

Jurnal **IDENTITAS**

ISSN 3025-5759
e-ISSN 3123-6693

Kewarganegaraan, Administrasi Kependudukan & Penghapusan Diskriminasi

Volume 05 Nomor 02, September 2025

Tiga Puluh Tahun APIK/LBH APIK dan Refleksi Jelang 20 Tahun Implementasi UU Kewarganegaraan
Catatan atas Pengalaman Mengadvokasikan Kesetaraan Hak atas Kewarganegaraan
Nursyahbani Katjasungkana

Meninjau Ulang Batas Usia Pemilihan Kewarganegaraan bagi Anak Berkewarganegaraan Ganda Terbatas di Indonesia:
Integrasi Temuan Psikologi Perkembangan dan Prinsip Evolving Capacities dalam Konvensi Hak Anak
Arlene Eleanor

Literasi Kependudukan dalam Pendidikan Kewarganegaraan Perguruan Tinggi Indonesia: Melampaui Pendekatan Legal-Formal
Dharmadana Zhou

Kerelawanan, CSR, dan Kewarganegaraan Partisipatif: Pengalaman Relawan Perempuan Tzu Chi Cabang Sinar Mas di Wilayah Terpencil
Widodo

Kewarganegaraan Pemuda Minoritas di Indonesia: Analisis Indeks Pembangunan Pemuda pada Pemuda Theravada Indonesia (PATRIA)
Adi Kurniawan

Resensi Buku:
Kewarganegaraan untuk Semua?
Meninjau Perspektif Disabilitas dalam Buku Ajar PKn Perguruan Tinggi
Kikin P Tarigan

Jurnal IDENTITAS

ISSN 3025-5759
e-ISSN 3123-6693

Kewarganegaraan, Administrasi Kependudukan & Penghapusan Diskriminasi

Volume 05 Nomor 02, September 2025

Tim Penyunting:

Dr. Rofiqul Umam Ahmad, SH., MH.
Saifullah Ma'shum, M.Si.
Sukman, SH., MH.
Eddy Setiawan, M.Si.
Adi Kurniawan, M.Si.

Mitra Bestari:

Prof. Dr. Zudan Arif Fakhrullah, SH., MH
Universitas Diponegoro, Semarang

Hamid Awaluddin, Ph.D
Universitas Hasanuddin, Makassar

Muhammad Khoirul Muqtafa, Ph.D
Badan Riset dan Inovasi Nasional

Rikard Bagun, Ph.D
Badan Pembinaan Ideologi Pancasila

Dr. Ahmad Ahsin Tohari, SH., MH
Universitas Pembangunan Nasional, Jakarta

Pemimpin Redaksi

Eddy Setiawan

Desain & Tata Letak

Riska El Haris

Distribusi & Tata Usaha

Waji Haris Setiawan

Penerbit

Institut Kewarganegaraan Indonesia
Alamat: Wisma 46 Kota BNI Lt. 14
Jl. Jenderal Sudirman Kav. 1,
Dukuh Atas, Jakarta Pusat, Indonesia
Telp. 021-2510670,
Fax. 021-5702755
www.yayasan-iki.or.id

Jurnal IDENTITAS

Jurnal IDENTITAS adalah jurnal yang fokus pada isu-isu kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan penghapusan diskriminasi serta masalah-masalah kebangsaan, demokrasi dan hukum. Jurnal IDENTITAS ingin memfasilitasi dan mendorong berkembangnya berbagai pemikiran ilmiah mengenai isu-isu tersebut sekaligus mempublikasikan kajian dan penelitian mengenai hal tersebut. Jurnal IDENTITAS mengundang para pakar, akademisi, peneliti, pemerhati, dan aktivis di bidang kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan penghapusan diskriminasi serta masalah-masalah kebangsaan, demokrasi dan hukum untuk menulis di jurnal ini. Jurnal IDENTITAS terbit dua kali dalam setahun.

Yayasan Institut Kewarganegaraan Indonesia (IKI)

IKI adalah sebuah lembaga kemasyarakatan yang bergerak di bidang pengkajian, penelitian, penyebaran informasi, pendidikan dan pemberdayaan masyarakat, serta advokasi di bidang kewarganegaraan, administrasi kependudukan dan penghapusan diskriminasi. Yayasan IKI didirikan pada 11 Agustus 2006, tepat 10 hari setelah disahkannya UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Yayasan IKI didirikan oleh sejumlah tokoh yang memiliki perhatian dan komitmen terhadap isu-isu kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan upaya penghapusan diskriminasi. Yayasan IKI berkomitmen terlibat aktif dalam mendukung penyelesaian masalah-masalah kewarganegaraan, administrasi kependudukan, dan diskriminasi yang masih dialami oleh sebagian warga masyarakat dan kelompok masyarakat tertentu.

Jurnal IDENTITAS

ISSN 3025-5759
e-ISSN 3123-6693

Kewarganegaraan, Administrasi Kependudukan & Penghapusan Diskriminasi

Volume 05 Nomor 02, September 2025

Daftar Isi

- Pengantar Redaksi i
- Tiga Puluh Tahun APIK/LBH APIK1 dan Refleksi Jelang 20 Tahun
Implementasi UU Kewarganegaraan
Catatan atas Pengalaman Mengadvokasikan Kesetaraan Hak
atas Kewarganegaraan
Nursyahbani Katjasungkana 1
- Meninjau Ulang Batas Usia Pemilihan Kewarganegaraan bagi Anak
Berkewarganegaraan Ganda Terbatas di Indonesia:
Integrasi Temuan Psikologi Perkembangan
dan Prinsip Evolving Capacities dalam Konvensi Hak Anak
Arlene Eleanor 37
- Literasi Kependudukan dalam Pendidikan Kewarganegaraan
Perguruan Tinggi Indonesia: Melampaui Pendekatan Legal-Formal
Dharmadana Zhou 54
- Kerelawanan, CSR, dan Kewarganegaraan Partisipatif:
Pengalaman Relawan Perempuan Tzu Chi Cabang Sinar Mas
di Wilayah Terpencil
Widodo 74
- Kewarganegaraan Pemuda Minoritas di Indonesia:
Analisis Indeks Pembangunan Pemuda
pada Pemuda Theravada Indonesia (PATRIA)
Adi Kurniawan 108
- Resensi Buku:
Kewarganegaraan untuk Semua?
Meninjau Perspektif Disabilitas dalam Buku Ajar PKn Perguruan Tinggi
Kikin P Tarigan 144
- Panduan Penulisan Naskah 149
- Tentang Penulis 152

Redaksi menerima tulisan ilmiah tentang isu-isu kewarganegaraan, administrasi kependudukan dan penghapusan diskriminasi ras dan etnis serta tulisan-tulisan lain tentang hukum, demokrasi dan HAM

Literasi Kependudukan dalam Pendidikan Kewarganegaraan

Perguruan Tinggi Indonesia: Melampaui Pendekatan Legal-Formal

Dharmadana Zhou

dharmadanazhou@gmail.com



Received	: 20 May 2025
Revised	: 02 June 2025
Revised	: 17 July 2025
Accepted	: 21 July 2025
Published	: 30 September 2025

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji posisi literasi kependudukan dalam Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) di perguruan tinggi Indonesia, khususnya pasca terbitnya Buku Ajar MKWK PKn Edisi II (2024) yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Riset, dan Teknologi (Ditjen Diktiristek) Kemendikbudristek. Buku ajar tersebut secara eksplisit mengintegrasikan materi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil ke dalam pembelajaran PKn serta memperoleh dukungan kelembagaan sebagai rujukan nasional pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan. Alih-alih mempertanyakan perlunya integrasi literasi kependudukan ke dalam PKn, artikel ini berfokus pada bagaimana integrasi yang telah dicapai melalui Buku Ajar MKWK PKn Edisi II Tahun 2024 dapat diperdalam. Artikel ini berargumen bahwa meskipun pengakuan normatif terhadap pentingnya administrasi kependudukan telah hadir dalam kurikulum nasional, dimensi pedagogis dan analitis yang diperlukan untuk membangun kewarganegaraan substantif masih memerlukan penguatan, terutama dalam memahami eksklusi administratif, *de facto* statelessness, dan keadilan akses layanan publik. Dengan menggunakan pendekatan kajian normatif-komparatif terhadap literatur *Citizenship Education* (CE), *Global Citizenship Education* (GCED), dan studi *statelessness*, artikel ini mengidentifikasi dua kesenjangan yang persisten: (1) kesenjangan antara konten normatif-deskriptif administrasi kependudukan dalam Buku Ajar 2024 dan kerangka analitis kritis yang dibutuhkan untuk memahami kewarganegaraan substantif; serta (2) kesenjangan antara orientasi kebangsaan yang dominan dalam PKn dan tuntutan kewarganegaraan abad ke-21 yang multidimensi. Artikel ini menawarkan model konseptual empat pilar PKn yang

memperkuat—bukan menggantikan—fondasi yang telah diletakkan oleh Buku Ajar 2024, sekaligus menegaskan bahwa literasi kependudukan dan pencatatan sipil merupakan bagian integral dari kewarganegaraan substantif. Model tersebut memperdalam dimensi kritis-demokratis, global, dan keadilan administratif dalam pembelajaran PKn di perguruan tinggi.

Kata Kunci: Pendidikan Kewarganegaraan, literasi kependudukan, Global Citizenship Education, kewarganegaraan substantif, statelessness, administrasi kependudukan.

ABSTRACT

This article examines the position of civil registration literacy within Citizenship Education (PKn) in Indonesian higher education, particularly following the publication of the MKWK PKn Textbook, 2nd Edition (2024) by the Directorate General of Higher Education, Research, and Technology (Ditjen Dikristek), Ministry of Education, Culture, Research, and Technology. The textbook explicitly integrates population administration and civil registration into PKn learning and has received institutional support as a national reference for Citizenship Education instruction. Rather than questioning the need to integrate civil registration literacy into Citizenship Education, this article focuses on how the integration achieved through the 2024 textbook can be further deepened. It argues that although the normative recognition of population administration has been incorporated into the national curriculum, the pedagogical and analytical dimensions required to foster substantive citizenship remain underdeveloped, particularly in addressing administrative exclusion, de facto statelessness, and equitable access to public services. Drawing on a comparative normative analysis of Citizenship Education (CE), Global Citizenship Education (GCED), and statelessness literature, the article identifies two persistent gaps: (1) the gap between the normative-descriptive treatment of population administration in the 2024 textbook and the critical-analytical framework needed to understand substantive citizenship; and (2) the gap between the dominant nationalist orientation of PKn and the multidimensional demands of twenty-first-century citizenship. The article proposes a four-pillar conceptual model that strengthens—rather than replaces—the foundation established by the 2024 textbook, while affirming that population administration and civil registration literacy constitute an integral component of substantive citizenship. The model deepens the critical-democratic, global, and administrative justice dimensions of Citizenship Education in higher education.

Keywords: Citizenship Education, civil registration literacy, Global Citizenship Education, substantive citizenship, statelessness, population administration.

PENDAHULUAN

Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) di perguruan tinggi Indonesia telah mengalami sejumlah transformasi kurikuler sejak Reformasi 1998. Transformasi terbaru yang signifikan adalah terbitnya *Buku Ajar Pembelajaran Mata Kuliah Wajib pada Kurikulum Pendidikan Tinggi: Pendidikan Kewarganegaraan Edisi II* tahun 2024, yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Riset, dan Teknologi (Ditjen Diktiristek), Kemendikbudristek, dengan Ketua Tim Penyusun Sri Suning Kusumawardani. Buku ajar ini, yang merupakan hasil kolaborasi antara Kemendikbudristek dan berbagai universitas mitra seperti Universitas Pendidikan Indonesia, Universitas Sebelas Maret, Institut Teknologi Bandung, Universitas Gadjah Mada, dan Universitas Padjadjaran, secara eksplisit mengintegrasikan materi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil ke dalam Kegiatan Belajar (KB) VI bertajuk *Kewarganegaraan Indonesia*. Materi tersebut mencakup konsep warga negara, kewarganegaraan, penduduk, dokumen kependudukan seperti KTP-el, Kartu Keluarga, dan akta pencatatan sipil, serta pentingnya data kependudukan bagi pembangunan dan pelayanan publik (Kusumawardani et al., 2024: 87–100).

Buku Ajar MKWK Pendidikan Kewarganegaraan Edisi II Tahun 2024 tidak hanya menjadi rujukan nasional yang mengintegrasikan materi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil ke dalam pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan, tetapi juga memperoleh dukungan kelembagaan dari pemerintah melalui Surat Edaran Penggunaan Buku Ajar Mata Kuliah Pendidikan Kewarganegaraan yang disampaikan kepada perguruan tinggi dan Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI). Dalam surat tersebut, Direktorat Pembelajaran dan Kemahasiswaan mendorong perguruan tinggi untuk menjadikan buku ajar tersebut sebagai salah satu bahan dan sumber referensi dalam pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan. Meskipun demikian, buku ajar tersebut tidak ditetapkan sebagai satu-satunya sumber belajar yang wajib digunakan, sehingga implementasi pembelajaran tetap berada dalam kerangka otonomi akademik perguruan tinggi dan dosen. Kondisi ini menunjukkan bahwa integrasi literasi kependudukan dalam PKn telah memperoleh pengakuan normatif pada tingkat nasional, namun kedalaman substansi dan praktik pembelajarannya masih terbuka untuk terus dikembangkan.

Terbitnya Buku Ajar tersebut merupakan tonggak penting yang menandai pengakuan resmi negara atas relevansi literasi kependudukan dalam pembentukan kompetensi kewarganegaraan mahasiswa. Namun, integrasi kurikuler yang telah dicapai ini justru membuka pertanyaan baru yang lebih mendasar. Apakah

integrasi normatif mengenai administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang tercantum dalam Buku Ajar 2024 sudah cukup untuk membekali mahasiswa dengan literasi kependudukan yang kritis, substantif, dan transformatif? Ataukah masih terdapat kesenjangan antara pengetahuan legal-formal yang diajarkan dan kemampuan mahasiswa untuk memahami implikasi sosial, politik, dan keadilan dari sistem administrasi kependudukan itu sendiri?

Kajian terhadap KB VI Buku Ajar 2024 menunjukkan bahwa materi kependudukan disajikan secara deskriptif-informatif. Mahasiswa diperkenalkan dengan jenis-jenis dokumen kependudukan, definisi penduduk menurut peraturan perundang-undangan dan statistik nasional, serta fungsi data kependudukan bagi pembangunan dan pelayanan publik. Akan tetapi, dimensi kritis dari literasi kependudukan—yakni pemahaman mengenai bagaimana ketiadaan dokumen kependudukan dapat menciptakan eksklusi administratif, membatasi akses terhadap layanan dasar, meningkatkan kerentanan sosial, bahkan menimbulkan kondisi *de facto statelessness*—belum memperoleh perhatian yang memadai dalam kerangka pedagogis yang tersedia.

Kesenjangan tersebut menjadi penting karena berbagai penelitian menunjukkan bahwa hambatan administrasi kependudukan tidak semata-mata bersifat teknis, melainkan juga struktural. Bennouna et al. (2016) menggunakan *Three Delays Model* untuk menunjukkan bahwa hambatan pencatatan kelahiran di Indonesia terjadi pada berbagai tingkatan, mulai dari pengambilan keputusan dalam keluarga, akses terhadap layanan, hingga kapasitas institusi penyelenggara. Duff, Kusumaningrum, dan Stark (2016) melaporkan bahwa jutaan anak Indonesia masih hidup tanpa akta kelahiran, yang berimplikasi pada terbatasnya akses terhadap berbagai layanan publik. Sementara itu, Massey (2010) menjelaskan bahwa kondisi *de facto statelessness* dapat terjadi ketika seseorang secara hukum memiliki kewarganegaraan, tetapi tidak mampu menikmati hak dan perlindungan yang melekat pada status tersebut karena tidak tercatat atau tidak dapat membuktikan identitas hukumnya.

Temuan-temuan itu menunjukkan bahwa literasi kependudukan tidak dapat dipahami semata sebagai pengetahuan prosedural mengenai dokumen kependudukan. Literasi kependudukan juga mencakup kemampuan memahami relasi antara identitas hukum, akses terhadap hak-hak dasar, pelayanan publik, partisipasi politik, dan keadilan sosial. Dalam perspektif ini, administrasi kependudukan bukan sekadar urusan birokrasi negara, melainkan salah satu

mekanisme utama yang menentukan apakah seseorang dapat menikmati hak-haknya sebagai warga negara secara penuh.

Dalam konteks yang lebih luas, perubahan lanskap kewarganegaraan abad ke-21 menuntut perluasan orientasi PKn di perguruan tinggi. Globalisasi, digitalisasi pelayanan publik, migrasi internasional, serta meningkatnya kompleksitas persoalan identitas dan kewarganegaraan telah mengubah cara individu berinteraksi dengan negara dan komunitas politiknya. Westheimer dan Kahne (2004) menegaskan bahwa pendidikan kewarganegaraan yang efektif tidak hanya menghasilkan warga negara yang patuh terhadap aturan, tetapi juga warga negara yang mampu mengidentifikasi ketidakadilan struktural dan berpartisipasi dalam upaya perbaikannya. Pada saat yang sama, UNESCO (2015; 2018) melalui kerangka *Global Citizenship Education* (GCED) mendorong pengembangan warga negara yang memiliki kesadaran lokal sekaligus tanggung jawab global.

Berangkat dari konteks tersebut, artikel ini tidak lagi mempertanyakan apakah literasi kependudukan perlu diintegrasikan ke dalam Pendidikan Kewarganegaraan. Integrasi tersebut telah mulai diwujudkan melalui Buku Ajar MKWK PKn Edisi II Tahun 2024. Fokus artikel ini adalah bagaimana integrasi yang telah dicapai tersebut dapat diperdalam agar mampu menghasilkan pemahaman kewarganegaraan yang lebih substantif. Secara khusus, artikel ini bertujuan untuk: (1) mengidentifikasi posisi dan kontribusi Buku Ajar PKn 2024 dalam mengintegrasikan literasi kependudukan ke dalam pembelajaran PKn; (2) menganalisis kesenjangan antara pendekatan legal-formal yang dominan dan kebutuhan pendekatan kritis-analitis dalam literasi kependudukan; serta (3) menawarkan model konseptual empat pilar PKn yang memperkuat dan memperdalam fondasi yang telah diletakkan oleh Buku Ajar 2024. Pertanyaan utama yang diajukan adalah: bagaimana Pendidikan Kewarganegaraan di perguruan tinggi dapat mengembangkan dimensi kritis, global, dan keadilan administratif dari literasi kependudukan sebagai bagian dari pembentukan kewarganegaraan substantif di abad ke-21?

Kerangka Konseptual: PKn antara Legal-Formal dan Substantif

Buku Ajar PKn 2024 (Kusumawardani et al., 2024) merupakan kemajuan kurikuler yang signifikan. Dalam kata pengantar Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Abdul Haris, buku ajar ini bertujuan menghasilkan Profil Pelajar Pancasila yang “bernalar kritis, kreatif, mandiri, bergotong royong, berkebhinekaan global, dan berakhlak mulia”—suatu rumusan yang secara eksplisit mengakui pentingnya dimensi kritis dan global dalam Pendidikan Kewarganegaraan (Kusumawardani

et al., 2024: 3). Kegiatan Belajar VI secara langsung mengaitkan konsep kewarganegaraan dengan kependudukan, memperkenalkan dokumen-dokumen kependudukan sebagai bukti identitas hukum, dan menegaskan bahwa kepemilikan dokumen kependudukan merupakan hak setiap penduduk (Kusumawardani et al., 2024: 91–97).

Namun, dari perspektif teoritis *Citizenship Education*, terdapat perbedaan penting antara pendekatan yang bersifat legal-formal dan pendekatan yang bersifat substantif-kritis. Westheimer dan Kahne (2004) membedakan tiga tipologi warga negara yang dibentuk melalui pendidikan, yaitu *personally responsible citizen* (warga negara yang patuh pada norma), *participatory citizen* (warga negara yang aktif berpartisipasi dalam kehidupan publik), dan *justice-oriented citizen* (warga negara yang mampu memahami akar ketidakadilan serta mendorong perubahan struktural). Kajian terhadap KB VI Buku Ajar 2024 menunjukkan bahwa penyajiannya didominasi oleh pendekatan tipologi pertama dan kedua. Mahasiswa diajak mengenal sistem administrasi kependudukan dan berpartisipasi di dalamnya, namun belum secara mendalam didorong untuk mempertanyakan mengapa sebagian warga negara masih hidup tanpa dokumen kependudukan dan bagaimana persoalan tersebut dapat diatasi secara struktural.

Administrasi Kependudukan sebagai Infrastruktur Kewarganegaraan

Sebelum membahas kedalaman substantif literasi kependudukan, penting untuk menempatkan administrasi kependudukan dalam kerangka teoritis kewarganegaraan itu sendiri. Dalam banyak pembahasan Pendidikan Kewarganegaraan, administrasi kependudukan sering dipersepsikan sebagai urusan teknis-birokratis yang berada di luar inti kajian kewarganegaraan. Padahal, dalam negara modern, identitas hukum merupakan salah satu prasyarat utama bagi pengakuan seseorang sebagai anggota penuh komunitas politik.

Status kewarganegaraan, akses terhadap pelayanan publik, partisipasi politik, perlindungan hukum, hingga pemenuhan hak-hak sosial pada akhirnya memerlukan mekanisme identifikasi yang diakui oleh negara. Sistem administrasi kependudukan dan pencatatan sipil berfungsi sebagai infrastruktur kewarganegaraan yang menghubungkan status hukum seseorang dengan realisasi hak-haknya dalam kehidupan sehari-hari. Tanpa identitas hukum yang sah, berbagai hak kewarganegaraan berpotensi hanya ada secara normatif tanpa dapat diakses secara nyata.

Dalam perspektif ini, literasi kependudukan sesungguhnya tidak berada di luar ruang lingkup Pendidikan Kewarganegaraan. Sebaliknya, administrasi kependudukan merupakan salah satu bentuk paling konkret dari relasi antara warga negara dan negara modern. Oleh karena itu, pengintegrasian literasi kependudukan ke dalam PKn tidak seharusnya dipahami sebagai penambahan materi teknis yang terpisah dari substansi kewarganegaraan, melainkan sebagai upaya memperkuat pemahaman mahasiswa mengenai bagaimana hak, kewajiban, pengakuan hukum, dan akses terhadap pelayanan publik diwujudkan dalam praktik. Perspektif ini sekaligus menjelaskan mengapa administrasi kependudukan tidak hanya relevan bagi studi pemerintahan dan pelayanan publik, tetapi juga merupakan bagian integral dari pendidikan kewarganegaraan abad ke-21.

1. Dari Integrasi Legal-Formal Menuju Kedalaman Substantif

Integrasi kurikuler administrasi kependudukan dalam Buku Ajar 2024 merupakan langkah maju yang patut diapresiasi. Namun, integrasi legal-formal hanyalah prasyarat, bukan tujuan akhir. Yang dibutuhkan selanjutnya adalah kedalaman substantif, yaitu kemampuan mahasiswa untuk tidak sekadar mengetahui jenis-jenis dokumen kependudukan, melainkan memahami dinamika sosial, ekonomi, budaya, dan struktural yang menyebabkan sebagian warga negara tidak memiliki akses terhadap dokumen tersebut.

Penelitian Bennouna et al. (2016) yang mengaplikasikan *Three Delays Model* pada konteks pencatatan kelahiran di Indonesia menemukan bahwa hambatan terbagi dalam tiga lapis: keterlambatan dalam pengambilan keputusan yang dipengaruhi nilai dan kesadaran masyarakat, keterlambatan dalam menjangkau fasilitas akibat hambatan geografis dan infrastruktur, serta keterlambatan dalam memperoleh layanan yang berkaitan dengan kapasitas kelembagaan. Pemahaman berlapis seperti ini memungkinkan mahasiswa untuk tidak hanya mengetahui apa itu akta kelahiran, tetapi juga memahami mengapa seseorang tidak memilikinya dan perubahan apa yang diperlukan agar seluruh warga negara dapat mengaksesnya.

Kajian Kusumaningrum et al. (2021) dari PUSKAPA Universitas Indonesia menunjukkan bahwa kepemilikan satu dokumen kependudukan sering kali menjadi prasyarat untuk memperoleh dokumen lainnya, sehingga menciptakan lingkaran eksklusif administratif yang sulit diputus. Berbagai layanan publik mensyaratkan identitas hukum (*legal identity documents*) sebagai prasyarat akses, mulai dari pendidikan, jaminan kesehatan, layanan

keuangan, hingga berbagai bentuk perlindungan sosial. Fakta ini perlu masuk ke dalam pedagogik PKN bukan sebagai informasi teknis semata, melainkan sebagai titik tolak diskusi mengenai keadilan sosial, inklusi, dan hak-hak kewarganegaraan.

2. Dimensi Global yang Belum Terintegrasi

Meskipun Buku Ajar 2024 berfokus pada konteks domestik Indonesia, tuntutan kewarganegaraan abad ke-21 memerlukan perluasan cakrawala ke dimensi global. UNESCO (2015) mendefinisikan kewarganegaraan global sebagai *a sense of belonging to a broader community and common humanity, while emphasizing the political, economic, social and cultural interdependency and interconnectedness between the local, the national and the global*. UNESCO (2018) lebih lanjut mengidentifikasi tantangan yang dihadapi *Global Citizenship Education* (GCED) dalam konteks menguatnya nasionalisme eksklusif, dan mendorong pendekatan yang mengintegrasikan identitas lokal dan nasional dengan kesadaran global.

Dalam konteks *statelessness*, perspektif global justru sangat relevan dengan persoalan Indonesia. Sperfeldt (2023) menunjukkan bahwa di kawasan Asia Tenggara, *statelessness* sering kali bukan kondisi yang dipilih, melainkan produk dari kelemahan sistemis dalam pencatatan sipil dan kebijakan kewarganegaraan yang tidak memadai. Janepicha dan Sperfeldt (2023) menunjukkan bagaimana kelompok maritim Moken di Thailand berada di luar jangkauan sistem dokumentasi negara karena pola mobilitas dan posisi sosial mereka. Dalam konteks Indonesia, Roza, Kurnia, dkk. (2023: 6) menegaskan bahwa perlindungan hukum terhadap *stateless persons* masih menghadapi berbagai keterbatasan regulatif. Temuan-temuan tersebut memperlihatkan bahwa literasi kependudukan tidak hanya berkaitan dengan administrasi negara, tetapi juga dengan perlindungan hak asasi manusia dan inklusi kewarganegaraan dalam konteks regional. Konteks regional ini membantu mahasiswa memahami bahwa persoalan literasi kependudukan bukan sekadar persoalan administratif lokal, melainkan persoalan hak asasi manusia yang bersifat struktural dan lintas batas.

Aktas, Pitts, Richards, dan Silova (2016) menunjukkan bahwa institusionalisasi kewarganegaraan global di perguruan tinggi memerlukan restrukturisasi pendekatan pedagogis, bukan sekadar penambahan konten baru. Sejalan dengan itu, UNESCO (2015: 14–15) menegaskan bahwa Global

Citizenship Education (GCED) mencakup tiga domain pembelajaran yang saling terkait, yaitu kognitif, sosio-emosional, dan perilaku, yang bertujuan mengembangkan pengetahuan kritis, solidaritas kemanusiaan, serta kemampuan bertindak secara bertanggung jawab pada tingkat lokal, nasional, dan global. Dimensi-dimensi ini dapat menjadi kerangka untuk memperdalam KB VI Buku Ajar 2024 dengan menambahkan perspektif komparatif regional mengenai kewarganegaraan, identitas hukum, dan eksklusi administratif.

3. Kewarganegaraan Kritis-Demokratis sebagai Metodologi

Selain konten, aspek metodologi juga perlu diperkuat dalam pembelajaran PKn. Hernandez dan Galais (2021) dalam studi komparatif longitudinal mereka menemukan bahwa pendidikan kewarganegaraan berbasis diskusi kritis dan pembahasan isu-isu kontroversial menghasilkan dampak jangka panjang yang lebih bermakna dalam membentuk perilaku kewarganegaraan aktif dibandingkan pendekatan legal-formal yang bersifat transmisif. Temuan ini memiliki implikasi langsung bagi implementasi KB VI Buku Ajar 2024. Konten administrasi kependudukan yang telah tersedia perlu disampaikan melalui metodologi yang mendorong analisis kritis, bukan sekadar penguasaan definisi dan prosedur.

Buku Ajar 2024 sebenarnya telah mencantumkan *Proyek Kewarganegaraan* di setiap kegiatan belajar sebagai wahana pembelajaran aktif. Ini merupakan fondasi pedagogis yang baik. Namun, proyek-proyek yang terkait dengan KB VI masih cenderung berfokus pada analisis kasus individual tanpa mendorong mahasiswa menghubungkan kasus tersebut dengan pola struktural yang lebih luas. Akibatnya, pembelajaran berisiko berhenti pada dokumentasi pengalaman tanpa berkembang menjadi analisis terhadap penyebab dan solusi sistemis.

Karliani, Kartadinata, Winataputra, dan Komalasari (2019) menemukan bahwa *civic engagement* mahasiswa Indonesia di perguruan tinggi belum berkembang secara optimal, salah satunya karena dominasi pendekatan pembelajaran yang bersifat transmisif. Murdiono dan Wuryandani (2021) menunjukkan bahwa pendidikan kewarganegaraan yang mampu mengintegrasikan nasionalisme dengan tantangan globalisasi lebih efektif dalam membentuk karakter warga negara yang aktif dan reflektif. Temuan-temuan tersebut menggarisbawahi pentingnya pergeseran metodologi PKn dari transmisi pengetahuan menuju deliberasi kritis. Pergeseran ini relevan

untuk memperkuat implementasi KB VI Buku Ajar 2024 dan sekaligus memperdalam literasi kependudukan sebagai bagian dari pembentukan kewarganegaraan substantif.

Pendekatan Kajian

Artikel ini menggunakan pendekatan normatif-komparatif yang bertujuan menganalisis dan merumuskan penguatan konseptual serta kurikuler Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) di perguruan tinggi Indonesia. Berbeda dari penelitian empiris yang menguji hipotesis melalui pengumpulan data primer, kajian ini membangun argumen melalui sintesis kritis terhadap literatur akademik, dokumen kebijakan nasional, dan kerangka normatif internasional yang relevan dengan pendidikan kewarganegaraan, literasi kependudukan, dan kewarganegaraan global. Pendekatan serupa digunakan oleh Veugelers dan de Groot (2019) dalam kajian mereka mengenai teori dan praktik pendidikan kewarganegaraan, yang menggabungkan analisis konseptual dengan refleksi terhadap implikasi pedagogis dan kebijakan.

Sumber bahan kajian utama mencakup empat kategori. Pertama, dokumen kebijakan dan kurikuler nasional, yaitu *Buku Ajar Pembelajaran Mata Kuliah Wajib pada Kurikulum Pendidikan Tinggi: Pendidikan Kewarganegaraan Edisi II* (Kusumawardani et al., 2024) sebagai dokumen primer yang menjadi titik tolak analisis, Surat Edaran Penggunaan Buku Ajar Mata Kuliah Pendidikan Kewarganegaraan yang diterbitkan oleh Direktorat Pembelajaran dan Kemahasiswaan sebagai bentuk dukungan kelembagaan terhadap pemanfaatan buku ajar tersebut, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Kedua, literatur internasional mengenai *Citizenship Education* dan *Global Citizenship Education* yang mencakup kajian kewarganegaraan kritis-demokratis (Westheimer & Kahne, 2004), pendidikan kewarganegaraan global (UNESCO, 2015; UNESCO, 2018; Toh, Shaw & Padilla, 2017), serta efektivitas jangka panjang pendidikan kewarganegaraan (Hernandez & Galais, 2021). Ketiga, kajian empiris administrasi kependudukan dan pencatatan sipil di Indonesia, khususnya penelitian yang dilakukan oleh PUSKAPA Universitas Indonesia dan mitra penelitian internasional (Bennouna et al. 2016; Duff et al. 2016; Kusumaningrum et al. 2021). Keempat, literatur mengenai *statelessness* dan eksklusi administratif, termasuk laporan UNHCR mengenai *de facto statelessness* (Massey, 2010).

serta kajian mengenai statelessness di kawasan Asia Tenggara (Sperfeldt, 2023; Janepicha & Sperfeldt, 2023).

Analisis dilakukan melalui tiga tahapan. Tahap pertama adalah analisis konten terhadap KB VI *Kewarganegaraan Indonesia* dalam Buku Ajar PKn Edisi II Tahun 2024 untuk mengidentifikasi posisi, ruang lingkup, dan pendekatan pedagogis yang digunakan dalam integrasi materi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil.

Tahap kedua adalah analisis komparatif dengan membandingkan pendekatan tersebut terhadap paradigma *Citizenship Education* dan *Global Citizenship Education* yang berkembang dalam literatur internasional, khususnya terkait kewarganegaraan substantif, keadilan sosial, dan kesadaran global.

Tahap ketiga adalah sintesis konseptual yang bertujuan merumuskan model penguatan literasi kependudukan dalam PKn perguruan tinggi yang tetap kompatibel dengan fondasi yang telah diletakkan oleh Buku Ajar 2024, namun mampu memperdalam dimensi kritis-demokratis, global, dan keadilan administratif yang dibutuhkan dalam pembentukan warga negara abad ke-21.

Dalam proses analisis, KB VI Kewarganegaraan Indonesia dalam Buku Ajar PKn Edisi II Tahun 2024 diperlakukan sebagai unit analisis utama karena merupakan bagian yang secara eksplisit mengintegrasikan materi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil ke dalam pembelajaran PKn. Analisis difokuskan pada tiga aspek, yaitu substansi materi yang disajikan, orientasi pedagogis yang digunakan, serta keterkaitannya dengan pengembangan kompetensi kewarganegaraan. Ketiga aspek tersebut kemudian dibandingkan dengan kerangka konseptual yang berkembang dalam literatur *Citizenship Education*, *Global Citizenship Education*, dan studi *statelessness* untuk mengidentifikasi ruang penguatan yang masih terbuka.

Analisis komparatif dilakukan dengan menggunakan empat dimensi sebagai kerangka pembacaan, yaitu: (1) orientasi kebangsaan dan identitas kewarganegaraan; (2) literasi kependudukan dan identitas hukum; (3) kompetensi kritis-demokratis; dan (4) kesadaran global. Keempat dimensi tersebut dipilih karena secara konsisten muncul dalam literatur *Citizenship Education* dan *Global Citizenship Education* serta relevan dengan tujuan pembentukan warga negara abad ke-21. Hasil analisis kemudian disintesis menjadi model konseptual empat pilar yang diajukan dalam artikel ini.

Analisis dan Pembahasan

Buku Ajar 2024 sebagai Titik Tolak: Kontribusi dan Keterbatasannya

Buku Ajar MKWK PKn Edisi II Tahun 2024 merupakan langkah maju yang substantif dalam perkembangan Pendidikan Kewarganegaraan di perguruan tinggi Indonesia. Dengan mengintegrasikan Kegiatan Belajar (KB) VI *Kewarganegaraan Indonesia* yang secara eksplisit membahas penduduk, dokumen kependudukan, dan pencatatan sipil, Buku Ajar 2024 telah meletakkan fondasi kurikuler yang sebelumnya belum memperoleh perhatian yang memadai dalam buku-buku PKn perguruan tinggi. Dibandingkan dengan Buku Ajar Pendidikan Kewarganegaraan tahun 2016 (Dikti, 2016), yang meskipun membahas konsep kewarganegaraan namun belum mengintegrasikan administrasi kependudukan sebagai komponen pembelajaran tersendiri, Buku Ajar 2024 menunjukkan perluasan ruang lingkup PKn ke arah yang lebih kontekstual dan relevan dengan kehidupan warga negara sehari-hari.

Posisi strategis Buku Ajar 2024 semakin diperkuat oleh adanya dukungan kelembagaan dari pemerintah melalui Surat Edaran Penggunaan Buku Ajar Mata Kuliah Pendidikan Kewarganegaraan yang diterbitkan Direktorat Pembelajaran dan Kemahasiswaan. Meskipun surat edaran tersebut tidak menetapkan Buku Ajar 2024 sebagai satu-satunya sumber belajar yang wajib digunakan, keberadaannya menunjukkan bahwa integrasi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil ke dalam PKn bukan sekadar inisiatif akademik, melainkan bagian dari arah kebijakan nasional dalam penguatan pembelajaran kewarganegaraan di perguruan tinggi.

Secara lebih spesifik, KB VI Buku Ajar 2024 memuat konsep warga negara, kewarganegaraan, dan penduduk; jenis-jenis dokumen kependudukan seperti Biodata Penduduk, KTP-el, Kartu Keluarga, dan akta pencatatan sipil; pentingnya data kependudukan bagi pembangunan dan perencanaan kebijakan; serta fungsi pencatatan sipil dalam kehidupan bernegara (Kusumawardani et al., 2024: 87–100). Proyek kewarganegaraan yang disertakan pada bagian akhir KB VI juga mendorong mahasiswa untuk menganalisis kasus penyitaan KTP dan melakukan pelaporan warga mengenai praktik pencatatan sipil di komunitas mereka. Pendekatan ini mencerminkan upaya untuk menghubungkan materi kewarganegaraan dengan pengalaman sosial yang nyata.

Namun kajian lebih mendalam terhadap KB VI mengidentifikasi sejumlah keterbatasan yang masih perlu diperkuat. Pertama, materi administrasi kependudukan masih dominan disajikan secara legal-formal dan deskriptif. Fokus

pembelajaran berada pada pengenalan jenis dokumen, fungsi dokumen, dan prosedur administratif, sementara dimensi yang lebih kritis mengenai mengapa sebagian warga negara tidak memiliki akses terhadap dokumen tersebut belum dibahas secara mendalam. Kedua, isu-isu seperti eksklusi administratif, hambatan struktural pencatatan sipil, dan risiko *de facto statelessness* belum memperoleh ruang analisis yang memadai. Ketiga, dimensi komparatif dan global dari persoalan identitas hukum dan kewarganegaraan belum terintegrasi ke dalam kerangka pembelajaran yang ada.

Dengan demikian, kontribusi utama Buku Ajar 2024 bukan terletak pada penyelesaian seluruh persoalan literasi kependudukan dalam PKn, melainkan pada keberhasilannya membuka ruang baru bagi pengembangan tema tersebut dalam pendidikan kewarganegaraan di perguruan tinggi.

Kesenjangan antara Legal-Formal dan Kewarganegaraan Substantif

Sebagai mata kuliah yang bertujuan membentuk warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab, Pendidikan Kewarganegaraan di perguruan tinggi tidak dapat berhenti pada penyampaian pengetahuan normatif mengenai negara, hukum, dan kewarganegaraan. Nanggala (2020: 70–72) menegaskan bahwa PKn berfungsi sebagai wahana pembelajaran demokrasi yang mengembangkan kompetensi kewargaan, karakter, dan partisipasi warga negara. Perspektif ini penting karena menunjukkan bahwa keberhasilan pembelajaran kewarganegaraan tidak hanya diukur dari penguasaan konsep-konsep formal, tetapi juga dari kemampuan mahasiswa memahami dan merespons persoalan publik secara kritis.

Pemahaman serupa dikemukakan oleh Hamidah (2019: 31–32) yang menempatkan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai sarana pembentukan warga negara yang sadar hak dan kewajibannya serta mampu berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Dengan demikian, orientasi PKn tidak hanya bersifat kognitif, tetapi juga mencakup pembentukan kapasitas kewargaan yang memungkinkan mahasiswa terlibat dalam penyelesaian berbagai persoalan publik.

Perbedaan antara pendekatan legal-formal dan kewarganegaraan substantif merupakan inti kesenjangan yang diidentifikasi dalam artikel ini. Pengetahuan legal-formal memungkinkan seseorang memahami prosedur pembuatan KTP-el, pencatatan kelahiran, atau fungsi dokumen kependudukan. Sebaliknya, kewarganegaraan substantif menuntut pemahaman yang lebih mendalam

mengenai mengapa identitas hukum penting, bagaimana kegagalan sistem administrasi kependudukan dapat memengaruhi kehidupan warga negara, dan bagaimana warga negara dapat berpartisipasi dalam memperbaiki kondisi tersebut.

Westheimer dan Kahne (2004) membedakan tiga tipologi warga negara yang dihasilkan melalui pendidikan. Warga negara yang *personally responsible* memahami dan memenuhi kewajiban pribadinya. Warga negara yang *participatory* terlibat aktif dalam kehidupan sosial dan kelembagaan. Sementara itu, warga negara yang *justice-oriented* mampu menganalisis akar ketidakadilan dan berupaya mengubah struktur yang menghasilkan ketidakadilan tersebut. Dalam konteks ini, KB VI Buku Ajar 2024 telah berhasil mengembangkan dimensi pertama dan mulai menyentuh dimensi kedua. Tantangan berikutnya adalah memperkuat dimensi ketiga melalui pembelajaran yang lebih kritis dan reflektif.

Pengalaman integrasi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil dalam Buku Ajar MKWK Pendidikan Kewarganegaraan Edisi II Tahun 2024 juga menunjukkan bahwa literasi kependudukan sesungguhnya tidak berada di luar ruang lingkup Pendidikan Kewarganegaraan. Sebaliknya, administrasi kependudukan merupakan salah satu bentuk paling konkret dari relasi antara warga negara dan negara modern. Status kewarganegaraan, pengakuan identitas hukum, akses terhadap pelayanan publik, partisipasi politik, hingga perlindungan hak-hak konstitusional pada akhirnya bergantung pada keberadaan sistem pencatatan sipil dan administrasi kependudukan yang berfungsi secara efektif. Oleh karena itu, pengintegrasian literasi kependudukan ke dalam PKn tidak seharusnya dipahami sebagai penambahan materi teknis baru, melainkan sebagai penguatan dimensi substantif kewarganegaraan itu sendiri.

Perspektif tersebut sekaligus membuka ruang refleksi yang lebih luas bagi para penulis dan pengembang buku ajar Pendidikan Kewarganegaraan. Pengalaman Buku Ajar 2024 menunjukkan bahwa isu identitas hukum, pencatatan sipil, dan inklusi administratif memiliki relevansi langsung dengan tujuan pembentukan warga negara yang kritis, partisipatif, dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, tema-tema tersebut layak memperoleh perhatian yang lebih besar dalam pengembangan buku ajar PKn di masa mendatang.

Data empiris memperlihatkan betapa pentingnya dimensi substantif tersebut. Bennouna et al. (2016) mendokumentasikan bahwa stigma sosial terkait perkawinan yang tidak tercatat, kompleksitas birokrasi pencatatan sipil, dan

keterbatasan infrastruktur pelayanan merupakan faktor-faktor struktural yang menghambat akses masyarakat terhadap dokumen kependudukan. Duff et al. (2016) menunjukkan bahwa jutaan anak Indonesia masih belum memiliki akta kelahiran. Sperfeldt (2023) juga menegaskan bahwa di Asia Tenggara, *statelessness* sering kali merupakan konsekuensi dari kelemahan sistemis, bukan semata-mata kegagalan individual.

Pemahaman kritis semacam ini tidak hanya penting secara akademik, tetapi juga memiliki implikasi praktis yang besar. Mahasiswa yang memahami dinamika struktural administrasi kependudukan akan lebih siap berperan sebagai agen perubahan, baik dalam profesinya di masa depan maupun dalam partisipasinya sebagai warga negara. Dengan demikian, visi “Profil Pelajar Pancasila yang bernalar kritis” yang menjadi salah satu semangat utama Buku Ajar 2024 dapat diwujudkan secara lebih konkret dalam praktik pembelajaran.

Menuju Model Empat Pilar yang Memperkuat Buku Ajar 2024

Berdasarkan analisis di atas, artikel ini mengusulkan model konseptual empat pilar yang tidak dimaksudkan untuk menggantikan kerangka yang telah dibangun oleh Buku Ajar 2024, melainkan memperkuat dan memperdalamnya. Keempat pilar ini saling melengkapi dan dapat dioperasionalisasikan dalam kerangka kurikuler yang telah tersedia.

Pilar Pertama: Fondasi Kebangsaan

Buku Ajar 2024 telah membangun fondasi kebangsaan yang kuat melalui keseluruhan kegiatan belajar yang disusunnya. Penguatan yang diperlukan bukanlah pengurangan dimensi kebangsaan, melainkan penghubungannya dengan hak-hak substantif warga negara. Dalam konteks ini, hak atas identitas hukum, pengakuan administratif, dan akses terhadap pelayanan publik dapat dipahami sebagai bagian dari implementasi nilai-nilai konstitusional yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Pilar Kedua: Literasi Kependudukan Substantif

Buku Ajar 2024 telah berhasil mengintegrasikan literasi kependudukan pada tingkat legal-formal. Langkah berikutnya adalah memperdalam dimensi substantifnya melalui pembahasan mengenai hambatan struktural pencatatan sipil, eksklusi administratif, identitas hukum, dan keterkaitannya dengan pemenuhan hak-hak konstitusional. Temuan Bennouna et al. (2016) dan Kusumaningrum et al.

(2021) dapat digunakan sebagai sumber pembelajaran yang memperkaya proyek kewarganegaraan dengan perspektif yang lebih analitis.

Implementasi pilar ini dapat dilakukan melalui pembelajaran berbasis kasus dan proyek kewarganegaraan yang mengajak mahasiswa menganalisis persoalan nyata di komunitasnya. Mahasiswa tidak hanya mempelajari prosedur administrasi kependudukan, tetapi juga mengidentifikasi kelompok yang berisiko mengalami eksklusi administratif, memetakan hambatan akses terhadap layanan pencatatan sipil, serta merumuskan rekomendasi kebijakan atau program advokasi yang relevan. Dengan pendekatan tersebut, literasi kependudukan tidak berhenti pada penguasaan informasi, melainkan berkembang menjadi kemampuan analitis dan kepedulian sosial yang menjadi ciri kewarganegaraan substantif.

Pilar Ketiga: Kompetensi Kritis-Demokratis

Hernandez dan Galais (2021) menunjukkan bahwa diskusi kritis dan deliberasi menghasilkan dampak kewarganegaraan yang lebih bertahan lama dibandingkan pendekatan yang berfokus pada transmisi informasi. Oleh karena itu, model *project-based learning* dan *problem-based learning* yang telah dipromosikan oleh Buku Ajar 2024 perlu dipadukan dengan isu-isu substantif yang mendorong mahasiswa melakukan analisis struktural, bukan sekadar mengidentifikasi kasus individual. Melalui pendekatan ini, mahasiswa didorong untuk memahami hubungan antara persoalan administrasi kependudukan dengan isu yang lebih luas seperti keadilan sosial, inklusi, dan hak warga negara.

Pilar Keempat: Kesadaran Global

Perspektif *Global Citizenship Education* (GCED) yang dikembangkan UNESCO (2015; 2018) dan Toh, Shaw & Padilla (2017) dapat memperkaya KB VI dengan menghadirkan konteks komparatif regional dan global. Mahasiswa perlu memahami bahwa persoalan identitas hukum, *statelessness*, dan eksklusi administratif bukan hanya persoalan Indonesia, tetapi juga tantangan yang dihadapi berbagai negara. Pengalaman negara-negara Asia Tenggara sebagaimana dianalisis oleh Sperfeldt (2023) serta Janepicha dan Sperfeldt (2023) dapat menjadi bahan refleksi komparatif yang membantu mahasiswa melihat keterkaitan antara persoalan lokal, nasional, dan global dalam isu kewarganegaraan kontemporer.

Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Artikel ini mengidentifikasi posisi baru yang perlu diambil dalam kajian Pendidikan Kewarganegaraan (PKn) pasca terbitnya *Buku Ajar Pembelajaran Mata*

Kuliah Wajib pada Kurikulum Pendidikan Tinggi: Pendidikan Kewarganegaraan Edisi II Tahun 2024. Perdebatan tidak lagi terletak pada apakah literasi kependudukan perlu diintegrasikan ke dalam PKn, karena integrasi tersebut telah mulai diwujudkan melalui Buku Ajar 2024 dan memperoleh dukungan kelembagaan sebagai rujukan nasional pembelajaran Pendidikan Kewarganegaraan. Tantangan yang muncul saat ini adalah bagaimana integrasi tersebut dapat diperdalam sehingga mampu melampaui pendekatan legal-formal dan menghasilkan kompetensi kewarganegaraan yang lebih substantif.

Analisis terhadap KB VI *Kewarganegaraan Indonesia* menunjukkan bahwa materi administrasi kependudukan dan pencatatan sipil yang telah terintegrasi dalam Buku Ajar 2024 masih didominasi pendekatan legal-formal dan deskriptif. Mahasiswa diperkenalkan pada konsep kewarganegaraan, dokumen kependudukan, dan fungsi administrasi kependudukan, namun belum secara memadai diajak memahami dimensi substantif dari identitas hukum, eksklusi administratif, hambatan struktural pencatatan sipil, maupun implikasinya terhadap akses terhadap hak-hak kewarganegaraan. Padahal, berbagai kajian menunjukkan bahwa persoalan identitas hukum tidak hanya berkaitan dengan administrasi negara, tetapi juga dengan keadilan sosial, inklusi, dan perlindungan hak asasi manusia.

Artikel ini berargumen bahwa administrasi kependudukan dan pencatatan sipil sesungguhnya merupakan bagian integral dari kewarganegaraan substantif. Identitas hukum berfungsi sebagai penghubung antara status kewarganegaraan seseorang dengan kemampuan untuk mengakses berbagai hak dan layanan publik. Karena itu, penguatan literasi kependudukan dalam PKn tidak seharusnya dipahami sebagai penambahan materi teknis baru, melainkan sebagai penguatan dimensi substantif dari pendidikan kewarganegaraan itu sendiri.

Model empat pilar yang diusulkan—fondasi kebangsaan, literasi kependudukan substantif, kompetensi kritis-demokratis, dan kesadaran global—tidak dimaksudkan untuk menggantikan kerangka yang telah dibangun oleh Buku Ajar 2024, melainkan memperkuat dan memperdalamnya. Model ini kompatibel dengan visi Profil Pelajar Pancasila yang bernalar kritis dan berkebhinekaan global, sekaligus memberikan ruang yang lebih besar bagi pengembangan analisis, refleksi, dan keterlibatan mahasiswa terhadap persoalan kewarganegaraan kontemporer.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, beberapa rekomendasi dapat diajukan.

Bagi Ditjen Diktiristek dan Tim Pengembang Buku Ajar

- Mengembangkan modul atau bahan ajar pendamping KB VI yang memuat dimensi substantif literasi kependudukan, termasuk hambatan struktural pencatatan sipil, eksklusi administratif, identitas hukum, dan *de facto statelessness* dalam konteks Indonesia.
- Memperkuat desain *Proyek Kewarganegaraan* pada KB VI dengan menambahkan tugas berbasis analisis data, studi kasus, dan pemetaan kelompok rentan yang berisiko mengalami eksklusi administratif.
- Mengintegrasikan perspektif komparatif regional dan global mengenai identitas hukum, kewarganegaraan, dan *statelessness* sebagai bagian dari penguatan dimensi *Global Citizenship Education* dalam PKn.

Bagi Perguruan Tinggi dan Dosen PKn

- Memanfaatkan ruang otonomi akademik untuk memperkaya implementasi KB VI melalui penggunaan literatur empiris mengenai administrasi kependudukan, eksklusi administratif, dan *statelessness*.
- Mengembangkan kemitraan dengan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, pemerintah daerah, maupun organisasi masyarakat sipil untuk memperluas pengalaman belajar mahasiswa mengenai identitas hukum, administrasi kependudukan, dan pelayanan publik. Kemitraan tersebut dapat diwujudkan melalui KKN Tematik Kependudukan dan Pencatatan Sipil sebagai bentuk *service-learning* yang memungkinkan mahasiswa melakukan edukasi masyarakat, mengidentifikasi hambatan kepemilikan dokumen kependudukan, serta mendukung peningkatan literasi kependudukan di tingkat lokal sekaligus memperkuat kompetensi kewarganegaraan mereka (Hidayah, 2022).
- Mengombinasikan pendekatan *project-based learning* dan *problem-based learning* yang telah direkomendasikan dalam Buku Ajar 2024 dengan metode diskusi kritis dan deliberatif yang terbukti efektif dalam membangun kompetensi kewarganegaraan aktif.
- Mendorong mahasiswa untuk melakukan kajian lapangan mengenai hambatan pencatatan sipil, akses terhadap dokumen kependudukan, dan berbagai bentuk eksklusi administratif yang masih ditemukan di komunitas mereka.

Pada akhirnya, identitas hukum bukan sekadar instrumen administrasi, melainkan fondasi pengakuan seseorang sebagai anggota penuh komunitas politik. Dalam masyarakat yang semakin terdigitalisasi dan semakin bergantung pada data kependudukan, kemampuan memahami hubungan antara identitas hukum, hak warga negara, dan keadilan sosial merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kompetensi kewarganegaraan abad ke-21. Oleh karena itu, penguatan literasi kependudukan dalam Pendidikan Kewarganegaraan bukan sekadar pengayaan materi pembelajaran, melainkan upaya memperkuat makna kewarganegaraan itu sendiri.

Referensi

- Aktas, F, Pitts, K, Richards, JC & Silova, I 2016, 'Institutionalizing global citizenship: A critical analysis of higher education programs and curricula,' *Journal of Studies in International Education*, Vol. 21, No. 1, pp. 65–80. DOI: <https://doi.org/10.1177/1028315316669815>.
- Bennouna, C, Feldman, B, Usman, R, Adiputra, R, Kusumaningrum, S & Stark, L 2016, 'Using the three delays model to examine civil registration barriers in Indonesia,' *PLOS ONE*, Vol. 11, No. 12, e0168405. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0168405>.
- Dikti 2016, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*, Direktorat Pembelajaran dan Kemahasiswaan, Kemristekdikti, Jakarta.
- Duff, P, Kusumaningrum, S, & Stark, L 2016, 'Barriers to birth registration in Indonesia,' *The Lancet Global Health*, Vol. 4, No. 3, pp. e141–e142. DOI: [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(15\)00321-6](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(15)00321-6).
- Hamidah 2019, 'Implementasi Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi,' *Jurnal Moral Kemasyarakatan*, Vol. 4, No. 2, pp. 45–58.
- Hernandez, E & Galais, C 2021, 'The long-lasting effects of citizenship education: A comparative study,' *Journal of Youth and Adolescence*, Vol. 50, No. 3, pp. 521–537. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10964-020-01380-3>.
- Hidayah, Y, et.al. 2022, 'A new version of Indonesian citizenship strategies for promoting global citizenship: Service-learning approaches in higher education,' *AL-ISHLAH: Jurnal Pendidikan*, Vol. 14, No. 2. DOI: <https://doi.org/10.35445/alishlah.v14i2.1178>.
- Janepicha, C & Sperfeldt, C 2023, 'Citizenship and statelessness among mobile maritime populations: The case of the Moken in Thailand,' *Citizenship Studies*, Vol. 27, No. 4, pp. 530-547. DOI: <https://doi.org/10.1080/13621025.2023.2178638>.

- Karliani, E, Kartadinata, S, Winataputra, US & Komalasari, K 2019, 'Indonesian civic engagement among college students,' *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, Vol. 29, No. 5, pp. 582–592. DOI: <https://doi.org/10.1080/10911359.2019.1571980>.
- Kusumawardani, SS, Wulandari, D, Sapriya, Winarno, Saepudin, E, Zubaidi, A, et.al. 2024, *Buku Ajar Pembelajaran Mata Kuliah Wajib pada Kurikulum Pendidikan Tinggi: Pendidikan Kewarganegaraan, Edisi II*, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Riset, dan Teknologi, Kemendikbudristek, Jakarta.
- Massey, H 2010, 'UNHCR and de facto statelessness,' *Legal and Protection Policy Research Series, LPPR/2010/01*, UNHCR, Geneva. (<http://www.unhcr.org/4bc2ddeb9.html>).
- Murdiono, M & Wuryandani, W 2021, 'Civic and nationalism education for young Indonesian generation in the globalization era,' *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan*, Vol. 18, No. 1,
- Nanggala, A 2020, 'Citizenship education as a democracy learning for students in higher education,' *IJECA (International Journal of Education and Curriculum Application)*, Vol. 3, No. 1. DOI: <https://doi.org/10.31764/ijeca.v3i1.2067>.
- Sari, W, Jati, H, Rahmi, MA & Kusumaningrum, S 2021, 'The unregistered: The fragile foundations of civil registration in Indonesia,' *The Conversation*, 21 April, dilihat 11 Juni 2025, (<https://theconversation.com/the-unregistered-the-fragile-foundations-of-civil-registration-in-indonesia-158434>).
- Sperfeldt, C 2023, Statelessness in Southeast Asia: Causes and responses. Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT). (<https://globalcit.eu/statelessness-in-southeast-asia-causes-and-responses/>)
- Toh, S.-H, Shaw, G & Padilla, D 2017, *Global Citizenship Education: A Guide for Policymakers*, Asia-Pacific Centre of Education for International Understanding (APCEIU) under the auspices of UNESCO, Seoul.
- UNESCO 2015, *Global citizenship education: Topics and learning objectives*, UNESCO, Paris. DOI: <https://doi.org/10.54675/DRHC3544>.
- UNESCO 2018, *Global citizenship education and the rise of nationalist perspectives: Reflections and possible ways forward*, UNESCO, Paris.
- Veugelers, W & de Groot, I (eds). 2019, *Theory and practice of citizenship education*, Brill, Leiden & Boston.
- Westheimer, J & Kahne, J 2004, 'What kind of citizen? The politics of educating for democracy,' *American Educational Research Journal*, Vol. 41, No. 2, pp. 237–269. DOI: <https://doi.org/10.3102/00028312041002237>.