

LAPORAN PENELITIAN

**PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN DI INDONESIA
KAJIAN TENTANG PERKEMBANGANNYA PADA TIGA ORDE**



**Sunarso
PKn dan Hukum**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
2011**

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa “Kurikulum Pendidikan wajib memuat: Pendidikan Agama, Pendidikan Kewarganegaraan (PKn), 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 ini, 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 Watoniyah*, 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 (Udin Saparudin Winataputra, 2006: 3).

Setiap masyarakat di belahan bumi manapun sangat mendambakan generasi mudanya dipersiapkan untuk menjadi warganegara yang baik dan dapat berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat dan negaranya. Keinginan tersebut lebih tepat disebut sebagai perhatian yang terus tumbuh, terutama dalam masyarakat demokratis. Banyak bukti yang menunjukkan bahwa tak satupun negara, termasuk Indonesia, telah mencapai tingkat pemahaman dan penerimaan terhadap hak-hak dan tanggung jawab di antara keseluruhan warganegara untuk mendukung kehidupan demokrasi konstitusional. Untuk kepentingan itu maka dikembangkan *Citizenship Education* atau PKn.

Sebagaimana lazimnya semua mata pelajaran, PKn memiliki visi, dan misi. Visi mata pelajaran PKn adalah terwujudnya suatu mata pelajaran yang berfungsi sebagai sarana pembinaan watak bangsa (*nation and character building*) dan pemberdayaan warga negara. Adapun misi mata pelajaran ini adalah membentuk warga negara yang

baik, yakni warga negara yang sanggup melaksanakan hak dan kewajibannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Akan tetapi sejarah membuktikan PKn di Indonesia maupun di banyak negara sering mengalami penyimpangan dari visi, misi yang telah ditetapkan secara ideal tersebut. PKn sering dijadikan sebagai alat penguasa untuk melanggengkan kekuasaan. Sosok PKn yang demikian memang sering muncul di sejumlah negara, khususnya negara-negara berkembang. Menurut Cogan (Ace Suryadi dan Somantri, 2000:1) menyatakan:

“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”.

Berdasar kenyataan tersebut tidak aneh jika kemudian muncul penilaian bahwa PKn bersifat politis dari pada akademis. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penelitian ini hendak mengkaji, perkembangan kurikulum PKn Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi. Oleh karena itu penelitian ini penting untuk dilakukan, agar berkontribusi pada pengembangan PKn di Indonesia khususnya, dan pengembangan ilmu pendidikan pada umumnya.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada pembatasan masalah yang telah dikemukakan di atas, dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, pada era Orde Lama?
2. Bagaimanakah perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, pada era Orde Baru?
3. Bagaimanakah perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, pada era Reformasi?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah era Orde Lama.

2. Mengetahui perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah era Orde Baru.
3. Mengetahui perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah era Reformasi.

D. Manfaat Penelitian

1. Memberi gambaran kepada pengambil kebijakan pendidikan di berbagai tingkatan baik pusat maupun daerah, dalam upaya mengambil kebijakan yang tepat terkait dengan PKn.
2. Memberi gambaran kepada para guru di lapangan, tentang perkembangan kurikulum PKn di Indonesia agar para guru bisa lebih kritis, bersikap ilmiah, dan tidak terjebak pada kepentingan rezim dalam mengajarkan PKn kepada para siswanya.
3. Memberi gambaran kepada para ahli dan pakar, untuk ikut terus memikirkan dan mengembangkan PKn yang tepat bagi Indonesia.

E. Definisi Operasional

Untuk memberikan pemahaman yang lebih jelas dan terarah terhadap masalah yang diteliti, perlu diberikan definisi operasional sebagai berikut:

1. PKn dalam penelitian ini diartikan sebagai keseluruhan program kurikuler untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah sebagai upaya mendidik peserta belajar menjadi warga negara yang baik dan bertanggung jawab dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
2. Orde Lama: dalam penelitian ini dimaksudkan suatu era pemerintahan Presiden Soekarno (1945-1966).

3. Orde Baru: dalam penelitian ini dimaksudkan suatu era pemerintahan Presiden Soeharto (1966-1998).
4. Orde Reformasi: dalam penelitian ini dimaksudkan suatu era sejak pemerintahan Presiden Habibie sampai dengan sekarang (1998-sekarang).
5. Pendidikan Dasar dan Menengah: dalam penelitian ini mengacu kepada satuan tingkat pendidikan mulai kelas I sampai kelas XII.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pengertian Pendidikan

Emile Durkheim guru besar ilmu pendidikan di Sorbonne Paris 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. (Jeanne H. 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.

John Dewey (1963: 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. Dan selanjutnya untuk mengarahkan pengalaman yang akan datang. Bagi Dewey tujuan pokok pendidikan adalah pertumbuhan atau rekonstruksi pengalaman yang menentukan arah dan pengontrolan pengalaman berikutnya.

John S Brubacher (1978: 371) berpendapat pendidikan adalah proses pengembangan potensi, kemampuan, dan kapasitas manusia yang mudah dipengaruhi oleh kebiasaan, kemudian disempurnakan dengan kebiasaan-kebiasaan yang baik, didukung dengan media yang disusun sedemikian rupa, sehingga pendidikan dapat digunakan untuk menolong orang lain atau dirinya sendiri dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Carter V. Good (1985: 145) juga mengemukakan pendapatnya: Pendidikan adalah: pertama, keseluruhan proses dimana seseorang mengembangkan kemampuan, sikap dan bentuk-bentuk tingkah laku lainnya yang bernilai positif dalam masyarakat di tempat hidupnya. Kedua, proses sosial dimana orang dihadapkan pada pengaruh lingkungan yang terpilih dan terkontrol, sehingga orang tersebut bisa mendapat atau mengalami perkembangan kemampuan sosial maupun kemampuan individual secara optimal.

Menurut Driyarkara (1980:142), inti pendidikan adalah pemanusiaan manusia muda. Pendidikan dalam pandangan Drijarkara adalah suatu perbuatan fundamental dalam bentuk komunikasi antarpribadi, dan dalam komunikasi tersebut terjadi proses pemanusiaan manusia muda, dalam arti terjadi proses *hominisasi* (proses menjadikan seseorang sebagai manusia) dan *humanisasi* (proses pengembangan kemanusiaan

manusia). Dengan demikian, pendidikan harus membantu orang agar tahu dan mau bertindak sebagai manusia. Pada dasarnya pendidikan adalah pengembangan manusia muda ke taraf insani.

Sedangkan Ki Hajar Dewantara (1977: 20) menyatakan bahwa pendidikan merupakan tuntutan bagi pertumbuhan anak-anak. Pendidikan menuntut segala kekuatan kodrat yang ada pada diri anak-anak, agar mereka sebagai manusia sekaligus sebagai anggota masyarakat dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan setinggi-tingginya. Menurut Ki Hadjar Dewantara pendidikan harus didasarkan pada penghargaan terhadap kemerdekaan jiwa anak. Anak-anak harus dapat tumbuh dan berkembang menurut kodrat alami (bawaan alami) dan tidak seharusnya ada pemaksaan terhadap bawaan yang merdeka dari anak. Pendidikan harus bersifat Tut Wuri Handayani, artinya membimbing dari belakang yang menumbuhkan kemandirian anak dan bukan menakut-nakuti, menghukum yang mematikan kemerdekaan jiwa anak. (Sodiq A. Kuntoro, 2007: 143).

Ki Hadjar Dewantara menteorikan pendidikan Taman Siswa sebagai pendidikan Sistem Among, dengan tugas guru, Tut Wuri Handayani, artinya untuk mengasuh anak dengan jiwa merdeka maka guru membimbing dari belakang. Konsep ngemong mempunyai arti bahwa anak memperoleh kemerdekaan untuk bermain dan belajar sesuai dengan minat dan kebutuhannya, sedang orang dewasa hanya bertugas membantu dan membimbingnya ke arah perkembangan yang baik. Penggunaan nilai-nilai budaya bangsa (Jawa) untuk merumuskan konsep pendidikan Taman Siswa ini didasarkan pada pandangan Ki Hadjar Dewantara yang kurang senang dengan sistem pendidikan kolonial yang bersifat menonjolkan pengawasan, disiplin, dan perintah yang mematikan jiwa merdeka anak-anak masyarakat pribumi. Pendidikan Taman Siswa yang menggunakan

rumus dengan basis budaya bangsa maka muncul konsep pendidikan yang berjiwa kebangsaan yang dapat dijadikan instrumen penting bagi penumbuhan kesadaran kebangsaan dan jiwa merdeka (Sodiq A. Kuntoro, 2007: 141-142).

B. Tujuan Pendidikan

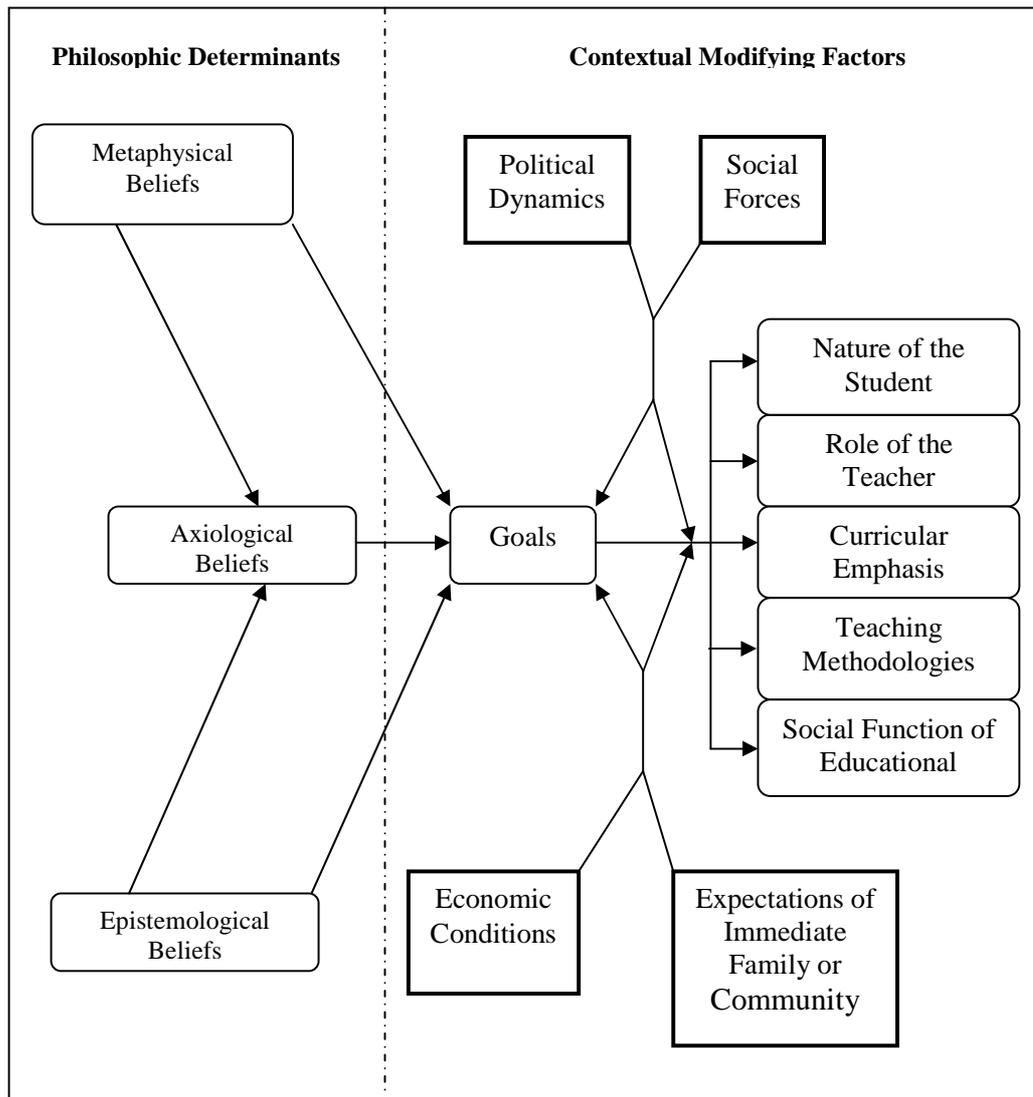
Tidak dapat diragukan oleh siapapun tentang pengalaman sejarah yang dimiliki bangsa Indonesia dalam menggunakan pendidikan sebagai alat penting perjuangan mencapai kemerdekaan, integritas bangsa, maupun pembangunan nasional (Sodiq A. Kuntoro, 2007: 131). Pendidikan sebagai alat perjuangan integritas nasional dimulai sejak pergerakan kebangsaan melawan penjajah sekitar dasawarsa pertama awal abad XX, dengan tujuan untuk mencapai kemerdekaan bangsa. Setelah tercapai kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945, pembangunan satu kesatuan sistem pendidikan dilaksanakan untuk mewujudkan cita-cita negara kebangsaan yang dapat melindungi kedaulatan, menjamin persatuan dan kesatuan, kesejahteraan, keamanan, dan keadilan bagi warga negaranya. Di era reformasi seperti sekarang ini, pengembangan pendidikan nasional telah semakin maju dan diharapkan lebih dapat memberikan kemakmuran bagi warganya, di samping persatuan dan kesatuan bangsa serta pembentukan kepribadian dan budaya bangsa.

Menurut George R. Knight, 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 George R. Knight menyatakan:

...there is a definite relationship between philosophic 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. (George R. Knight, 1998: 32).

Berikut ini adalah bagan yang menggambarkan bahwa tujuan pendidikan sangat dipengaruhi oleh *metaphysical beliefs*, *axiological beliefs*, *epistemological beliefs*, juga dipengaruhi oleh *political dynamics*, dan *economic conditions*.



Gambar 1. The Relationship of Philosophy to Educational Practice (Sumber: George R. Knight, 1998, halaman 33).

Banyak perdebatan tentang tujuan pendidikan yang dilakukan oleh para ahli. Hal yang diperdebatkan berkaitan dengan titik pijak tujuan pendidikan itu sendiri. Dalam sejarah pendidikan ada banyak pendekatan untuk menentukan titik pijak bagi pendidikan, seperti idealisme, realisme, naturalisme, sosialisme dan lain-lain. Hal lain yang juga menjadi pokok perdebatan adalah tentang metodologi yang digunakan untuk mencapai tujuan tersebut, seperti positivis, historis, materialis, dialektis, dan sebagainya (Doni Koesoema, 2007: 63). Proses menjadi manusia terjadi di dalam habitus kemanusiaan, yaitu alam sekitarnya, keanggotaannya di dalam keluarga yang melahirkannya, di lingkungan masyarakat lokal yang berbudaya, habitus sukunya yang memiliki adat istiadat dan tata kehidupan sendiri, dan akhirnya sebagai anggota masyarakat yang lebih luas yaitu masyarakat negaranya dan masyarakat umat manusia (Tilaar, 2005: 110).

Pendidikan adalah suatu lembaga dalam tiap-tiap masyarakat yang beradab, tetapi tujuan pendidikan tidaklah sama dalam setiap masyarakat. Sistem pendidikan suatu bangsa dan tujuan-tujuan pendidikannya didasarkan atas prinsip-prinsip, nilai-nilai, cita-cita dan filsafat yang berlaku dalam suatu bangsa. Definisi di atas menekankan bahwa tujuan pendidikan bergantung nilai-nilai dan filsafat yang berlaku di suatu masyarakat. Hal tersebut berimplikasi juga pada sejarah pendidikan yang juga mengacu pada suatu filsafat yang berlaku di masyarakat pada saat sejarah berlangsung. Sejarah pendidikan memberi sumbangan dan memperkaya ilmu mendidik sistematis, karena atas dasar ilmu pendidikan sistematis memberikan pemikiran secara tersusun dan lengkap tentang masalah pendidikan (Sutari Imam Barnadib, 1982: 19).

C. Pendidikan Kewarganegaraan

PKn adalah suatu kontribusi pendidikan untuk pembangunan karakteristik untuk menjadi seorang warganegara. PKn pada dasarnya suatu upaya pemerintah/negara untuk mendidik dan mengembangkan karakter warganegaranya agar sesuai dengan ideologi serta politik bangsanya. Pendidikan Kewarganegaraan dapat dilakukan lewat pendidikan formal persekolahan bagi anak dan pemuda yang dipersiapkan menjadi warganegara yang baik, tetapi PKn juga dapat dilakukan lewat pendidikan masyarakat di luar sistem persekolahan.

Teori besar (*grand theory*) yang membangun keilmuan PKn secara garis besar terdiri atas tiga rumpun keilmuan, yaitu ilmu hukum, ilmu politik dan filsafat moral. Dengan demikian, PKn sejak awal merupakan kajian interdisipliner termasuk di dalamnya aspek kependidikan. Secara akademik Pendidikan Kewarganegaraan memiliki visi sebagai *nation and character building*. Atau sering dikenal memiliki visi meng-Indonesiakan orang Indonesia. Sebab meskipun secara yuridis formal seseorang sebagai warga negara Indonesia (WNI) tetapi bisa saja karakternya bukan sebagai bangsa Indonesia. PKn hadir untuk mendidik kebangsaan warga negara dari areal politik, etnis yang berbeda-beda. Bahkan PKn masuk ke dalam pendidikan kebangsaan yang sangat progresif, sebab dalam PKn 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. Oleh karena itu dibutuhkan pengembangan *political nation* untuk mengembangkan ideologi negara.

PKn yang memiliki tugas mengembangkan peran warga negara memiliki dasar yang tegas dan jelas yaitu masalah pendidikan kebangsaan harus digarap melalui pengembangan dan pemenuhan hak-hak warga negara secara berkeadilan. Dari perlakuan pemerintah yang menjamin dan memenuhi hak-hak warga negara secara adil maka bersamaan itu akan tumbuh 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 diterlantarkannya hak-hak warga negara dalam kehidupan bernegara, atau adanya ketidakadilan dalam pemenuhan hak-hak warganegara.

Kesadaran hak dan kewajiban kewarganegaraan yang dibangun melalui PKn memerlukan proses pembelajaran yang relevan dengan kerangka keilmuan PKn yang interdisipliner itu. Kesadaran dan partisipasi di bidang hukum dan politik serta moral kepribadian warga negara yang utuh di masyarakat multikultur perlu dikembangkan dalam PKn. Secara universal diakui bahwa komponen kajian pokok PKn mencakup aspek pengetahuan kewarganegaraan (*civic knowledge*), kecakapan kewarganegaraan (*civic skills*) dan karakter kewarganegaraan (*civic dispositions*). Ketiga komponen itu merupakan satu kesatuan yang harus dicapai dalam pembelajaran.

Dalam teori sosialisasi politik 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. Dengan demikian secara akademik bidang Politik merupakan akar keilmuan dari PKn. Kemudian bidang Hukum dan Filsafat Moral merupakan pendukung utamanya. Oleh karena itu PKn masuk bidang interdisipliner. Apabila suatu mata

pelajaran tidak memiliki akar keilmuan yang jelas, maka dapat dipastikan sangat rentan terhadap selera mereka yang sedang berkuasa, akan berubah nama, substansi sejalan dengan kepentingan mereka. Sebagaimana pengalaman PKn yang selalu terombang-ambing, ganti nama, ganti substansi karena kurang jelasnya akar keilmuan. Saat ini PKn telah memiliki visi, misi dan akar keilmuan yang jelas, maka yang perlu dilakukan adalah mengembangkan PKn sebagai pendidikan yang memberdayakan warga negara. Warganegara yang berdaya adalah merupakan fondasi utama tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang demokratis, berdasar hukum dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Center for Civic Education (Samsuri, 2010: 56), Calabasas, California, Amerika Serikat sebelumnya telah membuat pembagian standar kajian Pendidikan Kewarganegaraan dalam label *civics and government* ke dalam dua pengertian pokok, yaitu standar isi (*content standard*) dan standar kinerja (*performance standard*). Standar isi memuat pernyataan apa saja yang harus siswa ketahui dan mampu dilakukan secara spesifik dalam mata pelajaran dengan mengembangkan kecakapan intelektual (*intellectual skills*) dan kecakapan partisipasi (*participatory skills*) di dalam pengalaman hidup mereka. Standar kinerja ialah kriteria untuk menentukan pada tahap mana siswa telah mencapai penguasaan standar isi.

Dari berbagai pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa, Pendidikan Kewarganegaraan secara garis besar terdiri atas tiga rumpun keilmuan, yaitu ilmu hukum, ilmu politik dan filsafat moral. Dengan demikian, pendidikan kewarganegaraan sejak awal merupakan kajian interdisipliner termasuk di dalamnya aspek kependidikan.

Secara akademik Pendidikan Kewarganegaraan memiliki visi sebagai *nation and character building*.

Secara *historis-epistemologis*, Amerika Serikat dapat dicatat sebagai negara perintis kegiatan akademis dan kurikuler dalam pengembangan konsep dan paradigma *Citizenship Education*. Untuk pertama kalinya pada tahun 1880-an di Amerika Serikat mulai diperkenalkan mata pelajaran *Civics* sebagai mata pelajaran di sekolah yang berisikan materi mengenai Pemerintahan (Ace Suryadi, 2009: 300).

Menurut Chresore (Ace Suryadi, 2009: 300). *Civics* dipandang sebagai *the science of citizenship* atau ilmu kewarganegaraan, yang isinya mempelajari hubungan antar individu dan antara individu dengan negara. Selanjutnya pada tahun 1900-an, berkembang mata pelajaran *Civics* yang diisi dengan materi mengenai struktur pemerintahan negara bagian dan federal. Berikutnya, Dunn (1915) mengembangkan gagasan *New Civics* yang menitik beratkan pada *cummunity living* atau kehidupan masyarakat. Dengan demikian, sampai tahun 1970-an istilah yang lebih khusus, yakni *vocational civics, comunity civics dan economic civics* atau kewarganegaraan yang berkenaan dengan mata pencaharian, kemasyarakatan, dan perekonomian mulai dikembangkan. Diantara tujuan dari mata pelajaran *Civics* pada tahun 1900-an itu, adalah untuk mengembangkan *social skills and civic competence* atau keterampilan sosial dan kompetensi warganegara, serta *ideas of good character* atau ide-ide tentang karakter atau watak yang baik.

Selain istilah *Civics*, pada tahun 1900-an juga mulai diperkenalkan istilah *Citizenship Education*, yang digunakan untuk menunjukkan suatu bentuk *character education* atau pendidikan watak, karakter dan *teaching personal ethics and virtues* atau

pendidikan etika dan kebajikan (Ace Suryadi, 2009: 300) Menurut Diamond *Citizenship* mempunyai dua makna. *Pertama*, berkenaan dengan peran dan fungsi warganegara dalam kegiatan politik. Yang *kedua* berkaitan dengan kualitas pribadi yang didambakan dari warganegara, sebagaimana tercermin dalam kegiatannya sehari-hari. Menurut Gross dan Zeleny (Ace Suryadi, 2009: 301) *Civics* berkaitan dengan pembahasan mengenai pemerintahan demokrasi dalam teori dan praktek, sedangkan *Citizenship Education*, berkenaan dengan keterlibatan dan partisipasi warganegara dalam masyarakat. Kedua aspek ini biasanya diajarkan dalam satu mata pelajaran. Di situ kita melihat istilah *Civics* dan *Citizenship Education* secara bertukar pakai, untuk menunjukkan suatu studi mengenai pemerintahan yang diberikan di sekolah.

Pada tahun 1900-an muncul istilah baru *Civic Education* yang juga digunakan secara bertukar pakai dengan istilah *Citizenship Education*. Menurut Soemantri (1972: 8) *Civic Education* merupakan suatu proses pendidikan yang mencakup proses pembelajaran semua mata pelajaran, kegiatan siswa, proses administrasi, dan pembinaan dalam upaya mengembangkan perilaku warganegara yang baik. Di lain pihak, Allen (Soemantri, 1972: 8) melihat *Citizenship Education* lebih luas lagi, yakni sebagai produk dari keseluruhan program pendidikan persekolahan, di mana mata pelajaran *Civics* merupakan unsur yang paling utama dalam upaya mengembangkan warga negara yang baik. Sejalan dengan pendapat tersebut *The National Council for The Social Studies* (NCSS) menekankan bahwa *Citizenship Education*, sesungguhnya mencakup *all positive influence coming from formal and informal education* atau segala macam dampak yang datang baik dari pendidikan formal maupun informal. Dari uraian tersebut tampak bahwa istilah-istilah *Civics*, dan *Civic Education*, ternyata lebih cenderung digunakan dalam

makna yang serupa untuk mata pelajaran di sekolah yang memiliki tujuan utama mengembangkan siswa sebagai warganegara yang cerdas dan baik (Somantri, 1972: 9). Adapun *Citizenship Education* lebih cenderung digunakan dalam visi yang lebih luas untuk menunjukkan *instructional effects* dan *nurturant effects* dari keseluruhan proses pendidikan terhadap pembentukan karakter individu sebagai warganegara yang cerdas dan baik (Somantri, 1972: 10).

Winataputra, merumuskan pengertian “*Civics*” dan “*Civic Education*” sebagai berikut:

“Civics is the study of government taught in the schools. It is an area of learning dealing with how democratic government has been and should be carried out, and how the citizen should carry out his-duties and rights purposefully with full responsibility”.

“Citizenship Education can be defined in two ways: (1) In the first sense, Civic Education is an area of learning, primarily intended to develop knowledge, attitudes, and skills so the students become “good” citizens, with learning experiences carefully selected and organised around the basic concepts of political science. (2) In another sense, Civic Education is a by-product of variety of areas of learning undertaken in and out-of formal school settings as well as a by-product of complex network of human interactions in daily activities concerned with the development of civic responsibility” (Winataputra, 1978: 74).

Winataputra memandang *Civics* sebagai suatu studi tentang pemerintahan yang dilaksanakan di sekolah, yang merupakan mata pelajaran tentang bagaimana pemerintahan demokrasi dilaksanakan dan dikembangkan, serta bagaimana warganegara seyogianya melaksanakan hak dan kewajibannya secara sadar dan penuh rasa tanggungjawab. Adapun *Civic Education* atau *Citizenship Education* merupakan program pembelajaran yang memiliki tujuan utama mengembangkan pengetahuan, sikap dan keterampilan sehingga siswa menjadi warganegara yang baik, melalui pengalaman belajar yang dipilih dan diorganisasikan atas dasar konsep-konsep ilmu politik. Dalam

pengertian lain *Civic Education* juga dinilai sebagai *nurturant effects* atau dampak pengiring dari berbagai mata pelajaran di dalam maupun di luar sekolah dan sebagai dampak pengiring dari interaksi antar manusia dalam kehidupan sehari-hari, yang berkenaan dengan pengembangan tanggungjawab warganegara. *Civics* dilihat sebagai kajian akademis yang bersifat impersonal, sedangkan *Civic Education* dilihat sebagai program pendidikan yang bersifat personal. Di dalam praktek *Civics* jelas merupakan konten utama dari *Civic Education*.

D. Kurikulum

Menurut para ahli pendidikan, kurikulum lebih dari sekadar *text-book*, lebih dari *subject-matter*, lebih dari rangkaian pelajaran. Menurut Brown (Benny Susetyo, 2005, 23), kurikulum merupakan situasi kelompok yang tersedia bagi guru dan pengurus sekolah untuk membuat tingkah laku yang berubah dalam arus yang tidak putus-putusnya dari anak-anak dan pemuda melalui pintu sekolah. Kurikulum berarti situasi dan kondisi yang ada dalam proses belajar untuk mengubah sikap anak. Dari definisi ini berarti bahwa situasi itu diarahkan pada pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Termasuk di dalam kurikulum adalah *subject-matter*, metode, organisasi sekolah, dan organisasi kelas, serta pengukuran proses belajar.

Lebih lanjut menurut Brown (Benny Susatyo, 2005: 24), ada tiga prinsip sosiologis dalam memandang kurikulum secara keseluruhan, yakni: (1) Perubahan kurikulum bersifat gradual, mencerminkan nilai-nilai dasar kultural dari sebuah masyarakat, dan pada saat yang sama menunjukkan pekerjaan yang efektif dalam pengarahannya nilai-nilai yang paling tinggi. (2) Kurikulum di sekolah berfungsi dalam hubungan dengan orang dewasa, dan serempak dengan itu, disesuaikan dengan tingkat perkembangan siswa. (3) Kurikulum pasti terus menerus berubah menuju suatu bentuk yang efektif dari tujuan sosial yang telah ditentukan.

Secara etimologis, kurikulum merupakan terjemahan dari kata *curriculum* dalam bahasa Inggris, yang berarti rencana pelajaran. *Curriculum* berasal dari bahasa latin *currere* yang berarti berlari cepat, maju dengan cepat, merambat, tergesa-gesa, menjelajahi, menjalani, dan berusaha untuk. *Currere* sendiri berasal dari kata *cursus* yang

lazim diIndonesiakan menjadi “kursus”. Jika dikaitkan dengan kata lain, misalnya *vitae*, bisa berarti riwayat atau perjalanan. Dengan demikian *curriculum vitae* berarti riwayat hidup

Kurikulum harus bersifat fleksibel dan elastis, sehingga terbuka kesempatan untuk memberikan bahan pelajaran yang penting dan perlu bagi anak didik di tempat tertentu. Elastisitas kurikulum ini tentu saja disesuaikan dengan perubahan sosial yang terjadi. Tujuan spesifik dari kurikulum adalah menumbuhkan rasa toleransi, kesanggupan untuk berpikir sederhana, dan mengikis prasangka dalam memberikan pertimbangan nilai. Juga untuk membantu mencapai kematangan pribadi anak, membantu siswa agar berhasil menyesuaikan diri dengan masyarakat sekolahnya, membantu anak didik agar menyadari kepentingan masyarakat dan menghayati masyarakatnya, mengembangkan kemampuan intelektual anak didik sehingga bisa memahami kompleksitas lingkungan sosial dan peradabannya, serta menanamkan nilai, sikap, dan kemampuan untuk belajar.

Kurikulum diartikan oleh para pengembangnya sesuai dengan sudut pandang mereka masing-masing. Misalnya, Hilda Taba mengartikan kurikulum sebagai “*a plan for learning; therefore, what is known about the learning process and development of the individual has bearing on the shaping of curriculum*”. Orlosky and Smith mengartikan kurikulum sebagai “*the substance of the school program. It is the content pupils are expected to learn*”. Caswell and Campbell mendefinisikan kurikulum sebagai “*all of the experiences children have under the guidance of teachers*” (Taba Hilda, 1962: 40). Sementara itu, menurut PP 19 tahun 2005 kurikulum merupakan seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu (Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005).

Berdasarkan pengertian-pengertian kurikulum di atas dapat dikatakan bahwa kurikulum dapat berarti rencana pembelajaran, program sekolah, dan pengalaman belajar. Pengertian kurikulum sangat tergantung dari kepentingan para penggunanya. Depdiknas menggunakan terminologi kurikulum, sebagai seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu.

Pengertian tersebut muncul, karena pihak Depdiknas memposisikan kurikulum sebagai pedoman pembelajaran dan berlaku di sekolah.

Pengertian kurikulum yang dianut ahli dan pengembang kurikulum sangat berpengaruh terhadap aspek-aspek kurikulum yang dikembangkan. Jika kita sepakat dengan pernyataan tersebut, ada kemungkinan suatu institusi pendidikan yang sama mengembangkan aspek-aspek kurikulum yang berbeda karena beda pengertian kurikulum yang digunakan. Demikian pula, kita mungkin akan menemukan variasi-variasi model pengembangan kurikulum yang berlaku pada suatu sekolah yang disebabkan oleh adanya perbedaan cara pandang para pengembangnya terhadap konsep kurikulum.

Pada hakekatnya pendidikan berintikan interaksi edukatif antara pendidik dengan peserta didik. Interaksi edukatif tersebut bertujuan untuk mewujudkan aspek-aspek kurikulum yang berlaku menuju pada tercapainya tujuan pendidikan yang telah dirumuskan. Interaksi edukatif tersebut juga sangat dipengaruhi oleh lingkungan, di mana kegiatan pendidikan terjadi. Kurikulum dapat dikatakan sebagai jantungnya kegiatan pendidikan. Artinya, aktivitas edukasi antara pendidik dengan peserta didik sangat dipengaruhi oleh muatan-muatan yang ada dalam kurikulum. Tanpa ada kurikulum, kiranya kegiatan pendidikan mustahil terjadi (Nana Syaodih S., 1988: 24).

BAB III METODE PENELITIAN

A. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di perpustakaan, pengumpulan data dilakukan dari bulan Maret sampai Oktober 2011.

B. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan deskriptif-historis. Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata, catatan yang berhubungan dengan makna, nilai serta pengertian. Penelitian kualitatif didasarkan pada: (1) peneliti sendiri sebagai instrumen kunci; (2) data yang dikumpulkan biasanya berupa kata-kata dan bukan angka; (3) lebih mementingkan segi proses daripada hasil; (4) menggunakan analisis data secara induktif; (5) lebih mementingkan sifat-sifat dasar dari data yang berhubungan dengan makna (Bogdan, 1982: 5).

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif, karena bermaksud menggambarkan perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah sejak Orde Lama sampai Era Reformasi.

Selain pendekatan deskriptif juga digunakan pendekatan historis (sejarah), dengan tujuan untuk merekonstruksi perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah sejak Orde Lama sampai Era Reformasi. Ada empat langkah yang ditempuh dalam metode ini, yaitu: (1) *heuristik*, (2) kritik ekstern dan intern, (3) interpretasi, (4) perumusan fakta dan penyajian pemikiran baru dalam bentuk diskripsi dinamika Pendidikan Kewarganegaraan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah di Indonesia sejak Orde Lama hingga era Reformasi (Homer Carey Hockett, 1967: 9). Berbagai sumber yang dikumpulkan kemudian dikritik, baik ekstern maupun intern, dan diinterpretasikan, sehingga menghasilkan fakta sejarah. *Heuristik* adalah suatu metode untuk menemukan dan mengembangkan metode baru dalam suatu ilmu pengetahuan. Ilmu harus senantiasa dikoreksi dan dikritik, sehingga dalam berbagai penelitian harus mampu mengembangkan pemikiran-pemikiran secara dinamis, bahkan dapat menemukan kritik atau teori-teori baru. Kritik ekstern maupun intern adalah kritik

sumber. Kritik ekstern adalah kritik yang berkaitan dengan fisik sumber, misalnya: pengarang, bahasa yang digunakan, tulisan, dan lain sebagainya. Kritik intern adalah kritik isi sumber, misalnya pernyataan dari orang-orang yang mengalami peristiwa itu, atau pernyataan dari pelaku sejarah. Interpretasi adalah penafsiran terhadap berbagai hubungan antara sumber yang satu dengan sumber yang lain, sehingga dapat dihasilkan fakta sejarah. Eksplanasi adalah menjelaskan fakta-fakta sejarah yang telah ditemukan, baik dari segi hubungan sebab-akibat, saling keterkaitannya, maupun segi-segi lainnya yang dimungkinkan dapat menjelaskan fakta-fakta yang telah terkumpul.

C. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini adalah penelitian dengan menggunakan studi pustaka. Studi kepustakaan dilakukan dengan menginventarisir, meneliti atau menguji bahan-bahan tertulis baik berupa buku-buku referensi, peraturan perundang-undangan yang terkait, jurnal, majalah, surat kabar, serta bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

D. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Data yang telah terkumpul terlebih dahulu dilakukan verifikasi. Dalam penelitian ini teknik pemeriksaan keabsahan data ditempuh melalui konfirmasi antar dokumen.

E. Teknik Analisis Data.

1. Reduksi Data

Data yang dihasilkan dari dokumentasi merupakan data mentah yang masih bersifat acak dan kompleks. Untuk itu peneliti melakukan pemilihan data yang relevan dan bermakna serta mampu menjawab permasalahan penelitian, selanjutnya data disederhanakan.

2. Unitisasi dan Kategorisasi

Data yang telah dipilih dan disederhanakan tersebut kemudian disusun secara sistematis ke dalam suatu unit-unit sesuai dengan sifat masing-masing dengan menonjolkan hal-hal yang bersifat pokok dan penting. Dari unit-unit data yang telah terkumpul dipilah-pilah kembali dan dikelompokkan sesuai dengan kategori yang ada sehingga dapat memberikan gambaran yang jelas dari hasil penelitian.

3. Display Data

Pada tahap ini peneliti menyajikan data yang telah direduksi ke dalam laporan secara sistematis. Data disajikan dalam bentuk narasi berupa informasi mengenai hal-hal yang terkait dengan perkembangan kurikulum PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah sejak Orde Lama sampai Era Reformasi.

4. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Data yang telah diproses dengan langkah-langkah seperti di atas, kemudian ditarik kesimpulan secara kritis dengan menggunakan metode induktif yang berangkat dari hal-hal yang khusus untuk memperoleh kesimpulan umum yang objektif. Kesimpulan tersebut kemudian diverifikasikan dengan cara melihat kembali pada hasil reduksi dan display data sehingga kesimpulan yang diambil tidak menyimpang dari permasalahan penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN

D. Dinamika Makna PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah pada Era Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi

1. Makna PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah pada Era Orde Lama

a. PKn Zaman Pergerakan

Sebelum memaparkan Pendidikan Kewarganegaraan era Orde Lama, akan dipaparkan lebih dulu Pelajaran *Civics* di zaman pergerakan sebagai embrio dan latar

belakangnya. Pelajaran *Civics* sebelum kemerdekaan atau pada jaman kolonial Hindia Belanda dikenal dengan nama *Burgerkunde*. Pada waktu itu ada dua buku resmi yang digunakan yaitu *Indische Burgerschapkunde* serta *Rech en Plich*. Menurut Bambang Daroeso “*Indische Burgerschapkunde*, yang ditulis oleh P. Tromp dengan penerbitnya *J.B Wolter Maatschappij N.V.* Groningen, Den Haag, Batavia tahun 1934. Isi buku tersebut adalah:

“Masyarakat pribumi; Pengaruh Barat; Bidang sosial; Ekonomi; Hukum; Ketatanegaraan dan kebudayaan; Hindia Belanda dan rumah tangga dunia; Masalah pertanian; Masalah perburuan; Masalah kaum menengah dalam industri dan perdagangan; Masalah kewanitaan; Ketatanegaraan Hindia Belanda: Masalah pendidikan; Masalah kesehatan masyarakat; Masalah pajak; Tentara dan angkatan laut”. (Bambang Daroeso, 1986: 8).

Selanjutnya *Rech en Plicht (Indische Burgerschapkunde Vooriedereen)* yang ditulis oleh J.B. Vortman dengan penerbitnya G.C.T.Van Dorp & Co N.V *Derde, Herziene en Vermeerderdruk*, Semarang- Surabaya- Bandung, tahun 1940. Isi buku tersebut mencakup:

“Masyarakat dimana kita hidup dari lahir sampai dewasa; Pernikahan dan keluarga serta setelah badan pribadi itu tiada; Masalah *bezit* dari obyek hukum dimana dibicarakan antara lain: *Eigendom* Eropa dan hak-hak atas tanah; Hak-hak agraris atas tanah; Masalah kedaulatan raja dan kewajiban-kewajiban warganegara dalam pemerintahan Hindia Belanda; Masalah perundang-undangan; Sejarah alat pembayaran dan kesejahteraan”. (Bambang Daroeso, 1986: 9).

Lewat pengajaran *Burgerkunde* tentunya dimaksudkan oleh pemerintah Hindia Belanda agar rakyat jajahan lebih memahami hak dan kewajibannya terhadap pemerintah Hindia Belanda, sehingga diharapkan tidak menganggap pemerintah Belanda sebagai musuh tetapi justru memberikan dukungan dengan penuh kesadaran dalam jangka waktu yang panjang. Menurut Sarino Mangunpranoto hal ini sesuai dengan ciri-ciri pendidikan penjajah yang bersifat:

“(1) Sistem pendidikannya diarahkan sebagai usaha membantu kelestarian penjajahannya. (2) Sifat pendidikannya adalah eksploitasi demi keuntungan penjajah yang berakibat kebodohan dan kemelaratan pihak yang dijajah. (3) Metode pendidikannya dijalankan untuk menciptakan “tertib semu”, tidak memberi peluang untuk tumbuh bebas. (4) Sistem mengajarnya dengan metode menghafal dan membeo tanpa diberi kesempatan untuk bersaksi dan beraksi (Sarino Mangunpranoto, 1976: 16).

b. PKn Awal Kemerdekaan (1945-1949).

Menurut Udin S. Winataputra:

“Pada awal kemerdekaan belum ada mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan yang berdiri sendiri dan diajarkan pada pendidikan formal. Pendidikan Kewarganegaraan dititipkan pada Pendidikan Moral, yakni lewat Pendidikan Agama dan Pendidikan Budi Pekerti, yang berisi nilai-nilai kemasyarakatan, adat, dan agama. Pelajaran Kewarganegaraan baru diperkenalkan pertama kali pada tahun 1957”(wawancara, 6 Agustus 2011).

c. PKn Era Demokrasi Parlementer (1950-1959)

Pada tahun 1957 mulai diperkenalkan mata pelajaran Kewarganegaraan, yang isi pokoknya meliputi: (1) Cara memperoleh kewarganegaraan; (2) Hak dan kewajiban warga negara; (3) Tata Negara dan Tata Hukum. Ketiga hal tersebut semata-mata beraspek kognitif (Soenarjati dan Cholisin, 1989: 17). Makna Pendidikan Kewarganegaraan pada masa ini adalah pemahaman hak warga negara, cara memperoleh kewarganegaraan, dan tata negara.

d. PKn Era Demokrasi Terpimpin (1959-1966)

Pada tahun 1959 terjadi perubahan arah politik di negara Indonesia. UUDS 1950, dinyatakan tidak berlaku oleh Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dan berlaku kembali UUD 1945. Dengan berlakunya kembali UUD 1945, nampak dalam bidang pendidikan diadakan perubahan arah. Perubahan ini tampak dengan diperkenalkannya mata pelajaran *Civics* pada tahun 1961 sebagai pengganti mata pelajaran Kewarganegaraan. Mata pelajaran *Civics* berisi:

”(1) Sejarah kebangkitan nasional; (2) UUD; (3) Pidato-pidato politik kenegaraan yang terutama diarahkan untuk *nation and character building* bagi bangsa Indonesia”. (Muchson dkk., 2001: 16).

Istilah *Civics* ini mengingatkan pada istilah zaman Yunani “*Civics*”, yaitu penduduk sipil yang mempraktekkan demokrasi langsung dalam negara kota (*Polis*). Menurut Numan Somantri:

“Istilah ini kemudian diambil alih oleh Amerika Serikat untuk dipergunakan sebagai istilah pengajaran demokrasi politik di sekolah-sekolah. Dipergunakannya istilah *Civics* ini juga dimaksudkan untuk membedakan dengan pelajaran ilmu politik di universitas-universitas”. (Numan Somantri, 1976: 46).

Pelajaran *Civics* mulai diperkenalkan pada tahun 1790 di Amerika Serikat dalam rangka “meng-Amerikakan bangsa Amerika”. Pada tahun 1907 ada Gerakan *Community Civics* yang dipelopori oleh W.A. Dunn bertujuan agar pelajaran *Civics* lebih fungsional bagi pelajar. Yakni dengan memperluas bahan sehingga mencakup:

“(1) Kehidupan sehari-hari baik yang ruang lingkungannya lokal maupun internasional; (2) Prinsip-prinsip ekonomi dalam pemerintahan; (3) Usaha-usaha swasta dan masalah pekerjaan warga negara”. (Muchson dkk., 2001: 17).

Dalam kurikulum *Civics* di SMP dan SMA isinya meliputi: (1) Sejarah nasional; (2) Sejarah proklamasi; (3) UUD 1945; (4) Pancasila; (5) Pidato-pidato kenegaraan presiden; (6) Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa. Buku sumber yang dipergunakan adalah “*Civics* Manusia Indonesia Baru” dan “Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi” yang lebih dikenal dengan singkatan TUBAPI. Metode pengajarannya lebih bersifat indoktrinatif. Buku pegangan untuk murid belum ada (Soenarjati dan Cholisin, 1989: 17-18). TUBAPI isinya meliputi: (1) Lahirnya Pancasila; (2) UUD 1945; (3) Manipol, merupakan pidato presiden tanggal 17 Agustus 1959 yang berjudul “Penemuan Kembali Revolusi Kita” yang intinya ditegaskan pada pidato presiden pada tanggal 17 Agustus 1960 meliputi caturlogi, yakni: semangt nasional, konsepsi nasional, keamanan nasional, dan perbuatan nasional; (4) Jalannya Revolusi Kita (Jarek); (5) Pidato presiden RI di depan Sidang Umum PBB, 30 September 1960 yang berjudul “Membangun Dunia Baru” dinilai sebagai salah satu tonggak sejarah bagi berdirinya Gerakan Non Blok; (6) Manipol USDEK; (7) Amanat presiden tentang Pembangunan Semesta Berencana di depan DEPERNAS, tanggal 9 Januari 1960. Pada tahun 1962 istilah *Civics* diganti dengan istilah Kewargaan Negara, atas anjuran Dr. Sahardjo, SH, yang pada waktu itu menjabat sebagai Menteri Kehakiman. Perubahan itu didasarkan atas tujuan yang ingin dicapainya, yaitu membentuk warga negara yang baik.

e. Makna PKn Orde Lama

Pendidikan Kewarganegaraan era Orde Lama memiliki visi untuk menanamkan semangat dan jiwa patriotisme. Misi PKn ditujukan untuk membentuk warga negara yang baik, yakni warga negara sosialis Indonesia yang susila. Strategi pembelajarannya menggunakan metode indoktrinasi. Memiliki ciri-ciri kurang jelas akar keilmuannya, ada intervensi dari rezim yang sedang berkuasa sehingga kepentingan rezim banyak

mewarnai materi PKn. Kondisi yang demikian itu mengakibatkan makna PKn lebih ditujukan untuk mendukung penguatan negara, membentuk kepatuhan warga negara kepada rezim yang sedang berkuasa dan menjadikan rakyat sebagai pendukung setia status quo. Substansi materi PKn era ini didominasi oleh Manipol USDEK. Pada era Orde Lama Pendidikan Kewarganegaraan beberapa kali berganti nama: Kewarganegaraan (1957), *Civics* (1962), dan Pendidikan Kewargaan Negara (1968).

Banyak tuduhan dialamatkan kepada sosok Pendidikan Kewarganegaraan pada era Orde Lama, dan tuduhan itu barangkali juga ada benarnya. Beberapa tuduhan itu antara lain, Pendidikan Kewarganegaraan sering bersifat politis dari pada akademis, lemah landasan keilmuannya, tidak tampak sosok keilmiahannya. Akibat lebih lanjut mata pelajaran ini kurang menantang, sehingga kurang diminati oleh siswa. Kepentingan politik penguasa terhadap Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia dapat dirunut dalam sejarah perkembangan mata pelajaran ini, sejak munculnya dalam sistem pendidikan nasional. Mata pelajaran ini muncul pertama kali pada tahun 1957 dengan nama Kewarganegaraan, yang isinya sebatas tentang hak dan kewajiban warga negara, serta cara-cara memperoleh kewarganegaraan bagi yang kehilangan status kewarganegaraan.

Isi Pendidikan Kewarganegaraan ini sebenarnya sangat baik bagi pengembangan pengetahuan warga negara akan ketatanegaraan, hak dan kewajiban sebagai warga negara, dan cara-cara memperoleh kewarganegaraan. Tetapi setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Pendidikan Kewarganegaraan berubah menjadi pendukung pemikiran presiden sebagai pemimpin revolusi untuk membangun masyarakat sosialisme Indonesia.

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 (1) Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia, (2) Pancasila, (3) UUD 1945, (4) Demokrasi dan Ekonomi Terpimpin, (5) Konferensi Asia Afrika, (6) Hak dan kewajiban warga negara, (7) Manifesto Politik, (8) Lampiran Dekrit Presiden, pidato Presiden, *Declaration of*

Human Rights dan lain-lain yang dipaketkan dalam Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi (Muchson AR, 2003:4).

Pendidikan Kewarganegaraan telah muncul dengan berbagai nama dan program pada masa Orde Lama. Menurut Numan Somantri, dalam perkembangannya nama *Civic* dan *Civic Education* telah muncul masing-masing dengan nama: (1) Kewarganegaraan (1957), (2) *Civics* (1962), (3) Pendidikan Kewargaan Negara (1968). Materi Pendidikan Kewarganegaraan yang muncul dengan berbagai nama tersebut selanjutnya dikemukakan oleh Numan Somantri bahwa: Isi Kewarganegaraan (1957) membahas cara memperoleh dan kehilangan kewarganegaraan, sedang *Civics* (1962) lebih banyak membahas tentang sejarah kebangkitan nasional, UUD 1945, pidato-pidato kenegaraan Presiden Soekarno, terutama yang diarahkan untuk '*Nation and Character Building*' bagi bangsa Indonesia. Hal ini mirip dengan *Civics* di Amerika Serikat pada tahun-tahun setelah lahirnya '*Declaration of Independence America*'. (Abdul Azis Wahab, 2007: 700). Pidato-pidato politik kenegaraan itu dikemas dengan nama Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi (TUBAPI) yang berisi pidato-pidato politik kenegaraan Presiden Soekarno ditambah dengan *Manifesto Politik* (Manipol) dan UUD 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi dan Ekonomi Terpimpin, Kepribadian Indonesia (USDEK).

Perjalanan sejarah bangsa Indonesia menunjukkan betapa pendidikan formal secara tradisional telah disiapkan melalui salah satu tugasnya yaitu mempersiapkan warganegara yang sesuai dengan cita-cita nasional. Upaya itu nampak dari lahirnya berbagai nama untuk Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) sejalan dengan perkembangan dan pasang surutnya perjalanan politik bangsa Indonesia. Hal itu ditunjukkan dengan lahirnya berbagai kebijakan di bidang pendidikan khususnya tentang Pendidikan Kewarganegaraan sebagai tindak lanjut dari Dekrit Presiden 1959 untuk kembali ke UUD 1945, diantaranya dengan instruksi pembaharuan buku-buku di sekolah-sekolah. Untuk itu Departemen P dan K mengeluarkan surat keputusan No. 122274/S tanggal 10 Desember 1959 membentuk panitia yang terdiri dari 7 orang untuk membuat buku pedoman mengenai kewajiban-kewajiban dan hak-hak warganegara Indonesia disertai dengan hal-hal yang akan menginsyafkan mereka tentang sebab-sebab sejarah dan tujuan Revolusi Kemerdekaan Indonesia (Abdul Azis Wahab, 2007: 698).

Panitia tersebut berhasil menyusun buku berjudul: “Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia” pada tahun 1962, yang menurut para penulisnya Supardo dan kawan-kawan dinyatakan :

“Buku ini barangkali dapat disebut dengan istilah Jerman ‘*Staatsbürgerkunde*’, dengan istilah Inggris ‘*Civics*’, atau dengan istilah Indonesia ‘Kewarganegaraan’. Akan tetapi oleh karena isi buku ini agak luas maka, nama ‘Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia’ agaknya lebih tepat” (Abdul Azis Wahab, 2007: 698).

Buku pedoman Pendidikan Kewarganegaraan tersebut berisi: (1) Sejarah pergerakan dan perjuangan rakyat Indonesia, (2) Pancasila, (3) UUD 1945, (4) Demokrasi dan Ekonomi Terpimpin, (5) Konferensi Asia Afrika, (6) Kewajiban dan hak warganegara, (7) Manifesto politik, (8) Laksana malaikat, (9) Serta berbagai lampiran tentang Dekrit Presiden, Lahirnya Pancasila, Pidato Presiden Soekarno, *Declaration of human rights* dan Panca Wardhana (Lima Perkembangan). Pada dasarnya bahan pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan telah digunakan sejak 1959 sampai dengan pecahnya pemberontakan PKI pada tanggal 30 September 1965. Atas usul menteri Kehakiman Mr. Sahardjo, bahan pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan yang disiapkan tahun 1959 tersebut diubah namanya menjadi “Pendidikan Kewargaan Negara” dan perubahan nama ini digunakan hingga munculnya Kurikulum 1968. Berikut ini dipaparkan dinamika posisi Pendidikan Kewarganegaraan pada era Orde Lama:

Tabel 37
Perubahan Posisi Pendidikan Kewarganegaraan
di SMP dan SMA pada era Orde Lama

Kuri- Kulum	Sekolah	Kelompok	Mata Pelajaran
1952	SMA Bagian A	Pokok	Bahasa dan Kesusasteraan Indonesia, Bahasa Daerah, Jawa Kuno, Bahasa Inggris, Bahasa Perancis, Bahasa Jerman, Sejarah, Ilmu Bumi
		Penting	Sejarah Kesenian, Sejarah Kebudayaan, Ilmu Bangsa-bangsa, Ekonomi, Tata

			Negara dan Kewarganegaraan
		Pelengkap	Aljabar, Ilmu Kesehatan, Menggambar, Pendidikan Jasmani, Pendidikan Agama
	SMA Bagian B	Pokok	Aljabar, Ilmu Ukur Sudut, Ilmu Ukur Ruang, Ilmu Ukur Melukis, Ilmu Alam, Mekanika, Ilmu Kimia, Ilmu Hayat dan Kesehatan
		Penting	Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris
		Pelengkap	Bahasa Jerman, Bahasa Perancis, Bumi Alam dan Falak, Sejarah, Tata Negara dan Kewarganegaraan , Ekonomi, Tata Buku, Menggambar, Pendidikan Jasmani, Pendidikan Agama
	SMA Bagian C	Pokok	Tata Negara dan Kewarganegaraan , Tata Hukum, Ekonomi, Ilmu Bumi Sosial dan Ekonomi, Ilmu Bangsa-bangsa, Sejarah
		Penting	Pengetahuan dan Hitung, Tata Buku, Sejarah Perekonomian, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris
		Pelengkap	Bahasa Jerman, Bahasa Perancis, Ilmu Kimia dan Pengetahuan Bahan, Aljabar, Ilmu Kesehatan, Menggambar, Pendidikan Jasmani, Pendidikan Agama
1961	SMA (Kurikulum SMA Gaya Baru)	Dasar	Pendidikan Kewarganegaraan , Pendidikan Agama, Bahasa Indonesia, Sejarah, Ilmu Bumi, Pendidikan Jasmani/Kesehatan
		Khusus (sesuai jurusan)	Bahasa dan Kesusasteraan Indonesia, Sejarah, Ilmu Bumi, Antropologi, Budaya, Bahasa Kawi, Bahasa Inggris, Ekonomi dan Koperasi, Menggambar, Bahasa Asing lainnya, Bahasa Daerah, Pengetahuan Alam
		Prakarya	Prakarya
1962	SMP (Rencana Pelajaran SMP Gaya Baru)	Dasar	Civics , Bahasa Indonesia, Sejarah Kebangsaan, Ilmu Bumi Indonesia, Pendidikan Agama/Budi Pekerti, Pendidikan Jasmani/Kesehatan
		Cipta	Bahasa Daerah, Bahasa Inggris, Ilmu Aljabar, Ilmu Ukur, Ilmu Alam, Ilmu Hayat, Ilmu Bumi Dunia, Sejarah Dunia, Ilmu Administrasi
		Rasa/Karsa	Menggambar, Kesenian, Prakarya, Kesejahteraan Keluarga
1964	SMP (Rencana Pelajaran SMP Gaya Baru)	Dasar	Civics (Kewarganegaraan) , Bahasa Indonesia, Sejarah Kebangsaan, Ilmu Bumi Indonesia, Pendidikan Agama/Budi Pekerti, Pendidikan Jasmani/Kesehatan
		Cipta	Bahasa Daerah, Bahasa Inggris, Ilmu Aljabar, Ilmu Ukur, Ilmu Alam, Ilmu Hayat, Ilmu Bumi Dunia, Sejarah Dunia, Ilmu Administrasi
		Rasa/Karya	Menggambar, Kesehatan, Prakarya, Kesejahteraan Keluarga

1964	SMA (Rencana Pelajaran SMA Gaya Baru) Kelas I	Dasar	Kewarganegaraan , Bahasa dan Kesusasteraan Indonesia, Sejarah Indonesia, Ilmu Bumi Indonesia, Pendidikan Agama/Budi Pekerti, Pendidikan Jasmani dan Pendidikan Kesehatan
		Khusus	Ilmu Pasti, Ilmu Alam, Ilmu Kimia, Ilmu Hayat, Sejarah, Bahasa Inggris, Bahasa Asing lainnya, Ekonomi dan Koperasi, Menggambar
		Prakarya	Prakarya
		Krida	Krida

Diolah dari berbagai sumber: Kurikulum 1952 sampai dengan Kurikulum 1964 (Abd. Rachman Assegaf, 2005: 154-160).

Makna Pendidikan Kewarganegaraan bagi pembangunan karakter bangsa/ negara berubah-ubah sesuai dengan tujuan pembangunan nasional. Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa: *pertama*, pengelompokan mata pelajaran berubah-ubah pada tiap kurikulum yang diberlakukan. Pada Kurikulum SMA 1952, misalnya, pengelompokan mata pelajaran dibagi dalam tiga bagian: pokok, penting, dan pelengkap. Setelah tahun 1960-an, komposisi mata pelajaran dikategorikan ke dalam kelompok dasar, khusus, penyerta, prakarya, dan krida. Ketika pengaruh PKI menguat maka penjabarannya mengikuti Instruksi Menteri menyangkut Kurikulum Pancawardana, sebagaimana yang berlaku di SD, meliputi kelompok perkembangan moral, perkembangan intelektual, perkembangan emosional/artistik, perkembangan keprigelan, dan perkembangan jasmani. Setelah PKI dibubarkan, pendidikan diarahkan kepada pemurnian Pancasila, maka mata pelajarannya pun dirubah berdasarkan pengelompokan pembinaan jiwa Pancasila, pembinaan pengetahuan dasar, dan pembinaan kecakapan khusus. Perubahan pola pengelompokan mata pelajaran masih terus berlanjut pada kurikulum 1975. Pada kurikulum ini mata pelajaran dikelompokkan dalam tiga bagian: pendidikan umum, pendidikan akademis, dan pendidikan keterampilan, dan hal ini berlaku sampai dengan Kurikulum 1984 untuk SD/MI dan SMP/MTs.

2. Makna PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah pada Era Orde Baru

a. PKn Awal Orde Baru

Pada tahun 1965 terjadi pemberontakan G 30 S/PKI, yang kemudian diikuti dengan pembaharuan tatanan dalam pemerintahan. Pembaharuan tatanan inilah yang kemudian dijadikan tonggak pemerintahan Orde Baru, untuk memurnikan pelaksanaan

UUD 1945. Perubahan rezim ini kemudian diikuti dengan perubahan kebijakan pendidikan, yaitu dengan keluarnya Keputusan Menteri P dan K No. 31 Tahun 1967 yang menetapkan bahwa pelajaran *Civics* isinya terdiri atas: (1) Pancasila; (2) UUD 1945; (3) Ketetapan-ketetapan MPRS; (4) Pengetahuan tentang PBB (Soenarjati & Cholisin, 1989: 18).

Dengan Keputusan Menteri P & K tersebut, maka isi materi *Civics* yang berupa “Pidato Presiden” dihilangkan. Alasannya karena dinilai kurang sesuai bagi upaya untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Seperti dikemukakan oleh Ali Murtopo (Alfian, 1970: 31):

“Pada era Orde Lama Pancasila dan UUD 1945 telah diselewengkan, sehingga Pancasila akhirnya hanya dijadikan semboyan kosong belaka, dan sebagai gantinya diisi dengan Nasakom”.

Sedangkan Herbert Feith menyatakan:

“Demokrasi Terpimpin ditandai oleh pemaksaan penerimaan ide-ide politik almarhum bekas Presiden Soekarno seperti Sosialisme Indonesia ala Nasakom (Alfian, 1970: 31).

Sejak munculnya Orde Baru pada tahun 1966, isi mata pelajaran *Civics* versi Orde Lama hampir seluruhnya dibuang, karena dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan yang sedang berkembang. 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, HAM, serta beberapa materi yang beraspek sejarah, geografi, dan ekonomi (Wawancara dengan Muchson).

Perkembangan berikutnya, mata pelajaran “*Civics*” yang kemudian diganti menjadi “Kewargaan Negara” pada 1962, pada Kurikulum 1968 ditetapkan secara resmi menjadi “Pendidikan Kewargaan Negara.” Di dalam kurikulum ini, penjabaran ideologi Pancasila sebagai pokok bahasan dianggap mengedepankan kajian tata negara dan sejarah perjuangan bangsa, sedangkan aspek moralnya belum nampak (Aman, dkk., 1982: 11). Makna Pendidikan Kewarganegaraan adalah bagi pembangunan manusia Indonesia dengan jiwa Pancasila dan UUD 1945.

b. PKn dalam Kurikulum 1968

Kurikulum 1968 bertujuan untuk mengembalikan posisi pendidikan nasional yang berdasarkan Pancasila setelah terjadinya peristiwa G-30-S/PKI pada tahun 1965. Berdasarkan kurikulum ini, tujuan pendidikan adalah sebagai berikut: “(1) Membentuk manusia Pancasila sejati berdasarkan ketentuan-ketentuan seperti dikehendaki oleh Pembukaan dan Isi UUD 1945. (2) Mempersiapkan anak didik untuk memasuki jenjang pendidikan yang lebih tinggi. (3) Memberikan dasar keahlian umum kepada anak didik sesuai dengan bakat dan minat masing-masing dalam berbagai lapangan sehingga tamatannya dapat mengembangkan dirinya pada lembaga-lembaga pendidikan lain dan lembaga masyarakat. Menurut Abdul Azis Wahab (2007: 699):

“Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum 1968 berada dalam kelompok “Pembinaan Jiwa Pancasila”, baik di sekolah dasar maupun sekolah menengah. Bedanya di sekolah dasar kelompok mata pelajaran terdiri dari Pendidikan Agama, Kewarganegaraan, Bahasa Indonesia, Bahasa Daerah dan Olah Raga. Sedangkan di SMA tanpa Bahasa Daerah. Bahan-bahan pengajaran Pendidikan Kewarganegaraan menurut Kurikulum 1968 tersebut digunakan sampai dengan ditetapkannya Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum 1975 dengan nama “Pendidikan Moral Pancasila” (PMP) sebagai nama bidang studi untuk Pendidikan Kewarganegaraan yang tujuannya adalah membentuk warganegara Pancasila yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) maka materi bidang studi Pendidikan Moral Pancasila dilengkapi atau bahkan didominasi oleh materi dan bahan-bahan P4. Dampak selanjutnya P4 cenderung sebagai bahan indoktrinasi untuk pendidikan dan pelatihan warganegara, sebagai produk formal yang dihasilkan oleh lembaga legislatif dan oleh lembaga eksekutif dijadikan instrumen yang birokratik untuk digunakan baik di lingkungan sekolah, pendidikan tinggi maupun di masyarakat”.

Pada masa pemerintahan Orde Baru bahan-bahan pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan yang berbau Orde Lama dihilangkan sama sekali melalui Kurikulum SD 1968 dengan melakukan perubahan-perubahan materi dan metode penyampaian. Adapun mata pelajaran atau kelompok mata pelajaran untuk Pendidikan Kewarganegaraan tersebut adalah Kelompok Pembinaan Jiwa Pancasila seperti diuraikan dalam Kurikulum SD 1968 sebagai berikut:

“Kelompok pembinaan jiwa Pancasila ialah kelompok segi pendidikan yang terutama ditujukan kepada pembentukan mental dan moral Pancasila serta pengembangan manusia yang sehat dan kuat fisiknya dalam rangka pembinaan bangsa”. (Abdul Azis Wahab, 2007: 700).

Pendidikan Kewarganegaraan yang mencakup Sejarah Indonesia, Ilmu Bumi dan Pengetahuan Kewarganegaraan, selama masa pendidikan yang enam tahun itu diberikan terus menerus. Sedangkan Bahasa Indonesia dalam kelompok ini mendapat tempat yang penting, sebagai alat pembina cara berpikir dan kesadaran nasional. Sedangkan Bahasa Daerah digunakan sebagai langkah pertama bagi sekolah-sekolah yang menggunakan bahasa tersebut, sebagai bahasa pengantar sampai kelas III dalam membina jiwa dan moral Pancasila. Olahraga yang berfungsi sebagai pembentuk manusia Indonesia yang sehat rohani dan jasmaninya diberikan secara teratur semenjak anak-anak menduduki bangku sekolah.

Sama halnya dengan Kurikulum Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama 1968, Rencana Pendidikan dan Pelajaran Sekolah Menengah Atas Tahun 1968, menurut Abdul Azis Wahab (2007: 701), juga dibagi kedalam tiga kelompok besar masing-masing yakni:

“Kelompok Pembina Jiwa Pancasila, Kelompok Pembina Kewargaan Dasar, dan Kelompok Pembinaan Kecakapan Khusus. Pendidikan Kewargaan Negara termasuk dalam Kelompok Pembinaan Jiwa Pancasila bersama dengan Pendidikan Agama, Bahasa Indonesia, dan Pendidikan Olahraga. Mata pelajaran Kewargaan Negara di Sekolah Menengah Atas berintikan: (1) Pancasila dan UUD 1945, (2) Ketetapan-ketetapan MPRS 1966, (3) Pengetahuan umum tentang PBB. Tujuan diajarkannya adalah agar tiap-tiap warganegara Indonesia berkewajiban mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta merealisasikan isi dan jiwa UUD 1945 dan Ketetapan-ketetapan MPRS/MPR serta ketentuan-ketentuan pelaksanaannya. Dengan demikian Kewargaan Negara tidak saja wajib dipelajari tetapi lebih-lebih lagi merupakan bentuk sikap hidup. Karena komunikasi modern yang mendekatkan bangsa yang satu dengan lainnya maka Indonesia yang tergabung dalam PBB berkewajiban menyelami dan mempelajari bentuk organisasi PBB. Salah satu hal penting dalam Kurikulum SMA 1968 tersebut adalah mata pelajaran Kewargaan Negara yang pengajarannya senantiasa dikorelasikan dengan pelajaran lain seperti Sejarah Indonesia, Ilmu Bumi Indonesia, Hak Azasi Manusia dan Ekonomi, sehingga mata pelajaran Kewargaan Negara tersebut menjadi lebih hidup dan menantang dan lebih bermakna”.

Menurut Nu'man Somantri (1976: 35), pada tahun 1968 mata pelajaran *Civics* yang telah diperbarui isinya tersebut diganti dengan nama mata pelajaran Pendidikan Kewargaan Negara (PKN). Isi PKN menurut Kurikulum 1968 adalah sebagai berikut:

“(1) PKN SD isinya meliputi, Sejarah Indonesia, Civics, dan Ilmu Bumi. (2) PKN SMP Isinya meliputi, Sejarah Kebangsaan, Kejadian Setelah Indonesia Merdeka,

dan UUD 1945. (3) PKN SMA isinya meliputi, Uraian Pasal-pasal UUD 1945 dikaitkan dengan Tata Negara”.

Sebagai bahan perbandingan dalam versi lain menurut Ali Emran (1976: 4), PKN 1968 meliputi:

“(1) Untuk SD meliputi, Pengetahuan Kewargaan Negara, Sejarah Indonesia, Ilmu Bumi. (2) Untuk SMP meliputi, Sejarah Kebangsaan, Kejadian Setelah kemerdekaan, UUD 1945, Pancasila, Ketetapan-ketetapan MPRS. (3) Untuk SMA berisi, Uraian pasal-pasal UUD 1945 yang dihubungkan dengan Tata Negara, Sejarah, Ilmu Bumi dan Ekonomi. Pada tahun 1970 PKN difusikan ke dalam mata pelajaran Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS). IPS saat itu meliputi: PKN, Sejarah, Ilmu Bumi, Ekonomi, Antropologi Budaya, Sosiologi dan Hukum”.

Tabel 38
Susunan Mata Pelajaran SMA Tahun 1968

Mata Pelajaran	KI I	Sastra Sosial Budaya	KI II	KI III	Ilmu Pasti/ Ilmu Alam	KI II	KI III
Kelompok Pembinaan Jiwa Pancasila							
1. Pend. Agama	3		3	3		3	3
2. PKN	2		2	2		2	2
3. Bhs. Indo	3		3	3		3	3
4. Pend. Olahraga	3		3	3		3	3
Sub Jumlah	11		11	11		11	11
Kelompok Pembinaan Pengetahuan Dasar							
1. Sejarah	3	1. Bhs dan Sastra Indo.	4	4	1. Aljabar	3	3
2. Geografi	2	2. Sejarah	3	3	2. Ukur Sudut	1	1
3. Ilmu Pasti	5	3. Geografi	3	3	3. Ukur Ruang	2	2
4. Fisika	4	4. Eko & Koperasi	3	3	4. Fisika	4	4
5. Kimia	3	5. Menggambar	2	2	5. Matemaika	2	2
6. Biologi	3	6. Bhs Inggris	4	4	6. Kimia	3	5
7. Eko & Kop.	2	7. Ilmu Budaya	2	2	7. Biologi	3	3
8. Menggambar	2	Sadaya Sastrasos			8. Geografi	2	2
9. Bhs Inggris	3	8. Bhs Ilmu Pasti Daerah	2	2	9. Menggambar	2	2
		9. Sej Keb. Peng Dag.	1	2	10. Bhs Inggris	3	3
		10. Ilmu Tata Buku Pasti	2	3			
Sub Jumlah	27		26	28		25	27
Kelompok Pembinaan Kecakapan Khusus							
1. PKK	2		2	-		2	-
2. Prakarya							
a. Kesenian	1		1	-		1	-

b. Bahasa	-		-	-		-	-
c. ketrampilan	-		-	-		-	-
d. Lain-lain	2		2	3		2	3
Sub Jumlah	5		5	3		5	3
Jumlah	43		42	42		41	41

Sumber: Perkembangan Pendidikan Dasar dan menengah Tahun 1945-1989, Ditjend. Dikdasmen, Depdikbud, 1992.

Makna Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum 1968 lebih menekankan untuk memahami Pancasila, UUD 1945, sejarah kebangsaan, serta tatanegara, dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya.

c. PKn dalam Kurikulum 1975

Menurut Abdul Azis Wahab (2007: 701), perubahan Kurikulum 1968 menjadi Kurikulum 1975, berdampak sebagai berikut:

“Mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan atas dasar Keputusan MPR 1978 diganti dengan nama baru yang dikenal dengan “Pendidikan Moral Pancasila” (PMP). Pendidikan Moral Pancasila merupakan mata pelajaran yang menyangkut Pancasila dan UUD 1945 dipisahkan dari mata pelajaran yang bersangkutan paut diantaranya mata pelajaran sejarah, ilmu bumi, dan ekonomi. Sedangkan gabungan mata pelajaran sejarah, ilmu bumi, dan ekonomi menjadi bidang studi “Ilmu Pengetahuan Sosial”, dan saat ini diberi nama “Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial”. Hal yang sama masih tetap berlaku saat diberlakukannya Kurikulum 1984 sebagai penyesuaian Kurikulum 1975”.

Mengenai bidang studi Pendidikan Moral Pancasila, Depdikbud telah mengeluarkan Penjelasan Ringkas tentang Pendidikan Moral Pancasila sebagai berikut:

“Pendidikan Moral Pancasila (PMP) secara konstitusional mulai dikenal dengan adanya Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara. Dengan adanya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P-4), maka materi PMP didasarkan pada isi P-4 tersebut. Oleh karena Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 merupakan penuntun dan pegangan hidup bagi sikap dan tingkah laku setiap manusia Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat serta bernegara, maka dijadikanlah sumber, dan tempat berpijak, isi, dan evaluasi PMP. Dengan demikian hakekat PMP tiada lain adalah pelaksanaan P-4 melalui jalur pendidikan formal. Di samping pelaksanaan PMP di sekolah-sekolah di dalam masyarakat umum giat diadakan usaha pemasyarakatan P-4 lewat berbagai penataran. Dalam rangka menyesuaikan Kurikulum 1975 dengan P-4 dan GBHN 1978, mengusahakan adanya buku pegangan bagi murid dan guru Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Tingkat Pertama, dan Sekolah Menengah Tingkat Atas. Usaha tersebut telah menghasilkan Buku Paket Pendidikan Moral Pancasila” (Dikbud, 1982: 12).

Dengan penjelasan ringkas di atas dapat disimpulkan bahwa (1) P-4 merupakan sumber, dan tempat berpijak, isi, dan cara evaluasi PMP melalui pembakuan Kurikulum 1975. (2) Dengan dihasilkannya Buku Paket PMP untuk semua tingkat pendidikan di sekolah, maka buku pedoman Pendidikan Kewarganegaraan yang berjudul “Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia” dinyatakan tidak berlaku lagi. (3) P-4 tidak hanya diberlakukan di sekolah tetapi juga masyarakat pada umumnya melalui berbagai penataran. (4) Bidang studi PMP materinya didominasi P-4.

Berikut ini adalah tujuan kurikuler PMP SD, SMP, dan SMA dalam Kurikulum 1975.

Tabel 39
Tujuan Kurikuler PMP SD, SMP, dan SMA
dalam Kurikulum 1975

SD	SMP	SMA
1. Murid mengerti arti ke-Tuhanan Yang Maha Esa.	1. Siswa menyadari adanya bermacam-macam agama, dan saling menghargai antara para pemeluknya.	1. Siswa memahami Tuhan Yang Maha Esa adalah sebab pertama (<i>causa prima</i>) sebagai asal dari segala kehidupan yang mengajarkan persamaan, keadilan, kasih sayang.
2. Murid mengerti prinsip-prinsip dasar yang terkandung dalam pasal-pasal UUD 1945.	2. Siswa memahami dan mengamalkan ajaran ke-Tuhanan Yang Maha Esa.	2. Siswa memahami prinsip-prinsip dasar yang terkandung dalam pasal 29 UUD 1945.
3. Murid mengerti prinsip dasar hak-hak asasi manusia, serta tanggung jawab yang terjalin dengan hak-hak tersebut.	3. Siswa mengetahui, memahami dan menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara.	3. Siswa menghargai sesama manusia dan memiliki sikap saling menghormati dalam pergaulan antar bangsa.
4. Murid mengerti prinsip-prinsip dasar yang terkandung dalam alenia pertama Pembukaan UUD 1945.	4. Siswa mengetahui, memahami dan menghayati prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan sehari-hari.	4. Siswa memahami prinsip-prinsip dasar hak asasi manusia.
5. Murid mengerti arti kesatuan bangsa dan negara Indonesia.	5. Siswa mengetahui perkembangan sejarah nasional Indonesia.	5. Siswa mengetahui dan memahami serta dapat melaksanakan kewajiban dan hak yang harus dilakukan dalam kehidupan bermasyarakat.
6. Murid mengetahui, mengenal, kebudayaan daerah dalam rangka mengembangkan rasa Bhineka Tunggal Ika.	6. Siswa menunjukkan sikap dan tindakan yang mendukung kesatuan nasional.	6. Siswa mengetahui dan memahami pentingnya arti kesatuan dan persatuan nasional.
7. Murid mengetahui tentang hak dan kewajiban dalam lingkungan keluarga, sekolah,	7. Siswa mengerti, mentaati dan melaksanakan peraturan untuk memajukan kehidupan masyarakat	7. Siswa mengerti sistem pertahanan dan keamanan nasional.

dan masyarakat.

8. Murid mengetahui dan mampu melaksanakan prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan pribadi, keluarga, sekolah, dan masyarakat.

9. Murid mengerti dan mampu menggunakan dasar-dasar hak kewargaan negaranya

10. Murid memahami bentuk dan dasar negara RI, sehingga mampu berpartisipasi sebagai warga negara.

11. Murid mengetahui dan mempraktekan prinsip keadilan sosial dalam kehidupan pribadi, keluarga, sekolah, dan masyarakat.

8. Siswa mengetahui dan menyadari arti kesatuan nasional Indonesia demi kesejahteraan masyarakat.

9. Siswa mentaati peraturan untuk memelihara dan meningkatkan keamanan masyarakat.

10. Siswa mengetahui dan menyadari pentingnya arti persatuan dan kesatuan nasional Indonesia, sehingga mampu mengamalkannya dalam kehidupan sehari-hari.

11. Siswa memahami dan menyadari pentingnya disiplin bagi ketertiban masyarakat.

12. Siswa memahami dan menghayati Pancasila dan UUD 1945.

13. Siswa memahami dan menghayati prinsip-prinsip kehidupan demokrasi.

14. Siswa mampu menggunakan prinsip-prinsip demokrasi Pancasila dalam kehidupan pribadi, keluarga, sekolah, dan masyarakat sekitarnya.

15. Siswa mengetahui bahwa GBHN adalah merupakan landasan pembangunan Indonesia.

8. Siswa mengerti ketentuan dan peraturan yang telah ditetapkan untuk memajukan masyarakat dan keamanan nasional serta ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan.

9. Siswa mengetahui dan menyadari arti kesatuan nasional Indonesia demi kesejahteraan masyarakat.

10. Siswa memahami dan menyadari prinsip-prinsip demokrasi Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, supaya mampu melaksanakan dalam kehidupan sehari-hari.

11. Siswa mengetahui dan mengerti sistem pemerintahan demokrasi Pancasila.

12. Siswa memahami dan menyadari pentingnya disiplin bagi ketertiban masyarakat.

13. Siswa memahami dan menghayati Pancasila dan UUD 1945.

14. Siswa memahami dan menghayati prinsip-prinsip kehidupan demokrasi.

15. Siswa mampu menggunakan prinsip-prinsip demokrasi Pancasila dalam kehidupan pribadi, keluarga, sekolah dan masyarakat sekitarnya.

16. Siswa memahami dasar dan tujuan kehidupan sosial ekonomi Indonesia dan berusaha berpartisipasi untuk keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat.

17. siswa berusaha melaksanakan prinsip keadilan sosial.

18. Siswa berusaha melaksanakan prinsip keadilan sosial.

Sumber: diolah dari Depdikbud, 1976a, 1976b dan 1978.

Makna Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum 1975 lebih menekankan untuk memahami Pancasila dan UUD 1945, dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya. Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum 1975 menggunakan pendekatan tujuan. Itu artinya

masih sama dengan Kurikulum 1968, perbedaannya hanya ada penambahan topik tentang pembangunan nasional dan GBHN pada PMP Kurikulum 1975.

Dalam perkembangan selanjutnya Abdul Azis Wahab (2007: 702), menyatakan bahwa:

“Nama mata pelajaran PMP, dengan berbagai pertimbangan setelah dikeluarkannya Kurikulum 1994 diubah menjadi mata pelajaran “Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan” (PPKn). Perubahan tersebut didasarkan pada UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang di dalamnya mengamanatkan bahwa: Isi kurikulum pada setiap jenis, jalur, dan jenjang pendidikan wajib memuat: (a) Pendidikan Pancasila; (b) Pendidikan Agama; serta (c) Pendidikan Kewarganegara”.

Sebagai perbandingan dari sisi tujuan, pada era Orde Baru, mata pelajaran PMP bertujuan membentuk manusia Pancasila yang menurut Kurikulum Sekolah Dasar 1975 tersebut seluruh mata pelajaran berperan untuk mencapai tujuan pendidikan tersebut. Dengan demikian yang berkewajiban membentuk manusia Pancasila bukan hanya menjadi tanggungjawab mata pelajaran PMP semata. Selanjutnya muncul Kurikulum 1984, yang merupakan penyempurnaan dari Kurikulum 1975, maka tujuan membentuk manusia Indonesia yang Pancasila tetap merupakan tema utamanya (Abdul Azis Wahab, 2007: 702). Selama masa Orde Baru kurikulum telah berubah beberapa kali yang berakibat berubahnya pula kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan. Diawali Kurikulum 1962, kemudian Kurikulum 1968, Kurikulum 1975, disempurnakan menjadi Kurikulum 1984, dan terakhir Kurikulum 1994 sebagai kelanjutan dari Kurikulum 1984. Perubahan Pendidikan Kewarganegaraan yang bernama Pendidikan Moral Pancasila (PMP) menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) juga terjadi dalam era Orde Baru.

Baik Orde Lama maupun Orde Baru sesungguhnya memiliki tujuan yang sama yaitu:

“Mendidik, membentuk, dan mempersiapkan warganegara yang baik menurut apa yang dianggap baik menurut pandangan “rezim” yang berkuasa pada masa itu. Orde Lama lebih menekankan pada “*nation and character building*” sedangkan periode Orde Baru lebih menekankan pada “Pembangunan Manusia Indonesia Seutuhnya” yang masing-masing telah diketahui kekuatan dan ksaelemahannya. Orde Lama berakhir dengan lahirnya Gerakan 30 September PKI, dan Orde Baru berakhir dengan situasi pemerintahan yang korup, serta merajalelanya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang dibangun di atas legitimasi politik dengan nilai-nilai kultur feodalisme dan primordialisme. Selama Orde Baru materi PPKn didominasi oleh materi P4, menyebabkan pembelajaran PPKn di kelas

berlangsung dengan sangat kaku tanpa improvisasi dan bersifat indoktrinatif. Akibatnya siswa lebih terbiasa menghafalkan nilai-nilai dan moral Pancasila dan bukan mengamalkannya” (Abdul Azis Wahab, 2007: 703).

Tetapi apa yang penting PPKn pada masa Orde Baru lebih menekankan pada pembangunan manusia Indonesia seutuhnya, manusia pembangunan dengan dijiwai Pancasila dan UUD 1945.

d. PKN Versi P-4

Muchson dalam wawancara dengan peneliti menguraikan dominannya P-4 dalam PMP sebagai berikut:

“Sesuai dengan amanat Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973, mata pelajaran ini berubah nama menjadi Pendidikan Moral Pancasila (PMP) pada kurikulum 1975. Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4, maka terjadilah perkembangan yang cukup substantif mengenai materi pelajaran ini, yakni sangat dominannya materi P-4 dalam PMP. Bahkan dalam penjelasan ringkas tentang PMP oleh Depdikbud (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 PMP telah berubah nama menjadi PPKn. Dalam perkembangannya yang terakhir, materi P-4 secara resmi tidak lagi dipakai dalam Kurikulum Suplemen 1999, apalagi Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4 telah dicabut dengan Ketetapan MPR No. XVIII/MPR/1998” (wawancara, 15 Desember 2010).

Menurut Armaidly Armawi:

”Tafsir ideologis negara dalam bidang pendidikan pada era Orde Baru mulai menampakkan kekuatannya ketika secara formal, GBHN 1973 menyebut perlunya: Kurikulum di semua tingkat pendidikan, berisikan Pendidikan Moral Pancasila. Apabila dicermati, nampak jelas bahwa Pancasila ditafsirkan dalam masing-masing pokok bahasan, sub pokok bahasan, dan bahan pengajaran” (wawancara, 8 Juli 2011).

Materi tafsir ideologi nasional dalam PMP makin indoktrinatif ketika MPR telah menetapkan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P-4). P-4 ini mengharuskan setiap warga negara dan aparatur negara untuk melaksanakannya. Dalam lapangan pendidikan, P-4 ini seakan-akan menjadi “roh” dan “mata air” dari mata pelajaran PMP sampai dengan diubah namanya menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) pada Kurikulum 1994.

Tidak keliru apabila Cogan (seperti dikutip Muchson, 2004: 30), mengatakan bahwa:

“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”.

Hal ini menimpa pula dalam pendidikan kewarganegaraan di Indonesia, khususnya selama Orde Baru.

Meskipun Tap MPR No. II/MPR/1978, Pasal 1 menjelaskan bahwa “Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila tidak merupakan tafsir Pancasila sebagai Dasar Negara sebagaimana tercermin dalam Pembukaan UUD 1945, Batang Tubuh dan Penjelasannya,” tetapi P-4 menjadi kelihatan lebih penting dari Pancasila itu sendiri. Tap MPR ini akhirnya dicabut dalam Sidang Istimewa MPR pada bulan November 1998. Pencabutan Tap MPR itu di satu pihak menimbulkan kekecewaan karena dianggap telah menjadi alat bagi kekuasaan untuk menindas kelompok-kelompok masyarakat yang dianggap berseberangan dengan pemerintah, selain itu proyek penataran P-4 untuk memasyarakatkan Tap itu dianggap tidak berhasil dan telah memboroskan keuangan negara. Dalam bahasa Prof. Ahmad Syafii Maarif, sejarawan dan mantan Ketua PP Muhammadiyah, menggambarkan pelaksanaan P4 sebagai ketimpangan “antara laku dan kata.” Di bagian lain, kelompok masyarakat yang kecewa dengan pencabutan Tap itu menyatakan bahwa nilai-nilai Pancasila dalam P-4 itu sebenarnya tak ada yang salah. Karena yang salah adalah pelaksanaannya, yang cenderung menjadi “*lips service*” saja.

Tabel 40
Pengamalan Pancasila Versi P-4

Sila Ketuhanan Yang Maha Esa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Percaya dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. 2. Hormat menghormati dan bekerjasama antara pemeluk agama dan penganut-penganut kepercayaan yang berbeda-beda, sehingga terbina kerukunan hidup. 3. Saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya. 4. Tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaan kepada orang lain.
Sila Kemanusiaan yang adil dan beradab	<ol style="list-style-type: none"> 5. Mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan persamaan kewajiban antara sesama manusia. 6. Saling mencintai sesama manusia. 7. Mengembangkan sikap tenggang rasa.

	<ul style="list-style-type: none"> 8. Tidak semena-mena terhadap orang lain. 9. Menjunjung tinggi nilai kemanusiaan. 10. Gemar melakukan kegiatan kemanusiaan. 11. Berani membela kebenaran dan keadilan. 12. Bangsa Indonesia merasa dirinya sebagai bagian dari seluruh umat manusia, karena itu dikembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama dengan bangsa lain.
Sila Persatuan Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> 13. Menempatkan persatuan, kesatuan, kepentingan dan keselamatan bangsa dan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan. 14. Rela berkorban untuk kepentingan bangsa dan negara. 15. Cinta Tanah Air dan Bangsa. 16. Bangga sebagai Bangsa Indonesia dan ber-Tanah Air Indonesia. 17. Memajukan pergaulan demi persatuan dan kesatuan bangsa yang ber-Bhinneka Tunggal Ika.
Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan	<ul style="list-style-type: none"> 18. Mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat. 19. Tidak memaksakan kehendak kepada orang lain. 20. Mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama. 21. Musyawarah untuk mencapai mufakat diliputi oleh semangat kekeluargaan. 22. Dengan itikad baik dan rasa tanggung jawab menerima dan melaksanakan hasil keputusan musyawarah. 23. Menghayati arti musyawarah yang dilakukan dengan akal sehat dan sesuai dengan hati nurani yang luhur. 24. Keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai kebenaran dan keadilan.
Sila Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> 25. Mengembangkan perbuatan-perbuatan yang luhur yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotong-royongan. 26. Bersikap adil. 27. Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban. 28. Menghormati hak-hak orang lain. 29. Suka memberi pertolongan kepada orang lain. 30. Menjauhi sikap pemerasan terhadap orang lain. 31. Tidak bersikap boros. 32. Tidak bergaya hidup mewah. 33. Tidak melakukan perbuatan yang merugikan kepentingan umum. 34. Suka bekerja keras. 35. Menghargai hasil karya orang lain. 36. Bersama-sama berusaha mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

Sumber: Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Tap MPR No. II/MPR 1978).

Selama periode Orde Baru, pendidikan sebagai instrumen pembentukan karakter warga negara menampakkan wujudnya dalam standarisasi karakter warga negara. P4 inilah yang kemudian menjadi keharusan pedoman atau arah tingkah laku warga negara. Hasil wawancara dengan Samsuri diperoleh gambaran sebagai berikut:

“Nilai-nilai yang menjadi materi pokok buku pembelajaran PMP ataupun PPKn berasal dari “atas” (rezim yang sedang berkuasa), bukan dari kehendak masyarakat pendidikan (arus bawah). Konsekuensinya nilai-nilai yang menjadi model materi pembelajaran pun cenderung hipokrit dan jauh dari aspirasi ilmiah (keilmuan), sehingga PMP ataupun PPKn terkesan tidak jauh beda dengan mata pelajaran *Civics* atau pun Kewargaan Negara pada masa rezim Soekarno 1960-an.

Peran BP-7 dalam pertimbangan dan penyusunan materi PMP dan PPKn patut untuk dicermati. Peran BP-7 terasa sekali dalam bahan buku-buku teks PMP dan PPKn dari jenjang SD hingga SLTA, dalam Kurikulum 1985 ataupun Kurikulum 1994. Sebagai contoh dalam daftar penyusunan revisi buku teks wajib PMP untuk SD edisi 1990, yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (1990) disebutkan secara eksplisit nama-nama pimpinan BP-7 Pusat seperti Oetoyo Oesman, Soeprapto, dan Alfian. Selain itu, yang patut diingat adalah bahwa penyusunan buku-buku teks wajib mata pelajaran PMP untuk SD hingga SMA hampir semua melibatkan anggota-anggota “Laboratorium Pancasila” IKIP Malang, seperti Darji Darmodiharjo, (Dirjen Dikdasmen Depdikbud, ketika itu), Iman Sudarwo, Umar Suparno, Sofyan Aman, dan Nyoman Dekker”, (wawancara, 11 Desember 2010).

Menurut Armaidly Armawi:

“Rezim Orde Baru tidak memanfaatkan PKn secara benar, karena terjebak kepentingan jangka pendek. Pesan-pesan konstitusi tidak tersampaikan dengan baik. Seharusnya PKn tidak terpengaruh kepentingan rezim. PKn terkait dengan *state dan citizen*. Di negara maju pengajar PKn punya kebanggaan, sementara di Indonesia masih termarjinalkan, belum dianggap penting oleh masyarakat” (wawancara 8 Juli 2011).

e. PKn dalam Kurikulum 1984

Menurut Darmaningtyas (2004: 72), Kurikulum 1975 belum genap berusia sepuluh tahun sudah diubah ketika Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dijabat oleh Nugroho Notosusanto diganti dengan Kurikulum 1984. Salah satu hal yang menonjol dari Kurikulum 1984 itu adalah dimasukkannya pelajaran PSPB (Pendidikan Sejarah Perjuangan Bangsa) sebagai pelajaran wajib dari TK-SMTA, baik sekolah umum maupun kejuruan. Ide dasar Menteri Nugroho mengadakan pelajaran PSPB itu adalah agar murid mengenal bangsanya sendiri dengan lebih baik, dan mengambil pelajaran dari sejarah tersebut. Oleh sebab itu, pelajaran sejarah tidak hanya dihapal, melainkan dibuat yang menarik agar bisa menumbuhkan semangat kebangsaan. Berikut ini pendapat Husain Haikal mengenai munculnya PSPB:

“Materi baru itu menimbulkan kontroversi karena dinilai tumpang tindih dengan pelajaran IPS, Sejarah Nasional, dan PMP yang kesemuanya bicara soal kepahlawanan nasional. Dan tentu pahlawan nasional disana lebih banyak didominasi oleh orang-orang bersenjata, bukan oleh para pemikir yang juga menjadi *founding fathers* negeri ini” (wawancara, 7 Juli 2011).

Fuad Hassan yang diangkat menjadi Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tanggal 30 Juli 1985 menggantikan Menteri Nugroho Notosusanto yang meninggal dunia tanggal 3 Juni 1985 dan selama masa kosong itu Menteri P dan K dijabat oleh JB Sumarlin yang pada saat itu menjadi Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional, mengakui adanya tumpang tindih antara PSPB, Sejarah Nasional, dan PMP. Kepada Pers ia mengatakan:

“Terus terang saya katakan, saat ini terjadi tumpang tindih antara P4, PSPB, PMP, dan Sejarah Nasional. Tumpang tindih tersebut akan mengakibatkan hilangnya waktu yang bisa dipakai untuk keperluan lain, atau mendesak mata pelajaran lain. Masalah yang timbul kemudian adalah, bagaimana menjabarkan itu secara kurikuler agar tidak tumpang tindih, baik horisontal maupun vertikal. Tumpang tindih horisontal adalah pemberian materi yang sama pada satu jenjang pendidikan. Jadi bahan yang sama terus diulang-ulang pada empat pelajaran yang berlainan. Tumpang tindih vertikal adalah pemberian bahan atau materi yang sama pada jenjang yang tidak sama. Baik pengulangan horisontal maupun vertikal mempunyai dampak yang kurang baik”. (Kompas, 20/9 1985 dalam Darmaningtyas, 2004: 74)

Tampilnya Fuad Hassan menjadi Menteri Pendidikan dan Kebudayaan itu sedikit mengurangi ketegangan antara sejarawan yang pro kekuasaan dan sejarawan yang kritis, karena Menteri Fuad Hassan berupaya menggabungkan materi PSPB dengan materi Sejarah Nasional dan PMP itu merupakan bentuk jalan tengah yang dapat ditempuh oleh Menteri Fuad Hassan untuk mengurangi kontroversi yang ada di masyarakat (Darmaningtyas, 2004: 74).

Hasil wawancara dengan Ekram Pawiroputro menyatakan adanya kecenderungan sebagai berikut:

“Pada buku-buku teks wajib mata pelajaran PPKn dalam Kurikulum 1984, mulai ada pergeseran dari para anggota tim penyusunnya. Jika dalam buku teks wajib PMP hampir mayoritas anggotanya dari Lab Pancasila IKIP Malang, maka dalam buku teks wajib PPKn para penyusunnya sebagian besar adalah dari Laboratorium Pengajaran PMP IKIP Bandung. Meskipun terdapat perbedaan tim anggota penyusunan buku teks wajib dari mata pelajaran PMP ke PPKn, namun keduanya sama-sama di bawah “pengawasan” BP-7 Pusat. Secara substansial baik PMP maupun PPKn menjadikan P-4 sebagai materi pokok kedua buku teks wajib tersebut” (wawancara, 20 Desember 2010).

Walaupun begitu, ada beberapa perbedaan dalam menafsirkan *civic virtues* ke dalam pokok-pokok bahasan di dalam buku teks wajib PMP dan PPKn. Dalam buku teks PMP pokok-pokok bahasan cenderung secara khusus menyebut sila-sila Pancasila dan

atau butir-butir pengamalan Pancasila versi P-4 dalam deskripsi pokok-pokok bahasannya. Di bagian lain, pokok-pokok bahasan buku teks wajib PPKn secara umum menyebut pada kata-kata kunci yang menunjuk pada *civic virtues* dari Pancasila. Sebagai gambaran dapat dilihat pada perbandingan dalam tabel berikut ini:

Tabel 41
Pokok Bahasan dalam Buku Teks Wajib PMP untuk SLTA

Kelas	Bab Buku Teks PMP sebagai Pokok Bahasan
I	I. Membina Kehidupan Berketuhanan Yang Maha Esa II. Membina Persahabatan Antar Bangsa III. Menggalang Persatuan dan Kesatuan Bangsa Indonesia IV. Memupuk Semangat Proklamasi dan Nilai-nilai 45 V. Ujian dan Kesaktian Pancasila VI. Kebangkitan Orde Baru VII. Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia VIII. Sistem Pemerintahan di Indonesia IX. Hak dan Kewajiban Warga Negara Indonesia X. Mewujudkan Kemajuan yang Merata dan Kewajiban Sosial
II	I. Pengamalan Sila Ketuhanan Yang Maha Esa II. Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Asasi Manusia Menurut UUD 1945 III. Menggalang Persahabatan Antar Bangsa IV. Pengamalan Sila Persatuan Indonesia V. Pengamalan Demokrasi Pancasila VI. Pancasila Sebagai Sumber dari Segala Sumber Hukum VII. Pengamalan Sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia

	VIII. Teknologi dan Pembangunan
	IX. Kelestarian Hidup Bangsa Indonesia

Sumber: Sofyan Aman, dkk. (1982). Pedoman Didaktik Metodik Pendidikan Moral Pancasila. Jakarta: PN Balai Pustaka. Halaman: 24-25

e. PKn dalam Kurikulum 1994

Menurut Kosasih Djahiri (1997:2), Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) Kurikulum 1994 adalah merupakan:

”Wahana untuk mengembangkan dan melestarikan nilai luhur dan moral yang berakar pada budaya bangsa Indonesia yang diharapkan dapat diwujudkan dalam bentuk perilaku melalui kehidupan sehari-hari siswa, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat, warganegara, dan makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Perilaku-perilaku yang dimaksud di atas adalah perilaku seperti yang tercantum di dalam penjelasan UU No. 2 Tahun 1989 Pasal 39 Ayat (2), yaitu perilaku yang memancarkan iman dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam masyarakat yang terdiri dari berbagai golongan agama, perilaku yang bersifat kemanusiaan yang adil dan beradab, perilaku yang mendukung persatuan bangsa dalam masyarakat yang beraneka ragam kepentingan, perilaku yang mendukung kerakyatan yang mengutamakan kepentingan bersama di atas kepentingan perseorangan dan golongan sehingga perbedaan pemikiran, pendapat, ataupun kepentingan dapat di atasi melalui musyawarah dan mufakat, serta perilaku yang mendukung upaya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” (Kosasih Djahiri, 1997: 2).

Di samping hal-hal di atas, Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan juga dimaksudkan sebagai usaha untuk membekali siswa dengan budi pekerti, pengetahuan, dan kemampuan dasar berkenaan dengan hubungan antara sesama warganegara, serta antara warga negara dan negara.

Lebih lanjut Kosasih Djahiri (1997: 4), menyatakan bahwa fungsi PPKn dalam Kurikulum 1994 adalah sebagai berikut:

”*Pertama*, melestarikan dan mengembangkan nilai moral Pancasila secara dinamis dan terbuka, yaitu bahwa nilai moral Pancasila yang dikembangkan itu mampu menjawab tantangan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, tanpa kehilangan jati diri sebagai bangsa Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berdaulat. *Kedua*, mengembangkan dan membina siswa menuju manusia Indonesia seutuhnya yang sadar politik, hukum, dan konstitusi negara kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. *Ketiga*, membina pemahaman dan kesadaran terhadap hubungan antara sesama warga negara, antara warganegara dan negara, dan pendidikan pendahuluan bela negara agar mengetahui dan mampu melaksanakan dengan baik hak dan kewajibannya

sebagai warganegara. Membekali siswa dengan sikap dan perilaku yang berdasarkan nilai-nilai moral Pancasila dan UUD 1945 dalam kehidupan sehari-hari” (Kosasih Djahiri, 1997: 4).

Selanjutnya tujuan PPKn dalam Kurikulum 1994 dirumuskan sebagai berikut:

”Mengembangkan pengetahuan dan kemampuan memahami dan menghayati nilai-nilai Pancasila dalam rangka pembentukan sikap dan perilaku sebagai pribadi, anggota masyarakat dan warga negara yang bertanggungjawab, serta memberi bekal kemampuan untuk mengikuti pendidikan di jenjang pendidikan berikutnya yang lebih tinggi. Siswa diharapkan memiliki: (1) Kemampuan memperhitungkan berbagai kemungkinan keadaan, kejadian dan atau sikap perilaku berlandaskan kelayakan nilai moral dan norma Pancasila dan UUD 1945. (2) Kemampuan menghayati dan menyadari perlunya nilai moral dan norma Pancasila dan UUD 1945 yang dijadikan dasar pertimbangan dari setiap kegiatan terhadap sesuatu. (3) Peningkatan pengamalan sejumlah sikap, perilaku terpuji serta sesuai dengan nilai moral dan norma Pancasila dan UUD 1945”. (Kosasih Djahiri, 1997: 4).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa topik materi PPKn Kurikulum 1994 adalah sebagai berikut:

Tabel 42
Pemetaan Topik Materi PPKn Kurikulum 1994

1. Kerapihan	27. Tenggang rasa	53. Pengendalian diri
2. Kasih sayang	28. Ketekunan	54. Lapang dada
3. Kebanggaan	29. Kerjasama	55. Persatuan dan kesatuan
4. Ketertiban	30. Persamaan derajat	56. Kebijaksanaan
5. Tolong menolong	31. Musyawarah	57. Berjiwa besar
6. Kerukunan	32. Keikhlasan	58. Kepedulian
7. Keberanian	33. Pengabdian	59. Cinta tanah air
8. Kebersihan/kesehatan	34. Kecermatan	60. Harga menghargai
9. Hidup hemat	35. Keserasian	61. Ketakwaan
10. Keadilan	36. Percaya diri	62. Bekerja keras
11. Ketaatan	37. Kebebasan	63. Kesadaran
12. Belas kasih	38. Saling menghormati	64. Kekerabatan
13. Kesetiaan	39. Kemanusiaan	65. Harga diri
14. Kepatuhan	40. Tanggung jawab	66. Martabat dan harga diri
15. Hormat menghormati	41. Kepentingan umum	67. Kedaulatan
16. Keyakinan	42. Keindahan	68. Kesanggupan
17. Berterus terang	43. Keingin-tahuan	69. Kesatuan
18. Kepuasan hati	44. Kesiap-siagaan	70. Pengaturan
19. Keimanan	45. Kejujuran	71. Toleransi
20. Kesederhanaan	46. Persamaan hak & Kewajiban	72. Patriotisme
21. Rela berkorban	47. Keteguhan hati	73. Keselarasan
22. Kedisiplinan	48. Tata krama	74. Kewaspadaan
23. Kekeluargaan	49. Ketahanan	75. Keramah-tamahan
24. Menghargai	50. Kerajinan	76. Demokrasi Pancasila

25. Kemurahan hati
26. Gotong royong

51. Ketulusan
52. Kepahlawanan

77. Kecintaan
78. Kebulatan tekad

Sumber: Boediono (1999: 15-17). Dalam samsuri 2010 133.

PPKn berupaya membina keutuhan, kebulatan, dan kesinambungan dalam wujud pembinaan konsep nilai dan moral Pancasila sehingga terbentuk manusia Indonesia seutuhnya yang serasi, selaras, dan seimbang dalam kehidupan pribadi, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Nilai-nilai yang dikembangkan didasarkan atas nilai-nilai dasar Pancasila yang termuat dalam butir-butir P4, yang kemudian dijabarkan lebih lanjut ke dalam nilai-nilai instrumental yang dapat mempengaruhi pola pikir dan sikap, yang mengiringi perkembangan perilaku siswa. Nilai-nilai dasar yang dimaksud adalah keimanan dan ketakwaan, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan dan kesatuan, serta keadilan sosial.

Materi pelajaran PMP juga mengalami perubahan sedikit menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan. Di sini unsur Pendidikan Kewarganegaraan mulai dimasukkan. Materi PSPB yang dalam Kurikulum 1984 menjadi mata pelajaran tersendiri, juga resmi dihapuskan dan tidak ada lagi. Menteri Pendidikan Wardiman Djajonegoro juga mengubah sistem semester menjadi catur wulan, dan mengganti sebutan SMP menjadi SLTP (Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama) dengan alasan dalam konsep Wajib Belajar Sembilan Tahun, SMP bukan bagian dari sekolah menengah, tapi masuk dalam kategori pendidikan dasar. Selain mengubah nama SMP menjadi SLTP, juga mengubah sebutan untuk jenis pendidikan menengah menjadi dua saja, yaitu SMU (Sekolah Menengah Umum) sebagai pengganti SMA dan SMK (Sekolah Menengah Kejuruan) untuk mengganti STM, SMEA, SMKK, SPMA, SMIK, dan sebagainya.

Dibawah ini dilampirkan tabel susunan program pengajaran Kurikulum 1994 dari SD-SMA.

Tabel 43
Susunan Program Pengajaran pada Kurikulum SD 1994

No	MATA PELAJARAN	KL I	KL II	KL III	KL IV	KL V	KL VI
1	PPKn	2	2	2	2	2	2
2	Pendidikan Agama	2	2	2	2	2	2
3	Bahasa Indonesia	10	10	10	8	8	8
4	Matematika	10	10	10	8	8	8
5	Ilmu Pengetahuan Alam	-	-	3	6	6	6

6	Ilmu Pengetahuan Sosial	-	-	3	5	5	5
7	Kerajinan dan Kesenian	2	2	2	2	2	2
8	Pendidikan Jasmani	2	2	2	2	2	2
9	Bahasa Inggris	-	-	-	-	-	-
10	Muatan Lokal	2	2	4	5	7	7
	JUMLAH	30	30	38	40	42	42

Sumber (Darmaningtyas, 2004: 79). Darmaningtyas. (2004). Pendidikan yang memiskinkan. Yogyakarta: Penerbit Galang Press.

PPKn hanya mendapat alokasi waktu 2 jam setiap minggu. Berdasarkan tabel di atas, kita dapat melihat ketimpangan dalam distribusi alokasi waktu untuk masing-masing pelajaran.

Tabel 44
Susunan Program Pengajaran pada Kurikulum SMP 1994

No	MATA PELAJARAN	KL I	KL II	KL III
1	PPKn	2	2	2
2	Pendidikan Agama	2	2	2
3	Bahasa Indonesia	6	6	6
4	Matematika	6	6	6
5	Ilmu Pengetahuan Alam	6	6	6
6	Ilmu Pengetahuan Sosial	6	6	6
7	Kerajinan dan Kesenian	2	2	2
8	Pendidikan Jasmani	2	2	2
9	Bahasa Inggris	4	4	4
10	Muatan Lokal	6	6	6
	JUMLAH	42	42	42

Sumber (Darmaningtyas, 2004: 80). Darmaningtyas. (2004). Pendidikan yang memiskinkan. Yogyakarta: Penerbit Galang Press.

Untuk SMP dan SMA, PPKn juga hanya mendapat alokasi waktu 2 jam setiap minggu. Di tingkat SMP dan SMA mata pelajaran yang memperoleh jam cukup banyak adalah mata pelajaran keilmuan, seperti Matematika, IPA, dan IPS. Sedangkan Pendidikan Agama, dan PPKn masing-masing hanya 2 jam pelajaran per minggu.

Tabel 45
Susunan Program Pengajaran pada Kurikulum SMA 1994
Kelas I dan Kelas II

No	MATA PELAJARAN	KL I	KL II
1	PPKn	2	2
2	Pendidikan Agama	2	2
3	Bahasa Indonesia	6	6
4	Matematika	6	6
5	Ilmu Pengetahuan Alam	6	6
6	Ilmu Pengetahuan Sosial	6	6
7	Kerajinan dan Kesenian	2	2

8	Pendidikan Jasmani	2	2
9	Bahasa Inggris	4	4
10	Muatan Lokal	6	6
	JUMLAH	42	42

Sumber (Darmaningtyas, 2004: 80). Darmaningtyas. (2004). Pendidikan yang memiskinkan. Yogyakarta: Penerbit Galang Press.

Menurut Muchson belum ada perubahan yang signifikan antara Kurikulum 1994 dengan Suplemen GBPP 1999 PPKn:

”Substansi materi PPKn dalam Kurikulum 1994 maupun Suplemen GBPP 1999 Pendidikan Kewarganegaraan, nampak direduksi seperti mata pelajaran budi pekerti, jika dilihat dari topik-topik pokok bahasannya. Akibatnya konsep keilmuan yang hendak dibangun dari PPKn sebagai pendidikan kewarganegaraan hampir dapat dikatakan tidak muncul, karena substansi materinya bertumpu pada tafsir ideologi negara, bukan kepada tafsir konsep ilmu. Tafsir ideologi negara lebih banyak menekankan kepatuhan warga negara terhadap kepentingan rezim, sedangkan tafsir konsep ilmu tentu saja akan mendasarkan pada proses kritis keilmuan yang bukan dimaksudkan untuk melayani kehendak kekuasaan. Sayangnya tafsir ideologi kekuasaan rezim yang menjadi pemenang”, (wawancara, 15 Desember 2010)

Tabel 46

Konsep Nilai, Moral, dan Norma Pancasila dalam GBPP PPKn SMA
dan Pola Penyebaran serta Acuan Pengembangannya

Sila-Sila Pancasila	Pokok Bahasan Kelas I	Pokok Bahasan Kelas II	Pokok Bahasan Kelas III
Sila kesatu	1. Toleransi	4. Ketaqwaan	7. Kerukunan
	2. Kerukunan	5. Saling menghormati	8. Nilai luhur
	3. Keselarasan	6. Kerjasama	9. Keyakinan
Sila Kedua	10. Menghargai	13. Keramah tamahan	16. Keadilan dan Kebenaran
	11. Persamaan derajat dan martabat	14. Keserasian hidup	17. Kecintaan
	12. Kasih sayang	15. Martabat dan harga Diri	18. Tenggang rasa
Sila Ketiga	19. Cinta tanah air	22. Kesatuan	25. Kebanggaan
	20. Patriotisme	23. Kesetiaan	26. Kebulatan tekad
	21. Kewaspadaan	24. Kesatuan dan	27. Kesetiaan

		Persatuan	
Sila Keempat	28. Kebijaksanaan	31. Keikhlasan dan Kejujuran	34. Ketaatan
	29. Musyawarah	32. Tanggung jawab	35. Keikhlasan
	30. Ketertiban	33. Nilai lebih demokrasi Pancasila	36. Pengendalian diri
Sila Kelima	37. Pengabdian	40. Kedisiplinan	43. Keadilan sosial
	38. Kegotong Royongan	41. Kesederhanaan	44. Bekerja sama
	39. Kepentingan Umum	42. Kecermatan dan hidup hemat	45. Tolong Menolong

Sumber: Kosasih Djahiri dan A. Azis Wahab. (1996). Dasar dan Konsep Pendidikan Moral. Jakarta: Depdikbud. Ditjen Dikti Proyek Pendidikan Tenaga Akademik, halaman 85.

Akibat dari model Pendidikan Kewarganegaraan yang menonjolkan kepentingan rezim ialah mata pelajaran PMP atau PPKn menjadi sangat tidak menarik, formalistik, proses pembelajaran tidak banyak melahirkan kemampuan siswa untuk berpikir kritis terhadap sistem politik pemerintahnya. Hal ini disebabkan karena: (1) Materi-materi yang diajarkan cenderung verbalistik atas nilai-nilai moral Pancasila sebagai *civic virtues* yang dijabarkan dari P-4; (2) Model pembelajarannya cenderung berbentuk kognitif, seperti hafalan butir-butir P-4.

f. Dinamika PKn Orde Baru

Berikut ini adalah tabel dinamika posisi Pendidikan Kewarganegaraan di Sekolah pada Era Orde Baru:

Tabel 47
Perubahan Posisi Pendidikan Kewarganegaraan di Sekolah pada Era Orde Baru

Kuri-Kulum	Sekolah	Kelompok	Mata Pelajaran
1968	SMA Kelas II dan III (jurusan Budaya)	Dasar	Kewarganegaraan , Bahasa dan Kesusasteraan Indonesia, Sejarah Indonesia, Ilmu Bumi Indonesia, Pendidikan Agama/Budi Pekerti, Pendidikan Jasmani dan Pendidikan Kesehatan
		Khusus	Bahasa dan Kesusasteraan Indonesia, Sejarah, Ilmu Bumi, Antropologi Budaya, Bahasa Kawi, Bahasa Inggris, Ekonomi dan Koperasi
		Penyerta	Prakarya
		Krida	Krida
1968	SD	Pembinaan Jiwa Pancasila	Pendidikan Agama, Pendidikan Kewargaan Negara , Pendidikan Bahasa Indonesia (I), Bahasa Daerah, Pendidikan Olah Raga
		Pembinaan	Berhitung, Ilmu Pengetahuan Alam, Pendidikan

		Pengetahuan Dasar	Kesenian, Pendidikan Kesejahteraan Keluarga
		Pembinaan Kecakapan Khusus	Pendidikan Khusus (Agraria, Teknik, dan Ketatalaksanaan/Jasa)
1968	Rencana Pendidikan SMP	Pembinaan Jiwa Pancasila	Pendidikan Agama, Pendidikan Kewargaan Negara , Pendidikan Bahasa Indonesia (I), Pendidikan Olah Raga
		Pembinaan Pengetahuan Dasar	Bahasa Indonesia (II), Bahasa Daerah, Bahasa Inggris, Ilmu Aljabar, Ilmu Ukur, Ilmu Alam, Ilmu Hayat, Ilmu Bumi, Sejarah, Menggambar
		Pembinaan Kecakapan Khusus	Administrasi, Kesenian, Prakarya, Pendidikan Kesejahteraan Keluarga
1975	SMA	Pembinaan Jiwa Pancasila	Pendidikan Agama, Pendidikan Kewargaan Negara , Bahasa Indonesia (I), Pendidikan Olah Raga
		Pembinaan Pengetahuan Dasar	Sejarah, Geografi, Ilmu Pasti, Fisika, Kimia, Biologi, Ekonomi dan Koperasi, Menggambar, Bahasa Inggris
		Pembinaan Kecakapan Khusus	Pendidikan Kesejahteraan Keluarga, Prakarya Pilihan: Kesenian, Bahasa, Keterampilan dan lain-lain
1975	SD/MI	Pembinaan Jiwa Pancasila	Pendidikan Agama, PMP , Bahasa Indonesia, Bahasa Daerah, Pendidikan Olah Raga
		Pembinaan Pengetahuan Dasar	Berhitung, IPA, Pendidikan Kesenian, Pendidikan Kesejahteraan Keluarga
		Pembinaan Kecakapan Khusus	Pendidikan Kejuruan (Agraria, Teknik, dan Ketatalaksanaan/Jasa)
1975	SMP/MTs	Pendidikan Umum	Pendidikan Agama, PMP , Olah Raga/Kesehatan, Pendidikan Kesenian
		Pendidikan Akademis	Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, IPS, Matematika, IPA
		Pendidikan Keterampilan	Pilihan Pra-Vokasional, Pilihan Penunjang
1984	SMA/MA	Pendidikan Umum	Pendidikan Agama, PMP , Olah Raga/Kesehatan, Pendidikan Kesenian
		Pendidikan Akademis	Matematika, Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, IPA, IPS
		Pendidikan Keterampilan	Pendidikan Keterampilan
1984	SD/MI	Pendidikan Umum	Pendidikan Agama, PMP , PSPB, Pendidikan Jasmani, Pendidikan Kesenian
		Pendidikan Akademis	Bahasa Indonesia, Bahasa Daerah, IPS, Matematika, IPA
		Pendidikan Keterampilan	Pendidikan Keterampilan
1984	SMP/MTs	Pendidikan Umum	Pendidikan Agama, PMP , PSPB, Pendidikan Jasmani, Pendidikan Kesenian
		Pendidikan Akademis	Bahasa Indonesia, Bahasa Daerah, Bahasa Inggris, IPS, Matematika, IPA, Biologi, Fisika
		Pendidikan Keterampilan	Pendidikan Keterampilan
1994	SMA/MA Jurusan A1 atau Fisika)	Program Inti	Pendidikan Agama, PMP , PSPB, Bahasa dan Sastra Indonesia, Sejarah Nasional Indonesia dan Sejarah Dunia, Ekonomi, Geografi, Pendidikan Jasmani, Pendidikan Seni, Pendidikan Keterampilan, Matematika, Biologi, Fisika, Kimia, Bahasa Inggris
		Program Pilihan	Metematika, Biologi, Fisika, Kimia, Bahasa Inggris
1994	SD dan SLTP (MI dan		Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan , Pendidikan Agama, Bahasa Indonesia, Matematika,

	MTs)		IPA, IPS, Kerajinan Tangan dan Kesenian, Pendidikan Jasmani dan Kesehatan, Bahasa Inggris dan Muatan Lokal
	SMA/MA	Umum	Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan , Pendidikan Agama, Bahasa dan Sastra Indonesia, Sejarah Nasional dan Sejarah Umum, Bahasa Inggris, Pendidikan Jasmani dan Kesehatan, Matematika, IPA: Fisika, Kimia, Biologi. IPS: Ekonomi, Sosiologi, Geografi, dan Pendidikan Seni
		Khusus: Program Bahasa	Bahasa dan Sastra Indonesia, Bahasa Inggris, Bahasa Asing lain, Sejarah Budaya
		Program IPA	Fisika, Biologi, Kimia, Matematika
		Program IPS	Ekonomi, Sosiologi, Tata Negara , Antropologi

Diolah dari berbagai sumber Kurikulum 1952 sampai dengan Kurikulum 1994 (Abd. Rachman Assegaf, 2005: 154-160).

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa: *pertama*, pengelompokan mata pelajaran berubah-ubah pada tiap kurikulum yang diberlakukan. Pada era Orde Baru setelah PKI dibubarkan, pendidikan diarahkan kepada pemurnian Pancasila, maka mata pelajarannya pun dirubah berdasarkan pengelompokan pembinaan jiwa Pancasila, pembinaan pengetahuan dasar, dan pembinaan kecakapan khusus. Perubahan pola pengelompokan mata pelajaran masih terus berlanjut pada kurikulum 1975, pada saat dimana status madrasah sejajar dengan sekolah. Pada kurikulum ini mata pelajaran dikelompokkan dalam tiga bagian: pendidikan umum, pendidikan akademis, dan pendidikan keterampilan, dan hal ini berlaku sampai dengan Kurikulum 1984 untuk SD/MI dan SMP/MTs. Akan tetapi, di SMA/MA mata pelajarannya dikelompokkan dalam bagian program inti dan program pilihan dengan pola penjurusan A1, A2, A3, A4, dan A5. Perubahan selanjutnya dilakukan lagi pada kurikulum 1994, dimana pengelompokan mata pelajaran didasarkan pada dua bagian, umum dan khusus, sementara pola penjurusan di SMU/MA kembali mengikuti Kurikulum 1975, yakni Bahasa, IPA, dan IPS.

g. Makna PKn Orde Baru

Makna Pendidikan Kewarganegaraan pada era Orde Baru adalah membentuk manusia Indonesia seutuhnya, manusia pembangunan, manusia yang berjiwa Pancasila dan UUD 1945. Ekonomi Indonesia pada era Orde Baru mengalami pertumbuhan yang cukup tinggi, ditunjang oleh stabilitas nasional yang mantap. Trilogi pembangunan dicanangkan, yakni pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan, dan stabilitas nasional. Namun sayang dalam implementasinya aspek pemerataan agak terabaikan.

Dampaknya ekonomi tumbuh pesat, stabilitas mantap, tapi kesenjangan untuk menikmati hasil pembangunan terjadi, ditambah korupsi juga merajalela.

Pendidikan Kewarganegaraan pada era Orde Baru memiliki visi untuk mendukung penguatan negara. Adapun misinya adalah membentuk warga negara yang baik dengan ciri, patuh kepada rezim, pendukung setia status quo. Substansi materi didominasi oleh nilai-nilai moral P-4 sebagai tafsiran tunggal rezim. Strategi pembelajarannya menggunakan metode indoktrinasi dan hegemoni. Memiliki ciri-ciri kurang jelas akar keilmuannya, ada intervensi rezim untuk menipiskan kepentingannya, cenderung mengikuti kepentingan rezim, tampak jelas adanya indoktrinasi, ada kesenjangan antara yang diajarkan dengan yang terjadi di masyarakat.

3. Makna PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah Era Reformasi

Reformasi bertujuan untuk membangun masyarakat madani, masyarakat Indonesia yang demokratis dan religius, yang tidak otoriter dan hegemonik. Orde Lama dan Orde Baru telah memberi pelajaran yang berharga bagi bangsa Indonesia untuk tidak lagi mengulangi pemerintahan yang otoriter dan hegemonik bagi rakyatnya. Pendidikan Kewarganegaraan memiliki kontribusi yang cukup besar dalam membentuk masyarakat madani yang demokratis. Seiring dengan hal itu, maka kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan harus disesuaikan dengan era yang sedang berubah, yakni era reformasi.

a. PKn dalam Kurikulum Suplemen 1999

Reformasi tahun 1998 membawa dampak bagi Pendidikan Kewarganegaraan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah. Menurut Ekram Pawiroputro GBPP PPKn 1994 sudah dilaksanakan hampir 5 tahun, maka perlu direvisi.

“Selama dalam pelaksanaannya tersebut berbagai kritik, komentar dan penilaian telah banyak dilontarkan oleh para ahli, praktisi, dan masyarakat. Oleh karena itu perlu dilakukan penyempurnaan terhadap GBPP PPKn 1994 tersebut. Penyempurnaan GBPP PPKn dilakukan dengan maksud untuk: (1) meningkatkan efektifitas dan kualitas pembelajaran dan (2) meningkatkan hasil belajar siswa. Secara konseptual pengembangan GBPP PPKn 1994 untuk semua jenjang pendidikan persekolahan (SD/SLTP/SMU) diorganisasikan dengan menggunakan pendekatan spiral meluas (*Spiral Approach*) dengan menggunakan nilai-nilai Pancasila sebagai substansi dasar. Penerapan prinsip tersebut telah melahirkan profil GBPP PPKn yang ditandai oleh artikulasi butir-butir nilai antar catur wulan

dalam setiap kelas dan antar kelas dalam setiap jenjang” (wawancara, 20 Desember 2010).

Perwujudan dari prinsip itu di dalam GBPP ditampakkan dalam pemunculan butir-butir dalam ungkapan yang sama atau serupa. Keadaan ini kelihatannya belum sepenuhnya dipahami oleh para pelaksana kurikulum di lapangan. Selain itu juga ternyata pembahasan materi tersebut dalam buku pelajaran belum mencerminkan artikulasi materi yang sesungguhnya. Dampaknya bagi pelaksanaan di lapangan ternyata banyak para guru yang merasakan adanya kesulitan dalam melaksanakan proses pembelajaran.

Untuk mengkaji seberapa jauh GBPP PPKn mengandung masalah-masalah yang berkenaan dengan pengorganisasian isi dan pengalaman belajar. Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan bekerja sama dengan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah mengadakan serangkaian kegiatan untuk mengkaji GBPP PPKn. Kegiatan ini melibatkan para ahli Mata Pelajaran PPKn, pengembang kurikulum, dan guru-guru PPKn.

Menurut Ekram Pawiroputro pengkajian GBPP dilakukan dengan menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

“(1) Menelaah hasil pengkajian kurikulum pendidikan dasar dan menengah sebagai dasar untuk melihat permasalahan dalam dokumen dan pelaksanaan kurikulum PPKn. (2) Mengkaji GBPP PPKn dalam rangka merumuskan perbaikan GBPP dengan menggunakan format suplemen perbaikan GBPP yang didalamnya memuat hasil pengkajian. (3) Membahas usulan perbaikan GBPP tersebut dengan cara mendiskusikan masing-masing perbaikan guna mendapatkan kesepakatan mengenai isi suplemen GBPP tersebut. (4) Memfinalisasi usulan suplemen penyempurnaan/penyesuaian GBPP PPKn untuk masing-masing jenjang persekolahan”, (wawancara, 20 Desember 2010).

Lebih lanjut menurut Ekram Pawiroputro, dari kegiatan pengkajian tersebut diperoleh GBPP PPKn yang disempurnakan sebagai berikut:

(1) Untuk pokok bahasan yang mirip atau sama diperbaiki dengan cara menggabungkan pokok bahasan tersebut beserta uraian materinya pada kelas yang lebih tinggi atau yang rendah. (2) Untuk pokok bahasan yang tidak relevan dengan perkembangan jaman ditunda pelaksanaannya sampai dengan adanya keputusan lebih lanjut dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Menyadari begitu cepatnya perkembangan masyarakat di satu pihak sifat GBPP serta Buku Teks yang cenderung lambat berubah memungkinkan terjadinya kesenjangan antara apa yang tertulis dalam GBPP atau Buku Teks dengan tuntutan perubahan dalam masyarakat. Untuk menjaga agar pembelajaran PPKn menarik dan

menantang perlu diperkenalkan materi-materi dan proses pembelajaran yang berdimensi konflik atau kontroversial sebagai sarana untuk mengembangkan kemampuan siswa dalam berpikir kritis”, (wawancara, 20 Desember 2010).

Dengan berkurangnya beberapa pokok bahasan pada catur wulan dan kelas-kelas tertentu maka PPKn tidak lagi hanya diajarkan (bentuk hafalan/kognitif) tetapi dikerjakan (pembiasaan). Oleh karena itu guru perlu berupaya membangun lingkungan dan iklim belajar yang demokratis sebagai miniatur kehidupan masyarakat demokratis sehingga memungkinkan konsep, prinsip, dan nilai-nilai demokrasi dapat dipelajari, dicerna, dan dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari siswa. Untuk mendukung pembelajaran PPKn digunakan aneka ragam sumber belajar yang memungkinkan guru dan siswa dapat memilih secara kritis dan menggunakan secara kreatif sumber informasi yang relevan. Pengkajian GBPP PPKn menghasilkan kesepakatan sebagai berikut:

Tabel 48
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SMU Kelas I

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
I/1	1. Toleransi 2. Menghargai 3. Cinta tanah air 4. Kebijaksanaan 5. Pengabdian	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Ditunda sampai dengan adanya rujukan.
I/2	1. Kerukunan 2. Persamaan derajat 3. Patriotisme 4. Musyawarah 5. Gotong royong	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas II/1 Ditunda sampai dengan adanya rujukan.
I/3	1. Keselarasan 2. Kasih sayang 3. Kewaspadaan 4. Ketertiban 5. Kepentingan umum	Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan	Materi tidak cocok untuk siswa SMU Ditunda samapai dengan adanya rujukan.

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada lima pokok bahasan yang tidak diajarkan di SMA kelas I yaitu: Kebijaksanaan, Kerukunan, Musyawarah, Kasih Sayang, dan Kewaspadaan. Kelima

pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan materi sudah tidak cocok lagi, serta ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 49
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SMU Kelas II

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
II/1	1. Ketaqwaan 2. Keramah-tamahan 3. Kesatuan 4. Keikhlasan 5. Kedisiplinan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	
II/2	1. Saling menghormati 2. Keserasian 3. Kesetiaan 4. Tanggung jawab 5. Kesederhanaan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	
II/3	1. Kerjasama 2. Martabat dan harga diri 3. Persatuan dan kesatuan 4. Demokrasi Pancasila 5. Kecermatan dan hidup Hemat	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tidak diajarkan Tidak diajarkan	Ditunda sampai adanya rujukan. Ditunda sampai adanya rujukan. Ditunda sampai adanya rujukan.

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada tiga pokok bahasan yang tidak diajarkan di SMA kelas II yaitu: Persatuan dan Kesatuan, Demokrasi Pancasila, Kecermatan dan Hidup Hemat. Ketiga pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 50
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SMU Kelas III

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
III/1	1. Kerukunan 2. Keadilan dan	Tetap diajarkan Tidak diajarkan	Penggabungan dari kelas I/2 dan III/2. Ditunda sampai adanya rujukan

	kebenaran 3. Kebanggaan 4. Ketaatan 5. Keadilan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	
III/2	1. Kerukunan 2. Kecintaan 3. Kebulatan tekad 4. Keikhlasan 5. Bekerjasa	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas III/1 Ditunda sampai adanya rujukan Ditunda sampai adanya rujukan
III/3	1. Keyakinan 2. Tenggang rasa 3. Kesetiaan 4. Pengendalian diri 5. Tolong menolong	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Dipindah ke kelas III/2

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada empat pokok bahasan yang tidak diajarkan di SMA kelas III yaitu: Keadilan dan Kebenaran, Kerukunan, Kebulatan Tekad, dan Keikhlasan. Keempat pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas III dan ada yang ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 51
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SLTP Kelas I

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
I/1	1. Ketaqwaan 2. Persamaan derajat 3. Cinta tanah air 4. Musyawarah 5. Bekerja keras 6. Pengabdian	Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas I/3 Penggabungan dari kelas I/2 Ditunda sampai adanya rujukan.
I/2	1. Tenggang rasa 2. Kesadaran 3. Cinta tanah air 4. Musyawarah 5. Gotong royong	Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tidak diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas II/1 Digabung dengan kelas I/1 Ditunda sampai adanya rujukan.
I/3	1. Keyakinan 2. Persamaan derajat 3. Persatuan dan kesatuan 4. Rela berkorban 5. Keadilan	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan	Digabung dengan kelas III/1 Digabung dengan kelas III/1

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada tujuh pokok bahasan yang tidak diajarkan di SLTP kelas I yaitu: Persamaan Derajat, Musyawarah, Kesadaran, Cinta Tanah Air, Musyawarah, Keyakinan, dan Rela Berkorban. Ketujuh pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas I, II, dan III, serta ada yang ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 52
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SLTP Kelas II

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
II/1	1. Keyakinan 2. Kesadaran 3. Persatuan dan kesatuan 4. Musyawarah	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	
II/2	1. Kerja sama 2. Keekerabatan 3. Kesetiaan 4. Tanggung Jawab 5. Kesederhanaan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Ditunda sampai adanya rujukan. Digabung dengan kelas II/1
II/3	1. Kebersihan 2. Saling menghargai 3. Rela berkorban 4. Kedisiplinan 5. Pengendalian diri	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada satu pokok bahasan yang tidak diajarkan di SLTP kelas II yaitu: Tanggung Jawab. Satu pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999, dengan alasan ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 53
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SLTP Kelas III

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
III/1	1. Ketaatan	Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas III/2

	2. Kepedulian 3. Kesadaran 4. Kepatuhan 5. Keadilan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas I/3
III/2	1. Kerukunan 2. Persamaan derajat 3. Kedaulatan 4. Kesadaran 5. Kesanggupan	Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas III/1
III/3	1. Ketaatan 2. Kesadaran 3. Kesatuan 4. Pengaturan 5. Hormat menghormati	Tidak diajarkan Tidak diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas III/1 Digabung dengan kelas II/1 Ditunda sampai adanya rujukan.

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada empat pokok bahasan yang tidak diajarkan di SLTP kelas III yaitu: Persamaan Derajat, Ketaatan, Kesadaran, Kesatuan. Keempat pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas II, dan III, serta ada yang ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 54
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SD Kelas I

KELAS/C AWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
I/1	1. Kerapihan 2. Kasih sayang 3. Kebanggaan 4. Ketertiban 5. Tolong menolong	Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan	Digabung dengan kelas II/1 Penggabungan dari kelas III/1 dan V/2 Digabung dengan kelas V/3 Ditunda sampai adanya rujukan.
I/2	1. Kerukunan 2. Keberanian 3. Kebersihan 4. Hidup hemat 5. Keadilan	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas VI/3
I/3	1. Ketaatan 2. Belas kasih	Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas V/1 Penggabungan dari kelas II/3

	3. Kesetiaan 4. Kepatuhan 5. Hormat menghormati	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	
--	---	---	--

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada empat pokok bahasan yang tidak diajarkan di SD kelas I yaitu: Kasih Sayang, Tolong Menolong, Kerukunan, dan Ketaatan. Keempat pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas II, V, dan VI, serta ada yang ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 55
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SD Kelas II

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
II/1	1. Keyakinan 2. Kasih sayang 3. Berterus terang 4. Kepuasan hati 5. Ketertiban	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan Kelas III/1 Penggabungan dari kelas I/1 Digabung dengan kelas III/2
II/2	1. Keimanan 2. Kesederhanaan 3. Rela berkorban 4. Kedisiplinan 5. Kekeluargaan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan	Digabung dengan kelas III/1 Digabung dengan kelas III/2
II/3	1. Menghargai 2. Kemurahan hati 3. Kerukunan 4. Kepatuhan 5. Gotong royong 6. Kerjasama	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas I/3

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada lima pokok bahasan yang tidak diajarkan di SD kelas II yaitu: Keyakinan, Berterus Terang, Rela Berkorban, Kekeluargaan, dan Gotong Royong. Kelima pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas III.

Tabel 56
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SD Kelas III

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
III/1	1. Keyakinan 2. Tenggang rasa 3. Rela berkorban 4. Ketertiban 5. Ketekunan	Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas II/1 Digabung dengan kelas IV/1 Penggabungan dari kelas II/2 Digabung dengan kelas I/1 Penggabungan dari kelas IV/3 dan VI/1
III/2	1. Kerja sama 2. Persamaan derajat 3. Berterus terang 4. Musyawarah 5. Kekeluargaan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas II/1 Ditunda sampai adanya rujukan. Penggabungan dari kelas II/2
III/3	1. Tenggang rasa 2. Keikhlasan 3. Keberanian 4. Pengabdian 5. Kecermatan	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas V/2

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada tiga pokok bahasan yang tidak diajarkan di SD kelas III yaitu: Tenggang Rasa, Ketertiban, dan Musyawarah. Ketiga pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas I, dan IV, serta ada yang ditunda sampai adanya rujukan.

Tabel 57
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SD Kelas IV

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
IV/1	1. Keserasian 2. Tenggang rasa 3. Percaya diri 4. Kebebasan 5. Kedisiplinan	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas VI/2 Penggabungan dari kelas III/1 dan VI/2 Digabung dengan kelas V/1

IV/2	1. Saling menghormati 2. Kemanusiaan 3. Kepuasan hati 4. Tanggung jawab 5. Kepentingan umum	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas VI/
IV/3	1. Keindahan 2. Keinginan 3. Kesiapsiagaan 4. Kejujuran 5. Ketekunan	Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan	Digabung dengan kelas VI/1 Digabung dengan kelas III/1

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada empat pokok bahasan yang tidak diajarkan di SD kelas IV yaitu: Keserasian, Kebebasan, Keindahan dan Ketekunan. Keempat pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas III, V, dan VI.

Tabel 58
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SD Kelas V

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
V/1	1. Ketaatan 2. Persamaan hak dan kewajiban 3. Keteguhan hati 4. Kebebasan 5. Tata krama	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas I/3 Penggabungan dari kelas IV/1
V/2	1. Tenggang rasa 2. Percaya diri 3. Ketahanan 4. Ketertiban 5. Kerajinan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas III/1 Digabung dengan kelas I/1
V/3	1. Kebersihan 2. Ketulusan 3. Kepahlawanan 4. Pengendalian diri 5. Tolong menolong	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Digabung dengan kelas VI/2 Penggabungan dari kelas I/1

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada dua pokok bahasan yang tidak diajarkan di SD kelas V yaitu: Ketertiban, dan Pengendalian Diri. Kedua pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas I, dan VI.

Tabel 59
Mata Pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)
Satuan Pendidikan SD Kelas VI

KELAS/ CAWU	PB/SPB KURIKULUM 1994	STATUS	KETERANGAN
VI/1	1. Keindahan 2. Lapang dada 3. Persatuan dan kesatuan 4. Kebijakan 5. Ketekunan	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan	Penggabungan dari kelas IV/3 Digabung dengan kelas IV/2
VI/2	1. Keserasihan 2. Tenggang rasa 3. Berjiwa besar 4. Pengendalian diri 5. Pengabdian	Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas IV/1 Digabung dengan kelas IV/2 Penggabungan dari kelas V/3
VI/3	1. Kerukunan 2. Kepedulian 3. Cinta Tanah Air 4. Tanggung jawab 5. Harga menghargai	Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tetap diajarkan Tidak diajarkan Tetap diajarkan	Penggabungan dari kelas I/2 Digabung dengan kelas IV/2

Sumber: GBPP PPKn Suplemen 1999. Jakarta: Depdikbud.

Ada tiga pokok bahasan yang tidak diajarkan di SD kelas VI yaitu: Ketekunan, Tenggang Rasa, dan Tanggung Jawab. Ketiga pokok bahasan tersebut tidak diajarkan dalam Kurikulum Suplemen 1999 dengan alasan ada yang digabung dengan kelas IV.

b. PKN dalam KBK 2004

Tumbangnya pemerintahan Orde Baru pada tahun 1998, menyebabkan isi dan visi PKN perlu disesuaikan dengan semangat reformasi. *Center for Indonesian Civic Education (CICED)* pada akhir tahun 1999 melakukan survey nasional untuk menggali pendapat dari kalangan pengajar PKN untuk menginventarisir arah perubahan PKN. Hasil survey nasional CICED menginventarisir pengetahuan, sikap, dan keterampilan yang

dikembangkan dalam *Civic Education* adalah yang mengandung konsistensi dengan hal-hal berikut:

(1) *Principle of democracy*; (2) *Comprehend of state constitution*; (3) *Citizen's right and responsibility*; (4) *State's rule of law*; (5) *Good government*; (6) *Citizenship*; (7) *People sovereignty*; (8) *Free and fair tribune*; (9) *Equality and equity*; (10) *Justice*; (11) *Human rights*; (12) *Civilization*; (13) *Cultural difference*; (14) *Democratic process*; (15) *Citizenship activities*; (16) *Nation identity*; (17) *Civil society*; (18) *Free market economy*; (19) *Political process*; (20) *Separation\ distribution of power* (CICED, 1999: 12).

Menurut Samsuri, paradigma Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia selama lebih 30 tahun pada era Orde Baru lebih banyak dititik beratkan kepada pembentukan karakter kepatuhan warga negara terhadap tafsir resmi rezim yang berkuasa.

“Kepatuhan warga negara terhadap tafsir rezim (pemerintah yang berkuasa) dianggap sebagai kebajikan warga negara (*civic virtues*) yang dilekatkan pada misi Pendidikan Kewarganegaraan ketika itu. Kepatuhan ini di satu sisi melahirkan kemunafikan antara wacana dengan tindakan yang diharapkan. Di sisi lain, ukuran keutamaan tindakan warga negara sebagai akibat kemunafikan tersebut lebih banyak dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti tekanan dan kepentingan politik serta ekonomi dalam jabatan publik, sehingga tindakan yang diekspresikan seorang individu cenderung bersifat semu”, (wawancara, 11 Desember 2010).

Penggambaran warga negara yang patuh, hegemoni tafsir, dan wacana dari negara terhadap warga negara, serta minimnya peluang budaya kritis dalam hubungan antara negara dengan warga negara selama hampir 32 tahun kekuasaan Orde Baru, pada gilirannya telah membentuk budaya politik yang tidak kondusif terhadap demokrasi. Analisis terhadap buku-buku teks Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) terbitan resmi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan serta Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (BP-7) yang dilakukan oleh Kalidjernih, menunjukkan bagaimana kuatnya kepentingan politik rezim mengkonstruksi warga negara sedemikian rupa selama Orde Baru. Buku-buku teks Pendidikan Kewarganegaraan tersebut sebagai buku wajib di sekolah menggambarkan

kuatnya konsep ideologi negara, konstitusi nasional, dan ide negara integralistik, sebagai suatu prinsip panduan dalam narasi bangsa menurut tafsir rezim yang berkuasa (Kalidjernih, 2005: 360).

Sebelum diperkenalkannya mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan pada KBK 2004, mata pelajaran Pendidikan Moral Pancasila (PMP) ataupun Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) didominasi oleh materi nilai-nilai moral Pancasila.

Lebih lanjut menurut Samsuri, orientasi kajian dan tujuan PMP maupun PPKn lebih mirip sebagai pendidikan budi pekerti dari pada Pendidikan Kewarganegaraan yang sesungguhnya.

“Pendidikan Kewarganegaraan sering diidentikkan dengan pendidikan budi pekerti. Padahal semestinya kompetensi yang diharapkan dari Pendidikan Kewarganegaraan adalah membentuk warga negara yang baik (*good citizen*) yakni sebagai warga negara demokratis yang bertanggung jawab dan berpartisipasi aktif dalam kehidupan politik negaranya. Pendidikan Kewarganegaraan pada era Orde Lama dan Orde Baru akhirnya hanya direduksi menjadi pelajaran untuk menghafalkan nilai-nilai moral, bagaimana harus berbuat baik, dan tidak berbuat buruk”. (Samsuri, 2010: 6).

Pendidikan Kewarganegaraan era Reformasi berdasar KBK 2004 ternyata juga menuai kritikan. Adapun kritik itu antara lain sebagai berikut:

“Oleh banyak kalangan Pendidikan Kewarganegaraan ini dinilai sangat kering dengan muatan nilai moral, khususnya nilai moral Pancasila, namun sarat dengan kajian konsep-konsep politik dan hukum. Sementara itu, pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan di lembaga pendidikan formal cenderung tercerabut dari akar konteks kehidupan siswa sebagai warga negara. Fungsi Pendidikan Kewarganegaraan pada masa Orde Baru, terjebak sebagai alat kepentingan rezim, pengagungan harmoni (selaras, serasi, dan seimbang), dengan menolak pengakuan terhadap perbedaan dan konflik. Ketika reformasi politik dan hukum nasional bergulir, paradigma Pendidikan Kewarganegaraan yang masih bercorak hegemonik cenderung menjadi tidak menarik dan termarjinalkan”. (Samsuri, 2010: 6).

Idealnya Pendidikan Kewarganegaraan untuk membentuk warga negara yang baik seharusnya bebas dari kepentingan politik yang sedang berlangsung. Dengan kata lain, bagaimana upaya yang harus dilakukan agar kebijakan Pendidikan Kewarganegaraan tidak tergantung kepada setiap perubahan politik rezim, tetapi mendasarkan diri pada politik negara sebagaimana dimuat dalam konstitusi nasional. Dengan demikian,

siapapun yang memerintah atau apapun program pemerintah, idealnya substansi kajian Pendidikan Kewarganegaraan tidak semata-mata mengikuti perubahan haluan politik yang ada, tetapi ditujukan untuk memperkuat basis nilai-nilai dalam sebuah sistem politik yang disepakati dalam konstitusi. Menurut Samsuri:

“Keprihatinan terhadap kondisi Pendidikan Kewarganegaraan semasa Orde Lama dan Orde Baru telah melahirkan sejumlah inisiatif untuk melakukan pembaharuan. Di masa transisi setelah Ketetapan MPR tentang P-4 dicabut, Pendidikan Kewarganegaraan sebagaimana mata pelajaran lainnya juga mengalami reposisi dan revitalisasi. Reposisi yang dimaksud ialah penyempurnaan beban pembelajaran dan struktur kurikulum untuk semua satuan pendidikan. Revitalisasi tampak dengan digulirkannya kurikulum berbasis kompetensi sebagai pengganti model kurikulum sebelumnya yang sarat beban materi pelajaran”, (wawancara, 11 Desember 2010).

Sebagai pembuat kebijakan di bidang kurikulum pendidikan nasional, Puskur memiliki peran strategis untuk melakukan pembaharuan pendidikan melalui penyempurnaan kurikulum yang tengah mengalami krisis. Langkah-langkah penyusunan kurikulum yang dilakukan Puskur adalah sebagai berikut: (1) Pemetaan sejumlah mata pelajaran Kurikulum 1994 untuk memudahkan langkah-langkah pembaharuan; (2) Identifikasi kemampuan dasar melalui kajian konsep kemampuan dasar, studi banding, dan pengkajian buku-buku sumber; (3) Validasi atas hasil pemetaan kurikulum dan identifikasi kemampuan dasar dengan menyusun naskah kemampuan dasar mata pelajaran; (4) *Piloting* (percobaan) penggunaan naskah kemampuan dasar mata pelajaran di sekolah-sekolah sampel di lima provinsi bersama-sama dengan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah; (5) Validasi hasil pelaksanaan *piloting* dalam bentuk sinkronisasi naskah hasil *piloting* menjadi produk Kurikulum Berbasis Kompetensi (Depdiknas, 2003e: 21). Hasil pemetaan Kurikulum 1994 mata pelajaran PPKn sebagai proses pembaharuan kurikulum, menunjukkan perlunya penataan topik-topik kajian nilai untuk kelas I hingga kelas XII.

“Hasil pemetaan menunjukkan ada sekitar 78 topik. Dari pemetaan itu kemudian lahir Suplemen GBPP 1999 sebagai pengganti Kurikulum 1994. Pemetaan Kurikulum 1994 oleh Puskur pada tahun 1999 selain melahirkan Suplemen 1999, ternyata disusun pula kurikulum tandingan yang dikenal sebagai kurikulum berbasis kompetensi untuk semua mata pelajaran di semua jenjang pendidikan dasar dan menengah. Berdasarkan hasil pemetaan Kurikulum 1994 mata pelajaran PPKn, Puskur akhirnya memperkenalkan mata pelajaran pengganti PPKn dengan

nama Kewarganegaraan. Penggantian nama ini diikuti upaya penggantian pendekatan *subject matters* dengan pendekatan berbasis kompetensi. Kompetensi dalam mata pelajaran Kewarganegaraan tersebar mulai dari pendidikan pra-sekolah (TK) hingga pendidikan dasar dan menengah, SD, SMP, dan SMA". (Samsuri, 2010: 19-20).

Bahan kajian Pendidikan Kewarganegaraan yang disiapkan oleh Puskur Depdiknas meliputi delapan topik, yaitu: (1) Persatuan bangsa; (2) Nilai dan norma (agama, kesusilaan, kesopanan, dan hukum); (3) Hak asasi manusia; (4) Kebutuhan hidup warga negara; (5) Pemerintahan; (6) Masyarakat demokratis; (7) Pancasila dan konstitusi; (8) Globalisasi (Pusat Kurikulum Balitbang, Depdiknas, 2003a: 18).

Pertama, hasil kajian Pendidikan Kewarganegaraan untuk jenjang SD/MI dan SMP/MTs menjadikannya satu kajian pendidikan ilmu sosial dengan label mata pelajaran Pengetahuan Sosial dalam "kurikulum 2004". Dalam mata pelajaran Pengetahuan Sosial, ruang lingkup kajian Pendidikan Kewarganegaraan dinamai dengan aspek "Sistem Berbangsa dan Bernegara" sebagai salah satu dari lima aspek mata pelajaran Pengetahuan Sosial. Keempat aspek lainnya dari mata pelajaran Pengetahuan Sosial tersebut adalah: (1) Sistem Sosial dan Budaya; (2) Manusia, Tempat, dan Lingkungan; (3) Perilaku Ekonomi dan Kesejahteraan; (4) Waktu, Keberlanjutan, dan Perubahan (Pusat Kurikulum, 2003a: 7).

Kedua, untuk jenjang SMP/MTs aspek "Sistem Berbangsa dan Bernegara" dalam mata pelajaran Pengetahuan Sosial memuat sub aspek: (1) Persatuan bangsa dan negara; (2) Nilai dan norma (agama, kesusilaan, kesopanan, dan hukum); (3) Hak asasi manusia; (4) Kebutuhan hidup; (5) Kekuasaan dan politik; (6) Masyarakat demokratis; (7) Pancasila dan konstitusi negara; (8) Globalisasi (Pusat Kurikulum, 2003b: 7).

Ketiga, untuk jenjang SMU/MA mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan diberi pengertian sebagai mata pelajaran yang memfokuskan pada pembentukan diri yang beragam dari segi agama, sisio-kultural, bahasa, usia, dan suku bangsa untuk menjadi warga negara Indonesia yang cerdas, terampil, dan berkarakter yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945. Mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan berfungsi sebagai wahana untuk membentuk warga negara yang cerdas, terampil, dan berkarakter yang setia kepada bangsa dan negara Indonesia dengan merefleksikan dirinya dalam kebiasaan berpikir dan bertindak sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD 1945. Sedangkan tujuan mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraa masih sama dengan tujuan mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan versi Agustus 2002". (Pusat Kurikulum, 2003d: 7).

Seiring dengan langkah Puskur memperbaharui kurikulum mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan, pada tahun 2002/2003 Direktorat Pendidikan Menengah Umum Ditjen Dikdasmen ikut membuat draf Standar Kompetensi mata pelajaran

Pendidikan Kewarganegaraan bersama mata pelajaran lainnya untuk jenjang SMU. Pada saat yang sama, Direktorat Pendidikan Lanjutan Pertama (PLP) juga melakukan penyusunan Pedoman Silabus dan Standar Penilaian untuk mata Pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan dan mata pelajaran lain di SMP. Materi Pendidikan Kewarganegaraan untuk jenjang SMP meliputi: (1) Hak dan tanggung jawab warga negara; (2) Hak asasi manusia; (3) Prinsip-prinsip dan proses demokrasi; (4) Lembaga pemerintah dan non-pemerintah; (5) Identitas nasional; (6) Pemerintahan berdasar hukum dan peradilan yang bebas dan tidak memihak; (7) Konstitusi; (8) Nilai-nilai dan norma-norma dalam masyarakat (Direktorat PLP Ditjen Dikdasmen, 2004: 499).

Sampai dengan menjelang pembentukan BNSP berdasarkan PP No. 19 Tahun 2005, Puskur telah memberikan dasar-dasar penting penyusunan standar isi mata pelajaran terutama mata pelajaran PKn untuk jenjang SD hingga SMA. Standar isi tersebut memberikan gambaran bagaimana produk kurikulum mata pelajaran PKn yang dibuat Puskur di masa awal transisi politik pendidikan telah membawa kejelasan arah Pendidikan Kewarganegaraan yang sarat kompetensi sekaligus pijakan keilmuan (Wawancara dengan Muchson AR).

c. PKn dalam KTSP 2006

Secara substansial standar kompetensi dan kompetensi dasar Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) dalam Kurikulum Tingkat Satuan pendidikan (KTSP 2006) tidak berbeda dengan isi dari PKn menurut KBK 2004. KTSP PKn disusun berdasar Standar Isi (SK-KD) PKn sebagai standar minimal yang bisa dikembangkan lagi oleh tiap satuan pendidikan.

Dalam naskah lampiran Permendiknas No. 22 tahun 2006 tentang Standar Isi disebutkan bahwa:

“Mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan merupakan mata pelajaran yang memfokuskan pada pembentukan warganegara yang memahami dan mampu melaksanakan hak-hak dan kewajibannya untuk menjadi warganegara Indonesia yang cerdas, terampil, dan berkarakter yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945. Sedangkan rumusan dalam naskah Kurikulum 2004 menyatakan bahwa Kewarganegaraan (*Citizenship*) merupakan mata pelajaran yang memfokuskan pada pembentukan diri yang beragam dari segi agama, sosio-kultural, bahasa, usia, dan suku bangsa untuk menjadi warganegara Indonesia yang cerdas, terampil, dan berkarakter yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945”. (Permendiknas No. 22 tahun 2006 tentang Standar Isi).

Tujuan pendidikan Kewarganegaraan adalah agar peserta didik memiliki kemampuan sebagai berikut: (1) Berpikir secara kritis, rasional, dan kreatif dalam menanggapi isu kewarganegaraan. (2) Berpartisipasi secara aktif dan bertanggungjawab, dan bertindak secara cerdas dalam kegiatan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta anti-korupsi. (3) Berkembang secara positif dan demokratis untuk membentuk diri berdasarkan karakter masyarakat Indonesia agar dapat hidup bersama dengan bangsa-bangsa lainnya. (4) Berinteraksi dengan bangsa-bangsa lain dalam percaturan dunia secara langsung atau tidak langsung dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi.

Misi dari Pendidikan Kewarganegaraan persekolahan dewasa ini dapat disimpulkan dari bagian pendahuluan pada naskah Standar Isi mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan, sebagai berikut:

“(1) Sebagai pendidikan wawasan kebangsaan, yang menyiapkan peserta didik agar memiliki pemahaman yang mendalam dan komitmen yang kuat serta konsisten terhadap prinsip dan semangat kebangsaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. (2) Sebagai pendidikan demokrasi, yang berusaha menyiapkan peserta didik agar memiliki dan mampu menjalankan hak-hak sebagai warga negara untuk menjalankan prinsip-prinsip demokrasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. (3) Berusaha menyiapkan peserta didik agar menjadi warga negara yang memiliki kesadaran bela negara, penghargaan terhadap hak asasi manusia, kemajemukan bangsa, pelestarian lingkungan hidup, tanggungjawab sosial, ketaatan pada hukum, ketaatan membayar pajak, serta sikap dan perilaku anti korupsi, kolusi, dan nepotisme”. (Permendiknas No. 22 tahun 2006 tentang Standar Isi).

Adapun ruang lingkup materi mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan dalam KTSP 2006 meliputi aspek-aspek sebagai berikut:

“(1) Persatuan dan kesatuan bangsa, meliputi: Hidup rukun dalam perbedaan; Cinta lingkungan; Kebanggaan sebagai bangsa Indonesia; Partisipasi dalam pembelaan negara; Sikap positif terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia; Keterbukaan dan jaminan keadilan. (2) Norma, hukum, dan peraturan meliputi: Tertib dalam kehidupan keluarga; Tata tertib sekolah; Norma yang berlaku di masyarakat; Peraturan-peraturan daerah; Norma-norma dalam kehidupan berbangsa dan bernegara; Sistem hukum dan peradilan nasional; Hukum dan peradilan internasional. (3) Hak asasi manusia meliputi: Hak dan kewajiban anak; Hak dan kewajiban anggota masyarakat; Instrumen nasional dan internasional HAM; Pemajuan dan penghormatan serta perlindungan HAM. (4) Kebutuhan

warganegara meliputi: Hidup gotong royong; Harga diri sebagai warga masyarakat; Kebebasan berorganisasi; Kemerdekaan mengeluarkan pendapat; Menghargai keputusan bersama; Prestasi diri; Persamaan kedudukan warganegara. (5) Konstitusi negara meliputi: Proklamasi kemerdekaan dan konstitusi yang pertama; Konstitusi-konstitusi yang pernah digunakan di Indonesia; Hubungan dasar negara dengan konstitusi. (6) Kekuasaan dan politik meliputi: Pemerintahan desa dan kecamatan; Pemerintahan daerah dan otonomi; Pemerintahan pusat; Demokrasi dan sistem politik; Budaya politik; Budaya demokrasi menuju masyarakat madani; Sistem pemerintahan; Pers dalam masyarakat demokrasi. (7) Pancasila meliputi: Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi negara; Proses perumusan Pancasila sebagai dasar negara; Pengamalan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan sehari-hari; Pancasila sebagai ideologi terbuka. (8) Globalisasi meliputi: Globalisasi di lingkungannya, Politik luar negeri Indonesia di era globalisasi, Dampak globalisasi; Hubungan internasional dan organisasi internasional; dan Mengevaluasi globalisasi". (Winarno, 2006: 30).

Ruang lingkup materi selanjutnya dituangkan dan dijabarkan dalam rumusan standar kompetensi dan kompetensi dasar (SK-KD) mata pelajaran PKn menurut jenjang, tingkat, dan semester. Suatu lingkup materi PKn akan terdapat dalam semua jenjang pendidikan yaitu SD, SMP dan SMA namun dengan rumusan standar kompetensi dan kompetensi dasar yang berbeda. Misalnya, lingkup materi mengenai Pancasila akan terdapat baik pada jenjang SD, SMP, dan SMA dengan rumusan SK-KD yang berbeda. Standar kompetensi dan kompetensi dasar sebagai standar isi mata pelajaran PKn jenjang SD, SMP, SMA dan SMK terdapat dalam lampiran Permendiknas No. 22 Tahun 2006.

Berdasarkan standar isi maka pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan ini nantinya akan berlaku pada jenjang SD dan MI, SMP dan MTs, SMA dan MA serta jenjang SMK dan MAK. Hal demikian berbeda dengan Kurikulum 2004 yang memberlakukan Pendidikan Kewarganegaraan di SD dan SMP sebagai bagian dari Pengetahuan Sosial dengan nama mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan dan Pengetahuan Sosial (PKPS). Sedangkan pada jenjang SMK/MAK diberlakukan mata diklat Kewarganegaraan dan Sejarah (Winarno, 2006: 30).

d. Makna PKn Era Reformasi

Makna Pendidikan Kewarganegaraan era Reformasi adalah untuk membentuk manusia beriman dan bertaqwa, cerdas, mandiri, terampil dan demokratis serta religius. Pendidikan Kewarganegaraan pada era Reformasi memiliki visi untuk memberdayakan

warga negara. Dengan misi untuk membentuk warganegara yang baik dengan ciri, aktif berpartisipasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, berbudaya politik kewargaan, berpikir kritis dan kreatif. Substansi materi terdiri dari politik, hukum, dan moral. Strategi pembelajaran dialog kritis. Cirinya yang menonjol adalah, akar keilmuannya jelas, intervensi rezim sangat minim, memiliki otonomi keilmuan, berfungsi sebagai pendidikan demokrasi, pendidikan hukum, dan pendidikan moral. Pada era reformasi ini Pendidikan Kewarganegaraan juga sedang dalam proses reformasi ke arah Pendidikan Kewarganegaraan dengan paradigma baru. Reformasi itu mulai dari aspek yang mendasar, yaitu reorientasi visi dan misi, revitalisasi fungsi dan peranan, hingga restrukturisasi isi kurikulum dan materi pembelajaran.

e. Dinamika PKn Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinamika Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia sejak Orde Lama hingga era Reformasi adalah sebagai berikut:

Tabel 60
Dinamika PKn Sejak Orde Lama hingga Era Reformasi

Orde Lama	Orde Baru	Era Reformasi
1. Kurikulum 1947: mata pelajaran <i>Civics</i> belum dikenal.	1. Kurikulum 1968: <i>Civics</i> berubah nama menjadi Kewargaan Negara.	1. Kurikulum Suplemen 1999: materi P-4 dihilangkan dari PPKn.
2. Kurikulum SMP dan SMA 1957: terdapat mata pelajaran Tata Negara dan Tata Hukum yang di dalamnya dibahas konsep Kewarganegaraan.	2. Kurikulum 1975: Pendidikan Kewargaan Negara diganti nama menjadi Pendidikan Moral Pancasila (PMP).	2. KBK 2004 : PPKn diganti nama menjadi Pendidikan Kewarganegaraan (PKn).
3. Kurikulum SMA 1962: mata pelajaran <i>Civics</i> muncul untuk yang pertamakalinya.	4. Tahun 1978 lahir TAP MPR tentang P-4, materi PMP diberi tambahan P-4.	3. Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) 2006: namanya tetap Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) hingga sekarang.
	5. Kurikulum 1984: PMP diganti nama menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan	

- (PPKn).
6. Kurikulum 1994: nama PPKn tetap dipertahankan dengan materi P-4 yang tetap dominan.

Diolah dari berbagai sumber.

Dinamika Pendidikan Kewarganegaraan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah di Indonesia dapat diringkas sebagai berikut: (1) Kurikulum 1947 terdapat mata pelajaran pengetahuan umum yang di dalamnya memasukkan pengetahuan mengenai pemerintahan, namun mata pelajaran *Civics* belum dikenal. (2) Kurikulum untuk SMP dan SMA tahun 1957 terdapat mata pelajaran Tata Negara dan Tata Hukum yang di dalamnya dibahas konsep Kewarganegaraan khususnya mengenai status legal warganegara dan syarat-syarat kewarganegaraan. (3) Mata pelajaran *Civics* muncul pertamakali dalam kurikulum SMA 1962. (4) Tahun 1968 lahir Kurikulum 1968, *Civics* berubah nama menjadi Kewargaan Negara; (5) Tahun 1975 lahir Kurikulum 1975, Pendidikan Kewargaan Negara diganti nama menjadi Pendidikan Moral Pancasila (PMP); (6) Tahun 1978 lahir TAP MPR tentang P-4, materi PMP diberi tambahan P-4 (Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila). (7) Tahun 1984 lahir Kurikulum 1984, PMP diganti nama menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn), materi P-4 masih mendominasi. (8) Tahun 1994 lahir Kurikulum 1994, nama PPKn tetap dipertahankan dengan materi P-4 yang tetap dominan. (9) Tahun 1999, setelah reformasi TAP MPR tentang P-4 dicabut, keluar Kurikulum Suplemen 1999, materi P-4 dihilangkan dari PPKn. (10) Tahun 2004 lahir KBK, PPKn diganti nama menjadi Pendidikan Kewarganegaraan (PKn). (11) Tahun 2006 KBK diadopsi menjadi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) namanya tetap Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) hingga sekarang.

E. Pembahasan

1. Dinamika PKn (Refleksi Politik Pendidikan dan Kurikulum)

Setiap masyarakat di belahan bumi manapun sangat mendambakan generasi mudanya dipersiapkan untuk menjadi warganegara yang baik dan dapat berpartisipasi aktif dalam kehidupan masyarakat dan negaranya. Anak adalah warganegara yang

sedang dalam proses, karena masih harus dididik menjadi warganegara 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 negaranya. Tidak ada tugas yang lebih penting dari pengembangan warga negara yang baik dan bertanggungjawab. Warga negara berakhlak mulia, berkarakter, bertanggung jawab, dan demokratis. Karena itu Pendidikan Kewarganegaraan menjadi penting.

Pendidikan Kewarganegaraan menjadi sarana penting untuk memelihara dan mentransformasikan nilai-nilai politik dari suatu sistem politik melalui proses pendidikan di sekolah (Dawson, Prewitt, dan Dawson, 1997: 27). Namun sebaliknya, Pendidikan Kewarganegaraan sering mencerminkan sistem politik tertentu. Dalam prakteknya Pendidikan Kewarganegaraan berperan sebagai sarana sosialisasi nilai-nilai politik kepada siswa. Dari sini nampak bahwa Pendidikan Kewarganegaraan dapat dipergunakan sebagai alat untuk memelihara kepentingan kekuasaan rezim dalam bentuk indoktrinasi serta pembentukan hegemoni ideologis (Cogan, 1998: 5).

Orde Lama, dan Orde Baru memiliki perhatian yang besar terhadap mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan. Hal itu dapat dilihat dari berbagai kebijakan pendidikan, khususnya Pendidikan Kewarganegaraan yang amat dipengaruhi oleh perubahan-perubahan situasi politik dan kenegaraan pada era masing-masing. Jika dicermati setiap rezim sering menempatkan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai “alat politik” bukan sebagai “alat pendidikan politik” yang didasari oleh nilai-nilai demokrasi, tetapi justru untuk mengarahkan dan mendominasi nilai-nilai yang memungkinkan sebuah rezim untuk mempertahankan kekuasaannya.

Pendidikan dan politik adalah dua elemen penting dalam sistem sosial politik di setiap negara, baik negara maju maupun negara berkembang. Keduanya bahu membahu dalam proses pembentukan karakteristik masyarakat di suatu negara. Lebih dari itu, keduanya satu sama lain saling menunjang dan saling mengisi. Lembaga-lembaga dan proses pendidikan berperan penting dalam membentuk perilaku politik masyarakat di negara tersebut. Begitu juga sebaliknya, lembaga-lembaga politik dan proses politik di suatu negara membawa dampak besar pada karakteristik pendidikan di negara tersebut. Ada hubungan erat dan dinamis antara pendidikan dan politik di setiap negara. Hubungan

tersebut adalah realitas empiris yang telah terjadi sejak awal perkembangan peradaban manusia dan menjadi perhatian para ilmuwan (M. Sirozi, 2001: 3).

Adalah suatu fakta bahwa dalam praktek penyelenggaraan pendidikan dalam suatu masyarakat dilatarbelakangi oleh filosofi, nilai, norma, ataupun suatu prinsip-prinsip yang dipilih oleh masyarakat atau pihak-pihak yang berkuasa di suatu negara. Negara yang merupakan institusi hasil kontrak sosial memiliki tugas memberi pelayanan terhadap warga negara, bekerja atas dasar filosofi, nilai ataupun prinsip-prinsip yang terpilih tersebut. Hal ini terjadi sebab proses dan praktek pendidikan merupakan bagian dari bentuk aktualisasi atas keinginan-keinginan masyarakat dalam mewujudkan sesuatu yang dicita-citakan (*social ideals*).

Untuk mewujudkan "*social ideals*" tersebut maka pihak penyelenggara pendidikan pada prinsipnya mempunyai dua peran penting. *Pertama*, proses pendidikan sebagai lembaga yang mentransmisikan nilai-nilai, sistem sosial, maupun struktur sosial yang ada. *Kedua*, tujuan yang sebenarnya dari pendidikan adalah berperan untuk membangun atau merubah tatanan yang ada ke arah yang lebih baik, lebih sejahtera dan lebih adil. Kedua peran inilah yang selalu menjadi permasalahan di dunia pendidikan, sebab keduanya relatif sering bertentangan. Pada satu sisi lembaga pendidikan dianggap alat dan tempat yang sangat strategis untuk mempertahankan nilai-nilai, budaya atau kebijakan-kebijakan yang telah terpola, di sisi lain lembaga ini pun mempunyai misi untuk perubahan, kebebasan, dan keadilan. Adanya perbedaan ini sebenarnya merupakan refleksi dan kehendak cita-cita sosial yang berbeda dari suatu masyarakat.

Dalam teori hegemoni dari Gramsci (Nezar dan Andi, 1999: 50) dikemukakan selama negara dengan kekuatan represif, negara sesungguhnya juga menjalankan kekuatan hegemonik melalui ideologi yang mampu melanggengkan kekuasaannya. Salah satunya adalah melalui lembaga pendidikan. Lembaga ini dianggap sangat strategis karena memiliki fungsi utama dalam mentransformasikan segenap pengetahuan kognitif (*cognitive knowledge*), nilai-nilai (*values*), dan keterampilan (*skill*), kepada pada peserta didik. Muatan-muatan kognitif dan nilai-nilai inilah sesungguhnya dapat dimasuki dan diisi muatan ideologis oleh kelompok dominan (penguasa negara) yang selanjutnya lembaga pendidikan dipaksa untuk bersedia menanamkan muatan ideologi dan kepentingan negara.

Gramsci mengakui bahwa dalam masyarakat memang selalu ada yang memerintah dan yang diperintah. Bertolak dari kondisi ini, beliau melihat, jika pemimpin akan memerintah dengan efektif, maka jalan yang dipilih adalah meminimalisasi resistensi rakyat dan bersamaan dengan itu pemimpin harus menciptakan ketaatan yang spontan dari yang diperintah. Secara ringkas Gramsci memformulasikan sebuah kalimat, “bagaimana caranya menciptakan hegemoni”.

Ketika penguasa menggunakan ideologi untuk membentuk kepatuhan masyarakat, maka ideologi tersebut telah berubah menjadi hegemoni. Hegemoni merupakan bentuk penguasaan kepada masyarakat melalui cara-cara yang tidak disadari oleh masyarakat. Kepatuhan itu dibangun melalui nilai-nilai moral yang diciptakan negara (penguasa) dan ditanamkan dengan cara-cara intelektual, sehingga masyarakat tanpa sadar mematuhi sebagai bentuk konsensus atau kontrak sosial demi kehidupan bersama. Menurut Gramsci pendidikan dan mekanisme kelembagaan seperti sekolah, partai-partai politik, media massa menjadi “tangan-tangan” kelompok elite yang berkuasa untuk menentukan ideologi yang dominan yang menjadikan masyarakat terhegemoni.

Di Indonesia lembaga pendidikan telah cukup lama merasakan hegemoni negara tersebut, terutama pada masa Orde Lama dan Orde Baru. Banyak cara dilakukan negara, mulai dari diberlakukannya suatu undang-undang, kurikulum yang tersentralisasi dan dibuat ahli yang dipilih negara, membina dan mendisiplinkan guru agar loyal pada negara, sampai peran negara mengawasi kegiatan dan aktivitas di lembaga pendidikan. Walaupun reformasi telah berlangsung ternyata sulit untuk merubah hegemoni tersebut dengan cepat.

Pembaharuan kurikulum merupakan keharusan dalam suatu sistem pendidikan agar pendidikan tetap relevan dengan tuntutan zaman. Sedemikian pentingnya pembaharuan kurikulum, sehingga ada pemero mengatakan bahwa suatu kurikulum disusun untuk diubah dan terus disempurnakan. Hanya dengan demikian, maka kurikulum akan selalu dinamis dan mengikuti perkembangan zaman.

Dalam sejarah perjalanan Republik Indonesia, telah dilakukan beberapa kali pembaharuan kurikulum sekolah, yaitu tahun 1947, 1968, 1975, 1984, 1994, 2004 dan 2006. Dalam sejarah penerapan kurikulum pendidikan di Indonesia, model perubahan atau pembaharuan kurikulum yang terjadi lebih banyak bersifat komprehensif dan

berskala luas. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa Pemerintah dan sistem pendidikan secara keseluruhan amat mudah tergoda untuk mengubah dan memperbaharui kurikulum dalam skala luas, dengan kurang memperhitungkan apa akibat dan dampaknya bagi peserta didik, sekolah, dan masyarakat. Dari pengalaman selama ini yang terungkap bahwa letak kelemahan kurikulum di Indonesia terutama pada bagaimana kurikulum tersebut diimplementasikan secara sungguh-sungguh sehingga memberikan nilai tambah yang nyata bagi peningkatan mutu pendidikan. Hal ini berlaku pada semua tingkatan mulai SD hingga SLTA.

Persoalan kurikulum tidak hanya bersifat teknis, karena dalam kurikulum selalu tersembunyi ide serta nilai-nilai yang sebenarnya dipaksakan oleh penguasa. Perkembangan dan perubahan kurikulum biasanya tidak terlepas dari keinginan penguasa dan juga ditentukan hegemoni yang ada dalam masyarakat pada saat kurikulum itu lahir. Hal ini juga disebut *hidden curriculum* di mana kurikulum yang berlaku ditentukan oleh birokrasi pemerintahan yang dikuasai oleh golongan elit.

Mata pelajaran yang paling dinamis dan sering berubah seiring perubahan rezim adalah Pendidikan Kewarganegaraan. Berikut ini adalah contohnya. Pendidikan Kewarganegaraan sebelum kemerdekaan atau pada jaman Hindia Belanda dikenal dengan nama *Burgerkunde*. Pada waktu itu ada dua buku resmi yang digunakan yaitu *Indische Burgerschapkunde* serta *Rech en Plich*. Menurut Bambang Daroeso "*Indische Burgerschapkunde*, yang ditulis oleh P. Tromp dengan penerbitnya *J.B Wolter Maatschappij* N.V. Groningen, Den Haag, Batavia tahun 1934. Lewat pengajaran *Burgerkunde* tentunya dimaksudkan oleh pemerintah Hindia Belanda agar rakyat jajahan lebih memahami hak dan kewajibannya terhadap pemerintah Hindia Belanda, sehingga diharapkan tidak menganggap pemerintah Belanda sebagai musuh tetapi justru memberikan dukungan dengan penuh kesadaran dalam jangka waktu yang panjang.

Pada awal kemerdekaan belum ada mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan yang berdiri sendiri dan diajarkan pada pendidikan formal. Yang ada pada saat itu adalah Pendidikan Budi Pekerti, yang berisi nilai-nilai kemasyarakatan, adat, dan agama. Belum ada Pendidikan Kewarganegaraan yang bersifat eksplisit.

Tahun 1957 mulai diperkenalkan mata pelajaran Kewarganegaraan, yang isi pokoknya meliputi: (1) Cara memperoleh kewarganegaraan; (2) Hak dan kewajiban

warga negara; (3) Tata Negara dan Tata Hukum. Ketiga hal tersebut semata-mata beraspek kognitif (Soenarjati dan Cholisin, 1989: 17).

Tahun 1959 terjadi perubahan arah politik di negara Indonesia. UUDS 1950, dinyatakan tidak berlaku oleh Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dan berlaku kembali UUD 1945. Dengan berlakunya kembali UUD 1945, nampak dalam bidang pendidikan diadakan perubahan arah. Perubahan ini tampak dengan diperkenalkannya mata pelajaran *Civics* pada tahun 1961 sebagai pengganti mata pelajaran Kewarganegaraan. Mata pelajaran *Civics* berisi: (1) Sejarah kebangkitan nasional; (2) UUD; (3) Pidato-pidato politik kenegaraan yang terutama diarahkan untuk *nation and character building* bagi bangsa Indonesia”. (Muchson dkk., 2001: 16).

Dalam kurikulum *Civics* di SMP dan SMA isinya meliputi: (1) Sejarah nasional; (2) Sejarah proklamasi; (3) UUD 1945; (4) Pancasila; (5) Pidato-pidato kenegaraan presiden; (6) Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa. Buku sumber yang dipergunakan adalah “*Civics* Manusia Indonesia Baru” dan “Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi” yang lebih dikenal dengan singkatan TUBAPI. Metode pengajarannya lebih bersifat indoktrinatif. Buku pegangan untuk murid belum ada (Soenarjati dan Cholisin, 1989: 17-18). TUBAPI isinya meliputi: (1) Lahirnya Pancasila; (2) UUD 1945; (3) Manipol, merupakan pidato presiden tanggal 17 Agustus 1959 yang berjudul “Penemuan Kembali Revolusi Kita” yang intinya ditegaskan pada pidato presiden pada tanggal 17 Agustus 1960 meliputi caturlogi, yakni: semangot nasional, konsepsi nasional, keamanan nasional, dan perbuatan nasional; (4) Jalannya Revolusi Kita (Jarek); (5) Pidato presiden RI di depan Sidang Umum PBB, 30 September 1960 yang berjudul “Membangun Dunia Baru” dinilai sebagai salah satu tonggak sejarah bagi berdirinya Gerakan Non Blok; (6) Manipol USDEK; (7) Amanat presiden tentang Pembangunan Semesta Berencana di depan DEPERNAS, tanggal 9 Januari 1960. Pada tahun 1962 istilah *Civics* diganti dengan istilah Kewargaan Negara, atas anjuran Dr. Sahardjo, SH, yang pada waktu itu menjabat sebagai Menteri Kehakiman. Perubahan itu didasarkan atas tujuan yang ingin dicapainya, yaitu membentuk warga negara yang baik.

Pengelompokan mata pelajaran berubah-ubah pada tiap kurikulum yang diberlakukan. Pada Kurikulum SMA 1952, misalnya, pengelompokan mata pelajaran dibagi dalam tiga bagian: pokok, penting, dan pelengkap. Setelah tahun 1960-an,

komposisi mata pelajaran dikategorikan ke dalam kelompok dasar, khusus, penyerta, prakarya, dan krida. Ketika pengaruh PKI menguat maka penjabarannya mengikuti Instruksi Menteri menyangkut Kurikulum Pancawardana, sebagaimana yang berlaku di SD, meliputi kelompok perkembangan moral, perkembangan intelektual, perkembangan emosional/ artistik, perkembangan keprigelan, dan perkembangan jasmani. Setelah PKI dibubarkan, pendidikan diarahkan kepada pemurnian Pancasila, maka mata pelajarannya pun dirubah berdasarkan pengelompokan pembinaan jiwa Pancasila, pembinaan pengetahuan dasar, dan pembinaan kecakapan khusus. Perubahan pola pengelompokan mata pelajaran masih terus berlanjut pada kurikulum 1975. Pada kurikulum ini mata pelajaran dikelompokkan dalam tiga bagian: pendidikan umum, pendidikan akademis, dan pendidikan keterampilan, dan hal ini berlaku sampai dengan Kurikulum 1984 untuk SD/MI dan SMP/MTs.

Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum 1968 berada dalam kelompok “Pembinaan Jiwa Pancasila”, baik di sekolah dasar maupun sekolah menengah. Bedanya di sekolah dasar kelompok mata pelajaran terdiri dari Pendidikan Agama, Kewarganegaraan, Bahasa Indonesia, Bahasa Daerah dan Olah Raga. Sedangkan di SMA tanpa Bahasa Daerah. Bahan-bahan pengajaran Pendidikan Kewarganegaraan menurut Kurikulum 1968 tersebut digunakan sampai dengan ditetapkannya Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum 1975 dengan nama “Pendidikan Moral Pancasila” (PMP) sebagai nama bidang studi untuk Pendidikan Kewarganegaraan yang tujuannya adalah membentuk warganegara Pancasila yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) maka materi bidang studi Pendidikan Moral Pancasila dilengkapi atau bahkan didominasi oleh materi dan bahan-bahan P4. Dampak selanjutnya P4 cenderung sebagai bahan indoktrinasi untuk pendidikan dan pelatihan warganegara, sebagai produk formal yang dihasilkan oleh lembaga legislatif dan oleh lembaga eksekutif dijadikan instrumen yang birokratik untuk digunakan baik di lingkungan sekolah, pendidikan tinggi maupun di masyarakat (Abdul Azis Wahab, 2007: 699).

Perubahan Kurikulum 1968 menjadi Kurikulum 1975, berdampak sebagai berikut: Mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan atas dasar Keputusan MPR 1978

diganti dengan nama baru yang dikenal dengan Pendidikan Moral Pancasila (PMP). Pendidikan Moral Pancasila merupakan mata pelajaran yang menyangkut Pancasila dan UUD 1945 dipisahkan dari mata pelajaran yang bersangkutan paut diantaranya mata pelajaran sejarah, ilmu bumi, dan ekonomi. Sedangkan gabungan mata pelajaran sejarah, ilmu bumi, dan ekonomi menjadi bidang studi Ilmu Pengetahuan Sosial, dan saat ini diberi nama Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial. Hal yang sama masih tetap berlaku saat diberlakukannya Kurikulum 1984 sebagai penyesuaian Kurikulum 1975 (Abdul Azis Wahab, 2007: 701).

Sesuai dengan amanat Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973, mata pelajaran ini berubah nama menjadi Pendidikan Moral Pancasila (PMP) pada kurikulum 1975. Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4, maka terjadilah perkembangan yang cukup substantif mengenai materi pelajaran ini, yakni sangat dominannya materi P-4 dalam PMP. Bahkan dalam penjelasan ringkas tentang PMP oleh Depdikbud (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 PMP telah berubah nama menjadi PPKn. Dalam perkembangannya yang terakhir, materi P-4 secara resmi tidak lagi dipakai dalam Kurikulum Suplemen 1999, apalagi Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4 telah dicabut dengan Ketetapan MPR No. XVIII/MPR/1998.

Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) Kurikulum 1994 adalah merupakan: Wahana untuk mengembangkan dan melestarikan nilai luhur dan moral yang berakar pada budaya bangsa Indonesia yang diharapkan dapat diwujudkan dalam bentuk perilaku melalui kehidupan sehari-hari siswa, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat, warganegara, dan makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Perilaku-perilaku yang dimaksud di atas adalah perilaku seperti yang tercantum di dalam penjelasan UU No. 2 Tahun 1989 Pasal 39 Ayat (2), yaitu perilaku yang memancarkan iman dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam masyarakat yang terdiri dari berbagai golongan agama, perilaku yang bersifat kemanusiaan yang adil dan beradab, perilaku yang mendukung persatuan bangsa dalam masyarakat yang beraneka ragam kepentingan, perilaku yang mendukung kerakyatan yang mengutamakan kepentingan bersama di atas kepentingan perseorangan dan golongan sehingga perbedaan pemikiran,

pendapat, ataupun kepentingan dapat di atasi melalui musyawarah dan mufakat, serta perilaku yang mendukung upaya untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Kosasih Djahiri, 1997: 2).

Tumbangnya pemerintahan Orde Baru pada tahun 1998, menyebabkan isi dan visi Pendidikan Kewarganegaraan perlu disesuaikan dengan semangat reformasi. Pendidikan Kewarganegaraan era Reformasi berdasar KBK 2004 dan KTSP 2006 ternyata juga menuai kritikan. Oleh banyak kalangan Pendidikan Kewarganegaraan ini dinilai sangat kering dengan muatan nilai moral, khususnya nilai moral Pancasila, namun sarat dengan kajian konsep-konsep politik dan hukum.

Idealnya Pendidikan Kewarganegaraan untuk membentuk warga negara yang baik seharusnya bebas dari kepentingan politik yang sedang berlangsung. Dengan kata lain, bagaimana upaya yang harus dilakukan agar kebijakan Pendidikan Kewarganegaraan tidak tergantung kepada setiap perubahan politik rezim, tetapi mendasarkan diri pada politik negara sebagaimana dimuat dalam konstitusi nasional. Dengan demikian, siapapun yang memerintah atau apapun program pemerintah, idealnya substansi kajian Pendidikan Kewarganegaraan tidak semata-mata mengikuti perubahan haluan politik yang ada, tetapi ditujukan untuk memperkuat basis nilai-nilai dalam sebuah sistem politik yang disepakati dalam konstitusi.

Keprihatinan terhadap kondisi Pendidikan Kewarganegaraan semasa Orde Lama dan Orde Baru telah melahirkan sejumlah inisiatif untuk melakukan pembaharuan. Di masa transisi setelah Ketetapan MPR tentang P-4 dicabut, Pendidikan Kewarganegaraan sebagaimana mata pelajaran lainnya juga mengalami reposisi dan revitalisasi. Reposisi yang dimaksud ialah penyempurnaan beban pembelajaran dan struktur kurikulum untuk semua satuan pendidikan. Revitalisasi tampak dengan digulirkannya kurikulum berbasis kompetensi sebagai pengganti model kurikulum sebelumnya yang sarat beban materi pelajaran.

Sebagai pembuat kebijakan di bidang kurikulum pendidikan nasional, Puskur memiliki peran strategis untuk melakukan pembaharuan pendidikan melalui penyempurnaan kurikulum yang tengah mengalami krisis. Langkah-langkah penyusunan kurikulum yang dilakukan Puskur adalah sebagai berikut: (1) Pemetaan sejumlah mata pelajaran Kurikulum 1994 untuk memudahkan langkah-langkah pembaharuan; (2)

Identifikasi kemampuan dasar melalui kajian konsep kemampuan dasar, studi banding, dan pengkajian buku-buku sumber; (3) Validasi atas hasil pemetaan kurikulum dan identifikasi kemampuan dasar dengan menyusun naskah kemampuan dasar mata pelajaran; (4) *Piloting* (percobaan) penggunaan naskah kemampuan dasar mata pelajaran di sekolah-sekolah sampel di lima provinsi bersama-sama dengan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah; (5) Validasi hasil pelaksanaan *piloting* dalam bentuk sinkronisasi naskah hasil *piloting* menjadi produk Kurikulum Berbasis Kompetensi (Depdiknas, 2003e: 21). Hasil pemetaan Kurikulum 1994 mata pelajaran PPKn sebagai proses pembaharuan kurikulum, menunjukkan perlunya penataan topik-topik kajian nilai untuk kelas I hingga kelas XII.

Hasil pemetaan menunjukkan ada sekitar 78 topik. Dari pemetaan itu kemudian lahir Suplemen GBPP 1999 sebagai pengganti Kurikulum 1994. Pemetaan Kurikulum 1994 oleh Puskur pada tahun 1999 selain melahirkan Suplemen 1999, ternyata disusun pula kurikulum tandingan yang dikenal sebagai kurikulum berbasis kompetensi untuk semua mata pelajaran di semua jenjang pendidikan dasar dan menengah. Berdasarkan hasil pemetaan Kurikulum 1994 mata pelajaran PPKn, Puskur akhirnya memperkenalkan mata pelajaran pengganti PPKn dengan nama Kewarganegaraan. Penggantian nama ini diikuti upaya penggantian pendekatan *subject matters* dengan pendekatan berbasis kompetensi. Kompetensi dalam mata pelajaran Kewarganegaraan tersebar mulai dari pendidikan pra-sekolah (TK) hingga pendidikan dasar dan menengah, SD, SMP, dan SMA.

Bahan kajian Pendidikan Kewarganegaraan yang disiapkan oleh Puskur Depdiknas meliputi delapan topik, yaitu: (1) Persatuan bangsa; (2) Nilai dan norma (agama, kesusilaan, kesopanan, dan hukum); (3) Hak asasi manusia; (4) Kebutuhan hidup warga negara; (5) Pemerintahan; (6) Masyarakat demokratis; (7) Pancasila dan konstitusi; (8) Globalisasi (Pusat Kurikulum Balitbang, Depdiknas, 2003a: 18).

Pertama, hasil kajian Pendidikan Kewarganegaraan untuk jenjang SD/MI dan SMP/MTs menjadikannya satu kajian pendidikan ilmu sosial dengan label mata pelajaran Pengetahuan Sosial dalam “kurikulum 2004”. Dalam mata pelajaran Pengetahuan Sosial, ruang lingkup kajian Pendidikan Kewarganegaraan dinamai dengan aspek “Sistem Berbangsa dan Bernegara” sebagai salah satu dari lima aspek mata pelajaran Pengetahuan

Sosial. Keempat aspek lainnya dari mata pelajaran Pengetahuan Sosial tersebut adalah: (1) Sistem Sosial dan Budaya; (2) Manusia, Tempat, dan Lingkungan; (3) Perilaku Ekonomi dan Kesejahteraan; (4) Waktu, Keberlanjutan, dan Perubahan (Pusat Kurikulum, 2003a: 7).

Kedua, untuk jenjang SMP/MTs aspek “Sistem Berbangsa dan Bernegara” dalam mata pelajaran Pengetahuan Sosial memuat sub aspek: (1) Persatuan bangsa dan negara; (2) Nilai dan norma (agama, kesusilaan, kesopanan, dan hukum); (3) Hak asasi manusia; (4) Kebutuhan hidup; (5) Kekuasaan dan politik; (6) Masyarakat demokratis; (7) Pancasila dan konstitusi negara; (8) Globalisasi (Pusat Kurikulum, 2003b: 7).

Ketiga, untuk jenjang SMU/MA mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan diberi pengertian sebagai mata pelajaran yang memfokuskan pada pembentukan diri yang beragam dari segi agama, sisio-kultural, bahasa, usia, dan suku bangsa untuk menjadi warga negara Indonesia yang cerdas, terampil, dan berkarakter yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945. Mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan berfungsi sebagai wahana untuk membentuk warga negara yang cerdas, terampil, dan berkarakter yang setia kepada bangsa dan negara Indonesia dengan merefleksikan dirinya dalam kebiasaan berpikir dan bertindak sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD 1945. Sedangkan tujuan mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraa masih sama dengan tujuan mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan versi Agustus 2002”. (Pusat Kurikulum, 2003d: 7).

Seiring dengan langkah Puskur memperbaharui kurikulum mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan, pada tahun 2002/2003 Direktorat Pendidikan Menengah Umum Ditjen Dikdasmen ikut membuat draf Standar Kompetensi mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan bersama mata pelajaran lainnya untuk jenjang SMU. Pada saat yang sama, Direktorat Pendidikan Lanjutan Pertama (PLP) juga melakukan penyusunan Pedoman Silabus dan Standar Penilaian untuk mata Pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan dan mata pelajaran lain di SMP. Materi Pendidikan Kewarganegaraan untuk jenjang SMP meliputi: (1) Hak dan tanggung jawab warga negara; (2) Hak asasi manusia; (3) Prinsip-prinsip dan proses demokrasi; (4) Lembaga pemerintah dan non-pemerintah; (5) Identitas nasional; (6) Pemerintahan berdasar hukum dan peradilan yang

bebas dan tidak memihak; (7) Konstitusi; (8) Nilai-nilai dan norma-norma dalam masyarakat (Direktorat PLP Ditjen Dikdasmen, 2004: 499).

Sampai dengan menjelang pembentukan BNSP berdasarkan PP No. 19 Tahun 2005, Puskur telah memberikan dasar-dasar penting penyusunan standar isi mata pelajaran terutama mata pelajaran PKn untuk jenjang SD hingga SMA. Standar isi tersebut memberikan gambaran bagaimana produk kurikulum mata pelajaran PKn yang dibuat Puskur di masa awal transisi politik pendidikan telah membawa kejelasan arah Pendidikan Kewarganegaraan yang sarat kompetensi sekaligus pijakan keilmuan. Dari hasil pembahasan yang telah dipaparkan di atas dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. Dinamika Politik Pendidikan era Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi

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 oleh 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 bertanggungjawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air. (3) Periode 1959-1966, diwarnai oleh Manipol USDEK, pendidikan bertujuan melahirkan warganegara 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 menjadi "membentuk manusia Pancasila sejati berdasarkan ketentuan-ketentuan yang dikehendaki oleh pembukaan UUD 1945". Perubahan mendasar tersebut menunjukkan

bahwa ideologi Manipol USDEK telah diganti secara tegas menjadi falsafah Pancasila. Orde Baru diwarnai semangat pembangunan ekonomi di satu sisi dan di sisi lain meletakkan kembali Pancasila sebagai dasar negara. Semangat itu selalu ditekankan dalam pendidikan. Penataran P-4 wajib diberikan kepada setiap siswa yang diterima di sekolah, di samping masih adanya mata pelajaran Pancasila. Mata pelajaran PMP dan PPKn sangat didominasi materi P-4. PMP termasuk yang mempengaruhi kenaikan kelas dan kelulusan sekolah. Setelah EBTANAS diberlakukan, PMP menjadi komponen bidang studi yang mempengaruhi nilai kumulatif DANEM (Daftar Nilai EBTANAS Murni). DANEM berfungsi sebagai standar memasuki jenjang pendidikan di atasnya. Tujuan pendidikan diarahkan untuk menyiapkan para siswa menjadi manusia pembangunan yang memiliki jiwa Pancasila.

Era Reformasi dimulai sejak 1998. Reformasi adalah pembaharuan, perubahan paradigma lama ke dalam paradigma baru, sebagai langkah perbaikan terhadap kondisi sebelumnya. Politik pendidikan pada era Reformasi didasarkan pada UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, yang menyatakan bahwa tujuan pendidikan nasional adalah untuk, mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Politik pendidikan pada masa ini lebih diwarai upaya membangun kehidupan sekolah yang demokratis, religius, berakhlak, cerdas, kreatif, dan mandiri.

b. Dinamika Kurikulum PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah era Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi

Kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan era Orde Lama: (1) Tujuan menanamkan semangat dan jiwa patriotisme, dalam rangka membentuk warga negara yang baik, yakni warga negara sosialis Indonesia yang susila. (2) Materi/ isi pelajaran didominasi oleh Manipol USDEK sehingga akar keilmuannya menjadi tidak jelas. Dirancang untuk mendukung penguatan negara, patuh kepada rezim, serta pendukung setia status quo. (3) Metode pembelajarannya menggunakan indoktrinasi dan hegemoni.

Kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan era Orde Baru: (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.

Kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan pada era Reformasi: (1) Tujuan memberdayakan warga negara, 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.

c. Dinamika Makna PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah, era Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi

Makna PKn pada masa Orde Lama sesuai dengan tujuan pendidikan nasional waktu itu, yaitu menanamkan jiwa patriotisme dan nasionalisme, semangat melakukan revolusi untuk menuju masyarakat sosialis Indonesia.

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.

Makna PKn pada era Reformasi sesuai dengan tujuan pendidikan nasional pada saat ini, yaitu untuk pemberdayaan warga negara, mewujudkan masyarakat Indonesia yang demokratis dalam kemajemukan, menjunjung tinggi hak asasi manusia, taat pada hukum, dan berwawasan global.

2. Pengembangan Pendidikan Kewarganegaraan ke Depan

Secara konseptual Pendidikan Kewarganegaraan 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. Pendidikan Kewarganegaraan tidak boleh semata-mata menjadi alat kepentingan kekuasaan rezim, tetapi harus mendasarkan diri pada politik negara sebagaimana dimuat dalam konstitusi nasional.

Pendidikan Kewarganegaraan 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 bertanggungjawab, dan terdidik. Demokrasi dipelihara oleh warganegara yang memiliki pengetahuan, kemampuan, dan karakter yang dibutuhkan. Tanpa adanya komitmen yang benar dari warganegara 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 Pendidikan Kewarganegaraan kepada seluruh lapisan masyarakat dan semua instansi dan jajaran pemerintahan.

Saat ini Pendidikan Kewarganegaraan sudah menjadi bagian dari instrumen pendidikan nasional. Mata pelajaran ini dibangun dengan paradigma sebagai berikut: *Pertama*, secara kurikuler dirancang sebagai pembelajaran yang bertujuan untuk mengembangkan potensi individu agar menjadi warganegara Indonesia yang berakhlak mulia, cerdas, partisipatif, dan bertanggungjawab. *Kedua*, secara teoritik 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.

Akan tetapi sejak diimplementasikan pada berbagai jenis dan jenjang, Pendidikan Kewarganegaraan belum sesuai dengan harapan. Indikasi dari terjadinya salah arah tersebut antara lain sebagai berikut: (1) Pembelajaran dan penilaian Pendidikan Kewarganegaraan 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 Pendidikan Kewarganegaraan yang belum mencapai keseluruhan dimensi secara optimal menunjukkan bahwa tujuan kurikulumnya belum

dapat tercapai sepenuhnya. Selain kendala internal, Pendidikan Kewarganegaraan juga menghadapi kendala eksternal yaitu tuntutan dari berbagai lapisan masyarakat berkaitan dengan semangat demokratisasi yang semakin meningkat dengan segala eksisnya. Pendidikan Kewarganegaraan yang seharusnya sarat dengan muatan afektif namun dilaksanakan secara kognitif. Pendidikan Kewarganegaraan 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 Pendidikan Kewarganegaraan secara khusus bukan hanya tanggungjawab pemerintah saja tetapi juga tanggungjawab 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, Pendidikan Kewarganegaraan 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 warganegara 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 Pendidikan Kewarganegaraan 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 Pendidikan Kewarganegaraan 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 sistem 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 Pendidikan Kewarganegaraan.

Pendidikan Kewarganegaraan ke depan harus berupaya memberdayakan warganegara agar mampu berperan aktif dalam sistem 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. Warganegara yang demokratis hanya bisa dibentuk melalui pendidikan demokrasi.

Visi bahwa Pendidikan Kewarganegaraan ke depan bertujuan mewujudkan masyarakat demokratis merupakan reaksi atas kesalahan masa lalu (paradigma 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 Pendidikan Kewarganegaraan yang berfungsi sebagai alat penguasa untuk melanggengkan kekuasaan. Berdasar 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 Pendidikan Kewarganegaraan 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. Maka yang terjadi, 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 umumnya dianggap terpenting dalam pembaharuan kurikulum. Pendidikan Kewarganegaraan ke depan harus terus dikembangkan substansi materinya. Materi Pendidikan Kewarganegaraan 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 Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia, nampaknya para pengambil keputusan di bidang pendidikan khususnya di bidang kurikulum, harus dapat menggunakan pengalaman masa lalu itu untuk merancang masa depan Pendidikan Kewarganegaraan secara lebih baik. Pengalaman masa lalu telah menempatkan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai alat kekuasaan semata karena itu bersifat *mono vision*, serta rentan terhadap perubahan-perubahan politik. Jika akan dilakukan perbaikan terhadap Pendidikan Kewarganegaraan lebih mengedepankan dan menempatkan warganegara sebagai subyek untuk dikembangkan agar menjadi warganegara 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 (Abdul Azis 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 sistem 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 Pendidikan Kewarganegaraan menuntut dilakukannya redefinisi dan revitalisasi implementasi konsep Pendidikan Kewarganegaraan sehingga benar-benar menjadi wadah yang dapat membangun dan mengembangkan berbagai kemampuan warganegara agar dapat lebih sensitif, proaktif, inovatif, kreatif, dan cerdas sehingga dapat berpartisipasi secara aktif dan efektif dalam kehidupannya sebagai warganegara dan warga masyarakat (Abdul Azis Wahab, 2007: 709). Redefinisi dan revitalisasi pengertian serta tujuan Pendidikan Kewarganegaraan akan mendorong lahirnya paradigma baru Pendidikan Kewarganegaraan. Paradigma baru tersebut harus disusun di atas pilar-pilar demokrasi, antara lain sebagai berikut: (1) Konstitusionalisme; (2) Percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa; (3) Warganegara 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 sosial dan keadilan sosial; (12) Patriotisme dan nasionalisme.

Paradigma baru Pendidikan Kewarganegaraan tersebut menuntut adanya perubahan dalam seluruh aspek pembelajaran mulai dari tujuan sampai pada pengembangan bahan ajar, metode mengajar dan penilaiannya. Dari sisi tujuan misalnya yang umumnya diketahui dari berbagai literatur bahwa tujuan Pendidikan Kewarganegaraan adalah untuk membentuk warganegara yang baik. Yaitu warganegara yang mampu melaksanakan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya. Warganegara juga dituntut untuk memiliki pengetahuan dan keterampilan serta nilai-nilai sosial dan budaya yang berubah. Warganegara 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 warganegara yang “multidimensional.” (Abdul Azis Wahab, 2007: 710).

Pengalaman masa lalu mengajarkan kepada kita, bahwa Pendidikan Kewarganegaraan pada era Orde Lama dan Orde Baru sangat miskin konsep dan teori, sehingga lebih dominan unsur indoktrinasinya. Oleh karena itu Pendidikan Kewarganegaraan 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 Pendidikan Kewarganegaraan di sekolah.

Pendidikan Kewarganegaraan 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. Pendidikan Kewarganegaraan 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 Pendidikan Kewarganegaraan 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 Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia. Semua komponen tersebut perlu duduk bersama untuk merumuskan Pendidikan Kewarganegaraan yang terbaik bagi Indonesia.

Berdasarkan analisis terhadap hasil penelitian tetang dinamika Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) yang terjadi sejak Orde Lama, Orde Baru, hingga era Reformasi, peneliti merekomendasikan, pengembangan PKn di masa depan yang ideal bagi Indonesia adalah sebagai berikut: (1) PKn yang memiliki akar keilmuan yang jelas, yakni politik, hukum, dan moral, sehingga bersifat ilmiah. (2) PKn yang bebas dari hegemoni, 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 warga negara, bukan PKn yang hanya membentuk kepatuhan tanpa daya kritis. (10) PKn yang mengantarkan menuju masyarakat madani.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Dinamika Politik Pendidikan Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi

Politik pendidikan pada setiap era merupakan jawaban terhadap permasalahan yang dihadapi era tersebut. Politik pendidikan sama sekali tidak bisa dilepaskan dari konteks lingkungan politik yang melatarinya.

a. Orde Lama

Politik pendidikan periode awal kemerdekaan 1945-1950, diwarnai oleh semangat revolusi, pendidikan bertujuan untuk menanamkan semangat dan jiwa patriotisme. Politik pendidikan periode 1950-1959, diwarnai oleh demokrasi liberal,

pendidikan bertujuan untuk membentuk manusia susila yang cakap dan warga negara yang demokratis serta bertanggungjawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air. Politik pendidikan periode 1959-1966, diwarnai oleh Demokrasi Terpimpin serta Manipol USDEK, pendidikan bertujuan melahirkan warganegara sosialis Indonesia yang susila.

b. Orde Baru

Politik pendidikan Orde Baru diwarnai semangat untuk melaksanakan Pancasila secara murni dan konsekuen, serta semangat untuk melaksanakan pembangunan ekonomi. Pendidikan bertujuan untuk membentuk manusia pembangunan yang berjiwa Pancasila, yang dapat mendukung keberhasilan pembangunan ekonomi.

c. Era Reformasi

Politik pendidikan era Reformasi diwarnai semangat untuk menciptakan masyarakat madani berdasar Pancasila, masyarakat madani yang religius yang menjadi pembeda dengan *civil society* di Barat. Pendidikan bertujuan membentuk manusia yang beriman dan bertakwa, berakhlak mulia, sehat, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab, yang dapat mendukung terbentuknya masyarakat madani.

2. Dinamika Kurikulum PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah Orde Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi

Kurikulum PKn pada setiap era merupakan jawaban terhadap permasalahan yang dihadapi era tersebut. Kurikulum PKn sama sekali tidak bisa dilepaskan dari konteks lingkungan politik pendidikan yang melatarinya.

a. Orde Lama

Kurikulum PKn era Orde Lama: (1) Bertujuan menanamkan semangat dan jiwa patriotisme, dalam rangka membentuk warga negara yang baik, yakni warga negara sosialis Indonesia yang susila. (2) Materi pelajaran didominasi oleh Manipol USDEK sehingga akar keilmuannya menjadi tidak jelas. Dirancang untuk mendukung penguatan negara, patuh kepada rezim, serta pendukung setia status quo. (3) Metode pembelajarannya menggunakan indoktrinasi.

b. Orde Baru

Kurikulum PKn era Orde Baru: (1) Bertujuan membentuk manusia pembangunan yang berjiwa Pancasila serta manusia Indonesia seutuhnya. (2) Materi pelajaran meliputi: P4 (sangat dominan), UUD 1945, GBHN, dan Sejarah Kebangsaan. PKn Orde Baru dirancang untuk mendukung penguatan negara, stabilitas nasional, patuh kepada rezim, serta pendukung setia status quo, dalam rangka mensukseskan pembangunan. (3) Metode pembelajarannya menggunakan indoktrinasi dan hegemoni. P4 bukan saja mendominasi PKn persekolahan, akan tetapi juga menjangkau pendidikan luar sekolah. Penataran P-4 tidak hanya dilakukan kepada seluruh siswa dan mahasiswa, akan tetapi juga dilakukan kepada PNS, Korpri, birokrat, guru, dan tokoh masyarakat.

c. Era Reformasi

Kurikulum PKn pada era Reformasi: (1) Bertujuan memberdayakan warga negara, yakni membentuk warganegara yang aktif berpartisipasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, menuju masyarakat madani. (2) Materi pelajaran meliputi politik (cukup dominan), hukum (cukup dominan), dan moral Pancasila (sangat minim). PKn pada era ini akar keilmuannya mulai jelas, intervensi rezim sangat minim, berfungsi sebagai pendidikan demokrasi, pendidikan hukum, dan pendidikan moral. (3) Metode pembelajarannya menggunakan dialog kritis.

3. Dinamika Makna PKn pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah Orde

Lama, Orde Baru, dan Era Reformasi

Makna PKn pada setiap era, merupakan cerminan dari politik pendidikan pada zamannya, dan tidak bisa dilepaskan dari konteks lingkungan politik yang melatarinya.

a. Orde Lama

Makna PKn pada era demokrasi liberal lebih sebagai mata pelajaran Tata Negara, agar siswa memahami ketatanegaraan Indonesia. Akan tetapi pada era demokrasi terpimpin makna PKn lebih sebagai alat indoktrinasi bagi rezim yang berkuasa dalam rangka mewujudkan masyarakat sosialis Indonesia.

PKn sebagai mata pelajaran di sekolah, pertama kali diberikan di SMA tahun 1957, bernama Kewarganegaraan. Pada saat itu Indonesia sedang berada dibawah sistem Demokrasi Liberal. Makna PKn pada masa ini lebih sebagai mata pelajaran Tata Negara.

Tujuannya agar siswa dapat lebih memahami hak dan kewajiban warga negara, serta tata negara Indonesia. Materinya meliputi: (1) Cara memperoleh kewarganegaraan, (2) Hak dan kewajiban warga negara, (3) Tata negara dan tata hukum Indonesia

Pada tahun 1962 mata pelajaran *Civics* lahir, menggantikan mata pelajaran Kewarganegaraan dan diberikan dari SD hingga SMA. Pada saat itu Indonesia sedang berada dibawah sistem Demokrasi Terpimpin. Makna PKn pada saat itu lebih sebagai alat indoktrinasi. Tujuannya untuk menanamkan jiwa patriotisme dan nasionalisme, semangat melakukan revolusi, untuk menuju masyarakat sosialis Indonesia. Materi PKn didominasi oleh Manipol USDEK, ditambah (1) Sejarah kebangkitan nasional, (2) UUD 1945, serta (3) Pidato-pidato politik kenegaraan Presiden Soekarno. Buku "Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia" yang disusun Oleh Supardo, dkk. menjadi rujukan utama PKn saat itu.

b. Orde Baru

Makna PKn pada masa Orde Baru sesuai dengan tujuan pendidikan nasional waktu itu, yaitu membentuk manusia pembangunan yang berjiwa Pancasila.

(1) PKn Kurikulum 1968

Kurikulum 1968 mengubah mata pelajaran *Civics* menjadi Pendidikan Kewargaan Negara (PKN). Materi PKn dalam Kurikulum 1968 masih sama dengan materi *Civics* 1962, dengan menghilangkan materi yang berbau Soekarno. Makna PKn saat ini lebih sebagai pendidikan Tata Negara, karena materi yang bernuansa Soekarno telah dihilangkan.

(2) PKn Kurikulum 1975

Lahirnya Kurikulum 1975 mengubah mata pelajaran PKN menjadi Pendidikan Moral Pancasila (PMP). Materi PMP berisi Pancasila, UUD 1945, dan GBHN. Makna PKn saat ini mulai bergeser dari pelajaran tata negara menuju indoktrinasi membentuk manusia pembangunan yang Pancasila, dengan masuknya GBHN.

(3) PKn Versi P-4 (1978)

Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang P-4, maka terjadilah perkembangan yang cukup substantif, yakni sangat dominannya materi P-4 dalam PMP. Bahkan dalam penjelasan ringkas tentang PMP oleh Depdikbud 1982

dinyatakan bahwa, hakikat PMP tidak lain adalah pelaksanaan P-4 melalui jalur pendidikan formal.

(4) PKn Kurikulum 1984

Lahirnya Kurikulum 1984, PMP berubah nama menjadi “Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan” (PPKn). Materi P-4 semakin dikokohkan dalam PPKn 1984. Selain UUD 1945 dan GBHN, mulai masuk materi hak asasi manusia, lembaga-lembaga negara, badan peradilan, serta kerjasama internasional.

(5) PKn Kurikulum 1994

PKn dalam Kurikulum 1994 masih bernama PPKn sebagaimana Kurikulum 1984. Struktur materi PPKn dalam Kurikulum 1994 memuat rincian penjabaran nilai-nilai Pancasila dari P-4. Dengan demikian P-4 tetap menjadi ruh dan mata air PPKn sebagaimana dijelaskan dalam fungsi, tujuan, dan bahan ajar. Makna PPKn 1994 ini identik dengan pendidikan nilai.

c. Era Reformasi

Makna PKn pada era Reformasi lebih dimaksudkan sebagai mata pelajaran pengembangan kepribadian bagi siswa. Sesuai dengan tujuan pendidikan nasional pada saat ini, yaitu untuk pemberdayaan warga negara, mewujudkan masyarakat Indonesia yang demokratis dalam kemajemukan, menjunjung tinggi hak asasi manusia, taat pada hukum, dan berwawasan global, menuju masyarakat madani.

(1) PKn Kurikulum Suplemen 1999

Reformasi 1998 berdampak pada pembaharuan PPKn. Hasil pengkajian Kurikulum 1994 mata pelajaran PPKn, merekomendasikan perlunya penataan materi PPKn jenjang pendidikan dasar dan menengah. Dari hasil pengkajian itu kemudian lahir Kurikulum Suplemen 1999 sebagai pengganti Kurikulum 1994. Sebenarnya tidak ada perubahan yang signifikan antara PPKn Kurikulum 1994 dengan PPKn Kurikulum Suplemen 1999, jika dilihat substansi materinya serta topik-topik pokok bahasannya masih mirip mata pelajaran budi pekerti. Materi P-4 secara resmi tidak lagi dipakai dalam Kurikulum Suplemen 1999, karena Ketetapan MPR No.II/MPR/1978 tentang P-4 telah dicabut dengan Ketetapan MPR No. XVIII/MPR/1998.

(2) PKn KBK 2004

Puskur pada tahun 2004 menyusun kurikulum yang dikenal sebagai Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). Dalam KBK ini mata pelajaran PPKn, diganti PKn. Hilangnya nama “Pancasila” di depan PKn ini ternyata berdampak terhadap minimnya materi Pancasila dalam PKn, padahal dalam mata pelajaran PMP dan PPKn sebelumnya sangat dominan. Materi PKn dalam KBK berisi: Persatuan bangsa dan negara; Nilai dan norma (agama, kesusilaan, kesopanan, dan hukum); Hak azasi manusia; Kebutuhan hidup; Kekuasaan dan politik; Masyarakat demokratis; Pancasila dan konstitusi negara; serta Globalisasi.

(3) PKn KTSP 2006

Secara substansial standar kompetensi dan kompetensi dasar PKn dalam Kurikulum Tingkat Satuan pendidikan (KTSP 2006) tidak berbeda dengan isi dari PKn menurut KBK 2004. KTSP PKn disusun berdasar Standar Isi (SK-KD) PKn, sebagai standar minimal yang bisa dikembangkan lagi oleh tiap satuan pendidikan.

Dalam naskah lampiran Permendiknas No. 22 tahun 2006 tentang Standar Isi disebutkan bahwa, mata pelajaran PKn merupakan mata pelajaran yang memfokuskan pada pembentukan warganegara yang memahami dan mampu melaksanakan hak-hak dan kewajibannya untuk menjadi warganegara Indonesia yang cerdas, terampil, dan berkarakter, yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945. Materi PKn meliputi: Persatuan dan kesatuan bangsa; Norma, hukum, dan peraturan; Kebutuhan warganegara; Konstitusi negara; Kekuasaan dan politik; Pancasila; dan Globalisasi.

B. Refleksi

1. Refleksi Tentang PKn

PKn sebagai bidang kajian ilmiah, ontologinya adalah hubungan antara negara dan warga negara, oleh karena itu PKn di negara manapun tidak bebas nilai, akan tetapi selalu terikat oleh ideologi masing-masing negara. Pandangan klasik hingga modern yang dikemukakan para ahli menyatakan bahwa PKn (*Civics*) adalah berkaitan erat dengan hak dan kewajiban warga negara. Oleh karena itu PKn sangat peka terhadap perubahan tentang 3 hal yaitu: idealisme, instrumentasi, dan praksis kehidupan bernegara. Idealisme ada dalam ideologi negara, instrumentasi ada di dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan, sedang praksis ditemukan dalam seluruh kehidupan warga negara. Dengan demikian PKn akan selalu mengalami dinamika seiring dengan dinamika

ideologi, dinamika konstitusi, dan peraturan perundang-undangan, serta dinamika kehidupan masyarakatnya.

Sebagai ilmu ataupun sebagai bidang kajian, kedudukan PKn sesungguhnya cukup kuat, karena diperlukan oleh setiap negara sebagai salah satu sarana untuk membentuk warga negara yang baik. Tidak ada tugas yang lebih penting dari suatu negara selain membentuk warganegara menjadi warganegara yang baik dan bertanggungjawab sesuai filosofi dari masing-masing negara. Akan tetapi sebagai mata pelajaran, PKn di Indonesia sering berubah nama: Kewarganegaraan (1957), *Civics* (1961), Kewargaan Negara (1968), PMP (1975), PMP plus P4 (1978), PPKn plus P4 (1984), PPKn minus P4 (1999), dan PKn (2004). Ironisnya nama jurusan di LPTK yang menghasilkan guru PKn juga ikut berubah sesuai nama mata pelajaran, mestinya nama jurusan lebih tepat jika mengacu pada bidang ilmu dan kajian yakni PKn.

Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa Kurikulum Pendidikan wajib memuat: Pendidikan Agama, PKn, dan Bahasa. Pasal ini menempatkan PKn sebagai salah satu mata pelajaran yang penting dan strategis. Pasal tersebut juga mewajibkan PKn harus masuk kurikulum di setiap jenjang dan jenis pendidikan dari sekolah dasar hingga perguruan tinggi. Ternyata 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 Watoniyah*, 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.

Para ahli menyatakan PKn itu termasuk *hybrid science*, maksudnya merupakan hasil perkawinan dari berbagai bidang ilmu. PKn adalah *integrated knowledge*, yang memanfaatkan substansi dari berbagai bidang ilmu yg relevan guna membentuk warga negara yang baik. Maka pertanyaan PKn itu cabang dari ilmu apa menjadi kurang relevan. Ada kalanya PKn lebih dominan politik karena memang pada saat itu politik sangat dominan, ada kalanya hukum menjadi dominan, ada pula saatnya moral menjadi dominan

2. Refleksi Tentang Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini telah dirancang dan dilaksanakan dengan seksama dan sungguh-sungguh. Namun demikian penelitian ini tidak dapat lepas dari keterbatasan-keterbatasan, antara lain sebagai berikut:

Pertama, sebagaimana dijelaskan pada bagian awal penelitian, fokus dari penelitian ini lebih menekankan pada masalah dinamika PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, sejak Orde Lama hingga era Reformasi. Sehingga PKn untuk perguruan tinggi dan PKn di luar sekolah belum tercakup. Oleh karena itu terbuka kesempatan yang luas bagi peneliti lain, untuk mengkaji PKn di perguruan tinggi, serta PKn di luar sekolah.

Kedua, kajian penelitian ini dilakukan lewat dua perspektif, yakni politik pendidikan, dan kurikulum. Dengan demikian, tidak tertutup kemungkinan dinamika PKn sejak Orde Lama hingga era Reformasi ini dijelaskan dari perspektif lain, seperti kandungan nilai-nilai demokrasinya, perspektif metode pengajarnya, maupun perspektif sistem penilaiannya. Oleh karena itu, terbuka bagi para peneliti berikutnya untuk mengkaji dari perspektif lain, dalam rangka memperkaya kajian tentang dinamika PKn di Indonesia.

Ketiga, penelitian ini menggunakan metode dokumentasi sebagai metode utamanya. Untuk itu diadakan kunjungan ke berbagai tempat dan instansi terkait, seperti perpustakaan, arsip nasional, museum, pusat kurikulum dan sebagainya. Peneliti menyadari, selama penelitian apabila data primer yang terkait tidak dalam keadaan utuh, tidak lengkap, atau rusak, maka kesulitan itu akan diatasi dengan mencari data sekunder.

C. Rekomendasi

1. Rekomendasi Umum

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 subyek untuk dikembangkan menjadi warganegara

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 warganegara 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.

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 warganegara yang bertanggungjawab, 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 negara sebagaimana dimuat dalam konstitusi nasional.

2. Rekomendasi untuk Pengembangan PKn ke Depan

Berdasarkan analisis dan temuan 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 adalah sebagai berikut: (1) PKn yang memiliki akar keilmuan yang jelas, yakni politik, hukum, dan moral, sehingga bersifat ilmiah. (2) PKn yang berpedoman pada politik negara sesuai konstitusi, serta bebas dari hegemoni, indoktrinasi, dan kepentingan pragmatis dari rezim yang sedang berkuasa. (3) PKn yang mengadopsi nilai-nilai universal yang digunakan oleh negara-negara demokrasi, namun tetap berada dalam bingkai filosofi Pancasila, diwarnai identitas nasional yang Bhineka Tunggal Ika. (4) PKn yang mengembangkan *civic knowledge, civic skill, dan civic disposition* secara proporsional. (5) PKn yang menghasilkan warga negara religius, yang menjadi pembeda dengan yang dikembangkan oleh negara-negara maju di Barat. (6) PKn yang memberdayakan warga negara, bukan PKn yang hanya membentuk kepatuhan tanpa daya kritis, serta mampu mengantarkan menuju masyarakat madani.

Indoktrinasi dalam PKn memang merupakan sesuatu yang tak terhindarkan, khususnya yang menyangkut tataran idealisme. Sedangkan yang terkait instrumentasi dan praksis kehidupan berbangsa, dan bernegara metode indoktrinasi harus dihindarkan, metode dialogis harus dikedepankan.

Setiap rezim yang sedang berkuasa secara langsung ataupun tidak langsung memiliki kepentingan terhadap PKn. PKn ibarat pedang bermata dua, di satu sisi dapat dijadikan sarana untuk memelihara dan mentransformasikan nilai-nilai politik dari suatu sistem politik melalui proses pendidikan di sekolah. Akan tetapi di sisi yang lain PKn juga dapat dipergunakan sebagai alat untuk memelihara kepentingan kekuasaan rezim dalam bentuk indoktrinasi serta hegemoni melalui pendidikan. Sisi yang pertama tadi harus diupayakan, sedang sisi yang kedua sebaiknya dihindari. Oleh karena itu PKn di Indonesia harus dikembangkan dengan mengacu pada politik negara yang terdapat dalam Pancasila dan UUD 1945, tidak boleh mengacu pada kepentingan jangka pendek dari penguasa.

PKn merupakan salah satu sarana untuk membentuk warganegara yang baik, dengan meminjam istilah klasik Lord Henry P. Broughton, “mendidik warga masyarakat yang gampang dipimpin tetapi sulit dipaksa, gampang diperintah tetapi sulit diperbudak”

(Zamroni, 2007: 157). Oleh karena itu PKn harus menekankan pada kemandirian, kebebasan, dan tanggung jawab.

3. Rekomendasi bagi Pihak-Pihak yang Terkait dengan PKn

a. Bagi Dosen PKn

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi bagi para dosen PKn dan peneliti PKn di perguruan tinggi agar dapat mengajarkan serta mengembangkan PKn yang tepat bagi mahasiswa. PKn di perguruan tinggi harus merupakan kelanjutan serta harus ada benang merahnya dengan PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah.

b. Bagi Guru PKn

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan refleksi bagi para guru PKn pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, agar dapat mengajarkan PKn yang mampu mengantarkan siswa menjadi warganegara yang baik.

c. Bagi Komunitas PKn

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi salah satu bahan pertimbangan bagi komunitas PKn di Indonesia untuk menyamakan persepsi dan langkah untuk ikut mengembangkan PKn yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat demokratis.

d. Bagi LPTK Penghasil Guru PKn

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi penyelenggara LPTK yang memiliki Prodi PKn agar dapat menyiapkan kurikulum yang tepat bagi pembentukan guru PKn yang profesional.

e. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan referensi bagi pengambil kebijakan pada Kementerian Pendidikan Nasional, agar mampu mengembangkan PKn yang tepat bagi Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Rachman Assegaf. (2005). *Politik Pendidikan Nasional (Pergeseran Kebijakan Pendidikan Agama Islam dari Praproklamasi ke Reformasi)*. Yogyakarta: Penerbit Kurnia Kalam.
- Ali Mahmudi Amnur. (2007). *Konfigurasi Politik Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Pustaka Fahima.
- Benny Susetyo. (2005). *Politik Pendidikan penguasa*. Yogyakarta: LKiS.
- Bogdan & Robert C. (1982). *Qualitative Research for education: An Intruduction to Theory and Methods*. Inc. Boston London Sydney Toronto: Allyn and Bacon.
- Bronson. (1998). *Role of Civic Education, A Farthcoming Education Policy Task Force Position Paper from the Communitarian Network*.
- Center for Civic Education. (1994). *National Standards for Civics and Government*

- Calabasas, California: Center for Civic Education.
- Citizenship Foundation. (2006). *CPD Handbook, Section 3. Citizenship in Secondary Schools*. London: Citizenship Foundation
- Cogan, John J and Derricott, Ray. (1998). *Citizenship for The 21 st Century: An International Perspective and Education*, London: Cogan Page.
- Dasim Budimansyah. (2008). Dimensi sosiologis dalam pendidikan Kewarganegaraan, Makalah Disampaikan pada Teman Sejawat Pengusulan Kandidat Guru Besar Jurusan PKn FPIS UPI Bandung.
- Doni Koesoema. (2007). *Pendidikan Karakter, Strategi Mendidik Anak di Zaman Global*. Jakarta: Penerbit Grasindo.
- Dawson, Richard E. (1977). *Political socialization*. Boston: Little Brown and Company.
- Gramsci, A. (1971). *Selection From the Prison Notebooks*. London: Lawrence and Wishort.
- Kalidjernih. (2007). *Cakrawala Baru Kewarganegaraan Indonesia*. Jakarta: Regina.
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. (2005). *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi*. Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita.
- Kartini Kartono. (1977). *Tinjauan Politik Mengenai Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- Moleong, Lexy J. (1989). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Muchson AR. (2004). *Pendidikan Kewarganegaraan Paradigma Baru* (Jurnal Civics) vol. 1, No. 1 Juni 2004.
- M. Sirozi. (2005). *Politik Pendidikan (Dinamika Hubungan antara Kepentingan Kekuasaan dan Praktik Penyelenggaraan pendidikan)*. Jakarta: PT Rajagrafindo persada.
- Nezar, Patria dan Andi Arief. (1999). *Antonio Gramsci: Negara dan Hegemon..* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Numan Somantri. (1972). *Beberapa masalah dalam Pengajaran Pendidikan Kewargaan Negara, Seminar Nasional Pendidikan dan pengajaran Civics*. Surakarta: Tawangmangu.
- Print, Murray et al. (1999). *Civic Education for Civil Society*. London: Asian Academic Press.
- Supriatnoko. (2008). *Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Penerbit Penaku.

