**Konseptualisasi Pendidikan Kewarganegaraan**

Pada Bab sebelumnya telah dibahas latar belakang dimasukkannya mata pelajaran Civics dalam kurikulum SMP dan SMA, sesuai dengan amanat dari salah satu prinsip dan konsep pendidikan Pancawardana. Lahirnya pemerintahan Orde Baru tahun 1966 telah mendorong upaya pemerintah untuk mereposisi dan rekonseptualisasi system pendidikan nasional, khususnya dalam komponen kurikulum. Tahun 1968 terbit kurikulum SD tahun 1968, diikuti dengan Kurikulum SMP, SMA, dan SPG tahun 1969. Di dalam Kurikulum tahun 1968 dan 1969 istilah *civics* dan **pendidikan kewargaan negara** digunakan secara bertukar-pakai *(interchangeably).* Misalnya dalam kurikulum SD 1968 digunakan istilah **pendidikan kewargaan negara** bukan **pendidikan kewarganegaraan**, yang digunakan sebagai nama mata pelajaran, yang substansinya mencakup sejarah Indonesia, geografi Indonesia, dan ***civics*** (yang diterjemahkan sebagai **pengetahuan kewargaan negara**). Sementara itu dalam kurikulum SMP 1968 digunakan istilah pendidikan kewargaan negara yang berisikan sejarah Indonesia dan Konstitusi termasuk UUD 1945. Sedangkan di dalam kurikulum SMA 1968 mata pelajaran kewargaan negara berisikan materi terutama yang berkenaan dengan UUD 1945. Di lain pihak dalam kurikulum SPG 1969 mata pelajaran pendidikan kewargaan negara terutama berkenaan dengan sejarah Indonesia, konstitusi, pengetahuan kemasyarakatan dan hak asasi manusia (Dept. P&K: 1968a; 1968b; 1968c; 1969). Keadaan ini berlangsung sampai lahirnya Kurikulum tahun 1975, yang sebelumnya dikembangkan dalam kurikulum Proyek Perintis Sekolah Pembangunan yang dibina oleh 11 Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan (IKIP) di seluruh Indonesia, sebagai kurikulum hasil inovasi.

Di dalam kurikulum Proyek Perintis Sekolah Pembangunan (PPSP) , (Winataputra: 2001) digunakan beberapa istilah, yakni **Pendidikan Kewargaan Negara, Studi Sosial, Civics dan Hukum.** Untuk SD 8 tahun pada PPSP digunakan istilah Pendidikan Kewargaan Negara yang di situ ditegaskan mata pelajaran IPS terpadu atau identi dengan *integrated social studies* di Amerika. Istilah pendidikan kewargaan negara kelihatannya diartikan sama dengan pendidikan IPS. Di Sekolah Menengah 4 tahun digunakan istilah studi social sebagai pengajaran IPS yang terpadu untuk semua kelas dan pengajaran IPS yang terpisah-pisah dalam bentuk pengajaran geografi, sejarah, dan ekonomi sebagai program major pada jurusan IPS. Selain itu juga terdapat mata pelajaran Pendidikan Kewargaan Negara sebagai mata pelajaran inti yang harus ditempuh oleh semua siswa. Sedangkan mata pelajaran major pada jurusan IPS (PPSP IKIP Bandung; 1973a; 1973b).

Selanjutnya dalam Kurikulum tahun 1975, yang merupakan kurikulum yang diperbaharui, istilah **Pendidikan Kewargaan Negara diubah menjadi Pendidikan Moral Pancasila (PMP)** yang berisikan materi Pancasila sebagaimana diuraikan dalam Pedoman Penghayatan dan Pengalaman Pancasila atau P4. Perubahan tersebut konsisten dan kongruen dengan misi pendidikan yang diamanatkan oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat ( Ketetapan MPR) Nomor; II/MPR/1973. Mata pelajaran PMP ini merupakan mata pelajaran wajib untuk SD,SMP,SMA,SPG dan Sekolah Kejuruan. Mata pelajaran PMP ini terus dipertahankan baik istilah maupun isinya sampai dengan berlakunya Kurikulum 1984 yang pada dasarnya merupakan penyempurnaan dari Kurikulum 1975 (Depdikbud; 1975 a, b, c dan 1976 dalam Winataputra;1978).

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menggariskan adanya Pendidikan Pancasila dan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai bahan kajian wajib kurikulum semua jalur, jenis dan jenjang pendidikan (pasal 39), Kurikulum Pendidikan Dasar dan Sekolah Menengah 1994 (Kurikulum 1994) mengkomodasikan misi baru pendidikan tersebut dengan memperkenalkan mata pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan atau PPKn. (Winataputra; 2001). Berbeda dengan kurikulum sebelumnya, dalam kurikulum PPKn 1994 materi pembelajarannya diseleksi dan diorganisasikan bukan atas dasar rumusan buti-butir nilai P4, tetapi atas dasar konsep nilai yang disaripatikan dari P4 dan sumber resmi lainnya yang ditata dengan mengggunakan pendekatan spiral-meluas atau *spiral of concept development* (Taba,1967). Dengan pendekatan ini sila-sila Pancasila diartikulasikan atau ditata secara artikulatif beserta jabaran yang menjadi muatannya untuk setiap jenjang pendidikan dan untuk setiap kelas serta untuk setiap catur wulan dalam setiap kelas.

Secara konseptual menurut Kurikulum 1994 (Depdiknas, 1993) Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) diartikan sebagai “…mata pelajaran yang digunakan sebagai wahana untuk mengembangkan dan melestarikan nilai luhur dan moral yang berakar pada budaya bangsa Indonesia. Nilai luhur dan moral tersebut diharapkan dapat diwujudkan dalam bentuk perilaku kehidupan sehari-hari siswa, baik sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat, dan makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa. Dari pengertian ini dengan jelas dapat dimaknai bahwa mata pelajaran PPKn secara historis-epistemologis termasuk kategori ke dalam *social studies* tradisi *citizenship transmission* dengan nilai dan moral Pancasila dan nilai yang bersumber dari budaya Indonesia sebagai muatannya. Pada gilirannya nilai dan moral tersebut diharapkan akan dapat diwujudkan dalam prilaku sehari-hari dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Indonesia.

Jika dibaca dari tujuannya lebih jauh tampak bahwa mata pelajaran PPKn di SD bertujuan untuk “Menanamkan sikap dan prilaku dalam kehidupan sehari-hari yang didasarkan kepada nilai-nilai Pancasila baik sebagai pribadi maupun sebagai anggota masyarakat, dan memberikan bekal kemampuan untuk mengikuti pendidikan di SLTP”. Dari rumusan tujuan tersebut tersimpul konsep *articulation* (Tyler:1949) dalam pengertian bahwa materi yang diberikan di jenjang pendidikan yang lebih rendah secara sinambung dikembangkan pada jenjang pendidikan berikutnya. Selain itu, jika diliat dari fungsinya mata pelajaran PPKn ersebut memiliki tiga misi besar. (Winataputra:2001), Pertama, misi *conservation education*, yakni”…mengembangkan dan melestariakan nilai luhur Pancasila”; kedua, misi *social and moral development*, yakni”…mengembangkan dan membina siswa yang sadar akan hak dan kewajibannya, taat pada peraturan yang berlaku, serta berbudi pekerti luhur”; dan ketiga, fungsi *social civic development*, yakni”…membina siswa agar memahami dan menyadari hubungan antarsesama anggota keluarga, sekolah, dan masyarakat , serta dalam kehidupan berbangsa dan bernegara”.

Dari ketiga misi tersebut tampak sekali bahwa mata pelajaran PPKn memang lebih mencerminkan tradisi *citizenship transmission*” yang ditopang oleh filsafat pendidikan perenialisme yang menekankan pada pendidikan untuk melestarikan *accepted and tested values*, dan esensialisme yang menekankan pada pengembangan *essential values* yang diramu untuk mengembangkan potensi peserta didik. (Brameld:1965).

Misi PPKn tersebut memang diwujudkan dalam bentuk organisasi *curriculum content and learning experiences* yang berpijak dan bermuara pada jabaran nilai-nilai Pancasila seperti: “…kerapihan, kasih saying, kebanggan, ketertiban, tolong menolong, keyakinan, berterus terang, kepuasan hati, keyakinan, tenggang rasa, rela berkorban, ketekunan, keserasian, percaya diri, kebebasan, kedisiplinan, ketaatan, persamaan hak dan kewajiban, keteguhan hati, tata krama, keindahan, lapang dada, persatuan dan kesatuan, dan kebijaksanaan”(Depdiknas:1993).

Namun demikian di dalam praksis pembelajarannya ternyata misi PPKN untuk pendidikan nilai dan moral tersebut tergelincir menjadi pembelajaran pengetahuan tentang nilai dan moral sebagi akibat proses pembelajaran yang lebih terpusat pada guru dan pendidikan nilai yang lebih terperangkap oleh proses *value inculcation* (CICED:1999). Dari situ dapat disimpulkan bahwa PPKn yang ada selama ini secara konseptual masih belum koheren, dalam pengertian tidak tercapai kesinambungan dan keutuhan antara konsepsi tujuan dengan instrumentasi dan praksis pedagodisnya. Salah satu penyebabnya adalah mungkin karena masih dominannya penerapan konsep dan prinsip *faculty psychology* yang menekankan pada proses latihan memorisasi guna mematangkan potensi fungsi-fungsi dalam pikiran secara terpisah. Sementara itu konsep dan prinsip *field psychology* yang menekankan pada proses tilikan atau *insight* yang bersifat holistic, yang akan melahirkan proses belajar yang lebih bermakna *(meaningful)*, seperti proses pemecahan maslah dan *inquiry* kurang mendapat perhatian.

Lebih jauh lagi, bila dianalisis dengan cermat, ternyata sampai sejauh ini baik istilah yang dipakai, misi dan isi mata pelajaran *Civic*/Pengetahuan Kewargaan Negara, Pendidikan Kewargaan Negara, Pendidikan Moral Pancasila, dan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan yang berkembang selama hampir empat dasawarsa (1962-1998) menunjukkan terjadinya **inkonsistensi** **pemikiran** yang secara mendasar mencerminkan terjadinya **krisis konseptual**, yang tentunya berdampak pada terjadinya **krisis operasional kurikuler.**

Secara komparatif, keadaan ini mirip dengan situasi yang juga pernah dialami di Amerika Serikat. Tercatat secara historis-epistemologis dimana *Civics, Civic/Citizenship Education, Social Studies/Social Science Eduction* sejak kelahirannya tahun 1880-an sampai dengan terbitnya dokumen akademis NCSS (1994) *Curriculum Standards for Social Studies*: *Expectations of Exxelence*. Namun demikian mereka kini telah berhasil mengatasi krisis konseptual dan kurikuler. Setidaknya mereka kini telah mencapai suatu konsensus akademis dan programatik yang pada gilirannya akan memandu terjadinya proses kurikulum yang lebih koheren. (Winataputra:2001).

Bagi Indonesia konsensus serupa sangatlah penting dan didambakan untuk mendapatkan paradigm yang cocok mengenai pendidikan bidang sosial di sekolah. Sampai dengan berlakunya kurikulum 1994, tercatat adnya tiga jenis pendidikan bidang social yakni **Pendidikan Pancasila** **dan Kewarganegaraan (PPKn)** yang diwajibkan untuk semua jenis, jalur dan jenjang pendidikan; **Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS)** sebagai bendera dari kelompok mata pelajaran ilmu bumi, sejarah nasional, dan sejarah umum pada jenjang pendidikan dasar; dan **mata pelajaran social yang berdiri sendiri** secara terpisah seperti **geografi, sejarah, ekonomi, sosiologi, antropologi, dan tata negara** yang diprogramkan di sekolah menengah.

Dalam upaya membangun kesepakatan, seperti lahirnya *curriculum standards* di Amerika Serikat, ada beberapa pertanyaan yang perlu dicari bersama-sama jawabannya, antara lain: Tujuan pendidikan nasional yang mana yang secara logis seyogyanya menjadi garapan utama bidang pendidikan sosial di sekolah? Bagaimana paradigma dasar bidang pendidikan sosial itu perlu diwadahi oleh lebih dari satu mata pelajaran, bagaimana menetapkannya? Bila telah ditetapkan adanya beberapa mata pelajaran sosial di skolah sebagaimanakah keterkaitannya satu dengan yang lainnya? Bagaimanakah jati diri dari masing-masing mata pelajaran itu sehingga benar-benar memiliki keunikan yang nantinya harus dapat dilihat dari visi, misi, dan strateginya?

Yang perlu dicatat, adalah dengan berubahnya Pendidikan Kewargaan Negara (PKN) menjadi Pendidikan Moral Pncasila (PMP) baik menurut kurikulum tahun 1975/1976 maupun Kurikulum tahun 1984, pengembangan *civic virtue* dan *civic culture* dalam praksis demokrasi, yang seyogyanya menjadi jati diri PKN, berubah menjadi pendidikan prilaku moral, yang dalam kenyataannya lepas dari konteks pendididkan cita-cita, nilai, dan konsep demokrasi. Hal ini terjadi, seperti juga pada perubahan kurikulum 1968 menjadi kurikulum 1975, antara lain karena belum berkembangnya paradigma *civic education* yang melandasi dan memandu pengembangan kurikulumnya. (Winataputra:2001).

Keaadaan itu ternyata terus berlanjut sampai berubahnya Kurikulum PMP 1984 menjadi Kurikulum **Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn)** tahun 1994, yang walaupun namanya mencakup kajian pendidikan Pancasila dan kajian pendidikan Kewarganegaraan sesuai Undang-Undang Nomor 2 tahun 1989, karakteristik kurikulernya sangat kental dengan pendidikan moral Pancasila, yang didominasi oleh proses *value inculcation* dan *knowledge dissemination.*

Hal tersebut dapat disimak dari profil kurikulum PPKn 1994, yang menunjukkan karakteristik sebagai berikut (Depdikbud:1993).

1. Di SD PPKn bertujuan untuk “**Menanamkan sikap dan prilaku** dalam kehidupan sehari-hari yang didasarkan kepada nilai-nilai Pancasila baik sebagai pribadi maupun sebagai anggota masyarakat, dan **memberikan bekal kemampuan** untuk mengikuti pendidikan di SLTP”(Depdikbud, 1993:1). Sementara itu di SLTP, PPKn bertujuan untuk “**Mengembangkan pengetahuan dan kemampuan** memehami dan menghayati nilai-nilai pancasila dalam rangka pembentukkan sikap dan prilaku sebagai pribadi, anggota masyarakat dan warga negara yeng bertanggung jawab serta **memberi bekal kemampuan** untuk mengikuti pendidikan di jenjang pendidikan menengah” (Depdikbud, 1994:2. Sedangkan di SMU, PPKn bertujuan untuk “**Meningkatkan pengetahuan dan mengembangkan kemampuan** memahami, menghayati, dan meyakini nilai-nilai Pancasila sebagai pedoman berprilaku dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sehingga menjadi warga negara yang bertanggung jawab dan dapt diandalkan, dan **memberi bekal kemampuan** untuk belajar lebih lanjut” (Depdikbud:1994b:2)(Cetak tebal dari penulis).
2. Materi pembelajaran dikembangkan berdasarkan butir-butir konsep nilai yang tercakup dalam masing-masing sila Pancasila, kemudian diorganisasikan secara artikutatif antar catur wulan di setiap kelas dan setiap jenjang (SD,SLTP,SMU). Dengan cara itu butir nilai setiap sila Pancasila muncul pada setiap catur wulan di setiap kelas dan setiap jenjang, dalam label nilai yang berbeda, atau label yang sama dengan deskripsi yang berbeda. Pendekatan kurikulum spiral, yakni *spiral of concept development* ala Taba (1967) tampaknya diterapkan secara ketat untuk menjamin tercapainya prinsip *continuity, integration, and articulation* (Tyler:1949), namun mengabaikan konteks setiap kluster niali, yang di dalam kenyataanya merujuk kepada satu atau beberapa disiplin atau konteks sosial-budaya.

 Karena begitu ketatnya penerapan prinsip artikulasi dalam pengorganisasian materi pembelajaran, dan dengan merujuk kepada butir nilai yang begitu detail, maka proses pembelajaran menjadi sangat atomistik dengan konteks yang cenderung sangat fenomenalistik. Keadaan itu sangat paradoksal dengan hakikat kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang cenderung lebih bersifat dan bernuansa holistik. Oleh Karen itu proses pembelajaran lebih mendorong pada penerimaan nilai Pancasila sebagai hapalan dari pada sebagai tilikan holistik yang kontekstual. Di situ ditemukan lagi bahwa dalam Kurikulum PPKn 1994, nuansa paradigmatik *civic education*-nya belum terasa. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa PPKn 1994, secara paradigmatik sesungguhnya masih sama dengan PMP sebelumnya. Atau dengan kata lain, Pendidikan Pancasila masih tetap berperan sebagai *core* atau *concerto*-nya, dengan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai salah satu *accompaniment*-nya. Dari situ dapat dipahami, mengapa prilaku demokratis yang cerdas dan religius, yang menjadi karakteristik *civic education* dalam masyarakat madani, belum sepenuhnya berkembang dalam masyarakat-bangsa Indonesia. Hal itu tampak dalam berbagai gejala *lawlessness* atau ketakpatuhan hukum yang melanda semua lapisan masyarakat bangsa Indonesia saat ini. Demokrasi ternyata kini lebih banyak diucapkan sebagai retorika politik, dari pada diwujudkan dalam prilaku bermasyarakat bangsa dan bernegara Indonesia. Sepertinya Pendidikan moral Pancasila yang disampaikan melalui PPKn di sekolah dan Pentaran P-4 di berbagai lapisan masyarakat nyaris tanpa bekas dan tanpa makna (*meaningless*) .

Upaya untuk mengembangkan Pendidikan kewarganegara agar lebih bermakna bagi kehidupan masyarakat, dewasa ini sudah banyak dirintis dalam berbagai modus. Sebagai contoh dari temuan penelitian Akbar (2000:vii) apa yang dilakukan oleh Pondok Pesantren Daarut Tauhid dalam mengembangkan “miniature masyarakat Islami”, dan berhasil menjadi “… contoh pengelolaan kehidupan modern, tangguh, unggul dan bermatabat ; …tempat Pendidikan, pelatihan dan penempaan yang terpercaya ; …bank sumber daya muslimyang tangguh dan berakhlak mulia ; …dan menjadi motivator ummat”, pada dasarnya merupakan salah satu bentuk **situs kewarganegaraan** dengan menggunakan **visi, misi islami** dalam pengembangan **“fikir,dzikir dan ikhtiar”** dan strategi islami dengan model **“kreasi sufisme atau sufisme alternatif”** sebagai **vektor percepatan internalisasi nilai kewirausahaan yang islami** (Akbar, 2003 : 376). Contoh lainnya adalah pengembangan model paket belajar Pendidikan IPS Sukesih (1998) untuk masyarakat pedesaan dengan tujuan untuk mengembangkan “…warganegara yang shaleh dan berpikir kritis” yang ditandai antara lain oleh profil “…anggota masyarakat yang mematuhi dan mentaati peraturan Allah, Rasulullah, serta pemerintahan” yang juga menggunakan pendekatan “dzikir dan pikir” (Sukesih, 1998 : 1). Bila model Sukesih (1998) ini terus dikembangkan sehingga mejadi salah satu praksis dalam pengajian di majlis taklim, maka majlis taklim tersebut dapat berfungsi dan berperan ssebagi situs kewarganegaraan yang berwawasan dan bernuansa Islami dengan Al Quran dan Hadis serta Ijtihad” (Sukesih, 1998 : 292) sebagai pilar utamanya. Contoh lainnya lagi adalah program pembinaan kepeloporan pemuda yang dikonseptualisasikan oleh Affandi (1996 : XII) yang juga menekankan pada “keserasian antara potensi dzikir dan pikir” sebagai upaya untuk “…mempertajam intuisi dan kepekaan terhadap masalah serta menyelasaikannya dengan tepat melalui pengambilan keputusan organisasi yang akurat”. Model inipun bila dapat diwujudkan dalam kehidupan pemuda dan memjadi wahana pengembangan warganegara yang cerdas, demokratis dan religius.

 Ketiga model **situs kewarganegaraan** tersebut secara konseptual dan instrumental sangat potensial menjadi wahana sistemik pengembangan **warga negara Indonesia yang cerdas, religius, demokratis, dan berkeadaban,** dan secara praksis akan meningkatkan kualitas kehidupan sosial kultural yang semakin lama semakin mencerminkan *civic virtue* dan *civic culture* Indonesia dengan demokrasi konstitusional yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai salah satu pilarnya.

Dari analisis terhadap perkembangan Pendidikan kewarganegaraan di Indonesia sampai dengan saat ini, dapat dikatakan bahwa baik dalam tataran konseptual maupun dalam tataran praktis terdapat kelemahan paradigmatik yang sangat mendasar. Yang paling menonjol adalah **kelemahan dalam konseptualisasi Pendidikan kewarganegaraan, penekanan yang sangat berlebihan terhadap proses Pendidikan moral behavioristic, ketakkonsistenan penjabaran dimensi tujuan Pendidikan nasional kedalam kurikulum Pendidikan kewarganegaraan, dan keterisolasian proses pembelajaran nilai Pancasila dengan konteks disiplin keilmuan dan sosial budayanya.**

Namun demikian juga, patut dicatat bahwa upaya-upaya masyarakat untuk meningkatkan kebermaknaan Pendidikan bahwa kewarganegaraan dalam tataran yang lebih luas sudah mulai tumbuh dan berkembang, seperti mulai tumbuhnya kegiatan sosial-kultural yang secara spesifik memusatkan perhatian pada berbagai dimensi kompetensi kewarganegaraan yang dikontekstualisasikan dengan lingkungan sosial, kultural, dan spiritual yang relevan. Semua itu merupakan modal dasar untuk mengembangkan paradigma Pendidikan kewarganegaraan yang lebih sistemik.

Keadaan ini tampaknya disadari oleh para pakar dan pengambil keputusan Pendidikan sebagai suatu tantangan yang perlu segera dijawab. Lebih-lebih lagi kerena pada saat ini berbagai perubahan dalam koridor pendemokratisasian Pendidikan, termasuk gagasan untuk mengembangkan paradigma baru Pendidikan demokrasi mulai mengkristal seperti yang dipikirkan oleh Tim Peduli Reformasi Pendidikan (1999) yang melihat betapa pentingnya upaya pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa, alih generasi, dan pemberdayaan generasi muda untuk masa depan, dan yang sedang dirintis oleh *Center for Indonesian Civic Education* (*CICED*) dalam (1999) pengembangan paradigma baru Pendidikan kewarganegaraan, yang kebutuhannya dirasakan sangat mendesak (CICED : 2000).

Sementara itu Cogan (1999), baru-baru ini mencoba menjernihkan dan sekaligus mempertegas pengertian *civic education* versus *citizenship education* yang sebelumnya oleh Somantri (1972) dan Winataputra (1978) dianggap sama. “*Civic Education*” bagi Cogan (1999 : 4) …r*efers generally to the kinds of course work taking within the context of the formalized schooling structure* seperti *Civics* di kelas Sembilan dan *problems of Democracy* di kelas 12. Dalam posisi ini *civic education* diperlakukan sebagai …*the foundational course work in school designed to prepare young citizens for an active role in their communities in their adult lives.* Maksudnya adalah bahwa *civics education* ini merupakan mata pelajaran dasar yang dirancang untuk mempersiapkan para pemuda warga negara untuk dapat melakukan peran aktif dlam masyarakat, kelak setelah mereka dewasa. Sedangkan *citizenship education* atau *education for citizenship* dipandang sebagai …*the more inclusive term and encompasses both these in-school exoeriences as well as out-of-school or ‘non-formal/informal’ learning which takes place in the family, the religious organization, community organizations, the media etc, which help to shape the totality of the citizen.* Artinya, “*citizenship education*” atau “*education for citizenship*” merupakan istilah generik yang mencakup pengalaman belajar di sekolah dan di luar sekolah, seperti yang terjadi di lingkungan keluarga, dalam organisasi keagamaan, dalam organisasi kemasyarakatan, dan dalam media. Oleh karena itu oleh Cogan (1995 : 5) disimpulkan bahwa …*education for citizenship is the larger overaching concept here while civic education is but one part, albeit a very important part, of one’s development as citizen*”. Dengan kata lain *citizenship education* atau *education for citizenship* merupakan suatu konsep yang lebih luas di mana *civic education* termasuk bagian penting di dalamnya. Pada dasarnya apa yang sebelumnya disimpulkan dalam rumusan Winataputra (1978) mengandung jiwa yang sama dengan apa yang ditegaskan oleh Cogan (1999), karena di situ termasuk kegiatan pembelajaran formal dan dampak pengiring dari berbagai kegiatan yang ada dalam masyarakat.

Dilihat visi lain perkembangan *citizenship education* dan *civic education*, dalam kenyataannya secara historis-epistemologis memang tidaklah bisa dipisahkan dari perkembangan pemikiran tentang *social studies/social studies education*, seperti dapat dilihat di USA. Karena itu tampaknya kita perlu menganalisis kedua jenis bidang kajian/mata pelajaran dalam satu latar, karena memang antara kedua program Pendidikan tersebut memliki saling keterkaitan konseptual.

Mengenai saling keterkaitan antara *citizenship education* dan *civic education* dan s*ocial studies*, pada dasarnya ada dua pandangan utama. Pandangan **pertama** melihat *citizenship education* dan *civic education* sebagai bagian dari *social studies*, dan pandangan **kedua** melihat *citizenship education* dan *civic education* sebagai esensi atau inti dari *social studies*. Sementara itu secara epistemologis, sesungguhnya *social studies’* juga memiliki kaitan sangat erat dengan *social sciences*. Karena itu kedudukannya dan keterkaitannya satu sama lain juga perlu dipahami dengan jelas.

Sebagai salah satu ilustrasi penjelasan mengenai social sciences diberikan oleh Dufty (1970 : 7) sebagai berikut.

1. “They are bodies of organized scientific knowledge about human relationships.
2. Scientific knowledge is reliable and can be verified: it is a public knowledge and anyone can use the same instruments and chek up on the knowledge claims of other people.
3. This knowledge is derived by process of questioning, hypothesizing, data gathering (by observation and experiment), and data analysis. It seeks measures of significant variables.
4. The data substantiated Social Scientists is used to develop generalisations and an attempt is made to state ‘laws’ or to develop powerful theories. These generalisations may assists in explaining the present or they may used for predictive inference abaout the future for prognosticating about what may occur, assuming certain sircumtances prevail”.

Dari penjelasan Dufty (1967) tersebut dapat dapat dipahami bahwa ilmu-ilmu sosial adalah suatu tubuh pengetahuan ilmiah yang terorganisir mengenai hubungan manusia. Pengetahuan ini bersifat objektif yang diperoleh melalui proses penelitian ilmiah baku, yang dilakukan para ahli-ahli ilmu sosial sesuai bidangnya. Di lain pihak *social studies* seperti telah dibahas pada bagian IIC, diartikan sebagai *social sciences simplified for pedagogical purpose* (Wesley: 1937). Maksudnya adalah bahwa *social studies* merupakan penyerderhanaan dari ilmu-ilmu sosial untuk tujuan Pendidikan. Selain itu, Estvant (1968:32) melihat *social studies* sebagai *a portion of social sciences* atau sebagai *a federation of subjects* menurut Wesley dan Cartwright (1968).

Seperti telah dibahas dimuka pengertian yang lebih luas diberikan oleh Barr, Barth dan Shermis (1978:18) sebagai berikut :

“*Social Studies is an integration of Social Sciences and humanities for the purpose of instruction in* ***citizenship education****. We emphasize ‘integration’ for Social Studies is the only field which deliberately attempts to draw upon, in an integrated fashion, the data of the Social Sciences and the insights of humanities. We emphasize* ***‘citizenship’****, for Social Studies, despite the difference in orientation, outlook, purpose, and method of teaching, is almost universally perceived as* ***preparation for citizenship in a democracy***”. (**Cetak tebal** dari penulis).

Social studies disikapi sebagai perpaduan ilmu-ilmu sosial dan humanoria untk tujuan pembelajaran dalam rangka *citizenship education*. Disitu *citizenship education* ditempatkan sebagai esensi atau tujuan akhir dari *social studies*. Yang dimaksud dengan perpaduan dalam pengertian di atas, adalah upaya yang disengaja untuk menggunakan data dari ilmu-ilmu sosial dan wawasan dari humaniora sebagai upaya untuk mempersiapkan warga negara dalam kehidupan demokrasi. Lebih jauh, mengenai keterkaitan *social studies* dengan *citizenship education* ditegaskan oleh Mehlinger (1977) bahwa memang betul, ***social studies has no monopoly over citizenship education, but a social studies without a spool all tangle and confusion.*** (**cetak tebal** dari penulis). Dari pendangan ini dapat dilihat dengan jelas bahwa *citizenship education* dan *social studies* tidak dapat dipisahkan satu sama lain, seperti halnya ditegaskan oleh Mehlinger (1997) bahwa *social studies* tanpa *citizenship education* sebagai intinya, laksana benang tanpa gulungan, semuanya akan kacau dan semerawut.

Jika pandangan ini diterapkan di Indonesia, dengan tegas dapat dikemukakan bahwa Pendidikan kewrganegaraan merupakan inti dari Pendidikan IPS.

Perkembangan evolusioner dari *social studies* di USA, pada tataran konseptual dan praksis, oleh Barr dkk (1977:1978) dikelompokkan ke dalam **tiga tradisi pedagogis** yakni: *social studies* diajarkan sebagai *citizenship transmission*, sebagai *social sciences*, dan sebagai *reflective inquiry*.

Tradisi *citizenship transmission* merupakan tradisi tertua dari *social studies*, yang isinya menekankan pada esensi bahwa *adult teachers process a particular conception of citizenship that they wish all students to share*. Maksudnya adalah bahwa para siswa perlu mendapatkan pengetahuan sebagai *self-evident truth* atau kebenaran yang diyakini sendiri. Karena iu tugas guru menurut tradisi ini, adalah menyampaikan pengetahuan yang telah diyakini kebenarannya itu. Dengan cara ini kelangsungan hidup masyarakat diyakini dapat dipertahankan.

Tradisi social sciences merupakan tradisi yang dimotori oleh para sejarahwan dan ahli-ahli ilmu sosial dengan tujuan utama mengembangkan para siswa agar dapat menguasai pengetahuan, keterampilan, dan metode dari disiplin ilmu-ilmu sosial sebagai sarana menjadi warganegara yang efektif. Pendukung tradisi ini percaya bahwa setiap disiplin ilmu sosial memiliki pendekatan khusus yang dapat melatih siswa untuk berfikir dan melihat dunia sebagaimana adanya. Tradisi ini tidak menekankan pada penguasaan fakta, tetapi pada metode kerja ahli ilmu sosial sebagai upaya memperkuat peranannya sebagai warganegara.

Sedangkan tradisi *reflective inquiry*, pada dasarnya menekankan pada upaya melatih siswa agar dapat mengambil keputusan dalam konteks sosial politik, atas dasar asumsi bahwa demokrasi selalu menuntut warganegara untuk turut serta secara aktif dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam memasuki abad ke 21 tampaknya terdapat kecenderungan terbaru, seperti dapat dilihat dalam *Charting A Course*: *Social Studies for the 21st  Century* (NCSS : 1989) yang menggariskan adanya lima tujuan utama *social studies* yakni mengembangkan :

“*1) Civic responsibility and civic participation; 2) Perspective on their own life experiences so they see themselves as part of larger human adventure in time and place; 3) A critical understanding of the history, geography, economic, political, and social institutions, traditions, and values of the United States as expressed ini both unity and diversity; 4) An understanding of other peoples and the unity and diversity of world history, geography, instructions, traditions,and values; 5) Critical attitudes and analytical perspective appropriate to analysis of human condition”.*

 Dalam upaya mencapai tujuan tersebut, setiap disiplin ilmu sosial yakni: *Anthropology, economics, geography, american history, world history, political science, psychology, dan sociology* menggariskan konten dan tujuan pembelajarannya sesuai dengan karakter disiplinnya. Khusus untuk disiplin *Political Science* digariskan pentingnya pendidikan politik dalam konteks pendidikan ilmu-ilmu sosial di sekolah dasar dan sekolah lanjutan yang menekankan pada pengembangan: ...*knowledge of political behaviour;*... *Of formal governmental institutions and legal structure; ...of political systems and international systems; capacity to think about political phenomena; ... to distinguish facts and values; and capabilities and skills needed to participate effectively and democratically in the life of society.*

 Kelihatannya, *political education* ini merupakan **salah satu dimensi atau pendekatan** dari *citizenship* dan *civic education* yang didudukkan dalam konteks *social science education.* Atau dengan kata lain, *political education* merupakan tradisi *social studies taught as social science*, yang berpijak pada disiplin ilmu politik. Bila dikaitkan dengan kelima tujuan seperti dikutip di muka, maka political education ini sangat relevan dengan esensi tujuan pertama dan ke dua.

 Berkaitan dengan hal itu, konsep *political education, political socialization dan citizenship training*, oleh affandi (1998) ternyata diterima sebagai suatu konsep yang sama, jika dilihat dari misinya untuk memfasilitasi warganegara agar mampu berpartisipasi aktif dengan baik dalam kehidupan masyarakat. Namun demikian, dengan menggunakan kerangka berpikir cogan (1999) tentang *multidimensional civic education* yang menempatkan konsep *citizenship education* dalam arti luas, maka *political education* sesungguhnya hanyalah merupakan **salah satu dimensi** dari *citizenship education*.

 Dari pembahasan dalam bab ini (Winataputra: 2001) dapat dicatat bahwa, **pertama**, *civic education* dapat didudukkan sebagai mata pelajaran yang berdiri sendiri, yang memiliki pijakan utama konsep-konsep ilmu politik dengan salah satu dimensinya adalah *political education*, dan **kedua** sebagai esensi atau core dari pembelajaran disiplin ilmu sosial lainnya dalam rangka *social studies*.

 Pada tahun 1980-an, tampaknya ada kecenderungan yang kuat untuk menempatkan *citizenship education* sebagai esensi dari *social studies* seperti dapat dilihat dalam dokumen NCSS, *In Search Of Scope And Sequence For Social Studies* yang ternyata menekankan tujuan *social studies* pada *knowledge* yang digali dari semua disiplin ilmu sosial; *democratic values and beliefs; dan skills* atau kepercayaan, nilai, dan keterampilan demokrasi, yang berkenaan deng keterampilan demokrasi, yang berkenaan dengan pemerolehan dan pengolahan informasi, dan hubungan antarpersonal, serta partisipasi sosial. Tujuan yang berkenaan dengan pengembangan *democratic values* and *beliefs* memberikan ilustrasi bahwa memang *citizenship education* merupakan inti dari *social studies*. Tujuan tersebut mencakup *rights of individual, freedom of individual, responsibility of individual, and beliefs concerning societal conditions and governmental responsibilities.* Secara rinci kesemua kluster tujuan tersebut dijabarkan mulai dari Kindergaten sampai dengan *Grade* 12.

 Setelah berjuang panjang secara evolusioner lebih dari satu abad (1880-1994) amerika serikat, melalui NCSS-nya (1994) tampak telah berhasil mencapai suatu konsensus akademis dan programatik berupa *Curriculum Standards For Social Studies: Expectations Of Excellence.* Seperti dapat dikutip kembali berikut ini, secara formal dalam definisi *social studies,* terlihat dengan tegas penekanannya terhadap konsep dan praksis pendidikan demokrasi.

 “*Social studies is the integrated study of the social sciences and humanities* ***to promote civic competence.*** *Within the school program, social studies provides coordinated, systematic study drawing upon such disciplines as anthropology, archeology, economics, geography, history, law, philosophy, political science, psychology, religion, and sociology, as well as appropriate content from the humanities, mathematics, and natural sciences. The primary purposes of social studies is* ***to help young people develop the ability to make informed and reasoned decisions for the public god as citizens of a culturally diverse, democratic society in an interdependent world***”.

 Dilihat dari definisi tersebut, tampak jelas sebagai paradigma baru *social studies* di USA menempatkan *citizenship education* sebagai esensi “*social studies* seperti tampak dalam rumusan misinya, yakni *to promote civic competence*, dan tujuan *to help young people develop the ability to make informed and reasoned decisions for the public good as citizens of a culturally diverse, democratic society, in an interdependent world*. Upaya membangun kompetensi warga negara (*civic competence*), dan membantu para siswa/pemuda mengembangkan kemampuan mengambil keputusan yang jernih dan bernalar untuk kepentingan umum sebagai warganegara dalam masyarakat yang berbhinneka dan mendunia, tampaknya merupakan esensi dari pendidikan kewarganegaraan.

 Bila dilihat dari sepuluh tema isi *social studies* yakni *culture; time, continuity, and change; people, places, and environments; individual development and identity; individual, groups, and institutions; power, authority, and governance; production, distribution, and consumption; science, technology, and society; global connections; and civic ideals and practices*”, yang menjadi tema khusus tradisi *citizenship education* adalah *civic ideals and practices dan power, authority, and governance*, yang dalam kurun waktu sebelumnya digarap oleh mata pelajaran *civics/civil government*” atau *political education* (NCSS:1994).

 Selain dalam paradigma baru *social studies* tersebut yang menempatkan *citizenship education”* atau pendidikan kewarganegaraan sebagai salah satu tradisi “*social studies*” dan sebagai esensi dari *social studies* secara keseluruhan, *citizenship/civic education* secara mandiri sesungguhnya telah berkembang sebagai suatu bidang kajian dan program pendidikan demokrasi yang sangat solid. Perkembangan tersebut antara lain difasilitasi oleh berbagai pusat pengkajian dan pengembangan *civic education* seperti *center for civic education (CCE) di Calabasa, california, USA, centre for research and teaching civics* di Sydney, Australia.

 Pada akhir abad ke 20 ini ternyata konsep dan praksis pendidikan demokrasi melalui *citizenship education* dan *civic education* tampak telah berkembang mendunia sejalan dengan semakin mendunianya gerakan demokratisasi. Jaringan internasional dalam bidang ini juga mulai berkembang dengan civitas international sebagai salah satu fasilitator dan katalisatornya.

 Mengenai perkembangan bidang kajian dan sistem pendidikan demokrasi melalui *civic education* ini akan dibahas lebih lanjut dengan mengambil kiprah akademik yang dilakukan oleh *center for civic education (CCE)* *calabasas, california* dengan seluruh jaringan kerjasama internasionalnya sampai saat ini.

 Sebagai *nonprofit-nonpatisan corporation* yang berafiliasi kepada *the state bar of california CCE* menjalankan misi ... *To foster the development of informed, responsible participation in civic life by citizens committed to values and principles fundamental to american constitutional democracy (CCE:1999*). Dengan kata lain, CCE menjalankan misi meningkatkan upaya pengembangan partisipasi yang cerdas dan bertanggung jawab dari warganegara dengan kepedulian penuh terhadap nilai-nilai demokrasi konstitusional Amerika, yang pada gilirannya dapat memfasilitasi berkembangnya warganegara yang cerdas, kompeten, dan bertanggungjawab. Dalam kerangka itu CCE bekerja secara profesional untuk mengembangkan dan melaksanakan program-program kurikuler *civic education* untuk sekolah dasar dan lanjutan baik negeri maupun swasta, dengan cara memanfaatkan berbagai keahlian seperti para pendidik, ahli ilmu sosial, ahli ilmu budaya, dan ahli hukum. Keseluruhan program yang dikembangkan oleh CCE dirancang untuk mencapai tujuan berikut ini.

* *foster a reasoned commitment to the fundamental values and principles that bind amerika together as a people and provide a basis for seeking common goals and for the peaceful management of conflict;*
* *foster civic dispositions or traits of public and private character conducive to effective participation and to the preservation and enhancement of american democracy;*
* *promote active, informed, and responsible participation in politics and government;*
* *promote understanding of how a constitutional government operates, an appreciation of the rights and responsibilities of citizens, and an understanding of the historical, philosophical, political, social, and economic, background of american constitutional democracy;*
* *provide opportunities for students to evaluate, take, and defend positions on issues that involve ethical considerations, that is, issues concerning good and bad, right and wrong, and conflicts among values and principles in social and political life, for example, conflicts between liberty and equality, liberty and authority, and individual rights and the common good;*
* *teach students how to monitor the political process and how to influence politics and government;*
* *provide opportunities for students to observe and interact with adults who model traits of public and private character which contribute to the healthy functioning of the political system. (CCE:1998)*

 kutipan tersebut di atas melukiskan bagaimana tujuan kurikuler *civic education* menurut visi atau versi CCE. jika dikaji dengan teliti, dalam tujuan kurikuler tersebut tercermin keseluruhan upaya pedagogis untuk memperkuat komitmen terhadap cita-cita, nilai dan konsep demokrasi konstitusional Amerika; mengembangkan sikap warganegara yang menopang partisipasi, preservasi, dan pengukuhan demokrasi Amerika; memfasilitasi warganegara untuk berpartisipasi secara cerdas dan bertanggung jawab dalam kegiatan politik dan pemerintahan; mengembangkan pengertian tentang bagaimana jalannya pemerintahan konstitusional termasuk di dalamnya proses pelaksanaan hak dan kewajiban warganegara; memberikan kesempatan kepada para siswa untuk menilai, memilih, dan mempertahankan posisinya atas dasar pertimbangan etika dalam menghadapi berbagai konflik dalam masyarakat; membelajarkan siswa bagaimana memantau proses politik dan bagaimana mempengaruhi politik dan pemerintahan; dan memberikan kesempatan kepada para siswa untuk mengamati dan berinteraksi dengan para pemuda dan orang dewasa yang menjadi figure dalam masyarakat dan berperan dalam membangun sistem politik yang sehat. dengan kata lain menurut modelnya CCE, yang menjadi fokus utama tujuan, isi, dan proses pendidikan dari “*Civic Education*” adalah proses pemahaman, penghayatan, dan pelaksanaan cita-cita, nilai dan prinsip demokrasi konstitusional negaranya melalui berbagai bentuk interaksi dalam praksis demokrasi di sekolah dan dalam masyarakat

 fokus pendidikan tersebut yang merujuk kepada tujuan kurikuler, secara operasional (CCE: 1999) dapat disimak dari rumusan tujuan pembelajaran “*Civic Education*” sebagai berikut.

* *promote increased understanding of american constitutional democracy and its fundamental values and principles;*
* *develop the skills necessary to participate as informed, effective, and responsible citizens;*
* *increase the willingness of students to use democratic procedures when making decisions and managing conflicts.*

 ketiga tujuan pokok “*Civic Education*” tersebut pada dasarnya bertolak dari dan bermuara kepada gagasan mengenai “*The Ideal Citizen*” sebagai “*Informed and Reasoned Decision maker*” yang “*competent, confident, and committed*”, yang secara diagramatik digambarkan sebagai berikut.



 Pada gambar tersebut dapat dilihat bahwa seorang warganegara yang ideal demokratis seyogyanya tampil sebagai *informed and reasoned decision maker* atau **pengambil keputusan yang cerdas dan bernalar.** untuk itu diperlukan *knowledge* atau pengetahuan atau wawasan, *beliefs: civic virtues* atau kepercayaan berupa kebajikan warganegara, dan *skills: civic participation* yakni keterampilan partisipasi sebagai warganegara. saling penetrasi antara ketiga kluster kemampuan tersebut akan menghasilkan tumbuhnya individu warganegara yang *competent* atau berkemampuan, *confident* berkeyakinan diri, dan *commitment* atau kesediaan untuk berbakti dan mengabdikan diri.

 Untuk masing-masing kluster kemampuan tersebut kemudian di rinci sebagai berikut (CCE:1996).

 “***Knowledge: The Content of Civic Education****:*

* *why do we need a government?*
* *the purpose of government*
* *constitutional principles*
* *structure of government*
* *concepts, principles, and values underlying the political system, i.e., authority, justice, diversity, rule of law*
* *individual rights (personal, political, economic)*
* *responsibilities of citizen*
* *role of citizen in a democracy*
* *how the citizen can participate in community decisions*