**KARAKTERISTIK DAN PERKEMBANGAN PKN DI INDONESIA**

**Oleh:**

**Nurul Febrianti, M.Pd.**

Bab selanjutnya dalam mata kuliah ini akan membahas tentang karakteristik perkembangan PKn di Indonesia sejak awal dikenalkan sampai dengan keberadaannya saat ini daram sistem pendidikan nasional keseluruhan, Bab II ini akan membahas tentang:

1. Sejarah lahirnya PKn di Indonesia
2. Perkembangan Civic Education di Indonesia
3. Konsep Civic Education di Indonesia
4. Penerapan Civic Education di Indonesia
5. **Sejarah lahirnya PKn di Indonesia**

Perjalanan sejarah Bangsa Indonesia menunjukkan bahwa pendidikan formal secara tradisional telah disiapkan melalui salah satu wahana untuk mempersiapkan warga negara yang sesuai dengan cita-cita nasional melalui, disiplin ilmu-ilmu sosial dalam kurikulum. 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 PKn sebagai tindak lanjut dari Dekrit Presiden 1959 untuk kembali pada UUD 45, diantaranya dengan instruksi pembaharuan buku-buku di universitas.

Dalam kaitan itu dikemukakan pula bahwa: "Salah satu hal lagi untuk menyempurnakan pendidikan kita itu ialah usaha menimbulkan pengertian dan jiwa patriotisme di dalam hati murid. Untuk itulah maka pemerintah dalam hal ini Dep. PP dan K mengeluarkan surat keputusan No. 122274/S tanggal 10 Desember 1959 membentuk panitia yang terdiri atas 7 orang untuk membuat buku pedoman mengenai kewajiban- kewajiban dan hak-hak warga negara Indonesia disertai dengan hal-hal yang akan *menginsyafkan* mereka tentang sebab-sebab sejarah dan tujuan Revolusi Kemerdekaan kita" (Supardo,dkk. 1962). Panitia tersebut berhasil menyusun buku *Manusia dan Masyarakat Baru indonesia (Civics)* 1962 yang nienurut para penulisnya (Supardo dkk.) dinyatakan "Buku ini barangkali dapat disebut dengan istilah Jerman *"Staatsburgerkunde",* dengan istilah Inggris *"Ovics"* atau dengan istilah Indonesia "Kewarganegaraan". Akan tetapi oleh karena isi buku ini agak luas maka, nama "Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia agaknya lebih tepat”.

Buku pedoman PKn tersebut berisi (1) Sejarah pergerakan/ perjuangan Rakyat Indonesia, (2) Pancasila, (3) UUD 1945, (4) Demo­krasi dan Ekonomi Terpimpin, (5) Konferensi Asia-Afrika, (6) Kewajiban dan Hak Warga Negara (?) Manifesto Politik, (8) Laksana Malaikat dan Lampiran-lampiran tentang Dekrit Presiden, Lahirnya Pancasila, Pidato Presiden Sukarno, *Declaration of Human Rights* dan Panca Wardhana. (Lima perkembangan). Pada dasarnya bahan pelajaran kewarganegaan telah digunakan sejak 1959 sampai dengan pecahnya Pemberontakan Partai Komunis Indonesia (PKI) pada tanggal 30 September 1965 (Gestapu PKI) yang oleh karena itu paham komunisme dan PKI itu sendiri serta segala ormas yang bernaung di bawahnya atau berafiliasi dengan dinyatakan sebagai partai terlarang di seluruh Indonesia dan kegiatannya dianggap sebagai bahaya laten. Bahan pelajaran Pendidikan Kewarganegaan 1959 tersebut istilah Kewarganegarn atas usul Menteri Kehakiman waktu itu Mr. Sahardjo diubah menjadi Kewargaannegara berlaku sampai dengan diberlakukannya Kurikulum 1968.

Pendidikan Kewargaan Negara menurut kurikulum 1968 berada dalam Kelompok Pembinaan Jiwa Pancasila baik di Sekolah Dasar inaupun di Sekolah Menengah. Bedanya adalah di SD kelompok mata Pelaiaran terdiri dari Pendidikan Agama, Kewargaannegara, Bahasa Indonesia, Bahasa Daerahdan Olah Raga sedangkan di SMA tanpa Bahasa Daerah. Bahan-bahan pengajaran Pendidikan Kewargaannegara menurut kurikulum 1968 tersebut digunakan sampai ditetapkannya Pendidikan Kewargaannegara dalam kurikulum 1975 dengan nama Pendidikan Moral Pancasila (PMP) sebagai nama Bidang Studi (BS) untuk Pendidikan Kewargaannegara yang tujuannya adalah membentuk warga negara Pancasilais 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 BS. PMP dilengkapi atau bahkan di dominasi oleh materi/ bahan-bahan "baku" P4 yang cenderung sebagai bahan indoktrinasi untuk pendidikan dan pelatihan warga negara sebagai produk *formal* yang dihasilkan oleh lembaga *legislatif* dan oleh lembaga *eksekutif* dijadikan instrurnen yang birokratik untuk digunakan baik di lingkung­an sekolah, pendidikan tinggi maupun di masyarakat (Bahan-bahan P4 dan BP7).

Selama masa ORBA kurikulum telah berubah beberapa kali yang berakibat berubahnya pula kurikulum pendidikan kewarganegaraan yang diawali dengan kurikulum 1962 ke kurikulum tahun 1968, kemudian menjadi kurikulum tahun 1975, dan selanjutnya kurikulum tahun 1984 sebagai penyempurnaan terhadap kurikulum 1975 dan terakhir 1994 sebagai kelanjutan Kurikulum Tahun 1984. Perubahan PKn yang bernama PMP menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarga­negaraan (PPKn) juga terjadi dalam era ORBA. Perubahan PMP menjadi PPKn paling tidak didasari oleh dua pertimbangan. Pertimbangan pertama adalah kata moral. Dalam PMP, adanya kata moral memberi beban psikologis yang berat bagi guru karena dalam kenyataannya selalu menjadi "kambing hitam" bila ada perilaku siswa yang bertentangan dengan kaidah dan dasar-dasar moral. Kedua, perubahan dari PMP menjadi PPKn juga didasari oleh aspek legal yaitu pasal 39 ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 tahun 1989 yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) yang bunyinya adalah sebagai berikut:

Isi kurikulum setiap jenis, jalur dan jenjang pendidikan wajib memuat:

1. pendidikan Pancasila;
2. pendidikan Agama; dan
3. pendidikan kewarganegaraan

Kedua penggalan waktu yang berbeda zaman itu memiliki tujuan yang sama yaitu mendidik, mernbentuk, atau mempersiapkan warga negara yang haik menurut apa yang dianggap baik oleh "rezim" pada niasa itu. Penggalan waktu pertama masa Orde Lama menekankan pada “*nation and characrer building*" sedangkan periode berikutnya yaitu orde Baru lebih menekankan pada "Pembangunan Manusia Indonesia Seutuhnya" yang masing-masing telah diketahui kekuatan kelemahan-­kelemahannya. Yang pertama berakhir dengan lahirnya Gerakan 30 September PK1 dan yang kedua berakhir dalam situasi pemerintahan yang korup yang ditandai dengan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang dibangun di atas legitimasi politik dengan nilai-nilai kultur feodalisme dan primordialisme.

Bagaimana hal itu dalam era reformasi sekarang ini? Akankah pendekatan, cara-cara, proses dan prosedur yang telah ditempuh selama ini akan menjadi kelanjutan kedua episode kehidupan sosial dan politik masa lalu yang pada dasarnya bukan membahagiakan atau menyejah­terakan rakyat namun justru sebaliknya? Akankah perjalanan kehidupan sosial dan politik bangsa ini dalam Era Reformasi sekarang ini akan berakhir dengan tragis seperti masa lalu, atau mampukah bangsa dan para pemimpin sosial dan politik serta tokoh masyarakat membawa bangsa ini kepada kehidupan yang lebih baik, lebih sejahtera lebih aman, lebih bebas dalam menuju Masyarakat Madani Indonesia masyarakat yang beradab yang tinggi nilai-nilai luhur yang menghargai harkat dan martabat manusia seperti yang dicita-citakan? Semua itu akan amat bergantung pada pilihan-pilihan kehidupan sosial, politik dan kenegaraan yang ditentukan bersama sebagai manifestasi dari harapan, keinginan dan cita-cita baik sebagai individu, warga masyarakat maupun warga negara.

Guna mencapai masyarakat yang dicita-citakan itu peran pendi­dikan amat sentral. Mengingat peran pendidikan yang amat strategis dalam membawa bangsa ini menjadi bangsa yang maju, yang sejahtera dan diperhitungkan dalam percaturan internasional maka pendidikan haruslah pendidikan yang bebas dari berbagai kelemahan yang telah terjadi selama ini. Salah satu kelemahan yang mendasar adalah ketidak­jelasan dan ketidakkonsistenan para pembuat kebijakan dan pelaksanaan sistem pendidikan dalam menerapkan berbagai kebijakan menye­babkan terjadinya berbagai hal dimulai dari perencanaan, sampai pada pengendalian dan penilaian pendidikan (Senat IKIP Bandung, 1999).

Demokratisasi bidang pendidikan amat diperlukan terutama dalam memosisikan warga negara scbagai subyek dan bukan sekedar obyek dari kepentingan politik penguasa/ kekuasaan semata. Demokratisasi di bidang pendidikan yang ditindaklanjuti dengan pendidikan demokrasi adalah sesuatu yang memungkinkan upaya pengembangan segenap potensi individu warga negara Indonesia secara optimal sesuai dengan fitrah insaninya.

Guna memperoleh perbandingan, memperluas visi dan memberi dasar yang kokoh bagi pendidikan untuk warga negara demokratik *"democratic cirizenship"* yang seharusnya menjadi dasar pendidikan ada baiknya mengutip pendapat Thomas Jefferson sebagai penulis Deklarasi Kemerdekaan Amerika yang menyatakan bahwa: *"that the knowledge, skills and behaviors of democratic citizenship do not just occur naturally in oneself, but rather they rnust be taught consciously through schooling to teach new generation, i.e they are learned behaviors".* (cetak tebat dari penulis) Agar peran pendidikan dipahami secara jelas dalam mendidik warga negara yang demokratis tersebut John F. Kennedy misalnya lebih memperkuat pendapat Jefferson dengan mengatakan bahwa: " *There is an old saying that the course of civilization is a race between catastrophe and education. In a democracy such as ours, we must make sure that education wins the race".*

Kedua pandangan tersebut memberi isyarat yang jelas betapa pendidikan amat berperan dalam mendidik warga negara yang demo­kratis, yang menyiratkan dan mensyaratkan bahwa pendidikan itu sendiri haruslah demokratis dan dilakukan dengan cara-cara yang demokratis pula sebab pendidikan harus efektif yang di dukung oleh faktor-faktor strategis lingkungan internal dan eksternal. Dalam konteks itu dapat diidentifikasikan parameter dan variabel yang signifikan, baik yang berhubungan dengan proses belajar-mengajar, evaluasi, sistem kurikulum, sistem manajemen dan faktor kontekstual sosial, ekonomi, politik, dan hukum yang dibangun oleh SDM yang kompeten dan teruji. Jika pendidikan itu mau efektif, ia harus kuat, punya kemandirian, dan hubungan sating bantu dengan faktor eksternalnya dengan anggaran yang cukup untuk membiayai SDM serta alat perlengkapan lainnya. Pendidikan Kewarganegaraan yang efektif selain yang tersebut, perlu visi yang dibangun bersama tentang warga negara yang baik, demokratis, cerdas, terampil menuju masyarakat madani.

Keadaan masa lalu itu menunjukkan betapa rapuhnya suatu pernbangunan termasuk pembinaan warga negara yang hanya meng­andalkan faktor keamanan, ekonomi atau teknologi belaka tanpa memikirkan secara sungguh-sungguh individu-Individu warga negara sebagai sumber daya manusia yang akan terlibat dalam keseluruhan sistem yang dibentuk dengan berbagai pendekatan tersebut. Pendekatan-pendekatan yang dianut dalam pembangunan bangsa dan warga negara masa lalu itu secara nyata telah menunjukkan kegagalan­kegagalannya terutama bagi kemajuan dan perkembangan bangsa dalam menciptakan masyarakat yang damai, saling menghargai, memiliki sikap toleransi, demokratis, bertanggung jawab, berdisiptin dan menghorrnati aturan-aturan serta hukum dan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Keadaan seperti itu mendorong kita semua untuk memikirkan penataan kembali pendidikan bagi warga negara Indonesia.

1. **Perkembangan Civic Education di Indonesia**

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa PKn telah muncul dengan berbagai narna dan program. Pada masa Orde Lama (ORLA) antara kurun waktu 1957-1965 menjelang Gerakan 30 september Partai Komunis Indonesia (GESTAPU PKI) mata pelajaran yang bertujuan mempersiapkan warga negara Indonesia yang baik dinamakan Pendi­dikan KewargaaamNegara (PKn). Da1am perkembangannya seperti dikemukakan oleh Numan Somantri (1972), istilah *Civics* dan *Civic Education* telah muncul masing-masing dengan nama:

1. Kewarganegaraan (1957)
2. Civic (1962)
3. Pendidikan Kewargaan Negara (1968)

Materi petajaran PKn yang muncul dengan berbagai nama tersebut mengandung muatan yang berbeda-beda sesuai dengan kepen­tingan bangsa dan negara serta tantangan kehidupan yang berbeda­beda pula. Menurut Numan Somantri, isi mata pelajaran Kewarganega­raan (1957) membahas cara memperoleh dan kehilangan kewargaan negara, sedangkan civics (1961) lebih banyak membahas tentang Sejarah Kebangkitan Nasional, U.U.D., pidato-pidato politik kenegaraan Yang terutama diarahkan untuk "nation and charater building" bangsa Indonesia seperti pada waktu pelaksanaan pelajaran *Civics* di Amerika Serikat pada masa setelah dimunculkannya *Declaration Of Independence* Amerika Serikat.

Pidato-pidato politik kenegaraan itu dikemas dengan nama Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi (TUBAPI) yang berisi pidato-pidato politik kenegaraan mantan Presiden Sukarno ditambah dengan Manifesto Politik (MANIPOL) dan Undang-Undang Dasar 45, Sosialisme Indonesia, Demokrasi dan Ekonomi Terpimpin, Kepribadian Indonesia (USDEK).

Pada masa pemerintahan orde Baru (ORBA) bahan-bahan pelajaran yang bersifat indoktrinasi tersebut dibuang dan dihilangkan sama sekali melalui kurikulum SD 1968 dengan melakukan perubahan­-perubahan materi dan metode penyampaian. Nama mata pelajaran atau kelompok mata pelajaran untuk pendidikan kewarganegaraan tersebut adalah Kelompok Pembinaan Jiwa Pancasila seperti diuraikan dalam kurikulum Sekolah Dasar ( 1968: 13) seperti 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.

Sebagai alat formil dipergunakan segi pendidikan-pendidikan: Pendidikan Agama, Pendidikan Kewargaan Negara, pendidikan Bahasa Indonesia, Bahasa Daerah dan olahraga. Pendidikan Agama diberikan secara intensif sejak dari kelas I sampai keias VI dan tidak dapat diganti pendidikan budi pekerti saja.

Begitu pula, Pendidikan Kewargaan Negara, yang mencakup sejarah Indonesia, Ilmu Bumi, dan Pengetahuan Kewargaan Negara, selama masa pendidikan yang enam tahun itu diberikan terus menerus. Sedangkan Bahasa Indonesia dalam kelompok ini mendapat tempat yang penting sekali, 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 Mene­rigall Pcrtama 1968, Rencana Pendidikan dan Pelajaran SMA Tahun 1968 juga dibagi ke dalam tiga kelompok besar masing-masing Kelom­pok pembina Jiwa Pancasila, Pembina Pengetahuan Dasar, dan Kelom­pok pembinaan Kecakapan Khusus. Pendiffikan Kewargaan Negara termasuk dalam Kelompok pembinaan Jiwa Pancasila bernama dengan pendidikan Agama Bahasa Indonesia dan Pendidikan Olah raga. Mata pelajaran Kewargaan Negara di SMA berintikan: (1) Pancasila dan UUD 1945; (2) Ketetapan-ketetapan MPRS 1966 dan selanjutnya; dan (3) Pengetahuan umum tentang PBB.

Tujuan diajarkannya materi pelajaran tersebut adalah agar tiap­tiap Warga Negara Indonesia (WNI) berkewajiban mengamalkan Pancasila dan UUD 1945 serta merealisasikan isi dan jiwa UUD 1945 dan ketetapan-ketetapan MPRS/ MPR sebagai ketentuan-ketentuan pelaksanaannya. Dengan demikian, Kewargaan Negara tidak saja wajib dipelajari tetapi lebih-lebih lagi merupakan bentuk sikap hidup *(way of life).* Karena komunikasi modern yang mendekatkan bangsa yang satu dengan lainnya maka Indonesia yang begabung dalam PBB ber­kewajiban menyelami dan mempelajari bentuk organisasi PBB itu. Salah satu hal penting dari kurikulum SMA 1968 tersebut adalah mata pelajaran Kewargaan Negara yang pengajarannya senantiasa dikorelasi­kan dengan pelajaran lain seperti Sejarah Indonesia, Ilmu Bumi Indonesia, Hak Asasi Manusia dan Ekonomi, sehingga mata pelajaran Kewargaan Negara tersebut menjadi lebih hidup, lebih menantang, dan lebih bermakna. Dalam perubahan Kurikulum Sekolah tahun 1968 menjadi Kurikulum Sekolah Tahun 1975 yang ditandai dengan peng­gabungan sejumlah mata peiajaran sejenis menjadi bidang studi, menghasilkan bahan-bahan mata pelajaran yang menyangkut Pancasila dan UUD 1945 dipisahkan dari mata pelajaran yang bersangkut paut diantaranya mata pelajaran sejarah, ilmu bumi, dan ekonomi. Hal-hal Yang menyangkut Pancasila dan UUD 1945 berdiri sendiri sebagai Bidang Studi (BS) Pendidikan Moral Pancasila (PMP) sedangkan gabungan mata pelajaran Sejarah, Ilmu Bumi dan Ekonami menjadi mata pelajaran Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS) yang juga dikenal juga dengan nama Studi Sosial *(social Studies).* Hal yang sama masih tetap berlaku saat diberlakukannya Kurikulum 1984 sebagai kurikulum yang disesuaikan. Dalam perkembangan selanjutnya nama mata pelajaran PMP, karena terjadi berbagai perubahan dalam segala aspek kehidupan dan berbagai pertimbangan maka disesuaikanlah mata pelajaran tersebut dengan disusunnya Kurikulum 1994. Nama mata pelajaran pun diubah menjadi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) yang terutama didasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia No.2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pada ayat 2 UU tersebut dikemukakan bahwa:

Isi kurikulum setiap jenis, jalur dan jenjang pendidikan wajib memuat:

1. pendidikan Pancasila;
2. pendidikan Agama; dan
3. pendidikan kewarganegaraan

Dalam era pemerintahan Orde Baru, mata pelajaran PMP bertujuan untuk membentuk Manusia Pancasilais di mana menurut Kurikulum Sekolah Dasar 197 tersebut seluruh mata pelajaran berperan untuk mencapai tujuan pendidikan tersebut. Dengan demikian, mem­bentuk Manusia Pancasilais bukan hanya merupakan tanggung jawab mata pelajaran PMP semata. Oleh karena Kurikulum 1984 merupakan penyempurnaan terhadap Kurikulum 1975, maka tujuan membentuk Manusia Indonesia Pancasilais terap merupakan tema utamanya. Mengenai mata pelajaran PMP tersebut Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (Depdikbud) telah mengeluarkan Penjelasan Ringkas tentang Pendidikan Moral Pancasila (Depdikbud, 1982) di mana dikernukakan beberapa hal penting antara lain sebagai berikut:

“Pendidikan Moral Pancasila (PMP) secara konstitusional mulai dikenal dengan adanya TAP MPR No. IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, Dengan adanya Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan. Paneasila (P4), maka materi PMP didasarkan pada isi P4 tersebut. Oleh karena itu, TAP 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, hakikat PMP tiada lain adalah pelaksanaan P4 melalui jalur pendidikan formal. Di samping pelaksanaan PMP di sekolah-sekolah di dalam masyarakat umum giat diadakan usaha pemasyarakatan P4 lewat berbagai penataran. dalam rangka menyesuaikan Kurikulum 1975 dengan P4 dan GBHN 1978, mengusahakan adanya buku pegangan bagi murid dan guru Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Atas (SMA) usaha itu yang telah rnenghasilkan Buku Paket PMP....”

Dari penjelasan ringkas tersebut dapat disimpulkan bahwa: (1) P4 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 Kewargaan Negara Manusia dan Masyarakat Baru lndonesia *(Civics)* dinyatakan tidak berlaku Iagi; dan (3) P4 tidak hanya diberlakukan untuk sekolah-sekolah tetapi juga untuk masyarakat pada umumnya melalui berbagai penataran P4

Dengan mencermati ciri-ciri Pendidikan Kewargaan Negara dalam kedua kurun waktu tersebut tarnpak bahwa baik substansi materi maupun metode mengajarnya tidak terlalu banyak mengalami per­ubahan, bahkan dapat dikatakan bahwa kelernahannya justru terletak pada ketidakkonsistenan dalam melaksanakan apa yang ditetapkan oleh kurikulum. Terlalu banyak penyimpangan *(discrepancy)* yang terjadi sehingga sulit untuk dapat memastikan kelemahan-kelemahan peng­ajaran Pendidikan Kewargaan Negara yang terjadi. Bahkan kalau mau lebih obyektif dapat dikatakan bahwa mata pelajaran Kewargaan Negara menurut Kurikulum 1968 jika dilaksanakan dengan baik akan mampu menyiapkan warga negara yang baik sebab selain mempelajari pendidikan Agama, mereka juga dilengkapi dengan Bahasa Indonesia dan Olah raga sehingga jika tujuannya dicapai maka warga negara yang dihasilkan oleh mata pelajaran Kewargaan Negara adalah Manusia Indonesia Seutuhnya sebagaimana juga telah dicanangkan oleh Orde Baru yaitu manusia yang sehat rohani dan jasmani, sebagaimana juga dicanangkan dalam kurikulum-kurikulum selanjutnya.

1. **Konsep Civic Education di Indonesia**

Konsep atau pengertian tentang *Civi Education* di lndonesia tidak dapat dilepaskan, dari perkembangan *Civics* atau Ilmu Kewargaan Negara di Amerika Serikat sebagai negara asal pelajaran *Civics* dan *Civic Education.* Membahas *Civic Education* tidak dapat tanpa membahas pula tentang *Civics* yang sering dikaitkan dengan *Government.* Dalam berbagai literatur Studi Sosial dapat dijumpai istilah *Civic, Civics* dan juga *Citizenship/ Civic Education.* Pada bagian terdahulu dari uraian ini telah dikemukakan bahwa pada lahun 1961/1962 telah dikenal nama *Civics* dan di SD, sebagaimana ditetapkan dalam kurikulum tahun 1968 dinyatakan baliwa Pendidikan Kewargaan Negara, mencakup Sejarah lndonesia, Ilmu Bumi dan Pengetahuan Kewargaan Negara. Pengetahu­an Kewargaan Negara yang dimaksud adalah *Civics* yang tersebut disebut juga sebagai Ilmu Kewargaan Negara.

Untuk memperoleh pemahaman secara cepat dan bersifat funda­mental dapat dilakukan dengan mengkaji batasan *citizenship* seperti yang dikemukakan oleh Chapin dan Messick (1989: 114) bahwa untuk memahami konsepnya perlu diketahui terlebih dahulu apa yang selayaknya dilakukan warga negara di lingkungannya, baik sekolah, masyarakat maupun pemerintahan sebagai berikut:

*"What does a citizen do? Often the answer we give depends on our frame of reference. Good citizens in elementary schools are children who obey and cooperate. Good citizens in our local communitie are those who perform acts of conserving public property, coming the aid of someone in distress, and so on. As teachers, our orderly classroom frame of reference can cause us to focus entirely on good citizenship as obedience. We lose sight of the larger goal of preparing children for an active, participatory citizenship. Knowing about the sistem of government and how it works is basic to a broader definition of the citizenship role. Good citizens protest misuse af authority by the police. Good citizens urge new laws as away of making desirable change. This concept of citizenship requires that citizens be active, that they stand up for their rights and those of others, and that they concider the common good when making choice and decisions. Citizenship in our society requires knowledge of how to make a sistem work positively for us* (Cetak tebal dari penulis)

Kutipan tersebut menunjukkan konsep yang luas dari *Civic Education* yang pembahasannya juga mencakup aspek-aspek pengertian lainnya dari kewarganegaraan yang pengertiannya sangat bergantung pada referensi kita, apakah itu di sekolah, atau di lingkungan masya­rakat. Meskipun demikian, pengertian atau konsep *Civic Education* yang ada di lndonesia sebenarnya sudah tidak asing lagi sebab istilah civic yang erat kaitannya dengan *Civic Education* itu sudah dikenal sejak tahun 1961/1962 melalui buku buku yang ditulis oleh Supardo dkk. Selain itu pembahasan *Civic Education* tidak dapat dipisahkan dari *civis* oleh karena secara struktural *Civic Education* adalah perluasan dari *Civics* yang tidak hanya menekankan pada aspek teoretik warga negara dan pemnerintahan tetapi sudah meluas pada persiapan menjadi warga negara dengan pengetahuannya mengenai negara dan pimerintahan serta kemampuannya untuk berpartisipasi dalam kehidupan bermasya­rakat dan bernegara dengan menggunakan pengetahuan dan keteram­pilan yang dimilikinya melalui pelajaran studi sosial atau IPS. Oleh sebab itu, tidak berlebihan jika dikatakan bahwa tujuan akhir studi sosial adalah terbentuknya warga negara yang baik sebagaimana digam­barkan oleh konsep *Civic Education* diatas.

Pandangan seperti itu bukan tanpa alasan yang dapat dilihat melalui "tradisi pengajaran studi social". Tradisi yang pertama yaitu *"Social Studies Taught as citizenship Transmission"* di mana setiap bangsa di dunia ini dihadapkan pada upaya pembentukan *"cultural unity"* didasarkan pada pemahaman bahwa generasi muda harus mengetahui sejarah bangsanya di samping itu juga harus diajarkan tentang **patriotisme.** Konsep tradisional mengenai *"citizenship tronsmission"* ini sangat bergantung pada kemampuan orang dewasa dalam meneruskan nilai-nilai budaya kepada generasi mudanya dan dalam hal itu peran orang dewasa/ orang tua adalah sebagai "guru partisan", Dalam melakukan tugas itu metode mengajar utama adalah penanaman nilai-nilai yang sudah dianggap baik *(values inculcation)* sebab guru serta orang tua/ orang dewasa dianggap telah memaharni secara jelas. apa yang dimaksud dengan warga negara yang baik, warga negara yang loyal dan upayanya untuk meneruskan gagasan tentang nilai-nilai tersebut. (Johanna Kasin Lemlech, 1994: 276). Tujuannya tidak lain adalah dengan menanamkan nilai-nilai yang baik sebagai **kerangka** kerja untuk pengambilan keputusan. Kedua bentuk tradisi studi sosial lainnya adalah *"Social Studies Taught as Social Science"* menekankan penting warga negara dipersiapkan untuk menguasai konsep-konsep, proses **dan** masalah-masalah ilmu sosial untuk peng­ambilan keputusan sedangkan yang ketiga adalah *"Social Studies Taught as Reflective Inquiry"* dengan menekankan pada *"process of Inquiry”* melalui mana pengetahuan diperoleh dari apa yang seharusnya diketahui oleh warga negara untuk pengambilan keputusan dan pemecahan masalah.

Uraian terakhir yang menjelaskan tradisi pengajaran studi sosial yang intinya justru bagi pembentukan warga negara, selain memberikan pemahaman tentang makna Civic Education juga menunjukkan arah dan perkembangan konsep dan pengembangan Civic Education di negara asalnya yang tidak ada salahnya dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan arah pendidikan kewarganegaraan pada masa-masa yang akan datang bagi berhasilnya reformasi Indonesia sebagai upaya mengembangkan pendidikan kewargaan yang mampu mempersiapkan warga negara Indonesia memasuki era milenium ketiga.

1. **Penerapan Civic Education di Indonesia**

Pemberlakuan Kurikulum tentang Pendidikan Kewargaan Negara (Civic Education/ Citizenship Education) dimulai dari tahun 1957 sampai dengan diberlakukannya kurikulum mata pelajaran PMP 1975, dan dilanjutkan dengan Kurikulum PMP 1984 sebagai penyesuaian terhadap .Kurikulum 1975 dan terakhir Kurikulum PPKn 1994. Penerapan Civic Education dalam arti Pendidikan Kewargaan Negara (SD 1968) dan Pendidikan Kewargaan Negara (SMA 1968) dan yang berlaku melalui Kurikulum 1994 dengan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan masih memiliki misi dan fungsi yang sama yaitu membentuk warga negara yang baik sesuai dengan isi dan jiwa Pancasila dan UUD 1945 sebagaimana telah sering dibaca dan didengar selarna ini, Dalam perubahan kurikulurn itu harus diakui telah terjadi perubahan-per­ubahan pada isi dan penekanan-penekanan tertentu pada substansi isi. Selain itu juga telah terjadi perubahan dalam strategi penyampaiannya.

Perubahan-perubahahan tersebut terjadi karena adanya per­ubahan dalam sistem sosial, politik dan kenegaraan yang memang semakin menuntut pada pada kemantapan dalam Pendidikan Kewarga­negaraan untuk menjamin kelangsungan hidup Negara Kesatuan Republik Indonesia tanpa mengabaikan perubahan-perubahan dalam pandangan-pandangan politik yang secara langsung juga mempengaruhi proses dan mekanisme kehidupan bemasyarakat. berbangsa dan ber­negara. Adanya tuntutan-tuntutan perubahan ke arah kehidupan yang lebih demokratis harus diakui sebagai hasil positif dari pendidikan kewarganegraan belakangan ini termasuk ekses yang sekaligus merupa­kan tantangan bagi proses demokratisasi itu sendiri.

Tuntutan perubahan itu selain disebabkan oleh hal-hal tersebut juga karena beberapa sebab lain yang amat fundamental seperti dikernukakan oleh Azis wahab (1998) bahwa: Bidang studi PPKN sesuai dengan fungsi dan tujuannya selama ini menjadi sarana untuk membina warga negara untuk lebih mengetahui hak dan kewajibannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun sejalan dengan reformasi diperIukan kajian ulang terhadap relevansi materi PPKN dalam kurikulum karena beberapa alasan, di antaranya:

1. Selama Orde Baru yang lalu ada kekacauan pengertian antara negara dan pemerintah/ rezim yang berkuasa; seakan-akan keduanya menjadi identik. Hal itu mengakibatkan penerjemahan PPKN ke dalam kurikulum pun banyak diwarnai oleh perspektif dan kepentingan pemerintah dengan mengatasnamakan perspektif dan kepentingan negara. Hal yang sama sungguhnya bukan hanya berlaku untuk PPKN tetapi juga untuk bidang-bidang studi lainnya seperti IPS, Sejarah, IPS-Ekonomi dan IPS-Geografi
2. Karena alasan pertama tersebut, topik-opik tertentu lebih banyak diangkat (misalnya soal kepatuhan, kesetiaan pada pemerintah) yang berkuasa, keamanan nasional} yang bertujuan menguatkan kedu­dukan pemerintah yang berkuasa, sedangkan topik-topik lain seperti hak-hak asasi manusia, demokrasi politik, demokrasi ekonomi, hak­hak rakyat, kewajiban pemerintah kepada publik, kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan beragama kurang ditampilkan secara proporsional
3. PPKN adalah sarana pendidikan politik bangsa, Namun pendidikan politik yang dimaksud selama ini cenderung "sepihak" dan monolog" yakni mendukung kelanggengan kekuasaan orde yang berkuasa. Akibatnya, siswa tidak disiapkan untuk berpikir secara dewasa, bertanggung jawab dan jujur bahkan terhadap dirinya sendiri, Produk akhirnya adalah peserta didik yang "tanpa pilihan"; harus menerima apa adanya tanpa dapat dan mampu memper­tanyakan hal-hal di luar koridor yang telah ditentukan/ didiktekan sebelumnya. Dari sudut perkembangan moral, hal ini tidak rnenguntungkan karena membuat siswa menjadi kerdil dalam berpikir. PPKN lebih menekankan segi "*to tell students about what are desirable behaviors*" dan bukan "*to ask end let student to think and to find*..."
4. Dalam kenyataan, terjadi berbagai disonansi kognitif meminjam istilah Festinger pada siswa akibat apa yang diajarkan di sekolah berbeda kenyataannya. Akibat selanjutnya adalah secara tidak disadari kita menyiapkan generasi yang memiliki kepribadian terpecah (*split personatity*)

Berdasarkan alasan-alasan tersebut kajian ulang dan peninjauan kembali terhadap materi dan metodologi PPKN dalam Kurikulum 1994 merupakan suatu keharusan dalam zaman reformasi sekarang. Kaji ulang diarahkan terhadap hal-hal berikut ini:

1. Sejauh manakah materi topik-topik yang ada dalam kurikulum (masih) relevan dengan semangat bangsa kita yang dengan memanfaatkan momentum reformasi sedang mereformulasikan kembali format dan implementasi nilai-nilai Pancasila dalam kehi­dupan berbangsa dan bernegara. Acuan kita adalah kehidupan berbangsa dan masyarakat Indonesia di masa depan, selain berdasarkan pengalaman di masa lalu dan sekarang
2. Banyak keluhan selama ini tentang padat dan banyaknya materi yang mesti diajarkan/ dipelajari oleh siswa. Hal inipun perlu dikaji ulang: materi manakah yang dapat dikeluarkan, digabungkan, diramping­kan, dan materi mana yang benar-benar esensial bagi anak, masyarakat dan kehidupan bangsa
3. Dari segi rnetodologi, metode yang cenderung doktriner dan monolog selama ini perlu ditinjau ulang dari segi karakter belajar dan tahap­tahap perkembangan peserta didik. Sudah cukup lama kita menge­tahui bahwa PKn adalah pelajaran yang membosankan bahkan cenderung "tidak disukai" siswa karena materi dan metodenya memang tidak menantang siswa secara intelektual, di samping amat sarat dengan pesan-pesan ideologis rezim yang berkuasa yang memang oleh anak belum sesuai dengan kebutuhan ataupun tingkat perkembangan anak

Proses perubahan ke arah demokratisasi dan pendewasaan sebagai bangsa yang berdaulat yang memiliki kepercayaan dan jati diri sebagai bangsa masih harus dibenahi melalui pengembangan konsep "baru" Pendidikan Kewarganegaraan melalui kurikulum sekolah untuk masa-masa yang akan datang. Satu hal yang amat mengkhawatirkan dalam proses penyiapan warga negara yang demokratis itu adalah kurang diperhatikannya unsur hukum dalam kurikulum pendidikan kewarganegaraan padahal warga negara yang demokratis itu harus disiplin dan tanggung jawab. Selain disiplin dan tanggung jawab warga negara demokratis juga harus memiliki komitmen yang tinggi terhadap kemajuan dan kesejahteraan masyarakat. Namun harus disadari bahwa hal itu hanya mungkin dicapai dengan menumbuhkan pemahaman dan pengenalan tentang kepatuhan terhadap peraturan dan hukum yang berlaku. Untuk itu pengajaran hukum yang secara langsung berkaitan dengan kehidupan anak sehari-hari (law related), di dalam lingkungan keluarga, lingkungan bermain, lingkungan sekolah, dan masyarakat secara keseluruhan harus menjadi perhatian yang serius dalam pengembangan kurikulum untuk pendidikan warga negara baik melalui mata pelajaran IPS ataupun melalui Pendidikan Kewarganegaraan itu sendiri.

Dalam era reformasi dan dalam kehidupan dernokrasi setiap orang sebagai warga negara memperoleh kebebasan dan diperlakukan secara ad untuk itu setiap warga negara harus memperoleh kesem­patan yang sama untuk memperoleh pendidikan yang baik. Dalam pendewasaan dan sikap keterbukaan dan kebebasan itu baik politik maupun ekonomi harus dijelaskan secara tuntas bahwa: dasar-dasar demokrasi itu sebagaimana dikemukakan oleh Chapin dan Messick (1989: 114) diantaranya adalah seperti berikut

*Each person has one vole.*

*Citizens have equal protection under the law.*

*Decision are mode by majority vote.*

*Decisions and laws can be reviewed and amended by lawful process. Decisions and government acts are based on law.*

Tujuannya adalah agar setiap warga negara menjadi cerdas, dapat berpikir kritis dan kreatif serta memiliki sikap disiplin pribadi agar dapat berpartisipasi dalam mengatasi berbagai persoalan baik pribadi, maupun masyarakat lingkungannya. Lahirnya warga negara seperti itu menuntut perubahan-perubahan mendasar dalam pendidikan pada uniumnya dan pendidikan kewarganegaraan khususnya.

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, Apakah pendidikan kewarganegaraan (civic education) akan menjadi materi pelajaran yang berdiri sendiri sebagai pengganti PPKN yang sampai sekarang masih berlaku hal itu amat bergantung pada kemauan baik tokoh-tokoh politik dan organisasi sosial yang ada untuk memikirkan secara sungguh­sungguh orientasi akademik keilmuan dan sekolah dan/ atau luar sekolah, pendekatan, isi, strategi dan penilaian yang tepat untuk pendi­dikan kewarganegaraan pada masa-masa yang akan datang.

Hal itu amat penting mengingat bahwa pengalaman masa lalu telah menempatkan pendidikan kewarganegaraan sebagai alat kekuasa­an semata karena itu bersifat mono vision, serta amat rentan terhadap perubahan-perubahan politik. Jika akan dilakukan perbaikan terhadap program pendidikan kewarganegaraan mengingat misi dan fungsinya yang begitu penting maka kehadiran pendidikan kewarganegaraan di sekolah harus tetap dipertahankan sebagai mata pelajaran atau bidang studi yang berdiri sendiri.

Mengenai kaitannya dengan Pendidikan Budi Pekerti (PBP) nampaknya tidak harus dipersoalkan apakah harus diajarkan sebagai mata pelajaran yang berdiri sendiri atau diintegrasikan apalagi diper­tentangkan dengan Pendidikan Kewarganegaraan sebab PBP sebagai­mana dikemukakan oleh Azis Wahab (1999) adalah

"... tingkah laku perangai, akhlak dan watak. Budi pekerti itu sendiri merupakan alat batin dan merupakan paduan akal dan perasaan untuk menimbang baik buruk. Alasan lainnya adalah karena dari sekian banyak yang ada di sekolah saat ini beberapa diantaranya baik langsung atau tidak telah memberikan perhatiannya pada aspek etika dan moral tersebut Di samping itu jika PBP diberikan sebagai mata pelajaran yang berdiri sendiri hal itu akan menambah beban kurikulum yang sudah begitu sarat dengan mata pelajaran yang tidak sedikit diantaranya belum tertata dengan baik sehingga terjadi tumpang tinggi pembahasan yang tidak perlu mengakibatkan sekolah tidak lagi menjadi tempat yang menyenangkan untuk belajar dan bekerja bagi siswa (1) mata pelajaran-mata pelajaran yang ada sekarang dalam kurikulum sekolah pada dasarnya telah mengandung dan bertujuan untuk memberikan pengetahuan, sikap dan keterampilan sebagaimana yang dituntut oleh PBP, dan (2) aspek etika moral yang seharusnya dimiliki oleh siswa melalui pengajaran PBP dapat diperoleh melalui dorongan bagi siswa untuk mempraktikkan *"moral learning"* dalam kehidupan sehari-hari di sekolah maupun dalarn kegiatan-kegiatan ekstra kurikuler, dan kegiatan-kegiatan lain di lingkungan bermain dan dalam kehidupan masyarakat. PBP harus menjadi dasar dari seluruh proses-belajar mengajar di sekolah…”

Dalam kenyataan sebenarnya hal tersebut masih dapat diper­debatkan dan alasan-alasan tersebut hanyalah sebagai wacana yang terbuka untuk lebih lanjut dikaji dan didiskusikan.

**RINGKASAN**

PKn di Indonesia mulai muncul dengan nama Ovics dalam buku Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia (Civics) 1967 yang menurut para penulisnya (Supardo. Dkk.) dinyatakan sama dengan istilah jerman "staatsburgerkunde", dengan istilah Inggris "Civics" atau dengan istilah Indonesia ''Kewarganegaraan". Bahan pelajaran Pendidikan Kewarga­negaaan 1959 tersebut istilah Kewarganegaraan atas usul Menteri Kehakiman waktu itu Mr. Sahardjo diubah menjadi Kewargaan Negara berlaku sampai dengan diberlakukannya Kurikulum 1968.

Pendidikan Kewargaan Negara menurut kurikulum 1968 berada dalam Kelompok Pembinaan Jiwa Pancasila baik di sekolah Dasar maupun di Sekolah Menengah pada tahun 1975, PKn berubah nama menjadi PendidikanMoral Pancasila (PMP) sebagai nama Bidang Studi (BS) untuk Pendidikan Kewargaan Negara yang tujuannya adalah membentuk warga negara Pancasilais yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Selanjutnya kurikulum berubah lagi pada tahun 1984 menjadi Kurikulum Tahun 1984 sebagai penyempurnaan terhadap kurikulum 1975 dan terakhir 1994 sebagai kelanjutan Kurikulum Tahun 1984.

Konsep atau pengertian tentang Civi Education di lndonesia tidak dapat dilepaskan, dari perkembangan Civics atau Ilmu Kewargaan Negara di Amerika Serikat sebagai negara asal pelajaran Civics dan Civic Education. Tujuannya adalah membentuk warga negara yang baik , yakni warga negara yang mengetahui sejarah bangsanya dan beliwa patriotisme.

Proses perubahan ke arah demokratisasi dan pendewasaan sebagai bangsa berdaulat yang memiliki kepercayaan dan jati diri masih harus dibenahi melalui pengembangan konsep "baru" Pendidikan Kewarganegaraan dalam kurikulum sekolah untuk masa-masa yang akan datang.