

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Akses Layanan Pendidikan Di Indonesia

Akses layanan pendidikan di Indonesia meliputi, ketersediaan jumlah sekolah, fasilitas pendidikan yang memadai, dan pemerataan pendidikan yang dapat dinikmati oleh semua anak di Indonesia.

1. Jumlah Sekolah

Jumlah sekolah saat ini masih jauh dari kata cukup. Berikut jumlah sekolah di Indonesia menurut jenjang dan statusnya pada tahun 2010.

Jumlah Sekolah Di Indonesia

No	Jenjang Pendidikan	Negeri	Swasta	Jumlah
1	Taman Kanak-kanak	1.616	65.934	67.550
2	Sekolah Dasar	130.563	12.080	143.252
3	SMP	17.714	12.152	29.816
4	SMA	4.707	5.965	10.762
5	SMK	2.003	5.589	7.502
	Jumlah Sekolah	156.683	107.720	258.882

Sumber: **Statistik Pendidikan Kemendiknas, 2010**

Pada tahun 2013, jumlah SD mencapai 169 ribu, untuk SMP mencapai 39 ribu, sedangkan SMA mencapai 26 ribu (**Kemdikbud, 2013**). Secara statistik, jumlah sekolah yang ada di Indonesia dari tingkat dasar hingga menengah atas, mengalami kenaikan. Namun, dengan jumlah SD yang tidak seimbang dengan jumlah SMP dan SMA, maka

akan banyak anak yang terancam tidak sekolah atau tidak mendapat akses layanan pendidikan di Indonesia. Karena jumlah sekolah yang tidak sebanding.

Dalam hal ini pemerintah dengan kebijakan *programmatic*-nya masih belum bisa berbuat banyak untuk segera membangun sekolah yang lebih banyak, agar semua anak di Indonesia khususnya anak-anak di pelosok negeri dan yang kurang mampu, dapat menikmati pendidikan.

Masyarakat dengan pendekatan *movement* sudah berupaya untuk membantu pemerintah dalam penyediaan akses layanan pendidikan di sektor pembangunan sekolah. Namun tetap mendapatkan kendala, terutama anggaran. Namun dengan semangat gerakan dari masyarakat, mereka memiliki rasa memiliki masalah dan ingin ikut terlibat berkontribusi, sehingga mereka bersama-sama untuk iuran membangun sekolah. Melalui lembaga-lembaga non formal, semisal Indonesia Mengajar, Tunas, Gajah Wong, Armada Pustaka, dan lain sebagainya.

2. Fasilitas Pendidikan

Persoalan-persoalan menyangkut fasilitas pendidikan, erat kaitannya dengan kondisi tanah, bangunan dan perabot yang menjadi penunjang terlaksananya proses pendidikan. Dalam aspek tanah, berkaitan dengan status hukum kepemilikan tanah yang menjadi tempat pendidikan, letaknya yang kurang memenuhi persyaratan lancarnya proses pendidikan (sempit, ramai, terpencil, kumuh, labil, dan sebagainya). Aspek bangunan berkaitan dengan kondisi gedung sekolah yang kurang memadai untuk

lancarnya proses pendidikan (lembab, gelap, sempit, rapuh, bahkan sudah yang banyak ambruk, dan lain-lain) sampai membahayakan keselamatan. Aspek perabot berkenaan dengan sarana yang kurang memadai bagi pelaksanaan proses pendidikan termasuk fasilitas untuk kebutuhan ekstrakurikuler di sekolah tersebut (Hasbullah, 2015: 181).

Terlaksananya pembangunan pendidikan yang harus memecahkan masalah kuantitatif dan kualitatif jelas memerlukan fasilitas-fasilitas. Dengan demikian salah satu permasalahan dasar yang menyangkut masalah fasilitas pendidikan adalah mengadakan sarana-sarana tersebut untuk menunjang tujuan-tujuan kuantitatif maupun tujuan-tujuan kualitatif yang ingin dicapai. Ini berarti bahwa masalah fasilitas tersebut akan terdapat baik di bidang pendidikan formal maupun nonformal. Pengadaan fasilitas pendidikan pada pokoknya meliputi tiga komponen: masalah gedung, masalah buku, dan perlengkapan yang lain. Masalah gedung erat kaitannya dengan masalah pengadaan tanah dan bangunan. Masalah buku meliputi masalah standarisasi penulisan, penerbitan dan penyebaran. Masalah perlengkapan lainnya meliputi alat-alat yang diperlukan untuk suatu proses pendidikan. Keperluan akan fasilitas tersebut berbeda-beda sesuai dengan tujuan, struktur, jenis dan metode pendidikan (Priyono & Pranarka, 1979: 115).

Mengenai fasilitas pendidikan, perhatian pemerintah belum sampai ke akar rumput. Pemerintah masih fokus kepada sekolah-sekolah yang berpusat di kota atau yang bisa diakses dengan mudah. Namun untuk

sekolah-sekolah yang di pelosok, yang jauh dari perkotaan, dan akses untuk ditempuh sulit, belum mendapatkan perhatian dari pemerintah. Mereka juga berhak mendapatkan perhatian dari pemerintah, karena mereka termasuk anak-anak Indonesia yang harus mendapatkan pendidikan yang sama dengan anak-anak Indonesia yang lain.

Melalui semangat gerakan, masyarakat bersama-sama untuk ikut terjun dalam menyediakan fasilitas bagi proses pendidikan, khususnya di daerah-daerah yang masih tertinggal. Salah satu contoh dari gerakan Indonesia Mengajar yang setiap tahun mengadakan *event* berkreasi bagi anak-anak Indonesia yang ingin menyumbang fikirannya untuk membuat rumus-rumus matematika, fisika, biologi, kimia, dan pelajaran-pelajaran yang lain, atau membuat permainan untuk mempermudah proses belajar. Hal inilah yang membantu agar fasilitas pendidikan di sekolah-sekolah dapat tersedia dan berjalan dengan baik.

3. Pemerataan Pendidikan

Pemerataan pendidikan mencakup dua aspek penting yaitu Equality dan Equity. Equality atau persamaan mengandung arti persamaan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, sedangkan equity bermakna keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang sama diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. Akses terhadap pendidikan yang merata berarti semua penduduk usia sekolah telah memperoleh kesempatan pendidikan, sementara itu akses terhadap

pendidikan telah adil jika antar kelompok bisa menikmati pendidikan secara sama (Eka, 2007).

Menurut Colman, Secara konseptual konsep pemerataan yakni : pemerataan aktif dan pemerataan pasif. Pemerataan pasif adalah pemerataan yang lebih menekankan pada kesamaan memperoleh kesempatan untuk mendaftar di sekolah, sedangkan pemerataan aktif bermakna kesamaan dalam member kesempatan kepada murid-murid terdaptar agar memperoleh hasil belajar setinggi-tingginya (dalam Suryadi, 1993 : 31).

Dalam menyelesaikan masalah pemerataan, pemerintah sudah berupaya dengan sebaik-baiknya. Berbagai macam kebijakan dibuat untuk mensukseskan pemeretaan pendidikan di Indonesia, salah staunya adalah dengan meneluarkan KIP (Kartu Indonesia Pintar).

Untuk memperluas akses layanan pendidikan, Pemerintahan Jokowi-JK berkomitmen menerbitkan Kartu Indonesia Pintar untuk membantu anak bangsa bisa bersekolah sampai 12 tahun. Dengan KIP itu, bukan hanya anak-anak miskin yang masih bersekolah yang terbantu, tapi juga mereka yang terpaksa keluar dari sekolah. Dengan menggunakan KIP, mereka yang disebut terakhir ini bisa bersekolah kembali. KIP ini bisa digunakan dalam jalur formal, yaitu sekolah, bisa juga digunakan dalam jalur non-formal, yaitu kursus, workshop, dan lainnya. Syaratnya adalah anak yang masuk dalam kategori usia sekolah.

Pada tahun 2015, Kemendikbud mendapatkan jatah untuk membagikan KIP kepada sebanyak 17 juta anak. Namun, karena dananya masih ada, saya meminta agar jumlah siswanya ditambah. Pada 2015 Kemendikbud bisa memberikan KIP sampai kepada 18 juta lebih anak, melebihi target pemerintah. Pada tahun ini, proses pembagian KIP pada Mei sudah 93%. Sisanya terus berjalan, sampai sekarang (Baswedan, 2016).

Untuk memperkuat pembahasan tentang akses layanan pendidikan di Indonesia, peneliti telah melampirkan hasil wawancara dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, dengan diperkuat data Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan NO. 23/2013 (Lihat halaman lampiran 1 dan 2).

B. Pengertian Kebijakan Pendekatan *Programmatic*

Sudah disinggung dalam kerangka teori bahwa kebijakan pendekatan *programmatic* cenderung sama dengan *Man-Power Approach*. Pendekatan jenis ini lebih menitikberatkan kepada pertimbangan-pertimbangan rasional dalam rangka menciptakan ketersediaan sumberdaya manusia (*human resources*) yang memadai di masyarakat. Pendekatan ini tidak melihat apakah ada permintaan dari masyarakat atau tidak, tetapi yang terpenting adalah menurut pertimbangan-pertimbangan rasional dan visioner dari sudut pandang pengambil kebijakan.

Pemerintah sebagai pemimpin yang berwenang merumuskan suatu kebijakan memiliki legitimasi kuat untuk merumuskan kebijakan pendidikan. Dapat dipetik aspek penting dari pendekatan jenis kedua ini adalah, bahwa secara

umum lebih bersifat otoriter. Kebijakan dengan pendekatan ini telah terjadi sejak masa Orde Baru. Rezim Orde Baru yang otoriter telah melahirkan sistem pendidikan yang tidak mampu melakukan pemberdayaan masyarakat secara efektif, meskipun secara kuantitatif rezim ini memang telah mampu menunjukkan prestasi yang cukup baik di bidang pendidikan. Kemajuan-kemajuan pendidikan secara kuantitatif kita rasakan selama Orde Baru berkuasa.

Sebagai contoh, data statistik yang dikemukakan oleh Abbas (1999: 1) menunjukkan bahwa jumlah murid pada tingkat SD meningkat dari 13.023.000 pada tahun 1967/1968 menjadi 29.239.238 dalam tahun 1997/1998, atau telah terjadi peningkatan sebesar 224,59%. Dalam periode yang sama, murid SLTP telah meningkat dari 1.000.000 menjadi 9.227.891 atau terjadi peningkatan sebesar 902,30%. Demikian pula pada tingkat SLTA, jumlah pendaftar telah meningkat dari 500.000 menjadi 4.932.083 atau meningkat sekitar 1000%. Peningkatan yang berarti juga terjadi pada tingkat universitas. Dalam periode yang sama, jumlah mahasiswa telah meningkat dari 230.000 menjadi 2.703.896 atau meningkat 1.176%.

Namun demikian, pemberdayaan masyarakat secara luas, sebagai cermin dari keberhasilan itu, tidak pernah terjadi. Mengapa demikian, karena Orde Baru setelah lima tahun pertama berkuasa, secara sistematis telah menyiapkan skenario pemerintahan yang memiliki visi dan misi utama untuk melestarikan kekuasaan dengan berbagai cara dan metode. Akibatnya, sistem pendidikan kemudian dijadikan sebagai salah satu instrument untuk menciptakan *safety net* bagi

pelestarian kekuasaan. Visi dan misi pelestarian kekuasaan itu melahirkan kebijakan pendidikan yang bersifat *straight jacket* (Suyanto, 2000: 5-6).

Sebelum peneliti membahas kondisi pendidikan di zaman Orde Baru, peneliti akan memulai pembahasan dari kondisi pendidikan di zaman Orde Lama terlebih dahulu. Kita bisa menilik langsung kebijakan pendidikan nasional di era ini dimulai dari pasal 30 UUDS 1950 RI, antara lain sebagai berikut:

1. Tiap-tiap warga Negara berhak mendapat pengajaran.
2. Memilih pengajaran yang akan diikuti, adalah bebas.
3. Mengajar adalah bebas, dengan tidak mengurangi pengawasan penguasa yang dilakukan terhadap itu menurut peraturan undang-undang.

Pada bab II pasal 3 dalam Undang-Undang tahun 1950 Tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah untuk Seluruh Indonesia. Dalam pasal tersebut dijelaskan mengenai tujuan pendidikan dan pengajaran nasional, “Tujuan Pendidikan dan Pengajaran ialah membentuk manusia susila yang cakap dan warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air.”

Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 1951 yang menyatakan bahwa provinsi mempunyai wewenang dan menyelenggarakan sekolah dasar. Agar lebih banyak memberi kesempatan belajar kepada masyarakat, pemerintah daerah memberikan subsidi kepada sekolah dasar swasta, menyelenggarakan kursus-kursus untuk kemajuan pengetahuan umum masyarakat, menyelenggarakan perpustakaan rakyat, dan mendirikan lembaga pendidikan guru sementara yang

disebut Kursus Pengajar Pengantar Kepada Kewajiban Belajar (KPKPKB). Di sini kita melihat bagaimana pendidikan nasional yang digarap pemerintah mencoba memberdayakan potensi daerah demi kesuksesan dan kelancaran program pendidikan nasional itu sendiri.

Persoalan akut dari dunia pendidikan saat itu adalah bagaimana jumlah penduduk yang masih buta huruf tidaklah sedikit. Kondisi demikian tentunya mengganggu bagi kelangsungan pembangunan bangsa saat itu untuk bisa menyejahterakan rakyat secara keseluruhan dan bisa sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Oleh karena itu, tujuan dan usaha pendidikan nasional pemerintah Orde Lama pada awalnya adalah untuk menghilangkan buta huruf.

Untuk mencapai tujuan tersebut diadakan wajib belajar 6 tahun, pendidikan umum setingkat sekolah dasar, pendidikan dasar digratiskan, pemberian beasiswa bagi yang cerdas tapi tak mampu secara ekonomi dan memberikan subsidi kepada organisasi swasta yang menyelenggarakan pendidikan tersebut. Kemudian menugaskan Kementerian Pendidikan untuk mengadakan supervisi, bimbingan profesional, penentuan kurikulum dan buku teks, mengadakan supervisi terhadap sekolah-sekolah asing dan mengatur hari libur (Rifa'i, 2009: 162-164).

Dengan demikian, kantor pendidikan di daerah dan cabang-cabangnya akan dibiayai dari anggaran provinsi. Pihak Kementerian Pendidikan mendirikan Badan Pusat Inspeksi Sekolah Dasar dengan satu kepala dengan tiga inspektur beserta stafnya seluruhnya berjumlah 22 orang. Di setiap provinsi ada inspeksi

Pendidikan Dasar Daerah dengan seorang kepala serta dua inspektur dengan 21 stafnya (Tilaar, 1995: 80).

Sejalan dengan lahirnya KPKPKB, juga muncul apa yang disebut KPKB (Kursus Pengantar Kewajiban Belajar). KPKB ini merupakan embrio sekolah dasar. Besarnya jumlah siswa KPKB memang cukup membantu pencapaian tujuan wajib belajar meskipun KPKB tersebut terutama diarahkan untuk pemberantasan buta huruf. Pada 1952, jumlah KPKB yang didirikan adalah 3.372 dengan jumlah siswa sekitar setengah juta. Seperti kita ketahui, KPKB ini kemudian menjadi sekolah dasar (Tilaar, 1995: 81-82).

Kemudian zaman Orde Lama telah digantikan dengan Orde Baru, yaitu masa pemerintahan Soeharto. Sebagaimana kita ketahui bersama, Orde Baru diidentikkan dengan ideologi atau slogan pembangunan. Begitu pula arah dan kebijakan pendidikan disesuaikan dengan geraknya pembangunan. Di dalam mengaktualisasikan pembangunannya, Orde Baru setiap lima tahun memiliki program pembangunan, yang dikenal dengan istilah Pelita (Pembangunan Lima Tahun).

Dalam sektor pendidikan, pada masa ini terjadi kemajuan di tahun 1980. Lebih dari 100.000 sekolah dibangun, terutama di daerah-daerah pedalaman dan lebih dari 5.000.000 guru dipekerjakan. Pada 1984, dilaporkan bahwa 97% dari anak berusia 7-12 tahun sedang mengenyam bangku sekolah, dibandingkan dengan angka 57% pada 1973. Tingkat melek huruf terus meningkat (Rifa'i, 2009: 235).

Setelah Orde Baru berkuasa sekitar 32 tahun, kemudian Soeharto mengundurkan diri dan digantikan oleh B.J. Habibie. Kepemimpinan ini identic dengan sebutan masa reformasi. Ruh pendidikan reformasi sangat kentara berkaitan dengan persoalan dengan sentralsime-otoriter yang diterapkan oleh Orde Baru dalam bidang pendidikan hendak digugat dan dilawan. Di masa pemerintahan Habibie, menetapkan kebijakan otonomi daerah, termasuk otonomi pendidikan. Di sini peran daerah dimunculkan dan tidak tergantung pada pusat.

Kemudian kebijakan pendidikan lainnya untuk menyelamatkan dunia pendidikan dan menjamin kelangsungan pendidikan nasional, pemerintahan B.J. Habibie mulai tahun 1999 membebaskan SPP untuk SD hingga SMTA. Selain itu pemerintah juga memberikan beasiswa SD kepada 1,16 juta siswa; dan 1,56 juta untuk siswa SLTP. Untuk SMTA dan perguruan tinggi, jumlahnya akan ditentukan kemudian. Pemerintah juga memberikan biaya operasional untuk SD sebanyak 69.300 buah, untuk SLTP 12.200 buah, sedangkan untuk SMTA dan perguruan tinggi akan ditentukan kemudian (Rifa'i, 2009: 262).

Kemudian, pada pemerintahan Gus Dur memunculkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang diperkuat oleh Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 mengenai perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang ini, sebenarnya merupakan kabar gembira bahwa segala kebijakan, termasuk pendidikan, tidak lagi berada di tangan pusat, tetapi berada di tangan daerah sebagai eksekutor kebijakan di tingkat lokal. Pemerintahan Gus Dur juga terkenal karena meningkatkan gaji guru secara signifikan (Rifa'i, 2009: 263).

M. Nuh yang menjabat sebagai Menteri Pendidikan Nasional pada pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono jilid II memberikan beberapa program pada awal masa jabatannya atau program 100 hari jabatannya, yaitu pemberian fasilitas internet di Sekolah, peningkatan kapasitas kepala dan pengawas sekolah, pemberian beasiswa di Perguruan Tinggi Negeri kepada siswa SMA/SMK/MA kurang mampu, namun berprestasi, penyusunan kebijakan khusus bagi guru yang bertugas di daerah terpencil, penyusunan, dan penyempurnaan Renstra 2010-2014, pengembangan karakter bangsa, pengembangan metodologi pembelajaran, dan pengembangan mental *entrepreneurship* (Rifa'i, 2009: 276).

Kebijakan pendidikan di zaman reformasi yang lain adalah berkaitan dengan persoalan pemberian beasiswa. Namun, dalam pelaksanaannya, hal ini dikritik oleh Darmaningtyas karena belum memiliki semangat dan reformasi. Pemberian beasiswa juga masih tetap didasarkan pada kemampuan akademis, bukan pada kemampuan sosial ekonomi murid. Akibatnya, beasiswa hanya diterima oleh mereka yang secara finansial sebetulnya sudah tidak mengalami kesulitan lagi. Sedikit orang miskin yang memiliki kemampuan akademis cukup baik sehingga sulit memperoleh beasiswa. Mayoritas orang miskin adalah bodoh, karena itu sulit memperoleh beasiswa. Orang awam semula berharap bahwa reformasi sampai pada tingkat memfasilitasi mereka agar bisa turut memperoleh beasiswa agar meringankan biaya sekolah (Darmaningtyas, 2005: 50).

C. Pengertian Kebijakan Pendekatan *Movement*

Seperti yang telah disebutkan dalam kerangka teori bahwa kebijakan *movement* bisa diartikan sama dengan kebijakan *Social Demand Approach*. Yaitu

suatu pendekatan dalam perumusan kebijakan pendidikan yang mendasarkan diri pada aspirasi, tuntutan, serta aneka kepentingan yang didesakkan oleh masyarakat.

Di Negara yang menjunjung tinggi demokrasi, diyakini bahwa pemerintah dibuat dari, oleh dan untuk rakyat. Kebijakan-kebijakan negaranya, termasuk kebijakan pendidikannya, sebagai bagian dari perangkat untuk menjalankan pemerintahan di Negara tersebut, juga berasal dari, oleh dan untuk rakyat. Karena itu, partisipasi masyarakat dalam kebijakan pendidikan bukanlah jargon baru lagi. Ia adalah suatu keniscayaan. Sehingga masyarakat memiliki *ownership* (kepemilikan) terhadap masalah kebijakan pendidikan, yang lebih tahu masalah yang dihadapi.

Hal ini juga diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 1989. Salah satu isu penting dalam undang-undang tersebut adalah pelibatan masyarakat dalam pengembangan sektor pendidikan, sebagaimana ditegaskan pada pasal 9 bahwa masyarakat berhak untuk berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan. Pasal ini merupakan kelanjutan dari pernyataan pada Pasal 4 Ayat 1 bahwa pendidikan di Indonesia diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan (Rosyada, 2007).

Keikutsertaan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan, tidak saja sekedar dipandang sebagai loyalitas rakyat atas pemerintahnya, melainkan yang juga tak kalah penting adalah bahwa kebijakan tersebut hendaknya dianggap oleh

masyarakat sebagai miliknya. Dengan adanya perasaan memiliki terhadap kebijakan-kebijakan, masyarakat akan semakin banyak sumbangannya dalam pelaksanaan kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan.

Partisipasi adalah suatu *term* yang menunjuk kepada keikutsertaan secara nyata dalam suatu kegiatan. Partisipasi masyarakat dalam kebijakan pendidikan adalah keikutsertaan masyarakat dalam memberikan gagasan, kritik membangun, dukungan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan.

Dalam sistem pemerintahan yang *top down*, partisipasi masyarakat dalam kebijakan-kebijakan yang dibuat dan diimplementasikan tidak begitu dipermasalahkan; tetapi pada sistem pemerintahan yang *bottom up*, tingginya partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan dapat dijadikan sebagai indikasi sukses tidaknya suatu kebijakan (Imron, 2002).

Miftah Toha (1984) menggolongkan partisipasi masyarakat ke dalam tiga golongan, yaitu: (1) partisipasi mandiri, yang merupakan usaha berperan serta yang dilakukan secara mandiri oleh pelakunya, (2) partisipasi mobilisasi (3) partisipasi seremoni.

Masalah partisipasi masyarakat timbul disebabkan karena pendidikan harus diintegrasikan dengan pembangunan masyarakat. Disamping itu, masalah ini timbul juga oleh karena di Indonesia terdapat lembaga-lembaga pendidikan swasta. Sementara itu secara prinsipil ditegaskan bahwa pendidikan adalah tanggungjawab keluarga, pemerintah dan masyarakat. Partisipasi masyarakat kiranya harus dikaitkan dengan seluruh pola pendidikan nasional yang meliputi

tujuan, struktur, kurikulum, organisasi dan administrasi serta pembiayaan (Onny, 1979: 119).

Partisipasi masyarakat untuk kegiatan-kegiatan pendidikan didasarkan dari kenyataan bahwa terdapat pusat-pusat lain di luar sekolah yang mempunyai potensi edukatif. Hal ini terutama terdapat pada pusat-pusat usaha. Permasalahannya adalah bagaimana mengkaitkan pusat-pusat tersebut, baik asing, nasional maupun *joint venture* (usaha patungan) dengan kepentingan pendidikan. Lingkungan ini dapat diminta untuk mengadakan program-program pendidikan, pusat-pusat latihan, bengkel-bengkel dan mungkin pula dikembangkan apa yang disebut dengan “sistem magang” (Onny, 1979: 122).

Kebijakan dengan pendekatan *Social Demand Approach* atau disebut juga pendekatan *movement*, akan memunculkan bentuk partisipasi dari masyarakat. Dalam Kamus Bahasa Indonesia, partisipasi adalah perihal turut berperan serta suatu kegiatan atau keikutsertaan atau peran serta (KBBI, 1996). Menurut Made Pidarta, partisipasi adalah pelibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan (Pidarta, 1990: 53). Keterlibatan dapat berupa keterlibatan mental dan emosi serta fisik dalam menggunakan segala kemampuan yang dimilikinya (berinisiatif) dalam segala kegiatan yang dilaksanakan serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggung jawab atas segala keterlibatan (Dwiningrum, 2011: 50).

Partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan pada tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab

terhadap kelompoknya (Santoso, 1997). Partisipasi menurut Huneryear dan Hecman adalah sebagai keterlibatan mental dan emosional individu dalam situasi kelompok yang mendorongnya memberi sumbangan terhadap tujuan kelompok serta membagi tanggung jawab bersama mereka (Huneryear & Hecman, 1992: 30). Demikian halnya dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1997), partisipasi sebagai keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan program, memperoleh kemanfaatan dan mengevaluasi program.

Partisipasi adalah sebagai hak masyarakat, yaitu setiap warga Negara atau masyarakat mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui sebuah institusi yang terkait. Ada tiga bentuk partisipasi setiap warga Negara. Partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi masyarakat. Dalam hal ini hanya akan dipaparkan pengertian dari partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat menekankan pada “partisipasi” langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Gaventa dan Valderma menegaskan bahwa partisipasi masyarakat telah mengalihkan konsep partisipasi menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan warga masyarakat. Pengembangan konsep dan asumsi dasar untuk meluaskan gagasan dan praktik tentang partisipasi masyarakat meliputi (Budirahayu, 2005: 2-3).

1. Partisipasi merupakan hak politik yang melekat pada warga sebagaimana hak politik lainnya. Hak itu tidak hilang ketika ia memberikan mandat pada orang lain untuk duduk dalam lembaga

pemerintahan. Sedangkan hak politik, sebagai hak asasi, tetap melekat pada setiap individu yang bersangkutan.

2. Partisipasi langsung dalam pengambilan keputusan mengenai kebijakan publik di lembaga-lembaga formal dapat untuk menutupi kegagalan demokrasi perwakilan. Demokrasi perwakilan masih menyisakan beberapa kelemahan yang ditandai dengan keraguan sejauh mana orang yang dipilih dapat mempresentasikan kehendak masyarakat luas.

3. Partisipasi masyarakat secara langsung dalam pengambilan keputusan publik dapat mendorong partisipasi lebih bermakna.

4. Partisipasi dilakukan secara sistematis, bukan hal yang insidental.

5. Berkaitan dengan diterimanya desentralisasi sebagai instrumen yang mendorong tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

6. Partisipasi masyarakat dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan dan lembaga pemerintahan. Demokratisasi dan desentralisasi di Negara berkembang termasuk Indonesia terjadi dalam situasi rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan dan lembaga pemerintah. Dengan melibatkan warga dalam proses pengambilan keputusan, maka diharapkan kepercayaan publik terhadap pemerintah dapat terus ditingkatkan, dan meningkatnya kepercayaan warga dipercaya sebagai indikator penting bagi menguatnya dukungan dan keabsahan pemerintah yang berkuasa.

Partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan dan pelaksanaan (implementasi) program atau proyek

pembangunan yang dilakukan dalam masyarakat lokal. Partisipasi masyarakat memiliki ciri-ciri bersifat proaktif dan bahkan reaktif (artinya masyarakat ikut menalar baru bertindak), ada kesepakatan yang dilakukan oleh semua yang terlibat, ada tindakan yang mengisi kesepakatan tersebut, ada pembagian kewenangan dan tanggung jawab dalam kedudukan yang setara (Parwoto, 2007).

Partisipasi dapat dibagi dalam berbagai bentuk. Partisipasi menurut Effendi, terbagi atas partisipasi vertikal dan partisipasi horizontal. Disebut partisipasi vertikal karena terjadi dalam bentuk kondisi tertentu masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain, dalam hubungan di mana masyarakat berada sebagai status bawahan, pengikut atau klien. Adapun dalam partisipasi horizontal, masyarakat mempunyai prakarsa di mana setiap anggota atau kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan yang lainnya. Partisipasi semacam ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri (Effendi, 2002).

Partisipasi merupakan prasyarat penting bagi peningkatan mutu. Partisipasi merupakan proses eksternalisasi individu. Eksternalisasi adalah suatu pencurahan kedirian manusia secara terus-menerus ke dalam dunia, baik dalam aktifitas fisik maupun mental. Pada proses eksternalisasi manusia pada prakteknya tidak bisa berhenti dari proses pencurahan diri ke dalam dunia yang ditempatinya. Manusia akan bergerak ke luar mengekspresikan diri dalam dunia sekelilingnya (Dwiningrum, 2011: 195). Bentuk-bentuk partisipasi yang terjadi pada satuan pendidikan dan masalah yang dihadapi oleh sekolah yang secara umum dideskripsikan dalam Tabel 1 (buka halaman lampiran 2).

Deskripsi dari tabel tersebut memberikan gambaran yang lebih empirik bahwa masyarakat pada dasarnya cenderung berpartisipasi dalam pembangunan pendidikan, tetapi di sisi lain tidak mudah untuk mengajak masyarakat berpartisipasi. Hambatan yang dialami oleh sekolah untuk mengajak partisipasi masyarakat dalam perbaikan mutu pendidikan membuktikan bahwa pendidikan belum sepenuhnya disadari sebagai tanggung jawab bersama. Realitas tersebut menguatkan asumsi sebelumnya bahwa partisipasi tidak mudah diwujudkan, karena ada hambatan yang bersumber dari pemerintah dan masyarakat.

Dari pihak pemerintah, kendala yang muncul dapat berupa: a) lemahnya komitmen politik para pengambil keputusan di daerah untuk secara sungguh-sungguh melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan yang menyangkut pelayanan publik; b) lemahnya dukungan SDM yang dapat diandalkan untuk mengimplemantasikan strategi peningkatan partisipasi masyarakat dalam pelayanan publik; c) rendahnya kemampuan lembaga legislative dalam mengaktualisasikan kepentingan masyarakat; d) lemahnya dukungan anggaran. Karena kegiatan partisipasi publik seringkali hanya dilihat sebagai proyek, maka pemerintah tidak menjalankan dana secara berkelanjutan.

Sementara dari pihak masyarakat, kendala partisipasi muncul karena beberapa hal, yakni; a) budaya paternalisme yang dianut oleh masyarakat menyulitkan untuk melakukan diskusi secara terbuka; b) apatisme karena selama ini masyarakat jarang dilibatkan dalam pembuatan keputusan oleh pemerintah daerah; c) tidak adanya *trust* masyarakat kepada pemerintah (Dwiningrum, 2011: 198).

Adanya kebijakan gerakan (*movement*) ini memunculkan paradigma demokratisasi dalam pendidikan. Semua upaya demokratisasi tidak akan efektif membawa berbagai perubahan tanpa didukung dengan pola pengelolaan sekolah yang sesuai. Oleh sebab itu, model manajemen yang harus dikembangkan dalam konteks demokratisasi sekolah adalah manajemen yang demokratis, yang memperbesar pelibatan *teamwork* dalam proses pengambilan putusan, perencanaan program, pendistribusian tugas dan wewenang, serta perubahan paradigma dalam menilai produktivitas kerja setiap unsur dalam organisasi sekolah, dengan orientasi kepuasan pelanggan (Rosyada, 2007).

Dalam sejarahnya, perkembangan proses demokratisasi dapat diidentifikasi dalam empat masa atau gelombang, yaitu: 1) demokrasi dan desentralisasi; 2) demokrasi dan partisipasi; 3) demokrasi dan pemberdayaan (*empowerment*); 4) demokrasi dan *good governance* (pemerintah yang bersih dan terbuka). Keempat perkembangan demokrasi ini mempunyai dampak terhadap proses pendidikan dan manajemen pendidikan.

a. Demokrasi dan Desentralisasi

Dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara Indonesia bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 maupun dalam Batang Tubuhnya dinyatakan keinginan untuk membangun masyarakat demokratis tersebut. Pada tahun 70-an antara lain telah diusahakan untuk membangun suatu masyarakat demokratis melalui proses desentralisasi. Undang-Undang No. 5 tahun 1974 telah menginginkan perubahan dalam mengatur kehidupan masyarakat di Negara kita agar lebih demokratis.

Namun sayang, keinginan tersebut mengalami kendala-kendala bahkan lebih memperkuat kekuasaan pemerintah pusat dengan sistemnya yang sentralistik. Pendidikan demikian juga oleh sistemnya yang sentralistik yang tidak memungkinkan perkembangan pendidikan yang disesuaikan dengan kebutuhan lokal. Undang-Undang No. 2 tahun 1989 tentang SISDIKNAS merupakan pengukuhan kekuasaan pemerintah pusat dalam mengelola sistem pendidikan nasional.

b. Demokrasi dan Partisipasi

Pada tahun 70-an saat gencar upaya meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan masyarakat dan bangsanya. Sebenarnya gerakan partisipasi masyarakat adalah wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi. Di mana-mana diupayakan antara lain perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya. Di lingkungan pendidikan juga mulai diupayakan partisipasi masyarakat dalam membangun pendidikannya. Sayang, upaya tersebut terbentur pada sistem yang sentralistik. Dalam dunia pendidikan dikenal bahwa sistem pendidikan hanya mengenal satu pola atau satu manajemen. Sebagai ilustrasi peranan dan fungsi pendidikan swasta yang dikatakan sebagai mitra pemerintah ternyata merupakan musuh dalam selimut bagi sistem yang sentralistik.

c. Demokrasi dan Pemberdayaan

Dalam upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, maka masyarakat harus diberdayakan (*empowerment*). Namun demikian, dalam

praktiknya pemberdayaan masyarakat seluruhnya digiring kepada pola pemikiran dan tingkah laku melalui proses indoktrinasi. Dengan demikian, upaya meningkatkan partisipasi serta pemberdayaan masyarakat hanya *lip service* karena sistem yang diberlakukan adalah upaya-upaya yang telah direayasa untuk mematikan berbagai alternatif pemikiran yang dianggap berbahaya dengan pemikiran *mainstream* pemerintah. Hasil yang dicapai bukannya masyarakat yang berdaya tetapi yang telah diperdayakan oleh berbagai jenis sistem dan program yang ujung-ujungnya memperkokoh kekuasaan pemerintah.

d. Demokrasi dan Good Governance

Di era reformasi, dengan belajar dari pengalaman-pengalaman masa Orde Baru maka partisipasi dan pemberdayaan masyarakat melalui desentralisasi ternyata tidak berhasil apabila pemimpin dan pemerintah merupakan pemerintahan yang korup. Oleh sebab itu, di era reformasi proses desentralisasi dengan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat haruslah disertai dengan pemerintahan yang bersih dan terbuka. Inilah sebenarnya cita-cita yang diinginkan oleh Undang-Undang Otonomi Daerah. Pada masa Orde Baru, kita telah mengalami pemerintah yang korup (KKN) sehingga hasil yang dicapai ialah krisis yang berkepanjangan. Suatu manajemen yang baik memerlukan pemimpin yang baik. Dengan demikian, baru dapat dihasilkan apa yang dicita-citakan. Pemimpin yang baik adalah pemimpin yang terbuka dan bersih, bebas dari KKN. Oleh sebab itu, demokrasi di era reformasi menuntut pemerintah yang bersih dan terbuka (*clean and transparent governance*).

Sistem pendidikan nasional yang telah mematkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat perlu diubah antara lain, dengan melihat kembali lembaga-lembaga pendidikan agar merupakan suatu bagian dari *good governance*. Hal ini berarti lembaga-lembaga pendidikan, baik formal maupun nonformal, haruslah berada dalam organisasi yang transparan serta mengikutsertakan masyarakat yang memilikinya. Dengan demikian, pendidikan merupakan bagian dari proses demokratisasi dalam masyarakat Indonesia (Tilaar, 2009: 286-288).

D. Keunggulan Dan Kekurangan Antara Kebijakan *Programmatic* Dengan Kebijakan *Movement*

1. Keunggulan dan kekurangan kebijakan *Programmatic*

Keunggulan kebijakan *Programmatic* antara lain:

Dari sisi positifnya, dalam pendekatan *Programmatic* ini proses perumusan kebijakan pendidikan yang ada lebih berlangsung efisien dalam proses perumusannya, serta lebih berdimensi jangka panjang. Dalam kebijakan pendekatan ini, langkah kerjanya lebih terprogram dan berjalan sistematis sesuai prosedur.

Kekurangan kebijakan *Programmatic* antara lain:

a. Masalah anggaran pendidikan

Realitas yang terjadi saat ini, kita melihat bahwa pemerintah belum serius dalam merealisasikan amanah konstitusi. Dalam tiga tahun terakhir pemerintah belum bisa merealisasikan anggaran pendidikan sebesar 20%. Pada 2005 alokasi anggaran pendidikan mencapai 7,4% dari APBN, angka itu hanya bertambah 1,7%, berubah menjadi 9,1% pada 2006, dan pada

2007 hanya terealisasi 11%, meskipun mengalami kemajuan, tapi tidak lebih dari 2%. Kebijakan tersebut bertolak belakang dengan kesepakatan antara pemerintah dengan DPR pada 4 juli 2005 bahwa anggaran untuk tahun 2006 harus mencapai 12%, tahun 2007 sebesar 14,7%, tahun 2008 tampaknya pemerintah masih berat untuk menetapkan anggaran sesuai aturan, pemerintah menetapkan 12% dari APBN (Wiyono, 2010).

Data dari *The Economic and Social Commission for Asia and The Pacific (ESCAP) Population data Sheet* pada 2006 yang menyebutkan sebanyak 35,29% rakyat Indonesia tidak tamat sekolah dasar. 34,22% tamat SD, dan hanya 13% yang tamat SLTP. Menurut data resmi yang dihimpun dari 33 kantor komisi nasional perlindungan anak di 33 provinsi, jumlah anak putus sekolah pada 2007 sudah mencapai 11,7 juta jiwa. (Wiyono, 2010). Padahal, dana pendidikan sedikit banyak akan akan berpengaruh pada mutu pendidikan dan lebih jauh pada mutu SDM Indonesia. Jika dibandingkan dengan Negara ASEAN lainnya, anggaran pendidikan Indonesia memang berada di bawah. Bahkan jika dibandingkan dengan Laos sekalipun.

Anggaran 20% pendidikan memiliki dua dampak utama. Pertama, dengan alokasi itu akan memotong anggaran pembangunan lainnya. Kedua, belum terbukti pejabat negeri ini yang bisa menjalankan anggaran secara efektif karena mentalitas yang korup (Susetyo, 2005: 39). Padahal dalam UUD 1945 pasal 31 ayat 4, menyebutkan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20%.

b. Masalah kesejahteraan guru

Antara kenaikan anggaran pendidikan dengan peningkatan mutu pendidikan, sifatnya relatif. Bergantung pada berbagai variabel. Proporsi alokasi anggaran merupakan variabel yang harus diperhitungkan. Salah satu unsur yang paling strategis dan menentukan dalam pendidikan secara keseluruhan adalah guru dan tenaga kependidikan lainnya. Bila kenaikan anggaran tidak menyentuh mereka, khususnya di sisi kesejahteraan dan kualifikasinya, maka pengaruhnya sangat kecil atau bahkan tidak ada.

Prioritas utama penggunaan anggaran adalah terjaminnya proses pendidikan di basis terdepan di tingkat intruksional melalui proses belajar mengajar efektif. Keefektifan proses itu dapat terwujud apabila guru dan tenaga kependidikan lainnya mendapat dukungan anggaran memadai untuk peningkatan kesejahteraan dan profesinya serta sarana belajar yang baik. Manajemen yang berbasis paradigma birokratis harus digeser dengan manajemen paradig pemberdayaan sekolah, dan pendidikan berbasis masyarakat.

c. Masalah komitmen dan kebijakan pemerintah

Masalah bukan hanya sekedar dana yang kecil, tetapi pemerintah mulai kehilangan *commitment* mengenai arti pendidikan di dalam membangun kembali bangsa Indonesia untuk mewujudkan cita-cita reformasi ialah membangun masyarakat Indonesia baru yang demokratis, damai dan sejahtera (Tilaar, 2009: 66).

Di dalam pembenahan nasional diperlukan kepemimpinan pendidikan nasional (*educational leadership*). Kepemimpinan pendidikan memerlukan adanya suatu sistem yang mantap, dana yang memadai, serta sumber daya manusia yang profesional. Sistem yang mantap meliputi peranan pemerintah pusat seperti yang dialami selama ini yang sangat besar sehingga mematikan inisiatif lembaga, daerah, dan pemimpin-pemimpin di muka kelas. Sistem pendidikan yang mengembangkan sikap demokratis memerlukan sumber daya manusia yang memberikan tempat bagi inisiatif, penghargaan kepada perbedaan pendapat, tetapi juga kepada kebersamaan dan cita-cita bersama untuk meningkatkan mutu manusia Indonesia.

Di dalam pelaksanaan sistem pendidikan tersebut memang dibutuhkan dana yang memadai dan dana tersebut bukan hanya dari pemerintah pusat tetapi lebih-lebih dari masyarakat sendiri melalui masyarakat daerah dan pemerintah daerah. Partisipasi masyarakat setempat yang memiliki pendidikan itu sendiri harus dihargai dan diberikan tempat serta peranan untuk mengurus pendidikan itu. Di sinilah letak pentingnya kepemimpinan pendidikan agar supaya arah yang sudah baik tanpa kepemimpinan profesional akan gagal. Oleh sebab itu pula, birokrasi pendidikan yang fleksibel perlu dinahkodai oleh pemimpin-pemimpin pendidikan profesional (Tilaar, 2009: 75).

d. Masalah Pendekatan Kebijakan

Dalam pendekatan *programmatic* lebih cenderung *Man-Power Approach*, kurang menghargai proses demokratis dalam perumusan kebijakan pendidikan, terbukti perumusan kebijakannya tidak diawali dari adanya aspirasi dan tuntutan masyarakat, akan tetapi langsung saja dirumuskan sesuai dengan tuntutan masa depan sebagaimana dilihat oleh sang pemimpin visioner, sehingga terkesan adanya cara-cara otoriter.

e. Masalah Gerakan

Kebijakan pendekatan *programmatic* lebih menggunakan cara yang prosedural. Sehingga berdampak pada seringnya terjadi keterlambatan dalam gerakannya. Masalah-masalah pendidikan belum tuntas menyentuh sampai akar rumput.

2. Keunggulan dan kekurangan kebijakan *movement*

Keunggulan dari kebijakan *movement* antara lain:

a. Terbentuknya Paradigma Demokratis

Paradigma demokratisasi ini, dapat diwujudkan dengan keterlibatan masyarakat dalam sekolah, yakni dalam sekolah demokratis, sistem pendidikan merupakan refleksi dari keinginan masyarakat. Masyarakat akan berpartisipasi dalam pendidikan, akan mempunyai rasa memiliki terhadap sekolah, dan akan responsif dengan berbagai persoalan sekolah. Dengan demikian, para guru ketika bekerja juga akan merasa tenang karena senantiasa bersama-sama dengan masyarakatnya, keputusan pimpinan sekolah juga akan menjadi keputusan yang bulat, karena

disepakati bersama oleh masyarakatnya, dan sekolah akan selalu terkontrol oleh mekanisme yang diatur dalam sistem penyelenggaraan sekolah tersebut (Allen, 1992: 86).

b. Rasa Kepemilikan Masalah

Kelebihan dari kebijakan pendekatan *movement*, melahirkan rasa kepemilikan terhadap masalah pendidikan di Indonesia. Masalah pendidikan tidak hanya dimiliki oleh pemerintah, namun masyarakat juga merasa memiliki masalah tersebut, sehingga mereka akan ikut andil turun tangan, untuk bersama-sama menyelesaikan masalah pendidikan di Indonesia.

Kekurangan dari kebijakan *movement*:

Selain memiliki sisi kelebihan, kebijakan pendekatan ini juga memiliki kekurangan. Di antaranya, dari segi pendanaan tidak ada *back up* dari pemerintah atau instansi terkait. Sehingga di lapangan juga mengalami kendala. Selain itu, kebijakan ini belum mempunyai payung hukum yang kuat, terutama pada aspek legalitas instansi yang terkait, belum ada SK secara resmi.

E. Hasil Perbandingan Efektifitas Antara Kebijakan Pendekatan *Programmatic* Dengan Kebijakan Pendekatan *Movement*

Pemerintah dan masyarakat sebagai mitra penting bagi kemajuan masa depan pendidikan di Indonesia. Dewasa ini pengembangan di dunia pendidikan tidak mungkin dilakukan oleh pemerintah atau masyarakat secara sendiri-sendiri, akan tetapi menuntut adanya kemitraan antara keduanya.

1. Pemerintah

Yang dimaksud dengan pemerintah adalah pemerintah pusat dan daerah, baik pada kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Pemerintah didesak oleh konstitusi agar menyadari sepenuhnya kewajibannya dalam pengembangan pendidikan umumnya dan sekolah khususnya. Sebagaimana kehendak UUD 1945 yang mewajibkan Negara Republik Indonesia mewujudkan kecerdasan kehidupan bangsa serta kesejahteraan rakyatnya. Pemerintah juga harus menyadari bahwa jalan utama untuk mencapai itu adalah melalui pendidikan. Sebab itu pemerintah harus mempunyai sikap bahwa investasi terpenting dan terbaik yang harus dilakukan adalah dalam pendidikan khususnya dan peningkatan mutu sumberdaya manusia pada umumnya.

Pemerintah harus selalu mengusahakan untuk dapat mengarahkan sekurang-kurangnya 4 persen dari GDP atau 25 persen dari APBN untuk anggaran pendidikan. Hal ini harus diusahakan bersama oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan mengikutsertakan kemampuan masyarakat. Pemerintah harus menyadari dan menyadarkan masyarakat bahwa pendidikan yang baik memerlukan sumber daya yang tidak sedikit. Akan tetapi bahwa hasil dari pendidikan yang baik akan memberikan manfaat yang berlimpah bagi seluruh pihak dalam berbagai aspek kehidupan (Rohman, 2010: 217).

2. Masyarakat

Peran masyarakat dalam pendidikan sangat penting. Sebab dalam Negara dengan sistem demokrasi pemerintah dibentuk oleh masyarakat melalui proses politik yang dimufakati bersama. Untuk mempunyai pemerintah yang tinggi

kesadarannya mengenai pendidikan, faktor penentu adalah masyarakat (Rohman, 2010: 217).

Implikasi besar dengan lahirnya UU No. 33 Tahun 2004 dan UU No. 20 Tahun 2003 adalah perubahan radikal dalam otoritas pengembangan pendidikan yang semula berada dalam kekuasaan pemerintah pusat melalui Depdiknasnya, kini terdelegasikan pada sekolah dan difasilitasi oleh pemerintah daerah. Dan kini semangat perubahan radikal tersebut memperoleh tempat yang sangat kuat dalam UU No. 20 Tahun 2003 yang menegaskan dalam pasal 4 Ayat 1 bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Poin penting dalam ayat ini adalah penegasan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis, artinya bahwa keterlibatan masyarakat dan otoritas pengelola serta institusi-institusi pendukungnya akan lebih besar daripada pemerintah pusat (Rosyada, 2007: 21).

Bersamaan dengan itu pula dalam pasal 9 dinyatakan bahwa masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan. Keikutsertaan masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk keterlibatan mereka dalam komite sekolah atau dewan pendidikan daerah. Komite sekolah berhak ikut serta dalam merumuskan perencanaan pendidikan, tidak saja dalam perencanaan makro tetapi sampai pada kebijakan restrukturisasi kurikulum, walaupun dalam batas-batas gagasan besar dan tidak harus memasuki wilayah teknis, karena itu sudah menjadi otoritas guru dan kepala sekolahnya. Demikian pula dengan evaluasi keberhasilan sekolah. Menurut pasal 9 di atas, masyarakat

berhak untuk melakukan evaluasi terhadap sekolah, tidak saja dalam kerangka program pendidikan secara makro, tetapi pada wilayah mikro, kebijakan pengembangan sekolah dalam semua aspeknya (Rosyada, 2007: 22).

Undang-undang sudah mengamanatkan agar pendidikan mampu mengarahkan peserta didik menjadi warga Negara yang demokratis. Oleh sebab itu, selain diberi pengetahuan tentang *life skill* sebagai warga Negara demokratis melalui pendidikan kewarganegaraan, juga mereka harus mengalami langsung bagaimana watak dan kultur demokrasi itu mewujud dalam kenyataan sekolah, yang mereka alami sehari-hari. Mereka harus memiliki pengetahuan dan pengalaman bahwa masyarakat ikut terlibat dalam penyelenggaraan sekolah, baik dalam konteks sebagai Kontributor pemikiran, konsep dan gagasan, maupun sebagai Kontributor fasilitas dan yang lainnya. Masyarakat juga terlibat dalam pembahasan program-program sekolah, dan masyarakat juga terlibat dalam evaluasi keberhasilan sekolah menyelenggarakan pendidikan untuk siswa dan siswinya (Rosyada, 2007: 23).

Oleh karena itu, antara kebijakan *programmatic* dan *movement* harus berjalan beriringan. Pemerintah dan masyarakat harus menjadi mitra yang baik, bukan justru menafikan atau meniadakan satu sama lain. Dua kebijakan tersebut sudah mempunyai porsi dan tugas masing-masing. Namun tidak bisa berjalan sendiri-sendiri, harus ada kerjasama yang baik di antara keduanya. Kebijakan dengan pendekatan *programmatic* bisa efektif jika pemerintah mampu berkomitmen menempatkan masalah pendidikan sebagai masalah utama

disbanding masalah-masalah yang lain. Selain itu pemerintah juga harus mulai membangun paradigma demokratis terhadap dunia pendidikan.

Begitu juga dengan kebijakan pendekatan *movement*, bisa efektif jika masyarakat memiliki *ownership* terhadap masalah pendidikan di Indonesia. Masalah pendidikan di Indonesia sangat kompleks, kita tidak bisa terus menerus menuntut pemerintah, yang perlu dilakukan adalah bersama-sama mengajak semua orang untuk berkontribusi menyelesaikan masalah pendidikan di Indonesia.