

IMPLEMENTASI PRINSIP Keadilan Sosial Bidang Pendidikan di Indonesia Pasca Reformasi

Oleh

Rochmat Wahab

A. Pengantar

Salah satu tujuan pendirian negara Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana termaktub pada pembukaan UUD 1945. Artinya bahwa pendidikan merupakan sesuatu yang sangat penting dan berharga dalam kehidupan bangsa Indonesia, terlebih-lebih sangat berarti ketika peranannya dalam membekali setiap insan Indonesia untuk menghadapi tantangan jaman yang semakin kompleks dan kompetitif.

Indonesia memiliki kekayaan alam yang sangat melimpah, sehingga sudah sepatutnya jika kita selalu memperbanyak rasa syukur kepada Tuhan Yang Rahman dan Rahim atas nikmat yang tidak ternilai harganya dan tak terhitung banyaknya. Namun perlu disadari bahwa sumber daya alam yang terus dikonsumsi dan dimanfaatkan dari waktu ke waktu tentu semakin habis. Karena itulah untuk menyelamatkan bangsa Indonesia di masa depan, di tengah-tengah terbatasnya sumber daya alam, pengembangan sumber daya manusia (SDM) sudah tidak bisa dielakkan dan menjadi kebutuhan semua pihak.

Diyakini sepenuhnya bahwa strategi yang paling efektif dalam pengembangan SDM adalah pendidikan yang mantap. Pemerintah dan masyarakat baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama telah mengawal pembangunan pendidikan dari masa ke masa. Telah banyak hasil yang sudah dapat dicapai dan dirasakan, namun secara obyektif banyak hal yang perlu terus diupayakan untuk membangun pendidikan yang lebih efektif dan fungsional, sehingga mampu memberikan kemampuan dan bekal bagi setiap insan Indonesia.

Pada kenyataannya layanan pendidikan, terutama melalui jalur pendidikan formal dan nonformal belum dapat diakses oleh semua warga

negara terutama bagi kelompok tak beruntung, baik terkait dengan aspek fisik, mental, intelektual, geografis, ekonomis, kultural, maupun gender. Atas dasar itulah melalui semangat reformasi, UUSPN No.20 tahun 2003 mengamanatkan melalui salah satu pasalnya tentang prinsip pendidikan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.

Prinsip pendidikan tersebut seyogyanya dijadikan acuan dalam memberikan layanan pendidikan nasional, namun pada prakteknya tidak sedikit pemerintah dan masyarakat belum berhasil mewujudkan layanan pendidikan bermutu untuk semua. Kiranya diduga bahwa banyak faktor yang belum mendukung sepenuhnya dalam menerapkan prinsip-prinsip tersebut, terlebih-lebih di era pasca reformasi. Untuk itu dapat diidentifikasi dan dicarikan solusinya, sehingga pendidikan untuk semua dapat diwujudkan, sehingga dapat memberikan kepuasan bagi semua.

B. Konsep dan landasan legal keadilan

Lahirnya prinsip-prinsip pendidikan pada hakekatnya tidak bisa dilepaskan dari misi reformasi yang terjadi di Indonesia 10 tahun yang lalu. Salah satu agendanya yang paling penting adalah menegakkan keadilan bagi semua, yang dilandasi oleh nilai demokrasi dan hak azasi manusia (HAM). Keadilan memang penting, apalagi keadilan tidak bisa dipisahkan dari dasar negara kita, Pancasila. Lebih khususnya adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Keadilan merupakan kata kunci dalam konteks ini. Untuk mengetahui makna keadilan lebih mendalam, secara konseptual di antaranya dapat mengacu pada pendapat Murtadla al Muthahhari (Nurkholis Madjid, 1992) bahwa keadilan dapat dipahami melalui empat pengertian pokok. **Pertama**, keadilan mengandung pengertian perimbangan atau keadaan seimbang (*mawzan, balanced*), tidak pincang. **Kedua**, keadilan mengandung makna persamaan (*musawah, ega-lite*) dan tiadanya diskriminasi dalam bentuk apapun. Maka salah satu maksud ungkapan bahwa seseorang telah bertindak

adil ialah jika ia memperlakukan semua orang secara sama. **Ketiga**, pengertian keadilan tidak utuh jika kita tidak memperhatikan maknanya sebagai pemberian perhatian kepada hak-hak pribadi dan penunaian hak kepada siapa yang berhak (*ithaa kulli dzii haqqq haqqahuu*). Maka kedzaliman dalam kaitannya dengan pengertian ini ialah perampasan hak dari orang yang berhak, dan pelanggaran hak orang yang tak berhak. **Keempat**, keadilan Tuhan (*al-'Ad'l al-Ilaahii*), berupa kemurahan-Nya dalam melimpahkan rahmat kepada sesuatu atau seseorang setingkat dengan kesediannya untuk menerima eksistensi dirinya sendiri dan pertumbuhannya ke arah kesempurnaan.

Di antara keempat pengertian keadilan tersebut yang sangat dekat dengan pengertian prinsip keadilan sosial adalah pengertian kedua dan ketiga. Artinya bahwa setiap warga negara memiliki kesamaan hak dan tidak memperoleh perlakuan diskriminatif, serta memperoleh perhatian baik berkenaan dengan hak pribadi maupun penunaian hak-haknya.

Berangkat dari makna keadilan, kiranya dapat ditemukan sejumlah landasan hukum yang memperkuat posisi keadilan bagi akses pendidikan. Setidak-tidaknya dapat dijumpai dalam beberapa landasan hukum di antaranya:

1. UU Republik Indonesia No 20 tentang SPN tahun 2003, yang berbunyi:

a. 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".

b. Pasal 5 ayat 1, bahwa "Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan bermutu"

c. Pasal 5 ayat 2, Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.

d. Pasal 5 ayat 3, Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.

e. Pasal 5 ayat 4, warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus.

f. Pasal 5 ayat 5, setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

2. Konvensi Hak Anak yang Ditetapkan oleh Majelis Umum PBB dengan Resolusi No.44/25 Tertanggal 20 Nopember 1989, Yang Berbunyi:

a. Pasal 29:

Ayat 1: Negara-negara Peserta sependapat bahwa pendidikan anak harus diarahkan untuk: Pengembangan kepribadian, bakat dan kemampuan mental dan fisik anak hingga mencapai potensi mereka sepenuhnya...

b. Pasal 31:

Ayat 1: Negara-negara peserta mengakui hak anak untuk dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan dari pelaksanaan setiap pekerjaan yang mungkin berbahaya atau mengganggu pendidikannya, atau merugikan kesehatan anak atau perkembangan fisik, mental, spiritual, moral atau sosial anak.

3. *The Salamanca World Conference on Special Needs Education*

(UNESCO, 1994) *mendeklarasikan bahwa :*

- *every child has a fundamental right to education, and must be given the opportunity to achieve and maintain an acceptable level of learning,*
- *every child has unique characteristics, interests, abilities and learning needs,*
- *education systems should be designed and educational programs implemented to take into account the wide diversity of these characteristics and needs,*
- *those with special educational needs must have access to regular schools which should accommodate them within a child centered pedagogy capable of meeting these needs*

Atas dasar landasan legal tersebut di atas, maka setiap warga sepenuhnya mendapatkan perlindungan hukum nasional dan internasional yang sangat kuat untuk memiliki akses yang sama terhadap pendidikan bermutu, dan berhak mendapat pemenuhan hak yang sama dari layanan pendidikan bermutu pula. Lebih jelasnya bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan jaminan hukum dalam mengakses pendidikan, terutama pendidikan dasar sembilan tahun yang telah ditetapkan menjadi salah satu kebijakan utama Departemen Pendidikan Nasional.

Dengan demikian pemerintah memiliki kewajiban penuh untuk mengusahakan terwujudnya layanan pendidikan yang bermutu didukung dengan berbagai komponen yang memenuhi standar nasional, baik itu terkait dengan standar isi pendidikan, proses pendidikan, kompetensi lulusan, pendidik dan

tenaga kependidikan, sarana dan prasarana pendidikan, manajemen pendidikan, pendanaan pendidikan, maupun standar penilaian pendidikan. Untuk mewujudkan layanan pendidikan yang mampu memenuhi standar nasional tidaklah mudah, sehingga masih dijumpai polemik berkepanjangan ketika diterapkan standar penilaian dalam rangka memenuhi standar isi dan kompetensi lulusan, sementara standar-standar lainnya belum terpenuhi, misalnya standar sarana dan prasarana pendidikan dan standar pendidik dan tenaga kependidikan belum terpenuhi.

Hal ini menjadi tantangan baik bagi pemerintah maupun masyarakat untuk segera mampu menformulasikan semua standar yang dilanjutkan dengan gerakan untuk mengimplementasikan standar dengan penuh tanggung jawab. Penundaan untuk menuntaskan semua standar, hanya akan memperpanjang dan memperbanyak masalah pendidikan, yang sebenarnya sudah sarat dengan masalah-masalah lainnya.

C. Realitas pendidikan dewasa ini

Layanan pendidikan telah berkembang pesat untuk semua, termasuk warga Indonesia yang berkebutuhan khusus dan yang beruntung secara geografis, ekonomis, kultural, dan sosial. Sudah semakin banyak praktek layanan pendidikan melalui jalur formal, nonformal, bahkan informal pun telah diupayakan untuk perbaikan program dan pengelolaannya. Di tengah-tengah pertumbuhan ekonomi yang semakin tidak menentu, secara langsung atau tidak langsung berdampak terhadap praktek pendidikan. Karena itulah tidak bisa dipungkiri, jika masih cukup banyak realitas layanan pendidikan yang belum memnggembirakan, terutama bagi para *stakeholder*.

Pertama, akses pendidikan. Telah diupayakan untuk memantapkan program dan pengelolaan pendidikan bermutu pada semua jenis dan jenjang pendidikan untuk melayani setiap warga, bahkan setiap daerahpun telah berusaha keras untuk mewujudkan Sekolah Berstandar Internasional dalam rangka merespon arus globalisasi. Namun di sisi lain ternyata semakin banyak warga negara yang mengalami kesulitan untuk memperoleh akses pendidikan

yang bermutu pada semua jenis dan jenjang. Terlebih-lebih ketika ada sejumlah kepala daerah yang menutup diri untuk masuknya peserta didik baru dari luar daerah. Hanya tinggal impian dan keinginan, karena tak semudah itu dapat mewujudkannya, walau modal relatif sudah tercukupi. Demikian juga masih terbatasnya jumlah para pendidik dan tenaga kependidikan yang masih belum *welcome* dan *helpfull* terhadap kehadiran peserta didik berkebutuhan khusus.

Kedua, kurikulum dan program. Pemerintah selalu berusaha untuk melakukan *updating* kurikulum untuk disesuaikan dengan tuntutan jaman dan kebutuhan individu. Model desain kurikulum yang dipilih selalu bergeser disesuaikan dengan perkembangan teori dan kondisi empirik. Bahkan model kurikulum yang paling akhir, khususnya untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah sangat dipengaruhi oleh kebijakan publik, terutama kebijakan otonomi. Atas dasar itulah muncul Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP).

Menyadari kondisi tersebut, kiranya semakin banyak persoalan berkenaan dengan pengembangan kurikulum dan program pembelajaran yang harus dirumuskan oleh institusi pendidikan. Di satu sisi kurikulum harus sesuai dengan standar isi dan kompetensi lulusan, di sisi lain kurikulum dan program pembelajaran harus disesuaikan dengan keragaman potensi dan karakteristik peserta didik, sementara itu kemampuan setiap sekolah sangat relatif dalam pengembangan KTSP, ada sekolah-sekolah yang sudah relatif mapan dengan dukungan SDM yang memadai, tetapi ada juga sekolah-sekolah yang memiliki keterbatasan SDM yang memadai. Disinyalir, kiranya jumlah institusi pendidikan yang sudah mapan dan memiliki kemampuan pengembangan SDM relatif jauh lebih sedikit.

Ketiga, kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan. Kemauan politik (*political will*) pemerintah telah nampak dalam menghargai profesi guru, yang dikuatkan dengan deklarasi Undang-undang RI No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Untuk mewujudkan undang-undang ini telah dikeluarkan Permen berkenaan dengan sertifikasi guru dan dosen sebagai acuan untuk

penyelenggaraan program sertifikasi. Dalam batas-batas tertentu peraturan perundang-undangan ini telah dilakukan, sehingga berdampak terhadap geliat kinerja guru dan dosen, walau belum nampak berarti pengaruhnya terhadap peningkatan kualitas pendidikan sebagaimana yang menjadi salah satu tujuan utama pelaksanaan sertifikasi pendidik. Proses sertifikasi guru melalui portofolio pada tahun pertama telah berjalan dengan baik, walau masih dirasakan belum memuaskan sepenuhnya, karena proses sertifikasi masih diwarnai beberapa kasus manipulasi.

Keberadaan pendidik dan tenaga kependidikan sangatlah strategis dalam penuntasan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun. Namun sayangnya tidak semua pendidik dan tenaga kependidikan, terutama pada jenjang pendidikan dasar, telah mendapatkan jaminan kesejahteraan yang memadai, terutama mereka yang belum berstatus pegawai negeri sipil (PNS). Jika tidak ada jaminan yang pasti, maka penuntasan wajib belajar sembilan tahun sulit terwujud pada tahun 2015 sebagaimana rekomendasi *Millenium Development Goals*.

Keempat, pembiayaan pendidikan. UUD 1945 yang diamandemen telah mengamanatkan bahwa anggaran pendidikan minimal sebanyak 20% dari APBN dan atau APBD. Ditegaskan pula pada UU No. 20 tahun 2003 tentang SPN pada pasal 49 ayat 1, bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% APBD.

Namun tanpa diduga, tiba-tiba kita seperti disambar petir di siang bolong, dengan keluarnya **Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 24/PUU-V/2007** yang menguji Pasal 49 ayat (1) UU No.20/2003 tentang Sisdiknas memutuskan bahwa ***“Dana pendidikan selain biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 persen dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20 persen dari APBD”***. Rumusan ini dinilai lebih relevan dengan apa yang terkandung dalam UUD 1945, bahwa pendidik merupakan sub sistem dari sistem pendidikan nasional. Konsekuensinya bahwa gaji pendidik harus dikeluarkan dari rumusan ayat tersebut, sehingga gaji pendidik (yang di

dalamnya guru dan dosen) termasuk di dalam alokasi dana pendidikan. Jika dikaji lebih teliti, maka diduga bahwa pendidikan sudah dipolitisir sedemikian rupa, akibatnya semakin jelas bahwa pemerintah sangat tidak berpihak pada dunia pendidikan. Dengan demikian bahwa pendidikan bermutu untuk semua hanya sebatas slogan, bahkan semakin termarginalkan.

Angka 20% bukanlah jumlah yang besar, melainkan jumlah yang sangat kecil, sehingga keinginan untuk memajukan pendidikan Indonesia semakin jauh dari kenyataan dan hanya dalam angan-angan saja. Dapat diilustrasikan dengan kondisi guru yang sekarang berjumlah 2.783.321 orang, yang 1.528.472 orang di antaranya pegawai negeri sipil. Jika rata-rata gaji setiap bulannya sekitar 2 juta (gaji pokok dan tunjangan fungsional), maka setiap tahunnya harus tersedia 36.683.328.000.000. Sementara itu tunjangan profesi sekitar 1,5 juta rupiah perbulannya, maka untuk tahun ini harus tersedia uang sebanyak 360 milyar bagi guru yang berjumlah sekitar 200 ribu orang yang selanjutnya akan terus bertambah. Dengan demikian total uang yang harus tersedia untuk tahun ini sebanyak 37.043.328.000.000 (kurang lebih 37 triliun rupiah). Sementara itu APBN untuk sektor pendidikan tahun ini sekitar 44 trilyun. Jika dihitung secara keseluruhan, maka diperkirakan anggaran pendidikan sudah mencapai 18% dari APBN.

Jika demikian halnya, maka upaya untuk meningkatkan biaya operasional pendidikan sudah tidak diperlukan usaha yang serius, karena keseluruhan biaya pendidikan yang harus ditanggung dipandang sudah memadai. Padahal kondisi pendidikan sekarang dengan biaya yang ada, sungguh sulit untuk meningkatkan kualitas pendidikan Indonesia sebagaimana yang diharapkan.

Kelima, sarana dan prasarana pendidikan. Setiap tahun pemerintah telah mengusahakan perbaikan dan penambahan sarana dan prasarana baru, apalagi pada awal tahun 2000an seluruh bangun institusi pendidikan memerlukan rehabilitasi yang serius, di samping tambahan ruang kelas dan sekolah baru, sebagai konsekuensi tambahan penduduk. Demikian juga untuk mengimbangi kemajuan teknologi informasi, jaringan pendidikan nasional pun telah dibangun di seluruh Indonesia melalui kerjasama dengan perusahaan telekomunikasi.

Teknologi informasi diharapkan tidak hanya bermanfaat untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi aktivitas manajerial, melainkan juga aktivitas instruksional pada semua jenjang dan jenis pendidikan. Dengan memanfaatkan kemajuan TI, diharapkan sekali dapat memperluas akses pendidikan yang bermutu bagi semua.

Walaupun kini memasuki era TI, namun berdasarkan kemampuan pemerintah dan masyarakat yang terbatas, di samping adanya kecenderungan krisis energi yang ditandai dengan pembatasan penggunaan energi listrik, sehingga berakibat bahwa sebagian besar sekolah dan siswa belum dapat memanfaatkan TI secara optimal.

Keenam, pengelolaan pendidikan. Kebijakan Otonomi dalam kebijakan publik ternyata berdampak langsung terhadap kebijakan pendidikan, yang terwujud dalam bentuk desentralisasi pengelolaan pendidikan. Pada era sebelum reformasi, pengelolaan pendidikan sepenuhnya dikendalikan secara sentral. Pemerintah Daerah dan sekolah bertanggung jawab mengimplementasikan program yang sudah direncanakan oleh pusat. Sebaliknya pada era pasca reformasi, pengelolaan pendidikan cenderung dikendalikan oleh pemerintah daerah propinsi terutama pendidikan luar biasa, dan pemerintah daerah kabupaten/kota terutama pendidikan dasar dan menengah. Bahkan untuk pengelolaan teknis edukatif sepenuhnya dikendalikan oleh sekolah berdasarkan prinsip Manajemen Berbasis Sekolah.

Walaupun prinsip otonomi pendidikan menjadi acuan dalam pengelolaan pendidikan, namun pada kenyataannya bahwa masih cukup banyak sekolah yang belum memiliki kepala sekolah yang memiliki keberanian profesional dalam mengawal kegiatan teknis edukatif. Demikian pula tidak sedikit pemerintah daerah kabupaten/kota yang terlalu jauh melangkah dalam pengelolaan dan pengendalian program pendidikan, sehingga membuat kepala sekolah tak berdaya.

Persoalan lain berkenaan dengan pengelolaan pendidikan adalah munculnya kebijakan badan hukum pendidikan (BHP) yang hingga kini belum juga draf undang-undangnya masih dalam proses pengesahan. Tentu berlarut-

larutnya RUU BHP tidak bisa lepas dari resistensi sebagian besar masyarakat terhadap kehadiran RUU BHP. Munculnya RUU BHP tentu mengundang respon pro dan kontra. Apapun hasilnya, yang jelas perubahan pengelolaan institusi pendidikan perlu dilakukan penataan sehingga seiring dengan perubahan yang terjadi dalam sistem pendidikan.

Ketujuh, penilaian pendidikan. Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan, salah satu upaya sistematis yang telah dilakukan pemerintah adalah menetapkan standar penilaian yang diwujudkan dengan ujian nasional. Pelaksanaan ujian nasional didasarkan atas UU RI No.20 tahun 2003 pasal 58 ayat 2, bahwa Evaluasi peserta didik, satuan pendidikan, dan program pendidikan dilakukan oleh lembaga mandiri secara berkala, menyeluruh, transparan, dan sistemik untuk menilai pencapaian standar nasional pendidikan. Landasan hukum ini pada hakekatnya sudah jelas, namun dalam implementasinya terdapat banyak tafsiran yang dapat dikategorikan menjadi kelompok pro dan kontra. Pihak pro Ujian Nasional berpendapat bahwa ujian akhir jenjang harus dilakukan oleh pihak independen, sehingga terhindar dari penilaian subyektif. Diakui pula bahwa ujian Nasional bukanlah satu-satunya variabel dalam penentuan kelulusan, karena ada variabel lain yang juga sangat penting, yaitu ujian sekolah dan penilaian terhadap perilaku atau budi pekerti.

Kedua pihak kontra ujian nasional berpendapat bahwa yang paling tepat menentukan kelulusan adalah sekolah, karena sekolah dan terutama gurulah yang lebih mengetahui keseluruhan pertumbuhan dan kemajuan anak selama studi. Penilaian sesaat dan penilaian terhadap beberapa mata pelajaran diyakini bahwa penilaian itu belum sepenuhnya dapat menggambarkan kondisi anak secara utuh dan benar. Di samping itu bahwa *passing grade* ujian nasional dipandang belum dikaitkan sepenuhnya dengan keragaman potensi dan kondisi anak, sekolah, dan daerah. Ada kesan bahwa penentuan *passing grade* selalu menimbulkan kerugian bagi peserta didik yang tak beruntung, terutama dikaitkan dengan kondisi potensi dan kondisi anak dan kehidupan ekonomi keluarga, geografi tempat tinggal, dan keterbelakangan budaya anak. Hal ini semakin memperkuat bahwa pemberlakuan ujian nasional dan penetapan

passing grade secara nasional mencerminkan adanya perlukan yang tidak fair terhadap peserta didik, karena tidak memperdulikan latar belakangnya.

Untuk mendapatkan informasi tentang kemajuan dan keberhasilan belajar, memang sangat diperlukan suatu sistem penilaian tepat dan komprehensif, sehingga tidak menimbulkan banyak dampak negatif.

Kedelapan, pendidikan nonformal dan informal. UU No.20 tahun 2003 tentang Sisdiknas, pasal 5 ayat (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna dan ayat (3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat. Jika memperhatikan pasal dan ayat tersebut, maka jalur pendidikan non formal dan pendidikan informal secara hukum mendapatkan kedudukan dan rekognisi yang sama dengan jalur pendidikan formal, sehingga tidak ada alasan yang kuat untuk meng-*underestimate* terhadap eksistensi pendidikan nonformal dan informal. Kehadiran pendidikan nonformal dan informal yang memiliki kedudukan sejajar merupakan kemudahan yang dapat diakses bagi warga negara yang memiliki kesulitan dan kendala apapun dalam menjangkau pendidikan formal. Tidak adanya perbedaan penakuan di antara ketiga jalur pendidikan menegaskan bahwa sistem pendidikan nasional tidak membiarkan adanya perlakuan diskriminatif.

Keberadaan pendidikan nonformal dan informal pada hakekatnya tidak cukup hanya pengakuan saja, melainkan yang jauh lebih penting adalah pengelolaan pendidikan nonformal dan informal perlu terus ditingkatkan kualitasnya, sehingga dapat memberikan kontribusi secara berarti, terutama mampu memberikan pilihan bagi masyarakat untuk layanan pendidikan bagi semua dengan jaminan kualitas yang tidak diragukan. Untuk mewujudkan layanan yang demikian memang dibutuhkan komitmen yang tinggi bagi penyelenggara dan pengelola pendidikan nonformal dan informal. Namun pada kenyataannya hingga kini baru sejumlah kecil layanan pendidikan nonformal dan informal yang mampu memberikan kepuasan bagi para *stakeholder*.

Demikian sejumlah persoalan praktek pendidikan yang terus muncul seiring dengan perubahan kebijakan di politik, sosial, ekonomi, dan sektor lainnya. Munculnya isu bidang pendidikan menggambarkan bahwa bangsa Indonesia sungguh memiliki dinamika seiring dengan perubahan sosial dan budaya yang semakin sulit dikendalikan.

D. Menuju perundang-undangan bidang pendidikan yang reformis

Adalah disadari bahwa gerakan reformasi di Indonesia, berdampak terhadap lahirnya sejumlah perundang-undangan, sehingga muncullah amandemen UUD 1945, yang diikuti dengan peraturan perundang-undangan yang lainnya, misalnya UU Sisdiknas, UUGD, dan sebagainya. Kendatipun perundang-undangan yang baru sudah dideklarasikan, nampaknya ada sejumlah substansi yang perlu dilakukan peninjauan ulang.

Pertama, perlunya perumusan perundang-undangan organik dipercepat. Untuk menjamin efektivitas amandemen UUD 1945, UU Sisdiknas tahun 2003 dan UUGD tahun 2005, maka diperlukan sekali akselerasi upaya perumusan perundang-undangan organik pendidikan dirasakan lambat sekali penyelesaiannya. Mari kita perhatikan, bahwa UU Sisdiknas tahun 2003 yang semestinya dirancang ada sejumlah Peraturan Pemerintah (PP), hingga kini baru dirumuskan dan disahkan 3 PP, yaitu PP Standar Pendidikan Nasional, PP Pendidikan Keagamaan, dan PP Pendanaan. Demikian juga UUGD tahun 2005 hingga kini belum ada satu pun PP yang telah disahkan.

Kedua, perlunya segera mengesahkan dan mendeklarasikan RUU BHP. RUU BHP secara berkepanjangan menjadi polemik hingga kini, sehingga belum dapat dituntaskan. Untuk mendapat kepastian adanya acuan hukum dalam pengelolaan kiranya perlu segera adanya penuntasan penyelesaian dengan tetap mengedepankan rasa keadilan bagi segenap warga negara Indonesia untuk mengakses pendidikan bermutu. Adanya kekhawatiran munculnya liberalisasi pendidikan harus dapat ditepis sejauh mungkin. Oleh karenanya *political will* pemerintah terus perlu diwujudkan dan dikedepankan dalam membangun

sektor pendidikan, tanpa mengabaikan dukungan dari masyarakat baik berupa materi maupun non-materi.

Ketiga, perlunya segera PP untuk UU Guru dan Dosen segera diwujudkan. Desakan yang terus menerus untuk mengimplementasikan UUGD mendorong pemerintah untuk segera bersikap, sehingga muncullah Peraturan Pemerintah, padahal PP yang efektif, seyogyanya didahului dengan peraturan pemerintah (PP). Untuk terlaksananya aturan yang terkandung dalam UUGD sungguh diperlukan pemercepatan pengesahan PP Guru dan Dosen.

Keempat, perlunya peraturan perundangan lainnya selain guru dan dosen untuk memberikan jaminan yang sama bagi pendidik, di samping itu juga tenaga kependidikan secara keseluruhan. Perlu diketahui bahwa berdasarkan UU Sisdiknas, pendidik terdiri atas guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lainnya sesuai dengan kekhususan. Atas dasar inilah, maka untuk menjamin rasa keadilan dan efektivitas implementasi UUSPN sangat diperlukan perundang-undangan lainnya yang dapat mencakup profesi lainnya.

Kelima, perlunya penegasan pendanaan pendidikan. Berangkat dari asumsi bahwa keberhasilan MK melakukan *judicial review* terhadap alokasi anggaran sektor pendidikan dengan besaran minimal 20 % APBN dan atau APBD yang mencakup gaji pendidik, maka menurut hemat saya bahwa ada kecenderungan pemerintah tidak menunjukkan komitmen yang positif dan tinggi terhadap pembangunan sektor pendidikan. Untuk mensukseskan pemberian layanan pendidikan bermutu, maka diperlukan keberanian moral untuk memperjuangkan pengembalian lagi besaran anggaran pendidikan sesuai dengan yang terumuskan di UU Sisdiknas.

Keenam, perlunya payung hukum yang jelas dan memadai untuk pengembangan dan implementasi Kurikulum. Secara selintas memang kurikulum telah diawali dengan munculnya UU Sisdiknas dan dilengkapi dengan Permen Pendidikan Nasional No: 22, 23, dan 24. Namun pada kenyataannya tidak sedikit guru dan sekolah banyak mengalami kesulitan untuk merumuskan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan, baik pada jenjang pendidikan dasar

maupun menengah, terutama pada institusi sekolah dasar. Di samping itu hal yang tidak kalah pentingnya keberadaan pengawas TK, SD, dan bidang studi baik untuk SMP/MTs maupun SMA/MA/SMK/MAK yang hingga kini belum ada kepastiannya sebagai tenaga fungsional. Belum lagi dihadapkan dengan jabatan guru yang sudah secara otomatis menjadi tenaga fungsional, di samping sebagai tenaga profesional. Jika kondisi pengawas TK/SD/Bidang studi belum mendapatkan kepastian hukum, maka dikhawatirkan pelaksanaan pengawasan implementasi KTSP tidak dapat dijamin efektivitasnya.

Ketujuh, perlunya kepastian hukum ujian nasional. Walaupun ujian nasional secara konsisten dilaksanakan pada tiap tahun, namun sejumlah anggota masyarakat masih terus melemparkan gagasannya untuk pemberhentian ujian nasional, karena banyak alasan yang salah satunya bahwa ujian nasional tidak mempertimbangkan rasa keadilan. Lepas dari berbagai keberatan, maka perlu diyakinkan kepada masyarakat bahwa sebagai konsekuensi logis standar pendidikan nasional, khususnya berkenaan dengan standar kompetensi lulusan, standar isi, dan standar penilaian, maka ujian nasional merupakan suatu keniscayaan. Karena itu ujian nasional perlu ditata sistemnya sedemikian rupa dalam waktu sesegera mungkin dengan mempertimbangkan terus masukan-masukan dari berbagai pihak terutama Tim Pemantau Independen yang telah mengawal jalannya ujian nasional pada semua level, terutama masukan berkenaan dengan penetapan standar kelulusan.

E. Solusi Strategis Persoalan Pendidikan

Menyadari akan ragamnya persoalan-persoalan pendidikan yang tidak akan pernah berhenti ini, dengan mempertimbangkan berbagai potensi baik landasan formal, berbagai ragam keahlian SDM, dan partisipasi masyarakat, maka dapat diawarkan sejumlah alternatif solusi strategis. **Pertama**, menjamin ketuntasan akses pendidikan, terutama jenjang pendidikan dasar. Memperoleh akses pendidikan adalah sebagai kewajiban, dan sekaligus sebagai kebutuhan. Kemampuan ekonomik Indonesia, baik pemerintah maupun warga atau

masyarakatnya, sebenarnya tidak masalah untuk memberikan jaminan pendidikan bermutu bagi semua. Komitmen bangsa sudah ditetapkan dalam berbagai sumber hukum. Yang sangat penting untuk diupayakan adalah perlunya kebijakan *affirmative action* yang mendorong terciptanya masyarakat inklusif yang sekaligus perlu dikembangkan pendidikan inklusif, sehingga terbukanya pintu selebar-lebarnya bagi masyarakat dengan segala keterbatasannya, baik segi fisik, mental, sosial, emosional, ekonomik, maupun kultural, untuk memiliki kesamaan dalam mengakses layanan pendidikan bermutu.

Kedua, merancang dan mengimplementasikan kurikulum dan program pendidikan yang bermutu dan relevan. Orientasi pendidikan yang mengarahkan kepada pembentukan manusia utuh dan bisa hidup *well-adaptive*, kiranya perlu diikuti dengan rancangan kurikulum yang dibangun berdasarkan karakteristik dan kebutuhan peserta didik, tuntutan masyarakat, dan perkembangan teknologi. Kendatipun kurikulum telah dirumuskan dengan baik dan komprehensif, namun pada tataran implementasi perlu didukung dengan pemikiran yang kreatif, sehingga kehadiran kurikulum masih memiliki relevansi yang tinggi. Untuk itulah pengembangan kurikulum di lapangan perlu dimodifikasi sedemikian rupa, sehingga kurikulum selalu fungsional bagi berbagai ragam peserta didik, termasuk anak berkebutuhan khusus.

Ketiga, mengupayakan peningkatan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan. Salah satu kunci utama untuk membangun sekolah dan pendidikan berkualitas adalah pendidik dan tenaga kependidikan. Karena itulah perhatian pemerintah terus meningkat dan membaik terhadap profesi pendidik dan tenaga kependidikan. Dalam waktu yang sama diharapkan sekali bahwa upaya pemerintah memperoleh respon yang searah dari para pendidik dan tenaga kependidikan, sehingga upaya yang sangat positif dapat menghasilkan sesuatu yang sangat berharga, yaitu peningkatan kualitas pendidikan.

Untuk peningkatan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan seharusnya mendapatkan dukungan dari berbagai pihak terkait, terutama para *stakeholders* dalam berbagai bentuk dukungan, sehingga memungkinkan

program peningkatan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan. Sebaliknya pendidik dan tenaga kependidikan sendiri diharapkan juga dapat secara proaktif mengembangkan dirinya sendiri sesuai dengan tuntutan masyarakat, sehingga terjadi peningkatan profesionalisme secara berarti.

Keempat, mengupayakan pendanaan pendidikan pada semua program pendidikan sesuai dengan prioritas pembangunan pendidikan, terutama untuk penuntasan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun seiring juga dengan misi *Millinium Development Goals (MDGs)*. Menyadari akan tuntutan ini, maka upaya serius dalam pembiayaan pendidikan dasar secara menyeluruh perlu diperjuangkan. Mungkin juga dengan langkah pendidikan gratis untuk pendidikan dasar, sehingga dapat mengatasi setiap anak yang mengalami berbagai hambatan untuk akses pendidikan dasar dengan segala latar belakangnya. Salah satu upaya yang diyakini mampu menunjang kesuksesan wajar dikdas adalah perlunya semua guru pada sekolah negeri dan swasta diangkat menjadi pegawai negeri dengan tetap mempertimbangkan rasio antara guru dan peserta didik, serta relevansi program studi guru dengan tugas mengajarnya.

Menyadari akan prioritas program tersebut, maka pendidikan dasar dapat di-*claim* sebagai *public goods*, sehingga segala konsekuensi pembiayaan pendidikan untuk semua kebutuhan pelaksanaan pendidikan sesuai dengan standar pendidikan seharusnya menjadi tanggung jawab pemerintah. Dengan demikian ada peluang terbuka untuk pembiayaan pendidikan yang melebihi dari standar diperoleh dari masyarakat, sepanjang dapat dijaga akuntabilitasnya terhadap publik.

Kelima, mengadakan dan mengoptimalkan sarana dan prasarana pendidikan dengan tetap mempertimbangkan nilai-nilai edukatif. Satu sisi bahwa kondisi fisik hampir sebagian besar Sekolah Dasar Impres akhir-akhir ini memerlukan rehabilitasi total untuk menjadi tempat belajar yang layak dan kondusif. Di sisi lain perlu diadakan berbagai sarana dan prasarana pendidikan yang didasarkan atas kemajuan teknologi, terutama teknologi informatika dan

komunikasi, sehingga pembelajaran di era informasi ini dapat berlangsung secara terbuka dan terus menerus.

Demikian juga yang perlu dikembangkan di seluruh institusi pendidikan adalah adanya sarana dan prasarana yang *accessible* bagi semua individu, termasuk yang berkebutuhan khusus. Sarana dan prasarana yang mendidik sangat perlu diupayakan, sehingga keberadaannya dapat mendorong tumbuh dan berkembangnya kreativitas peserta didik.

Keenam, mendorong pengelolaan pendidikan yang akuntabel dan transparan. Seiring dengan adanya kebijakan publik otonomi daerah, maka pengelolaan pendidikan juga menginsip-prinsip otonomi, sehingga yang terjadi dewasa ini bahwa setiap kebijakan dan program pendidikan cenderung didesentralisasikan, baik itu pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, maupun pendidikan tinggi.

Pergeseran pengelolaan pendidikan dari sentralisasi ke desentralisasi ternyata tidak berjalan mulus, artinya bahwa proses perubahan itu memerlukan proses. Kecepatan proses perubahan sangat tergantung banyak hal, terutama tergantung pada kesiapan sumber daya manusianya. Bahkan di daerah tertentu boleh jadi terdapat bias interpretasi, sehingga yang semestinya kepala sekolah memiliki kewenangan yang cukup karena didasarkan atas prinsip Manajemen Berbasis Sekolah, namun pada kenyataannya banyak kepala sekolah menjadi “mandul”, tak berdaya, karena kepala daerah menampatkan kekuasaannya melebihi dari batas cakupan tugas pokok dan fungsinya. Pada kondisi inilah, pertimbangan politis sangat menonjol, sehingga otonomi pendidikan tidak dapat bekerja efektif.

Kendatipun desentralisasi itu suatu keniscayaan, namun untuk menjaga keutuhan negara Indonesia sebagai suatu kesatuan, maka sangat diperlukan orientasi pendidikan yang berbasis keseimbangan antara sentralisasi dan desentralisasi atau *balanced decentralization-centralization*. Dengan diharapkan dua orientasi dapat diwujudkan secara seimbang, baik untuk memenuhi kebutuhan daerah yang memiliki keunikan kebuhan dan untuk memenuhi kebutuhan nasional yang membutuhkan pemilikan visi bersama.

Ketujuh, mengupayakan penilaian pendidikan yang komprehensif. Tujuan pendidikan nasional yang telah dirumuskan merupakan komitmen bangsa Indonesia untuk menuju pembentukan manusia seutuhnya. Dengan demikian, kriteria kelulusan suatu satuan pendidikan seharusnya tidak hanya dibatasi pada aspek akademik saja, melainkan aspek-aspek lainnya, terutama aspek moralnya.

Selain itu sistem penilaian yang digunakan dalam proses pendidikan lebih cenderung bersifat *judgmental*, padahal yang jauh lebih penting adalah penilaian yang bersifat apresiatif yang diwujudkan dengan pemberian rekognisi terhadap setiap perubahan perilaku yang terjadi pada diri peserta didik. Dalam situasi yang demikian penilaian yang digunakan lebih *motivating* dan *encouraging*, sehingga peserta didik merasa memiliki martabat dan berarti dalam kehidupannya. Keterbatan peserta didik dalam aspek apapun diharapkan sekali tidak mempengaruhi proses penilaian terhadap dirinya, sehingga peserta didik memiliki pandangan positif terhadap dirinya sendiri dan memiliki *self esteem* yang patut menjadi kebanggaan dirinya sendiri juga.

Kedelapan, memelihara, mengembangkan dan memaknai pendidikan nonformal dan informal secara produktif. Di era pra reformasi, terjadi underestimate terhadap kedudukan pendidikan nonformal dan informal. Namun, kini setelah era reformasi bahwa pengakuan terhadap pendidikan nonformal dan informal menjadi lebih baik dan meningkat, sehingga kedudukannya sejajar dengan pendidikan formal.

Pengakuan ini seharusnya disikapi oleh komunitas pendidikan nonformal dan informal secara positif yang ditunjukkan dengan rekonstruksi filosofi dan konsep pendidikan nonformal dan informal, yang diikuti dengan perumusan kebijakan dan program pendidikan yang mampu memberikan nilai pemberdayaan, sehingga produk pendidikan nonformal dan informal benar-benar dapat diakui sejajar, bahkan untuk bidang-bidang tertentu dapat melebihi dari produk pendidikan formal.

F. Penutup

Reformasi memang meniupkan angin perubahan, terutama adanya penegakan rasa keadilan di berbagai sektor kehidupan, termasuk dalam bidang pendidikan. Untuk menjamin layanan pendidikan yang berkeadilan, kiranya sangat diperlukan adanya percepatan pembuatan undang-undang organik, di samping amandemen dan perubahan perundang-undangan yang dapat diterapkan secara fungsional di lapangan.

Prinsip keadilan mendorong munculnya perlakuan yang sama antara institusi publik dan swasta, demikian pula pada setiap warga negara tanpa mempedulikan kondisi dan potensinya, termasuk individu yang berkebutuhan khusus dan tak beruntung secara fisik, sosial, budaya, dan ekonomi, sehingga semakin terbukanya akses bagi mereka dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang bermutu bagi semua.

Upaya peningkatan mutu pendidikan dan relevansi pendidikan pada semua jenjang merupakan suatu langkah strategis yang harus didukung oleh semua pihak, baik institusi maupun sumber daya manusia yang ada di belakangnya. Untuk dapat menjamin keberartian peningkatan mutu pendidikan dan relevansi pendidikan, maka diharapkan sekali adanya keberpihakan pada semua, sehingga dapat meningkatkan produktivitas institusi, SDM dan lulusan.

Peningkatan tatakelola pendidikan dan akuntabilitas publik terus diupayakan dalam rangka memberikan kepuasan kepada masyarakat sebagai *stakeholder* pendidikan. Oleh karena itu pengawasan pendidikan terus ditingkatkan kinerjanya, yang ditekankan pada kepentingan yang sama antara akuntabilitas kinerja dan finansial. Untuk menjamin hasil pengawasan memiliki kualitas yang handal, sangat diperlukan keterlibatan para *stakeholder* dan unsur kendali baik melalui komite sekolah, dewan pendidikan, tim penjamin mutu dan dewan auditor internal.

Akhirnya ke depan perlu terus digalakkan adanya komitmen oleh semua, baik institusi maupun pendidik dan tenaga kependidikan untuk keberhasilan pendidikan bagi semua dengan kualitas sesuai dengan standar nasional pendidikan.

Daftar Pustaka

Departemen Pendidikan Nasional, (2003), UU RI No 20 tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, Jakarta : Departemen Pendidikan Nasional.

Departemen Pendidikan Nasional, (2003), Peraturan Pemerintah No 19 tahun 2005 tentang *Standar Pendidikan Nasional*, Jakarta : Departemen Pendidikan Nasional.

Departemen Pendidikan Nasional, (2005), UU RI No 14 tahun 2005 tentang *Guru dan Dosen*, Jakarta : Departemen Pendidikan Nasional.

Dewey, John, (1966), *Democracy and Education*, New York: Macmillan Company

Madjid, Nurcholish, (1992), *Islam Doktrin dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan, Kemanusiaan, dan Kemoderenan*, Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina.

Pandey, V.C. Edit. (2001), *Education and Globalization*, Delhi: Delpha Publication