

# WARGANEGARA DAN PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN (KAJIAN KONSEP DAN SEJARAHNYA)

Sunarso  
Jurusan PKn dan Hukum, FISE, UNY.

## **Abstrarct**

*In the long history of the world, civics and civic education in schools is a relatively recent phenomenon. That is because schools are also relatively recent. In Europe, the Middle East and China, societies did introduce schools, these places of learning were initially associated with religion and only with a very small proportion of the population.*

*Civic education, in its ideal form, seeks to engage students in their communities by teaching them the knowledge, attitude, skills and experience to effectively participate in civil society. In general, it can be conducted through the development of: (1) civic intelligence, (2) civic responsibility, (3) civic participation.*

*Ideal citizen competence by Margaret Stimmann Bronson : (1) civic knowledge, (2) civic skills, and (3) civic dispositions. The Character Development and Democratic Citizenship: (1) Trustworthiness, (2) Respect, (3) Responsibility, (4) Fairness, (5) Caring), and (6) Citizenship. Ideal citizen by Cogan & Derricott: (1) The ability to look at and approach problem as a member of global society; (2) The ability to work with others in a cooperative way and to take responsibility for one's rules/ duties within society; (3) The ability to understand, accept, appreciate and tolerate cultural differences; (4) The capacity to think in a critical and systemic way; (5) The willingness to resolve conflict in a non-violent manner; (6) The willingness to change one's life style and consumption habits to protect the environment; (7) The ability to be sensitive towards and to defend human rights; (8) The willingness and ability to participate in politics at local, national, and international levels.*

Kata kunci: warganegara, Pendidikan Kewarganegaraan (PKn), konsep PKn, sejarah PKn.

## **Pendahuluan**

Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa “Kurikulum Pendidikan wajib memuat: **Pendidikan Agama, Pendidikan Kewarganegaraan, dan Bahasa**. Tiga mata pelajaran (pendidikan) wajib ini mengisyaratkan tujuan membangun kebangsaan yang religius. Pasal ini menempatkan **Pendidikan Kewarganegaraan** sebagai salah satu mata pelajaran yang penting dan strategis disamping Pendidikan Agama dan Bahasa. Pasal tersebut dengan jelas dan tegas mengamanatkan dan mewajibkan Pendidikan Kewarganegaraan harus masuk kurikulum di setiap jenjang dan jenis pendidikan dari sekolah dasar hingga perguruan tinggi (strata

satu). Pendidikan Kewarganegaraan bukan hanya diberikan di Indonesia. Negara-negara lain di seluruh dunia ini, juga memberikannya, meskipun dikemas dalam berbagai bentuk dan nama. *Civics* atau *Civics Education* diberikan di Amerika Serikat. *Citizenship Education* diberikan di Inggris. *Ta'limatul Muwwatanah* atau *Tarbiyatul Watoniyah*, di negara-negara Timur Tengah. *Educacion Civicas* di Mexico. *Sachunterricht* di Jerman. *Civics* atau *Social Studies* di Australia. *Social Studies* di New Zealand. *Life Orientation*, di Afrika Selatan. *People and Society* di Hongaria. *Civics and Moral Education* di Singapura. Dan *Obscesvovedinie* di Rusia (Udin Saparudin Winataputra, 2006: 3).

### **Pengertian Warganegara**

Istilah warganegara dalam konteks kosa kata Indonesia merujuk pada kata *citizen* dalam bahasa Inggris, *citoyen* dalam bahasa Perancis. Berawal dari konsep *citizen* inilah bisa diberi pemaknaan yang luas mengenai warganegara. Dengan mengkaji makna *citizen* nantinya akan dapat diketahui bahwa istilah warganegara sesungguhnya belum cukup untuk mewakili konsep *citizen*.

Istilah *citizen* secara etimologis berasal dari masa Romawi yang pada waktu itu berbahasa Latin yaitu kata *civics* atau *civitas* sebagai anggota atau warga dari suatu *city-state*. Selanjutnya kata ini dalam bahasa Perancis diistilahkan "*citoyen*" yang bermakna warga dalam *cite* (kota) yang memiliki hak-hak terbatas. *Citoyen* atau *citizen* dengan demikian bermakna warga atau penghuni kota. Warga dan kota adalah suatu kesatuan yang bila ditelusuri secara historis bermula pada masa Yunani Kuno, dimana warga adalah anggota dari suatu *polis* dinamakan *polities*, sedang di masa Romawi warga dari *republic* disebut *civis* atau *civitaes*. *Citizen* dalam *polis* merujuk pada laki-laki dewasa dan yang memiliki hak berpartisipasi dalam pemerintahan. Di luar *polities* atau *civis* adalah sebagai subjek yang harus tunduk pada hukum. Mereka adalah wanita, anak-anak, budak, dan pendatang yang tidak memiliki hak berpartisipasi sebagaimana *citizen*. Dengan demikian konsep *polities* (Yunani/Greek), *civis* atau *civitas* (Romawi/Latin), *citoyen* (Perancis) dan *citizen* (Inggris) kurang lebih bermakna sama yaitu menunjuk pada warga atau penghuni kota yang pada masa lalu merupakan komunitas politik. Jadi konsep warga bukanlah hal baru, ia telah muncul sejak masa Yunani Kuno yang dianggap tempat asalnya demokrasi. Namun konsep warga, *polities*, *citizen* masih amat terbatas tidak

mencakup seluruh penghuni *polis* (Winarno, 2009: 3).

Menurut Turner dalam Winarno (2009: 4), istilah *citizen* berkembang di Inggris pada abad pertengahan, namun menjelang akhir abad ke-19, kata tersebut saling bertukar pakai dengan kata *denizen*. Kedua istilah tersebut secara umum menunjuk warga atau penduduk kota, sedangkan orang-orang yang berada di luar kategori itu, disebut *subject*. Pada awalnya *subject* adalah non warga kota yang terdiri atas, wanita, anak-anak, budak dan para penduduk asing. Hal ini sejalan dengan pertumbuhan warga Yunani Kuno.

Di Barat, konsep *citizen* memiliki karakter unik. *Citizen* amat dekat dengan gagasan tentang *civility* (kesopanan) dan *civilization* (peradaban). Untuk bisa menjadi warga kota (*citizen*) orang luar perlu melakukan proses *civilization* atau untuk menjadi urban perlu ada proses *citinize* bagi orang tersebut. Hal ini berarti bahwa tidak semua orang adalah *citizen*. Diperlukan beberapa persyaratan agar seseorang dapat dikategorikan sebagai *citizen*. Perkembangan konsep *polities*, *civis*, *citoyen* dan *citizen* yang pada mulanya bersifat eksklusif ini akhirnya mengalami perkembangan. Melalui proses perjuangan wanita dan anak-anak akhirnya menjadi bagian dari *civis* dengan hak-hak yang setara. Wanita di Australia memiliki hak bersuara dalam pemilu sejak tahun 1902, di Kanada tahun 1918, di Amerika Serikat tahun 1920. (Winarno, 2009: 4).

Menurut Aristoteles, tidak ada pengertian umum siapakah yang dimaksud warganegara itu. Secara khusus konsep warganegara akan berbeda dari satu konstitusi ke konstitusi yang lain. Seseorang yang dikatakan warganegara di negara demokrasi bisa jadi bukan yang ada di negara dengan sistem oligarki (Heter, 2004). Siapa yang dimaksud warganegara amat tergantung pada konstitusi negara yang menyatakannya dan hal itu berbeda-beda tiap negara. Lebih lanjut Aristoteles menyatakan manusia adalah makhluk politik (*zoon politicon*) artinya makhluk masyarakat, makhluk negara, atau makhluk berpolitik yang mencapai kesempurnaannya hanya dalam masyarakat atau negara.

Dalam tradisi Romawi, negara adalah suatu bentuk masyarakat yang diciptakan oleh hukum, merupakan suatu bentuk perjanjian. Warga Romawi pada saat itu adalah bukan warga yang diikat oleh keturunan maupun kedaerahan, tetapi karena terikat oleh hukum yang satu, yang disebut *ius civile* sedangkan bagi orang-orang luar diatur melalui *ius gentium* (Deliar Noer, 1999). Pandangan Romawi ini telah melampaui pengertian Aristoteles bahwa warganegara hanya mencapai status politik tetapi warganegara adalah

status legal. Warga adalah status hukum atau *legalis homo* (Kalidjernih, 2007).

Berdasar dua pandangan klasik tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa warganegara (*citizen*) menunjuk pada seseorang sebagai anggota dari masyarakat yang dipandang sebagai komunitas politik atau komunitas hukum. Penafsiran di atas tidak terlalu salah dengan analisis bahwa yang dimaksud warga adalah anggota dari suatu komunitas. Warganegara adalah anggota resmi dari suatu negara. Sedangkan kewarganegaraan adalah seperangkat karakteristik dari seorang warganegara. Konsep *citizen* sesungguhnya sulit untuk diterjemahkan dengan kata warganegara saja. Sebab *citizen* memiliki makna yang lebih dari sekedar anggota dari negara, *citizen* juga memuat sejumlah hak-hak dan karakteristik yang melekat padanya (Kalidjernih, 2007).

### **Konsep Warganegara**

Aristoteles (384-322 SM), seorang filsuf Yunani menyatakan "*Citizen, in the commons sense of that term, are all who share in the civic life of ruling and being ruled in turn*" (Winarno, 2009: 3). Warganegara adalah orang-orang yang mengambil peran dalam kehidupan bernegara yaitu yang bisa memerintah dan diperintah. Orang-orang yang memerintah dan diperintah itu sewaktu-waktu dapat bertukar peran dan mereka harus sanggup memainkan peran yang berguna dalam negara.

Definisi Aristoteles ini memiliki makna yang luas. Warga polis di masa Yunani Kuno waktu itu amat terbatas yaitu para lelaki dewasa yang merdeka yang memang memiliki waktu luang (*leisure*) untuk berperan dalam kehidupan negara, atau berpolitik. Warga haruslah laki-laki atau dengan kata lain kepala keluarga yang memiliki benda (*oikos*). Dalam formulasi Aristoteles, *polis* (ruang publik) terpisah dari *oikos*, yakni rumah tangga (ruang privat) yang diurus oleh perempuan dan budak (*slave*). Kaum perempuan tidak boleh melepaskan *oikos*, demikian pula para budak berperan melayani warga. Agar warga dapat berpolitik di ruang publik dan berbuat untuk kepentingan umum, maka mereka harus meninggalkan *oikos* dan rumah tangga. Dengan demikian warganegara di masa Yunani Kuno adalah warga laki-laki dewasa, sedangkan para perempuan, budak dan anak-anak tidak termasuk. (Winarno, 2009: 4).

Pengertian warga juga ditemukan dalam peradaban Romawi sekitar tahun 1950 SM. Republik Romawi memiliki ciri-ciri yang sama dengan demokrasi Athena yaitu

keduanya merupakan masyarakat-masyarakat yang *face to face* dengan tradisi lisan. (Kalidjernih, 2007). Pada masa Romawi, konsep warganegara berubah. Konsep warganegara dalam arti *civis* atau *civitas* berarti "kehormatan" yang tercermin dalam ungkapan *Civis Romanum Sum* yang bermakna aku warganegara Romawi. Alasan mengapa *civis* berarti kehormatan karena berkenaan dengan keikutsertaan orang-orang tersebut dalam pemerintahan Romawi. Tidak semua orang dapat ikut serta dalam pemerintahan, kecuali mereka memiliki dan melekat hak-hak istimewa. Hak-hak istimewa itu antara lain: yang ikut rapat hanya penduduk yang berstatus warganegara dan *citizen* adalah pria, sementara itu hak politik wanita tidak diakui untuk ikut menentukan kebijakan kota itu.

Kejatuhan Emperium Romawi pada abad 5 M menjadikan wilayah Eropa terpecah-pecah ke dalam berbagai kekuasaan monarki kecil seperti Perancis, Inggris, Jerman dan Spanyol. Mereka memiliki wilayah dengan istilah sendiri-sendiri berikut dengan komunitasnya. Di Perancis, misalnya dikenal *bourg* atau komunitas *munisipial* dimana seseorang dapat memperoleh hak menjadi warganegara. *Bourgeois* atau *bourgeoise* sering digunakan untuk saling menggantikan dengan istilah warganegara dalam pengertian anggota *munisipial*. *Munisipial* pada dasarnya merupakan satuan-satuan wilayah yang terdiri atas komunitas swakelola sebagai suatu bentuk pemerintahan lokal yang muncul di Eropa abad ke-11. Jadi *munisipial* itu semacam distrik, wilayah, region kecil yang umumnya dipimpin oleh dewan kota. *Munisipial* atau *municipality* dapat berupa *town*, *city*, *district*, *boroughs*, atau *vilages*. Warga merupakan anggota *munisipial* dengan peran lebih banyak bersifat melayani kekuasaan, menggarap tanah, membayar pajak, dan pelayanan umum.

Awal abad ke-17 terjadi perang besar selama kurang lebih 30 tahun antara suku-suku bangsa di Eropa. Sebagai contoh, perang Perancis melawan Spanyol, Perancis melawan Belanda, Swiss melawan Jerman, dan Spanyol melawan Belanda. Untuk mengakhiri perang ini suku bangsa yang terlibat dalam perang akhirnya sepakat untuk duduk bersama dalam sebuah perjanjian, terkenal dengan nama Perjanjian Westphalia tahun 1648 yang mengatur pembagian teritori dan daerah-daerah kekuasaan negara-negara Eropa. Pada masa itu muncul gagasan tentang negara bangsa (*nation state*), meskipun negara bangsa baru lahir pada akhir abad ke-18 dan awal abad ke-19. Negara

bangsa adalah negara-negara yang lahir karena semangat nasionalisme. Konsep warga berubah dari warga suatu komunitas atau *municipal* berubah menjadi warga dari sebuah negara (*nation state*). Konsep warganegara (*citizen, citoyen*) dalam perkembangan negara modern (*nation state*) ini selanjutnya memunculkan teori-teori kewarganegaraan modern yang dipelopori oleh Perancis dan Amerika Serikat pada abad 18. Berdasarkan perkembangan sejarah yang ada, formulasi tentang warganegara berubah-ubah. (Winarno, 2009: 4).

Karakteristik warganegara yang digambarkan oleh para ahli dan filosof menunjukkan bahwa karakteristik warganegara tidak bisa dilepaskan dari pengaruh sosial politik, latar belakang, dan institusi dimana dia hidup. Warganegara adalah orang yang mampu menjalankan peran dalam kehidupan politik negaranya. Menurut Aristoteles, “*man as a political animal*”. Warganegara diklasifikasikan menjadi dua yaitu: (1) warganegara yang memerintah (*the ruling*) dan, (2) warganegara yang diperintah (*the ruled*). Warganegara yang memerintah harus memiliki kebajikan dan kearifan sedangkan kebajikan dan kearifan tidaklah terlalu penting bagi yang diperintah. Namun karena posisi tersebut dapat bertukar, karena semua warganegara adalah bebas, sederajat dan harus siap untuk memerintah dan diperintah maka semua warganegara harus memiliki satu keutamaan dan kebajikan.

Karakteristik warganegara yang baik menurut Aristoteles adalah adanya “*civic virtue*” (memiliki kebajikan) dalam dirinya. Menurutnya ada empat komponen *civic virtue* yakni: (1) *temperance* (kesederhanaan), (2) *justice* (keadilan), (3) *courage* (keberanian dan keteguhan), (4) *wisdom or prudence* (bijak dan sopan) (Heater, 2004). Warganegara yang memiliki kualifikasi demikian akan menjadi warganegara yang baik. Dia akan memerintah secara baik dan ia juga dapat diperintah secara baik pula.

Menurut Cicero (106-43 SM) adalah merupakan tugas warga Romawi untuk hormat dan mempertahankan ikatan bersama dan persaudaraan dengan menggantikan semua konsep yang membedakan anggota-anggota ras manusia (Kalidjernih, 2007). Warga hidup dalam arahan dan perlindungan hukum Romawi dengan memiliki kewajiban dan hak. Warga diatur oleh hukum bukan oleh raja. Kewajiban warganegara adalah pelayanan militer dan membayar pajak. Kewajiban khusus warganegara ideal adalah menjalankan *civic virtue*. *Civic virtue* pada masa Republik Romawi diartikan

sebagai kemauan untuk mendahulukan kepentingan umum. Tradisi republik dan kesediaan mendahulukan kepentingan umum ini nantinya menjadi dasar bagi berkembangnya teori kewarganegaraan republikan.

Dalam perkembangan kontemporer para ahli berupaya mengembangkan sejumlah karakteristik warganegara yang sejalan dengan dunia modern. Istilah *civic virtue* diartikan sebagai “*the willingness of the citizen to set aside privat interest and personal concern for the sake of common good* (Quigley dkk, 1991). *Civic virtue* atau kebajikan kewarganegaraan adalah kemauan dari warganegara untuk mengesampingkan kepentingan pribadi bagi kepentingan umum. *Civi virtue* terdiri atas *civic dispositions* dan *civic commitment* (watak dan komitmen kewarganegaraan). Watak kewarganegaraan merujuk pada sejumlah kebiasaan dan sikap warga dalam menopang berkembangnya fungsi sosial yang sehat dan jaminan atas kepentingan umum dalam sistem demokrasi. Komitmen kewarganegaraan merujuk pada kesediaan secara sadar untuk menerima, memegang teguh nilai-nilai dan prinsip demokrasi.

Thomas Lickona dalam *Educating for Character: How Our Scholls Can Teach Respect and Responsibility* (1991) menyatakan bahwa karakter mengandung tiga bagian yang saling berhubungan yaitu *moral knowing*, *moral feeling*, dan *moral behavior*. Oleh karena itu karakter yang baik mengandung tiga hal yaitu mengetahui yang baik (*knowing the good*), menginginkan hal yang baik (*desiring the good*) dan melakukan hal yang baik (*doing the good*). *Moral knowing* memiliki indikator *moral awareness*, *knowing moral values*, *perspective taking*, *moral reasening desecion making* dan *self knowledge*. *Moral feeling* memiliki indikator *conscience*, *self esteem*, *emphaty*, *loving the good*, *self control* dan *humility*. *Moral behavior* memiliki indikator *competence*, *will*, dan *habit*

Kompetensi ideal seorang warganegara menurut Margaret Stimmann Bronson dalam *Role of Civic Education, A Farthcoming Education Policy Task Force Position Paper from the Communitarian Network* (1998) adalah dimilikinya tiga kompetensi yaitu *civic knowledge* (pengetahuan kewarganegaraan), *civic skills* (keterampilan kewarganegaraan), dan *civic dispotitions* (karakter kewarganegaraan). *Civic dispotition* terdiri atas *private dan public character* (karakter pivat dan karakter publik) sebagai hal yang esensial bagi pengembangan demokrasi konstitusional. Karakter privat contohnya adalah, pertanggungjawaban moral, disiplin diri, penghormatan terhadap harkat dan

kesediaan mendengar, kemauan bernegosiasi, dan kompromi. Dalam tulisannya yang berjudul *From Character Development and Democratic Citizenship, Character Count* (2007) Ia mengembangkan adanya enam pilar karakter bagi kewarganegaraan demokratis, yaitu, (1) *Trustworthiness* (rasa percaya), (2) *Respect* (rasa hormat), (3) *Responsibility* (tanggung jawab), (4) *Fairness* (kejujuran), (5) *Caring* (kepedulian), dan (6) *Citizenship* (kewarganegaraan). (Bronson, Margaret Stimmann, 1998).

Cogan & Derricott (1998), mengidentifikasi perlunya warganegara memiliki delapan karakteristik yang dipandang sebagai cerminan warganegara ideal abad ke-21. Kedelapan karakteristik warganegara tersebut adalah:

1. *The ability to look at and approach problem as a member of global society;* (Kemampuan untuk melihat dan mendekati masalah sebagai anggota masyarakat global);
2. *The ability to work with others in a cooperative way and to take responsibility for one's rules/ duties within society;* (Kemampuan bekerja sama dengan yang lain dengan cara yang kooperatif dan menerima tanggung jawab atas perannya di dalam masyarakat);
3. *The ability to understand, accept, appreciate and tolerate cultural differences;* (Kemampuan memahami, menerima, menghargai dan dapat menerima perbedaan-perbedaan budaya);
4. *The capacity to think in a critical and systemic way;* (Kapasitas berfikir dengan cara kritis dan sistematis);
5. *The willingness to resolve conflict in anon violent manner;* (Keinginan untuk menyelesaikan konflik dengan cara tanpa kekerasan);
6. *The willingness to change one's life style and consumption habits to protect the environment;* (Keinginan untuk mengubah gaya hidup dan kebiasaan konsumtifnya untuk melindungi lingkungan);
7. *The ability to be sensitive towards and to defend human rights;* (Kemampuan bersikap sensitif dan melindungi hak asasi manusia);
8. *The willingness and ability to participate in politics at local, national, and international levels;* (Keinginan dan kemampuan untuk ikut serta dalam politik pada tingkat lokal, nasional, dan internasional). (Winarno, 2009: 8).

Rekomendasi Cogan & Derricott tersebut dilatarbelakangi pemikiran bahwa dalam satu dunia modern yang semakin saling berhubungan dimana persoalan-persoalan yang mempengaruhi kehidupan orang bersifat global, oleh karena itu bersifat antar budaya, konsep kewarganegaraan sendiri menjadi kompleks. Kompleksitas ini mengharuskan bahwa semua warganegara memiliki serangkaian sifat tertentu yang memungkinkan berjalan dengan baik di tahun-tahun mendatang. Kewarganegaraan yang dipahami sebagai keanggotaan di dalam satu dunia global yang saling berhubungan menekankan pada kita untuk mendefinisikan diri sendiri pada satu konteks yang lebih luas, untuk mengembangkan konsep identitas warganegara kita untuk dimasukkan ke dalam identitas global, seperti identitas lokal, negara dan nasional.

Keanggotaan di dalam satu dunia global yang antar budaya memberi tekanan pada perlunya bagi warga negara untuk memahami, menerima dan mentolerir perbedaan-perbedaan budaya jika semua warganegara melakukan dengan cara kooperatif, tanpa kekerasan untuk menghadapi kecenderungan dan masalah global yang paling mendesak.

Senada dengan karakter di atas, Loise Douglas dalam *Global Citizenship* (2002) memandang warganegara global sebagai orang:

1. Menyadari dunia secara luas dan mempunyai perasaan sendiri sebagai warganegara dunia.
2. Pengakuan terhadap nilai-nilai keberagaman
3. Memiliki satu pemahaman bagaimana dunia bekerja secara ekonomis, politis, sosial, kultural, teknologi dan lingkungan.
4. Menolak ketidakadilan sosial
5. Berpartisipasi dan berperan luas dalam masyarakat mulai tingkat lokal sampai global.
6. Memiliki kemauan untuk bertindak dan membuat dunia sebagai suatu tempat yang patut.

Bertanggungjawab terhadap tindakan-tindakan mereka. (Winarno, 2009: 6).

Karakter warganegara ideal, warganegara global seperti dicontohkan di atas telah berkembang jauh dari pengkarakteran warganegara di masa sebelumnya. Jika kita kembali pada pernyataan Aristoteles, maka karakteristik warga dari suatu negara akan ditentukan oleh konstitusi negara yang bersangkutan. Ia mengatakan "*In particular of the*

*sense of the term, they are vary from constitution to constitution.....different constitution require different type of good citizen*" (Aristoteles, 1995). Konsep warganegara amat bervariasi dari satu konstitusi ke konstitusi, dan perbedaan konstitusi menentukan perbedaan tipe-tipe warganegara. Penegasan filosof ini berdampak besar bagi praktek penyelenggaraan bernegara khususnya apa yang menjadi kriteria warganegara yang baik. Dengan demikian kriteria warganegara bisa dilihat dari bagaimana rumusan konstitusi negara menyatakannya. Tidak cukup melalui konstitusi, dapat juga penentuan warganegara dilakukan melalui peraturan perundangan di bawah konstitusi.

Mengikuti jalan pikiran tersebut, dapat diketahui bagaimana perihal dan kriteria dari warganegara Indonesia dengan cara melihat rumusannya dalam konstitusi negara Indonesia UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Melalui dokumen formal kenegaraan sekarang ini kita dapat mengetahui seperangkat kriteria atau karakter manusia Indonesia atau warganegara Indonesia yng hendak dicapai. Dalam pembukaan UUD 1945 dicita-citakan terwujudnya warga negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Salah satu tugas nasional yang utama adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Kriteria manusia Indonesia yang baik adalah "...manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggungjawab (pasal 3 UU No. 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas). Manusia yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air (Penjelasan Pasal 37 UU No. 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas). Terwujudnya bangsa yang religius, manusiawi, adil, bersatu, demokratis, adil, dan sejahtera, maju, mandiri, baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara TAP MPR NO. VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan. (Hamdan Mansoer, 2005).

### **Hak dan Kewajiban Warganegara**

Tradisi Yunani Kuno "*Man is a political animal*" lebih menekankan hak warganegara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan daripada, kewajiban. Mungkin pada saat itu antara hak dan kewajiban masih dianggap sebagai satu kesatuan. Pada zaman Romawi mulai ada perubahan dari "*zoon politicon*" menjadi "*legalis homo*", dari manusia dalam status sosio politik menjadi warganegara dalam status hukum. Sejak saat

itu warganegara memiliki tanggungjawab untuk mentaati hukum. Hukum Romawi bertugas melindungi dan mengarahkan kehidupan warganya.

Kemunduran Romawi, memunculkan ajaran Kristiani yang mendominasi Eropa pada abad pertengahan. Masyarakat Romawi pada saat itu penuh takhayul, irasionalisme dan anti intelektualisme, hukum positif mulai diberlakukan, yaitu hukum sebagai perintah dan larangan yang bersumber dari Tuhan. Lembaga gereja telah banyak membantu suku-suku barbar menjadi lebih beradab. Thomas Aquinas (1229-1274) salah satu tokoh Kristiani abad pertengahan menyatakan bahwa tujuan bernegara adalah agar manusia mencapai kebahagiaan abadi. Untuk mencapai kebahagiaan abadi, masing-masing orang harus mendahulukan kesejahteraan umum daripada kesejahteraan individual serta taat pada negara. Adalah menjadi kewajiban setiap orang untuk hidup sesuai kehendak Tuhan. Tradisi Kristiani abad pertengahan di Eropa telah mewariskan pandangan akan pentingnya kewajiban manusia (warga) tidak hanya taat pada hukum negara tetapi juga kewajiban terhadap sesama. (Winarno, 2009: 9).

Pemikiran kewarganegaraan yang berkembang setelah abad pertengahan adalah kewarganegaraan yang berbasis pada hak yaitu dengan munculnya paham individualisme dan liberalisme. Gagasan ini muncul bukan tanpa sebab, tetapi karena kondisi absolutisme dan kesewenang-wenangan penguasa yang telah disemai sejak abad pertengahan. Misalnya ucapan Raja Louis XIV (1638-1715) dari Perancis yang terkenal " *L'Etat, C'est moi*" yang bermakna negara adalah saya. Salah satu peletak dasar paham individualisme adalah John Locke (1632-1704) yang mengemukakan hak-hak alamiah (*natural rights*). Menurutnya manusia dilahirkan setara dan sama. Persamaan ini menghasilkan kebebasan. Kehidupan manusia sebelum bernegara juga memiliki hak-hak dasar perorangan yang alamiah. Hak alamiah itu meliputi hak untuk hidup, hak kemerdekaan, serta hak milik. Setelah bernegara hak-hak dasar itu tidak lenyap tetapi justru harus dijamin dalam kehidupan bernegara. Adalah menjadi kewajiban negara menjamin kebebasan dan hak dasar manusia itu dari kesewenang-wenangan. Jadi kebebasan dalam paham liberal berarti bebas dari campur tangan dan kesewenang-wenangan terutama dari negara. Istilah *natural rights* yang dikemukakan John Locke ini berkembang menjadi *human rights* istilah ini dikemukakan oleh Eleanor Roosevelt atau hak asasi manusia sampai saat ini. Dengan demikian perkembangan hak

kewarganegaraan tidak bisa dipisahkan dari sejarah perkembangan hak asasi manusia. (Winarno, 2009: 10).

TH Marshall dalam bukunya *Citizenship and Social Class* (1950) mengkonseptualisasi kewarganegaraan atas dasar tiga hak yaitu hak sipil, hak politik, dan hak sosial. Hak sipil mencakup perlindungan individu untuk bebas yaitu kebebasan berbicara, berkeyakinan, dan memperoleh perlakuan adil. Hak politik mencakup hak berpartisipasi dalam pemerintahan. Hak sosial adalah hak atas pelayanan pendidikan, kesehatan, dan sebagainya. TH Marshall membuat periodisasi ketiga hak kewarganegaraan terkait dengan perkembangan sejarah khususnya di Inggris sebagai *nation state*. Ketiga bentuk kewarganegaraan itu berkembang secara berantai. Hak sipil berkembang di abad ke-18, hak politik berkembang di abad ke-19, dan hak sosial berkembang di abad ke-20.

Konsep hak kewarganegaraan Marshall selanjutnya direvisi dan dikembangkan oleh Bryan S Turner yaitu munculnya hak-hak kultural dan hak-hak ekonomi (Kalidjernih, 2007). Menurutnya, model kewarganegaraan TH Marshall memiliki kelemahan bahwa model tersebut kurang lengkap. Pada abad ke-20 telah tumbuh kewarganegaraan ekonomi yaitu dengan tumbuhnya partisipasi pekerja, dan demokrasi ekonomi. Juga adanya perkembangan signifikan hak-hak kultural. Kewarganegaraan model TH Marshall juga tidak lengkap karena hanya bersifat singular, basis kewarganegaraan adalah kelas sosial, dia tidak melihat adanya identitas lain di masyarakat seperti ras, gender, etnik, bahasa, dan agama.

Turner mengajukan revisi mengenai model kewarganegaraan secara historis. Hak legal (revisi atas hak sipil pada model TH Marshall) muncul pada negara kota yang warganya disebut *denizen*. Perkembangan berikut adalah munculnya negara bangsa (*nation state*) dimana warganegara (*citizen*) berbasis pada hak politik. Bentuk berikutnya adalah negara kesejahteraan yang berbasis pada hak-hak sosial. Turner memprediksikan *post nation state* dan negara kesejahteraan akan berkembang kapitalisme global (*global capitalism*) dimana batas-batas dan kedaulatan negara semakin longgar. Di situ yang akan berkembang adalah hak asasi manusia (*human rights*) yang melekat pada manusia yang tidak lagi terbatas sebagai warganegara, tetapi mengidentifikasi dirinya sebagai warganegara global (*global citizen*). Kewarganegaraan tidak lagi nasional tetapi global.

## **Pendidikan Kewarganegaraan**

Teori besar (*grand theory*) yang membangun keilmuan Pendidikan Kewarganegaraan secara garis besar terdiri atas tiga rumpun keilmuan, yaitu ilmu hukum, ilmu politik dan filsafat moral. Dengan demikian, pendidikan kewarganegaraan sejak awal merupakan kajian interdisipliner termasuk di dalamnya aspek kependidikan. Secara akademik Pendidikan Kewarganegaraan memiliki visi sebagai *nation and character building*. Atau sering dikenal memiliki visi meng-Indonesiakan orang Indonesia. Sebab meskipun secara yuridis formal seseorang sebagai warga negara Indonesia (WNI) tetapi bisa saja karakternya bukan sebagai bangsa Indonesia. Pendidikan Kewarganegaraan hadir untuk mendidik kebangsaan warga negara dari areal politik, etnis yang berbeda-beda. Bahkan Pendidikan Kewarganegaraan masuk ke dalam pendidikan kebangsaan yang sangat progresif, sebab dalam Pendidikan Kewarganegaraan pengembangan karakter kebangsaan tidak sebatas pada *cultural nation* tetapi juga pada *political nation*. Pada konsep *cultural nation*, penanaman kebangsaan dengan cara mengembangkan memori kolektif, maupun menggambarkan tanah air yang subur, indah makmur ternyata di rasa tidak efektif lagi.

Pendidikan Kewarganegaraan yang memiliki tugas mengembangkan peran warga negara memiliki dasar yang tegas dan jelas bahwa masalah pendidikan kebangsaan harus digarap melalui pengembangan dan pemenuhan hak-hak warga negara secara berkeadilan. Dari perlakuan pemerintah yang demikian (menjamin dan memenuhi hak warga negara) maka bersamaan itu akan tumbuh tanggung jawab sebagai anak bangsa yang sangat kuat. Banyak contoh yang bisa kita lihat di berbagai negara yang telah mengembangkan *political nation*, maka nasionalisme akan menguat. Dewasa ini fenomena separatisme lebih merupakan akibat dari terlantarkannya hak-hak warga negara dalam kehidupan bernegara.

Kesadaran hak dan kewajiban kewarganegaraan yang dibangun melalui Pendidikan Kewarganegaraan memerlukan proses pembelajaran yang relevan dengan kerangka keilmuan Pendidikan Kewarganegaraan yang interdisipliner itu. Kesadaran dan partisipasi di bidang hukum dan politik serta moral kepribadian warga negara yang utuh di masyarakat multikultur perlu dikembangkan dalam Pendidikan Kewarganegaraan.

Secara universal diakui bahwa komponen kajian pokok Pendidikan Kewarganegaraan mencakup aspek pengetahuan kewarganegaraan (*civic knowledge*), kecakapan kewarganegaraan (*civic skills*) dan karakter kewarganegaraan (*civic dispositions*). Ketiga komponen itu merupakan satu kesatuan yang harus dicapai dalam pembelajaran. .

Dalam teori sosialisasi politik Pendidikan Kewarganegaraan sebagai pendidikan politik formal memiliki tujuan bagaimana membina dan mengembangkan warga negara yang baik, yakni warga negara yang mampu berpartisipasi serta bertanggung jawab dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Konsekuensinya Pendidikan Kewarganegaraan pada posisi untuk kepentingan *system maintenance* dan *system persistence* bagi sistem politik nasional (sistem politik demokrasi Pancasila). Sebagai pendidikan politik formal tidak saja materinya berkaitan secara eksplisit dengan nilai-nilai politik tetapi juga tersruktur secara ilmiah dan sistematis ke dalam *civic knowledge*, *civic skills* (meliputi *intellectual skills* dan *participation skills*), dan *civic dispositions*.

Dengan demikian secara akademik bidang Politik merupakan akar keilmuan dari Pendidikan Kewarganegaraan. Kemudian bidang Hukum dan Filsafat Moral merupakan pendukung utamanya. Oleh karena itu Pendidikan Kewarganegaraan masuk bidang interdisipliner. Apabila suatu mata pelajaran tidak memiliki akar keilmuan yang jelas, maka dapat dipastikan sangat rentan terhadap selera mereka yang sedang berkuasa, akan berubah nama, substansi sejalan dengan kepentingan mereka. Cukup sudah pengalaman Pendidikan Kewarganegaraan yang terombang-ambing, ganti nama, ganti substansi karena kurang jelasnya akar keilmuan. Saat ini Pendidikan Kewarganegaraan telah memiliki visi, misi dan akar keilmuan yang jelas, maka yang perlu dilakukan adalah mengembangkan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai pendidikan yang memberdayakan warga negara. Warganegara yang berdaya adalah merupakan fondasi utama tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang demokratis, berdasar hukum dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

John J. Patrick dan Thomas S. Vontz (1999: 34; 2001: 41) mengelompokkan komponen Pendidikan Kewarganegaraan (*Civic Education*) menjadi empat, yaitu (1) *knowledge of citizenship and government in democracy (civic knowledge)*; (2) *cognitive skills of democratic citizenship (cognitive civic skills)*; (3) *participatory skills of democratic citizenship (participatory civic skills)*; dan (4) *virtues and dispositions of*

*democratic citizenship (civic dispositions)*. Dari keempat komponen itu, Patrick dan Vonts (2001: 46) menjabarkan ke dalam materi kajian pengetahuan Pendidikan Kewarganegaraan menjadi tujuh topik, yaitu: (1) *demokrasi perwakilan (representative democracy)*; (2) konstitusionalisme; (3) hak asasi (liberalisme); (4) kewarganegaraan (*citizenship*); (5) masyarakat sipil (*civil society*); (6) ekonomi pasar (*free and open economic system*); dan (7) tipe-tipe isu publik.

*Center for Civic Education (CCE)*, Calabasas, California, Amerika Serikat sebelumnya telah membuat pembagian standar kajian Pendidikan Kewarganegaraan dalam label *civics and government* ke dalam dua pengertian pokok, yaitu standar isi (*content standard*) dan standar kinerja (*performance standard*). Standar isi memuat pernyataan apa saja yang harus siswa ketahui dan mampu dilakukan secara spesifik dalam mata pelajaran dengan mengembangkan kecakapan intelektual (*intellectual skills*) dan kecakapan partisipasi (*participatory skills*) di dalam pengalaman hidup mereka. Standar kinerja ialah kriteria untuk menentukan pada tahap mana siswa telah mencapai penguasaan standar isi (*Center for Civic Education, 1994: 3*).

CCE membagi standar isi pelajaran *Civics and Government* untuk setiap kelas, ke dalam lima kajian pokok. Kajian tersebut dirumuskan dalam pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. *What is government and what should it do?*
2. *What are the basic values and principles of American democracy?*
3. *How does the government established by the constitution embody the purposes, values, and principles of American Democracy?*
4. *What is relationship of the United States to other nations and to world affairs?*
5. *What are the roles of the citizen in American democracy?*

### **Sejarah Pendidikan Kewarganegaraan**

Kata “kewarganegaraan” dalam bahasa Latin disebut *civicus*, selanjutnya kata *civicus* diserap ke dalam bahasa Inggris menjadi *civic*, yang artinya mengenai warga negara atau kewarganegaraan. Dari kata *civic* lahir kata “*Civics*”, yaitu Ilmu Kewarganegaraan, dan “*Civic Education*”, yaitu Pendidikan Kewarganegaraan

(Supriatnoko, 2008: 9). Supriatnoko. (2008). *Pendidikan Kewarganegaraan*. Penerbit Penaku. Jakarta.

*Civics* atau Ilmu Kewarganegaraan telah dikenal di Indonesia sejak zaman kolonial Belanda dengan nama *Burgerkunde*. Pelajaran ini pada hakikatnya untuk kepentingan penguasa kolonial, yang pada saat itu diberikan di sekolah guru, sedangkan kebanyakan sekolah lanjutan mendapat pelajaran *Staats Inrichting* (Tata Negara).

Terdapat dua buku pelajaran *Civic* yang digunakan, yaitu: (1) *Indische Burgerschapkunde*, disusun oleh P. Tromps dan diterbitkan oleh penerbit J.B. Wolters Maatschappij N.V. Groningen, Den Haag, Batavia, tahun 1934. Buku ini membicarakan masalah masyarakat pribumi, pengaruh Barat, bidang sosial, ekonomi, hukum, ketatanegaraan, dan kebudayaan; Hindia Belanda dan rumah tangga dunia; masalah pertanian; perburuhan; kaum menengah dalam industri dan perdagangan; kewanitaan; ketatanegaraan Hindia Belanda, perubahan ataupun pertumbuhannya dengan terbentuknya Dewan Perwakilan rakyat (*Volsraad*); hukum dan pelaksanaannya; masalah pendidikan, kesehatan masyarakat, pajak, tentara dan angkatan laut. (2) *Rech en Plicht (Indische Burgerschapkunde voor iedereen)*, disusun oleh J.B Vortman dan diterbitkan oleh G.C.T. van Dorp & Co N.V. (Derde, Herziene en vermeerderdrukt) Semarang-Surabaya-Bandung, tahun 1940. Buku ini membicarakan badan pribadi, meliputi masyarakat tempat kita hidup dari lahir sampai kedewasaannya, pernikahan dan keluarga, serta setelah badan pribadi itu tiada; masalah *bezit* dari objek hukum yang membahas tentang *eigendom* Eropa dan hak-hak atas tanah, hak-hak agraria atas tanah, masalah kedaulatan raja terhadap kewajiban-kewajiban warga negara dalam pemerintahan Hindia Belanda yang membahas sejarah pemerintahan Hindia Belanda, perundang-undangan, sejarah alat pembayaran dan kesejahteraan. (Supriatnoko, 2008: 10).

Pada tahun 1950, dalam suasana Indonesia merdeka, kedua buku teks tersebut di atas menjadi buku pegangan guru *Civics* di sekolah menengah atas, tetapi dalam mata pelajaran yang termuat pada sekolah menengah atas tahun 1950 itu dikatakan bahwa: Kewarganegaraan yang diberikan di samping tata negara adalah tugas dan kewajiban warga negara terhadap pemerintah, masyarakat, keluarga, dan diri sendiri, misalnya hal-hal yang berkaitan dengan: (1) Akhlak, pendidikan, pengajaran, dan ilmu pengetahuan. (2) Kehidupan rakyat, kesehatan, imigrasi, perusahaan, perburuhan, agraria, kemakmuran

rakyat, kewanitaan, dan lain-lain. (3) Keadaan dalam dan luar negeri, pertahanan rakyat, perwakilan, pemerintah dan soal-soal internasional. Pelajaran tersebut tidak diberikan secara ilmu pengetahuan melainkan sebagai dasar yang berjiwa nasional serta kewarganegaraan yang baik (*good citizenship*).

Pada tahun 1955 terbit buku tentang kewarganegaraan berbahasa Indonesia dengan judul "Inti Pengetahuan Warga Negara", disusun oleh J.T.C. Simorangkir, Gusti Mayur, dan Sumintarjo. Dalam kata pendahuluan dinyatakan bahwa tujuan pelajaran tersebut adalah untuk membangkitkan dan memelihara keinsyafan dan kesadaran bahwa warga negara Indonesia memiliki tanggung jawab terhadap diri sendiri, masyarakat, dan negara (*good citizenship*). Materi buku meliputi Indonesia tanah airku, Indonesia Raya, bendera dan lambang negara, warga negara beserta hak dan kewajibannya, ketatanegaraan, keuangan negara, pajak, dan perekonomian, termasuk koperasi.

Pada tahun 1961 mata pelajaran *civic* digunakan untuk memberi pengertian tentang Pidato Kenegaraan Presiden ditambah dengan Pancasila, sejarah pergerakan, dan hak serta kewajiban warga negara. Buku pegangan resmi adalah Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia, disusun oleh Supardo, M. Hutauruk, Suroyo Warsid, Sumarjo, Chalid Rasyidi, Sukarno, dan J.T.C. Simorangkir.

Di tahun 1961 itu juga istilah "Kewarganegaraan" diganti dengan istilah "Kewargaan Negara" atas prakarsa Dr. Sahardjo S.H. Alasan penggantian itu guna menyesuaikan dengan Pasal 26 Ayat 2 UUD 1945 dan menekankan pada warga, yang mengandung pengertian atas hak dan kewajiban terhadap negara. "Warga" berarti anggota, jadi warga negara berarti anggota suatu negara, sehingga dengan demikian ada perbedaan hak dan kewajiban antara warga negara dan orang asing. Istilah "Kewargaan Negara" baru digunakan secara resmi pada tahun 1967 dengan Instruksi Direktur Jenderal Pendidikan Dasar Nomor 31 Tahun 1967 tertanggal 28 Juni 1967.

Pada tahun 1966 buku karangan Supardo, dkk. dilarang digunakan sebagai buku pegangan di sekolah-sekolah. Untuk mengatasi kekosongan materi *Civics*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan menginstruksikan muatan *Civics* meliputi: Pancasila, UUD 1945, Ketetapan-Ketetapan MPR, Perserikatan Bangsa-Bangsa, Orde Baru, Sejarah Indonesia, dan Ilmu Bumi Indonesia.

Pada tahun 1972 diselenggarakan Seminar Nasional Pengajaran dan Pendidikan Civics (*Civic Education*) di Tawangmangu, Surakarta, dengan hasil yang memberi ketegasan terhadap istilah *Civics* sebagai berikut: (1) Istilah *Civics* diganti dengan istilah Ilmu Kewargaan Negara, yaitu suatu disiplin yang objek studinya mengenai peranan para warga negara dalam bidang spiritual, sosial ekonomi, politik, yuridis, kultural sesuai dan sejauh yang diatur dalam pembukaan UUD 1945 dan UUD 1945. (2) *Civic Education* diganti dengan istilah "Pendidikan Kewargaan Negara", yaitu suatu program pendidikan yang tujuan utamanya membina warga negara menjadi lebih baik menurut syarat-syarat, kriteria dan ukuran ketentuan-ketentuan Pembukaan UUD 1945 dan UUD 1945. Bahannya diambil dari Ilmu Kewargaan Negara termasuk Kewiraan Nasional, Filsafat Pancasila, Moral Pancasila, dan Filsafat Pendidikan Nasional, serta menuju kedudukan para warga negara yang diharapkan di masa depan (Kansil dan Kansil, 2005). Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. 2005. *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi*. Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita.

Pada tahun 1975, guna menindaklanjuti hasil seminar tersebut di atas, disusun buku Pokok-pokok Kewiraan dan diterbitkan pertama kali sebagai buku Kewiraan untuk Mahasiswa pada tahun 1979 yang digunakan sebagai bahan perkuliahan Pendidikan Kewiraan di perguruan tinggi. Pada tahun 1987 buku tersebut mengalami perubahan dan perbaikan. Pada tahun 1981 ditetapkan Pedoman Kurikulum Inti bagi Perguruan Tinggi sesuai dengan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0212/U/1981, dan disusul dengan Penetapan Kurikulum Inti Mata Kuliah Dasar Umum oleh Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi (Kep No. 25/Dikti/Kep/1985). Surat Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dengan Menteri Pertahanan dan Keamanan pada tanggal 1 Februari 1985 dengan Nomor 061/U/1985 dan Nomor Kep/002/II/1985 menggariskan pola Pembinaan Pendidikan Kewiraan di lingkungan Perguruan Tinggi.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang digunakan sebagai dasar penyelenggaraan pendidikan, pasal 39 Ayat 2 menyebutkan bahwa isi kurikulum setiap jenis, jalur, dan jenjang pendidikan wajib memuat (1) Pendidikan Agama, (2) Pendidikan Pancasila, dan (3) Pendidikan Kewarganegaraan, mencakup pengetahuan dan kemampuan dasar berkenaan dengan hubungan antara warga negara dan negara serta Pendidikan Pendahuluan Bela Negara (PPBN). Di dalam

operasionalnya ketiga mata kuliah wajib tersebut dihimpun ke dalam kelompok Mata Kuliah Pengembangan Kepribadian (MPK) sebagai bagian dari kurikulum inti yang berlaku secara nasional.

PPBN bertujuan meningkatkan kesadaran bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, meningkatkan keyakinan terhadap Pancasila sebagai falsafah bangsa dan ideologi negara, meningkatkan kesadaran untuk rela berkorban demi bangsa dan negara Indonesia, serta memberikan kemampuan awal bela negara. Yang dimaksud bela negara adalah tekad, sikap semangat, dan tindakan seluruh warga negara secara teratur, menyeluruh, terpadu dan berlanjut dengan dilandasi oleh tujuan dari PPBN itu sendiri. Pelaksanaan PPBN melalui dua tahap, yaitu tahap awal dan tahap lanjutan. Tahap awal diberikan kepada peserta didik di tingkat Sekolah Dasar sampai dengan menengah dan dalam kegiatan pendidikan luar sekolah, yang dilaksanakan antara lain melalui kepramukaan dan diintegrasikan dalam mata pelajaran di sekolah sesuai dengan tingkatannya. Pada tahap lanjutan, diberikan kepada peserta didik tingkat perguruan tinggi dalam bentuk "Pendidikan Kewiraan" (Lemhannas RI, 1996).

Pendidikan Kewiraan sebagai pendidikan yang membekali mahasiswa berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang dapat diandalkan menjadi seorang warga negara yang membela bangsa dan NKRI. Pendidikan Kewiraan saat itu bersifat intrakurikuler dan wajib, menitikberatkan kepada kemampuan penalaran ilmiah dalam rangka ketahanan nasional. Kata kewiraan berasal dari kata dasar "wira" yang berarti satria, patriot, pahlawan. Setelah mendapatkan awalan ke dan akhiran an, kata dasar tersebut menjadi kata benda yang berarti kesadaran, kecintaan, dan keberanian membela bangsa dan negara serta tanah air Indonesia.

Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 056/U/1994, yang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1990, menetapkan status Pendidikan Agama, Pendidikan Pancasila, dan Pendidikan Kewarganegaraan dalam kurikulum pendidikan tinggi sebagai mata kuliah wajib untuk setiap program studi dan bersifat nasional. Garis-garis Besar Program Pengajaran (GBPP) Pendidikan Kewiraan ditetapkan dalam Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan tinggi Nomor 32/DJ/Kep/1983 dan disempurnakan kembali dengan Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 151/Dikti/2000. Selanjutnya melalui Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi

Nomor: 267/Dikti/Kep/2000 tentang Penyempurnaan Kurikulum Inti Mata Kuliah Pengembangan Kepribadian Pendidikan Kewarganegaraan di perguruan tinggi. Pendidikan Kewiraan diintegrasikan dan menjadi bagian dari Pendidikan Kewarganegaraan.

Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Nomor 38/Dikti/Kep/2002 dibentuk kelompok Mata Kuliah Pengembangan Kepribadian (MPK) di perguruan tinggi. Pembentukan MPK, didasarkan atas pertimbangan :

1. Bahwa berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 232/U/2000 tentang Pedoman Penyusunan Kurikulum Pendidikan Tinggi dan Penilaian Hasil Belajar Mahasiswa telah ditetapkan bahwa Pendidikan Agama, Pendidikan Pancasila, dan Pendidikan Kewarganegaraan merupakan kelompok MPK yang wajib diberikan dalam kurikulum setiap program studi atau kelompok program studi.
2. Bahwa sebagai pelaksanaan butir 1 di atas, dipandang perlu menetapkan rambu-rambu pelaksanaan MPK di perguruan tinggi.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Pasal 37 Ayat 2 menyatakan bahwa kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat Pendidikan Agama, Pendidikan Kewarganegaraan, dan Bahasa. Di dalam operasionalnya, ketiga mata kuliah wajib tersebut dihimpun ke dalam kelompok MPK. Pada tahun 2006 Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi mengeluarkan Keputusan Nomor 43/Dikti/Kep/2006 tentang Rambu-rambu Pelaksanaan Kelompok MPK di Perguruan Tinggi sebagai penyempurnaan dari Keputusan Nomor 38/Dikti/Kep/2002, menetapkan Pendidikan Agama, Pendidikan Kewarganegaraan, dan Bahasa Indonesia sebagai mata kuliah yang dihimpun dalam kelompok MPK.

### **Konsep dan Tujuan Pendidikan Kewarganegaraan**

Konsep tentang Pendidikan Kewarganegaraan (*Civic Education*) di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari perkembangan *Civics* atau Ilmu Kewarganegaraan di Amerika Serikat sebagai negara asal pelajaran *Civics* dan *Civic Education*. Membahas *Civic Education* tidak dapat tanpa membahas pula tentang *Civics* yang sering dikaitkan dengan *Government*. Dalam berbagai literatur Studi Sosial dapat dijumpai istilah *Civic*, *Civics*, dan juga *Citizenship*, serta *Civic Education*. Pada bagian terdahulu dari uraian ini telah

dikemukakan bahwa pada tahun 1961/1962 telah dikenal nama *Civics* di SD, sebagaimana ditetapkan dalam kurikulum tahun 1968 dinyatakan bahwa Pendidikan Kewarganegaraan, mencakup Sejarah Indonesia, Ilmu Bumi, dan *Civics* atau Ilmu Kewarganegaraan.

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

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

Kutipan di atas menunjukkan konsep yang luas dari *Civic Education* yang pembahasannya juga mencakup aspek-aspek pengertian lainnya dari kewarganegaraan, yang pengertiannya amat bergantung pada referensi kita, apakah itu di sekolah, atau di lingkungan masyarakat. Namun demikian pengertian atau konsep *Civic Education* yang ada di Indonesia, sebenarnya sudah tidak asing lagi sebab istilah *Civics* yang erat kaitannya dengan *Civic Education* itu sudah dikenal sejak tahun 1961/1962 melalui buku Supardo dkk. Selain itu pembahasan *Civic Education* tidak dapat dipisahkan dari *Civics* oleh karena secara struktural *Civic Education* adalah perluasan dari *Civics* yang tidak

hanya menekankan pada aspek teoritik warganegara dan pemerintahan tetapi sudah meluas kepada persiapan menjadi warga negara dengan pengetahuannya mengenai negara dan pemerintahan. Di samping itu diharapkan pula kemampuannya untuk berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara dengan menggunakan pengetahuan dan ketrampilan yang dimilikinya. Oleh sebab itu adalah tepat jika dikatakan bahwa tujuan akhir dari Pendidikan Kewarganegaraan (*Civic Education*) adalah terbentuknya warganegara yang baik.

Belajar dari apa yang dilakukan bangsa-bangsa lain dalam pendidikan kewarganegaraannya upaya serupa telah pula dilakukan di Indonesia. Tujuannya diantaranya adalah dalam rangka meng-Indonesia-kan Bangsa Indonesia yang memang dari berbagai aspek, baik sosial, budaya, ekonomi, agama dan bahkan ras, amat majemuk. Maka sebagai bangsa yang majemuk yang pluralistik diharapkan melalui mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan dapat dibina warganegara yang memahami dan melaksanakan dengan baik hak-hak dan kewajibannya sebagai warganegara.

Secara klasik sering dikemukakan bahwa tujuan Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia adalah untuk membentuk warga negara yang baik (*a good citizen*). Akan tetapi pengertian warga negara yang baik itu pada masa-masa yang lalu lebih diartikan sesuai dengan tafsir penguasa. Pada masa Orde Lama, warga negara yang baik adalah warga negara yang berjiwa "*revolusioner*", anti *imperialisme*, *kolonialisme*, dan *neo kolonialisme*. Pada masa Orde Baru, warga negara yang baik adalah warga negara yang Pancasilais, manusia pembangunan dan sebagainya. Sejalan dengan visi Pendidikan Kewarganegaraan era Reformasi, misi mata pelajaran ini adalah meningkatkan kompetensi siswa agar mampu menjadi warga negara yang berperan serta secara aktif dalam sistem pemerintahan negara yang demokratis. Sehubungan dengan itu, Ace Suryadi dan Somardi (2000:5) mengemukakan bahwa Pendidikan Kewarganegaraan memfokuskan pada tiga komponen pengembangan, yaitu (1) *civic knowledge*, (2) *civic skill*, dan (3) *civic disposition*. Inilah pengertian warga negara yang baik, yang diharapkan oleh Pendidikan Kewarganegaraan di Era Reformasi (Muchson, 2005:72). Pendidikan Kewarganegaraan di Era Reformasi dituntut merevitalisasi diri agar mampu melaksanakan misi sesuai dengan visinya itu. Hingga saat ini mata pelajaran tersebut

seakan tidak memiliki vitalitas, tidak berdaya, dan tidak dapat berfungsi secara baik dalam meningkatkan kompetensi kewarganegaraan.

Dalam penataannya di dalam struktur kurikulum, Belinda Charles dalam Print (1999:133-135), merekomendasikan isi Pendidikan Kewarganegaraan dapat ditata dalam tiga model, yaitu *formal Curriculum*, *Informal Curriculum*, *Hidden Curriculum*. Dengan model *formal curriculum*, implementasi pembelajarannya dapat menembus berbagai mata pelajaran (*cross-curriculum*). Dengan model *informal curriculum* dapat diimplementasikan dalam kegiatan-kegiatan ekstra kurikuler, seperti kepanduan, klub-klub remaja, PMR, kegiatan rekreasi, dan olah raga. Model ini justru efektif dalam pembentukan karakter remaja. Dengan model *hidden curriculum*, seperti misalnya etika, dapat dikembangkan dalam tingkah laku sehari-hari.

#### **Daftar Pustaka**

- Bronson. (1998). *Role of Civic Education, A Farthcoming Education Policy Task Force Position Paper from the Communitarian Network*.
- Center for Civic Education. (1994). *National Standards for Civics and Government*. Calabasas, California: Center for Civic Education.
- Cholisin. (2004). "Konsolidasi Demokrasi Melalui Pengembangan Karakter Kewarganegaraan," *JURNAL CIVICS*, Vol. 1, No. 1, Juni, pp. 14-28
- Citizenship Foundation. (2006). *CPD Handbook, Section 3. Citizenship in Secondary Schools*. London: Citizenship Foundation
- Cogan, John J and Derricott, Ray. (1998). *Citizenship for The 21 st Century: An International Perspective and Education*, London: Cogan Page.
- Dasim Budimansyah. (2009). *Inovasi Pembelajaran: Project Citizen. Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan*. Bandung: Sekolah Pascasarjana, UPI, Bandung.
- Dasim Budimansyah. (2008). Dimensi sosiologis dalam pendidikan Kewarganegaraan, Makalah Disampaikan pada Teman Sejawat Pengusulan Kandidat Guru Besar Jurusan PKn FPIS UPI Bandung.
- Kalidjernih. (2007). *Cakrawala Baru Kewarganegaraan Indonesia*. Jakarta: Regina.
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. (2005). *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi*. Jakarta: Penerbit Pradnya Paramita.
- Muchson AR. (2004). *Pendidikan Kewarganegaraan Paradigma Baru* (Jurnal Civics) vol. 1, No. 1 Juni 2004.
- Numan Somantri. (1972). *Beberapa masalah dalam Pengajaran Pendidikan Kewargaan Negara, Seminar Nasional Pendidikan dan pengajaran Civics*. Surakarta: Tawangmangu.
- Print, Murray et al. (1999). *Civic Education for Civil Society*. London: Asian Academic Press.

- Redaksi Sketsa Masa. (1961). *Tujuh Bahan Pokok Indoktrinasi*. Surabaya: Penerbit GRIP.
- Supriatnoko. (2008). *Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Penerbit Penaku.
- Suryadi, Ace dan Somantri. (2000). “*Pemikiran Ke Arah Rakayasa Kurikulum Pendidikan Kewarganegaraan*” Paper, The International Seminar: The Need for New Indonesian Civic Education, March 29, 2000, at Bandung.
- Supardo dkk. (1962). *Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia (Civics)*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Winarno. (2009). *Kewarganegaraan Indonesia (Dari Sosiologis Menuju Yuridis)*. Bandung: Penerbit Alfabeta.