

MODEL PEMBELAJARAN PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN UNTUK MEMBANGUN KOMPETENSI WARGA NEGARA¹

Samsuri²

Pendahuluan

Seorang sosiolog ternama, Ralf Dahrendorf (dinukil dari Gillborn, 1992: 57), dalam satu kesempatan menyebutkan bahwa “*Citizenship ... is a very hard concept; not one of moral exhortation, but one of the realities of people's lives*. Pernyataan tersebut tidaklah berlebihan, jika mengingat betapa kajian pendidikan kewarganegaraan untuk membentuk warga negara yang baik memiliki kerumitan tersendiri. *Pertama*, selain kajian pendidikan kewarganegaraan selalu bersentuhan dengan kepentingan politik kenegaraan, juga karena sentuhan itu menjadikan pendidikan kewarganegaraan selalu rentan untuk dimanfaatkan sebagai alat mempertahankan kepentingan kekuasaan suatu rejim politik.

Kedua, “kerasnya” konsep kajian kewarganegaraan karena dimensi-dimensi kajiannya tidak cukup semata-mata mengajarkan bagaimana menjadi warga negara yang baik di dalam sistem kehidupan bernegara (dimensi politik). Namun, atribut “baik” dari seorang warga negara juga berarti mengandaikan perlunya wilayah kajian etika (filsafat moral) kenegaraan agar atribut “baik” tersebut tercapai.

Ketiga, kajian pendidikan kewarganegaraan tidak hanya mengajarkan hak-hak dan kewajiban warga negara terhadap negara (urusan publik). Namun, pendidikan kewarganegaraan perlu membangun seorang warga negara yang berpartisipasi aktif dan memiliki “pengalaman otentik” dalam pembelajarannya sehingga tidak hanya menjadi “warga negara yang baik” (*good citizen*) tetapi juga menjadi “warga negara yang aktif” (*active citizen*) (Qualifications and Curriculum Authority, 1998).

Untuk keperluan diskusi dalam Kuliah Umum ini, maka perlu diajukan pertanyaan-pertanyaan: Mengapa perlu pembelajaran aktif, kreatif dan inovatif dalam pendidikan kewarganegaraan? Bagaimana pembelajaran pendidikan kewarganegaraan yang aktif, kreatif dan inovatif harus dilakukan, terutama untuk lingkup persekolahan?

Kilas Balik Model Pedagogis Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia

Kritik terhadap model pembelajaran pendidikan kewarganegaraan dalam nomenklatur seperti Pendidikan Moral Pancasila (PMP) maupun Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) di era sebelum rejim standar isi PKn sekarang diberlakukan selalu menjadi alasan perlunya meninggalkan model lama. Pembelajaran PMP/PPKn sebagai model pendidikan kewarganegaraan dinilai menonjolkan kepentingan tafsir rezim dengan sajian

¹ Bahan kajian Kuliah Umum di Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (PPKn) FKIP Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta, 9 Mei 2011. Bagian dalam makalah ini tentang *best practices* pembelajaran PKn, pernah disajikan penulis dalam kajian mandiri kewarganegaraan di Program Studi PIPS Sekolah Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia Bandung, Semester Genap 2008/2009.

² Dosen tetap di Jurusan Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum Fakultas Ilmu Sosial dan EKonomi, Universitas Negeri Yogyakarta.

sangat tidak menarik, dan formalistik. Proses pembelajaran tidak banyak melahirkan kemampuan siswa untuk berpikir kritis terhadap sistem politik pemerintahnya. Hal ini disebabkan karena “(1) materi-materi yang diajarkan cenderung verbalistik atas nilai-nilai moral Pancasila sebagai *civic virtues* yang dijabarkan dari P4; dan (2) model pembelajarannya cenderung berbentuk hafalan/kognitif, seperti hapalan butir-butir tafsir Pancasila dalam P4.” Pengakuan terhadap kesan bahwa mata pelajaran PPKn (juga PMP) merupakan mata pelajaran yang cenderung bersifat hafalan/kognitif antara lain dapat dilihat pada harapan atas penyempurnaan/penyesuaian GBPP PPKn 1994 untuk SD, SLTP dan SMA (SMU) (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999).

Kritik senada yang ditujukan kepada Mata Pelajaran PPKn (Kurikulum 1994) ialah bahwa mata pelajaran ini lebih banyak menimbulkan kejenuhan. Problem sesungguhnya yang dihadapi mata pelajaran PPKn lebih banyak karena kejenuhan terhadap materi yang diajarkan cenderung monoton, teoretik, kognitif, bahkan verbalistik (Samsuri, 2010:130). Dalam praktek di lapangan tampak sekali di lapangan ada gejala keinginan untuk menolak pembelajaran PPKn yang semata-mata menampilkan nilai moral. Di sisi lain baik PMP maupun PPKn kehilangan akar akademisnya karena tidak ada teori-teori keilmuannya yang memadai sebagaimana akar keilmuan pendidikan kewarganegaraan seperti ilmu politik.

Penelitian Azis Wahab (1999: 49) terhadap guru-guru PPKn di Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Garut, Kabupaten dan Kota Bandung memperjelas kondisi tersebut. Para guru dalam penelitian tersebut umumnya berpendapat bahwa materi PPKn begitu padat atau luas dan kurang praktis dengan alokasi waktu yang terbatas. Selain itu, dominasi kajian P4 dalam PPKn menjadi pertanyaan besar para guru terhadap materi PPKn. Hal terburuk yang dialami dalam pembelajaran PPKn ialah bahwa para guru umumnya menggunakan metode ceramah dan tanya jawab dengan pemberian tugas. Penggunaan alat peraga sangat minim dan terbatas pada pembelajaran model *talk* dan *chalk* (hanya ceramah dan menulis di papan tulis). Akibatnya jelas, mata pelajaran PPKn direndahkan (Wahab, 1999: 51, 53), meskipun mengemban amanat pembentukan warga negara yang baik. Dari kajian terhadap mata pelajaran PPKn tersebut, menjadi jelas bahwa ada persoalan-persoalan yang bertalian dengan aspek materi (konten) yang dominan dengan muatan kepentingan politik rezim. Di lapangan, kelemahan model dan metode pembelajaran PPKn oleh sebagian besar guru-guru menjadi faktor berikutnya yang menjadikan misi pendidikan kewarganegaraan untuk membentuk warga negara yang demokratis, partisipatif dan kritis masih jauh dari harapan.

Pengenalan PKn dengan “paradigma baru” dalam kurikulum sekarang bukan berarti persoalan-persoalan sebelumnya tidak terulang kembali. Meskipun dalam amatan penulis dari keluhan guru-guru PKn di SMP dan SMA maupun guru SD dalam beberapa forum kegiatan, pada umum ketika mengajarkan PKn relatif sama masalahnya, bahwa PKn sekarang cenderung mengedepankan kajian politik, sulit mengembangkan materi pembelajarannya, materinya sangat padat, dst. Dari sini tampak bahwa konseptualisasi PKn yang ideal untuk membangun warga negara yang baik akan bertumpu kepada garda pelaksana kurikulum di dalam kelas, yakni guru.

Penulis menduga, paradigma pembelajaran pendidikan kewarganegaraan dalam pola PMP atau PPKn yang “tidak menganggap penting” dimensi materi keilmuan dan menekankan kepada aspek budi pekerti, menimbulkan kesan bahwa materi PMP atau PPKn dapat diajarkan oleh siapapun, meski bukas lulusan program studi PMP-KN/PPKn ataupun

PKn suatu LPTK. Sayangnya, ketika kondisi perpolitikan nasional mengalami kegagalan untuk merespon krisis nasional, korupsi yang massif, dan anarkhi sosial yang meruyak kebhinekaan Indonesia, pembelajaran PMP atau PPKn di masa lalu dianggap sebagai penyebabnya. Tentu saja ini tidak adil, karena kesalahan kolektif seakan-akan menjadi tanggung jawab guru/pendidik pendidikan kewarganegaraan saja.

Dimensi Pembelajaran PKn

Tujuan pembelajaran PKn semestinya berusaha mewujudkan para siswa untuk memiliki kemampuan:

- a. Berpikir secara kritis, rasional, dan kreatif dalam menanggapi isu kewarganegaraan.
- b. Berpartisipasi secara aktif dan bertanggung jawab, dan bertindak secara cerdas dalam kegiatan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta anti-korupsi.
- c. Berkembang secara positif dan demokratis untuk membentuk diri berdasarkan karakter-karakter masyarakat Indonesia agar dapat hidup bersama dengan bangsa-bangsa lainnya.
- d. Berinteraksi dengan bangsa-bangsa lain dalam percaturan dunia secara langsung atau tidak langsung dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (Lampiran Permendiknas RI No. 22 Tahun 2006, pp. 272, 280, 287).

Rumusan tujuan tersebut memiliki kemiripan dengan tujuan pendidikan kewarganegaraan dalam dokumen *National Standards for Civics and Government* yang dikembangkan oleh Center for Civic Education (1994) Calabasas, Amerika Serikat. *National Standards for Civics and Government* merumuskan tujuan pembelajaran *civics* dalam tiga bentuk komponen kompetensi kewarganegaraan, yaitu *civic knowledge*, *civic skills* yang memuat kecakapan intelektual dan partisipatori, dan *civic dispositions*. Hanya saja, konteks ke-Indonesia-an seperti dalam hal pendidikan anti-korupsi tampaknya sejalan dengan politik nasional untuk melawan korupsi sebagai perwujudan dari gerakan reformasi nasional. Hal tersebut menjadikan *civics* persekolahan model Indonesia memiliki kekhasannya tersendiri.

Untuk mencapai tujuan pembelajaran PKn tersebut, delapan materi pokok standar isi mata pelajaran PKn di Indonesia untuk satuan pendidikan dasar dan menengah memuat komponen sebagai berikut: (1) Persatuan dan Kesatuan Bangsa; (2) Norma, Hukum dan Peraturan; (3) Hak Asasi Manusia; (4) Kebutuhan Warga Negara; (5) Konstitusi Negara; (6) Kekuasaan dan Politik; (7) Pancasila; dan, (8) Globalisasi. Jika dipilah-pilah dari kedelapan materi pokok ke dalam standar kompetensi dan kompetensi dasarnya, maka dimensi pembelajarannya mencakup aspek kajian (1) Politik Ketatanegaraan; (2) Hukum dan Konstitusi; dan, (3) Nilai Moral Pancasila.

Jika mencermati serangkaian proses perumusan standar isi mata pelajaran PKn, mulai dari konsep Pusat Kurikulum Balitbang Depdiknas hingga finalisasi di Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP), tampak bahwa pembelajaran PKn mengedepankan “praktek kewarganegaraan.” Indikasinya ialah bahwa pembelajaran PKn menekankan kepada “pengalaman belajar, pengalaman sikap dan keterampilan yang baru” (Puskur Balitbang Depdiknas, 2005: 142) sebagai warga negara muda. Untuk itu, pembelajaran PKn yang kontekstual dan penuh makna (*meaningfulness*) harapannya agar dapat membangun kecerdasan, keterampilan dan karakter warga negara Indonesia yang ideal. Untuk itu, “Praktek Belajar Kewarganegaraan dianggap sebagai inovasi pembelajaran yang dirancang

untuk membantu siswa memahami teori kewarganegaraan melalui pengalaman belajar praktik-empirik (Puskur Balitbang Depdiknas, 2005: 143-144).

Pembelajaran PKn: Model *CPI*, *LRE* dan *Project*

Arthur K. Ellis (1998: 225) menyebutkan bahwa kata kunci pembelajaran PKn ialah partisipasi. Partisipasi ini termuat dalam beragam bentuk pembelajaran seperti model *community service* (pelayanan masyarakat), model konflik, model pembuatan keputusan (*decision making*) dan model riset. Dari model-model pembelajaran tersebut tampak bahwa pembelajaran PKn memerlukan kemampuan seorang guru .

Berdasarkan pengalaman pengajaran PKn dengan model program *Project Citizen* dan *We the People*, Nancy Haas (2001: 168) memperoleh sejumlah temuan implementasi strategi pengajaran *civics*. Dalam model *Project Citizen*, program pengajaran PKn dirancang untuk siswa-siswa di sekolah menengah dari kelas enam hingga kelas sembilan yang memperkenalkan siswa dengan lapangan kebijakan publik. Model ini memperkenalkan siswa dengan persoalan peran pemerintah dalam kebijakan publik. Selain itu, PKn sebagai pendidikan demokrasi membuat siswa belajar peran dan tanggung jawab mereka sebagai warga negara dalam proses pembuatan dan implementasi kebijakan publik tersebut (Haas, 2001: 168).

Dalam model *We the People*, program pengajaran PKn memperkenalkan siswa kepada kajian Konstitusi (Amerika Serikat) dengan cara membantu mereka untuk memahami bagaimana dokumen itu berkaitan erat dengan kehidupan mereka sendiri sebagai warga negara. Jika dalam pembelajaran *Project Citizen*, strategi yang ditonjolkan lebih kepada upaya memahami siswa dengan dasar-dasar pengetahuan bagaimana warga negara harus mengambil tanggung jawab kewarganegaraan, maka dalam *We the People* strategi pembelajaran yang dilakukan ialah bagaimana siswa mengambil peran *aktif* dalam ruang kelas dengan berkolaborasi dalam pembelajaran dan dalam *the mock congressional hearing* (simulasi dengar pendapat seperti di Kongres/Parlemen). Konsep ini menurut Haas (2001: 171-172) sejalan dengan ide R. Freeman Butts (1988) tentang tujuan pembelajaran PKn, yaitu (1) agar siswa dapat mengetahui tentang pemerintah, sejarahnya, nilai-nilai, prinsip-prinsip dan institusi-institusi pemerintah; dan (2) agar siswa mampu berpartisipasi dalam masyarakat, negara, bangsa dan dunia. Untuk tujuan pertama bersifat *knowing*, sedangkan tujuan kedua bersifat *doing*. Dalam aras praktis, pembelajaran PKn seharusnya merefleksikan secara imbang upaya pembentukan kewarganegaraan yang aktif melalui proses *knowledge* dan *participation* (Haas, 2001: 172).

Pada bagian lain, *Citizenship Foundation* (2006: 103) menyebutkan beberapa model strategi pengajaran dan pembelajaran PKn untuk membentuk warga negara yang baik. Model itu ialah (1) *Learning climate*, (2) *Topical and controversial issues*, (3) *Active learning*, (4) *Group discussions and debates*, (5) *Developing discussion skills*, (6) *Project work*, dan (7) *Written activities*. Ketujuh model itu, meminjam kategori Butts (1988), tergolong dalam kelompok pembelajaran yang bersifat partisipasi kewarganegaraan.

Model-model pembelajaran tersebut merupakan hasil eksplorasi terhadap inovasi pembelajaran yang telah dikembangkan/dilaksanakan di lapangan, terutama dari sejumlah

pengalaman di dalam pembelajaran PKn di sejumlah negara khususnya di Amerika Serikat. Dari hasil eksplorasi, di sini disajikan tiga model yang dapat dianggap memadai untuk pembentukan warga negara demokratis sebagai pilihan bentuk *best practice*, baik dari aspek *civic knowledge*, *civic skills*, maupun *civic dispositions* (Patrick, 1999), sebagaimana dikenal dan dikembangkan dalam paradigma baru PKn di Indonesia sejak Kurikulum 2004 (KBK) hingga kemudian dikembangkan dalam Standar Isi Mata Pelajaran PKn sekarang. Ketiga model tersebut ialah Model Diskusi *Controversial Public Issues* (Isu-isu Publik yang Kontroversial), Model *Law-Related Education* (LRE), dan Model Proyek.

1. Model Diskusi *Controversial Public Issues* (Masalah-masalah Publik yang Kontroversial)

Diana Hess (2001: 87) mendefinisikan *Controversial Public Issues (CPI)* sebagai “unresolved questions of public policy that spark significant disagreement.” Mengutip Lockwood (1996), Hess (2001: 87) menyebutkan bahwa Model *CPI* diperlukan untuk membentuk kemampuan berpartisipasi guna memecahkan masalah-masalah dalam suatu masyarakat demokratis dengan cara berdiskusi. Melalui diskusi dikembangkan suatu *rationale* dan “instrumental rationale”, berupa pengembangan nilai, kepastian dan mempertinggi pemahaman terhadap isi (konten) kajian. Dari model ini harapannya dapat membantu siswa mengembangkan suatu pemahaman dan komitmen terhadap nilai-nilai demokratis, meningkatkan kemauannya untuk ikut dalam kehidupan politik, dan secara positif mempengaruhi isi pemahaman, kemampuan berpikir kritis, dan kecakapan-kecakapan interpersonal (Hess, 2001: 88-89).

Klaim pertama dalam rasional instrumental yaitu bahwa diskusi-diskusi *CPI* mempengaruhi perkembangan nilai-nilai demokratis (seperti toleran terhadap perbedaan, dan mendukung persamaan/kesetaraan). Diskusi *CPI* yang efektif membantu siswa membentuk dan mengikuti nilai-nilai yang mendukung demokrasi. Diskusi *CPI* juga merupakan suatu cara untuk meningkatkan kemauan para siswa untuk berpartisipasi di dunia politik. Klaim ini beranggapan bahwa antara partisipasi dan diskusi *CPI* memiliki hubungan dengan minat dalam partisipasi politik. Diskusi *CPI* dilihat sebagai suatu cara untuk membantu siswa merasa lebih aktif secara politik, suatu sikap yang memiliki korelasi secara positif dengan kehendak rakyat untuk berkecimpung dalam masalah-masalah politik (Hess, 2001: 89).

Hess (2001: 92) menyebut beberapa komponen kegiatan pengajaran model Diskusi *CPI* sebagai berikut:

1. mengidentifikasi kecakapan-kecakapan partisipasi diskusi untuk mengembangkan suatu rencana dengan seorang “teman kritis” (Costa & Kallick, 1993), kemudian secara periodik menguji kemajuan kecakapan tersebut terhadap tujuan-tujuan yang telah disepakati.
2. berpartisipasi dalam sejumlah diskusi *CPI* dengan penggunaan ragam format dan model-model diskusi.
3. membangun pemahaman konseptual “diskusi” dan “isu-isu publik yang kontroversial.”
4. mempertimbangkan beberapa “isu-isu pedagogis kontroversial” dari diskusi-diskusi *CPI*.
5. mengembangkan kurikulum diskusi *CPI* untuk ketepatan konteks pengajaran siswa dan jika memungkinkan menciptakan penggunaan dari yang telah ada, dengan sumber-sumber *CPI* kualitas tinggi sebagai bagian proses desain kurikulum (Hess, 2001: 92).

Untuk mengidentifikasi apakah Model *CPI* efektif dalam pembelajaran PKn, maka perlu diajukan pertanyaan-pertanyaan:

1. Apakah materi diskusi *CPI* atau pertanyaan yang diajukan menjawab dengan tepat secara jelas apa yang guru inginkan terhadap siswa untuk membangun dan meyakinkan?
2. Siapa yang harus membuat keputusan tentang isu-isu (masalah-masalah) yang akan didiskusikan: guru, siswa, atau guru dan siswa bersama-sama? Permasalahan/isu-isu yang wajar memfokuskan kepada pemilihan kriteria, manakah kriteria yang harus digunakan untuk memilih dari antara banyak *CPI* yang paling tepat untuk masuk ke dalam kurikulum?
3. Dari banyak model diskusi *CPI*, manakah yang paling mendekati untuk membantu siswa mencapai tujuan pendidikan yang diharapkan?
4. Apa yang harus menjadi batas-batas dari peran guru dalam menyelenggarakan dan memfasilitasi diskusi-diskusi *CPI*? Haruskah guru mendekati pandangan-pandangan siswa selama diskusi *CPI*? Jika demikian, dengan cara apa dan sudut pandang apa?
5. Haruskah siswa diperlukan untuk berpartisipasi secara verbal dalam diskusi-diskusi *CPI*? Apakah isu-isu yang tepat bagi partisipasi siswa dalam diskusi-diskusi *CPI* secara formal harus diuji dan dinilai? (Hess, 2001: 96).

Tabel 1. Model-model Diskusi *CPI* Terpilih

| Dimensi Perbandingan | Kontroversi Akademik Terstruktur (<i>Structured Academic Controversy</i>) | Diskusi Isu-Isu Publik (<i>Public Discussion Issues</i>) | Musyawaharah Kota (<i>Town Meetings</i>) |
|------------------------------------|---|---|--|
| Apa tujuan diskusi? | Lebih besar penguasaan materi oleh siswa, kualitas diskusi dan solusi terhadap masalah lebih tinggi, dan tingginya kemampuan pengambilan perspektif. | Keterlibatan dalam percakapan substansif yang memberikan tiap-tiap dari siswa untuk membuat kemajuan terhadap penyusunan posisi berpikir terhadap pertanyaan dari kebijakan publik. | Mengembangkan suatu pemahaman dari perspektif ganda tentang sejarah dan isu-isu kebijakan kontemporer. |
| Apa yang menjadi struktur diskusi? | Kelompok pembelajaran kooperatif dari empat siswa berpartisipasi dalam proses enam tahap. Pasangan-pasangan Belajar dan menyajikan satu pihak dari suatu Kontroversi akademik kemudian menyajikan pihak lainnya sebelum melibatkan diskusi-diskusi untuk mencari konsensus. | Kelompok kecil dan besar, mulai dengan suatu isu, para siswa mendiskusikan definisi faktual dan persoalan-persoalan etis atau nilai. | Kelompok besar, para peserta diuji atau memilih suatu peran, meneliti posisi-posisi bahwa seseorang berada dalam dunia peran yang memiliki isu tersebut, siap untuk mewakili perspektif orang. |
| Diskusi tentang apa? | Suatu materi Kontroversi akademik dapat menjadi suatu isu publik. Kontroversi akademik ada ketika ide-ide, informasi-informasi, kesimpulan-kesimpulan, teori-teori dan opini-opini dari seorang siswa tidak sesuai dengan yang lainnya dan dua siswa lainnya mencari kesepakatan/persetujuan. | Suatu isu publik, didefinisikan sebagai materi perhatian bersama tentang apa yang menjadi pertentangan dan bagaimana memecahkannya. | Diskusi berfokus kepada berbagai macam perbedaan bukti yang dibawa untuk menyelesaikan masalah yang lebih luas. |
| Apa peran guru dalam diskusi? | Memilih Kontroversi, memilih latar belakang dan menekankan bahan-bahan, mengajarkan ketrampilan diskusi, memonitor kelompok-kelompok dan bekerja untuk menjaga tugas mereka, ujian formatif dan sumatif. | Memilih isu-isu, memilih klatar belakang bahan kajian, mengajarkan berbagai macam sub-sub isu, acapkali memfasilitasi diskusi, ujian formatif dan sumatif. | Memilih isu, acapkali membantu para siswa, bekerja dengan para siswa untuk mengembangkan peran-peran, menyusun penelitian individual masing-masing siswa, memfasilitasi ketrampilan-ketrampilan diskusi, ujian formatif dan sumatif. |

Sumber: Hess (2001: 94)

Dari hasil penelitian untuk disertasi doktronya di Universitas Washington (1998) tentang diskusi *CPI* di ruang kelas sekolah menengah dalam rangka pembelajaran kecakapan para guru sekolah menengah, Diane Hess (2001: 93-94) memperkenalkan tiga model diskusi *CPI*. Ketiga model diskusi itu ialah “Kontroversi Akademik Terstruktur” (*Structured Academic Controversy*), “Diskusi Isu-Isu Publik” (*Public Discussion Issues*), dan “Musyawarah Kota” (*Town Meetings*). Perbandingan masing-masing model diskusi *CPI* ditampilkan dalam Tabel 1.

Tabel 2. Enam Aliran Implementasi Pendidikan Demokrasi

| | Knowledge | Service | Skills | Issues | Values | Participation |
|-----------------------|--|--|--|---|--|--|
| Hasil yang diharapkan | Mengembangkan pengetahuan demokratis, sejarah, prinsip-prinsip, proses-proses, dan struktur-struktur | Belajar bagaimana (dan ingin) untuk menyediakan layanan sukarela bagi masyarakat untuk pidato/ceramah kewargaan atau masalah-masalah politik | Meningkatkan pemikiran, penelitian, pertimbangan, diskusi, advokasi, dan kecakapan kooperatif kelompok | Belajar bagaimana untuk membentuk dan mengadvokasi (membela) posisi-posisi tentang/ terhadap isu-isu politik dan sosial | Mengembangkan suatu pemahaman dan apresiasi nilai-nilai pro-demokrasi | Pemberian Suara dan berpartisipasi dalam bentuk-bentuk lain dari layanan dan tindakan (seperti kewajiban juri) |
| Fokus | Demokrasi meliputi pembentukan pengetahuan | Demokrasi meliputi kerja individu-individu untuk membantu orang lain | Demokrasi meliputi penyelidikan dan pemecahan masalah-masalah | Demokrasi meliputi pembuatan keputusan-keputusan “public” terhadap isu-isu tersebut. | Demokrasi meliputi nilai-nilai dan bagaimana anda bertindak atas dasar nilai-nilai tersebut. | Demokrasi meliputi penggunaan “Aturan-aturan kekuasaan” (codes of power) untuk berpartisipasi |
| Contoh | <i>We the People</i> (CCE, 2001) | <i>Community Service Learning</i> (Wade, 1997) | <i>Public Issues Discussion</i> (Oliver & Shaver, 1974) | <i>PPD Approach</i> (Parker & Zumeta, 1999) | <i>Reasoning with Democratic Values</i> (Lockwood & Harris, 1985) | <i>Kids Voting</i> (2001) |

Sumber: Hess (2001: 102).

Masalah publik yang kontroversial di Indonesia dapat menjadi topik penting dalam pembelajaran PKn. Persoalan maraknya korban “Negara Islam Indonesia”, kasus “teror bom buku”, ataupun polemik pembubaran Ahmadiyah di satu sisi, dan maraknya korupsi kekuasaan di hampir setiap lembaga pemerintah di lain sisi, dapat dijadikan sebagai “kasus” analisis dalam diskusi *CPI*. Kehandalan guru PKn untuk menyajikan kasus-kasus aktual dalam kehidupan kongkret siswa diuji ketika menggunakan model *CPI*, misal dalam hal maraknya geng sepeda motor, vandalisme terhadap fasilitas publik atau merosotnya pemahaman siswa terhadap Pancasila sebagai dasar negara dan falsafah bangsa. Di sini guru akan dihadapkan kepada bagaimana ia mampu menghadirkan dilema-dilema secara bersamaan dengan pilihan-pilihan tindakan kewargaan dari siswa. Persoalan publik yang

perlu digarispawahi ialah bagaimana warga negara responsif dan memiliki tanggung jawab terhadap urusan-urusan publik. Demikian sebaliknya, bagaimana negara mampu mengelola otoritasnya untuk memenuhi kesejahteraan umum warga negaranya (rakyat).

Sebagai wawasan terhadap pengembangan model diskusi *CPI*, model ini di Amerika Serikat mengenal macam-macam aliran/Mazhab. Aliran yang cukup dikenal ada enam dalam PKn sebagai pendidikan demokrasi di Amerika Serikat. Keenam aliran tersebut ialah aliran yang menekankan *Knowledge, Service, Skills, Issues, Values, dan Participation*. Perbedaan dari keenam aliran tersebut hanyalah pada hasil/tujuan yang diharapkan dan fokus model diskusi *CPI* yang dilakukan. Namun, apabila dicermati, yang membedakan keenamnya ialah lebih kepada metode pelibatan siswa dalam mencapai tujuan implementasi salah satu bentuk model diskusi *CPI*. Secara lengkap perbandingan keenam aliran tersebut ditampilkan dalam Tabel 2.

Dalam konteks pembelajaran PKn di Indonesia, pembelajaran masing-masing standar kompetensi dan kompetensi dasar Mata Pelajaran PKn dapat menggunakan salah satu dari keenam model *CPI* itu. Pertimbangan relevansi dan *applicable* model terhadap masing-masing upaya pencapaian standar kompetensi juga patut diperhatikan, sehingga target pembelajaran model *CPI* dapat tercapai sesuai rencana.

2. Model *Law-Related Education (LRE)*

Model *LRE* dalam pembelajaran PKn memiliki asumsi dasar bahwa PKn menyiapkan warga negara yang sadar hak dan kewajibannya seperti termuat dalam konstitusi, serta bertanggung jawab untuk melakukan peran konstitusionalnya tersebut. *Florida Law Related Education Association* (1995: 1) mendefinisikan *LRE* sebagai “...education to equip non-lawyers with knowledge, skills and expectations pertaining to the law, the legal process, and the legal system, and with commitment to the fundamental principles and democratic values upon which these principles are based.” Dalam bagian lain, *American Bar Association* (1995) sebagaimana dikutip Barbara Miller dan Laurel Singleton (1997: 20) mendefinisikan *LRE* sebagai “...knowledge, skills, and values that students need to function effectively in our pluralistic, democratic society based on the rule of law.”

Tujuan *LRE* dalam pembelajaran PKn ialah untuk memberikan pembelajaran secara akademik dan pengembangan kecakapan (*skill*) yang akan memberdayakan para siswa sehingga pada saat yang sama memperbaiki masyarakat dan pemahaman kewarganegaraan serta komitmen terhadap para warganya. Oleh *Florida Law Related Education Association* (1995: 2), model *LRE* merupakan yang pertama dan terutama dalam Pendidikan Kewarganegaraan (*first and foremost citizenship education*).

Sebagaimana pengertian *LRE* menurut *American Bar Association* (1995), maka elemen *LRE* meliputi aspek:

1. **Subject matter/knowledge** : hukum, keadilan, kekuasaan, kesetaraan, kepemilikan, dan kebebasan, sebagaimana pemahaman terhadap dokumen-dokumen pokok dari demokrasi.
2. **Skills**: keterampilan penelitian, keterampilan berpikir, keterampilan berkomunikasi, dan keterampilan partisipasi sosial.
3. **Attitudes, beliefs, and values** : komitmen terhadap demokrasi konstitusional dan cita-cita keadilan; menilai informasi, aktif, dan berpartisipasi secara bertanggung jawab

dalam kehidupan kewargaan; mengormati hak-hak asasi manusia dan martabat manusia; mengapresiasi nilai-nilai yang absah untuk pemecahan masalah terhadap konflik-konflik dan perbedaan di masyarakat; memahami bagaimana hukum mendukung kohesi sosial, mempengaruhi perubahan sosial, dan membentuk serta dibentuk oleh nilai-nilai kolektif, keyakinan dan watak (disposisi) kolektif (Miller dan Singleton, 1997: 20).

Miller dan Singleton (1997: 97) mencontohkan implementasi *LRE* ini ke dalam model *Mock Trial* (Pengadilan Semu), *Moot Courts* (Debat Peradilan Tingkat Banding), Simulasi *Legislative Hearing*, dan *Town Meetings* (Rapat/Musyawaharah Kota). Contoh-contoh tersebut merupakan penampilan pembelajaran PKn dalam bentuk-bentuk kegiatan yang mencerminkan bekerjanya para pejabat publik yang dipilih, “office of citizen,” serta para professional terlatih seperti para ilmuwan sosial dan professional bidang hukum. Di Inggris Model *Mock Trial* dalam pembelajaran PKn dikompetisikan dua kali setahun untuk kelompok umur peserta yang berbeda. Pertama, kelompok usia 11-14 tahun tergolong dalam peserta *The Magistrates' Court Mock Trial Competition*. Kedua, kelompok usia 15-19 tahun tergolong dalam peserta *The Bar National Mock Trial Competition* (Citizenship Foundation, 2003: 3).

Peran guru dalam *LRE* ialah membantu siswa menjadi anggota aktif dari masyarakat yang memahami hukum dan prinsip-prinsip yang mendasarinya, mematuhi hukum yang berjalan untuk membetulkan kesalahan, dan mengembangkan secara positif bagi masyarakat mereka sebagai bagian dari masyarakat yang lebih pluralistik dan demokratis (Stegenga dan Allen, eds., 1996: 1). Dengan demikian, *LRE* dalam kerangka PKn ialah agar siswa sebagai warga negara perlu mengetahui bagaimana fungsi hukum dan sistem politik, bagaimana hukum mempengaruhi mereka dan bagaimana mereka dapat mempengaruhi hukum (Pereira, 1988: 1).

Agar penerapan model-model pembelajaran *LRE* dalam PKn efektif, maka memperhatikan beberapa aspek seperti interaksi ekstensif di antara para siswa serta menghadirkan situasi materi pembelajaran dengan kasus-kasus yang sesungguhnya terjadi/pernah terjadi, dan menghadirkan model individu dari pelaku penegakan hukum sebagai narasumber di ruang kelas. Contoh interaksi ekstensif di antara para siswa dalam model *LRE* ialah dengan strategi pengajaran kerja kelompok kecil, Simulasi, kegiatan bermain peran, dan simulasi peradilan (*mock trial*). Pada bagian lain, studi kasus kontroversial bidang hukum yang sedang berjalan/sudah mendapat kepastian hukum dilakukan dalam model *LRE* agar siswa menemukan jalan keluar atas kasus hukum tersebut secara adil dan jujur. Siswa diajak berpikir kritis dengan menghadirkan semua aspek pemikiran yang berbeda-beda atas kasus kontroversial yang dipilih. Penggunaan narasumber di kelas dimaksudkan agar terjadi interaksi dengan berbagai model peran orang dewasa yang bekerja di dalam sistem hukum menambah kredibilitas dan realitas terhadap kurikulum dan berpengaruh kuat terhadap pelembagaan nilai-nilai positif sikap-sikap siswa terhadap hukum. Narasumber yang tepat seperti hakim, *lawyer*, polisi, dan anggota legislatif, diharapkan memperkuat minat siswa di dalam *LRE* serta menggeser perilaku kenakalan remaja (Pereira, 1988: 2).

Efektivitas implementasi model *LRE* juga akan tergantung kepada elemen sekolah, yaitu kepala sekolah beserta penyelenggara sekolah dan guru itu sendiri. Dukungan yang kuat dari

kepala sekolah dan administrasinya akan mendorong efektivitas penggunaan model *LRE* di kelas. Sementara itu, pengembangan profesionalitas guru secara sistematis dalam menerapkan model *LRE* adalah faktor lainnya yang menentukan efektivitas model tersebut (Pereira, 1988: 2).

3. Model Proyek

Tujuan model Proyek dalam pembelajaran PKn ialah untuk memotivasi dan memungkinkan para siswa sejak dini agar menyukai hak-hak dan menerima tanggung jawab kewarganegaraan demokratis. Dari model ini, siswa diharapkan dapat:

- a. mempelajari bagaimana memonitor (mengawasi) dan mempengaruhi kebijakan publik di dalam masyarakat mereka;
- b. mempelajari proses-proses pembuatan kebijakan publik;
- c. mengembangkan kecakapan-kecakapan kongkrit dan dasar-dasar yang diperlukan untuk menjadi warga negara berpartisipasi secara bertanggung jawab;
- d. mengembangkan ketrampilan berkomunikasi secara efektif dan kreatif;
- e. mengembangkan konsep diri dan kepercayaan diri yang lebih positif dalam menjalankan hak dan tanggung jawab kewarganegaraannya (Vontz dan Nixon, 1999: 150).

Model Proyek dalam beberapa aspek dikembangkan dengan **model portofolio**. Langkah-langkah yang ditempuh meliputi menjelaskan masalah, menilai kebijakan-kebijakan alternatif yang sejalan dengan masalah yang dipilih, mengembangkan kebijakan publik yang dipilih kelas untuk menyelesaikan masalah tersebut, dan mengembangkan suatu rencana aksi yang didukung sebagai kebijakan kelas untuk dapat diterima pemerintah (Vontz dan Nixon, 1999; 151).

Mengapa model Proyek penting dalam PKn? Sedikitnya ada dua alasan, yaitu sebagai bentuk pembelajaran aktif dan suatu peluang bagi para siswa untuk bertanggung jawab atas proses pembelajaran mereka sendiri (Citizenship Foundation, 2006: 114). Manfaat model Proyek bagi para siswa dalam pembelajaran PKn adalah membantu para siswa untuk mengembangkan kecakapan-kecakapan kewarganegaraan, termasuk dalam hal riset (meneliti), analisis, dan presentasi. Kecakapan meneliti, misalnya, antara lain ditampilkan dalam membuat kuesioner, melakukan wawancara dan survey, penggunaan perpustakaan, dan mencari sumber-sumber di internet. Kecakapan menganalisis, misalnya, antara lain diwujudkan dalam hal menafsirkan bukti-bukti (data), penggunaan statistik, mengakui bias, menyimpulkan temuan-temuan, dan pembuatan rekomendasi. Kecakapan presentasi (penyajian), misalnya, antara lain ditampilkan dalam laporan-laporan tertulis, pidato publik, pembuatan *handouts*, penyiapan sajian OHP dan *Powerpoint* (Citizenship Foundation, 2006: 114).

Citizenship Foundation (2006: 115) menyebutkan bahwa model Proyek akan sangat efektif apabila:

- **youth-led** – memberi siswa pilihan terhadap topik-topik, metode penelitian, dan cara-cara menyajikan temuan mereka, pantas untuk tingkat usia dan kematangannya.
- **group-based** – bekerja sama dengan orang lain dapat membantu siswa mengatasi situasi yang tidak akrab dan menantang serta mengembangkan keterampilan sosial baru dan berkomunikasi.
- **action-orientated** – mengintegrasikan ke dalam beberapa bentuk tindakan berbasis sekolah atau masyarakat, seperti konsultasi tentang metode pengajaran, transfer antara sekolah.

- ***tightly-structured*** – tujuan proyek seharusnya dapat dikelola dan jelas sejak di permulaan, kepatutan dan dapat dipraktikannya metode penelitian, alokasi tenggat batas akhir dan individu-individu dapat mengidentifikasi peran-peran jika diperlukan, pemberian pelatihan.

Sebagai salah satu bentuk pembelajaran Model Proyek, di Indonesia telah dikembangkan model pembelajaran berbasis portofolio dalam pembelajaran PKn secara lebih rinci dan diujicobakan di beberapa kota besar. Model pembelajaran ini dirancang untuk membantu siswa memahami teori secara mendalam melalui pengalaman belajar praktik-empirik. Model pembelajaran ini kondusif bagi pembentukan kompetensi, tanggung jawab dan partisipasi siswa, belajar menilai dan mempengaruhi kebijakan umum, memberanikan diri untuk berpartisipasi dalam kegiatan antarsiswa, antarsekolah dan antaranggota masyarakat.

Center for Civic Education (1996) sebagai penggagas dan pengembang model pembelajaran portofolio untuk pembelajaran PKn mengidentifikasi sedikitnya ada empat prinsip dasar pembelajaran model Portofolio, yaitu prinsip belajar siswa aktif, kelompok belajar kooperatif, pembelajaran partisipatorik, dan mengajar yang reaktif. Implementasi model portofolio di kelas dijelaskan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. mengidentifikasi masalah;
- b. memilih masalah untuk kajian kelas;
- c. mengumpulkan informasi tentang masalah yang akan dikaji oleh kelas;
- d. mengembangkan portofolio kelas; dan
- e. penyajian portofolio.

Di Indonesia, model pembelajaran ini telah mengalami *pilot project* di sejumlah kota besar oleh Depdiknas dan CISED Bandung. Bagaimana efektivitas model proyek dengan portofoliodalam pembelajaran PKn, perlu dilakukan kajian intensif.

Penutup

Paparan ringkas tentang model pembelajaran PKn yang perlu dikembangkan di Indonesia, menunjukkan bahwa upaya membentuk warga negara yang baik (demokratis) sebagaimana diidealkan oleh tujuan pendidikan kewarganegaraan secara universal, memerlukan kerja keras dari pelaku utama pembelajaran PKn itu sendiri (guru). Hadirnya kualifikasi akademik dan standarisasi kompetensi guru PKn (Permendiknas No, 16 Tahun 2007) di satu sisi memberikan kepastian tentang siapa yang berhak mengelola pembelajaran PKn di lingkup persekolahan. Persoalannya, sekali lagi, konseptualisasi yang ideal dari standar isi Pendidikan Kewarganegaraan dan pilihan-pilihan model pembelajaran yang bagus-bagus di atas, akan tergantung kepada bagaimana inovasi pembelajaran PKn. Dari sini jelas, bahwa garda terdepan untuk mencapai keberhasilan misi pendidikan kewarganegaraan paradigma baru terletak pada kerja keras guru untuk selalu inovatif dan kreatif melakukan pengembangan model pendidikan kewarganegaraan yang bebas indoktrinasi, dominasi dan hegemoni tafsir pragmatis kekuasaan rejim. Di sisi lain, LPTK penghasil guru PKn pun dituntut secara inovatif dan kreatif mengembangkan model pembelajaran serupa. Jadi, aneh jika pendidikan kewarganegaraan untuk membangun karakter warga negara demokratis, justru guru/PKn atau LPTK penghasil calon guru PKn tidak dibekali/memiliki kompetensi untuk mengenal dan mengembangkan contoh dan pengalaman belajar yang membentuk perilaku kewargaan yang menjunjung nilai-nilai demokrasi, atau justru tidak membelajarkan penguasaan kompetensi kewarganegaraan (*civic competencies*).

DAFTAR PUSTAKA

- Center for Civic Education. (1994). *National Standards for Civics and Government*, Calabasas, California: Center for Civic Education
- Center for Civic Education. (1996). *We The People... Project Citizen*. Calabasas, CA: Center for Civic Education.
- Citizenship Foundation. (2003). *Running a Mock Trial: A Guide and Materials for Teachers, Participants and Organisers*. London: Citizenship Foundation
- Citizenship Foundation. (2006). *CPD Handbook, Section 3. Citizenship in Secondary Schools*. London: Citizenship Foundation.
- Ellis, Arthur K. (1998). *Teaching and Learning Elementary Social Studies*. Boston: Ally and Bacon.
- Gillborn, David. (1992). "Citizenship, 'Race' and the Hidden Curriculum," *International Studies in Sociology of Education*, 2: 1, 57-73.
- Haas, Nancy. (2001). "Using *We the People...* Programs in Social Studies Teacher Education," dalam John J. Patrick dan Robert S. Leming, *Principles and Practices of Democracy in the Education of Social Studies Teachers*, Bloomington, IN: ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education, ERIC Clearinghouse for International Civic Education, and Civitas, pp. 167-185.
- Hess, Diana. (2001). "Teaching to Public Controversy in a Democracy." dalam John J. Patrick dan Robert S. Leming (eds.). *Principles and Practices of Democracy in the Education of Social Studies Teachers*, Bloomington, IN: ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education, ERIC Clearinghouse for International Civic Education, and Civitas, pp. 87-109.
- Miller, Barbara dan Laurel Singleton. (1997). *Preparing Citizens: Linking Authentic Assesment and Instruction in Civic/Law-Related Education*. Colorado: Social Science Education Consortium.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 22 Tahun 2006 tentang Standar Isi Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah.*
- Pereira, Carolyn. (1988). "Law-Related Education in Elementary and Secondary Schools." *ERIC Digest*. June, EDO-S0-88-6, pp. 1-2.
- Pusat Kurikulum Balitbang Depdiknas. (2005). *Laporan Akhir Naskah Akademik Pengembangan Standar Isi Pendidikan*. Jakarta: Pusat Kurikulum Balitbang Depdiknas.
- Samsuri. (2010). "Transformasi Gagasan Masyarakat Kewargaab (*Civil Society*) Melalui Reformasi Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia (Studi Pengembangan Kebijakan Pendidikan Kewarganegaraan pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah Era Reformasi)." Disertasi Tidak Diterbitkan. Bandung: Sekolah Pascasarjana Universitas Pendidikan Indonesia.

- The Florida Law Related Education Association. (1995). "Essentials of Law Related Education," *ERIC Digest*, October. EDO-SO-95-6, pp.1-2.
- Vontz, Thomas S. dan William A. Nixon. (1999). "Reconsidering Issue-Centered Civic Education among Early Adolescents: *Project Citizen* in the United States and Abroad." dalam John J. Patrick dan Robert S. Leming (eds.). *Principles and Practices of Democracy in the Education of Social Studies Teachers*, Bloomington, IN: ERIC Clearinghouse for Social Studies/Social Science Education, ERIC Clearinghouse for International Civic Education, and Civitas, pp. 141-161.
- Wahab, A. Azis. (1999). "Kurikulum PPKn Tahun 1994: Isu dan Permasalahan untuk Penyempurnaan." *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*. Tahun Ke-5, No. 18, pp. 49-59.