

REORIENTASI DAN REKONSTRUKSI PARADIGMA LAMA PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN MENUJU INDONESIA BARU

Oleh : Cholisin
FIS Universitas Negeri Yogyakarta

ABSTARK

Paradigma lama Pendidikan Kewarganegaraan (PKN), lebih diorientasikan pada pengembangan nilai moral yang kabur dan tidak jelas akar keilmuannya, dan lebih diorientasikan untuk mendukung kepentingan rezim Orde Baru mempertahankan status-quo. Seiring dengan perubahan politik dari otoriterisme ke demokratisasi untuk menuju Indonesia Baru (*civil society*), paradigma lama PKN mengalami *anomali* yang memuncak pada krisis eksistensi PKN.

Untuk mengatasi krisis tersebut, perlu dimunculkan paradigma baru PKN, yaitu paradigma yang diharapkan dapat mengatasi, masalah-masalah yang tidak mampu diatasi paradigma lama PKN dan juga yang sejalan dengan Indonesia Baru. Sosok paradigma baru PKN pada dasarnya dikonstruksi berdasarkan pemikiran antitesis terhadap paradigma lama PKN. Sosok paradigma baru yang dihasilkan adalah yang bercirikan : pertama, kuat orientasi keilmuannya, dalam arti dikembangkan berdasarkan topik-topik keilmuan dari ilmu politik, hukum dan ekonomi serta ilmu sosial lain yang relevan. Juga dikembangkan terutama berdasarkan ilmu sosial emansipasi. Meskipun demikian harus tetap berorientasi pada anak didik. Kedua, berorientasi secara kuat untuk pemberdayaan warga negara, pengembangan budaya politik kewarganegaraan, dan mengembangkan sikap kritis dan kreatif warga negara.

Paradigma baru PKN yang demikian, akan mampu mendorong berkembangnya masyarakat madani sebagai masyarakat Indonesia Baru dan juga tidak rentan terhadap perubahan rezim.

Kata kunci : Paradigma, Pendidikan, Pendidikan Kewarganegaraan, Indonesia Baru.

ABSTRACT

The paradigm of last civic education was heavily orientated to the development of moral values which did not have a clear knowledge basis, and intended to support the New Order regime (status-quo). The political changes from otoritarianism to democracy intended to establish civil society into the crisis of the existence of the civic education.

The new paradigm of the civic education is needed to overcome the crisis. The paradigm is built in accord with the New Indonesian and constructed through the antithesis of the old one. The new paradigm is expected to have criterion as follows: first, it is a strongly oriented knowledge. It means the themes all knowledge such as political, law,

economic and the others of social sciences were developed with special emphasis on participatory approach of the social sciences (emancipation of the social sciences), however it should have orientation to the students. Second, it is strongly orientated to the empowerment of the citizen. Consequently we needed to reveal the orientation of the citizenship, and the development of civic culture and to develop the criticism attitudes and the creative citizen.

The above mentioned new paradigm of civic education will be able to support the development of civil society as a New Indonesian society, and will not risk to the changes of the regime.

Key words : Paradigm, Education, Civic Education, A New Indonesian.

A. Pendahuluan

Pembahasan mengenai Pendidikan Kewarganegaraan per-sekolahan karena PKN (*Civic Education*) persekolahan atau PPKN (Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan) inilah yang banyak bermasalah. PKN dalam arti mata kuliah atau program di LPTK (Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan) yang memproduksi guru PKN relatif mapan, karena otonomi akademik relatif kuat.

Sejak 1960-an sampai dewasa ini (era Reformasi), pengembangan PKN lebih diarahkan untuk memenuhi kepentingan penguasa, ketimbang kepentingan warga negara. Kepentingan penguasa itu, terutama untuk mempertahankan status-quo. Oleh sebab itu, PKN lebih diorientasikan untuk indoktrinasi, hegemoni, legitimasi dan mobilisasi politik. Kondisi ini, mengakibatkan bobot keilmuan PKN menjadi sangat lemah atau terabaikan. Akibat lain PKN menjadi tidak mampu mengembangkan sikap kritis warga negara terhadap penguasa / pemerintah dan juga tidak mampu untuk memberdayakan (*empowerment*) warga negara.

Oleh karena itu, tak heran jika tampak dalam kenyataan, PKN dipertanyakan kemampuannya untuk mengembangkan budaya politik demokratis (budaya politik kewarganegaraan) di kalangan warga negara. Sebaliknya budaya politik subyek (kepatuhan tanpa dibarengi sikap kritis) yang pasif dan budaya politik

paternalistik yang feodalistik tampak tetap berkembang.

Kegagalan eksperimentasi demokrasi selama perjalanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang bermuara pada pemerintahan yang otoriter, membuktikan betapa basis budaya demokrasi di kalangan warga negara/masyarakat kita sangat lemah. Hal ini, menunjukkan perlunya melakukan reorientasi dan rekonstruksi paradigma bagi pengembangan PKN. Ini berarti perlu mengkritisi kelemahan orientasi paradigma lama dan merekonstruksinya menjadi paradigma baru. Paradigma baru ini, mestinya tidak saja sejalan dengan masyarakat Indonesia Baru (masyarakat madani), tetapi juga dapat menjadi eksistensi PKN dalam perubahan politik apapun. Tulisan ini, akan berusaha untuk mencari sosok paradigma baru PKN.

B. Pengertian Paradigma

Istilah paradigma (*paradigm*) oleh Thomas S. Kuhn (1993:176) dalam bukunya *Peran Paradigma dalam Revolusi Sains* (Terjemahan dari : *The Structure of Scientific Revolution*), dipakai dalam 22 cara yang berbeda. Namun jika dicermati pada prinsipnya ada dua aspek yang terdapat dalam paradigma, yaitu aspek filosofis (fundamental) dan aspek yang skopnya terbatas, seperti : konsep, teori, dan metode. Kemudian untuk menghindari kebingungan, maka Kuhn (1993: 177) menjelaskan bahwa kedua aspek tersebut yang dimaksud adalah “matriks disipliner”. Dinyatakan sebagai disipliner, karena paradigma itu mengacu pada disiplin tertentu. Sedangkan dinyatakan sebagai “matriks”, karena paradigma itu terdiri atas berbagai jenis unsur yang tertata (paradigmatik), yang masing-masing memerlukan spesifikasi lebih lanjut. Paradigmatik inilah yang membentuk matriks disipliner. Dengan demikian paradigmatik membentuk keseluruhan dan berfungsi bersama-sama. Dengan kata lain istilah paradigma mengacu pada unsur filosofis, sedangkan paradigmatik pada unsur instrumental. George Ritzer (1992:8) mencoba merumuskan pengertian paradigma secara lebih jelas. Menurutnya paradigma adalah pandangan yang mendasar dari para ilmuwan tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang mestinya dipelajari oleh suatu cabang ilmu pengetahuan (*dicipline*)

Selanjutnya menurut pandangan Kuhn (Ritzer, 1992:4) perkembangan ilmu pengetahuan terjadi bukan secara akumulatif, tetapi secara revolutif, seperti terlihat pada gambar berikut ini:

Paradigma → Normal Science → Anomali → Crisis → Revolusi → Paradigma II

Kuhn melihat pada waktu tertentu ilmu pengetahuan didominasi oleh paradigma tertentu (Paradigma I). Pada periode itu, berkembanglah ilmu pengetahuan berdasarkan akumulasi (*Normal Science*). Namun para ilmuwan tidak dapat mengelakan pertentangan dengan penyimpangan-penyimpangan yang terjadi (anomali), karena paradigma I tidak mampu memberikan penjelasan secara memadai. Selama penyimpangan memuncak, timbulah krisis dan paradigma itu sendiri mulai disangsikan validitasnya. Apabila terjadi krisis sedemikian serius, revolusi akan terjadi dan paradigma baru muncul untuk menyelesaikan persoalan yang dihadapi paradigma sebelumnya.

C. Orientasi Paradigma Lama PKN

Pengertian PKN, menurut pasal 39, ayat 2 UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan mata pelajaran yang memberikan pengetahuan dan kemampuan dasar hubungan warga negara dengan pemerintah agar menjadi warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara. Warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara adalah warga negara yang memiliki kemampuan berpartisipasi dalam mewujudkan negara yang demokratis, berkeadilan sosial dan berkemanusiaan. CICED (*Center for Indonesian Civic Education*) memberikan pengertian yang senada dengan pengertian yang dikemukakan dalam UU No. 2 Tahun 1989 tersebut. Menurut CICODE (2000:19) PKN merupakan proses transformasi yang membantu membangun masyarakat yang heterogen menjadi kesatuan masyarakat Indonesia, mengembangkan warga negara Indonesia yang memiliki pengetahuan dan kepercayaan terhadap Tuhan, memiliki kesadaran yang tinggi terhadap hak dan kewajiban, berkesadaran hukum, memiliki sensitivitas politik, berpartisipasi dalam politik, dan masyarakat madani (*civil society*). Pengertian PKN menurut UU No. 2 Tahun 1989 di atas, dikembangkan secara tidak akurat. Hal itu, terutama terlihat pada masalah-masalah mendasar yang ditimbulkan akibat diberlakukannya kurikulum 1994 PPKN. Misalnya, seperti yang ditunjukkan Kosasih Djahiri (2000:1-2) yang membandingkan kurikulum PPKN 1975/108 SMU dengan kurikulum PPKN 1994 SMU, yang

menyimpulkan : kelebihan kurikulum PPKN 1994: (1) Sederhana dan non matriks; (2) umum dan terkendali, misalnya ditetapkan nomor urut pokok Bahasan untuk setiap CAWU, norma acuan; mencakup berbagai dimensi kehidupan; (3) Mendasarkan pada nilai /moral; (4) Misi dan fungsi yang bersifat integratif (pendidikan politik, pendidikan pancasila, pendidikan hukum, pendidikan nilai sejarah, pendidikan patriotisme); (4) Dilengkapi dengan contoh model-model belajar mengajar dan peta evaluasi. Sedangkan kelemahannya yaitu : (1) Visi dan misi tunggal, yaitu Dasar Pancasila, orientasi pada pembangunan nasional dan memusatkan pada Orba dan negara; (2) Bersifat normatif dan mengarah pada doktrin ideologi politik; (3) Gaya mengajar indoktrinasi dan demokratis; (4) terlalu banyak daerah larangan (*closed area*), yang tidak boleh dibicarakan dalam PPKN; (5) Dikendalikan secara politis yang sangat ketat; (6) Akhirnya PPKN terjatuh dalam indoktrinasi politik Orde Baru dan menjadi instrumen doktrin Pancasila, dan menjadi mata pelajaran yang sering mengalami tumpang tindih dan membosankan.

Penemuan lain adalah hasil penelitian Mary Fearnley Sander, dkk. (2000:9) tentang sikap siswa SMU di Padang (Sumatera Barat) terhadap politik/pemerintah dan hak-kewajibannya sebagai warga negara dalam kurun waktu 1997 sampai 1998. Kesimpulan hasil penelitian tersebut : (1) Pandangan siswa terhadap politik / kekuasaan relatif positif (sikap *conformity*); (2) dalam pandangan siswa hak dan kewajiban yang menyangkut kesejahteraan sosial lebih penting dari hak dan kewajiban politik (sikap non oposisi); (3) Reformasi tidak terlalu berpengaruh dalam merubah pandangan siswa tentang politik. Kondisi yang demikian, sebenarnya tidak mengherankan karena sejalan dengan misi PPKN memang untuk menumbuhkan sikap konformitas terhadap sistem nilai yang ada. Juga sejalan dengan kurikulum dan Isi PPKN yang substansinya merupakan nilai sebagai penafsiran pemerintah (P4). Dengan demikian, maka hasil pendidikan adalah untuk kepentingan kekuasaan dan PPKN didominasi kekuasaan. Akibatnya guru kehilangan profesionalisme dan siswa kehilangan daya kritis.

Penemuan dan gambaran empirik di atas, tidak lepas dari paradigma PKN persekolahan yang berkembang selama orde baru (paradigma lama). Dalam paradigma lama, visi PKN persekolahan lebih ditekankan pada kepentingan kekuasaan untuk mempertahankan status-quo.

Sedangkan misinya lebih ditekankan pada upaya mengembangkan warga negara yang baik, dalam arti konformitas dan kepatuhan pada kekuasaan/pemerintah tanpa dibarengi daya kritis. Materi sebagai masalah pokok suatu disiplin, bersifat non matriks dan dikembangkan didasarkan pada doktrin nilai normatif, ini mencerminkan akar keilmuan (*body of knowledge*) bukan merupakan paradigma pilihannya. Karena menganut paradigma yang demikian tersebut, maka mengakibatkan PKN persekolahan sangat rentan terhadap perubahan politik (tergantung pada kepentingan rezim yang memerintah), sehingga sangat lemah akar keilmuannya. Disamping itu, juga berakibat kurang mampu untuk membantu mengembangkan pemberdayaan warga negara.

Dalam perkembangan politik dewasa ini, dimana demokratisasi semakin menguat, paradigma lama PKN mulai dipertanyakan. Hal ini diperparah oleh pengalaman empirik PKN persekolahan yang dirasakan sering terjadi tumpang tindih dan membosankan dikalangan siswa. Kebosanan itu, terutama disebabkan karena akar keilmuan PKN yang sangat lemah sehingga kalangan komunitas disiplin (guru PKN) merasakan kesulitan untuk mengembangkan profesionalitasnya. Kondisi PKN yang memprihatinkan tersebut, menjadikan paradigma lama telah mengalami anomali. Bahkan PKN, sempat dipermasalahkan eksistensinya. Dengan demikian perlu dicari sosok paradigma baru yang diharapkan oleh komunitas disiplin maupun yang relevan dengan Indonesia Baru.

D. Civil Society Sebagai Masyarakat Indonesia Baru

Dewasa ini tampak telah mengkrystal tentang apa yang dimaksud dengan masyarakat Indonesia baru, yaitu masyarakat sipil atau madani (*civil society*). Perdebatan yang muncul berkisar pada masalah konsep dan perkembangannya (baru embrio atau memang nyata-nyata telah ada).

Klarifikasi konsep *civil society*, akan sangat terbantu dengan cara memperhatikan proses perkembangan masyarakat dalam kehidupan politik / berbangsa dan bernegara. Karena *civil society* pada dasarnya muncul dan berkembang sebagai hasil interaksi masyarakat / warga negara dengan negara (*state*). Misalnya, Chandodhoke (kutut Suwondo, 1998 : 78) menyatakan *civil society* terjepit pada dua domain, yaitu domain loyalitas pada kelompok

dan domain negara. Sehingga ia mendefinisikan *civil society* sebagai suatu arena dimana masyarakat masuk dalam hubungan dengan negara.

Persolannya, di mana sebenarnya posisi *civil society* dalam kehidupan bernegara. Teori liberal, menjelaskan bahwa *civil society*, bukanlah *natural society* dan bukan juga *political society* (Soewondo, 1998:76-78). Ketiga konsep itu, berkaitan satu sama lain dan sekaligus menggambarkan posisi masing-masing. Dimaksudkan dengan *natural society*, yaitu masyarakat dimana mereka hidup secara alamiah yang belum mengenal hukum, kecuali hukum alam. Untuk mengatasi pertentangan antar kelompok atau individu, menyerahkan kekuasaannya kepada suatu badan yang disebut negara, yang mengontrol semua kehidupan masyarakat. Kekuatan dan hukum alam kemudian digantikan oleh kekuatan dan hukum politik yang dikenal sebagai *political society*. Sedangkan *civil society*, suatu tatanan masyarakat yang didasarkan pada hak manusia (*civil right*) seperti hak untuk hidup, hak untuk bebas, dan hak untuk memiliki.

Dengan demikian menurut teori liberal, posisi *civil society* ada dalam negara (*political society*) sebagai kelompok masyarakat yang otonom dalam mengembangkan kehidupannya sesuai dengan hak-hak yang dimilikinya. *Civil society* lebih menekankan kontrol terhadap negara, agar menjamin hak-haknya, daripada berupaya menguasai negara. Jadi posisinya bukanlah sebagai partai politik yang senantiasa berjuang untuk menguasai pemerintah. Sedangkan posisi negara dalam hal ini, sebatas melindungi dan menjamin berkembangnya *civil right*, bukan mendominasi masyarakat.

Teori liberal di atas, kurang mampu menjelaskan posisi partai politik dan interaksinya dengan *civil society*. Alfred Stepan (1996: 13-15) mencoba untuk menjelaskan posisi antara negara, partai politik dan *civil society*. Stepan, menggolongkan arena politik meliputi masyarakat sipil (*civil society*), masyarakat politik (*political society*) dan negara (*state*).

Masyarakat sipil, merupakan arena berbagai gerakan sosial seperti himpunan ketetanggaaan, kelompok wanita, kelompok keagamaan, dan kelompok intelektual serta organisasi sipil dari semua kelas (seperti ahli hukum, wartawan, serikat buruh, dan usahawan) yang berusaha mengekspresikan diri mereka dan memajukan berbagai kepentingan mereka.

Sedangkan masyarakat politik, merupakan arena masyarakat yang mengatur dirinya dalam kontestasi (*contestation*) politik guna memperoleh kontrol atas kekuasaan pemerintah dan aparat birokrasi. Lembaga inti masyarakat politik misalnya, partai politik, pemilihan umum, kepemimpinan politik, badan pembuat undang-undang. Institusi masyarakat politik tersebut, merupakan saluran bagi masyarakat sipil sehingga dapat menyatakan dirinya secara politis untuk memilih dan memantau pemerintahan yang demokratis. Adapun yang dimaksud negara, tidak sebatas dalam arti pemerintah, tetapi mencakup sistem administratif, legal, birokratis, dan kohersif yang berkesinambungan yang mengelola aparat negara, dan menyusun berbagai hubungan mendasar dalam masyarakat politik dan masyarakat sipil.

Pendapat Stepan di atas, menunjukkan bahwa masyarakat sipil menempati posisi penting yaitu sebagai basis demokratisasi, yang diharapkan dapat mendorong masyarakat politik untuk menguasai negara. Jika proses penguasaan negara bisa berjalan seperti itu, maka yang akan berkembang adalah negara demokrasi. Oleh karena itu, masyarakat sipil pada prinsipnya akan mampu meruntuhkan otoriterisme.

Lahirnya gagasan mengembangkan *civil society* sebagai masyarakat Indonesia Baru dewasa ini tampak dalam proses pengembangannya, merupakan reaksi terhadap negara Orde Baru yang otoriter yang ditopang oleh dominasi militer dalam politik dan lemahnya institusi masyarakat politik dan masyarakat sipil. Oleh karena itu, *civil society* sebagai masyarakat Indonesia Baru diharapkan menjadi basis demokratisasi, yang dapat meruntuhkan otoriterisme dan dominasi militer dalam politik. Hal ini, menunjukkan aspek kerakyatan atau kewargaan menjadi bagian integral dari *civil society*. Oleh karena itu Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) memberikan istilah lain *civil society* dengan "masyarakat warga / kewarganegaraan" (Hikam, 1999:20).

Dengan berkembangnya *civil society* diharapkan menjadi energi pendorong terbentuknya negara yang demokratis, dan diakuinya supremasi sipil, berfungsinya secara efektif lembaga-lembaga masyarakat politik dan kuatnya penegakkan hukum (*law enforcement*). Secara demikian *civil society* yang sering diistilahkan sebagai masyarakat madani, merupakan masyarakat beradab yang sangat menjunjung tinggi nilai moral dan norma hukum.

E. Sosok Paradigma Baru PKN

Untuk mencari sosok paradigma baru PKN (paradigma baru), paling tidak perlu melakukan reorientasi terhadap dua aspek, yaitu krisis yang menimpa paradigma lama PKN (paradigma lama) dan *civil society* sebagai masyarakat Indonesia Baru. Dengan cara demikian, maka upaya merekonstruksi paradigma baru, diharapkan dapat mengatasi masalah-masalah yang dihadapinya dan relevan bagi kepentingan bangsa dan negara.

Seperti telah dikemukakan di depan, aspek krisis yang dialami paradigma lama karena terjadinya pertentangan dan penyimpangan (anomali). Anomali itu, misalnya sebagai disiplin sangat lemah dimensi akademiknya karena apa yang dibahas dalam PKN berupa nilai yang tidak jelas sumber dan akar keilmuannya. Contoh lain, PKN orientasinya lebih ditekankan untuk kepentingan mendukung status-quo penguasa / orde baru, daripada untuk kepentingan pemberdayaan warga negara. Hal itu berakibat sangat luas, antara lain eksistensi PKN sangat rentan terhadap pergantian rezim yang memerintah, demokratisasi yang semestinya menjadi jati diri PKN telah bergeser kepada upaya indoktrinasi politik penguasa.

Orientasi pada aspek *civil society* sebagai masyarakat Indonesia baru, berarti intinya bagaimana mengembangkan suatu masyarakat yang otonom khususnya secara politis dan beradab yang mampu meruntuhkan otoriterisme dan menggantinya dengan demokratisasi. Penekanan pada kemandirian secara politis sangat penting karena merupakan "eksistensi *civil society*" (Chadoke, 1995:203). Jika memperhatikan substansi *civil society* tersebut, hakekatnya sejalan dengan jati diri PKN. Sebab misi utama PKN adalah membentuk warga negara yang baik dalam arti berkepribadian demokratis, mampu berpartisipasi dalam mewujudkan negara yang demokratis, kemanusiaan dan keadilan sosial.

Berdasarkan pemikiran tersebut di atas (krisis pada paradigma lama dan *civil society* sebagai masyarakat Indonesia Baru), maka sosok paradigma baru, hakekatnya merupakan antitesis dari paradigma lama. Sehingga paradigma baru yang muncul mestinya berupa PKN yang kuat orientasi keilmuannya dan kuat orientasinya pada pemberdayaan warga negara. Dua orientasi inilah yang sebaiknya menjadi pendekatan dalam mengembangkan PKN baru. PKN pada masyarakat Indonesia Baru (*New Indonesian Civic education*) yaitu masyarakat madani (masyarakat kewargaan/*civil society*). Kedua

orientasi tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Orientasi Keilmuan yang Kuat.

Materi PKN yang obyek materinya peranan (*role*) warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara (demokrasi politik, demokrasi ekonomi, dan demokrasi sosial) perlu dikembangkan semakin kuat bobot keilmuannya terutama yang bersumber dari ilmu politik, hukum, dan ekonomi serta ilmu sosial lain yang relevan. PKN sebagai bagian dari ilmu sosial, yang misi utamanya demokratisasi, maka teori-teori ilmu sosial "emansipasi" (Nordhoff & Visser, 1997:42) yang berpihak kepada kepentingan rakyat atau warga negara, perlu menjadi orientasi utamanya. Hal ini penting untuk menggeser ilmu sosial yang selama ini secara dominan digunakan untuk legitimasi negara orde baru. Misalnya, dalam ilmu hukum, perlu pergeseran dari hukum untuk kepentingan penguasa, manusia untuk hukum kearah hukum untuk manusia. Atau istilah paradigma baru hukum yang perlu dikembangkan dalam masyarakat madani, menurut Satjipto Rahardjo (2000:10) adalah "hukum rakyat".

Begitu pula perlu dimasukkan masalah-masalah aktual bidang kenegaraan yang relevan dengan kebutuhan anak. Hal ini tidak saja sejalan dengan paradigma ilmu sosial yang bersifat empirik, tetapi juga untuk mencegah berkembangnya *closed area* pada paradigma lama. Juga supaya pengembangan keilmuan tetap berorientasi kepada kepentingan anak (*childern oriented*) dan tidak mengarah semata-mata kepada kepentingan kognitif (*subject matter oriented*). Karena selama ini, "praktis pendidikan di tingkat Sekolah Dasar telah jauh menyimpang dari prinsip *children oriented*" (Suryanto, 2000:4).

Ini berarti materi PKN mestinya berangka dari topik-topik keilmuan, bukan pada nilai. Topik-topik keilmuan dikembangkan menjadi konseptualisasi, dan teori yang lazim dalam dunia keilmuan. CISED (2000:43) misalnya, mengajukan topik-topik itu, antara lain meliputi : prinsip-prinsip demokrasi, konstitusi negara, hak dan kewajiban warga negara, negara hukum, pemerintahan yang baik, kewarganegaraan, kedulatan rakyat, hak asasi manusia, perbedaan budaya, proses demokrasi, aktivitas warga negara, identitas nasional, *civil society*, ekonomi pasar bebas, proses politik, pemisahan dan pembagian kekuasaan.

Sedangkan nilai adalah sesuatu yang implisit atau sesuatu yang diungkap dari analisis konsep dan teori/generalisasi. Dengan demikian penanaman nilai akan mempunyai basis keilmuan yang kuat, sehingga pemahaman nilai akan lebih bermakna. Begitu pula, nilai akan dimaknai sebagai sesuatu yang dinamis sejalan dengan perkembangan teori-teori ilmu sosial khususnya ilmu politik dan hukum yang dinamis. Tidak seperti selama ini, pemahaman tentang nilai sebagai sesuatu yang statis bahkan terkesan disakralkan (contoh, makna nilai-nilai dalam P4).

Perkembangan teori-teori ilmu sosial dewasa ini sangat pesat, sehingga dalam pengajaran PKN tidak akan banyak mengalami kesulitan untuk memperoleh bahan yang memadai. Dalam hal ini yang diperlukan adalah kemampuan menyeleksi konsep dan teori yang dinilai relevan untuk kepentingan pengajaran. Para pengajar juga akan semakin mantap, karena mengajar sesuatu yang basis keilmuannya jelas. Mengajar tanpa dasar keilmuan yang jelas, sama saja dengan “tukang obat” dan sekarang ada kecenderungan semacam ini dalam pengajaran PKN di sekolah. Kecenderungan ini dapat saja terjadi karena yang diajarkan suatu nilai yang tidak jelas dan lemah akar keilmuannya, sebagaimana yang tercermin dalam kurikulum. Hal ini diperparah lagi, karena guru lebih diposisikan oleh sistem sebagai tenaga administrasi daripada akademisi.

2. Orientasi pada Pemberdayaan Warga Negara.

Pada paradigma lama, orientasi PKN lebih ditekankan pada upaya memperkuat penguasa/pemerintah, yang berakibat semakin terpinggirkannya rakyat atau warga negara. Warga negara menjadi sangat lemah ketika berhadapan dengan pemerintah. Kondisi yang demikian, akan menjadi lahan yang subur bagi berkembangnya kehidupan bernegara yang otoriter.

Plurarisme dan konflik sebagai wujud dinamika demokrasi, ditanamkan kepada anak didik sebagai ancaman terhadap persatuan dan kesatuan bangsa. Berbagai kerusuhan sosial, sesungguhnya terjadi lebih disebabkan faktor ketidakadilan sosial yang bersifat struktural (kebijakan politik), namun dikambinghitamkan sebagai akibat konflik yang berbau SARA (plurarisme). Strategi pengkambinghitaman, merupakan sesuatu yang sangat menonjol dalam mengatasi gejolak arus bawah. Fenomena ini,

menunjukkan bahwa warga negara selalu diposisikan sebagai pihak yang lemah dihadapan negara. Padahal yang dibutuhkan adalah keduanya harus memiliki kekuatan yang seimbang. Namun perlu ditegaskan dalam demokrasi, kekuatan yang dimiliki negara bukan dalam rangka untuk melemahkan warga negara, tetapi untuk melakukan perlindungan publik dan penegakkan hukum (*protection and law enforcement*). Dan kekuatan pada warga negara lebih merupakan kekuatan untuk melakukan kontrol agar negara yang demokratis berdasarkan hukum dapat ditegakkan. Sehingga kecenderungan negara ke arah otoriter dapat dicegah.

Ini berarti, dalam paradigma baru perlu dikembangkan loyalitas ganda pada warga negara yaitu pada kepentingan masyarakat (*civil society*) dan kepentingan negara. Selama ini, yang dikembangkan hanya monoloyalitas, yaitu kepada kepentingan pemerintah/penguasa, yang mengabaikan loyalitas kepada kepentingan diri dan masyarakatnya.

Dalam upaya pemberdayaan warga negara, dalam PKN perlu dikembangkan orientasi sebagai berikut.

a. Revitalisasi Orientasi Keanggotaan

Orientasi kewarganegaraan (*citizenship*), meskipun telah lama dikenal dan seharusnya menjadi jati diri PKN, tetapi telah lama terkubur. Karena orientasi *mainstream* yaitu *statist* (yang memusatkan perhatian utama pada negara) menjadikan orientasi kewarganegaraan terabaikan

Orientasi kewarganegaraan, merupakan kepedulian dan komitmen terhadap masyarakat ataupun warga negara sebagai pusat dan faktor utama baik dalam wacana maupun praktisi politik dan pembangunan. Hal ini tentunya sangat relevan dengan upaya membangun masyarakat madani. Yaitu masyarakat yang bercirikan memiliki otonomi baik dalam kehidupan politik maupun ekonomi, namun juga tetap komitmen terhadap konstitusi secara hak-hak asasi serta memiliki toleransi terhadap plurarisme. Juga akan mendukung terhadap model pembangunan yang berorientasi pada *bottom-up* ataupun otonomi yang seluas-luasnya yang memberi peluang baik bagi pemahaman diri (*self understanding*) maupun inisiatif masyarakat untuk berkembang. Oleh karena itu, “politik kewarganegaraan (*citizenship politics*) memungkinkan diredamnya kecenderungan berkembangnya politik identitas (*identity*)

politics) yang menjadi salah satu sumber utama disintegrasi” (Hikam, 1999: Pendahuluan xix). Politik identitas yang hakekatnya merupakan titik tolak pengembangan format dan struktur masyarakat pada penguatan ikatan sempit seperti etnik, daerah dan agama (*pimordialisme*) menjadi hambatan bagi pengembangan visi negara-bangsa (*nation-state*) dan visi pengutamaan kepentingan publik.

b. Pengembangan Budaya politik kewarganegaraan.

Jika memperhatikan secara seksama, pengajaran PKN persekolahan selama ini, sangat mengutamakan budaya politik subyek atau peranan pasif (kepatuhan). Bahkan nyaris dapat dinyatakan pengajaran PKN identik dengan sederetan daftar kewajiban yang harus dilakukan oleh warga negara. Sebab sebagai warga negara dan masyarakatnya. PKLN yang demikian, tak akan mampu mengubah status “kawula” menjadi warga negara. Sebab sebagai warga negara atribut yang dimilikinya tidak sebatas kewajiban tetapi juga hak-haknya.

Pengembangan hak-hak warga negara sesungguhnya tercermin pada budaya politik partisipan (aktif berpartisipasi etapi tetap kritis), budaya politik parokhial (mendasarkan pada primordialisme dan tidak mau dijamah oleh negara). Atau tercermin dalam peranan warga negara yang bersifat aktif (aktif berpartisipasi), positif (meminta pelayanan kepada pemerintah sebagai pelayan publik) dan peranan negatif (untuk menolak intervensi pemerintah terhadap hak-hak yang bersifat pribadi).

Dalam paradigma baru, *civic culture* (Almond & Verba, 1984:36). Yaitu budaya politik yang dikembangkan secara proposional dari : (1) budaya politik partisipan atau peranan warga negara yang bersifat aktif dan positif; (2) budaya politik subyek atau peranan warga negara yang bersifat pasif; (3) budaya politik parokhial atau peranan warga negara yang bersifat negatif. Dalam formula budaya politik kewarganegaraan sebenarnya pengembangan hak-hak warga negara porsinya lebih banyak daripada kewajiban. Sehingga diharapkan pengembangan warga negara yang demokratis lebih dimungkinkan.

c. Pengembangan Sikap Kritis dan Kreatif.

Pengembangan sikap kritis dan kreatif warga negara, dimaksudkan untuk menyiapkan warga negara dalam kehidupan berbangsa dan

bernegara yang sangat dinamis yang disertai dengan pengembangan masalah yang sangat kompleks. Dengan demikian diharapkan lewat pengajaran PKN, warga negara mampu mengambil sikap yang tepat dan juga mampu ikut berpartisipasi dalam memecahkan persoalan-persoalan yang dihadapi bangsa dan negaranya. Dengan pengembangan sikap ini, maka pengajaran PKN akan bermakna bagi anak didik.

F. Kesimpulan

Sosok paradigma baru PKN sebagai hasil reorientasi dan rekonstruksi paradigma lama pKN, yang berorientasi pada akar keilmuan yang kuat dan pemberdayaan warga negara kiranya tidak dapat ditawar-tawar lagi dan segera untuk direalisasikan. Karena fenomena di lapangan memperlihatkan para pengajar di sekolah sudah tidak sabar lagi, dengan kondisi PKN yang berkembang selama ini. PKN yang cenderung membuat mereka menjadi frustrasi karena akar keilmuan yang tidak jelas, dan kurang relevan dengan dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara yang sedang menuju format masyarakat Indonesia Baru, yaitu masyarakat madani (*civil society*).

Dengan pengembangan paradigma baru yang orientasinya kuat secara keilmuan dan pada pemberdayaan warga negara, maka akan menjadi disiplin yang mantap tidak akan lagi rentan terhadap pergantian rezim.

Daftar Pustaka

- Almond, Gabriel A., Sidney Verba (1984). *Budaya Politik*. Jakarta : Bina Aksara.
- Hikam, Muhammad A.S. (1999). *Politik Kewarganegaraan : Landasan Redemokratisasi di Indonesia*. Jakarta : Erlangga.
- _____, (1999) “Masyarakat Sipil dan Komunitas Intelektual Indonesia” dalam *Jurnal Ilmu-ilmu Sosial UNISIA*, No.39/XXII/III, hlm. 15-24.
- Chandhoke, Neera (1995). *State and Civil Society : Explorations in Political Theory*. New Delhi: Sage Publication.

- CICED (2000). *A needs Assessment for New Indonesian Civic Education : A National Survey 1999-2000*, Bandung : CICED in Collaboration with United States Information Agency/Service (USIA/USIS).
- Djahiri, A. Kosasih (2000). *The PPKN Profile of 1994 Curriculum*, Presented in Nasional Seminar on "The Needs for New Indonesian Civic Education", Conducted by Center for Indonesian Civic Education (CICED). Bandung, March 29.
- Kuhn. Thomas S. (1993). *Peran Paradigma dalam Revolusi Sains*. Penerjemah : Tjun Surjaman. Bandung : Rosdakarya.
- Nordholt, Nico Schulte, Lontine Visser (1997). *Ilmu Sosial di Asia Tenggara*. Jakarta : LP3ES.
- Rahardjo, Satjipto (2000). *Era Hukum Rakyat*, Makalah Disampaikan Dalam seminar Sehari dengan Tema : "Pemberdayaan Masyarakat Madani Menuju Format Indonesia Baru : Tinjauan Politik, Sosial Ekonomi, Hukum Dan Pendidikan", yang diselenggarakan oleh FIS UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA, Tanggal 8 Maret.
- Ritzer, George (1992). *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Penerjemah : Alimandan. Jakarta : Rajawali Pers.
- Sander, Mary Fearnley (University of asmania), Z. Mawardi Effendi, Isnarmi, Zulfahmi, Wahisul Basri and Nurhizrah Gistituati (State University of Padang, West Sumatera). (2000). *Civic Values before and during Reformasi*, Presented in Nasional Seminar on "The Needs for New Indonesian Civic Aducation ", Conducted by Cebter for Indonesian Civic Eucation (CICED). Bandung, March 29.
- Suyanto (2000). *Pemberdayaan Masyarakat Madani Menuju Format Indonesia Baru: Tinjauan Pendidikan*, Makalah Disampaikan Dalam Seminar Sehari dengan Tema : "Pemberdayaan Masyarakat Madani Menuju Format Indonesia Baru : Tinjauan Politik, Sosial Ekonomi, Hukum Dan Pendidikan", yang diselenggarakan oleh FIS UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA, Tanggal 8 Maret.
- Suwondo, Kutut (1998). "Ciil Society di Pdesaan Jawa", dalam *Prisma*, nomor 1, hlm. 75-91.
- Stepan, alfred (a996). *Militer dan Demokratisasi*. Penerjemah : Bandung Cipto. Jakarta : Grafiti.