan warga negara dalam posisi seimbang.

PKn ke depan harus terus dikembangkan substansi materinya. Materi PKn sebaiknya bersumber dari ilmu politik, ilmu hukum dan moral. Dengan demikian, mata pelajaran ini nantinya akan memiliki batang ilmu yang jelas. Perlu cara pandang yang sama dari berbagai komponen dalam mengembangkan PKn di era Reformasi saat ini. Dikdasmen, Pusat Kurikulum, Lemhannas, LPTK, serta berbagai Komunitas PKn di Indonesia, perlu duduk bersama untuk merumuskan PKn yang terbaik bagi Indonesia. PKn seharusnya menjadi perhatian semua pihak, pemerintah, LPTK yang memiliki Prodi PKn, Komunitas PKn, maupun para guru PKn di lapangan. Tidak ada tugas yang lebih penting bagi sebuah bangsa selain mengembangkan warga negara yang bertanggung jawab, dan terdidik. Oleh karena

itu, tugas dari para pendidik, pembuat kebijakan, dan anggota *civil society* lainnya adalah mengkampanyekan pentingnya PKn kepada seluruh lapisan masyarakat dan jajaran pemerintahan. Idealnya, PKn untuk membentuk warga negara yang baik seharusnya bebas dari kepentingan politik pragmatis dari rezim yang sedang berkuasa. PKn harus mendasarkan diri pada politik 112egara sebagaimana dimuat dalam konstitusi nasional.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih diucapkan kepada Redaktur dan semua pengurus Jurnal *Cakrawala Pendidikan* Universitas Negeri Yogyakarta.

DAFTAR PUSTAKA

- Ballantine, Jeanne H. 1983. *The Sociology of Education a Systematic Analysis*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Dewey, John. 1959. *Democracy and Education an Introduction to the Philosophy of Education*. New York: The Mac Millan Company.
- Knight, George R. 1998. *Foundation of Education*. New York: John Wiley and Sons.
- Maarif, Ahmad Syafii. 2004. *Pentingnya Pendidikan Moral bagi Sebuah Bangsa*. Yogyakarta: Pidato Dies FISE, Universitas Negeri Yogyakarta.
- Muchson, AR. 2004. "Pendidikan Kewarganegaraan Paradigma Baru dan Implementasinya dalam Kurikulum Berbasis Kompetensi". *Jurnal Civic: Media Kajian Kewarganegaraan*, Vol. 1 Nomor 1. Yogyakarta: Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, FIS UNY.
- Suryadi, Ace dan Somantri. 2000. "Pemikiran ke Arah Rekayasa Kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan". *Paper The International Seminar: The Need for New Indonesian Civic Education March 29, 2000*, at Bandung.
- Wahab, Abdul Azis. 2007. *Pendidikan Kewarganegaraan, dalam Ilmu dan Aplikasi Pendidikan*. Bandung: Pedagogiana Press.
- Winataputra, Udin S. 2006. *Materi Pelatihan Dosen Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Dirjen Dikti Depdiknas.