

PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN PARADIGMA BARU DAN IMPLEMENTASINYA DALAM KURIKULUM BERBASIS KOMPETENSI

Muchson AR

Jurusan PPKn FIS Universitas Negeri Yogyakarta

Abstrak

Up to now, Civic Education was utilized as an instrument for regime (to support them). The common perception, this subject was more political in favor than academic one. With the spirit of reformation, new paradigm of civic education should be self-reformed, includes re-orientation of vision and mission, revitalization of role, and restructuring of curriculum.

Reformation had agenda to implement Competence Based Curriculum. This curriculum has orientation of comprehensive student's competencies. In the term of taxonomy of Bloom, These competencies include cognitive, affective, and psychomotor. By referring to life skill concept, these competencies include personal skill, thinking skill, social skill, academic skill, and vocational skill.

In the new Indonesian civic education discourse, the comprehensive competencies of civic education student includes civic knowledge, civic skill, and civic disposition. In this orientation, civic education should be stressed on developing affective aspect. In accordance with democratization spirit, the new paradigm of civic education should be self-vitalization up grading, as a pioneer of democracy education in Indonesia.

Kata kunci: *civic knowledge, civic skill, civic disposition, pembelajaran demokrasi*

Pendahuluan

Paradigma pendidikan yang dianut pada masa Orde Baru adalah "pendidikan untuk pembangunan", sehingga pendidikan telah diposisikan sedemikian rupa sebagai instrumen pembangunan. *Pembangunan Manusia Indonesia Seutuhnya* yang menjadi jargon Orde Baru dalam kebijakan dan operasionalnya ternyata lebih banyak berpihak dan berorientasi pada pertumbuhan ekonomi. Ironisnya pembangunan yang telah berlangsung selama kurang-lebih 30 tahun dan telah "dibayar dengan mahal" (lebih-lebih menyangkut *social cost* yang sifatnya *uncalculated*), ternyata justru menghasilkan keterpurukan di berbagai bidang dan krisis multi dimensi belaka. Pengalaman pada masa Orde Baru itu telah memberikan pelajaran "berharga" tentang betapa rapuhnya

suatu pembangunan yang hanya menekankan pada aspek fisik-materiil dan kepentingan-kepentingan ekonomi belaka.

Sejalan dengan paradigma tersebut, Pendidikan Kewarganegaraan yang hingga sekarang masih berlabel Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) mempunyai misi yang lebih khas. Mata pelajaran ini menonjol dengan misinya untuk mewujudkan sikap toleransi, tenggang-rasa, memelihara persatuan dan kesatuan, tidak memaksakan pendapat dan lain-lain, yang dirasionalkan demi terciptanya stabilitas nasional sebagai prasyarat bagi kelangsungan pembangunan. Di balik semua itu, Pendidikan Kewarganegaraan sesungguhnya telah berfungsi sebagai alat penguasa untuk melanggengkan kekuasaan. Sosok Pendidikan Kewarganegaraan (*Civic* atau *Citizenship*) yang demikian memang sering muncul di sejumlah negara, khususnya negara-negara berkembang, sesuai dengan laporan penelitian Cogan (1998) yang dikutip oleh Ace Suryadi dan Somardi (2000: 1) yang mengatakan,

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 mata pelajaran ini bersifat politis dari pada akademis, lemah landasan keilmuannya, tidak tampak sosok keilmiahannya dan lain-lain. Akibatnya lebih lanjut, mata pelajaran ini kurang menantang, sehingga kurang diminati oleh siswa.

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

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-nya, HAM, serta beberapa materi yang beraspek sejarah, geografi, dan ekonomi. 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 tersebut telah dicabut dengan Ketetapan MPR No. XVIII/MPR/1998.

Pada era reformasi ini Pendidikan Kewarganegaraan juga sedang dalam proses reformasi ke arah Pendidikan Kewarganegaraan dengan paradigma baru (*New Indonesian Civic Education*). Reformasi itu mulai dari aspek yang mendasar, yaitu reorientasi visi dan misi, revitalisasi fungsi atau peranan, hingga restrukturisasi isi kurikulum dan materi pembelajaran. Seiring dengan itu, dalam sistem pendidikan nasional juga sedang disosialisasikan pembaharuan kurikulum dengan konsep yang disebut Kurikulum Berbasis Kompetensi (*Competence Based Curriculum*) atau disingkat KBK. Penerapan konsep baru ini tentu saja dimaksudkan sebagai bagian dari reformasi pendidikan. Sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional, Pendidikan Kewarganegaraan dalam implementasinya tentu saja harus disesuaikan dengan model KBK.

Pendidikan Kewarganegaraan Paradigma Baru

Reformasi yang mulai bergulir pada 1998 merupakan upaya penataan kembali kehidupan berbangsa dan bernegara menuju kehidupan yang lebih baik. Jika dalam perjalanannya selama lima tahun ini reformasi belum menunjukkan perubahan atau perbaikan yang berarti, hal itu disebabkan oleh berbagai faktor. *Pertama*, aspek-aspek kehidupan yang perlu direformasi sedemikian luas, menyeluruh, atau total. Reformasi total berarti penataan kembali itu menyangkut segala aspek kehidupan, baik politik, ekonomi, sosial-budaya, hankam, pendidikan dan lain-lain. *Kedua*, kondisi warga negara itu sendiri kurang siap melaksanakan reformasi. Kekurangsiapan itu bukan semata-mata disebabkan perubahan peran yang mendadak, dari kebiasaan sebagai "objek" kemudian menjadi "subjek" dalam kehidupan bernegara, akan tetapi lebih disebabkan oleh kemampuan warga negara yang pada umumnya kurang memadai. Oleh sebab itu hal yang sangat esensial dalam reformasi adalah pemberdayaan warga negara yang hakikatnya hampir identik dengan demokratisasi.

Tatanan masyarakat yang lebih memberdayakan warga dan menekankan peran serta warga disebut masyarakat madani, masyarakat warga, atau masyarakat sipil (*civil society*). Secara etimologis memang ada kaitan makna antara kata *madani*

(bahasa Arab yang berarti warga kota atau warga yang beradab), *city* (kota), *citizen* (warga negara), *civic* (kewarganegaraan), *civil* (beradab, tahu adat), dan *civilization* (peradaban). Dalam perkembangan bahasanya kemudian dikenal istilah *civilized society* (masyarakat beradab) sebagai lawan kata *savage society* (masyarakat biadab). Kaitan makna antara "warga kota" dan "warga yang beradab" berasal dari pengertian tentang "kota" yang bukan saja sebagai wilayah yang padat penduduk, tetapi juga merupakan pusat peradaban. Tatanan masyarakat sipil tersebut bercirikan kemandirian, kebebasan, persamaan, kesukarelaan, keswadayaan, serta kepatuhan terhadap hukum, norma, atau aturan main yang disepakati. Print (1999:12-13) menyatakan bahwa masyarakat madani dapat dipandang sebagai aktivitas di luar pemerintah yang melibatkan partisipasi individu-individu warga dalam mempertahankan perdamaian dan produktivitas di dalam masyarakatnya. Di sini ditekankan asosiasi secara suka rela dari individu-individu warga yang membangun kepercayaan dan kerja sama, yang hal ini menjadi modal sosial guna memungkinkan masyarakat berfungsi secara efektif di luar tekanan pemerintah. Pendapat yang lebih populis memandang masyarakat madani sebagai konsep peradaban. Dalam masyarakat yang demikian, rakyat dapat hidup dalam kondisi yang damai dan beradab. Tujuannya adalah pesona yang menawan tentang kualitas hidup, dimana setiap individu saling baik di antara sesamanya.

Upaya pemberdayaan warga negara adalah upaya pembangunan sumber daya manusia, sehingga cara yang paling strategis adalah melalui proses pendidikan. Untuk itulah, paradigma pendidikan yang seharusnya dianut pada era reformasi adalah "pendidikan untuk pemberdayaan." Dalam sistem pendidikan nasional, tanpa mengesampingkan mata pelajaran yang lain, mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan tentu saja harus lebih mampu berfungsi secara efektif dalam pemberdayaan warga negara, sebab objek material mata pelajaran ini terutama adalah mengenai hak dan kewajiban warga negara. Dari sinilah perlu dirumuskan visi, misi, dan peran Pendidikan Kewarganegaraan baru. Pendidikan Kewarganegaraan dengan paradigma lama jelas tidak dapat berfungsi sebagai sarana pemberdayaan warga negara, bahkan sebaliknya justru dapat menjadikan warga negara semakin tidak berdaya.

Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru 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, dan masyarakat pada umumnya.* Kedudukan warga negara yang ditempatkan pada posisi yang lemah dan pasif, seperti pada masa-masa yang lalu, harus dirubah 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, yang hal ini dapat dikembangkan melalui Pendidikan Kewarganegaraan.

Secara klasik sering dikemukakan bahwa tujuan Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia adalah untuk membentuk warga negara yang baik (*a good citizen*). Akan tetapi pengertian "warga negara yang baik" itu pada masa-masa yang lalu lebih diartikan sesuai dengan tafsir penguasa. Pada masa Orde Lama, warga negara yang baik adalah warga negara yang berjiwa "revolusioner," anti imperialisme, kolonialisme, dan neo kolonialisme. Pada masa Orde Baru, warga negara yang baik adalah warga negara yang Pancasila, manusia pembangunan dan sebagainya. Sejalan dengan visi Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru, misi mata pelajaran ini adalah meningkatkan kompetensi siswa agar mampu menjadi warga negara yang berperan serta secara aktif dalam sistem pemerintahan negara yang demokratis. Agar siswa memiliki kompetensi seperti itu diperlukan seperangkat pengetahuan dan ketrampilan, serta watak yang mendukung pengembangan kemampuan tersebut. Sehubungan dengan hal itu, Ace Suryadi dan Somardi (2000: 5) mengemukakan bahwa Pendidikan Kewarganegaraan memfokuskan pada tiga komponen pengembangan, yaitu (1) *civic knowledge*, (2) *civic skills*, dan (3) *civic disposition/traits*. Inilah pengertian "warga negara yang baik" yang diharapkan oleh Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru.

Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru dituntut merevitalisasi diri agar mampu melaksanakan misi, sesuai dengan visinya itu. Hingga saat ini, mata pelajaran tersebut seakan tidak memiliki vitalitas, tidak berdaya, dan tidak dapat berfungsi secara baik dalam meningkatkan kompetensi kewarganegaraan. Para guru mata pelajaran ini tidak jarang bingung dengan profesinya sendiri, karena tidak mantapnya arah, tujuan, dan isi mata pelajaran. Meskipun mata pelajaran ini sering "dianggap penting", akan tetapi di mata siswa sangat mungkin dianggap sesuatu yang tidak berarti dan menjadi kebutuhan mereka. Dalam sebuah angket terhadap siswa-siswa SMU di Surabaya (2003), dari 42 siswa di suatu kelas, ternyata hanya dua orang siswa yang menyatakan berminat pada mata pelajaran ini. Mungkin dapat diilustrasikan, mata pelajaran ini seakan "kurang PeDe", karena keberadaannya yang tidak begitu penting di mata siswa.

Restrukturisasi isi/materi merupakan bagian penting atau bahkan umumnya dianggap terpenting dalam suatu pembaharuan kurikulum. Pengaruh model *subject matter curriculum* sangat kuat dalam pandangan guru, siswa, dan masyarakat pada umumnya, sebab materi pelajaran merupakan komponen yang paling kongkrit dalam kurikulum. Materi pelajaran yang umumnya bersumber dari ilmu pengetahuan itulah yang secara nyata diwarisi, diajarkan, dipelajari, dan diujikan dalam program pembelajaran. Model ini juga berpengaruh kuat pada Kurikulum 1994 dan sebelumnya, sehingga sampai sekarang masih populer istilah-istilah "pencapaian target materi", "daya serap", "kekurangan waktu" akibat *overload* materi. Untuk kasus PPKn dapat sebaliknya, seorang guru dapat saja "kehabisan bahan", tatkala harus menyajikan materi apa yang dikembangkan dari topik/pokok bahasan Kepatuhan, Ketaatan, Kebanggaan, Kedisiplinan, Kasih-sayang dan lain-lain.

Berkaitan dengan isi Pendidikan Kewarganegaraan, Print (1999: 11) mengemukakan tentang adanya keragaman pemahaman sebagai berikut :

For some, civic education is the study of government, constitutions, institutions, the rule of law and the rights and responsibilities citizens. For others, civics is called citizenship education emphasises processes of democracy, active citizen participation and the engagement of people in civil society. For many, the study of civic education includes learnings related to the institutions and systems involved in government, political heritage, democratic processes, rights and responsibilities of citizens, public administration and judicial systems.

Hugh Barr dalam Print (1999: 53) mengemukakan tentang sebagian isi mata pelajaran di Australia dan USA. *Nations like Australia and United States of America recognise the cultural plurality of their populations by representing them as cultural mosaics.* Sementara itu Byong Sun Kwak dalam Print (1999: 99) mengemukakan tentang kasus Korea sebagai berikut :

In the mid-1980s, the Korean political structure loosened and became considerably more democratic, concluding a long history of struggle which dates back to Korean independence in 1948. The Korean situation is unique, however, in that the country had to contend with its own Confucian traditions, which favours subordination to authority.

Berdasarkan hasil studi di berbagai negara, Print (1999: 12) berpendapat isi Pendidikan Kewarganegaraan yang prinsipial adalah :

1. Hak dan tanggung jawab warga negara
2. Pemerintah dan Lembaga-Lembaga
3. Sejarah dan Konstitusi
4. Identitas nasional
5. Sistem Hukum dan *Rule of Law*
6. HAM, ha-hak politik, ekonomi, dan sosial
7. Proses dan prinsip-prinsip demokrasi
8. Partisipasi aktif warga negara dalam wacana kewarganegaraan
9. Wawasan Internasional
10. Nilai-nilai dari kewarganegaraan yang demokratis

Sementara itu, Waterwoth (1998: 3) mengemukakan tentang butir-butir *Concept of Citizenship* dan warga negara yang baik, yaitu :

1. menghargai warisan budaya masyarakatnya
2. menggunakan hak pilih
3. menghormati hukum dan norma-norma masyarakat
4. memahami berbagai proses politik dan ekonomi
5. menggunakan hak berbicara

6. memberikan sumbangan bagi kebaikan keluarga dan masyarakat
7. peduli terhadap lingkungan lokalnya

Sedangkan Abdul Azis Wahab (2000: 5) mengemukakan sepuluh pilar demokrasi Indonesia yang harus menjadi prinsip utama pengembangan Pendidikan Kewarganegaraan, yaitu :

1. Konstitusionalisme
2. Keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Kuasa
3. Kewarganegaraan cerdas
4. Kedaulatan rakyat
5. Kekuasaan hukum
6. HAM
7. Pembagian kekuasaan
8. Sistem peradilan yang bebas
9. Pemerintahan Daerah
10. Kesejahteraan sosial dan keadilan sosial

Dalam penataannya di dalam struktur kurikulum, Belinda Charles dalam Print (1999: 133-135), merekomendasikan isi Pendidikan Kewarganegaraan dapat ditata dalam tiga model, yaitu *Formal Curriculum*, *Informal Curriculum*, dan *Hidden Curriculum*. Dengan model *formal curriculum*, implementasi pembelajarannya dapat menembus berbagai mata pelajaran (*cross-curriculum*). Dengan model *informal curriculum* dapat diimplementasikan dalam kegiatan-kegiatan ekstra kurikuler, seperti kepanduan, klub-klub remaja, PMR, kegiatan rekreasi, dan olah raga. Model ini justru efektif dalam pembentukan karakter remaja. Dengan model *hidden curriculum*, seperti misalnya etika, dapat dikembangkan dalam tingkah laku sehari-hari. Terkait dengan model yang terakhir ini, *The Study of Civic Awareness and Attitudes of Secondary School Pupils (CDC, 1995)* dalam rekomendasinya menekankan pentingnya etos sekolah dalam memelihara pertimbangan moral dan pengejaran nilai-nilai spiritual. Untuk kasus Indonesia, tradisi yang sudah berlangsung lama dalam sistem pendidikan nasional, Pendidikan Kewarganegaraan merupakan bagian dari *formal curriculum* dan isinya disusun dalam suatu mata pelajaran yang berdiri sendiri (*separate subject curriculum*), bukan *cross curriculum*, *correlated curriculum* (contohnya IPA dan IPS di SD dan SLTP), atau *integrated curriculum*. Hal ini hendaknya tetap dipertahankan, tidak saja karena pola ini sudah berlangsung lama dan mapan, akan tetapi juga sudah diikuti dengan kelembagaan yang kuat, misalnya adanya program studi di LPTK, banyaknya sarjana dengan spesialisasi bidang studi ini, berkembangnya lembaga swadaya masyarakat yang menaruh perhatian terhadap bidang ini dan lain-lain. Dalam hal materi pembelajaran, memang masih ada yang tumpang tindih dengan beberapa mata pelajaran yang lain, dan hal ini tidak hanya terjadi dalam mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan. Persoalan ini perlu didialogkan bersama, namun demikian

sesungguhnya bisa saja beberapa mata pelajaran memiliki objek materi yang sama, asalkan objek formal (tinjauannya) berbeda.

Berdasarkan uraian di muka diperoleh gambaran tentang keragaman luasnya cakupan materi dan penataan Pendidikan Kewarganegaraan dalam kurikulum. Hal ini bukanlah sesuatu yang harus dianggap aneh, sebab kurikulum pada dasarnya adalah suatu pilihan. Dilihat dari sudut keilmuan, standar materi mata pelajaran ini tidak sedemikian ketat, cukup fleksibel, bahkan mudah berubah. Indonesia sendiri mempunyai pengalaman mengenai berubah-ubahnya isi materi pelajaran ini, seiring dengan pergantian rezim sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya. Dari sekian banyak mata pelajaran, tidak ada mata pelajaran yang perubahan materinya "sedinamis" mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan. Meskipun demikian, Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru dalam restrukturisasi isi kurikulum harus mendasarkan pada standar kelayakan materi yang bersifat universal, yang *core* atau intinya relevan dan tidak bertentangan dengan sistem demokrasi.

Sebagai wujud tanggung jawab akademis, sebuah tim Program Studi PPKn FIS Universitas Negeri Yogyakarta telah mencoba menyusun draf struktur isi mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan (2000) dan telah disumbangkan kepada berbagai kalangan secara terbatas, yang meliputi :

1. Manusia sebagai *zoon politikon*
2. Nilai, Norma, dan Moral
3. Norma-norma dalam masyarakat
4. Bangsa dan Negara
5. Konstitusi
6. Lembaga-lembaga politik
7. Kewarganegaraan
8. Model-model sistem politik
9. Sistem politik demokrasi Pancasila
10. Rule of Law dan Peradilan Bebas
11. Indonesia dalam hubungan internasional
12. Implementasi Pancasila sebagai dasar negara

Kurikulum Berbasis Kompetensi

Reformasi pendidikan telah mengagendakan pelaksanaan kurikulum baru di tingkat pendidikan dasar dan menengah yang disebut Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) atau *Competence Based Curriculum*. Secara harfiah, kompetensi (*competence*) berarti kemampuan atau kecakapan. Dalam terminologi kurikulum, kemampuan di sini dalam pengertian yang luas dan komprehensif, meliputi kemampuan pengetahuan, keterampilan, sikap dan lain-lain. Pendek kata, konsep kurikulum ini menginginkan agar siswa setelah mengikuti pembelajaran tidak hanya menguasai sejumlah pengetahuan, akan tetapi juga mampu melakukan sesuatu berdasar pengetahuannya itu. McAshan (1981: 45) menyatakan bahwa kompetensi adalah :

the knowledge, skills, and abilities or capabilities that a person achieves, which become of his or her being to the extent he or she can satisfactorily perform particular cognitive, affective, and psychomotor behaviors.

Sementara itu sebagaimana dikutip oleh Mulyasa (2002: 40), Kay mengemukakan bahwa Pendidikan Berbasis Kompetensi adalah *"an approach to instruction and that aims to teach each student the basic knowledge, skill, attitudes, and values essential to competence"*.

KBK akan menggantikan kurikulum yang berlaku selama ini, yakni Kurikulum 1994 beserta Kurikulum Suplemen 1999. Perubahan yang paling mendasar dalam kurikulum baru tersebut adalah ditetapkannya sejumlah kompetensi yang harus dimiliki oleh siswa setelah mengikuti suatu program pembelajaran. Dalam rumusan Kurikulum 1994, kemampuan siswa yang ingin dicapai dari suatu mata pelajaran dirumuskan dalam tujuan kurikuler, yang dikembangkan menjadi sejumlah tujuan instruksional atau tujuan pembelajaran. Perbedaannya, pada kurikulum lama, tujuan unstruksional yang ingin dicapai lebih didominasi oleh kemampuan menguasai sejumlah pengetahuan (kognitif), sedangkan pada kurikulum baru itu kompetensi yang harus dimiliki oleh siswa lebih komprehensif, baik kemampuan kognitif, afektif, maupun psikomotor. Di sini perlu dikemukakan, sebagaimana dikatakan oleh Mulyasa (2002: 24), dalam pendidikan dikenal adanya dua jenis standar, yaitu standar akademik (*academic content standards*) dan standar kompetensi (*performance standards*).

Ada beberapa ide, konsep, atau prinsip-prinsip yang terkandung dalam KBK, beberapa diantaranya sesungguhnya bukan sesuatu yang baru. Ide, konsep, atau prinsip-prinsip tersebut adalah:

Pertama, KBK berorientasi pada standar kompetensi, tidak berorientasi pada standar akademik, apalagi yang bersifat kognitif semata. Sesungguhnya taksonomi Bloom tentang ranah kognitif, afektif, dan psikomotor yang ingin dikembangkan pada diri siswa sudah lama dikenal dalam dunia pendidikan. Namun demikian, dalam KBK berbagai aspek kemampuan itu dapat lebih diaplikasikan sebagai kecakapan hidup, agar siswa mampu menghadapi berbagai persoalan hidup secara mandiri. Sejalan dengan orientasi itu, kecakapan hidup (*life skill*) yang dikembangkan tidak *academic skill* semata, melainkan mencakup *personal skill, thinking skill, social skill, academic skill, dan vocational skill*. Hal ini sejalan dengan empat pilar pendidikan standar Unesco (1994), bahwa suatu pembelajaran hendaknya memberi pengalaman belajar yang bermakna bagi siswa, mencakup *learning to know* (belajar tahu), *learning to do* (belajar untuk melakukan), *learning to live together* (belajar hidup dalam kebersamaan), dan *learning to be* (belajar untuk menjadi dirinya sendiri). Untuk menghasilkan kompetensi tersebut tentu harus ditempuh dengan strategi dan metode pembelajaran yang memadai, yang lebih menekankan partisipasi aktif siswa dalam pembelajaran.

Kedua, KBK sejalan dengan semangat demokratisasi, desentralisasi, dan otonomi. Pengembangan kurikulum tidak lagi bersifat sentralistik, akan tetapi desentralistik, dengan memberikan otonomi pengembangan kepada daerah, sekolah, atau bahkan guru. Pemerintah pusat sebatas menetapkan standar kompetensi

nasional, sedangkan silabus silabus diserahkan kepada daerah, sekolah, atau guru. Dalam pengembangan materi pembelajaran, guru memiliki otonomi dalam memilih dan mengembangkan materi yang relevan dan mendukung pencapaian kompetensi. Demikian pula halnya dengan sumber bahan, guru dan siswa dapat mencapai berbagai sumber bahan yang relevan dan tidak semata-mata dari buku teks, apalagi buku-buku paket semata. Lebih-lebih dengan berkembangnya model pembelajaran kontekstual atau *Contextual Teaching and Learning (CTL)*, pembelajaran dikaitkan dengan konteks, baik konteks sosial maupun alam, sehingga lingkungan sosial dan alam dapat menjadi sumber belajar. Sifat demokratis juga dikembangkan dalam proses pembelajaran, dengan mengembangkan partisipasi aktif siswa, dialogis dan sebagainya.

Ketiga, KBK bersifat humanistik, terutama dalam menyikapi siswa sebagai subjek dan bukan sebagai objek dalam pembelajaran. Dalam pembelajaran, idealnya bersifat individualisasi, dengan menghormati individu-individu siswa untuk belajar sesuai dengan cara dan kemampuan masing-masing. Konsekuensinya diperlukan pelayanan yang fleksibel, akibat perbedaan kemampuan, kecepatan waktu dan sebagainya, antara masing-masing siswa. Di sini juga berlaku konsep belajar tuntas (*mastery learning*), yang menyatakan bahwa semua siswa dapat berhasil dalam pembelajaran, meskipun dalam waktu yang tidak sama dan bahkan terdapat sebagian siswa yang memerlukan remidi (perbaikan).

Diberlakukannya KBK sesungguhnya merupakan reformasi pendidikan yang sangat mendasar dan komprehensif, karena persoalannya menyangkut hal-hal yang prinsipial, seperti tentang hakikat tujuan dan hasil belajar, serta implementasi paham demokrasi dalam pembelajaran. Demokratisasi, desentralisasi, dan otonomi kepada sekolah dan utamanya guru memang harus diberlakukan. Model kurikulum yang sentralistik sebagaimana yang sudah lama berlangsung dalam sistem pendidikan di Indonesia harus ditinggalkan. Berbagai masalah dalam dunia pendidikan, khususnya rendahnya kualitas lulusan, tidak bisa dilepaskan dari pengaruh kurikulum yang sentralistik itu. Dalam model kurikulum yang demikian, guru lebih berfungsi sebagai "instrumen" kurikulum, yang terbiasa bekerja dengan berbagai petunjuk, juklak, juknis dan lain-lain. Dalam hubungan ini, berangkat dari kasus Pendidikan Kewarganegaraan di Korea, Byong Sun Kwak dalam Print (1999: 103) mengemukakan sebagai berikut :

The centralised system of curriculum dissemination also impact negatively on teachers and their profession. After all, the quality of teaching depends directly on teacher's ability to make autonomous decisions regarding teaching materials. However, the centralised curriculum system hampers the ability of teachers to voluntarily choose and create their own materials.

Keberhasilan KBK tentu memerlukan dukungan berbagai komponen, terutama guru-guru yang profesional, kreatif, inovatif, otonom, memiliki kesetiaan kepada profesi dan lain-lain. Di samping faktor sumber daya manusia, juga diperlukan budaya belajar yang lebih partisipatif, sarana yang memadai, dan *at last but not least* adalah kesejahteraan yang layak bagi guru.

Implementasi Pendidikan Kewarganegaraan dalam KBK

Implementasi Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru ke dalam KBK merupakan dua projek besar yang dikerjakan dalam secara bersama-sama dan sekaligus terintegrasi. Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru itu sendiri merupakan projek besar, yang bukan hanya memperbaiki atau menyempurnakan, melainkan membongkar total "sebuah bangunan", mulai dari fundamen, seperti visi dan misi, hingga struktur dan konstruksinya. Sementara itu KBK juga sebuah projek besar yang melibatkan semua mata pelajaran, akan tetapi pada umumnya tidak sampai pada perubahan struktur isinya.

Sejalan dengan ide, konsep, atau prinsip-prinsip yang terkandung dalam KBK, implementasi Pendidikan Kewarganegaraan dalam KBK menyangkut hal-hal sebagai berikut :

Pertama, berkaitan dengan orientasinya pada kompetensi dan kecakapan hidup. Dalam wacana Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru sedang disosisalisasikan konsep pengembangan kewarganegaraan, sebagaimana dikemukakan oleh Ace Suryadi dan Somardi pada uraian sebelumnya, yang meliputi (1) *civic knowledge* (pengetahuan kewarganegaraan), (2) *civic skill* (kecakapan kewarganegaraan), dan (3) *civic disposition/trait* (watak/perilaku tindakan kewarganegaraan). Sementara itu, *civic skill* itu meliputi (a) *intellectual skill* (kecakapan intelektual), dan (b) *participant skill* (kecakapan berpartisipasi). Konsep pengembangan semacam ini juga ditetapkan dalam Standar Nasional mata pelajaran Civic di USA (*National Standarfor Civic and Government*) (Sumardi dkk, 1999: 1). Pengembangan kompetensi siswa semacam itu dapat dicontohkan dalam pembelajaran tentang demokrasi. Kompetensi siswa yang dimiliki antara lain meliputi (1) kemampuan menjelaskan kebaikan sistem demokrasi, (2) kemampuan menyampaikan kritik terhadap kebijakan pemerintah, (3) kemampuan menunjukkan sikap demokratis dalam perbedaan pendapat.

Dalam kurikulum-kurikulum sebelumnya sesungguhnya telah ditekankan pentingnya pengembangan aspek afektif (perasaan, sikap) dalam Pendidikan Kewarganegaraan, akan tetapi tidak mudah dalam pengukuran dan penilaiannya. Bahkan untuk merumuskan tujuan instruksional khusus (TIK) saja sering terjebak pada norma yang kaku, bahwa TIK dalam rumusan bentuk perilakunya (*behavior*) harus menggunakan kata kerja operasional (yang dapat diukur), seperti kata menyebutkan, menjelaskan, membandingkan dan sebagainya. Akibatnya rumusan TIK dan demikian pula hasil belajarnya banyak yang bersifat kognitif atau bahkan verbalistik. Pencapaian kompetensi atau pengembangan kemampuan paradigma baru semacam itu memang memerlukan model pembelajaran yang efektif sebagaimana telah diuraikan, yang dilaksanakan dengan tekun dan konsisten.

Kedua, berkaitan dengan semangat demokratisasi, desentralisasi, dan otonomi, Pendidikan Kewarganegaraan paradigma baru seharusnya menjadi pelopor dalam pembelajaran yang dilandasi semangat tersebut, mengingat inti dari mata pelajaran ini adalah sistem demokrasi. Seorang guru Pendidikan Kewarganegaraan hendaknya lebih otonom, kreatif, dan memiliki keberanian untuk menggunakan berbagi

isu aktual tentang politik, hukum, persoalan global, Pemerintahan Kabupaten, nilai-nilai lokal dan lain-lain sebagai materi pembelajaran. Sumbernyapun dapat berasal diambil dari berita surat kabar, siaran TV dan sebagainya.

Pendidikan Kewarganegaraan pada masa yang lalu, baik ketika bernama Civic, PMP, maupun PPKn dalam banyak hal sudah usang dan harus ditinggalkan. Mata pelajaran yang seharusnya mengajarkan demokrasi ini justru tidak demokratis. Kurikulumnya sangat sentralistik, isinya sangat ketat, seakan-akan suatu dogma yang tidak bisa diperdebatkan, dan hanya dianggap benar apabila sesuai dengan tafsir penguasa. Sumber bahannyapun sangat terbatas, terutama buku-buku paket, sedangkan model pembelajarannya cenderung indoktrinatif

Ketiga, penyikapan terhadap siswa sebagai subjek dan bukan objek dalam pembelajaran merupakan suatu keharusan dalam Pendidikan Kewarganegaraan. Interaksi dalam pembelajaran yang humanistik dan demokratis justru dapat dijadikan bentuk latihan hidup berdemokrasi. Hal ini sesungguhnya tidak sulit dilakukan, akan tetapi kendalanya terutama pada kultur pembelajaran yang terlanjur tidak demokratis. Kecuali pada sekolah-sekolah tertentu, terlihat suasana pembelajaran yang monolog dan bukan dialog, aksi (guru) dan bukan interaksi guru-murid atau sesama murid.

Sifat individualisasi dalam pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan idealnya dapat dilakukan, mengingat mata pelajaran ini menekankan pembentukan watak atau kepribadian. Model evaluasinya juga fleksibel, tidak semata-mata menggunakan tes, yang umumnya bersifat kognitif dan menghasilkan hasil pengukuran yang bersifat kuantitatif semata. Evaluasi dengan teknik non tes, misalnya pengamatan dan wawancara, jika dilakukan justru akan menghasilkan penilaian yang akurat. Hasil penilaiannya lebih bersifat kualitatif, tapi jika diperlukan, juga dapat dikuatitatifkan. Evaluasi model portofolio atas hasil-hasil kertas kerja atau laporan siswa secara kelompok juga sedang menjadi wacana yang hangat dibicarakan dalam Pendidikan Kewarganegaraan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bloom, Benjamin S., et al. (1981). *Evaluation to Improve Learning*. New York: McGraw Hill Book Company.
- Dasimansyah, Dasim. (2002). *Model Pembelajaran dan Penilaian Portofolio*. Bandung: PT Genesindo.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2001). *Konsep Pendidikan Kecakapan Hidup (Life Skill Education) Buku I*. Jakarta: Tim Broad Based Education Depdiknas.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2002). *Kurikulum Berbasis Kompetensi*. Jakarta: Pusat Kurikulum, Balitbang.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2002). *Pendekatan Kontekstual (Contextual Teaching and Learning)*. Jakarta: Depdiknas.

- Downey, Merial & A.V. Kelly. (1978). *Moral Education*. Sydney: Harper & Row Publisher.
- McAshan, H.H. (1979). *Competency Based Education and Behavioral Objectives*. USA: Educational Technology Publication.
- Mulyasa, E. (2002). *Kurikulum Berbasis Kompetensi*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Print, Murray et al. (1999). *Civic Education for Civil Society*. London: Asian Academic Press.
- Redaksi Skets Masa. (1961). *Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi*. Surabaya: Fa Penerbit GRIP.
- Ringness, Thomas A. (1975). *The Affective Domain in Education*. Boston-Toronto: Little, Brown and Company.
- Suryadi, Ace dan Somantri. (2000). "Pemikiran Ke Arah Rekayasa Kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan" *Paper*. The International Seminar: The Need for New Indonesian Civic Education, March 29, 2000, at Bandung.
- Wahab, Abdul Azis. (2000). "New Paradigm and Curriculum Design for New Indonesian Civic Education". *Paper*. The International Seminar: The Need for New Indonesian Civic Education, March 29, 2000, at Bandung.
- Waterworth, Peter. (1998). "Trends in Social Studies Education and Citizenship Education". *Paper*. Faculty of Education, Deakin University, Australia.