



Diterbitkan oleh :  
P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika



Penyunting:  
A. Muchaddam Fahham

DINAMIKA PENDIDIKAN DI INDONESIA

YULIA INDAHRI, MA., DKK.

Penyunting:  
A. Muchaddam Fahham



# DINAMIKA PENDIDIKAN DI INDONESIA

YULIA INDAHRI, MA., DKK.

# **DINAMIKA PENDIDIKAN DI INDONESIA**

**Penyunting:**  
A. Muchaddam Fahham



Diterbitkan oleh:  
P3DI Setjen DPR Republik Indonesia  
dan Azza Grafika



**Judul:**

Dinamika Pendidikan di Indonesia

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

viii+122 hlm. ; 17x24 cm

Cetakan Pertama, 2012

ISBN: 978-979-9052-76-6

**Penulis:**

Shanti Dwi Kartika

Herlina Astri

Edmira Rivani

Elga Andina

Yulia Indahri

**Penyunting:**

A. Muchaddam Fahham

**Desain Sampul:**

Fery C. Syifa

**Diterbitkan oleh:**

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)

Sekretariat Jenderal DPR Republik Indonesia

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

**Bersama:**

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/ 2012

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta

Telp. +62 274-6882748

**Perwakilan Jabodetabek:**

Graha Azza Grafika Perumahan Alam Asri

B-1 No. 14 Serua Bojongsari Kota Depok 16520

Telp. +62 21-49116822

**Sanksi Pelanggaran Pasal 72****Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barangsiapa dengan sengaja menyirikan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

## Kata Pengantar Penyunting

Buku yang berjudul Dinamika Pendidikan di Indonesia ini merupakan kumpulan tulisan para peneliti lintas bidang kepakaran pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI yang berupaya menyoroti gerak persoalan yang mengemuka dalam implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia. Ada beberapa gerak persoalan yang disorot, *pertama*, tentang otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi; *kedua*, tentang pembentukan karakter manusia Indonesia; *ketiga*, tentang investasi pendidikan dalam kerangka peningkatan ekonomi; *keempat*, tentang rintisan sekolah bertaraf internasional/sekolah bertaraf internasional; dan *kelima*, tentang kebijakan pendidikan dasar di perbatasan.

Dalam kajian Shanti Dwi Kartika tentang otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi, penulis secara khusus menelaah tentang dampak pembatalan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan terhadap pelaksanaan otonomi pendidikan yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi. Sementara dalam tulisan Herlina Astri tentang peran pekerja sosial di sekolah untuk mendukung pembentukan karakter manusia Indonesia, disimpulkan bahwa pengembangan pendidikan pekerja sosial di Indonesia adalah bagian penting dalam proses terbentuknya profesi pekerja sosial. Profesi ini telah mengalami beberapa tantangan yang saling berhubungan satu dengan yang lain. Salah satu tantangan itu adalah pendidikan profesi pekerja sosial yang ideal membutuhkan pendidik dengan kualifikasi pekerja sosial dan pengalaman,



pendidikan, sekurang-kurangnya dapat menyejajarkan kualitas pendidikan di daerah perbatasan dengan negara tetangga.

Implementasi kebijakan pendidikan nasional memang perlu terus dikaji demi peningkatan kualitas dan mutu pendidikan itu sendiri. Apalagi kebijakan bidang pendidikan ini telah diberi dana yang tidak sedikit dari APBN. Arah kebijakan nasional di bidang pendidikan sejatinya telah disusun dengan baik, namun pada tataran implementasi, kebijakan-kebijakan itu kerap kali menemui kendala-kendala yang tidak mudah untuk diselesaikan. Karena itu, titik tekan pemberian tataran implementasi kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan itu adalah niscaya untuk terus dilakukan. Selamat membaca!

Jakarta, Medio September 2012  
Penyunting,

**AMF**

# Daftar Isi

<b>Kata Pengantar Penyunting .....</b>	iii
<b>Daftar Isi.....</b>	vi
<b>Otonomi Pendidikan bagi Perguruan Tinggi</b>	
Shanti Dwi Kartika .....	1
I.    Pendahuluan.....	2
II.    Permasalahan.....	5
III.    Kerangka Pemikiran .....	6
A.    Pendidikan .....	6
B.    Sistem Pendidikan Nasional .....	7
C.    Otonomi Pendidikan dan Perguruan Tinggi .....	8
D.    Badan Hukum .....	12
IV.    Analisis Otonomi Pendidikan .....	14
A.    Dampak Pembatalan UU BHP bagi Otonomi Pendidikan Tinggi .....	14
B.    Otonomi pendidikan bagi Perguruan Tinggi .....	15
C.    Badan Hukum Penyelenggara Otonomi Pendidikan .....	19
V.    Penutup.....	24
Daftar Pustaka.....	25

## **Peran Pekerja Sosial di Sekolah untuk Mendukung Pembentukan Karakter Manusia Indonesia**

Herlina Astri.....	29
I. Pendahuluan.....	30
II. Kerangka Pemikiran .....	32
A. Tinjauan tentang Pendidikan.....	32
B. Tinjauan tentang Pekerja Sosial .....	33
III. Tinjauan tentang Pembentukan Karakter Manusia.....	37
IV. Pembahasan.....	40
A. Peran Fasilitator.....	42
B. Peran Edukasi.....	42
C. Peran Representatif.....	44
V. Penutup.....	47
A. Kesimpulan .....	47
B. Rekomendasi .....	48
Daftar Pustaka.....	49

## **Investasi Pendidikan dalam rangka Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi**

Edmira Rivani .....	51
I. Pendahuluan .....	52
II. Tinjauan Teori.....	55
A. Pembangunan Manusia .....	55
B. Pertumbuhan Ekonomi dan Pembangunan Manusia.....	56
III. Pembahasan.....	58
A. Permasalahan Pendidikan Indonesia .....	58
B. Kondisi Pendidikan dan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia .....	67
IV. Penutup.....	69
A. Simpulan .....	69
B. Rekomendasi.....	69
Daftar Pustaka.....	71

## **Pencitraan Pendidikan: Studi Kasus Program RSBI/SBI di Indonesia**

Elga Andina.....	73
I. Pendahuluan.....	74
II. Sekelumit tentang RSBI.....	76
III. Hadirnya RSBI/SBI.....	78
IV. Evaluasi RSBI.....	81
A. Faktor Biaya.....	82
B. Faktor Kualitas .....	85

C. Faktor Psikososial .....	87
V. Pencitraan dan Persepsi tentang RSBI/SBI.....	89
VI. Untuk Siapa RSBI? .....	93
VII. Dampak Psikologis RSBI/SBI .....	94
VIII. Penutup.....	95
Daftar Pustaka.....	96

## **Kebijakan dan Pelaksanaan Pendidikan Dasar di Perbatasan**

Yulia Indahri.....	99
I. Pendahuluan.....	100
II. Pengaturan Pembangunan Pendidikan Kawasan Perbatasan.....	105
III. Peran Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia .....	108
A. Kalimantan Barat .....	115
B. Kalimantan Timur.....	116
C. Nusa Tenggara Timur .....	117
IV. Simpulan.....	119
Daftar Pustaka.....	121

# **Otonomi Pendidikan bagi Perguruan Tinggi**

**Shanti Dwi Kartika\***

## I. Pendahuluan

Pendidikan sebagai hak asasi manusia diakui dan dilindungi oleh negara. Konstitusi Negara Republik Indonesia mengatur pendidikan sebagai hak konstitusional bagi setiap warganya sekaligus menjadi kewajiban konstitusional bagi negara. Pendidikan sebagai hak dan kewajiban konstitusional tersirat dan tersurat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD N RI 1945). Pendidikan merupakan salah satu cita-cita nasional bangsa Indonesia yang tercermin dalam Alinea Pembukaan UUD N RI 1945 yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan juga diatur secara tersendiri dalam UUD N RI 1945 Bab XA tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28C ayat (1), Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 28I ayat (4) serta Bab XII tentang Pendidikan dan Kebudayaan Pasal 31. Amanat konstitusi tersebut ditindaklanjuti dengan dibentuk Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah, sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan sebagaimana telah diganti lagi menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas).

Sistem pendidikan nasional sebagaimana diatur dengan UU Sisdiknas memuat penyelenggaraan pendidikan secara berjenjang mulai pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Penyelenggaraan pendidikan tinggi melalui perguruan tinggi berdasarkan pada Pasal 24 UU Sisdiknas dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti).

Perguruan tinggi sebagai penyelenggara pendidikan tinggi masih dianggap sebagai sumber ilmu pengetahuan, etika, dan nilai-nilai kebijakan. Namun, kondisi perguruan tinggi di Indonesia masih diselimuti oleh berbagai masalah sekaligus menjadi masalah bangsa Indonesia terkait dengan hak konstitusional dan tanggung jawab Negara dalam pendidikan.

Selain itu UU Sisdiknas mengamanatkan penyelenggara satuan pendidikan dalam bentuk badan hukum pendidikan yang pengaturannya akan diatur lebih lanjut dalam undang-undang (Pasal 53 dan Penjelasan Pasal 53 UU Sisdiknas). Amanat tersebut mengandung suatu esensi dari otonomi/kemandirian pendidikan tinggi. Sebelum lahirnya UU Dikti, amanat Pasal 53 UU Sisdiknas ditindaklanjuti dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP). Esensi otonomi pendidikan tidak berjalan sebagaimana mestinya dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 yang menyatakan bahwa UU BHP bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak tanggal 31 Maret 2010.

Pembatalan UU BHP mencerminkan bahwa pembentuk undang-undang tidak memperhatikan rekomendasi dari Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 021/PUU-IV/2006, tanggal 22 Februari 2007 memberikan rekomendasi penyusunan undang-undang mengenai pendidikan harus mempertimbangkan: (1) aspek fungsi negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, hak dan kewajiban konstitusional dalam bidang pendidikan; (2) aspek filosofis sebagai cita-cita untuk membangun sistem pendidikan nasional, aspek sosiologis terkait dengan realitas penyelenggaraan pendidikan, aspek yuridis; (3) aspek pengaturan harus merupakan implementasi tanggung jawab negara dan kewajiban konstitusional negara di bidang pendidikan; serta (4) aspek aspirasi masyarakat.<sup>1</sup>

Pelaksanaan otonomi pendidikan juga dipengaruhi oleh pemahaman masyarakat akan otonomi pendidikan itu. Masyarakat masih memahami otonomi pendidikan secara keliru sebagai bentuk dari liberalisasi dan komersialisasi pendidikan khususnya di tingkat perguruan tinggi. Pemahaman ini muncul karena penyelenggaraan pendidikan yang buruk, sistem pendidikan dan kebijakan pendidikan tinggi yang tidak jelas arahnya, ketiadaan tata kelola, dan penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan.<sup>2</sup> Buruknya penyelenggaraan pendidikan tinggi juga tergambar dengan adanya

<sup>1</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009, Tgl. 31 Maret 2010, hal 32.

<sup>2</sup> Sulistyowati Irianto, "Masa Depan Perguruan Tinggi," <http://www.pelitaui.com/1/post/2012/04/masa-depan-perguruan-tinggi-sulistyowati-irianto.html>, diakses 12 November 2012.

fenomena munculnya perguruan tinggi ruko, pemberian gelar kesarjanaan dengan mudah, dan mutu pendidikan yang belum terjamin.<sup>3</sup> Fenomena tersebut menggambarkan perguruan tinggi mempunyai kredibilitas yang belum memuaskan *stakeholders* terutama masyarakat. Masyarakat khawatir dengan otonomi pendidikan akan terjadi pengalihan tanggung jawab Negara dan mengubah pendidikan sebagai *public good* menjadi *privat good*.

Gejala yang terjadi dalam masyarakat tersebut menunjukkan bahwa UU Sisdiknas dan UU Dikti belum sepenuhnya diimplementasikan. Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UU Sisdiknas, perguruan tinggi memiliki otonomi untuk mengelola sendiri lembaganya sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat. Otonomi/kemandirian pendidikan tinggi masih bersifat setengah hati dan belum sepenuhnya dijalankan oleh perguruan tinggi sebagai penyelenggara pendidikan tinggi. Ini merupakan permasalahan pendidikan yang berimplikasi pada pendidikan di Indonesia, khususnya pendidikan tinggi. Implikasi tersebut berkaitan dengan kedudukan hukum dari lembaga penyelenggara pendidikan di setiap satuan pendidikan dan pelaksanaan otonomi perguruan tinggi.

UU Dikti dibentuk dan diundangkan untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi dan memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi. Lahirnya UU Dikti memberikan harapan terjadinya perubahan yang mendasar bagi pendidikan tinggi dan memberikan peluang terlaksananya otonomi pendidikan yang dijalankan oleh perguruan tinggi. Harapan itu mungkin akan tinggal harapan, mengingat telah ada sekelompok orang yang mengajukan pengujian UU Dikti terhadap UUD N RI 1945 ke Mahkamah Konstitusi dengan Perkara Nomor 103/PUU-X/2012. Sejumlah perguruan tinggi swasta juga berencana akan mengajukan *judicial review* terhadap UU Dikti, namun masih mengkaji rencana tersebut.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> P3DI Setjen DPR RI, Hasil Penelitian tentang Kedudukan Otonomi Pendidikan pasca-putusan mahkamah konstitusi, Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengolahan, Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, 2011.

<sup>4</sup> Firman Hidayat, "PTS Kaji Uji Materi UU Pendidikan Tinggi ke MK," <http://www.dikti.go.id/?p=5894&lang=id>, diakses 25 November 2012.

## II. Permasalahan

Pentingnya otonomi disadari dan diyakini oleh sejumlah negara sebagai proses transformasi pendidikan tinggi, melalui *Magna Charta Universitatum*, 1988, yang menyatakan bahwa *the university is an autonomous institution at the heart societies. To the meet the needs of the world around it, its research and teaching must be morally and intellectually independent of all political authority and economic power*.<sup>5</sup> Konsep otonomi tersebut bukan hal baru bagi Indonesia karena telah dipikirkan oleh *founding fathers* sejak 1947. Otonomi pendidikan sangat diperlukan bagi pendidikan tinggi di Indonesia, dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan dan daya saing di dunia pendidikan. Namun dalam perjalannya, otonomi menjadi permasalahan yang kontroversial di negeri ini. Ini disebabkan pemahaman yang keliru dari masyarakat terhadap otonomi pendidikan yang diidentikkan dengan komersialisasi dan liberalisasi pendidikan. Selain itu, dasar hukum berlakunya otonomi pendidikan perlu dikaji penegakan hukumnya.

Atas dasar itu, dilakukan pengkajian mengenai otonomi pendidikan bagi penyelenggara pendidikan tinggi dengan permasalahan hukum sebagai berikut:

- a. Bagaimana dampak pembatalan UU BHP terhadap pelaksanaan otonomi pendidikan yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi?
- b. Apa perlunya otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi?
- c. Apa peranan badan hukum penyelenggara pendidikan dalam otonomi pendidikan?

<sup>5</sup> Sulistyowati Irianto, *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012, hlm. vii.

### III. Kerangka Pemikiran

#### A. Pendidikan

Pendidikan merupakan hak asasi manusia, yang penyelenggaranya merupakan bagian dari tanggung jawab Negara, sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi. Pendidikan dimulai sedini mungkin dan harus disesuaikan dengan tahapan perkembangan otak, sebagai usaha terus-menerus untuk menumbuhkan kemauan dan kemampuan belajar mempunyai muatan jauh lebih kaya daripada sekadar pengalihan pengetahuan dan keterampilan.<sup>6</sup> Ini sejalan dengan pendapat Niccolo Machiavelli yang memaknai pendidikan dalam kerangka proses penyempurnaan diri manusia secara terus menerus.<sup>7</sup> Ini berarti bahwa pendidikan dapat melengkapi ketidaksempurnaan dalam kodrat alamiah manusia.<sup>8</sup>

Menurut Ki Hajar Dewantara, pendidikan adalah upaya memanusiakan manusia secara manusiawi, dengan bersemboyan pada *ing ngarsa sung tuladha, ing madya mangun karsa, dan tut wuri handayani*.<sup>9</sup> Tujuan pendidikan secara universal didasarkan pada kelangsungan kehidupan sosial masyarakat, tujuan politis suatu masyarakat, analisis situasi sosial aktual kontemporer, analisis historis lembaga sosial, konteks masyarakat itu hidup ~~skonteks sosial budaya~~

politik, dan ekonomi).<sup>10</sup> Bahkan *United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization* (UNESCO) sebagai komisi internasional untuk pendidikan menegaskan bahwa:

*"Nowhere is the universities' responsibility for the development of the society as a whole more acute than in developing countries, where research done in institutions of higher learning plays a pivot ale role in providing the basis for development programmers, policy formulation and the training of middle- and higher-level human resources"<sup>11</sup>*

Pendidikan dapat juga dilihat dari perspektif demokrasi. Pendidikan dalam perspektif demokrasi adalah sebuah komponen penting dalam institusi masyarakat.<sup>12</sup> Demokrasi pendidikan mengakui dan mengakomodasi hak asasi manusia dalam pendidikan. Selain itu, demokrasi pendidikan memberikan ruang lebih terbuka dan penghargaan terhadap perbedaan prinsip dan heterogenitas nilai-nilai masyarakat, yang mempunyai konsekuensi logis memberikan kebebasan bertindak dan kewenangan pengelolaan pendidikan.<sup>13</sup>

## B. Sistem Pendidikan Nasional

Pendidikan nasional Indonesia berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945, berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa, serta bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik.<sup>14</sup> Pendidikan nasional tersebut dibangun untuk mencapai cita-cita pendidikan yang termuat dalam konstitusi yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Menurut Jusuf Amir Faesal, sistem pendidikan nasional yaitu suatu usaha keseluruhan yang terpadu dari semua satuan dan kegiatan pendidikan yang satu dengan lainnya saling berkaitan untuk mengusahakan tercapainya tujuan pendidikan nasional.<sup>15</sup>

Sistem pendidikan nasional secara filosofis adalah satu kesatuan yang utuh dan menyeluruh yang saling bertautan dan berhubungan dalam sistem pendidikan nasional untuk mencapai tujuan pendidikan nasional secara umum.<sup>16</sup> Sistem

<sup>10</sup> Ignas G Saksono, *Loc.cit*, hlm. 61-63.

<sup>11</sup> Jacques Delors et. al. *Learning: The Treasure Within, Report to UNESCO of The International Commission on Education for Twenty First Century*, Paris: UNESCO, 1998, hlm. 131.

<sup>12</sup> Arif Rohman dan Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 23.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

<sup>15</sup> Zulkarnain Yani, "Sistem Pendidikan Nasional: Sebuah Pengertian Filosofis," <http://zulkarnainyani.wordpress.com/2008/04/22/sistem-pendidikan-nasional-sebuah-pengertian-filosofis-2/>, diakses 1 November 2012.

<sup>16</sup> *Ibid.*

pendidikan Indonesia tersebut dalam praktiknya telah bergeser dari cita-cita yang diamanatkan oleh konstitusi.<sup>17</sup> Kegagalan pelaksanaan sistem pendidikan mengakibatkan timbulnya problem bangsa seperti sumber daya manusia yang tidak mencerminkan kepribadian bangsa, turunnya jiwa nasionalisme dan rasa solidaritas, meningkatnya angka kemiskinan dan pengangguran, dan korupsi telah membudaya. Kadaan tersebut merupakan keterpurukan fundamental pendidikan nasional Indonesia, yaitu dalam hal kualitas, arah perkembangan, dan moral sumber daya manusianya.<sup>18</sup> Selain itu, makna pendidikan telah mengalami reduksi dan tidak memiliki pijakan yang kuat dalam menyiapkan generasi penerus bangsa.<sup>19</sup>

Sistem pendidikan nasional dijalankan dengan berdasarkan pada UU Sisdiknas. Sistem pendidikan tersebut yang dikembangkan oleh UU Sisdiknas mengandung makna otonomisasi pendidikan. Ini tercermin dalam Pasal 24 ayat (1) UU Sisdiknas mengenai kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik, serta otonomi keilmuan bagi perguruan tinggi. Prinsip otonomisasi pendidikan juga tercermin dalam Pasal 53 UU Sisdiknas mengenai badan hukum pendidikan sebagai bentuk penyelenggara pendidikan.

### C. Otonomi Pendidikan dan Perguruan Tinggi

Konsepsi otonomi pendidikan sudah menjadi fokus pemikiran *founders* bangsa Indonesia. Konsepsi tersebut lahir dalam Kongres Pendidikan yang diselenggarakan di Surakarta, 4-6 Agustus 1947, yang antara lain dihadiri oleh Ki Hajar Dewantara, Soepomo, Soenario Kolopaking, Ir. Soekarno membahas mengenai otonomi.<sup>20</sup> Pemikiran-pemikiran mengenai otonomi yang disampaikan pada Kongres Pendidikan 1947, yaitu:

1. Soepomo, universitas harus menjadi badan hukum otonom dan pemerintah harus memberikan otonomi sepenuhnya kepada universitas agar fungsi universitas di Indonesia sejajar dengan universitas di Eropa dan Amerika;
2. Soenario, Universitas harus menjadi badan hukum otonom dan pemerintah harus memberikan otonomi sepenuhnya kepada universitas agar fungsi universitas di Indonesia sejajar dengan universitas di Eropa dan Amerika;

Otonomi pendidikan erat kaitannya dengan desentralisasi pendidikan. Menurut Alisjahbana, desentralisasi pendidikan secara konseptual dibagi menjadi dua jenis yaitu *pertama*, desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan terkait dengan aspek pendanaan dan *kedua*, desentralisasi pendidikan dengan fokus pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah untuk meningkatkan mutu pendidikan.<sup>21</sup> Otonomi pendidikan dijalankan dengan mengacu pada empat argument pokok dalam membuat kebijakan pendidikan, yaitu (1) peningkatan mutu, (2) efisiensi keuangan, (3) efisien administrasi, dan (4) perluasan kesempatan/pemerataan.<sup>22</sup>

Berdasarkan UU Sisdiknas, pendidikan di Indonesia terbagi dalam beberapa jenjang pendidikan yaitu jenjang pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Perguruan tinggi berkedudukan sebagai penyelenggara pendidikan tinggi, pilar pendidikan, dan komponen sistem pendidikan formal nasional. Perguruan tinggi secara makro berhadapan dengan empat tantangan yang krusial, yaitu (1) peningkatan nilai tambah, (2) pengkajian dan penelitian secara komprehensif dan mendalam, (3) persaingan global yang makin ketat, dan (4) munculnya kolonialisme baru di bidang iptek, informasi, dan ekonomi, menggantikan kolonialisme politik.<sup>23</sup> Keempat hal tersebut menuntut kaum intelektual perguruan tinggi memperluas wawasan pengetahuan, wawasan keunggulan, keahlian profesional, dan mutu keterampilan manajerialnya.

Untuk menghadapi tantangan perguruan tinggi, perlu pemberdayaan kelembagaan pendidikan tinggi. Pemberdayaan kelembagaan pendidikan tinggi bermakna mendorong dan menciptakan iklim kondusif bagi terpeliharanya otonomi keilmuan, otonomi pengelolaan pendidikan, dan otonomi pengelolaan kelembagaan.<sup>24</sup> Ketiga hal tersebut merupakan dimensi otonomi perguruan tinggi yang dikategorikan sebagai demokratisasi pengelolaan pendidikan, yang tidak terpisahkan dari penciptaan kesetaraan antara per

akuntabilitas publik, (4) menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam mengelola pendidikan di lembaganya, dan (5) pengelolaan satuan pendidikan tinggi dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi, akuntabilitas, jaminan mutu, dan evaluasi yang transparan.<sup>25</sup>

Menurut Adil Basuki Ahza, otonomi mutlak diperlukan agar perguruan tinggi dapat meraih dan menyelenggarakan pendidikan yang bermutu tinggi.<sup>26</sup> Otonomi perguruan tinggi bukan berarti perguruan tinggi menjadi organisasi komersial yang berorientasi pada profit (*profit oriented*) yang meninggalkan prinsip humanisme dan dapat menciptakan kesenjangan sosial. Otonomi harus diartikan sebagai otonomi keilmuan dan *"Academic Freedom"* bukan otonomi mengelola dan mencari dana.<sup>27</sup> Pendapat serupa juga dikemukakan oleh Soedijarto. Menurut Soedijarto, perkembangan ilmu pengetahuan memang memerlukan kemerdekaan dan otonomi tanpa campur tangan dari kepentingan yang berada di luar kepentingan ditemukannya kebenaran ilmiah dan dikembangkannya teknologi baru, tetapi untuk memberikan dukungan terhadap keberlangsungan proses kependidikan dan keilmuan diperlukan dukungan dana.<sup>28</sup>

Perlunya dukungan dalam otonomi pendidikan juga disampaikan oleh Clark Kerr bahwa pelaksanaan otonomi keilmuan dan kemerdekaan akademik, perlu didukung oleh sistem administrasi dengan model manajemen yang moderen yang efisien dan efektif.<sup>29</sup> Adapun makna kemerdekaan akademis dan otonomi keilmuan, yaitu (1) kemerdekaan akademik bagi dosen dan mahasiswa dan (2) kerangka birokrasi (*good governance*) dan otonomi keilmuan.<sup>30</sup> Kemerdekaan dalam arti otonomi tersebut di dalamnya melekat *governance system* (organisasi dan manajemen) yang sesuai dengan kultur serta kapasitas perguruan tinggi, yaitu *check and balance*.<sup>31</sup>

Makna dan hakikat otonomi adalah kewenangan untuk secara leluasa mengatur diri dalam mengelola penyelenggaraan institusi dan program akademik

<sup>25</sup> Pasal 24 ayat (1), (2), (3), Pasal 50 ayat (6), dan Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

<sup>26</sup> Adil Basuki Ahza, "Penjelasan Tertulis Terhadap Pertanyaan-Pertanyaan Setjen DPR RI," disampaikan pada Seminar Otonomi Perguruan Tinggi Pasca Keputusan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 21 Februari 2011.

<sup>27</sup> Soedijarto, "Otonomi Perguruan Tinggi (Universitas) Pasca Putusan 'Judicial Review' Terhadap UU No. 9 Tahun 2009 Tentang Badan Hukum Pendidikan," disampaikan pada Diskusi Penelitian tentang otonomi Perguruan Tinggi Pasca Putusan Judicial Review terhadap UU No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan DPR RI, Jakarta, 11 Februari 2011, hlm. 11.

<sup>28</sup> *Ibid.* hlm. 15.

<sup>29</sup> *Ibid.* hlm. 16.

<sup>30</sup> *Ibid.* hlm. 15.

<sup>31</sup> Sulistyowati Irianto, *Loc.cit.*, hlm. xi.

yang meliputi pembelajaran, riset, dan pengabdian kepada masyarakat) bagi suatu Perguruan Tinggi untuk mencapai cita-cita dan aspirasinya sehingga menghasilkan dan menjamin mutu hasil pembelajaran, kompetensi, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat yang bermutu setinggi kemampuan dan kondisinya.<sup>32</sup> Otonomi bukan diberikan dengan sebebas-bebasnya melainkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Otonomi bukan pula berarti otonomi pengelolaan uang melainkan memberikan otonomi keilmuan dengan dukungan dana sesuai dengan kebutuhan untuk mensukseskan Tri Dharma Perguruan Tinggi, termasuk otonomi untuk melakukan kerjasama dengan dunia industri, pemerintahan, dan departemen-departemen.<sup>33</sup> Pentingnya otonomi perguruan tinggi juga pernah diungkapkan oleh beberapa orang, seperti oleh Presiden University California yang pernah mengatakan:

*"the basic reality for the university is the widespread recognition that new knowledge is the most important factor in economic and social growth. We are just perceiving that the university is invisible product knowledge may be the most powerful single element in our culture, affecting the rice and fall profession and even social classes, regions and even nations."*<sup>34</sup>

Pandangan ini diperkuat berdasarkan hasil penelitian majalah Economist pada tahun 2005 yang mengatakan

*"universities are among the most important engineers of knowledge economy. Not only do they produce the brain workers who man it, they also provide much of its backbone from laboratories to libraries to computer networks."*<sup>35</sup>

Untuk terwujudnya otonomi pendidikan diperlukan suatu proses. Proses menuju otonomi pendidikan antara lain berkaitan dengan pengembangan budaya profesionalisme dengan ciri-ciri memiliki keahlian (*expertise*), tanggung jawab (*responsibility*), dan kesejawatan (*corporations*).<sup>36</sup> Adapun prinsip keotonomian perguruan tinggi berkaitan dengan 5 (lima) prinsip pokok, yaitu: (1) *Regional autonomy parallelism*, (2) Keunikan sebagai *core competence*, (3) *National cohesiveness*, (4) *Market oriented*, dan (5) *Managed professionally*.<sup>37</sup>

<sup>32</sup> Adil Basuki Ahza, *Loc.cit.*

<sup>33</sup> Soedijarto, *Loc.cit.*, hlm. 17.

<sup>34</sup> Jacques Delors et. al. *Loc.cit.* hlm. 131

<sup>35</sup> Soedijarto, *Op.cit.*, hlm. 12.

<sup>36</sup> Zulkarnain Nasution, "Apakah itu "Otonomi" Perguruan Tinggi?" <http://berkarya.um.ac.id/?p=2126>, diakses 12 Januari 2011.

<sup>37</sup> Zaenal Soedjais, "Otonomi Perguruan Tinggi Dalam Perspektif Globalisasi," <http://sutisna.com/karya-tulisan/jurnal/otonomi-perguruan-tinggi-dalam-perspektif-globalisasi/>, diakses 1 Maret 2011.

Selain kelima prinsip tersebut, kebebasan akademi dan otonomi perguruan tinggi mengacu pada Deklarasi Lima tentang *Academic Freedom and Autonomy of Higher Education*, yang dideklarasikan pada 10 Oktober 1988, otonomi perguruan tinggi meliputi *academic freedom*, *academic community*, dan *autonomy*.<sup>38</sup> Prinsip dan substansi yang terdapat dalam *Declaration of Academic Freedom and Autonomy of Higher Education* bagi lembaga pendidikan tinggi terdiri atas:<sup>39</sup>

(1) independensi, (2) tanpa ada diskriminasi dan rasa takut, (3) hak penelitian tanpa ada intervensi, (4) wajib untuk menuhi hak ekonomi, social, kultural, politik masyarakat dan pencegahan penyalahgunaan ilmu/pengetahuan, (5) aktif berperan serta memecahkan masalah masyarakat dan bangsanya serta kritis terhadap kondisi aktual, (6) harus memperkokoh solidaritas dengan lembaga lain, (7) harus berusaha mencegah ketergantungan dan mengupayakan kemitraan dengan seluruh komunitas akademik, (8) harus menjamin partisipasi mahasiswa baik secara individual, kolektif, nasional, maupun internasional, dan (9) otonomi harus dilaksanakan secara demokratis dalam wujud self-government dan melibatkan partisipasi aktif dari seluruh komunitas akademik yang bersangkutan.

Untuk mengetahui sebuah perguruan tinggi memiliki otonomi dan penerapan prinsip otonomi, diperlukan indikator untuk mengukurnya. Ada enam indikator digunakan oleh *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), yaitu (1) kepemilikan atas asset dan otoritas untuk meminjam dana, (2) menetapkan struktur akademik dan program studi, (3) mengangkat dan memberhentikan staf serta menentukan besaran gajinya, (4) menentukan daya tamping dan sistem seleksi mahasiswa baru, (5) menetapkan besaran uang kuliah, dan (6) mengelola anggaran sesuai misi dan tujuan institusi.<sup>40</sup>

## D. Badan Hukum

Subjek hukum terdiri dari manusia dan badan hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban.<sup>41</sup> Badan hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban adalah badan hukum (*rechtspersoon*) dengan ruang lingkup pengertian (1) perkumpulan orang (organisasi); (2) dapat melakukan perbuatan hukum

<sup>38</sup> Johannes Gunawan, *Analisis Hukum Otonomi Perguruan Tinggi*, dalam *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012, hlm. 211.

<sup>39</sup> Zulkarnain Nasution, *Loc.cit.*

<sup>40</sup> Chan Basaruddin, *Menakar Otonomi Akademik Perguruan Tinggi di Indonesia*, dalam *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012, hlm. 12.

<sup>41</sup> Chidir Ali, *Badan Hukum*, Bandung: PT. Alumni, 2005, hlm. 11.

(*rechtshandeling*) dalam hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekking*); (3) mempunyai harta kekayaan tersendiri; (4) mempunyai pengurus; (5) mempunyai hak dan kewajiban; dan dapat digugat atau menggugat di depan pengadilan.<sup>42</sup>

Kedudukan badan hukum sebagai subjek hukum didukung oleh beberapa teori, salah satunya teori organ yang dikemukakan oleh Otto Von Gierke. Teori ini menyatakan bahwa badan hukum adalah suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantara alat-alat atau organ-organ badan tersebut misalnya anggota-anggotanya atau pengurusnya.<sup>43</sup> Eksistensi badan hukum mengalami perkembangan sehingga dapat digolongkan berdasarkan macamnya, jenisnya, dan sifatnya.

Badan hukum berdasarkan macamnya dibedakan badan hukum murni dan badan hukum tidak murni. Negara merupakan badan hukum murni, sedangkan badan hukum tidak murni adalah badan hukum yang berwujud sebagai perkumpulan berdasarkan Pasal 1653 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Badan hukum tidak murni yaitu badan hukum yang didirikan, diakui, atau diperkenankan oleh kekuasaan umum atau dapat juga didirikan khusus untuk suatu maksud tertentu. Berdasarkan jenisnya badan hukum terdiri dari badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum publik adalah negara yang bertindak dalam lapangan hukum perdata sedangkan badan hukum privat adalah badan hukum yang didirikan atas pernyataan kehendak dari orang perorangan. Badan hukum berdasarkan sifatnya terdiri dari korporasi dan yayasan. Penyelenggara pendidikan formal di Indonesia lazim mempergunakan badan hukum privat berbentuk yayasan dan perkumpulan. Sedangkan untuk pendidikan nonformal, Kementerian Hukum dan HAM mengizinkan dilakukan oleh Perseroan.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid.* hlm. 21.

<sup>43</sup> *Ibid.* hlm. 29-38.

<sup>44</sup> Milly Karmila Sareal, Badan Hukum Penyelenggara Pendidikan Tinggi Pasca Putusan *Judicial Review* terhadap UU BHP, Makalah seminar “Otonomi Perguruan Tinggi Pasca Putusan *Judicial Review* terhadap UU No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan” Jakarta, 21 Februari 2011, hlm. 2.

## IV. Analisis Otonomi Pendidikan

### A. Dampak Pembatalan UU BHP bagi Otonomi Pendidikan Tinggi

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan UU BHP bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat mempunyai dampak yang tidak signifikan bagi sistem pendidikan Indonesia. Dampak yang dirasakan tidak sama bagi setiap perguruan tinggi sebagai penyelengara pendidikan tinggi di Indonesia, khususnya di daerah. Ini disebabkan perguruan tinggi belum bisa mengimplementasikan ketentuan UU BHP, sehingga otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi masih dilaksanakan sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 184/U/2001.<sup>45</sup> Implikasi pembatalan UU BHP bagi PTS yaitu PTS tidak perlu menyesuaikan tata kelola sebagaimana disyaratkan dalam UU BHP, karena pada prinsipnya PTS telah menganut dan menjalankan otonomi pendidikan tanpa harus mengubah bentuk badan hukumnya.<sup>46</sup> Dampak ini juga tidak berpengaruh besar bagi PTN kecuali bagi PTN berstatus BHMN, karena beberapa PTN baru memberlakukan BHP sebagian yaitu hanya sebatas pada otonomi akademik sedangkan berkaitan dengan pengelolaan keuangan masih berasal dari pusat.<sup>47</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berarti masih memperbolehkan keberagaman bentuk

<sup>45</sup> P3DI Setjen DPR RI, Laporan Akhir Hasil Penelitian Kedudukan Hukum Otonomi Perguruan Tinggi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, 2011.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid.*

badan hukum pendidikan dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia, guna terwujudnya cita-cita nasional.

Dampak putusan tersebut menjelaskan bahwa UU BHP tidak perlu dibatalkan secara keseluruhan tapi hanya perlu direvisi pada ketentuan-ketentuan yang dinilai merugikan masyarakat. Ini disebabkan materi dalam UU BHP dianggap penting sehubungan dengan pengaturan yang berkaitan dengan otonomi keuangan dan kebebasan akademik yang jika diimplementasikan dapat meningkatkan kualitas pendidikan dan jiwa kompetisi dalam menghadapi globalisasi khususnya bagi perguruan tinggi. Pengaturan otonomi pendidikan dalam UU BHP tersebut masih dipandang sebagai otonomi yang bersifat setengah hati. Ini mengingat di dalam UU BHP tidak ada pengaturan secara tegas mengenai pengawasan dan pemanfaatan anggaran bagi PTN. Selain itu, otonomi dalam UU BHP dinilai hanya menguntungkan bagi dosen dan perguruan tinggi dengan status badan hukum milik Negara (BHMN). Kedua hal tersebut merupakan salah satu kelemahan dari UU BHP.

## **B. Otonomi pendidikan bagi Perguruan Tinggi**

Adanya otonomi pendidikan berarti Pemerintah memberikan wewenang kepada badan hukum pendidikan untuk melakukan tindakan hukum publik dan hubungan hukum lainnya dalam menyelenggarakan perguruan tinggi berdasarkan pada UU Sisdiknas, UU Dikti, serta peraturan pelaksanaannya. Penyelenggaraan pendidikan ini merupakan wewenang negara, sesuai Pasal 28I dan Pasal 31 UUD N RI 1945. Berdasarkan UU Sisdiknas, wewenang tersebut diberikan oleh Negara kepada badan hukum pendidikan untuk menyelenggarakan otonomi pendidikan melalui perguruan tinggi.

Otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi merupakan kewenangan dan kemampuan perguruan tinggi untuk menjalankan kegiatan mandiri di bidang akademik maupun nonakademik agar mutu pendidikan melalui perguruan tinggi di Indonesia semakin meningkat sehingga dapat bersaing secara global. Peningkatan kualitas ini terkait dengan empat tantangan yang dihadapi perguruan tinggi. Upaya tersebut dilakukan melalui pemberdayaan kelembagaan melalui otonomi perguruan tinggi. Hasil analisis data menunjukkan bahwa otonomi perguruan tinggi yang dijalankan meliputi otonomi keilmuan, otonomi tata kelola pendidikan, dan otonomi tata kelola lembaga, sebagai dimensi otonomi perguruan tinggi.

Otonomi tersebut diatur dalam UU Sisdiknas, UU BHP (telah dinyatakan inkonstitusional), dan UU Dikti. Otonomi pendidikan berdasarkan UU Dikti

diatur dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 62, Pasal 63, Pasal 64, Pasal 65, dan Pasal 67 serta Penjelasan UU Dikti. Otonomi berdasarkan UU Dikti meliputi kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik, otonomi keilmuan, pengelolaan kelembagaan yang didasarkan kepada prinsip akuntabilitas, transparansi, nirlaba, penjaminan mutu, dan efektivitas dan efisiensi. Otonomi pendidikan menurut UU Dikti tidak jauh berbeda dengan otonomi pendidikan sebagaimana diatur dalam UU Sisdiknas maupun UU BHP.

Otonomi pendidikan berdasarkan UU Dikti dapat menggunakan prinsip otonomi yang terdapat dalam UU BHP. Prinsip-prinsip otonomi dalam UU BHP masih dapat dipakai dan diterapkan dalam otonomi perguruan tinggi sekarang ini, meskipun otonomi dalam UU BHP tersebut dinilai setengah hati dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat lagi.<sup>48</sup> Hal ini mengingat bahwa otonomi perguruan tinggi sangat diperlukan bagi perguruan tinggi membantu percepatan pencapaian cita-cita pendidikan nasional. Otonomi perguruan tinggi dijalankan sesuai dengan prinsip otonomi terdapat dalam UU Sisdiknas, UU BHP, dan UU Dikti yaitu:

1. Kebebasan akademik, kebebasan mimbar akademik, dan otonomi keilmuan;
2. Prinsip nirlaba;
3. Pengelolaan dana secara mandiri, berkeadilan, efisiensi, transparansi, akuntabilitas publik;
4. Transparansi dan akuntabilitas publik dalam pengawasan;
5. Keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan dalam menentukan sumber dana;
6. Pengelolaan perguruan tinggi dengan otonomi, akuntabilitas, penjaminan mutu, dan evaluasi yang transparan.
7. Pengelolaan perguruan tinggi dengan otonomi, akuntabilitas, penjaminan mutu, dan evaluasi yang transparan;
8. Memberikan pelayanan prima pada masyarakat;
9. Partisipasi atas tanggung jawab negara;
10. Diversifikasi (keberagaman) terutama dalam pengembangan kurikulum; serta
11. Akses yang berkeadilan.

Prinsip-prinsip otonomi tersebut telah sesuai dan mengandung makna otonomi menurut *Magna Charta Universitatum* yaitu seluruh kemampuan institusi untuk mencapai misinya berdasarkan pilihannya.

Otonomi pendidikan pada perguruan tinggi berdasarkan pada Pasal 62 UU Dikti dimaksudkan sebagai otonomi dalam mengelola lembaga pendidikan sebagai pusat penyelenggaraan Tri Dharma Perguruan Tinggi. Ini berarti bahwa

<sup>48</sup> *Ibid.*

perguruan tinggi diberikan otonomi seluasnya untuk mengembangkan dirinya dalam memenuhi Tri Dharma Perguruan Tinggi. UU Dikti mengartikan otonomi dengan:

1. pengelolaan sendiri lembaga perguruan tinggi sebagai pusat penyelenggaraan pendidikan tinggi, penelitian ilmiah, dan pengabdian kepada masyarakat;
2. otonomi dilaksanakan sesuai dengan dasar dan tujuan, serta kemampuan perguruan tinggi yang dievaluasi oleh menteri; dan
3. pengaturan mengenai otonomi pengelolaan diatur dalam peraturan pemerintah.

Otonomi pendidikan tersebut telah lama diterapkan oleh perguruan tinggi di Indonesia baik PTS maupun PTN. Keenam indikator yang digunakan oleh OECD juga telah diberlakukan oleh perguruan tinggi di Indonesia sebelum ada pengaturan mengenai otonomi pendidikan dalam peraturan perundang-undangan. Konsep, prinsip, dan indikator otonomi telah dilaksanakan oleh perguruan tinggi antara lain di Kota Medan (Sumatera Utara) dan Ambon (Maluku).<sup>49</sup> Otonomi perguruan tinggi tersebut sudah dilaksanakan dan dijalankan oleh perguruan tinggi sesuai dengan UU Sisdiknas. Beberapa perguruan tinggi juga telah dan sedang dalam proses penyesuaian dengan ketentuan dalam UU BHP khususnya mengenai penyelenggara pendidikan harus berbentuk badan hukum pendidikan dan tata kelolanya. Pembatalan UU BHP menyebabkan perguruan tinggi menyesuaikan kembali dengan peraturan perundangan yang berlaku saat ini (UU Dikti). Beberapa perguruan tinggi berbendapat bahwa otonomi pendidikan mempunyai makna bahwa:<sup>50</sup>

1. otonomi merupakan kewenangan dan kemampuan perguruan tinggi untuk menjalankan kegiatan secara mandiri dalam bidang akademik dan nonakademik;
2. otonomi dilaksanakan dalam rangka pengendalian dan peningkatan mutu pendidikan melalui perguruan tinggi; dan
3. kewenangan dan kebebasan diberikan untuk melaksanakan pendidikan dan pengembangan perguruan tinggi, dengan menggunakan kurikulum atau muatan lokal tanpa mengesampingkan kurikulum nasional, peraturan serta regulasi yang bersifat nasional.

Pemahaman tersebut menunjukkan bahwa otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi dilaksanakan dengan mengelola perguruan tinggi sesuai dengan

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

kebutuhan, kondisi daerah, dan kearifan lokal. Otonomi pendidikan diterapkan untuk mengatur hak dan kewajiban bagi badan hukum pendidikan dan perguruan tinggi (PTN/PTS) sebagai penyelenggara pendidikan (pengelola) yang menerima delegasi dari badan hukum yang menaungnya. Kewenangan otonomi meliputi penyelenggaraan institusi penyelenggara pendidikan tinggi dan program akademik sehingga menghasilkan pendidikan yang berkualitas dan dapat menjamin mutu hasil pembelajaran, kompetensi, penelitian, dan pengabdian masyarakat sesuai dengan kemampuan dan kondisinya.

Berdasarkan analisis, otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi merupakan upaya perguruan tinggi sebagai pilar pendidikan dan komponen pendidikan formal untuk menghadapi tantangan perguruan tinggi. Selain itu, otonomi pendidikan ini merupakan salah satu variabel penentu keberhasilan tata kelola perguruan tinggi untuk mewujudkan dan melaksanakan visi dan misi pendidikan, serta tercapainya tujuan secara efektif dan efisien, dalam rangka peningkatan mutu pendidikan dan daya saing perguruan tinggi. Atas dasar itu, pengelolaan perguruan tinggi harus berbasis otonomi karena masing-masing perguruan tinggi mempunyai visi, misi, dan tujuan yang berbeda. Otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi harus ditinjau dari kebutuhan stakeholders, kondisi daerah, sumber daya manusia yang dimiliki, pasar usaha di daerah/masyarakatnya, serta jenis dan kemampuan kewirausahaan.<sup>51</sup>

Adapun perlunya otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi dilatarbelakangi oleh lemahnya pengelolaan internal perguruan tinggi dan terbatasnya dana pendidikan, namun pemerintah belum memiliki kemampuan untuk mendorong sektor produktif dalam bekerja sama dengan perguruan tinggi. Urgensi dari otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi yaitu otonomi sangat penting diberikan pada perguruan tinggi dan penting bagi Indonesia ke depan untuk:

1. membantu perguruan tinggi untuk percepatan pencapaian cita-cita pendidikan nasional dengan dilandasi prinsip nirlaba, akuntabilitas, transparan, jaminan mutu, dan dilarang bersifat komersial.
2. mewujudkan perguruan tinggi yang memiliki tata kelola yang profesional, akuntabilitas yang baik, transparansi dalam segala hal, sehingga dilahirkan lulusan yang memiliki keahlian dan ilmu yang mumpuni.

Urgensi otonomi ini sesuai dengan pendapat dari Adil Basuki Ahza, yaitu otonomi pendidikan diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendidikan yang bermutu tinggi. Ini berarti otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi sangat diperlukan dan sangat penting bagi pendidikan di Indonesia untuk mewujudkan tujuan nasional dan menciptakan perguruan tinggi yang mempunyai profesionalisme

<sup>51</sup> *Ibid.*

dan berkualitas, melalui pengembangan *good university governance*, dengan penyempurnaan sistem tata kelola dan membangun *trust and confidence* para *stakeholders* dan *shareholders*. Ini disebabkan otonomi pendidikan bagi perguruan tinggi mempunyai aspek positif berupa penyelenggaraan akademik, pengelolaan keuangan, dan pengelolaan sumber daya manusia, dengan didukung oleh tata kelola dan pendayagunaan asset yang memadai. Ketiga aspek tersebut sesuai dengan otonomi perguruan tinggi menurut *the Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of Higher Education*.

### C. Badan Hukum Penyelenggara Otonomi Pendidikan

Penyelenggaraan otonomi pendidikan dilimpahkan oleh badan hukum pendidikan kepada perguruan tinggi sebagai salah satu organ dari badan hukum tersebut. Ini berarti wewenang penyelenggaraan otonomi pendidikan tinggi merupakan wewenang atributif dan delegatif karena:<sup>52</sup>

1. otonomi diberikan kepada perguruan tinggi berdasarkan pada UU Sisdiknas dan UU Dikti;
2. perguruan tinggi bertanggung jawab penuh atas pelaksanaan wewenang otonomi perguruan tinggi yang diberikan oleh Pemerintah;
3. perguruan tinggi melaksanakan wewenang yang diberikan oleh UU sisdiknas dan peraturan pelaksanaannya sepanjang peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan otonomi perguruan tinggi tersebut tidak berubah/diganti, atau dengan kata lain wewenang tersebut melekat kepada perguruan tinggi sepanjang dasar hukum pemberian otonomi perguruan tinggi masih berlaku.

Terkait dengan badan hukum pendidikan, Pemerintah pernah melakukan penyeragaman bentuk badan hukum penyelenggara pendidikan termasuk di dalamnya otonomi pendidikan dengan Badan Hukum Pendidikan (BHP) melalui UU BHP, yang dikonstruksikan BHP sebagai lembaga penyelenggara pendidikan formal. BHP lahir dari penafsiran terhadap ketentuan Pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas menyatakan bahwa penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh Pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan. Ketentuan tersebut ditafsirkan badan hukum pendidikan sebagai bentuk badan hukum tertentu oleh pembentuk undang-undang. Makna dari badan hukum pendidikan yang diatur dalam UU Sisdiknas menurut Mahkamah Konstitusi adalah bukan dimaknai sebagai bentuk badan hukum tertentu melainkan sebagai sebutan untuk fungsi penyelenggaraan pendidikan.<sup>53</sup> Ini

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> "Penyelenggaraan Pendidikan Formal Kembali Berbentuk Yayasan," Majalah RENVOI No.

berarti bahwa penyelenggaraan pendidikan formal harus dikelola oleh suatu badan hukum baik badan hukum publik maupun badan hukum privat. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009, tertanggal 31 Maret 2010, telah menyatakan UU BHP bertentangan dengan UUD N RI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pembatalan UU BHP menimbulkan permasalahan hukum, khususnya bagi perguruan tinggi yang telah berbentuk BHMN yang telah terlanjur melaksanakan pengelolaan, membangun sistem insentif berbasis kinerja dan akuntabilitas publik.<sup>54</sup> Dampak pembatalan tersebut juga dirasakan oleh yayasan yang menyelenggarakan pendidikan melalui PTS yang telah menyesuaikan dengan UU BHP sehingga menjadi Badan Hukum Pendidikan Penyelenggara (BHP Penyelenggara).

Penyelenggaraan perguruan tinggi sebagai jenjang pendidikan formal merupakan penyelenggaraan publik dan memungut dana masyarakat wajib berbentuk badan hukum karena menyangkut akuntabilitas dan liabilitas pengelola.<sup>55</sup> Otonomi pendidikan merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan pendidikan pada perguruan tinggi. Lembaga pendidikan yang menjalankan otonomi pendidikan harus dikelola oleh suatu bentuk badan hukum sesuai dengan bentuk badan hukum yang dikenal dalam peraturan perundang-undangan, yaitu badan hukum publik dan badan hukum privat.

Negara sebagai badan hukum publik bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan dan pencapaian tujuan nasional mencerdaskan kehidupan bangsa. Fungsi tersebut dilaksanakan oleh Pemerintah sebagai organ negara, dengan cara *macro manage* dan *micro manage*. Pemerintah dalam pengaturan perguruan tinggi hanya terbatas pada penetapan strategi nasional, perizinan, perencanaan sektor, pengalokasian sumber daya publik, penilaian mutu, memantau ketersediaan sumber daya dan kinerja sektor, dan mengumpulkan data tentang sektor untuk keperluan perencanaan nasional.<sup>56</sup> Ini merupakan peran pemerintah dalam *macro manage* pendidikan nasional. Pemerintah perlu membatasi diri untuk terlibat melakukan *micro manage* agar lebih fokus memikirkan hal yang strategis dan pada tataran nasional.<sup>57</sup> *Micro manage* dilakukan oleh badan hukum pendidikan, dan untuk badan hukum publik dapat menyelenggarakan pendidikan melalui PTN.

Bentuk badan hukum pendidikan ini tidak dapat dilakukan penyeragaman, karena masing-masing badan hukum pendidikan mempunyai karakteristik yang saling berbeda. Negara sebagai badan hukum publik berkewajiban menyelenggarakan

---

12.84 Mei 2010.

<sup>54</sup> Adil Basuki Ahza, *Loc.cit.*, hlm. 3

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> Chan Basaruddin, *Loc.cit.*, hlm. 13.

<sup>57</sup> *Ibid.*

pendidikan dengan prinsip otonomi melalui PTN baik yang berstatus BHMN maupun yang bukan BHMN. Ini berarti bahwa PTN melaksanakan *micro manage* dari fungsi pendidikan yang melekat pada negara sebagai badan hukum publik. Badan hukum privat sebagai penyelenggara pendidikan dapat berbentuk yayasan dan perkumpulan, yang dilaksanakan oleh PTS. Penyeragaman bentuk badan hukum pendidikan tidak tepat karena dapat menghambat kreatifitas dan inovasi. Oleh karena itu sebelum konsep badan hukum pendidikan diatur secara penuh layaknya yang terjadi di negara maju, pemerintah harus terlebih dahulu mempersiapkan infrastruktur pendidikan termasuk regulasi khususnya bagi penyelenggaraan pendidikan tinggi oleh PTN/PTS.<sup>58</sup>

Ada beberapa alternatif berupa opsi-opsi bentuk badan hukum sehingga masing-masing perguruan dapat memilih sesuai dengan aspirasi, kematangan organisasi, dan memberikan kemudahan serta kenyamanan. Opsi bentuk badan hukum yang dapat digunakan dalam pengelolaan perguruan tinggi, dapat dilaksanakan:<sup>59</sup>

(1) Perguruan Tinggi Negeri (PTN) yang mengembangkan mandat dan misi pemerintah; (2) Perguruan Tinggi Mandiri (PTM) yang merupakan hasil transformasi Perguruan Tinggi Negeri yang ingin berubah seperti BHMN (PTN BHMN); (3) Perguruan Tinggi Masyarakat Nonprofit (PTM Nonprofit) yang mewadahi eksistensi perguruan tinggi swasta yang tetap wajib nonprofit, profesional dan akuntabel; (4) Perguruan Tinggi Masyarakat Komersil (PTM Komersil) yang membuka bagi masyarakat yang ingin membuat model-model *for profit* universitas dimasa mendatang (*Corporate University*).

Opsi tersebut diberikan dalam rangka otonomi pendidikan dan membuka peluang bagi badan hukum privat yang bersifat *profit oriented*. Bentuk badan hukum PTM Komersil/*corporate university* belum pernah ada di negeri ini.

Berdasarkan opsi badan hukum tersebut, penyelenggaraan pendidikan tinggi oleh negara sebagai badan hukum publik dapat berbentuk PTN maupun PTN BHMN. Penyelenggara pendidikan oleh swasta kembali menggunakan badan hukum yang sudah ada yaitu yayasan atau perkumpulan.<sup>60</sup> Badan hukum yayasan dan perkumpulan ini nantinya menjadi PTM Nonprofit. Opsi keempat sebaiknya tidak diberikan karena akan dapat mengalihkan fungsi pendidikan sebagai *privat good*. Oleh karena itu penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat dilakukan oleh badan hukum yang bersifat *social oriented*. Apabila badan hukum pendidikan berbentuk yayasan, tunduk pada peraturan

<sup>58</sup> Wawancara dengan F. Sekeroney, Pejabat Direktur Politeknik Negeri Ambon, 5 Juli 2011.

<sup>59</sup> Adil Basuki Ahza, *Loc.cit.*, hlm. 3.

<sup>60</sup> Habib Adjie, "Paska Putusan MKRI: Penyelenggara Pendidikan Formal oleh Swasta Kembali ke Yayasan," Majalah RENVOI No. 12.84 Mei 2010.

perundang-undangan mengenai yayasan yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan Undang-

Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (UU Yayasan) dan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan UU Yayasan. Namun, apabila badan hukum tersebut berbentuk perkumpulan maka tunduk pada *Staatblad* 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Badan Hukum, sebagaimana diubah dengan *Staatblad* 1904 Nomor 272 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Badan Hukum, Pasal 1653 sampai dengan Pasal 1665 KUH Perdata, dan peraturan perundang-undang yang mengatur perkumpulan.

Badan hukum penyelenggara pendidikan berbentuk yayasan akan mengalami permasalahan terkait dengan ketentuan UU Yayasan yang wajibkan yayasan untuk menyesuaikan anggaran dasarnya dengan UU Yayasan dalam jangka waktu tiga tahun untuk yayasan yang telah mendapat status badan hukum dan satu tahun bagi yayasan yang belum memperoleh status badan hukum. Jangka waktu tersebut berlaku sejak UU Yayasan diundangkan. Penyelenggara pendidikan tinggi masih banyak yang belum menyesuaikan dengan UU Yayasan sedangkan jangka waktu penyesuaian telah berakhir, oleh karena itu yayasan penyelenggara pendidikan untuk memperoleh status badan hukum dan untuk menjamin legalitas perbuatan hukumnya harus memperbarui akta pendiriannya dan menyesuaikan anggaran dasarnya.

Perguruan tinggi swasta yang berbadan hukum yayasan sudah melaksanakan otonomi perguruan tinggi dalam tata kelola perguruan tinggi termasuk otonomi akademik.<sup>61</sup> Otonomi pendidikan ini dilakukan delegasi dalam rangka pemberian otonomi di bidang akademik, kemahasiswaan dan sumber daya manusia. Pendeklasian otonomi pendidikan pada badan hukum privat memberikan kewenangan otonomi dari yayasan/perkumpulan sebagai badan hukum yang bidang usahanya pendidikan kepada pihak rektorat selaku pelaksana kegiatan pendidikan tinggi, yang antara lain meliputi:<sup>62</sup>

1. persyaratan akademik mahasiswa;
2. pembukaan, perubahan dan penutupan program studi/fakultas;
3. kurikulum;
4. proses pembelajaran dan penilaian hasil belajar serta syarat kelulusan;
5. kegiatan intrakulikuler dan ekstrakulikuler;
6. organisasi kemahasiswaan;

<sup>61</sup> P3DI Setjen DPR RI, *Loc.cit.*

<sup>62</sup> Milly Karmila Sareal, *Loc.cit.*

Pengecualian dalam pendeklegasian kepada rektorat adalah dalam bidang kewenangan terhadap keuangan, dimana pengelolaannya tetap dilakukan oleh pengurus yayasan misalnya dalam hal penerimaan dan pengeluaran untuk pemenuhan kebutuhan dalam rangka penyelenggaraan pendidikan tinggi dan bila akan dilakukan tindakan kepemilikan.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> *Ibid.*

## V. Penutup

Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 yang membatalkan UU BHP tidak mempengaruhi otonomi pendidikan yang telah berjalan. Putusan tersebut juga meniadakan penyeragaman badan hukum pendidikan dan mengembalikan badan hukum pendidikan sesuai dengan bentuknya sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Otonomi pendidikan pada perguruan tinggi diselenggarakan oleh badan hukum pendidikan berbentuk badan hukum publik (negara) dan badan hukum privat (yayasan dan perkumpulan). Otonomi sangat diperlukan bagi pendidikan di Indonesia termasuk pendidikan yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi dalam rangka pencapaian cita-cita nasional mencerdaskan kehidupan bangsa. Perlunya otonomi ini agar pendidikan di Indonesia mempunyai kualitas yang tinggi sehingga mampu bersaing dengan perguruan tinggi secara global.

Untuk itu diperlukan *check and balance system* serta penerapan *good governance* dalam *micro manage* oleh seluruh komponen bangsa sebagai *stakeholders* pendidikan, dan Negara bertanggung jawab terhadap *macro manage* dalam hal pendidikan. Selain itu, perlu dilakukan pengkajian ulang terhadap UU Dikti secara regulasi maupun implementasinya. Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat perlu segera menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 dengan membentuk undang-undang sesuai dengan amanat konstitusi dan UU Sisdiknas.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Ali, Chidir, 2005, *Badan Hukum*, Bandung: PT. Alumni.
- Basaruddin, Chan, 2012, "Menakar Otonomi Akademik Perguruan Tinggi di Indonesia," dalam *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Delors, Jacques, et. al., 1998, *Learning: The Treasure Within, Report to UNESCO of The International Commission on Education for Twenty First Century*, Paris: UNESCO.
- Gunawan, Johannes, 2012, "Analisis Hukum Otonomi Perguruan Tinggi," dalam *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Gunawan, 2009, "Menuju Jati Diri Pendidikan yang Mengindonesia," dalam *Komite Rekonstruksi Pendidikan DIY*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Irianto, Sulistyowati, 2012, *Otonomi Perguruan Tinggi Suatu Keniscayaan*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Koesoema, Doni A., 2007, *Pendidikan Karakter*, Jakarta: Grasindo.
- Rohman, Arif, Teguh Wiyono, 2010, *Education Policy in Decentralization Era*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Saksono, Ign. Gatut, 2008, *Pendidikan yang Memerdekan Siswa*, Yogyakarta: Rumah Belajar Yabinkas.

- Saksono, Ignas G, 2010, *Tantangan Pendidik(an) Memecahkan Problem Bangsa Tanggapan terhadap Pembatalan UU BHP*, Yogyakarta: Forkoma PMKRI.
- Tilaar, H.A.R., 2009, "Wawasan Kebangsaan, Globalisasi, dan Taman Siswa," dalam *Serpih-serpih Pandangan Ki Hajar Dewantara*, Yogyakarta: Universitas Sarjanawiyata Tamansiswa bekerja sama dengan Kepel Press.

### **Jurnal/Laporan/Makalah:**

- Adjie, Habib, 2010, "Paska Putusan MKRI: Penyelenggara Pendidikan Formal oleh Swasta Kembali ke Yayasan," Majalah RENVOI No. 12.84 Mei 2010.
- Ahza, Adil Basuki, 2011, "Penjelasan Tertulis Terhadap Pertanyaan-Pertanyaan Setjen DPR RI," Makalah Seminar Otonomi Perguruan Tinggi Pasca Keputusan Mahkamah Konstitusi, Jakarta: 21 Februari 2011.
- P3DI Setjen DPR RI, 2011, Laporan Akhir Hasil Penelitian Kedudukan Hukum Otonomi Perguruan Tinggi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, Jakarta: P3DI Setjen DPR RI.
- Sareal, Milly Karmila, 2011, "Badan Hukum Penyelenggara Pendidikan Tinggi Pasca Putusan Yudicial Review terhadap UU BHP," Makalah Seminar Otonomi Perguruan Tinggi Pasca Keputusan Mahkamah Konstitusi, Jakarta: 21 Februari 2011.
- Soedijarto, 2011, "Otonomi Perguruan Tinggi (Universitas) Pasca Putusan "Judicial Review" Terhadap UU No. 9 Tahun 2009 Tentang Badan Hukum Pendidikan," Makalah Diskusi Penelitian tentang Otonomi Perguruan Tinggi Pasca Putusan *Judicial Review* terhadap UU No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan DPR RI, Jakarta: 11 Februari 2011.

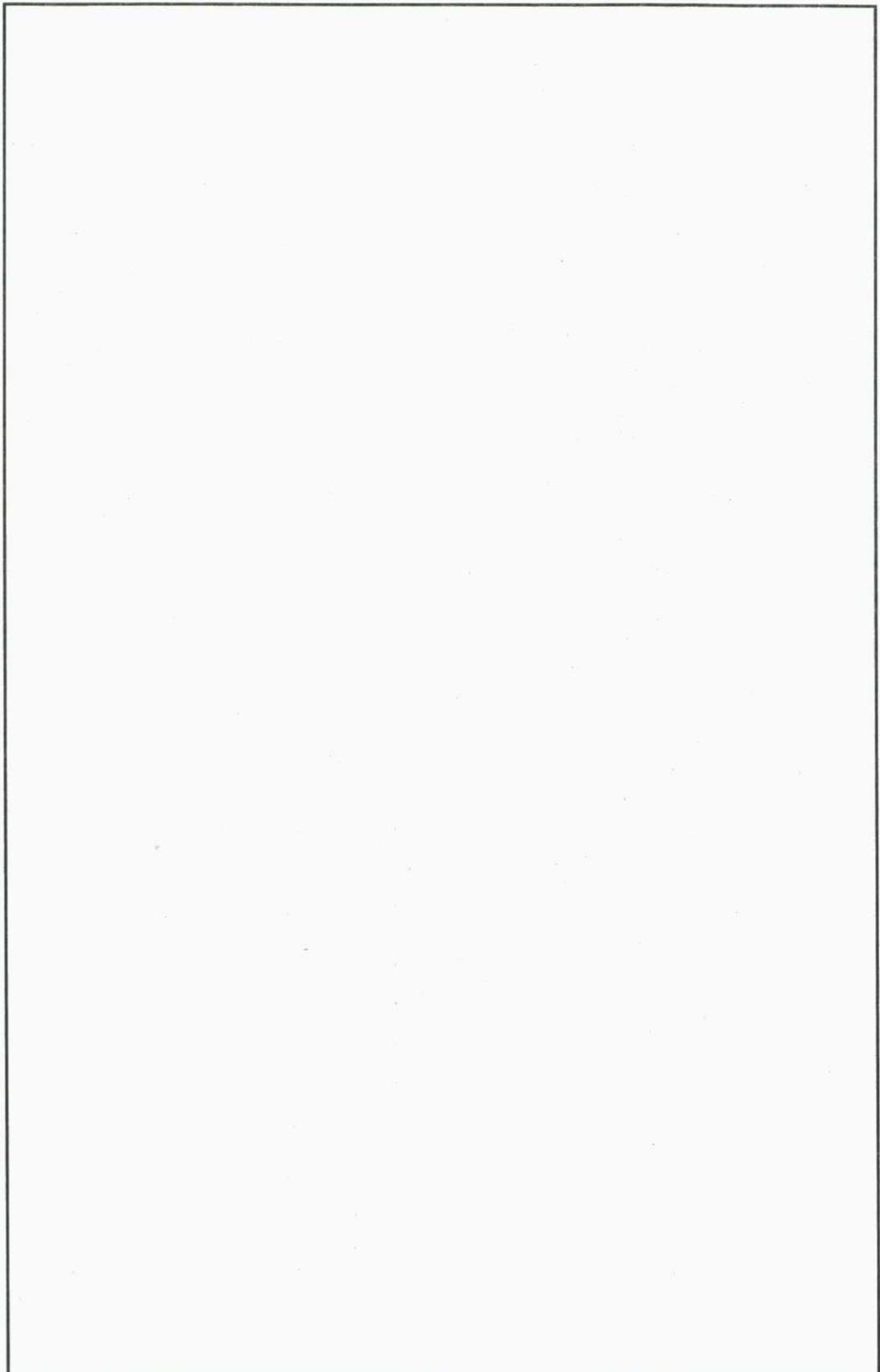
### **Peraturan:**

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009, Tgl. 31 Maret 2010.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, Lembaran Negara Tahun Nomor 158 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 5336.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Lembaran Negara Tahun Nomor 78 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301.

### **Internet:**

- Amir, Yayat Hidayat, "Rektor UPS Tegal harus "MM"" <http://upstegal.blogspot.com/2008/01/rektor-ups-tegal-harus-mm.html>, diakses 3 Februari 2011.
- Hidayat, Firman, "PTS Kaji Uji Materi UU Pendidikan Tinggi ke MK," <http://www.dikti.go.id/?p=5894&lang=id>, diakses 25 November 2012.

- Irianto, Sulistyowati, "Masa Depan Perguruan Tinggi," <http://www.pelitaui.com/1/post/2012/04/masa-depan-perguruan-tinggi-sulistyowati-irianto.html>, diakses 12 November 2012.
- Nasution, Zulkarnain, "Apa itu "Otonomi" Perguruan Tinggi?" <http://berkarya.um.ac.id/?p=2126>, diakses 12 Januari 2011.
- Soedjais, Zaenal, "Otonomi Perguruan Tinggi Dalam Perspektif Globalisasi," <http://sutisna.com/karya-tulis/jurnal/otonomi-perguruan-tinggi-dalam-perspektif-globalisasi/>, diakses 1 Maret 2011.



# **Peran Pekerja Sosial di Sekolah untuk Mendukung Pembentukan Karakter Manusia Indonesia**

**Herlina Astri\***

\* Peneliti bidang Kerja Sosial di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, e-mail: herlina.astri@gmail.com.

## I. Pendahuluan

Pendidikan di Indonesia saat ini cenderung lebih mengedepankan penguasaan aspek keilmuan dan kecerdasan, namun mengabaikan pendidikan karakter. Pengetahuan tentang kaidah moral yang didapatkan dalam pendidikan moral atau etika di sekolah-sekolah saat ini semakin ditinggalkan. Sebagian orang mulai tidak memperhatikan lagi bahwa pendidikan tersebut berdampak pada perilaku seseorang. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Pusat tahun 2012, tercatat sebanyak 1.477.374 orang Indonesia yang masuk kategori Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dengan anak berusia 7-17 tahun. Mereka rata-rata tidak bersekolah dan bekerja di berbagai sektor.<sup>1</sup> Seseorang bahkan harus membayar mahal untuk mengenyam pendidikan, sehingga yang terjadi jika ingin memperoleh kualitas pendidikan yang baik adalah biaya yang dikeluarkan juga harus lebih tinggi.

Secara tidak langsung orientasi pendidikan pun berubah. Saat ini orientasi lebih banyak tertuju pada asumsi bahwa sekolah bukan lagi *public facility*, tetapi menjadi *goods/commodity*. Kondisi tersebut pada akhirnya menjadi salah satu penyebab anak tidak ingin melanjutkan pendidikannya. Padahal pendidikan sangat dibutuhkan untuk membentuk karakter manusia yang benar-benar siap secara mental untuk melanjutkan hidupnya. Pendidikan mampu menghadirkan generasi yang berkarakter kuat, karena pada dasarnya

<sup>1</sup> Sukasah Edi. "365 Ribu Anak Tidak Bersekolah." <http://manado.tribunnews.com/2012/05/24/365-anak-tidak-bersekolah>, diakses 29 Oktober 2012.

manusia dapat dididik dan diberikan pemahaman untuk membentuk jati dirinya. Meskipun manusia memiliki karakter bawaan, tidak berarti karakter itu tak dapat diubah. Perubahan karakter membutuhkan suatu perjuangan yang berat, suatu latihan yang terus-menerus untuk menghidupi nilai-nilai yang baik dan tidak terlepas dari faktor lingkungan sekitar.

Pekerja sosial sebagai salah satu bidang ilmu kemanusiaan juga memiliki peran yang dapat digunakan untuk mendukung pelaksanaan pembentukan karakter manusia di dunia pendidikan. Namun sangat disayangkan profesi pekerja sosial selama ini lebih difokuskan pada penanganan masalah-masalah sosial saja, tanpa menyentuh bidang-bidang lainnya. Hal inilah yang menyebabkan sampai saat ini profesi pekerja sosial di sekolah belum dikenal keberadaannya, sehingga belum dapat dirasakan peran sertanya dalam dunia pendidikan. Dibutuhkan satu ketegasan dan keberanian untuk mulai melibatkan pekerja sosial di sekolah guna mendukung jalannya proses pendidikan sekaligus membentuk karakter manusia Indonesia.

## II. Kerangka Pemikiran

### A. Tinjauan tentang Pendidikan

Dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah dijelaskan definisi pendidikan sebagai berikut:

#### Pasal 1

- (1) Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.
- (2) Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

Umar Tirtaharja dan S.L La Sulo memberikan beberapa batasan pendidikan sebagai berikut:<sup>2</sup>

a. **Pendidikan sebagai proses transformasi budaya**

Sebagai proses transformasi budaya, pendidikan diartikan sebagai kegiatan pewarisan budaya dari satu generasi ke generasi yang lain. Nilai-

<sup>2</sup> Tirtarahardja, Umar dan S.L. La Sulo. *Pengantar Pendidikan*. Jakarta: Rineka, 2005, hlm. 37.

nilai budaya tersebut mengalami proses transformasi dari generasi tua ke generasi muda. Nilai-nilai yang masih cocok diteruskan misalnya nilai-nilai kejujuran, rasa tanggung jawab, dan lain-lain.

**b. Pendidikan sebagai proses pembentukan pribadi**

Sebagai proses pembentukan pribadi, pendidikan diartikan sebagai suatu kegiatan yang sistematis dan sistemik terarah kepada terbentuknya kepribadian peserta didik. Proses pembentukan pribadi dilakukan melalui dua cara yaitu, pembentukan pribadi bagi mereka yang belum dewasa oleh mereka yang sudah dewasa, dan bagi mereka yang sudah dewasa atas usaha sendiri.

**c. Pendidikan sebagai proses penyiapan warga negara**

Pendidikan sebagai penyiapan warga negara diartikan sebagai suatu kegiatan yang terencana untuk membekali peserta didik agar menjadi warga negara yang baik.

**d. Pendidikan sebagai penyiapan tenaga kerja**

Pendidikan sebagai penyiapan tenaga kerja diartikan sebagai kegiatan membimbing peserta didik sehingga memiliki bekal dasar untuk bekerja. Pembekalan dasar dilihat dari segi pembentukan sikap, pengetahuan, dan keterampilan kerja calon tenaga kerja. Ini menjadi misi penting dari pendidikan karena bekerja menjadi kebutuhan pokok dalam kehidupan manusia.

Tujuan pendidikan memuat gambaran tentang nilai-nilai yang baik, luhur, pantas, benar, dan indah untuk kehidupan. Dalam hal ini pendidikan memiliki dua fungsi yaitu memberikan arah kepada segenap kegiatan pendidikan dan menjadi tujuan yang ingin dicapai oleh segenap kegiatan pendidikan.

Proses pendidikan merupakan kegiatan mobilitas segenap komponen pendidikan yang terarah pada pencapaian tujuan pendidikan. Kualitas proses pendidikan dapat ditinjau melalui dua segi, yaitu kualitas komponen dan kualitas pengelolaannya. Pengelolaan proses pendidikan meliputi ruang lingkup makro, meso, dan mikro. Adapun tujuan utama pengelolaan proses pendidikan yaitu terjadinya proses belajar dan pengalaman belajar yang optimal.<sup>3</sup>

## **B. Tinjauan tentang Pekerja Sosial**

Pekerja sosial merupakan sebuah aktivitas profesional untuk membantu individu, kelompok, dan komunitas dalam meningkatkan keseluruhan fungsi sosial dan lingkungan kerja agar mempengaruhi kondisi lingkungan sosial yang membantu mencapai tujuan. Selain advokasi individu, para pekerja sosial

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 40.

membantu orang mendapatkan akses ke sumber daya dengan memberikan konseling kepada individu, kelompok, dan keluarga, serta bekerja untuk meningkatkan fungsi sosial dan pelayanan kesehatan.<sup>4</sup> Para pekerja sosial memiliki komitmen untuk, pertama, membantu individu memperoleh keberfungsi sosial dalam lingkungan dan keahlian yang mereka miliki dalam perilaku manusia, kedua, membantu pengembangan sosial masyarakat dan budaya organisasi, serta ketiga, membantu interaksi yang terjadi antara faktor-faktor.<sup>5</sup>

Jim Ife mengemukakan beberapa peran pekerja sosial,<sup>6</sup> yaitu:

**a. Peran Fasilitator**

Peranan fasilitator mengandung tujuan untuk memberikan dorongan semangat atau membangkitkan semangat kelompok sasaran atau klien agar mereka dapat menciptakan perubahan kondisi lingkungannya, antara lain:

- 1) Animasi sosial yang bertujuan untuk mengaktifkan semangat, kekuatan, kemampuan sasaran yang dapat dipergunakan dalam memecahkan masalah yang mereka hadapi dalam bentuk suatu kegiatan bersama. Dalam kondisi ini seorang pekerja sosial harus memiliki antusiasme yang tinggi yang dapat menciptakan terlaksananya kegiatan-kegiatan yang telah direncanakan bersama klien atau kelompok sasaran. Antusiasme dapat diikat dengan komitmen bersama-sama kelompok sasaran.
- 2) Mediasi dan negosiasi, sebuah peran yang dapat dimanfaatkan untuk meredam dan menyelesaikan konflik internal maupun eksternal pada kelompok sasaran. Seorang pekerja sosial dalam hal ini harus bersikap netral tanpa memihak satu kelompok tertentu.
- 3) Support memberikan dukungan moril kepada kelompok sasaran untuk terlibat dalam struktur organisasi dan dalam setiap aktivitas-aktivitas yang sedang berlangsung dan yang akan berlangsung di masa datang.
- 4) Pembangunan konsensus sebagai upaya yang menitikberatkan pada tujuan bersama, mengidentifikasi kepentingan bersama dan upaya-upaya pemberian bantuan bagi pencapaian konsensus yang dapat diterima semua masyarakat.
- 5) Memfasilitasi kelompok yang melibatkan peran fasilitatif dengan kelompok, bisa sebagai ketua kelompok atau bisa juga sebagai anggota kelompok.

<sup>4</sup> National Association of Social Workers, *Standards for the Practice of Social Work with Adolescents*, Washington, DC: Author, 1993, hlm. 205.

<sup>5</sup> Barker, Robert L. (Ed.). *The Social Work Dictionary (4th Ed.)*, Washington, DC: NASW Press, 1999, hlm. 145.

<sup>6</sup> Ife, Jim. *Community Development: Community Based Alternatives in an Age of Globalisation (2nd Edition)*, Australia: Longman, 2002, hlm. 231-246.

**b. Peran Edukasi**

Peran ini melibatkan peran aktif pekerja sosial pada proses pelaksanaan semua kegiatan-kegiatan yang sudah direncanakan bersama kelompok sasaran sesuai dengan kebutuhan. Perwujudannya adalah berupa pelatihan-pelatihan keterampilan, misalnya: pelatihan tata cara pengambilan keputusan, pelatihan agenda rapat atau mengelola rapat, pelatihan administrasi surat-menurut dan pelatihan pemanfaatan waktu luang yang mereka miliki. Peran dapat berbentuk:

- 1) Peningkatan kesadaran yang membantu orang untuk mengembangkan pandangan tentang suatu alternatif atau beberapa alternatif dalam tataran kepentingan personal dan politis.
- 2) Memberikan informasi tentang program-program yang ada di masyarakat tetapi dengan hati-hati karena terdapat variasi kehidupan sosial di masyarakat. Informasi dapat berbentuk sistem sumber eksternal, sumber dana, sumber ahli, berbagai petunjuk pelaksanaan program, presentasi audio visual dan pelatihan-pelatihan.
- 3) Mengkonfrontasikan keinginan kelompok masyarakat yang positif dengan kelompok lain berkeinginan negatif. Keduanya harus dikonfrontasikan untuk mencapai konsensus dengan mengingat pilihan terakhir ditentukan tanpa kekerasan.
- 4) Pelatihan untuk mencari dan menganalisa sumber-sumber dan tenaga ahli yang diperlukan dalam pelatihan.

**c. Peran Representatif**

Dalam peran ini, pekerja sosial bertindak sebagai *enabler* atau sebagai agen perubahan, antara lain membantu klien menyadari kondisi mereka, mengembangkan relasi klien untuk dapat bekerja sama dengan pihak lain (*networking*) dan membantu klien membuat suatu perencanaan. Peran dapat dijalankan dengan cara:

- 1) Mendapatkan sumber dengan memanfaatkan sistem sumber yang ada dalam masyarakat dan di luar masyarakat.
- 2) Advokasi ketika mewakili kepentingan-kepentingan klien ketika *lobbying* dengan para politisi/pemegang kekuasaan, membentuk perwakilan di pemerintah lokal atau pusat, dan membela klien di pengadilan.
- 3) Memanfaatkan media massa untuk memperjelas isu tertentu dan membantu mendapatkan agenda publik.
- 4) Hubungan masyarakat guna memahami gambaran proyek-proyek masyarakat dan mempromosikan gambaran tersebut ke dalam konteks yang lebih besar, melalui publikasi agar masyarakat tergerak untuk terlibat dalam proyek dan menarik simpati dukungan dari pihak lain.

- 5) Jaringan kerja untuk mengembangkan relasi dengan berbagai pihak, kelompok dan berupaya mendorong mereka untuk turut serta dalam upaya perubahan.
- 6) Berbagi pengetahuan dan pengalaman dalam kegiatan seperti keterlibatan aktif dalam pertemuan-pertemuan formal maupun nonformal seperti: konferensi-konferensi, penulisan jurnal, surat kabar, seminar, dan lain-lain.

**d. Peranan Teknis**

- 1) Pengumpulan dan analisis data yang berperan sebagai peneliti sosial, dengan memanfaatkan berbagai metodologi penelitian ilmu pengetahuan sosial untuk mengumpulkan dan menganalisa data serta mempresentasikannya dengan baik.
- 2) Menggunakan komputer yang berarti mampu menggunakan komputer dengan tujuan untuk penyusunan proposal, rancangan penelitian, analisis data, penyusunan laporan keuangan, membuat selebaran, spanduk, *leaflet*, surat-menjurat.
- 3) Presentasi verbal dan tertulis agar mampu mengekspresikan pikiran-pikiran, tindakan-tindakan secara langsung dan dalam bentuk tulisan.
- 4) Manajemen yang bertanggung jawab untuk mengelola program kegiatan yang telah dibuat.

### III. Tinjauan tentang Pembentukan Karakter Manusia

Karakter sering menjadi sebuah kata yang lebih bermakna ketika dihubungkan dengan manusia. Gordon Allport mendefinisikan karakter manusia sebagai kumpulan atau kristalisasi dari kebiasan-kebiasaan seorang individu.<sup>7</sup> Sedangkan Chaplin mendefinisikannya sebagai kualitas kepribadian yang berulang secara tetap dalam seorang individu.<sup>8</sup> Dari sudut proses pembentukannya ada ahli yang mengatakan bahwa karakter manusia itu adalah turunan (hereditas), sebagian lain lagi mengatakan lingkungan yang membentuk karakter kepribadian seseorang.

Kedua pemahaman tersebut tidak dapat diberikan penilaian salah ataupun benar. Dengan demikian jika dimaknai sesuai fakta, kedua faktor yang dikemukakan para ahli baik hereditas maupun lingkungan sama-sama berperan dalam pembentukan karakter kepribadian seorang manusia. Namun dapat dijadikan bahan pemikiran bersama bahwa kebiasaan yang dilakukan seseorang setiap harinya secara tidak langsung memberikan kontribusi yang besar dalam pembentukan karakternya.

Dalam kehidupan sehari-hari ada beberapa nilai yang selalu diupayakan untuk ditanamkan dalam diri manusia sejak dini, yaitu terbiasa jujur dan

<sup>7</sup> Gordon Allport, "Pembentukan Karakter Anak usia Dini," <http://noorwangsanegeara1sm.wordpress.com/2012/02/28/pembentukan-karakter-anak-sejak-usia-dini-2/>, diakses 31 Oktober 2012.

<sup>8</sup> Chaplin, *Ibid.*

terbuka, memberi kesempatan untuk berpendapat, mengajak berdiskusi dalam pemecahan masalah, dan mengajak ikut berbagi peran dalam menyelesaikan tugas-tugas kehidupan. Nilai-nilai tersebut terlihat sangat sederhana tetapi tanpa disadari sangat potensial dalam proses membangun karakter manusia.

Karakter setiap manusia terbentuk melalui lima tahap<sup>9</sup> yang saling berkaitan, yaitu:

1. Adanya nilai yang diserap seseorang dari berbagai sumber seperti agama, ideologi, pendidikan, dan lain-lain.
2. Nilai membentuk pola pikir seseorang yang secara keseluruhan keluar dalam bentuk rumusan visi.
3. Visi turun ke wilayah hati membentuk suasana jiwa yang secara keseluruhan membentuk mentalitas.
4. Mentalitas mengalir memasuki wilayah fisik dan melahirkan tindakan yang secara keseluruhan disebut sikap.
5. Sikap-sikap dominan dalam diri seseorang yang secara keseluruhan mencitrai dirinya adalah apa yang disebut sebagai karakter atau kepribadian.

Proses pembentukan mental tersebut menunjukkan keterkaitan antara pikiran, perasaan, dan tindakan. Akal akan membentuk pola pikir kemudian ditampilkan melalui fisik seseorang menjadi sebuah perilaku. Cara berpikir ini nantinya menjadi sebuah visi, cara merasa menjadi mental seseorang, dan cara berperilaku menjadi karakternya, yang apabila terjadi terus-menerus akan menjadi sebuah kebiasaan. Beberapa nilai-nilai positif yang telah disebutkan sebelumnya akan diteruskan oleh setiap orang pada lingkungan sosial yang lebih besar, yakitu di sekolah dan masyarakat. Di sekolah, pendidikan yang ditujukan untuk pembentukan karakter individu sebaiknya diwujudkan dalam setiap proses pembelajaran, seperti pada metode pembelajaran, muatan kurikulum, penilaian dan lain-lain.

Setiap individu akhirnya memiliki sistem kepercayaan (*belief system*), citra diri (*self-image*), dan kebiasaan (*habit*) yang unik. Jika sistem kepercayaannya benar dan selaras, karakternya baik, dan konsep dirinya bagus, maka kehidupannya akan terus baik dan semakin membahagiakan. Semakin banyak informasi yang diterima dan semakin matang sistem kepercayaan dan pola pikir yang terbentuk, maka semakin jelas tindakan, kebiasaan, dan karakter unik dari masing-masing individu. Dengan kata lain berlaku juga sebaliknya, jika sistem kepercayaannya tidak selaras, karakternya tidak baik, dan konsep dirinya buruk, maka kehidupannya akan dipenuhi banyak permasalahan dan penderitaan.

<sup>9</sup> Cdick's, Abe, "5 Tahap Pembentukan Karakter," <http://abeecdick.wordpress.com/2010/06/21/5-tahap-pembentukan-karakter/>, diakses 26 Oktober 2012.

Peserta didik yang akan memasuki sekolah (lingkungan sosial baru) tentu mengalami banyak perubahan mengenai konsep diri mereka. Di antara mereka mungkin merasa bahwa dirinya bodoh, pada akhirnya putus asa. Kepercayaan ini semakin diperkuat lagi setelah mengetahui bahwa nilai yang didapatkannya berada di bawah rata-rata dan orang tua mereka juga mengatakan bahwa mereka memang adalah anak-anak yang bodoh. Hal ini tentu memberikan dampak negatif bagi konsep diri seseorang sehingga membuat mereka merasa kurang percaya diri dan sulit untuk berkembang di kemudian hari.

Jika dikaji lebih lanjut, situasi dan kondisi di atas merupakan bentuk-bentuk hambatan yang dialami seseorang ketika ia mulai memasuki lingkungan sosialnya yang baru. Dapat dilakukan penggalian terhadap penyebab munculnya hambatan tersebut, misalnya proses pembelajaran yang tidak sesuai dengan tipe peserta didik, pengajar yang kurang menarik, atau mungkin kondisi belajar yang kurang mendukung. Pada hakikatnya pekerja sosial sekolah tidak hanya berfungsi membantu jalannya proses belajar-mengajar di sekolah tetapi juga memperbaiki kondisi peserta didik untuk memiliki kepercayaan diri yang lebih baik, mampu beradaptasi dengan teman-temannya, dan memiliki konsep diri yang baik.

## IV. Pembahasan

Salah satu tujuan pendidikan di Indonesia adalah berusaha mencerdaskan kehidupan bangsa, yang tidak hanya menyangkut peningkatan kemampuan kognitif tetapi juga meliputi berbagai aspek lainnya. Kecerdasan bangsa diharapkan lebih mengarah pada mengetahui dan mampu memilah mana yang baik dan yang mana buruk. Hal ini dilakukan dengan mengaplikasikan pemikiran-pemikiran dan tindakan-tindakan yang baik sehingga terlihat jelas karakter manusia Indonesia.

Dapat digambarkan secara umum bahwa kondisi pendidikan di Indonesia belum menunjukkan peningkatan yang lebih baik setiap tahunnya. Menurut Umaidi terdapat dua faktor untuk menjelaskan hal tersebut yaitu:<sup>10</sup>

1. Strategi pembangunan pendidikan selama ini cenderung lebih *input oriented*. Orientasi ini mengandung asumsi bahwa semua *input* pendidikan (penyediaan buku-buku, alat belajar-mengajar, pelatihan guru, dan sebagainya) telah terpenuhi, maka otomatis sekolah dapat menghasilkan keluaran (*output*) yang berkualitas sesuai dengan harapan.
2. Pengelolaan pendidikan selama ini juga lebih bersifat *macro-oriented* yang diatur oleh jajaran birokrasi di tingkat pusat (sentralistik). Hal ini mengakibatkan banyak perencanaan yang dipikirkan oleh tingkat pusat tidak dapat dilaksanakan pada tingkat daerah.

<sup>10</sup> Umaidi, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 1: Konsep dan Pelaksanaan*, Jakarta: Direktorat SLTP, Ditjen Dikdasmen, 2001, hlm. 1

Kedua faktor tersebut, menerangkan secara tegas bahwa penyebab tidak berhasilnya pendidikan di Indonesia karena sistem pendidikan yang tidak efektif.

## A. Peran Fasilitator

Gunarsa mengemukakan bahwa nilai-nilai moral yang dimiliki seorang anak lebih merupakan sesuatu yang diperoleh dari luar. Anak belajar dan diajar oleh lingkungannya mengenai bagaimana ia harus bertingkah laku yang baik dan tingkah laku yang bagaimana yang dikatakan salah atau tidak baik.<sup>11</sup>

Kemudian menurut Tugiarso keputusan anak untuk berkehendak baik atau jahat hampir seluruhnya tergantung pada motivasi yang telah dibangun di dalam dirinya. Apabila ia telah termotivasi dengan baik, ia akan menerima logika dari ajaran-ajaran yang diwariskan kepadanya dan bertahan terhadap godaan.<sup>12</sup>

Dari kedua pendapat di atas merujuk pada nilai-nilai moral yang dimiliki seseorang sebagian besar berasal dari luar yaitu lingkungan. Salah satu lingkungan tersebut adalah lingkungan sekolah dimana guru atau pendidik merupakan sentralnya. Meskipun demikian pekerja sosial sekolah juga dapat berperan di dalamnya, salah satunya dengan menjadi fasilitator bagi peserta didik. Fasilitator harus memiliki pengetahuan, pemahaman dan keterampilan sehingga mampu menumbuhkan motivasi dalam diri peserta didik untuk mengikuti proses belajar-mengajar dengan baik.

Pekerja sosial sekolah dapat memberikan dukungan penuh pada peserta didik yang mengalami kesulitan untuk beradaptasi di sekolah, memfasilitasi peserta didik dengan kelompok-kelompok belajar yang dekat dengan rumah masing-masing, mendukung proses belajar-mengajar yang dilakukan guru, dan lain sebagainya. Dalam melakukan penanaman nilai-nilai pengetahuan terkait kemampuan kognitif dapat dilakukan sepenuhnya oleh guru, termasuk didalamnya menanamkan nilai-nilai moral pada peserta didik. Pekerja sosial bermitra dengan guru dan profesional lainnya untuk memudahkan pencapaian tujuan tersebut.

## B. Peran Edukasi

Dalam perkembangan moral, peserta didik akan dirangsang oleh lingkungannya dengan usaha-usaha yang aktif untuk merangsang nilai moralnya. Nilai-nilai moral yang dimiliki seorang anak lebih merupakan sesuatu yang diperoleh anak dari luar. Anak belajar dan diajar oleh lingkungannya mengenai bagaimana ia harus bertingkah laku yang baik dan tingkah laku yang bagaimana yang

<sup>11</sup> Gunarsah, Singgih D, *Psikologi Perkembangan Anak dan Remaja*, Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1995, hlm. 62.

<sup>12</sup> Zainuddin dkk, *Seluk Beluk Pendidikan*, Jakarta : Bumi Aksara, 1991, hlm. 51.

dikatakan salah atau tidak baik.<sup>13</sup> Peserta didik merupakan manusia yang mudah dipengaruhi, yang sifat-sifatnya harus dibentuk dan dituntut olehnya untuk mengenal peraturan moral yang dianut oleh masyarakat.<sup>14</sup>

Pekerja sosial sekolah bersama profesional lainnya memiliki tanggung jawab untuk menumbuhkan motivasi pendidikan dalam diri peserta didik. Hal ini benar-benar ditujukan untuk membentuk pribadi atau moral peserta agar memiliki tumbuh sebagai manusia yang berkarakter. Hal ini dipertegas Sardiman A.M. yang menjelaskan bahwa keputusan anak untuk berkehendak baik atau jahat hampir seluruhnya tergantung pada motivasi yang telah dibangun di dalam dirinya sebelum mereka melakukan hal tersebut. Apabila ia telah bermotivasi dengan baik, dia akan menerima logika dari ajaran-ajaran yang diwarisinya dan bertahap-tahap terhadap godaan.<sup>15</sup>

Menurut Mustaqim dan Abdul Wahid bahwa di dalam dunia pendidikan, motivasi adalah seni merangsang perhatian pada peserta didik jika tidak mempunyai perhatian, atau yang belum dirasakan oleh mereka atau menyempurnakan perhatiannya yang sudah ada supaya menjadi perbuatan yang dikehendaki masyarakat. Prinsip utamanya adalah memberikan arah pada tingkah laku yang diinginkan.<sup>16</sup>

Pekerja sosial dapat memotivasi peserta didik dalam mengikuti proses belajar-mengajar di sekolah sehingga tercapai transfer nilai-nilai moral untuk berbuat atau bertingkah laku sesuai dengan nilai-nilai moral. Selanjutnya di dalam penanaman atau mentransfer nilai-nilai moral, mendidik merupakan usaha untuk memberikan motivasi kepada peserta didik agar terjadi proses internalisasi nilai-nilai pada dirinya, sehingga akan lahir suatu sikap yang baik.<sup>17</sup> Pekerja sosial harus berdampingan dengan profesional lainnya di sekolah dalam menjalankan peran edukasi ini. Kerja sama dengan guru, psikolog, dan karyawan sekolah, merupakan salah satu syarat utama berhasilnya proses belajar-mengajar di sekolah. Pertukaran informasi dengan kolega di sekolah memungkinkan perbaikan-perbaikan proses transfer nilai-nilai moral pada peserta didik, proses pembimbingan, dan pengarahan agar peserta didik memiliki sikap serta perilaku yang baik.

<sup>13</sup> Gunarsah, Singgih D, *Loc.cit.* hlm. 62.

<sup>14</sup> Zainuddin dkk, *Loc.cit.* hlm. 51.

<sup>15</sup> A.M, Sardiman, *Interaksi dan Motivasi Belajar Mengajar*, Jakarta: Raja Gravindo Persada, 2007, hlm. 54.

<sup>16</sup> Abdul Wahib Mustaqim, *Psikologi Pendidikan*, Jakarta : Rineka Cipta, 1991, hlm. 6.

<sup>17</sup> A.M., Sardiman, *Loc.cit.* hlm. 54.

### **C. Peran Representatif**

Posisi pekerja sosial di sekolah tidak menggantikan psikolog atau pembimbing konseling, tetapi harus berdampingan karena bidang kerja yang ditangani juga berbeda. Secara riil memang sampai saat ini di Indonesia belum ada pekerja sosial yang bekerja di ranah pendidikan. Oleh karena itu peran representatif pekerja sosial memang sangat dibutuhkan untuk memajukan peran pekerja sosial di sekolah. Pekerja sosial sekolah memiliki beberapa peran representatif

Meskipun sekilas terlihat sama, namun ada perbedaan dalam pelatihan dan praktik kerjanya. Seorang psikolog sekolah memiliki pelatihan yang ekstensif dalam pendidikan dan psikologi, termasuk keahlian dalam menyediakan langsung maupun tidak langsung jasa psikologis yang komprehensif.<sup>20</sup> Psikolog sekolah dilatih untuk menyediakan berbagai layanan termasuk penilaian psikoedukasional, intervensi, pencegahan, dan promosi kesehatan mental.<sup>21</sup> Sedangkan pusat keahlian dari pekerja sosial adalah pada pemahaman pembangunan manusia dan perilaku dalam lingkungan sosial, penilaian psikososial, kerja kasus, dan pelayanan sosial.<sup>22</sup> Pekerja sosial sekolah juga memfasilitasi semua sistem dengan menyediakan layanan terbaik yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan peserta didik. Pekerja sosial sekolah sering membantu ~~dalam kebutuhan dengan orang tua dan masyarakat untuk tujuan~~

kebijakan, sehingga pendidikan yang diberikan tidak hanya berorientasi pada pembentukan kognitif anak tetapi juga afeksinya, agar mampu menampilkan perilaku yang sesuai dengan aturan-aturan yang ditetapkan.

Secara garis besar pekerja sosial sekolah dibutuhkan keberadaanya untuk membantu sekolah dalam melaksanakan transfer ilmu dan nilai-nilai moral yang dapat bermanfaat dalam pembentukan karakter manusia Indonesia. Meskipun belum dikenal saat ini, namun melihat beberapa peran yang dapat dilakukan bersama profesional lainnya di sekolah, diyakini pekerja sosial akan banyak memberikan sumbangan pemikiran dalam dunia pendidikan.

## **V. Penutup**

### **A. Kesimpulan**

Perkembangan dunia di era globalisasi ini memang banyak menuntut perubahan sistem pendidikan nasional yang lebih baik serta mampu bersaing secara sehat disegala bidang. Salah satu cara yang harus dilakukan oleh bangsa Indonesia adalah meningkatkan kualitas pendidikannya. Peningkatan kualitas akan melahirkan generasi penerus yang semakin baik mutunya, sehingga mampu bersaing secara sehat di segala bidang di dunia internasional.

Pengembangan pendidikan pekerja sosial di Indonesia adalah bagian yang penting dalam proses terbentuknya profesi pekerja social. Profesi ini telah mengalami beberapa tantangan yang saling berhubungan satu dengan yang lain. Tantangan yang pertama adalah pendidikan profesi pekerja sosial yang ideal membutuhkan pendidik dengan kualifikasi pekerja sosial dan pengalaman, tidak hanya sebagai tenaga pengajar tetapi juga dapat melakukan supervisi praktikum. Jika hal ini tidak terpenuhi maka profesi ini akan semakin tidak diakui di Indonesia, khususnya untuk berperan dalam dunia pendidikan yaitu sekolah.

Selanjutnya kesesuaian budaya/kultur yang diterapkan oleh teori tidak dapat sepenuhnya dilakukan di Indonesia. Pada kenyataannya pekerja sosial memang memiliki wujud yang berbeda di seluruh dunia dan masih harus beradaptasi

dengan konteks yang berlaku di tempat tertentu. Contohnya, perlindungan anak menjadi salah satu area praktik yang dapat diklaim di Indonesia. Perlindungan anak di Indonesia tentunya memiliki karakter unik dibandingkan negara lain. Namun perlindungan anak di Indonesia, khususnya di bidang pendidikan belum melibatkan pekerja sosial sehingga belum dapat dirasakan manfaatnya.

Namun tantangan bagi aplikasi peran pekerja sosial di sekolah saat ini juga merupakan tantangan yang dihadapi di tempat lain. Walaupun ada beberapa masalah spesifik yang dialami Indonesia, kita masih dapat belajar dari negara-negara yang telah memiliki profesi pekerja sosial sekolah yang berkompeten. Pada saat bersamaan, kita dapat menciptakan visi kita sendiri akan profesi ini dan akhirnya mampu menciptakan bentuk baru peran pekerja sosial sekolah terutama dalam mendukung pembentukan karakter manusia Indonesia.

## **B. Rekomendasi**

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan untuk mengeksplorasi peran pekerja sosial sekolah, terdapat beberapa hal yang dapat dijadikan rekomendasi untuk perbaikan ke depannya yaitu:

1. Adanya kepastian hukum di Indonesia bagi pelaksanaan praktik-praktik pekerjaan sosial, khususnya perlindungan hukum untuk pekerja sosial sekolah. Hal ini tentu akan mempermudah hubungan profesional dengan beragam profesi baik di lembaga pemerintahan maupun lembaga pemasyarakatan sehingga pekerja sosial dapat menyejajarkan profesi dengan profesi lain.
2. Selain kepastian hukum dalam pelaksanaan praktik kerja, pekerja sosial juga harus dibekali dengan sertifikat dan lisensi kompetensi kerja. Hal ini terkait dengan kompetensi seorang pekerja sosial menyangkut pengetahuan, keterampilan dan nilai-nilai yang mendasari praktik kerjanya, khususnya di bidang pendidikan. Sertifikasi merupakan salah satu pengakuan legal bagi pekerja sosial termasuk di dalamnya aspek hukum untuk melindungi pekerja sosial itu sendiri dan masyarakat yang mendapatkan pelayanannya. Dengan demikian apabila seorang pekerja sosial sekolah melakukan pelanggaran kode etik, maka dapat dikenai sanksi dan dicabut lisensi praktiknya.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- A.M., Sardiman. 2007. *Interaksi dan Motivasi Belajar Mengajar*. Jakarta: Raja Gravindo Persada.
- Barker, Robert L. (Ed.) 1999. *The Social Work Dictionary (4<sup>th</sup> Ed.)*. Washington, DC: NASW Press.
- Tirtarahardja, Umar dan S.L. La Sulo. 2005. *Pengantar Pendidikan*. Jakarta: Rineka.
- Fagan, T. K., dan Wise, P. S. 2000. *School Psychology: Past, Present, and Future (2<sup>nd</sup> ed.)*. Bethesda, MD: National Association of School Psychologists.
- Gunarsah, Singgih D. 1995. *Psikologi Perkembangan Anak dan Remaja*. Jakarta: BPK Gunung Mulia.
- Ife, Jim. 2002. *Community Development: Community Based Alternatives in an Age of Globalisation (2<sup>nd</sup> Edition)*. Australia: Longman
- Mustaqim, Abdul Wahib. 1991. *Psikologi Pendidikan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- National Association of Social Workers. 1993. *Standards for the Practice of Social Work with Adolescents*. Washington, DC: Author.
- Umaidi. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 1: Konsep dan Pelaksanaan*. Jakarta: Direktorat SLTP, Ditjen Dikdasmen.
- Zainuddin dkk. 1991. *Seluk Beluk Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.

**Peraturan:**

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.  
Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

**Internet:**

Cdick's, Abee. "5 Tahap Pembentukan Karakter," <http://abeecdick.wordpress.com/2010/06/21/5-tahap-pembentukan-karakter/>, diakses 26 Oktober 2012.

"Pembentukan Karakter Anak Sejak Usia Dini," <http://noorwangsanegara1sm.wordpress.com/2012/02/28/pembentukan-karakter-anak-sejak-usia-dini-2/>, diakses 31 Oktober 2012.

Sukasah Edi. 2012. "365 Ribu Anak Tidak Bersekolah," <http://manado.tribunnews.com/2012/05/24/365-anak-tidak-bersekolah>, diakses 29 Oktober 2012.

## **Investasi Dandidikan dalam ranah**

## I. Pendahuluan

Bagian dari tanggung jawab negara yang terpenting adalah pendidikan. Dalam istilah Lenin, jika menginginkan perubahan, maka di mulai dari pendidikan. Castro dan Guevara mendirikan pendidikan gratis untuk menuntaskan revolusi Kuba.<sup>1</sup> Iran sejak di bawah Khomeini memulai pendidikan gratis untuk semua sekolah milik pemerintah. Di seluruh negara, tampaknya soal pendidikan jadi urusan paling vital. Tak terkecuali di Indonesia. Sejak Ki Hajar Dewantara mendirikan Taman Siswa, pendidikan telah jadi bagian perjuangan pembebasan melawan kolonial. Salah satu mandat bagi negara adalah membuat pendidikan yang dapat dijangkau masyarakat. Karena negara punya tugas wajib untuk mencerdaskan rakyatnya. Untuk menunaikan tugas negara itulah maka semua sistem negara dikerahkan untuk menyelenggarakan pendidikan.

---

<sup>1</sup> Castro adalah seorang Presiden yang tak mau dipanggil dengan sebutan 'yang terhormat-beliau-anda,' sebaliknya ia lebih suka dipanggil dengan 'kamu, dia, kawan Castro.' Sebagai Presiden seumur hidup ia membuat berbagai proyek pembaharuan sosial yang fantastis: menggratiskan pendidikan sehingga Kuba terkenal sebagai negara yang angka buta hurufnya terendah di seluruh dunia. Tingkat melek huruf Kuba mencapai 96% dan ini prestasi yang bisa mengalahkan negara-negara maju. Kesehatan juga gratis sehingga wabah dan segala jenis penyakit rendah (macam TBC, panu, kadas dan kurap) hampir tak ada. Imunisasi di Kuba sampai siswa menginjak usia SLTP. Castro mengembangkan prinsip pelayanan pada filsafat 'mencintai kehidupan' sehingga tak ada arus komersialisasi yang liberal berjalan di Kuba. Lih Eko Prasetyo, *Inilah Presiden Radikal*, ResistBook, 2006.

Realitasnya di Indonesia, seperti pada program wajib belajar sembilan tahun, kemampuan belajar setiap orang berbeda-beda. Meskipun terdapat peluang yang sama, selalu ada perbedaan perolehan antarpeserta didik. Berbagai penelitian telah dilakukan yang menunjukkan bahwa tingkat pencapaian belajar peserta didik berbeda-beda menurut faktor-faktor sosio-geografis. Karena alasan inilah, maka equalitas saja dirasakan tidak cukup, sehingga perlu dilengkapi dengan aksesibilitas dan ekuitas. Aksesibilitas berarti bahwa setiap orang tanpa memandang asal usulnya mempunyai akses yang sama terhadap pendidikan pada semua jenis, jenjang, maupun jalur pendidikan. Sebagai ilustrasi, peserta didik yang berasal dari kota semestinya mempunyai akses sama dengan peserta didik berasal dari daerah terpencil. Lebih teknis, pola pendidikan di luar Pulau Jawa juga harus sama dengan yang ada di Pulau Jawa. Untuk menunjang aksesibilitas, maka harus ada ekuitas yang mengarah pada dimensi vertikal dari pendidikan. Keadilan mengandung implikasi adanya perbedaan perlakuan menurut kondisi internal dan eksternal peserta didik. Misalnya, adalah wajar dan adil (secara etimoral) jika peserta didik diperlakukan menurut kemampuan, bakat dan minatnya. Adalah adil pula jika demi membuka akses dan pemerataan kesempatan, peserta didik yang menonjol prestasinya dari daerah-daerah tertentu diberikan peluang untuk mencapai suatu jenjang pendidikan yang lebih tinggi, meskipun dibandingkan dengan prestasi peserta didik dari daerah lain lebih rendah kemampuan akademiknya.

Yang terpenting dari seluruhnya adalah kebijakan. Sejumlah produk perundang-undangan menjadi pengantar bagi dunia pendidikan. Amanat 20% tentang alokasi *budget* memberi petunjuk tertulis akan komitmen negara. Begitu juga pemberlakuan Ujian Nasional (UN) yang menuai kritik dan puji. Melalui perantaraan fungsi legislasi, negara menyusun dasar-dasar pendidikan. Peran legislasi inilah yang kerap kali menimbulkan masalah. Terlebih sekarang ini negara tidak berperan utama dan terdepan dalam pendidikan. Keadaan tersebut membuat fungsi sosial pendidikan kemudian runtuh, padahal investasi pendidikan atau modal manusia (*human capital*) telah menjadi salah satu determinan penting keberhasilan pembangunan ekonomi jangka panjang.

Investasi pendidikan merupakan mesin perekonomian berbasis pengetahuan (*knowledge-driven economy*) yang memberikan kontribusi cukup signifikan terhadap peningkatan produktivitas tenaga kerja, penurunan pengangguran, kemiskinan dan ketimpangan pendapatan, peningkatan daya saing perdangangan, teknologi, kesehatan, stabilitas politik, hak asasi manusia dan demokrasi. Serangkaian penelitian<sup>2</sup> telah dilakukan untuk menghubungkan

<sup>2</sup> Penelitian dengan topik investasi modal manusia mulai berkembang sejak pertengahan 1950-an sebagai respon lahirnya Teori Ekonomi Baru (*new growth theory or endogenous growth theory*) oleh Robert Solow. Teori ini menempatkan modal manusia sebagai faktor kunci dan dianggap sebagai motor penggerak pertumbuhan ekonomi (*engine of growth*).

bagaimana investasi modal manusia dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan manusia.

Mayoritas hasil penelitian menunjukkan adanya hubungan positif antara investasi modal manusia dan pertumbuhan ekonomi. Salah satu implikasi hasil temuan di atas adalah reorientasi kebijakan pembangunan ekonomi jangka panjang berbasis modal manusia di hampir sebagian negara di dunia. Tidak saja negara maju tetapi juga negara miskin mulai melakukan investasi modal manusia dalam jumlah yang relatif besar dengan cara meningkatkan alokasi anggaran pendidikan, pelatihan, penelitian dan pengembangan, dan program magang.

Tulisan ini akan membahas tentang permasalahan-permasalahan seputar pendidikan di Indonesia, serta mengukur sejauh mana peran investasi pendidikan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

## II. Tinjauan Teori

### A. Pembangunan Manusia

Terminologi pembangunan manusia dalam *Indonesia Human Development Report* adalah proses dimana masyarakat dimungkinkan untuk dapat memperluas berbagai pilihan-pilihan.<sup>3</sup> Pendapatan merupakan salah satu dari sekian pilihan, tetapi bukanlah seluruh kebutuhan hidup. Kesehatan dan pendidikan, lingkungan yang baik serta kebebasan dalam bertindak jauh lebih penting. Pembangunan manusia sangat berkepentingan dengan kapabilitas manusia termasuk di dalamnya adalah peningkatan dalam pendidikan. Pendidikan bukan hanya sekadar *input* fungsi produksi namun juga merupakan tujuan pembangunan yang fundamental. Peningkatan pendidikan dapat membantu masyarakat untuk keluar dari jebakan lingkaran setan kemiskinan. Sekelompok orang yang berpendidikan akan dapat memberi manfaat kepada masyarakat di sekelilingnya, seperti menciptakan berbagai inovasi yang berguna bagi komunitasnya.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> UNDP, BPS, Bappenas, *Indonesia Human Development Report 2001. Towards A New Concensus: Democracy and Human Development in Indonesia*, Jakarta: UNDP, BPS, Bappenas, 2001, hlm. 10.

<sup>4</sup> UNDP, BPS, Bappenas, *Indonesia Human Development Report 2004. The Economics of Democracy: Financing Human Development in Indonesia*, Jakarta: UNDP, BPS, Bappenas, 2004, hlm. 70.

Pembangunan manusia didasarkan pada tiga tujuan akhir pembangunan yaitu masa hidup (*longevity*) diukur dengan usia harapan hidup, pengetahuan (*knowledge*) yang diukur dengan kemampuan baca tulis orang dewasa secara tertimbang dan rata-rata tahun bersekolah, serta standar kehidupan (*standard of living*), yang diukur dengan pendapatan ril per kapita<sup>5</sup> disesuaikan dengan paritas daya beli (*purchasing power parity* atau PPP) untuk mencerminkan biaya hidup.<sup>5</sup>

Studi tentang investasi sumber daya manusia telah dilakukan oleh Schultz sekitar tahun 1960an. Schultz berpendapat bahwa investasi sumber daya manusia akan mampu meningkatkan kualitas sumber daya itu menjadi lebih produktif dan merupakan salah satu cara untuk keluar dari perbudakan. Meningkatnya sumber daya manusia ini akan menjadikan manusia memiliki lebih banyak pilihan sehingga akan tercipta peningkatan kesejahteraan. Beberapa kegiatan yang menurut Schultz dapat memperbaiki kemampuan sumber daya manusia adalah pendidikan formal yang paling memiliki hubungan erat dengan peningkatan kemampuan sumber daya manusia.<sup>6</sup>

## B. Pertumbuhan Ekonomi dan Pembangunan Manusia

Studi Lee Jong Hwa tentang hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia di Republik Korea periode 1945-2002, telah memberikan gambaran bahwa antara kedua indikator tersebut terdapat kaitan yang cukup erat. Artinya pertumbuhan ekonomi akan menjadikan pembangunan manusia semakin baik, begitu pula sebaliknya akibat dari perbaikan kualitas manusia tersebut dalam jangka panjang akan menjadikan kinerja perekonomian akan meningkat.

Ranis<sup>7</sup> menyatakan bahwa pembangunan manusia merupakan dampak dari pengembangan modal manusia. Sedangkan perbaikan dari modal manusia itu sendiri tidak terlepas dari perbaikan kinerja ekonomi. Dengan kata lain antara kinerja ekonomi dan dampaknya terhadap pembangunan manusia maupun sebaliknya merupakan kaitan yang cukup kuat. Kaitan antara pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia dapat dipilah menjadi dua jalur oleh Ramirez. Jalur *pertama, kinerja ekonomi mempengaruhi pembangunan manusia*, khususnya melalui aktivitas rumah tangga dan pemerintah, selain adanya peran

<sup>5</sup> Todaro, MP. dan Smith, SC. *Economic Development. Eighth Edition*. London: Pearson Education Limited, United Kingdom, 2003, Haris Munandar dan Puji A.L. (Penterjemah), *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, 2004, Jakarta: Erlangga, hlm. 68.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Ranis, G., dan Stewart, F. "Strategy for Success in Human Development," <http://hdr.undp.org/docs/training/oxford/reading/Ranis%20and%20stewart.pdf>, diakses 1 November 2012.

sipil seperti melalui organisasi masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat. Jalur kedua, *dari pembangunan manusia ke pertumbuhan ekonomi*. Tingkat pembangunan manusia yang tinggi akan mempengaruhi perekonomian melalui peningkatan kapabilitas penduduk dan konsekuensinya adalah juga pada produktivitas dan kreativitas mereka. Pendidikan dan kesehatan penduduk sangat menentukan kemampuan untuk menyerap dan mengelola sumber-sumber pertumbuhan ekonomi baik dalam kaitannya dengan teknologi sampai kelembagaan yang penting bagi pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut didukung dengan hasil studi Yuji Kubo dan Yong Sun Lee (1995) terhadap 78 negara maju dan negara berkembang menunjukkan bahwa baik investasi fisik maupun investasi modal manusia mempunyai hubungan yang positif terhadap pertumbuhan pendapatan per kapita.

Semua hal tersebut senada dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Departemen Pendidikan Nasional pada tahun 2003 menyimpulkan bahwa pendidikan di Indonesia sangat berperan dalam pertumbuhan ekonomi. Kenaikan satu persen rata-rata pendidikan tenaga kerja menaikkan Produk Domestik Bruto (PDB) atau ekonomi riil per kapita sebesar 0,29 persen dengan asumsi yang lain tetap (*ceteris paribus*). Sementara itu kenaikan satu persen rata-rata jam kerja tenaga kerja akan menaikkan PDB sebesar 0,18 persen dan kenaikan satu persen rata-rata pendidikan penduduk akan menaikkan PDB sebesar 0,19 persen. Di lain pihak kenaikan satu persen modal fisik per tenaga kerja hanya menaikkan PDB sebesar 0,04 persen.<sup>8</sup> Dari informasi di atas dapat disimpulkan bahwa pertumbuhan ekonomi Indonesia tidak saja dipengaruhi oleh meningkatnya pendidikan tenaga kerja tetapi juga oleh pendidikan penduduk secara keseluruhan. Hasil penelitian tersebut di atas memberi dasar yang kuat untuk membangun pendidikan di Indonesia secara lebih cepat dengan tetap memperhatikan peningkatan kualitasnya.

<sup>8</sup> Kementerian Pendidikan Nasional, *Peningkatan Akses Masyarakat terhadap Pendidikan yang Lebih Berkualitas*, Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional, 2006, hlm. II.26 – 1.

## **III. Pembahasan**

### **A. Permasalahan Pendidikan Indonesia**

Implementasi sistem pendidikan nasional hingga tahun 2010 masih terus bergulir dalam tahap penerjemahan ke dalam turunan produk hukum dan kebijakan, serta pelaksanaan program-program konkretnya. Dalam pelaksanaannya ditemui sejumlah permasalahan pendidikan yang perlu mendapat perhatian, sehingga diperlukan usaha yang lebih keras agar permasalahan pendidikan ini tidak menyebabkan praktik pelanggaran HAM yang lebih buruk.

#### **1. Masih Mahalnya Biaya Pendidikan**

Pendidikan di Indonesia sejak dari pendidikan dasar, menengah, lanjutan atas, dan pendidikan tinggi memang masih terbilang mahal dan belum terjangkau oleh semua lapisan masyarakat. Biaya itu semakin mahal dari tahun ke tahun. Sebagai contoh, tabel di bawah ini adalah jenis-jenis pembiayaan yang dipungut oleh lembaga pendidikan tiap tahun ajaran baru, yang tentunya sangat memberatkan pada kalangan yang tak mampu.

**Tabel 1.**  
**Jenis-jenis Pembiayaan yang Dipungut oleh**  
**Lembaga Pendidikan tiap Tahun Ajaran Baru**

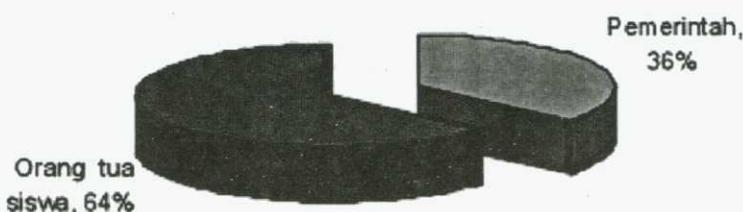
<b>Sumber Pungutan</b>	<b>Bentuk Pungutan</b>
Orang Tua Siswa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biaya formulir</li> <li>• Pendaftaran</li> <li>• Biaya gedung</li> <li>• Biaya seragam</li> <li>• Biaya komputer</li> <li>• Biaya keagamaan</li> <li>• Perawatan Sekolah</li> <li>• Biaya Pendalaman Materi</li> <li>• Biaya Operasi Komite Sekolah</li> <li>• Biaya OSIS</li> <li>• Biaya ekstra kurikuler</li> <li>• Biaya hari besar</li> <li>• Biaya ujian tahunan</li> <li>• Usaha Kesehatan Sekolah</li> <li>• Dana Taktis Sekolah</li> <li>• Pembelian buku</li> </ul>
Sekolah	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iuran PGRI</li> <li>• Iuran Musyawarah Kepala Sekolah (MKS)</li> <li>• Transportasi rapat MKS</li> <li>• Iuran masyarakat kepala tata usaha</li> <li>• Korpri</li> <li>• Pajak ganda</li> <li>• Pungutan subsidi beras</li> </ul>

*Sumber: Eko Prasetyo, Orang Miskin Dilarang Sekolah, 2004*

UU Sisdiknas memang menyatakan bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Namun pada praktiknya beban masyarakat masih lebih besar. Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang) Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) juga mencatat bahwa porsi biaya pendidikan yang ditanggung oleh orang tua siswa mencapai 53,74–73,87 persen dari biaya pendidikan total (BPT). Sedangkan pemerintah melalui anggaran pendidikan di APBN/APBD baru dapat menanggung sebesar 26,13–46,26 persen dari BPT.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> "Biaya Pendidikan Lebih Banyak Ditanggung Orang tua Siswa," *Kompas*, 29 Oktober 2004.

**Gambar 1.**  
**Rata-rata Persentase Beban Biaya Pendidikan Total  
yang Ditanggung oleh Orang Tua Siswa dan Pemerintah**



*Sumber: Balitbang Depdiknas, 2008 (diolah)*

Permasalahan lainnya adalah UU tentang Badan Hukum Pendidikan (BHP), yang pada saat diberlakukan sering dikritisi sebagai penguatan terhadap privatisasi dan komersialisasi sektor pendidikan. *Output* dari UU BHP sebelum dinyatakan tidak berlaku membuat biaya pendidikan yang ditanggung oleh masyarakat menjadi semakin mahal. Pihak penyelenggara pendidikan, terutama dari sektor swasta, menyatakan keberatan dengan UU BHP. Salah satu keberatan, pada saat itu, disampaikan oleh Asosiasi Badan Penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta Indonesia (BPPTSI). Menurut BPPTSI, Pasal 67 UU BHP akan merugikan pihak penyelenggara perguruan tinggi swasta. Pasal itu menyebutkan, bahwa yayasan, perkumpulan, atau badan hukum lain sejenis harus menyesuaikan tata kelolanya sebagaimana diatur dalam UU BHP paling lambat enam tahun sejak UU diundangkan. Setelah enam tahun, struktur organisasi yayasan penyelenggara pendidikan harus tunduk pada tata kelola BHP.

UU BHP juga dikhawatirkan berpotensi menciptakan komersialisasi pendidikan. Argumennya adalah bahwa BHP adalah privatisasi pendidikan yang menggunakan prinsip nirlaba. Sementara sebelumnya, pemerintah telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 77 dan 76 yang merupakan tindak lanjut dari UU Penanaman Modal Asing. Perpres itu menyatakan bahwa penanaman modal asing dimungkinkan sampai dengan batas 40 persen bagi sektor pendidikan.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Indonesia 2008, *Ibid*, hlm. 113.

## 2. Ujian Nasional sebagai Penentu Kelulusan

Penyelenggaraan Ujian Nasional untuk siswa Sekolah Menengah Atas (SMA), Sekolah Menengah Pertama (SMP), dan ujian sekolah berstandar nasional untuk tingkat Sekolah Dasar (SD) dari tahun ke tahun memang masih menjadi kontroversi, hingga tahun 2012 ini. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 20/2005 mengatur bahwa UN diselenggarakan oleh Badan Standar Nasional Pendidikan (BNSP) untuk menilai kompetensi lulusan secara nasional dalam rangka pencapaian standar nasional pendidikan. Hasil UN digunakan sebagai salah satu pertimbangan:<sup>11</sup>

- (1) Penentuan kelulusan;
- (2) Seleksi masuk jenjang pendidikan berikutnya;
- (3) Pemetaan mutu pendidikan;
- (4) Akreditasi satuan pendidikan;
- (5) Pembinaan unit pendidikan untuk peningkatan mutu.

Dari tahun ke tahun, nilai kelulusan UN terus meningkat, standar kelulusan UN pada tahun 2010 sama dengan UN tahun 2009. Peserta UN SMP/MTs, SMPLB, SMA/MA, SMALB, dan SMK tahun 2010 dinyatakan lulus jika:<sup>12</sup>

1. Memiliki nilai rata-rata minimal 5,50 untuk seluruh mata pelajaran yang diujikan, dengan nilai minimal 4,00 untuk paling banyak dua mata pelajaran dan minimal 4,25 untuk mata pelajaran lainnya;
2. Untuk SMK, nilai mata pelajaran praktik kejuruan minimal 7,00 dan digunakan untuk menghitung rata-rata UN.. Dengan tidak setaranya proses belajar, banyak siswa terancam tidak lulus.

Pada praktiknya, siswa lebih fokus untuk latihan mengerjakan soal UN, daripada menguasai materi pelajaran. Peningkatan kualitas pendidikan berstandar nasional memang diperlukan. Indonesia juga memiliki kepentingan untuk menaikkan standar pendidikan nasional agar tidak kalah dengan standar pendidikan di negara-negara lainnya. Namun kondisi faktual kesenjangan mutu pembelajaran antarsekolah dan antardaerah belum memungkinkan untuk ujian berstandar nasional.

<sup>11</sup> Indonesia 2008, *Op.cit*, hal 114.

<sup>12</sup> "Pengumuman Ujian Nasional SMA, SMP, SD 2010," <http://www.ingateros.com/2010/03/pengumuman-un-ujian-nasional-sma-smp-sd-2010.html>, di akses 14 Desember 2010.

### 3. Rendahnya Kualitas Sarana Fisik

Banyak sekali sekolah dan perguruan tinggi di Indonesia yang gedungnya rusak, kepemilikan dan penggunaan media belajar rendah, buku perpustakaan tidak lengkap. Sementara laboratorium tidak standar, pemakaian teknologi informasi tidak memadai dan sebagainya. Bahkan masih banyak sekolah yang tidak memiliki gedung sendiri, tidak memiliki perpustakaan, tidak memiliki laboratorium dan sebagainya.

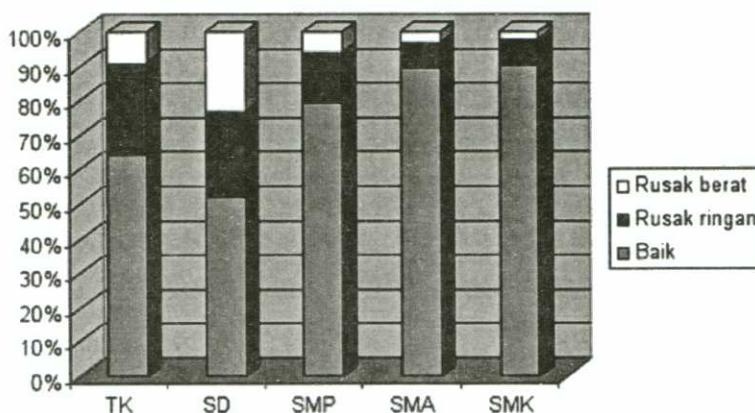
Data Balitbang Depdiknas (2003) menyebutkan untuk tingkat SD terdapat ruang kelas sebanyak 364.440 atau 42,12% berkondisi baik (tidak perlu perbaikan), 299.581 atau 34,62% mengalami kerusakan ringan (tidak membahayakan kegiatan belajar mengajar tetapi perlu perbaikan ringan, tidak perlu dirobohkan) dan sebanyak 201.237 atau 23,26% mengalami kerusakan berat (membahayakan kegiatan belajar mengajar dan perlu perbaikan total, dengan cara dirobohkan/di bongkar terlebih dahulu). Sementara, pada tahun 2008 memiliki 454.270 atau 52,06% ruang kelas dengan kondisi baik, 217.413 atau 24,91% mengalami kerusakan ringan dan sebanyak 200.969 atau 23,03% mengalami kerusakan berat.<sup>13</sup> Hal ini menunjukkan bahwa dalam lima tahun terjadi peningkatan sebesar 9.94% untuk ruang kelas berkondisi baik, penurunan sebesar 9.71% untuk ruang kelas berkondisi rusak ringan dan 0.23% untuk ruang kelas berkondisi rusak berat.

Untuk tahun-tahun berikutnya, diharapkan adanya peningkatan kembali persentase ruang kelas berkondisi baik, terutama penurunan yang signifikan untuk persentase ruang kelas berkondisi rusak berat. Kegiatan belajar mengajar tetap membutuhkan ruang kelas yang aman.

---

<sup>13</sup> Kementerian Pendidikan Nasional. *Ikhtisar Data Pendidikan Nasional 2007/2008*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional, 2007, hlm. 35.

**Gambar 2.**  
**Ruang Kelas Milik menurut**  
**Kondisi dan Jenjang Pendidikan**  
**Tahun 2007/2008**



*Sumber: Balitbang Depdiknas, 2008 (diolah)*

#### 4. Rendahnya Kualitas Guru

Keadaan guru di Indonesia juga amat memprihatinkan. Kebanyakan guru belum memiliki profesionalisme yang memadai untuk menjalankan tugas sebagaimana disebut dalam Pasal 39 UU Sisdiknas, yaitu merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan, melakukan pelatihan, melakukan penelitian dan melakukan pengabdian masyarakat. Bukan itu saja, sebagian guru di Indonesia bahkan dinyatakan tidak layak mengajar. Persentase guru menurut kelayakan mengajar dalam tahun 2007/2008 di berbagai satuan pendidikan sbb: untuk SD yang layak mengajar hanya 20,55% (negeri) dan 38,48% (swasta), untuk SMP 72,88% (negeri) dan 69,13% (swasta), untuk SMA 87,11% (negeri) dan 81,67% (swasta), untuk SMK yang layak mengajar 79,20% (negeri) dan 75,79% (swasta), serta untuk PT yang layak mengajar 61,03% (negeri) dan 39,51% (swasta).<sup>14</sup>

Untuk persentase guru yang layak mengajar di tingkat SMA sudah cukup tinggi, sedangkan di tingkat SD masih sekitar 20-30 persen. Pemerintah seharusnya memperhatikan hal tersebut, karena pendidikan tingkat SD merupakan

<sup>14</sup> Kementerian Pendidikan Nasional, *Ibid*, hlm. 30.

pendidikan dasar, tempat kita belajar banyak hal dari awal. Walaupun guru dan pengajar bukan satu-satunya faktor penentu keberhasilan pendidikan tetapi, pengajaran merupakan titik sentral pendidikan dan kualifikasi, sebagai cermin kualitas, tenaga pengajar memberikan andil sangat besar pada kualitas pendidikan yang menjadi tanggung jawabnya. Kualitas guru dan pengajar yang rendah juga dipengaruhi oleh masih rendahnya tingkat kesejahteraan guru.

## 5. Rendahnya Kesejahteraan Guru

Rendahnya kesejahteraan guru mempunyai peran dalam membuat rendahnya kualitas pendidikan Indonesia. Berdasarkan survei Federasi Guru Independen Indonesia (FGII) pada pertengahan tahun 2005, idealnya seorang guru menerima gaji bulanan serbesar tiga juta rupiah. Sekarang, pendapatan rata-rata guru PNS per bulan sebesar Rp1,5 juta, guru bantu Rp460 ribu, dan guru honorer di sekolah swasta rata-rata Rp10 ribu per jam. Dengan pendapatan seperti itu, terang saja, banyak guru terpaksa melakukan pekerjaan sampingan. Ada yang mengajar lagi di sekolah lain, memberi les pada sore hari, menjadi tukang ojek, pedagang mi rebus, pedagang buku, pedagang pulsa telepon seluler, dan sebagainya.<sup>15</sup>

Dengan adanya UU Guru dan Dosen, barangkali kesejahteraan guru dan dosen (PNS) akan lebih baik. Pasal 10 UU Guru dan Dosen sudah memberikan jaminan kelayakan hidup. Guru dan Dosen akan mendapat penghasilan yang pantas dan memadai, antara lain meliputi gaji pokok, tunjangan yang melekat pada gaji, tunjangan profesi, dan/atau tunjangan khusus serta penghasilan lain yang berkaitan dengan tugasnya. Mereka yang diangkat Pemerintah Kabupaten/Kota bagi daerah khusus juga berhak atas rumah dinas. Tapi, kesenjangan kesejahteraan guru swasta dan negeri menjadi masalah lain yang muncul. Di lingkungan pendidikan swasta, masalah kesejahteraan masih sulit mencapai taraf ideal. Diberitakan *Pikiran Rakyat* 9 Januari 2006, sebanyak 70 persen dari 403 PTS di Jawa Barat dan Banten tidak sanggup untuk menyesuaikan kesejahteraan Dosen sesuai dengan amanat UU Guru dan Dosen.<sup>16</sup>

## 6. Rendahnya Prestasi Siswa

Dengan keadaan yang demikian itu (rendahnya sarana fisik, kualitas guru, dan kesejahteraan guru) pencapaian prestasi siswa pun menjadi tidak memuaskan.

<sup>15</sup> Sukasmo, "Rendahnya Kualitas Pendidikan di Indonesia," <http://edukasi.kompasiana.com/2011/05/24/rendahnya-kualitas-pendidikan-di-indonesia/>, diakses 10 Desember 2012.

<sup>16</sup> *Ibid.*

Sebagai misal pencapaian prestasi fisika dan matematika siswa Indonesia di dunia internasional sangat rendah. Menurut *Trends in Mathematic and Science Study* (TIMSS) 2003, yang diterbitkan tahun 2004, siswa Indonesia hanya berada di ranking ke-35 dari 44 negara dalam hal prestasi matematika dan di ranking ke-37 dari 44 negara dalam hal prestasi sains. Dalam hal ini prestasi siswa kita jauh di bawah siswa Malaysia dan Singapura sebagai negara tetangga yang terdekat.

Dalam hal prestasi, 15 September 2004 lalu *United Nations for Development Programme* (UNDP) juga telah mengumumkan hasil studi tentang kualitas manusia secara serentak di seluruh dunia melalui laporannya yang berjudul *Human Development Report* 2004. Di dalam laporan tahunan ini Indonesia hanya menduduki posisi ke-111 dari 177 negara. Apabila dibanding dengan negara-negara tetangga saja, posisi Indonesia berada jauh di bawahnya. Dalam skala internasional, menurut Laporan Bank Dunia (Greaney, 1992), studi *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) di Asia Timur menunjukkan bahwa keterampilan membaca siswa kelas IV SD berada pada peringkat terendah. Rata-rata skor tes membaca untuk siswa SD: 75,5 (Hongkong), 74,0 (Singapura), 65,1 (Thailand), 52,6 (Filipina), dan 51,7 (Indonesia). Anak-anak Indonesia ternyata hanya mampu menguasai 30% dari materi bacaan dan ternyata mereka sulit sekali menjawab soal-soal berbentuk uraian yang memerlukan penalaran. Hal ini mungkin karena mereka sangat terbiasa menghafal dan mengerjakan soal pilihan ganda.<sup>17</sup>

## 7. Pengangguran Terdidik

Pendidikan diharapkan dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat. Pendidikan juga diharapkan menjadi jembatan untuk masuk ke dunia kerja yang lebih menjanjikan masa depan yang lebih baik. Namun, tidak selalu tingginya tingkat pendidikan seseorang menjamin keterserapan tenaga kerja dalam dunia kerja. Dalam beberapa kasus, tingkat pendidikan yang lebih tinggi justru menghalangi keterserapan seseorang ke dunia kerja akibat perhitungan investasi yang telah dilakukan demi pendidikan dan harapan (terlalu) tinggi atas hasil pendidikan yang diperoleh. Sekalipun ada banyak faktor di balik fenomena pengangguran terdidik; sekalipun keterserapan ke dunia kerja hanyalah salah satu indikator keberhasilan/kegagalan pendidikan; dan sekalipun pendidikan formal hanyalah salah satu aspek dari karakter keterdidikan, banyaknya tenaga terdidik yang menganggur secara langsung maupun tidak langsung mengurangi potensi pendidikan sebagai daya dobrak transformasi masyarakat. Ada semacam kehilangan kesempatan. Padahal, warga negara berpendidikan tinggi diharapkan

<sup>17</sup> "Pendidikan di Indonesia dan Masalahnya," <http://www.docstoc.com/docs/21850326/Makalah-problem-pendidikan-di-indonesia>, diakses 12 Desember 2010.

mampu bukan hanya menemukan sumber penghidupannya sendiri, tetapi juga membuka jalan penghidupan bagi warga negara lain yang tidak berpendidikan.

Setelah krisis 1997, sebagaimana ditunjukkan data Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, jumlah penganggur sarjana universitas cenderung turun-naik, namun angka absolutnya tetap lebih tinggi daripada penganggur diploma lulusan akademi. Tahun 2000 jumlah penganggur sarjana lulusan universitas 277.000 orang (akademi: 184.000 orang), tahun 2001: 289.000 orang (252.000 orang), 2002: 270.000 orang (250.000 orang), dan 2003: 245.000 orang (200.000 orang), 2004: 348.000 orang (237.000 orang), dan 2005: 385.418 orang (322.836 orang). Lebih dramatis lagi, data BPS menyebutkan bahwa hingga Februari 2008 terdapat tak kurang dari 4.516.100 penganggur terdidik, atau lebih dari 50% jumlah total penganggur yang mencapai 9.427.600 orang. Sementara jumlah pengangguran pada Agustus 2010 mencapai 8,3 juta orang atau 7,14 persen dari total angkatan kerja. Secara umum, tingkat pengangguran cenderung menurun, dimana tingkat pengangguran Agustus 2010 sebesar 7,14 persen turun dari Februari 2010 sebesar 7,41 persen dan Agustus 2009 sebesar 7,87 persen. Jika dibandingkan keadaan Februari 2010 tingkat pengangguran pada hampir semua tingkat pendidikan cenderung turun, kecuali untuk tingkat pendidikan SD kebawah yang mengalami kenaikan sebesar 0,10 persen. Pada semester ini, untuk pendidikan Diploma dan Sarjana masih tetap mendominasi, yaitu masing-masing sebesar 12,78 persen dan 11,92 persen.<sup>18</sup>

**Tabel 2.**  
**Tingkat Pengangguran menurut**  
**Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan 2008-2010 (Persen)**

Pend. Tertinggi yang Ditamatkan	2008		2009		2010	
	Agustus	Feb.	Agustus	Feb.	Agustus	
SD ke Bawah	4,57	4,51	3,78	3,71	3,81	
SMP	9,39	9,38	8,37	7,55	7,45	
SMA	14,31	12,36	14,50	11,90	11,90	
SMK	17,26	15,69	14,59	13,81	11,87	
Dip I/II/III	11,21	15,38	13,66	15,71	12,78	
Universitas	12,59	12,94	13,08	14,24	11,92	
<b>Jumlah</b>	<b>8,39</b>	<b>8,14</b>	<b>7,87</b>	<b>7,41</b>	<b>7,14</b>	

*Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), 2010*

<sup>18</sup> Badan Pusat Statistik, 2010, "Keadaan Ketenagakerjaan Agustus 2010", Berita Resmi Statistik, No.77/12/Th XIII, hlm. 5.

Banyaknya pengangguran terdidik menunjukkan kurang selarasnya perencanaan pembangunan pendidikan dan perkembangan lapangan kerja, sehingga lulusan institusi pendidikan tidak terserap ke lapangan kerja. Dengan melihat banyaknya lulusan pendidikan yang menganggur atau bekerja tidak sesuai kompetensinya, masyarakat dapat menjadi skeptis. Pandangan bahwa pendidikan tinggi tidak menjamin pekerjaan dan masa depan yang lebih baik, dapat menurunkan penghargaan dan kepercayaan masyarakat terhadap pendidikan.

## **B. Kondisi Pendidikan dan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia**

Strategi kebijakan pendidikan Indonesia tertinggal jauh 50 tahun dibanding Korea Selatan atau Singapura. Hal ini dapat kita lihat dari kebijakan pembebasan biaya sekolah dasar di Korea Selatan serta Singapura. Isu pembebasan biaya sekolah dasar baru hangat di awal tahun 2004 dan sampai saat ini itupun belum sepenuhnya terlaksana. Kemudian jika kita bandingkan angka partisipasi atau rasio penerimaan siswa, Indonesia juga masih tertinggal. Berdasarkan data tahun 2008, rasio penerimaan pendidikan dasar mencapai 90%, pendidikan menengah pertama mencapai 60% dan pendidikan menengah baru mencapai 40%. Investasi pemerintah Indonesia di bidang pendidikan pun masih tergolong rendah yaitu berada di angka 3,5% (dibandingkan terhadap GDP).<sup>19</sup>

Kebijakan ekonomi di Indonesia pun tidak berjalan dengan baik. Rencana Pembangunan Lima Tahunan (Repelita) yang pernah diusulkan di periode pemerintahan Soeharto tidak menunjukkan hasil memuaskan. Keberlanjutannya praktis terhenti semenjak Soeharto tidak lagi menjabat sebagai Presiden. Kondisi ekonomi Indonesia berada pada level terendah ketika terjadi krisis moneter di tahun 1997, oleh karena itu beberapa industri yang disiapkan sebagai industri lokal yang akan menjadi penggerak kegiatan ekonomi juga terkena dampak serius dari krisis tersebut. Kebijakan pendidikan dan ekonomi yang diambil di Indonesia selepas krisis moneter 1997 lebih mirip sebagai kebijakan temporer, dimana selalu berganti seiring pergantian kepemimpinan. Dan sampai saat ini pun pemerintah belum sanggup untuk memetakan strategi kebijakan pendidikan dan ekonomi jangka panjang. Perencanaan kebijakan yang tidak berencana menyiapkan Indonesia jauh ke depan dan tidak selaras antara kebijakan pendidikan, ekonomi dan pemerintahan tidak akan mengantarkan Indonesia pada pencapaian yang maksimal.

<sup>19</sup> Kementerian Pendidikan Nasional, 2010, Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2010-2014.

Faktor sosio-kultur pun ikut berpengaruh dalam keberjalanannya pendidikan dan ekonomi di Indonesia. Pendidikan masih belum mendapatkan apresiasi yang baik dari seluruh masyarakat Indonesia. Rendahnya minat bersekolah masih sangat terasa di beberapa daerah di Indonesia. Hal ini terjadi akibat kurangnya pemerataan pembangunan dan informasi di Indonesia. Pemerintah seharusnya mulai menggerakkan semua sektor baik publik ataupun swasta untuk mengubah cara pandang mengenai pendidikan ini. Pemerintah Indonesia masih menjadi faktor dominan penentu keberhasilan penerapan kebijakan pendidikan dan ekonomi, dimana seharusnya sanggup untuk mengkolaborasikan pemerintahan, pendidikan dan industri dalam kerangka tujuan yang sama. Selama kebijakan ketiganya masih dalam kerangka yang terpisah, pengembangan sumber daya manusia Indonesia menjadi manusia unggul seperti yang dicitakan konstitusi tidak akan pernah tercapai. Dengan kondisi tersebut, produktivitas masyarakat pun tidak akan pernah meningkat sehingga pada akhirnya berimbang kepada kondisi ekonomi yang tidak kunjung membaik.

## **IV. Penutup**

### **A. Simpulan**

Pertumbuhan ekonomi Indonesia tidak saja dipengaruhi oleh meningkatnya pendidikan tenaga kerja tetapi juga oleh pendidikan penduduk secara keseluruhan. Namun, Pendidikan masih belum mendapatkan apresiasi yang baik dari seluruh masyarakat Indonesia. Rendahnya minat bersekolah masih sangat terasa di beberapa daerah di Indonesia. Hal ini terjadi akibat kurangnya pemerataan pembangunan dan informasi di Indonesia.

Pemerintah Indonesia masih menjadi faktor dominan penentu keberhasilan penerapan kebijakan pendidikan dan ekonomi ini, dimana seharusnya sanggup untuk mengkolaborasikan pemerintahan, pendidikan dan industri dalam kerangka tujuan yang sama. Selama kebijakan ketiganya masih dalam kerangka yang terpisah, pengembangan sumber daya manusia Indonesia menjadi manusia unggul seperti yang dicita-citakan konstitusi tidak akan pernah tercapai.

### **B. Rekomendasi**

Berdasarkan analisis dan paparan di atas, diharapkan adanya perbaikan dan kemajuan dalam bidang pendidikan, seperti:

1. Proses reformasi dan demokratisasi serta kebijakan publik yang unggul, harus selalu menjaga dan mengawal implementasi sistem pendidikan nasional, sehingga tercapai tujuan yang dicita-citakan, yang memihak masyarakat umum. Untuk itu diperlukan adanya penguatan kapasitas lembaga legislatif dan eksekutif, untuk menjamin dihasilkannya produk kebijakan, perencanaan strategis, dan program-program yang kondusif bagi implementasi sistem pendidikan nasional yang pro rakyat.
2. Dalam mengharapkan output standarisasi nasional lewat pengukuran hasil belajar melalui ujian nasional, terlihat masih memerlukan perbaikan di sana-sini. Untuk itu diperlukan reformasi paradigma strategi pendidikan nasional, yang menerapkan prinsip think global, act local. Konsep standardisasi nasional memang diperlukan, namun penerapannya harus memperhatikan muatan-muatan dan kondisi konkret di tingkat lokal. Terkait ujian nasional, tampaknya masih diperlukan evaluasi lebih lanjut untuk menyusun langkah-langkah konkret yang lebih tepat, terutama menyikapi kenyataan kesenjangan antarwilayah di seluruh Indonesia.
3. Permasalahan penyerapan lulusan pendidikan ke lapangan kerja, masih menjadi problem signifikan dalam sistem pendidikan nasional. Sehingga diperlukan adanya reformasi dalam sistem pendidikan yang berkaitan dengan ketenagakerjaan. Format dan kurikulum pendidikan, jenis-jenis dan kapasitas pendidikan perlu disesuaikan berangkat dari apa yang dibutuhkan oleh lapangan pekerjaan (labour market based).

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Badan Pusat Statistik. 2010. *Keadaan Ketenagakerjaan Agustus 2010*. Berita Resmi Statistik No.77/12/Th XIII.
- Kementerian Pendidikan Nasional. 2008. *Ikhtisar Data Pendidikan Nasional 2007/2008*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional.
- Kementerian Pendidikan Nasional. 2009. *Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional Tahun 2010-2014*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional.
- Peneliti The Indonesian Institute. 2009. *Potret Perancangan dan Penerapan Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta: The Indonesian Institute.
- Prasetyo, Eko. 2004. *Orang Miskin Dilarang Sekolah*. Yogyakarta: Resist Book.  
\_\_\_\_\_. 2006. *Inilah Presiden Radikal*. Yogyakarta: Resist Book.
- Todaro, MP. dan Smith, SC. 2003. *Economic Development. Eighth Edition*. London: Pearson Education Limited, United Kingdom diterjemahkan oleh Haris Munandar dan Puji A.L. 2004. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, Edisi Kedelapan. Jakarta: Erlangga.
- UNDP, BPS, dan Bappenas. 2001. *Indonesia Human Development Report 2001. Towards a New Concencus: Democracy and Human Development in Indonesia*. Jakarta: BPS, Bappenas dan UNDP Indonesia.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Indonesia Human Development Report 2004, The Economics of Democracy: Financing Human Development in Indonesia*. Jakarta: BPS, Bappenas dan UNDP Indonesia.

## **Internet:**

- "Pengumuman Ujian Nasional SMA, SMP, SD 2010," <http://www.ingateros.com/2010/03/pengumuman-un-ujian-nasional-sma-smp-sd-2010.html>, diakses 14 Desember 2010.
- "Pendidikan di Indonesia dan Masalahnya," <http://www.docstoc.com/docs/21850326/Makalah-problem-pendidikan-di-indonesia>, diakses 12 Desember 2010.
- Prasetyo, Eko. "Pelanggaran atas Hak Pendidikan," [http://pusham.ust.ac.id/upl/article/id\\_ekosob1ekop.pdf](http://pusham.ust.ac.id/upl/article/id_ekosob1ekop.pdf), diakses 10 Desember 2010.
- Sukasmo, "Rendahnya Kualitas Pendidikan di Indonesia," <http://edukasi.kompasiana.com/2011/05/24/rendahnya-kualitas-pendidikan-di-indonesia/>, diakses 10 Desember 2012.
- Winarta, Frans H. "Hak Pendidikan Tidak Terlindungi Sebagai HAM, Summarecon VS NJIS," <http://franswinarta.com/Hak%20Pendidikan%20Tidak%20Terlindungi%20sebagai%20HAM.pdf>, diakses 11 Desember 2010.

# **Pencitraan Pendidikan: Studi Kasus Program RSBI/SBI di Indonesia**

**Elga Andina\***

\* Peneliti Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI,  
e-mail: e.andina@gmail.com

## I. Pendahuluan

Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI) dan Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) adalah program pemerintah yang dimulai sejak tahun 2005. Konsep RSBI/SBI merupakan ide segar untuk memajukan pendidikan Indonesia. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (sebelumnya Kementerian Pendidikan Nasional) sendiri menargetkan terbentuknya 1.100 RSBI di Indonesia. Saat ini dari sekitar 150 ribu Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), Sekolah Menengah Atas (SMA), dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) di Indonesia, terdapat 1.125 yang berstatus RSBI.<sup>1</sup>

Setelah berjalan tujuh tahun, RSBI/SBI mulai mendapat kecaman. Masyarakat menjadi ragu akan urgensi kehadirannya. Biaya yang dikenakan kepada orang tua berlipat ganda dibandingkan sekolah biasa, yang mengakibatkan terbatasnya akses masyarakat golongan ekonomi lemah terhadap RSBI/SBI. Belum lagi sejumlah indikasi penggunaan dana yang tidak wajar karena tidak ada sosialisasi kepada orang tua mengenai pengelolaan dana tersebut. Permasalahan ini mencapai klimaksnya ketika bulan Februari 2012 Koalisi Anti Komersialisasi Pendidikan mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi

---

<sup>1</sup> "Pemerintah Bersikeras Pertahankan RSBI," <http://www.tempo.co/read/news/2012/02/14/079383936/Pemerintah-Bersikeras-Pertahankan-RSBI>, diakses 25 Oktober 2012.

(MK) untuk membatalkan Pasal 50 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menjadi dasar tumbuhnya RSBI/SBI. Koalisi Anti Komersialisasi Pendidikan (KAKP) meminta MK mengeluarkan putusan provisi (putusan sela) untuk menghentikan sementara keberadaan rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) sampai perkara itu selesai disidangkan.<sup>2</sup>

Perlu diakui bahwa RSBI belum mampu memperlihatkan kelebihan dibanding sekolah biasa. Buktinya siswa-siswi peraih nilai tertinggi pada Ujian Nasional tahun 2012 berasal dari sekolah non-SBI/RSBI. Sekolah yang diberi label RSBI juga tidak terkemuka dalam hal perilaku. Contohnya saja SMU 70 Jakarta yang sering menghiasi halaman depan media massa karena kasus-kasus tawurannya. Apalagi ditengah krisis ekonomi ini, biaya pendidikan dirasakan menjadi beban yang semakin memberatkan masyarakat, padahal Pemerintah jelas-jelas mengusung program wajib belajar 12 tahun. Kontradiksi inilah yang menjadi dasar kajian mengenai urgensi RSBI/SBI dalam jajaran program pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud).

Jelas, masalah biaya menjadi hambatan dalam program ini, namun peminat RSBI/SBI tampak tidak menurun. Persepsi apa yang bertumbuh kembang dalam masyarakat dan dampak yang ditimbulkan oleh persepsi kemahalan pendidikan tersebut? Inilah yang ingin dipotret dalam tulisan ini. Namun, sebelumnya mari kita bahas sedikit mengenai hakikat RSBI/SBI itu sendiri.

---

<sup>2</sup> "MK Diminta Hentikan RSBI," *Suara Pembaharuan*, 28 Januari 2012:12.

## II. Sekelumit tentang RSBI

RSBI adalah kependekan dari Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional, yaitu sebuah program pendidikan yang menitikberatkan pada penguasaan keterampilan berbahasa Inggris dalam proses belajar mengajarnya. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan konsep pendidikan bertaraf internasional dijelaskan sebagai pendidikan yang diselenggarakan setelah memenuhi Standar Nasional Pendidikan dan diperkaya dengan standar pendidikan negara maju.

RSBI ini memiliki beberapa karakteristik berikut:

1. Menggunakan bahasa pengantar dengan bahasa Indonesia dan bahasa Inggris atau bahasa asing lainnya secara aktif dalam pembelajaran;
2. Menggunakan *Information and Communication Technology (ICT)* dalam pembelajaran;
3. Menyiapkan peserta didik untuk melanjutkan sekolahnya ke sekolah RSBI atau ke SBI;
4. Menggunakan kurikulum sekolah yang mengacu pada Standar isi dan Kompetensi lulusan yang diperkaya dengan kerangka kurikulum negara maju, bertaraf internasional, atau berbagai sumber lainnya;
5. Melakukan inovasi-inovasi di bidang pengelolaan sekolah dan proses pembelajaran untuk menciptakan lulusan yang dapat bersaing secara global;

6. Menerapkan prinsip-prinsip kepemimpinan sekolah yang *visioner-transformatif* yaitu kepemimpinan yang memiliki visi perubahan ke masa depan;
7. Memiliki sumber daya manusia yang profesional dan tangguh, baik guru maupun kepala sekolah dan tenaga pendukungnya;
8. Didukung oleh sarana dan prasarana yang lengkap, edukatif, relevan, mutakhir, dan canggih yang bertaraf internasional;
9. Mengakomodasi isu-isu internasional mengenai budaya sekolah, gender, lingkungan, multikultur, dan hak azasi manusia;
10. Memberikan pengalaman kepada peserta didik dan guru untuk dapat bermasyarakat secara internasional melalui berbagai macam kegiatan antara lain pertukaran pelajar dan *home stay*.

### III. Hadirnya RSBI/SBI

RSBI/SBI dilegalkan melalui Pasal 50 ayat 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang berbunyi:

Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional.

Apakah ini tujuan dari RSBI dan SBI? Menurut Pasal 50 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pemerintah mendirikan sekolah bertaraf internasional untuk memajukan pendidikan nasional. Hal ini menunjukkan usaha untuk meninggikan kualitas agar melebihi kualitas standar atau Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Oleh karena itu, pelaksanaan RSBI/SBI pun didukung peraturan sebagai berikut:

1. Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menunjukkan bahwa setiap daerah memiliki tanggung jawab untuk membuat RSBI/SBI di daerahnya.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan Pasal 61 ayat (1) , yang berbunyi:

Pemerintah bersama-sama pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada jenjang pendidikan menengah untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan bertaraf internasional.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kebupaten/Kota.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Dalam Pasal 9 Peraturan disebutkan:
  - (1) Pendanaan tambahan di atas biaya investasi lahan yang diperlukan untuk pemenuhan rencana pengembangan satuan atau program pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah menjadi bertaraf internasional dan/atau berbasis keunggulan lokal dapat bersumber dari:
    - a. Pemerintah;
    - b. pemerintah daerah;
    - c. masyarakat;
    - d. bantuan pihak asing yang tidak mengikat; dan/atau
    - e. sumber lain yang sah.
  - (2) Pendanaan tambahan di atas biaya investasi lahan yang diperlukan untuk pemenuhan rencana pengembangan program atau satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah daerah sesuai kewenangannya menjadi bertaraf internasional dan/atau berbasis keunggulan lokal dapat bersumber dari:
    - a. Pemerintah;
    - b. pemerintah daerah;
    - c. masyarakat;
    - d. bantuan pihak asing yang tidak mengikat; dan/atau
    - e. sumber lain yang sah.
  - (3) Anggaran biaya investasi lahan satuan pendidikan yang dikembangkan menjadi bertaraf internasional dan/atau berbasis keunggulan lokal harus merupakan bagian integral dari anggaran tahunan satuan pendidikan yang diturunkan dari rencana kerja tahunan yang merupakan pelaksanaan dari rencana strategis satuan pendidikan.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan yang mengatur pengelolaan pendidikan bertaraf internasional.
6. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63 Tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan yang membedakan standar mutu sekolah internasional.

7. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah.

## IV. Evaluasi RSBI

Pada akhir tahun 2010 Pemerintah menggagas program untuk mengevaluasi RSBI/SBI. Evaluasi RSBI dilakukan Kementerian Pendidikan Nasional dengan empat kriteria ukur. *Pertama*, akuntabilitas dalam pengelolaan. *Kedua*, prestasi akademik. *Ketiga*, *intake recruitment*, yaitu terkait dengan prosedur rekrutmen tanpa diskriminasi. Dan *terakhir* adalah pemenuhan syarat-syarat seperti guru, sarana prasarana dan kerja sama dengan sekolah internasional lain. Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang) Kemdikbud, Mansyur Ramly, mengusulkan pengubahan standar ini menjadi:<sup>3</sup> *Pertama*, rekrutmen siswa harus didasarkan pada kemampuan akademik siswa. *Kedua*, pada aspek finansial, dimana RSBI harus seminimal mungkin mengadakan pungutan. Sekolah harus membuat anggaran belanja terlebih dahulu. Maksimal mereka hanya bisa memungut maksimal sekitar 20 persen dari persentase belanja sekolah. *Ketiga*, adalah tata pengelolaan yang transparan. Di Indonesia, masalah ekonomi selalu menjadi halangan utama seorang anak untuk mendapatkan pendidikan yang layak.

Darmaningtyas dan Edi Subkhan mengulas alasan evaluasi RSBI/SBI dalam buku mereka yang berjudul "Manipulasi Kebijakan Pendidikan" bahwa ada beberapa hal dalam masalah evaluasi ini yang harus ditekankan.<sup>4</sup> *Pertama*,

<sup>3</sup> "Kemdiknas Ubah Standar RSBI," <http://www.republika.co.id/berita/pendidikan/berita-pendidikan/11/06/03/1m7a6z-kemdiknas-ubah-standar-rsbi>, diakses 3 Februari 2012.

<sup>4</sup> Darmaningtyas dan Subkhan, Edi, *Manipulasi Kebijakan Pendidikan*, Jakarta: Resist Book, 2012, hlm. 81.

setelah lima tahun belum pernah ada evaluasi, *kedua*, masukan dari masyarakat; dan *ketiga*, upaya penyempurnaan RSBI/SBI. Menurut mereka, alasan evaluasi hanya sebatas pada praktik administrasi, akuntabilitas dan sejenisnya, dan bukan serta belum evaluasi substansial pada nilai-nilai, kultur dan ideologi yang terinternalisasi dalam nalar pikir, sikap, dan perilaku murid.

Berdasarkan uraian di atas, kritikan terhadap RSBI/SBI dapat penulis simpulkan dalam poin-poin berikut.

## **A. Faktor Biaya**

### **1. Mahal**

Mahalnya biaya pendidikan merupakan ide utama yang digagas para pengkritik pendidikan mengenai proses pendanaan RSBI. RSBI diperbolehkan untuk memungut biaya pendidikan kepada orang tua murid. Hal ini didukung oleh Pemerintah dengan segala perangkat peraturan yang telah disebutkan di atas. Sayangnya, tidak ada batasan berapa besar biaya tambahan yang dapat dibebankan kepada wali murid sehingga biaya sekolah di RSBI/SBI membengkak dan tidak terkendali. Hal ini tentu menjadi halangan bagi masyarakat berekonomi lemah untuk mengakses pendidikan RSBI meskipun anaknya memiliki prestasi akademik yang memadai.

### **2. Ketiadaan Transparansi**

Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud), Mohammad Nuh mengatakan sebagian besar biaya operasional sekolah dengan label RSBI berasal dari orang tua murid. Berdasarkan data yang ia berikan dalam rapat kerja bersama Komisi X DPR RI, Rabu 1 Februari 2012, di gedung DPR, Jakarta, orang tua murid menutupi 63 persen anggaran yang diperlukan oleh sekolah berlabel RSBI.<sup>5</sup>

Hal ini tidak menyalahi aturan karena sesuai dengan Pasal 13 ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 78 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah yang berbunyi:

- (2) Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan masyarakat sesuai dengan kewenangannya berkewajiban membayai penyelenggaraan SBI.

<sup>5</sup> "Waduh, Bahasa Inggris 600 Guru RSBI Ternyata "Memble"," <http://edukasi.kompas.com/read/2009/06/24/17410455/waduh.bahasa.inggris.600.guru.rsbi.ternyata.quotmemblequot...>, diakses 29 Oktober 2012.

- (3) SBI dapat memungut biaya pendidikan untuk menutupi kekurangan biaya di atas standar pembiayaan yang didasarkan pada RPS/RKS dan RKAS.

Rincian biaya sekolah RSBI/SBI yang besar cukup memberikan gambaran betapa banyak dana yang diserap oleh sekolah. Belum lagi kucuran dana Pemerintah yang berkisar antara Rp300 juta sampai Rp600 juta untuk satu sekolah.<sup>6</sup>

**Tabel 1.**  
**Biaya Pendidikan di RSBI**

<b>Sumbangan</b>	<b>SD</b>	<b>SMP</b>	<b>SMA</b>
Termurah	Rp. 100 ribu	Rp. 250 ribu	Rp. 135 ribu
Terbanyak	Rp. 6 juta	Rp. 5 juta	Rp. 5 juta
Rata-rata	Rp. 1,5 juta	Rp. 2,23 juta	Rp. 2,3 juta
Termahal	Rp. 7, 7 juta	Rp. 15 juta	Rp. 10 juta

*Sumber: diadaptasi dari Dharmaningtyas dan Subkhan, 2012:66*

Bandingkan rincian biaya yang diskenariokan oleh Kementerian Pendidikan Nasional di bawah ini:

**Tabel 2.**  
**Rincian Biaya Skenario**  
**Kementerian Pendidikan Nasional**

<b>Komponen</b>	<b>Biaya</b>	<b>SD</b>	<b>SMP</b>	<b>SMA</b>	<b>SMK</b>
SPP Perbulan	Terendah	0	0	0	0
	Tertinggi	150.000	600.000	450.000	250.000
Sumbangan Sukarela (Pertama Masuk)	Terendah	0	0	0	0
	Tertinggi	1.000.000	12.500.000	15.000.000	2.700.000

*Sumber: irektorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Kementerian Pendidikan Nasional.*

<sup>6</sup> Darmaningtyas dan Subkhan, Edi, *Loc.cit.* hlm. 62.

Dengan jumlah dana yang sedemikian luas, tidak heran muncul indikasi penyelewengan dana sebagaimana yang dicatat media massa sebagai berikut.

**Tabel 3.**  
**Kasus Penyelewengan Dana RSBI**

Berita Tanggal	Kasus	Sekolah/Tempat
29 Januari 2012	Dugaan korupsi.	Kepala SMK 3 Manado
22 Juli 2011	Dugaan korupsi anggaran 2009 senilai Rp650 juta.	SMK Negeri 3 Jambi
12 Juli 2011	Dugaan penyelewengan dana.	SMAN 1 RSBI Tambun Selatan SMAN 70 RSBI Jakarta SD 12 RSBI Jakarta SMPN 1 RSBI Cikini
11 Agustus 2011	Dugaan korupsi.	SMPN 1 Lhokseumawe
1 Oktober 2012	Penyelewengan.	Zulkifli, mantan Kepala SMPN 1 Lhokseumawe dijatuhi hukuman 2 tahun penjara, membayar ganti Rp290 juta dan denda Rp50 juta dalam kasus korupsi dana RSBI.

*Sumber: diolah dari berbagai sumber*

Berdasarkan data ICW, sepanjang tahun 1999 hingga 2011 terdapat 233 kasus korupsi di dunia pendidikan yang telah masuk dalam tahap penyidikan.<sup>7</sup> Pada tahun 2011, Negara mengalami kerugian Rp5,8 miliar dari 18 kasus korupsi yang telah ditindak. Dengan banyaknya jumlah kasus tersebut, Koordinator Monitoring Pelayanan Publik ICW memandang upaya penindakan hukum terus menurun dan tidak jelas perkembangannya.

<sup>7</sup> "Penindakan Hukum Kasus Korupsi Pendidikan Lemah," <http://pojokantikorupsi.com/1716.html>, diakses 8 November 2012.

## B. Faktor Kualitas

### 1. Kualitas belum teruji

Nilai rata-rata Ujian Akhir Sekolah (UAS) di RSBI SMA Negeri I Pamekasan, Madura, Jawa Timur, memuaskan dan diperkirakan akan bisa lulus UN 2011. Kepala RSBI SMA Negeri I Pamekasan Basyair, Senin (4/4), menjelaskan, nilai rata-rata hasil UAS siswanya pada 2011 ini 8,5.<sup>8</sup> Namun ternyata bukan hanya RSBI, sekolah lain di Pamekasan mendapatkan prestasi yang serupa sehingga tidak terlihat perbedaan signifikan antara mutu siswa RSBI/SBI dengan sekolah biasa.

### 2. Minimnya kualitas sumber daya manusia

Guru adalah salah satu pilar utama keberhasilan sebuah pendidikan. Saat ini standar kompetensi guru diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru. Peraturan ini memberi syarat bahwa seseorang dapat diangkat menjadi guru dengan memenuhi Kualifikasi Akademik Guru melalui Pendidikan Formal, yaitu untuk:

- a. PAUD/TK/RA harus berpendidikan minimum (D-IV) atau sarjana (S1) dalam bidang pendidikan anak usia dini atau psikologi yang diperoleh dari program studi yang terakreditasi.
- b. SD/MI disyaratkan memiliki kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D-IV) atau sarjana (S1) dalam bidang pendidikan SD/MI (D-IV/S1 PGSD/PGMI) atau psikologi yang diperoleh dari program studi yang terakreditasi
- c. SMT/MTSn harus memiliki kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D-IV) atau sarjana (S1) program studi yang sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan/diampu, dan diperoleh dari program studi yang terakreditasi
- d. SMA/MA harus memiliki kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D-IV) atau sarjana (S1) program studi yang sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan/diampu, dan diperoleh dari program studi yang terakreditasi.
- e. Guru pada SDLB/SMPLB/SMALB, atau bentuk lain yang sederajat, harus memiliki kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D-IV) atau sarjana (S1) program pendidikan khusus atau sarjana yang sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan/diampu, dan diperoleh dari program studi yang terakreditasi

<sup>8</sup> "Nilai Rata-rata UAS RSBI Pamekasan Memuaskan," <http://www.republika.co.id/berita/pendidikan/berita-pendidikan/11/04/04/lj440c-nilai-ratarata-uas-rsbi-pamekasan-memuaskan>, diakses 3 Februari 2012.

- f. SMK/MAK\* atau bentuk lain yang sederajat, harus memiliki kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D-IV) atau sarjana (SI) program studi yang sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan/diampu, dan diperoleh dari program studi yang terakreditasi.

Selain Kualifikasi Akademik Guru melalui Pendidikan Formal, kualifikasi akademik bagi mereka yang memiliki keahlian namun tidak bersertifikat akan diuji dalam Uji Kelayakan untuk mendapatkan kesetaraan.

Peraturan Menteri Pendidikan ini juga mencantumkan empat kompetensi yang harus dimiliki seorang guru, yaitu:

1. Kompetensi Pedagogik, yaitu kompetensi yang terkait dengan penguasaan keterampilan mengajar dan mengenali potensi siswa sebagai titik awal pembelajaran.
2. Kompetensi Kepribadian, yaitu kemampuan memperlihatkan pribadi yang dapat dijadikan tauladan siswa didik sesuai dengan norma agama, sosial dan negara.
3. Kompetensi Sosial, yaitu kemampuan guru yang terkait dengan keterampilan beradaptasi dengan lingkungan kerjanya.
4. Kompetensi Profesional meliputi kemampuan menguasai pelajaran dan mengembangkan kurikulum sesuai kebutuhan.

Meskipun Pemerintah telah menyiapkan standar kompetensi guru, namun belum ada standar kompetensi guru RSBI/SBI. Oleh karena itu belum jelas perbedaan antara guru biasa dengan guru RSBI/SBI. Padahal, RSBI/SBI jelas diperuntukkan bagi pendidikan yang lebih tinggi dari standar pelayanan minimal, dengan begitu kualitas gurunya pun harus lebih baik dari guru rata-rata. Secara gamblang kita boleh membedakan guru sekolah SPM dengan RSBI/SBI dari kemampuan berbahasa Inggrisnya.

Untuk memenuhi kriteria RSBI dan SBI, guru dituntut untuk memiliki keterampilan berbahasa Inggris yang baik. Secara umum masyarakat mengenal tiga level penguasaan bahasa asing, yaitu Tingkat Dasar (*Elementary*), Tingkat Menengah (*Intermediate*), dan Tingkat Mahir (*Advanced*). Untuk skor TOEFL, para ahli bahasa biasanya mengelompokkan skor ini kedalam empat level berikut:<sup>9</sup>

1. Tingkat Dasar (*Elementary*) : 310 s.d. 420
2. Tingkat Menengah Bawah (*Low Intermediate*) : 420 s.d. 480
3. Tingkat Menengah Atas (*High Intermediate*) : 480 s.d. 520
4. Tingkat Mahir (*Advanced*) : 525 s.d 677

<sup>9</sup> (Carson, et al., 1990)

Kenyataannya, berdasarkan *Test of English for International Communication* (ToEIC), dari sekitar 600 guru sekolah RSBI SMP, SMA, dan SMK di seluruh Indonesia, terungkap bahwa penguasaan bahasa Inggris guru dan kepala sekolahnya rendah.<sup>10</sup> Direktur Tenaga Kependidikan Direktorat Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan (PMPTK) Kemdikbud Surya Dharma, MPA, Ph.D., mengungkapkan bahwa standar bahasa Inggris guru dan kepala sekolah RSBI pada umumnya rendah, sebanyak 60 persennya berada pada level paling rendah kemampuan berbahasa.

Perhatian Pemerintah terhadap kualitas guru memang baru sebatas aksi responsif. Dengan adanya standar kompetensi ini, guru-guru yang sudah senior dipaksa untuk menjalani berbagai Uji Kelayakan untuk mendapatkan secarik kertas "terakreditasi." Bahkan jauh sebelum seseorang didaulat sebagai tenaga pendidik, seharusnya sudah dilakukan proses penyaringan yang ketat. Guru bukan hanya bertugas menyampaikan informasi di depan kelas, tapi juga bertanggung jawab dalam menginternalisasi nilai-nilai moral yang perlu ditumbuhkembangkan.

Indonesia perlu bercermin kepada Finlandia yang memiliki pendidikan terbaik di dunia karena guru SD saja harus lulusan S2, hanya lulusan terbaik. *Hardskill* yang dapat diandalkan. Sayangnya, sistem tersebut belum berlaku di Indonesia. Mereka yang masuk perguruan tinggi keguruan bukanlah pilihan pertama. Bahkan tak jarang guru termasuk profesi yang paling depresif. Kualitas kejiwaan seperti ini tentu memengaruhi peserta didik yang diajarnya.

## C. Faktor Psikososial

### Adanya praktik diskriminasi

Praktek RSBI dan SBI mulai menuai kritik karena tidak memberikan akses kepada seluruh warga negara untuk mendapatkan pendidikan, terlepas dari kemampuan akademisnya.

Masih segar diingatan kita tentang seorang pelajar miskin yang ditolak SMPN 2 Bandung karena tidak punya laptop.<sup>11</sup> Sekolah yang bertitel RSBI ini menolak siswa karena dianggap tidak sanggup mengikuti kriteria pembelajaran meskipun kepemilikan laptop tidak tertulis dalam kriteria di atas.

<sup>10</sup> "Waduh, Bahasa Inggris 600 Guru RSBI Ternyata "Memble"," <http://edukasi.kompas.com/read/2009/06/24/17410455/waduh.bahasa.inggris.600.guru.rsbi.ternyata.quotmemblequot...>, diakses 29 Oktober 2012.

<sup>11</sup> "Tak Punya Laptop, Siswa Tak Mampu Ditolak SMPN 2," <http://www.inilahjabar.com/read/detail/1611382/tak-punya-laptop-siswa-tak-mampu-ditolak-smpn-2>, diakses 1 Februari 2012.

RSBI menempatkan sebuah status berbeda dengan sekolah biasa. Hal ini terkait juga dengan sarana dan prasarana belajar yang disediakan. Karena memiliki dana yang berlimpah, RSBI/SBI mampu menyiapkan sarana pembelajaran yang memadai, bahkan cenderung mewah. Padahal, saat ini banyak RSBI yang hanya menyediakan satu kelas internasional semata-mata untuk mendapatkan status RSBI/SBI tersebut. Sementara kelas internasional tersebut disuplai perlengkapan belajar yang bermutu tinggi, kelas biasa dibiarkan dengan standar pelayanan minimal. Bagaimana mungkin tidak terjadi kecemburuan sosial di dalam sekolah sendiri?

## V. Pencitraan dan Persepsi tentang RSBI/SBI

Dengan adanya masalah di atas, bukan berarti RSBI/SBI sepi peminat,<sup>12</sup> melansir adanya peningkatan pendaftar 100 persen dibandingkan tahun lalu. Di SMKN 1 Bekasi saja jumlah pendaftar tahun ini mencapai 1.136. Jumlah ini naik dibandingkan tahun kemarin yang berkisar 500-an orang. Sementara jumlah yang diterima hanya 504. Sedangkan di SMAN 1 Gresik jumlah peminat masih berkisar antara 700 sampai 1.000 pendaftar dengan kuota 320 siswa, yaitu sama seperti tahun lalu.<sup>13</sup> Hal serupa terjadi di RSBI SMPN 1 dan SMPN 3 Sukoharjo dimana jumlah pendaftar mencapai 547 orang padahal kuota yang tersedia hanya untuk 300 siswa.<sup>14</sup>

Di Semarang 977 pendaftar tidak diterima untuk memasuki RSBI SMA dan SMK karena tidak dapat ditampung kuota.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Utomo, Imam Budi. 2012. "Pendaftar RSBI Naik 100 Persen." <http://www.republika.co.id/berita/pendidikan/berita-pendidikan/12/06/08/m5aej2-pendaftar-rsbi-naik-100-persen>, diakses 2 November 2012.

<sup>13</sup> "Jumlah Siswa Pendaftar RSBI di Gresik Meningkat," <http://www.antarajatim.com/lihat/berita/88083/jumlah-siswa-pendaftar-rsbi-di-gresik-meningkat>, diakses 19 November 2012.

<sup>14</sup> "Pendaftar RSBI SMP Membeludak," <http://edisicetak.joglosemar.co/berita/pendaftar-rsbi-smp-membeludak-78275.html>, diakses 19 November 2012.

<sup>15</sup> "977 Pendaftar Tidak Diterima SMA/SMK RSBI," [http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news\\_smg/2012/06/25/122332/977-Pendaftar-Tidak-Diterima-SMASMK-RSBI](http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news_smg/2012/06/25/122332/977-Pendaftar-Tidak-Diterima-SMASMK-RSBI), diakses 19 November 2012.

Orang tua berlomba-lomba memasukkan anaknya ke sekolah yang berlabel internasional tersebut. Fenomena ini perlu dicermati secara kritis, karena pendidikan sekarang bukan hanya masalah pembelajaran, namun juga adanya dampak sosial yang diakibatkannya.

Dharmaningtyas dan Edi Subkhan dengan lugas menyatakan bahwa RSBI/SBI telah menjadikan sebuah paradigma pendidikan negatif yang dinamakan pencitraan pendidikan. Masyarakat mulai mempersepsikan pendidikan seperti persepsi terhadap komoditas barang lain, yaitu semakin mahal semakin bagus.

Persepsi memang sangat dipengaruhi oleh kondisi lingkungan. Menurut Allport,<sup>16</sup> persepsi merupakan pengalaman fenomenologis seseorang mengenai suatu obyek, yaitu suatu cara pandang individu terhadap obyek atau situasi. Dari definisi tersebut, tampak bahwa apabila individu memersepsi sesuatu maka ia akan memiliki pengalaman fenomenologis mengenai obyek tersebut dan pengalaman tersebut menunjukkan pengetahuan dan pemahaman individu tersebut terhadap obyek itu.

Sedangkan menurut Steven L. McShane and Mary Ann Von Glinow,

*“Perception is the process of receiving information about and making sense of the world around us. It involves deciding which information to notice, how to categorize this information and how to interpret it within the framework of our existing knowledge”*

Stephen Robbins mengemukakan pendapat lain bahwa persepsi merupakan proses dimana individu menyusun dan menginterpretasikan kesan indrawi untuk memberi makna pada lingkungannya.<sup>17</sup>

Dari definisi-definisi di atas dapat disimpulkan bahwa persepsi adalah suatu proses pemberian arti terhadap informasi yang disediakan oleh lingkungan. Dengan melakukan persepsi maka individu memiliki pengalaman tertentu berkaitan dengan obyek atau situasi di dalam lingkungan tersebut. Adapun pengalaman yang didapat merupakan hasil pengetahuan dan pemahaman obyek tersebut, termasuk di dalamnya bagaimana individu menyusun dan menerjemahkan berbagai rangsangan yang didapat dari lingkungannya.

Persepsi merupakan penghubung antara individu dan lingkungan. Lingkungan merupakan dunia luar bagi individu. Rangsangan yang diterima oleh individu berasal dari lingkungan. Melalui persepsi, individu memiliki pengalaman mengenai lingkungannya. Pengalaman tersebut berkaitan dengan bagaimana individu merasakan rangsangan, menyusun kemudian memberinya arti.

<sup>16</sup> Dalam Shaver, K.G. *Principles of Social Psychology*. Cambridge: Winthrop. 1981

<sup>17</sup> Robbins, Stephen P. *Organizational Behavior (9th ed)*. New Jersey: Prentice Hall, 2001.

Kurt Lewin merumuskan perilaku manusia sebagai hasil dari hubungan lingkungan dengan orang. Teorinya disebut teori medan yang menjelaskan bahwa pembentukan perilaku berasal dari interaksi antara *Person* (P) dengan lingkungan alias *Environment* (E). Keduanya dirumuskan dalam persamaan  $B = f(P, E)$ .

Penelitian Lewin menemukan bahwa lingkungan mempengaruhi 70% pembentukan perilaku dibandingkan P itu sendiri. Maksudnya, manusia lebih banyak dipengaruhi orang di luar dirinya daripada memiliki motif dan tindakan sendiri untuk berubah. Di dalam interaksi antara manusia dengan lingkungan, manusia akan memberikan penilaian terhadap lingkungannya. Penilaian tadi akan memberikan nilai (valensi) positif atau negatif. Apabila tujuan atau lingkungan yang dihadapinya mempunyai nilai positif, maka lingkungan tersebut memiliki daya tarik, yang disebut sebagai vektor, atau daya yang memberikan arah. Demikian pula sebaliknya dengan valensi negatif pada lingkungan akan memberikan daya tolak (vektor menjauh).<sup>18</sup>

Pertanyaannya sekarang adalah vektor apa yang dipersepsikan masyarakat sehingga terbuai dengan kemegahan semu RSBI/SBI? Untuk menjelaskan ini maka perlu kiranya kita mengingat kembali teori ekspektansi nilai yang dirumuskan Edwards.<sup>19</sup> Ia menyatakan bahwa pembentukan sikap dan perubahan sikap ada berasal dari proses pertimbangan pro dan kontra (untung-rugi) dari berbagai macam sikap, dan kemudian orang akan mengambil sikap yang terbaik. Merujuk pendekatan ini masyarakat ternyata melihat RSBI/SBI sebagai suatu objek yang menguntungkan.

Perlu diingat bahwa dalam budaya kita sebuah nilai dapat menjadi kebenaran jika disetujui oleh mayoritas orang. Geert Hofstede (1981, 2001)<sup>20</sup> menyebut budaya ini sebagai kolektivisme. Dalam penelitiannya terhadap 116.000 karyawan IBM di 72 negara pada tahun 1968 dan 1972, ia menemukan bahwa negara di dunia dapat dibagi dalam lima dimensi kebudayaan, yaitu Individualisme/Kolektivisme; Jarak kekuasaan; Penghindaran ketidakpastian; Maskulinitas/feminitas; dan orientasi jangka panjang/orientasi jangka pendek. Indonesia dikategorikan sebagai negara dengan tingkat kolektivisme tinggi dengan ciri menunjukkan perhatian terhadap kelompok sosial (komunitas) lebih daripada diri mereka sendiri. Oleh karena itu, masyarakat Indonesia lebih mudah untuk mengikuti pendapat kebanyakan.

<sup>18</sup> Iskandar, Zulriska, *Psikologi Lingkungan: Teori dan Konsep*. Bandung: PT. Refika Aditama, 2012, hlm. 34.

<sup>19</sup> Dalam Taylor, Shelley, E., Peplau, Letitia Anne, dan Sears, David O, *Psikologi Sosial* (ed 12), Jakarta: Kencana, 2009, hlm. 177

<sup>20</sup> Dalam Landy, Frank J. dan Conte, Jeffrey M, *Work in 21st Century: An Introduction to Industrial and Organizational Psychology*, Boston: McGraw Hill, 2004, hlm. 26-28.

Terkadang kualitas yang kita pakai sebagai dasar mengevaluasi orang lain (dalam kasus ini RSBI/SBI) adalah kualitas yang paling kita ingat.<sup>21</sup> Persepsi umum yang merujuk pada harga berkorelasi kualitas, tidak terlepas dari peran media. Masyarakat Indonesia telah digempur berbagai iklan yang memberikan nilai-nilai tidak seimbang dalam memilih produk. Acara televisi juga menonjolkan keluasan materi sebagai suatu bentuk kehidupan ideal. Kemiskinan identik dengan kekurangan dan kelemahan. Hal ini disampaikan bukan hanya dalam media komersil, tapi juga dalam kemasan berita nasional. Citra kemewahan yang ditampilkan dalam berbagai informasi media massa bertanggung jawab atas pola pikir masyarakat kita.

---

<sup>21</sup> Taylor, Peplau dan Sears, *Loc.cit.* hlm. 54.

## VI. Untuk Siapa RSBI?

Dengan lugas Mansyur Ramli, Kepala Balitbang Kemdikbud menyatakan bahwa "Semua itu tergantung dari apa yang ditawarkan. Seperti seseorang membeli sesuatu, jika barangnya baik, maka harganya juga akan tinggi."<sup>22</sup> Menggunakan prinsip ekonomi ini, besarnya biaya yang digunakan untuk menyekolahkan anak menjadi tolok ukur keberhasilan orang tua.

Hal ini bermakna bahwa hanya orang kaya yang boleh bersekolah di RSBI/SBI. Bambang Indriyanto dalam seminar RSBI di P3DI pada tanggal 19 September 2012 mengatakan bahwa "Probabilitas orang miskin yang pintar itu satu dibanding 1000." Dengan kata lain, beliau menyimpulkan wajar jika orang kaya itu pintar dan oleh karena itu dapat bersekolah di RSBI.

Hal ini jelas bertentangan dengan nilai luhur pendidikan Indonesia yang menuntut Pemerintah untuk memberikan pendidikan kepada seluruh rakyat. Jumlah penduduk miskin di Indonesia saja mencapai 29, 13 juta orang pada bulan Maret 2012.<sup>23</sup> Adalah kewajiban negara untuk memastikan setiap orang mendapat pendidikan. Menurut Kemdikbud, rata-rata nasional Angka Partisipasi Murni (APM) SD di tahun 2010/2011 baru mencapai 95,41 persen, bahkan rata-rata nasional APM SMP hanya 75,64 persen. Ini merupakan tugas rumah bagi pemerintah untuk diselesaikan sebelum beralih menuju jenjang pendidikan internasional yang tampak belum matang perumusannya.

<sup>22</sup> "Kemendiknas: Stop Bilang RSBI itu Mahal," <http://118.98.166.62/content/berita/media/kemdiknas:-s-2.html>, diakses 19 November 2012.

<sup>23</sup> Badan Pusat Statistik, *Profil Kemiskinan Di Indonesia Maret 2012 No 45/07/Thn.XV*, 2 Juli 2012.

## **VII. Dampak Psikologis RSBI/SBI**

Apa akibatnya ketika sebuah pendidikan dijual dalam citra eksklusif sebagaimana yang dilakukan pada RSBI/SBI?

1. Kurangnya tumbuh kembang tenggang rasa diantara peserta didik. Indonesia adalah negara dengan berbagai suku bangsa serta berbagai tingkatan sosial ekonomi. RSBI/SBI memberikan jarak antara si kaya dan si miskin sehingga anak yang kaya tidak mampu berempati terhadap si miskin, karena adanya jarak komunikasi diantara mereka.
2. Mengajari anak untuk menyelesaikan permasalahan dengan uang. Ini merupakan bentuk kapitalisme, sedangkan bangsa kita tidak tumbuh dengan budaya semacam itu.

## **VIII. Penutup**

Meskipun RSBI/SBI merupakan amanat Undang-Undang, namun dalam pelaksanaan telah menumbuhkembangkan perilaku negatif seperti diskriminasi, kehilangan rasa tenggang rasa, dan korupsi. Hanya saja, persepsi masyarakat mengenai kualitas RSBI/SBI telah terbentuk terkait dengan tingginya biaya pendidikan yang dipatok. Hal ini disebabkan karena adanya impresi bahwa semakin mahal maka semakin bermutu.

Padahal, RSBI/BSI belum matang dalam perencanaan dan pengelolaannya, karena Pemerintah sendiri belum mampu melaksanakan pendidikan standar pelayanan minimal. Oleh karena itu peran DPR dalam hal ini dapat dilakukan dengan mendorong peningkatan mutu RSBI/SBI dengan mendukung program standar RSBI/SBI yang relevan, bermutu dan tepat guna. Pilihan lain yang dapat dilakukan DPR adalah menggunakan hak legislasinya untuk melakukan perubahan terhadap Undang Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yaitu untuk menghapus ketentuan mengenai RSBI/SBI.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Badan Pusat Statistik. 2012. *Profil Kemiskinan Di Indonesia Maret 2012 No 45/07/Thn.XV*, 2 Juli 2012.
- Darmaningtyas dan Subkhan, Edi. 2012. *Manipulasi Kebijakan Pendidikan*. Jakarta: Resist Book.
- Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2012. "Kebijakan Kemdikbud dalam Sinergitas Implementasi Bantuan Siswa Miskin dengan Program Keluarga." Prosiding. Disampaikan dalam Rakor Program Keluarga Harapan Yogyakarta, 4 April 2012.
- Iskandar, Zulriska. 2012. *Psikologi Lingkungan: Teori dan Konsep*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Landy, Frank J. & Conte, Jeffrey M. 2004. *Work in 21st Century: An Introduction to Industrial and Organizational Psychology*. Boston: McGraw Hill.
- McShane, Steven L. dan Von Glinow, Mary Ann. 2000. *Organizational Behavior (International Ed.)* USA: McGraw Hill.
- Robbins, Stephen P. 2001. *Organizational Behavior (9th ed)*. New Jersey: Prentice Hall.
- Shaver, K.G. 1981. *Principles of Social Psychology*. Cambridge: Winthrop.
- Taylor, Shelley, E., Peplau, Letitia Anne, dan Sears, David O. 2009. *Psikologi Sosial (ed 12)*. Jakarta: Kencana.

**Website:**

- Akuntono, Indra. 1 Februari 2012, "Dana RSBI, 63 Persen dari Orang Tua," <http://edukasi.kompas.com/read/2012/02/01/22194744/Dana.RSBI.63.Persen.dari.Orang.Tua>, diakses 20 Oktober 2012.
- Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Kementerian Pendidikan Nasional. "Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional," <http://118.98.166.62/content/rsbi/pengantar/latar-belaka.html>, diakses 19 November 2012.
- Ismail, Muhammad. 2012. "Pendaftar RSBI SMP Membeludak." <http://cetak.joglosemar.co/berita/pendaftar-rsbi-smp-membeludak-78275.html>, diakses 20 Oktober 2012.
- Malik, Abdul. 2012. "Jumlah Siswa Pendaftar RSBI di Gresik Meningkat," <http://www.antarajatim.com/lihat/berita/88083/jumlah-siswa-pendaftar-rsbi-di-gresik-meningkat>, diakses 23 Oktober 2012.
- Puspita, Anggun. 2012. "977 Pendaftar Tidak Diterima SMA/SMK RSBI," <http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news-smg/2012/06/25/122332/977-Pendaftar-Tidak-Diterima-SMASMK-RSBI>, diakses 21 Oktober 2012.
- Utomo, Imam Budi. 2012. "Pendaftar RSBI Naik 100 Persen." <http://www.republika.co.id/berita/pendidikan/berita-pendidikan/12/06/08/m5aej2-pendaftar-rsbi-naik-100-persen>, diakses 2 November 2012.
- "Kejari Sidik Kasus RSBI SMKN 3 Jambi," <http://www.mediaindonesia.com/read/2011/07/07/244130/126/101/Kejari-Sidik-Kasus-RSBI-SMKN-3-Jambi>, diakses 8 Februari 2012.
- "Hakim Gagal Periksa Saksi Kasus RSBI," <http://aceh.tribunnews.com/2011/08/11/hakim-gagal-periksa-saksi-kasus-rsbi>, diakses 20 Oktober 2012.
- "Kasus RSBI Rugikan Negara Rp. 680 juta," <http://serambinews.net/news/view/52348/kasus-rsbi-rugikan-negara-rp-680-juta>, diakses 9 November 2012.
- "Kejari Manado Akan Melimpahkan Kasus PNBP dan Kasus RSBI," <http://www.kejaksaan.go.id/berita.php?idu=0&id=4449&hal=1>, diakses 13 November 2012.
- "Kemdiknas Ubah Standar RSBI," <http://www.republika.co.id/berita/pendidikan/berita-pendidikan/11/06/03/lm7a6z-kemdiknas-ubah-standar-rsbi>, diakses 3 Februari 2012.
- "Kemendiknas: Stop Bilang RSBI itu Mahal!" <http://118.98.166.62/content/berita/media/kemdiknas:-s-2.html>, diakses 19 November 2012.
- "Hakim Gagal Periksa Saksi Kasus RSBI," <http://aceh.tribunnews.com/2011/08/11/hakim-gagal-periksa-saksi-kasus-rsbi>, diakses 8 Februari 2012.

"PT Vonis Terdakwa Kasus RSBI 2 Tahun," <http://aceh.tribunnews.com/2012/10/01/pt-vonis-terdakwa-kasus-rsbi-2tahun>, diakses 23 Oktober 2012.

"Pemerintah Bersikeras Pertahankan RSBI," <http://www.tempo.co/read/news/2012/02/14/079383936/Pemerintah-Bersikeras-Pertahankan-RSBI>, diakses 25 Oktober 2012.

(<http://www.kejaksaan.go.id/berita.php?idu=0&id=4449&hal=1>), diakses tanggal 19 November 2012.

"Inilah 4 RSBI yang diduga Selewengkan Dana," <http://m.inilah.com/read/detail/1692212/inilah-4-rsbi-yang-diduga-selewengkan-dana>, diakses 8 Februari 2012.

"PT Vonis Terdakwa Kasus RSBI 2 Tahun," [www.aceh.tribunnews.com/2012/10/01/pt-vonis-terdakwa-kasus-rsbi-2-tahun](http://www.aceh.tribunnews.com/2012/10/01/pt-vonis-terdakwa-kasus-rsbi-2-tahun), diakses 10 Oktober 2012.

### **Peraturan:**

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistim Pendidikan Nasional.

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kebupaten/Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63 tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah.

### **Surat Kabar:**

"MK Diminta Hentikan RSBI." Suara Pembaharuan, 28 Januari 2012:12.

# **Kebijakan dan Pelaksanaan Pendidikan Dasar di Perbatasan**

**Yulia Indahri\***

\* Peneliti bidang Studi Masyarakat dan Sosiologi Perkotaan di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI, e-mail: y.indahri@gmail.com.

## I. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia, yang berbatasan dengan 10 negara tetangga di darat dan di laut. Sebagai negara dengan garis pantai terpanjang kedua di dunia, yaitu sepanjang 81.900 km, Indonesia dihadapkan dengan masalah perbatasan yang kompleks.<sup>1</sup> Di laut, Indonesia berbatasan dengan India, Singapura, Malaysia, Thailand, Vietnam, Filipina, Palau, Australia, Timor Leste, dan Papua New Guinea. Sedangkan di darat Indonesia berbatasan dengan Malaysia, Timor Leste, dan Papua New Guinea. Kawasan perbatasan Indonesia dengan negara tetangga tersebar di 13 provinsi yaitu NAD, Sumatera Utara, Riau, Kepulauan Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Sulawesi Utara, Maluku, Maluku Utara, Nusa Tenggara Timur, Papua, dan Papua Barat. Setidaknya, terdapat 38 wilayah kabupaten/kota di kawasan perbatasan yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga, serta perlu memperoleh perhatian khusus.<sup>2</sup>

Isu pengembangan kawasan perbatasan negara dalam beberapa tahun terakhir telah menjadi topik yang sering dibicarakan dalam berbagai kesempatan mulai

Maraknya pembicaraan masalah perbatasan ini sebenarnya telah dimulai sejak dulu. Terutama sejak dibukanya pintu perbatasan (*border gate*) di beberapa titik di Kalimantan, yang ternyata telah memperlihatkan kepada masyarakat Indonesia, khususnya masyarakat di sekitar perbatasan dan masyarakat Indonesia pada umumnya, bahwa ada kesenjangan sosial, ekonomi dan kesejahteraan antara masyarakat perbatasan di Indonesia dan di Malaysia.

Secara teoritis, pengelolaan perbatasan terdiri dari empat tahapan, yakni alokasi, delimitasi, demarkasi, dan administrasi (manajemen pembangunan). Jika tahap alokasi, delimitasi, dan demarkasi lebih banyak terkait pada aspek pengelolaan batas wilayah negara (*boundary line*), maka tahap administrasi lebih terkait pada aktivitas pembangunan di kawasan perbatasan (*boundary area*).<sup>3</sup>

Kesan kurangnya perhatian dari Pemerintah terhadap kawasan perbatasan selalu dikaitkan dengan pendekatan pembangunan yang digunakan di masa lampau, yang lebih menekankan pada keamanan (*security*) dibanding dengan peningkatan kesejahteraan (*prosperity*). Namun pada saat ini dimana situasi kemanan yang semakin kondusif dan adanya proses globalisasi yang ditandai dengan berbagai kerjasama ekonomi baik regional maupun sub-regional, maka pendekatan keamanan perlu disertai dengan pendekatan kesejahteraan secara seimbang. Dipihak lain, beberapa negara tetangga yang berbatasan langsung dengan Indonesia telah mengembangkan daerah perbatasannya sebagai kawasan pertumbuhan ekonomi yang telah maju dengan berbagai sarana dan prasarana fisik yang lengkap serta sumber daya manusia yang berkualitas.

Kualitas sumber daya manusia sendiri, secara kuantitatif dapat dikaji perkembangannya melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang diterbitkan setiap tahun oleh *United Nations Development Programme* (UNDP). Laporan IPM secara global merupakan laporan yang memotret dan memberikan peringkat perkembangan pembangunan negara-negara di dunia. Indonesia termasuk satu dari 187 negara-negara yang dilaporkan dalam IPM tersebut. Sedangkan secara nasional, melalui data BPS, dapat dilihat perbandingan IPM antarprovinsi.

IPM meliputi tiga dimensi dasar yaitu pengetahuan, lamanya hidup dan suatu standar hidup yang layak. Tiga dimensi ini kemudian dapat diukur dengan angka harapan hidup yang menunjukkan kualitas kesehatan masyarakat, pencapaian pendidikan yang menggambarkan tingkat pengetahuan dan keterampilan penduduk yang diwakili oleh tingkat literasi (melek huruf) dan rata-rata lama sekolah, serta pendapatan/konsumsi per kapita yang telah disesuaikan menjadi paritas daya beli yang merupakan ukuran untuk standar hidup layak (*decent living*).<sup>4</sup>

<sup>3</sup> *Ibid.* hlm. 4.

<sup>4</sup> Partnership Policy Paper No. 2/2011, *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia*, Jakarta: Partnership for Governance Reform, 2011, hlm. 6.

**Tabel 1.**

**Perbandingan Indeks Pembangunan Manusia Indonesia dengan Negara yang Berbatasan dengan Indonesia**

Negara	Angka Indeks Pembangunan Manusia			
	1980	1990	2000	2001
Australia	0.850	0.873	0.906	0.929
Singapura			0.801	0.866
Palau			0.774	0.782
Malaysia	0.559	0.631	0.705	0.761
Dunia	0.558	0.594	0.634	0.682
Thailand	0.486	0.566	0.626	0.682
Filipina	0.550	0.571	0.602	0.644
Indonesia	0.423	0.481	0.543	0.617
Vietnam		0.435	0.528	0.593
India	0.344	0.410	0.461	0.547
Timor Leste			0.404	0.495
Papua New Guinea	0.313	0.368	0.423	0.466

*Sumber: Diolah dari berbagai data Indeks Pembangunan Manusia*

Jika dilihat dari Tabel 1, maka IPM Indonesia masih berada di bawah rata-rata IPM global. Sedangkan dibandingkan dengan 10 negara yang berbatasan langsung, paling tidak ada enam negara dengan angka indeks lebih baik dari Indonesia. Di tingkat nasional, IPM per Provinsi pada tahun 2010 memperlihatkan bahwa IPM terendah adalah Papua, diikuti oleh NTB, NTT, Maluku Utara, dan Kalimantan Barat. Selain NTB, lima provinsi dengan angka indeks terendah merupakan provinsi yang berada di kawasan perbatasan dan menjadi prioritas pengelolaan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) dalam tiga tahun kedepan.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Keputusan Kepala BNPP No. 2 tanggal 7 Januari 2011.

**Tabel 2.**  
**Indeks Pembangunan Manusia Indonesia**  
**tahun 2010**

Provinsi	IPM 2010
Papua	64.94
Nusa Tenggara Barat	65.20
Nusa Tenggara Timur	67.26
Maluku Utara	69.03
Kalimantan Barat	69.15
Papua Barat	69.15
Sulawesi Barat	69.64
Kalimantan Selatan	69.92
Sulawesi Tenggara	70.00
Gorontalo	70.28
Banten	70.48
Sulawesi Tengah	71.14
Lampung	71.42
Maluku	71.42
Jawa Timur	71.62
Sulawesi Selatan	71.62
Nanggroe Aceh Darussalam	71.70
Indonesia (BPS)	72.27
Bali	72.28
Jawa Barat	72.29
Jawa Tengah	72.49
Jambi	72.74
Bangka Belitung	72.86
Bengkulu	72.92
Sumatera Selatan	72.95
Sumatera Barat	73.78
Sumatera Utara	74.19
Kalimantan Tengah	74.64
Kepulauan Riau	75.07

Kalimantan Timur	75.56
Yogyakarta	75.77
Riau	76.07
Sulawesi Utara	76.09
DKI Jakarta	77.60

*Sumber: Tabel Sosial Kependudukan,  
Indeks Pembangunan Manusia, BPS*

## **II. Pengaturan Pembangunan Pendidikan Kawasan Perbatasan**

Secara umum, untuk menjadikan kawasan perbatasan sebagai kawasan beranda depan yang berinteraksi positif dengan negara tetangga, diperlukan upaya dan komitmen dari seluruh komponen bangsa, mulai dari pemerintah pusat dan daerah, legislatif, dunia usaha, masyarakat adat dan sebagainya. Dari pemerintah diperlukan adanya kebijakan nasional dan strategi pengembangan serta investasi sarana dan prasarana fisik dasar seperti jalan, pelabuhan, air bersih, listrik dan sebagainya.

Pihak legislatif perlu mendukung setiap kebijakan dan peraturan yang berkaitan dengan pengembangan kawasan perbatasan. Sedangkan dari dunia usaha diperlukan dukungan investasi bagi pengembangan pertumbuhan ekonomi seperti kawasan-kawasan perdagangan, berikat, industri, pariwisata, dan kawasan lainnya. Bagi masyarakat di sekitar perbatasan seperti masyarakat adat, perlu diikutsertakan secara aktif dalam setiap pengambilan keputusan karena mereka merasa memiliki hak-hak ulayat yang telah ada sejak sebelum

1 Tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional Tahun 2010, kemudian diperkuat dengan Inpres No. 14 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional Tahun 2011, serta memperhatikan kondisi internal dan eksternal bangsa tahun 2012.

Kesebelus prioritas seperti dituangkan dalam Inpres Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional Tahun 2011 adalah:

1. Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola;
2. Pendidikan;
3. Kesehatan;
4. Penanggulangan Kemiskinan;
5. Ketahanan Pangan;
6. Infrastruktur;
7. Iklim investasi dan iklim usaha;
8. Energi;
9. Lingkungan hidup dan pengelolaan bencana;
10. Daerah tertinggal, terdepan, terluar, dan pascakonflik;
11. Kebudayaan, kreativitas, dan inovasi teknologi.

Di satu sisi, pengelolaan kawasan perbatasan tidak terlepas dari beberapa dokumen peraturan perundangan nasional, antara lain Undang-undang Nomor 17 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2004-2025, Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014, Undang-undang Nomor 43 tahun 2008 tentang Wilayah Negara, Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil, Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar, dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP).<sup>6</sup>

Sesuai Pasal 3 Perpres tentang BNPP, tugas yang diemban Badan ini adalah menetapkan kebijakan program pembangunan perbatasan, menetapkan rencana kebutuhan anggaran, mengkoordinasi pelaksanaan, melaksanakan evaluasi dan pengawasan terhadap pengelolaan batas wilayah dan kawasan perbatasan. Selain itu BNPP juga harus menyelenggarakan fungsinya dalam menyusun dan menetapkan rencana induk dan rencana aksi pembangunan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. BNPP juga memiliki fungsi koordinasi dalam menetapkan kebijakan dan melaksanakan pembangunan, mengelola serta memanfaatkan batas-batas wilayah negara dan kawasan perbatasan.

<sup>6</sup> BNPP, *Grand Design Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan di Indonesia Tahun 2011-2025*, Jakarta: BNPP, 2011, hlm. 3.

Enam belas kementerian/lembaga yang menjadi anggota BNPP diharapkan mengimplementasikan kebijakan pemerintah melalui program di kawasan perbatasan dengan dana APBN. Anggaran 16 kementerian/lembaga ini diidentifikasi mencapai 3,8 triliun rupiah yang rencananya akan dikurangkan di lokasi prioritas yang telah ditetapkan, yaitu 12 provinsi yang memiliki wilayah perbatasan.<sup>7</sup>

Sedangkan di sisi lain, ada beberapa landasan yuridis pelaksanaan pendidikan di perbatasan. *Pertama*, sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Pasal 31, bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional untuk meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Pendidikan merupakan hak asasi manusia setiap warga negara, untuk itu setiap warga negara berhak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, dan pemerintah wajib menyediakan layanan pendidikan yang terjangkau dan bermutu.

*Kedua*, beberapa Pasal dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, utamanya Pasal 5 menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Termasuk di dalamnya warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.

*Ketiga*, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak juga menyatakan bahwa Pemerintah wajib menyelenggarakan pendidikan dasar minimal sembilan tahun untuk semua anak di Pasal 48. Pernyataan tersebut diperkuat pada pasal berikutnya yang menyatakan bahwa negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Dan Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil.

Artinya, berbagai pengaturan dan peraturan yang ada dan tercakup dalam berbagai jenis kebijakan sebenarnya telah berupaya untuk mengawal pelaksanaan pendidikan yang mengarah pada peningkatan kualitas sumber daya manusia di perbatasan. Tugas dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) adalah melaksanakan amanat undang-undang dan menyusun kebijakan sesuai dengan peraturan yang ada. Kemdikbud berdasarkan Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional bertanggung jawab melaksanakan pendidikan layanan khusus kepada anak yang berada di daerah perbatasan.

<sup>7</sup> Buletin Tata Ruang Maret – April 2012, "Wilayah Perbatasan: Jangan Lagi Terpinggirkan," Jakarta: Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, 2012, hlm. 33.

### III. Peran Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia

Sebagai turunan dari Undang-undang tentang RPJPN, Rencana Pembangunan Pendidikan Nasional, selama kurun waktu 2005-2025 menetapkan visi: Terwujudnya Insan Indonesia Cerdas dan Kompetitif. Untuk mewujudkan visi tersebut pembangunan pendidikan nasional dibagi menjadi empat tahapan, yaitu *tahap pertama* untuk kurun waktu 2005-2009 yang telah dilalui adalah tahap dengan tema peningkatan kapasitas dan modernisasi. *Tahap kedua* yaitu 2010-2014 yang saat ini sedang dijalani bertemakan penguatan pelayanan. *Tahap ketiga* sebagai tahap selanjutnya untuk tahun 2015-2019 bertema daya saing regional; dan *tahap keempat* 2020-2025 bertema daya saing internasional. Jika kita lihat tahapan tersebut tercermin bahwa dua pertama pembangunan pendidikan nasional berfokus internal, dan dua tahap berikutnya berfokus ekternal.<sup>8</sup>

Berdasarkan tahapan pembangunan di atas, tahap pertama telah dilaksanakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) dengan fokus peningkatan kapasitas dan modernisasi sampai pada akhir tahun 2009. Banyak capaian yang telah dihasilkan sampai dengan tahun 2011 seperti APM SD/MI/SDLB/Paket A sebesar 85.58%, APK SMP/MTs/SMPLB/Paket B sebesar 75.41%, APK SMA/SMK/MA/SMALB/Paket C sebesar 68%, APK PT/PTA termasuk UT sebesar 27.01% dan lain-lain.

<sup>8</sup> Kemdiknas, *Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional 2005-2009*, Jakarta: Kemdiknas, 2005, hlm. 36.

Meskipun telah banyak capaian yang dihasilkan tetapi masih banyak tantangan-tantangan dalam bidang pendidikan yang harus dihadapi maupun diselesaikan di masa datang, seperti memenuhi komitmen global untuk pencapaian sasaran-sasaran *Millennium Development Goals* (MDGs), *Education for All* (EFA) dan *Education for Sustainable Development* (EfSD), pendidikan karakter, termasuk layanan pendidikan di daerah terpencil, terluar, dan daerah bencana. Termasuk di dalamnya, Kemdikbud juga mengakui, masih adanya masalah pelaksanaan pendidikan di perbatasan.<sup>9</sup>

Pada tahapan kedua, Kemdikbud harus tetap menyadari bahwa kondisi pendidikan di perbatasan masih tergolong relatif rendah.<sup>10</sup> Persebaran sarana dan prasarana pendidikan yang tidak dapat menjangkau desa-desa yang letaknya yang berjauhan mengakibatkan pelayanan pendidikan di kawasan perbatasan tertinggal. Disamping sarana pendidikan yang terbatas, minat penduduk terhadap pendidikan pun masih relatif rendah. Sebagai akibat rendahnya tingkat pendidikan dan mudahnya akses informasi yang diterima dari negara tetangga melalui siaran televisi, radio, dan interaksi langsung dengan penduduk di negara tetangga, maka orientasi kehidupan sehari-hari penduduk di perbatasan lebih mengacu kepada negara tetangga dibanding kepada Indonesia. Kondisi ini tentunya sangat tidak baik terhadap rasa kebangsaan dan potensial memunculkan aspirasi disintegrasi.

Di tahun 2011, Kemdikbud melaksanakan program prioritas peningkatan sarana dan prasarana pendidikan di perbatasan khususnya pada jenjang pendidikan dasar.<sup>11</sup> Kemdiknas telah memberikan bantuan pengembangan sarana prasarana pendidikan kepada 335 sekolah di daerah perbatasan dan tertinggal serta 45 sekolah di daerah nelayan. Bantuan yang diberikan antara lain dipergunakan untuk rehabilitasi ruang kelas, pembangunan ruang kelas baru serta ruang penunjang lainnya.

Masih dalam laporan yang sama, Pemerintah juga berupaya meningkatkan daya tampung Sekolah Indonesia Kota Kinabalu (SIKK) sebagai satu-satunya sekolah formal yang diharapkan dapat melayani pendidikan anak TKI yang berada di sekitar Kota Kinabalu. Seperti diketahui, penyebaran anak-anak Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Sabah, Malaysia yang bersekolah di Kabupaten Nunukan jumlahnya mencapai 2.189 siswa. Sementara anak TKI yang berada di Sabah kurang lebih berjumlah 52 ribu anak.

<sup>9</sup> Kemdikbud, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2011*, Jakarta: Kemdikbud, 2012, hlm. 4.

<sup>10</sup> BNPP, 2011, hlm. 26.

<sup>11</sup> Kemdiknas, *Loc.cit.* hlm. 108.

Pada tahun 2011 telah dimulai pembangunan gedung SIKK di atas tanah milik pemerintah Republik Indonesia dengan lahan seluas 1,6 hektare yang diharapkan selesai pembangunannya pada April 2013. SIKK memiliki peran strategis sebagai pusat layanan pendidikan di Kota Kinabalu dan sekitarnya di wilayah Sabah, Malaysia yang diharapkan menjadi center pendidikan anak-anak Indonesia yang tersebar di Sabah.

Dalam melaksanakan fungsinya sebagai *Centre Point* pendidikan, SIKK tidak hanya melaksanakan program pendidikan formal karena sejak tahun 2009, SIKK telah menyelenggarakan ujian pendidikan kesetaraan melalui program paket A, B dan C. Sampai dengan sekarang, lebih dari 1.000 peserta didik telah lulus ujian pendidikan kesetaraan. Sejak tahun pelajaran 2010/2011, SIKK telah menjadi Sekolah Induk bagi 13 *Learning Centre* (SMP Terbuka) di seluruh Sabah dengan jumlah siswa 826 orang dan juga menjadi koordinator bagi 15 *Learning Centre* setingkat SD.

Upaya yang dilakukan Kemdikbud selain sebagai cara mewujudkan visi pendidikan nasional di daerah perbatasan sudah sewajarnya tidak memisahkan diri dari Rencana Induk Pembangunan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan tahun 2011-2014 yang diputuskan oleh Kepala BNPP pada Januari 2011. Dua belas provinsi yang menjadi fokus penanganan BNPP tidak lain dimaksudkan untuk mengidentifikasi masih adanya daerah lain yang perlu mendapatkan perhatian yang sama besarnya agar ada koordinasi yang lebih baik antarinstansi yang menangani permasalahan perbatasan.

Prioritas tahunan yang ada dalam Rencana Induk memungkinkan Kemdikbud mengambil langkah-langkah strategis, baik berupa perubahan, penyesuaian, maupun pembaharuan. Semuanya merupakan langkah penting dalam rangka menjamin perwujudan tekad dalam melakukan reformasi pendidikan untuk menjawab tantangan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di era persaingan global. Seperti telah disampaikan sebelumnya, tahap keempat atau tahap terakhir dari upaya perwujudan visi pendidikan nasional tidak lain adalah untuk memiliki kemampuan bersaing secara internasional.

**Tabel 3.**  
**Lokasi Perbatasan yang Menjadi Fokus Penanganan**

No.	Provinsi	Kabupaten	Kecamatan		
			Lokasi Prioritas I (2012)	Lokasi Prioritas II (2013)	Lokasi Prioritas III (2014)
1	Nusa Tenggara Timur	Kupang	Amfoang Timur	Kefamenanu	Nalbenu
			TTU	Insana Utara	-
				Bikomi Utara	Miaomaffo Barat
				Bikomi Nalulat	Bikomi Tengah
			-	-	Mutis
		Belu	Kobalima Timur	Atambua	Lamaknen
			Lamaknen Selatan	-	Lasiolat
			Tasifeto Timur	-	Raihat
			-	-	Tasifeto Barat
			-	-	Nanaet Dubesi
			-	-	Malaka Barat
			Rote Ndao	Rote Barat Daya	-
		Alor	Kalabahi	-	-
2	Kalimantan Barat	Sambas	Paloh	Sajingan Besar	-
		Bengkayang	Jagoi Babang	Siding	-
		Sanggau	Entikong	Sekayam	-
		Sintang	Ketungau Hulu	-	Ketungau Tengah
		Kapuas Hulu	Badau	Puring Kencana	Batang Lumar
			-	-	Embaloh Hulu
			-	-	Puttussibau Utara
			-	-	Puttussibau Selatan

No.	Provinsi	Kabupaten	Kecamatan		
			Lokasi Prioritas I (2012)	Lokasi Prioritas II (2013)	Lokasi Prioritas III (2014)
3	Kalimantan Timur	Kutai Barat	-	Long Apari	-
			Kalimantan Timur	Long Pahangai	-
		Malinau	Kayan Hulu	Pujungan	Kayan Hilir
			-	-	Bahau Hulu
			-	-	Kayan Selatan
		Nunukan	Sebatik barat	Krayan Selatan	-
			Krayan	Lumbis	Sebuku
				-	-
4	Papua	Merauke	Eligobel	-	Muting
			Sota	-	Ulilin
			Merauke	-	Noukenjeri
		Bovendigul	Mindiptana	Tanah Merah	Jair
			Waropko	-	-
		Peg. Bintang	Batom	-	Oksibil
			Iwur	-	-
			Kiwirok	-	-
			Keerom	Arso	-
			Web	-	-
			Senggi	-	-
			Waris	-	-
		Kota Jayapura	Muara Tami	Jayapura Utara	-
		Supiori	-	Supiori Barat	-
5	Nanggroe Aceh Darussalam	Kota Sabang	Sukakarya		-
6	Sumatera Utara	Serdang Bedagai	-	Tanjung Beringin	-

No.	Provinsi	Kabupaten	Kecamatan			
			Lokasi Prioritas I (2012)	Lokasi Prioritas II (2013)	Lokasi Prioritas III (2014)	
7	Riau	Rokan Hilir	Pasirlimau Kapuas	Sinaboi	-	
			Bengkalis	-	Bukit Batu	
				-	Bantan	
		Indragiri Hilir		-	Rupat Utara	
				-	Enok	
				-	Gaung	
				-	Kateman	
		Kep. Meranti	-	Merbau	-	
			-	Rangsang	-	
8	Kepulauan Riau	Natuna	Bunguran Timur	Serasan	Bunguran Barat	
				-	Midai	
				-	Pulau Laut	
				-	Subi	
				Jemaja	-	
		Kota Batam	Belakang Padang	Batam	Bulang	
		Bintan	-	-	Bintan Timur	
					Bintan Utara	
					Tambelan	
					Teluk Bintan	
		Karimun	-	-	Kundur	
					Meral	
					Moro	

No.	Provinsi	Kabupaten	Kecamatan		
			Lokasi Prioritas I (2012)	Lokasi Prioritas II (2013)	Lokasi Prioritas III (2014)
9	Sulawesi Utara	Kepulauan Sangihe	Tabukan Utara	Tahuna	-
		Kepulauan Talaud	Melonguane	Nanusa	-
			-	-	-
10	Maluku	MBD	PP. Wetar	-	PP. Terselatan (Kisar)
		MTB	Tanimbar Selatan	-	-
			Kep. Aru	-	Pulau-pulau Aru (Warabal)
11	Maluku Utara	Morotai	Morotai Selatan	-	-
12	Papua Barat	Raja Ampat	-	-	Kep. Ayau
			39	32	40

*Sumber: Keputusan Kepala BNPP No. 2 tanggal 7 Januari 2011.*

Berdasarkan berbagai peraturan yang berlaku dan upaya untuk mengembangkan pendidikan di perbatasan, Pusat Kurikulum Balitbang Depdiknas pada tahun 2007 mencoba mengembangkan model kurikulum layanan khusus bagi siswa di daerah perbatasan.<sup>12</sup> Kurikulum yang dirancang bertujuan untuk memberdayakan peran serta *stake holder* di daerah perbatasan negara dalam meningkatkan mutu pendidikan dan mutu pembelajaran sesuai dengan standar mutu pendidikan nasional. Secara khusus kegiatan ini bertujuan untuk membantu sekolah yang berada di daerah perbatasan dalam menyusun dan mengembangkan kurikulumnya.

Sesuai arahan *Grand Design* pengelolaan kawasan perbatasan, sumber daya manusia dikembangkan melalui peningkatan pelayanan pendidikan dengan sistem yang didesain khusus dan memperhatikan kearifan lokal bagi kepentingan masyarakat di wilayah perbatasan. Upaya ini diarahkan untuk meningkatkan kapasitas seluruh unsur masyarakat guna meningkatkan kemampuan kompetisi dan pemanfaatan peluang usaha, khususnya dengan masyarakat negara tetangga.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Kemdiknas, *Model Kurikulum bagi Siswa Pendidikan Dasar yang Tinggal di Daerah Perbatasan Negara*, Jakarta: Pusat Kurikulum Badan Penelitian dan Pengembangan, 2007, hlm. 1.

<sup>13</sup> BNPP, 2011, hlm. 31.

Model kurikulum ini dikembangkan dan diujicobakan di tiga daerah perbatasan, yaitu di Kalimantan Timur (Kecamatan Sebatik, Kabupaten Nunukan), Kalimantan Barat (Kecamatan Entikong, Kabupaten Sanggau) dan Nusa Tenggara Timur (Kecamatan Tasi Feto Timur, Kabupaten Belu). Unsur yang terlibat dalam penyusunan model ini adalah Direktorat Pendidikan Dasar, Pusat Penelitian, MABES Angkatan Darat, Kepala Sekolah dan Guru di daerah perbatasan.

Beberapa publikasi yang diterbitkan oleh BNPP memperlihatkan adanya sedikit kemajuan dalam pelaksanaan pendidikan dasar di perbatasan yang memberlakukan kurikulum layanan khusus.

## A. Kalimantan Barat

Kalimantan Barat merupakan provinsi yang berbatasan dengan negara bagian Serawak Malaysia. Panjang garis perbatasan Kalimantan Barat dengan Sarawak adalah 966 kilometer. Perbatasan tersebut melintasi 113 desa dalam 15 kecamatan dan di 5 kabupaten. Dengan anggapan bahwa lebar wilayah perbatasan adalah 20 kilometer, maka luas wilayah perbatasan Kalimantan Barat adalah 25.197 kilometer persegi, sedangkan luas seluruh kecamatan yang dilintasi garis perbatasan adalah 2.519.744 hektar.

Sebagian besar wilayah Kalimantan Barat adalah merupakan daratan berdataran rendah dengan luas sekitar 146.807 km<sup>2</sup> atau 7,53 persen dari luas Indonesia atau 1,13 kali luas pulau Jawa. Wilayah ini membentang lurus dari Utara ke Selatan sepanjang lebih dari 600 km dan sekitar 850 km dari Barat ke Timur.<sup>14</sup>

Perkembangan dunia pendidikan di Kalimantan Barat tampaknya cukup menggembirakan terutama di tingkat pendidikan dasar. Jumlah prasarana SD sedikit menurun dari 4.059 di tahun 2008/2009 menjadi 4.046 pada tahun 2009/2010. Akan tetapi, jumlah siswa mengalami peningkatan 2,62 persen dari tahun sebelumnya atau dari 615.313 siswa pada tahun 2008/2009 menjadi 631.455 siswa pada tahun 2009/2010.<sup>15</sup>

Pada tahun 2008/2009 jumlah guru adalah sebanyak 32.671 orang, yang pada periode berikutnya meningkat menjadi 37.118 orang. Pada tahun 2008/2009 rasio siswa-guru sebanyak 19, artinya satu orang guru dibebani mengajar siswa sebanyak 19 orang. Tahun 2009/2010 rasio tersebut menurun menjadi

<sup>14</sup> BNPP, *Profil Potensi Kawasan Perbatasan Provinsi Kalimantan Barat*, 2011, hlm. 1.

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm. 15.

17. Demikian juga untuk rasio guru terhadap sekolah, pada tahun 2008/2009 kurang dari 10 orang guru yang ada di satu sekolah.<sup>16</sup>

## B. Kalimantan Timur

Wilayah perbatasan Kalimantan Timur meliputi kawasan pantai/laut dan daratan/pegunungan. Perbatasan dengan Serawak adalah pegunungan Iban yang membujur dari utara ke selatan dan kemudian membelok ke barat, di pegunungan Kapuas Hulu. Di samping pegunungan Iban, juga terdapat pegunungan Batu Ayu, yang membujur dari timur ke barat. Di bagian utara di Kecamatan Pulau Sebatik berbatasan dengan Negara Malaysia Timur, sedangkan Kabupaten Nunukan berbatasan laut dengan Kota Tawau.

Wilayah perbatasan di Kalimantan Timur dengan Serawak adalah tiga kabupaten dengan 11 kecamatan. Di Kabupaten Kutai Barat terdapat dua kecamatan, yaitu Kecamatan Long Pahangai dan Long Apari, di Kabupaten Nunukan terdapat enam kecamatan, yaitu Kecamatan Nunukan, Sebatik, Krayan, Krayan Selatan, Sebuku, dan Lumbis. Sisanya tiga kecamatan terdapat di Kabupaten Malinau terdiri dari Kecamatan Pujungan, Kayan Hulu dan Kayan Hilir.<sup>17</sup>

Kondisi pendidikan di wilayah perbatasan negara pada umumnya masih kurang baik terutama disebabkan oleh kurangnya sarana dan prasarana pendidikan. Di beberapa lokasi bahkan siswa harus menempuh perjalanan yang cukup jauh dengan menggunakan sarana transportasi melalui sungai untuk mencapai sekolah. Dengan demikian minat guru untuk bekerja di wilayah ini juga menjadi rendah.<sup>18</sup>

Tingkat pendidikan di Provinsi Kalimantan Timur masih sangat rendah bila dilihat dari rasio guru dengan siswa serta dilihat dari ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan. Tenaga pengajar atau pendidik di 11 Kecamatan menunjukkan bahwa beban guru untuk tingkat SD rata-rata sebanyak 25 orang. Ratio guru dan siswa tertinggi di Kecamatan Long Apari yaitu sebanyak 49 orang. Sedangkan terendah terdapat di Kecamatan Kayan Hilir sebanyak 6 orang.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> *Ibid.* hlm. 15.

<sup>17</sup> BNPP, *Profil Potensi Kawasan Perbatasan Provinsi Kalimantan Timur*, Jakarta: BNPP, 2011, hlm. 2.

<sup>18</sup> *Ibid.* hlm. 9.

<sup>19</sup> *Ibid.*

## C. Nusa Tenggara Timur

Nusa Tenggara Timur adalah provinsi kepulauan beribu kota di Kupang. Provinsi ini memiliki 566 buah pulau dengan luas daratan kurang lebih 47.349 km<sup>2</sup> dan lautan 200.000 km<sup>2</sup>. Di sebelah utara, provinsi NTT berbatasan dengan Laut Flores, di sebelah timur berbatasan dengan Provinsi Maluku dan negara Timor Leste, di sebelah selatan berbatasan dengan samudera Hindia, dan di sebelah barat berbatasan dengan provinsi Nusa Tenggara Barat. Perbatasan Provinsi NTT dengan Timor Leste di darat secara keseluruhan memiliki panjang 268,8 km. khusus perbatasan pada wilayah *enclave* Oekusi, dimana sesuai dengan perjanjian antara pemerintah Kolonial Belanda dan Portugis tanggal 1 Oktober 1904 mengenai perbatasan antara Oekusi – Ambeno, memiliki panjang 119,7 km yang dimulai dari mulut noel Besi sampai muara sungai (Thalueg).<sup>20</sup>

Wilayah perbatasan di provinsi NTT meliputi perbatasan darat dan perbatasan laut, antara lain:

- perbatasan darat Timor Barat meliputi wilayah Kabupaten Belu, Kabupaten TTU dan Kabupaten Kupang;
- perbatasan laut wilayah NTT dengan Timor Leste meliputi perairan laut di empat kabupaten, yaitu Kabupaten Belu, Kabupaten TTU, Kabupaten Kupang, dan Kabupaten Alor;
- perbatasan laut wilayah NTT dengan Australia meliputi perairan laut di dua kabupaten yaitu Kabupaten Kupang, khususnya Pulau Sabu dan Kabupaten Rote Ndao.<sup>21</sup>

Sarana dan prasarana pendidikan seperti gedung-gedung sekolah, sarana belajar seperti laboratorium dan perpustakaan serta program peningkatan kemampuan profesional guru telah ada. Meski demikian, secara umum masih banyak masyarakat yang belum dapat menikmati pelayanan publik tersebut karena keterbatasan sarana prasarana yang dimiliki.<sup>22</sup>

Dari publikasi yang telah diterbitkan dapat disimpulkan bahwa model kurikulum bagi siswa pendidikan dasar yang tinggal di daerah perbatasan tidak dengan dengan cepat dapat membantu para kepala sekolah dan guru dalam menyusun kurikulumnya. Model ini pun tidak dapat diterapkan di daerah perbatasan secara umum. Model harus disesuaikan dengan kondisi dan situasi di daerah masing-masing.

Fasilitas pendidikan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia sudah ada akan tetapi masih sebagian besar berada di ibukota kecamatan,

<sup>20</sup> BNPP, *Profil Potensi Kawasan Perbatasan Provinsi Nusa Tenggara Timur*, Jakarta: BNPP, 2011, hlm. 5.

<sup>21</sup> *Ibid.* hlm. 6.

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm. 10.

pembangunan kualitas pendidikan, sekurang-kurangnya dapat menyejajarkan kualitas pendidikan di daerah perbatasan dengan negara tetangga.

Diharapkan peningkatan kualitas pendidikan di daerah perbatasan dapat memberikan kontribusi yang nyata dalam upaya mengurangi sebesar mungkin kesenjangan yang terjadi di kawasan perbatasan negara, mendorong tercapainya keadilan sosial-ekonomi bagi masyarakat di kawasan perbatasan negara, dan meningkatkan kesadaran pemangku kepentingan akan pentingnya kejayaan Indonesia. Masing-masing pihak mempunyai tugas dan tanggung jawab yang berbeda satu sama lain, namun secara bersama-sama semuanya menyatu pada upaya membangun wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kuat, berdaulat dan sejahtera.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Badan Nasional Pengelola Perbatasan RI. 2011. *Grand Design Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan di Indonesia Tahun 2011-2025*. Jakarta: Badan Nasional Pengelola Perbatasan RI.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Profil Potensi Kawasan Perbatasan Provinsi Kalimantan Barat*. Jakarta: Badan Nasional Pengelola Perbatasan.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Profil Potensi Kawasan Perbatasan Provinsi Kalimantan Timur*. Jakarta: Badan Nasional Pengelola Perbatasan.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Profil Potensi Kawasan Perbatasan Provinsi Nusa Tenggara Timur*. Jakarta: Badan Nasional Pengelola Perbatasan.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Rencana Induk Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan tahun 2011-2014*. Jakarta: Badan Nasional Pengelola Perbatasan RI.
- Buletin Tata Ruang Maret - April 2012*, "Wilayah Perbatasan: Jangan Lagi Terpinggirkan." Jakarta: Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2012. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2011*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Kementerian Pendidikan Nasional. 2005. *Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional 2005-2009*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional.

- \_\_\_\_\_. 2007. *Model Kurikulum bagi Siswa Pendidikan Dasar yang Tinggal di Daerah Perbatasan Negara*. Jakarta: Pusat Kurikulum Badan Penelitian dan Pengembangan.
- Partnership Policy Paper No. 2/2011. 2011. *Kebijakan Pengelolaan Kawasan Perbatasan Indonesia*. Jakarta: Partnership for Governance Reform.
- Suprayoga Hadi. 2009. *Buletin Tata Ruang Mei – Juni 2009*, "Program Pembangunan Kawasan Perbatasan." Jakarta: Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional.

### **Peraturan:**

- Keputusan Kepala BNPP No. 2 tanggal 7 Januari 2011.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan.
- Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014.
- Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil Terluar.
- Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Tahun 2004-2025.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil.
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

### **Media Massa:**

- "PR Pemerintah di 2012, Perbaiki 131 Ribu Ruang Kelas," *Republika*, 2 Januari 2012.
- Indra Akuntono, "Jumlah Sekolah dan Ruang Kelas Masih Kurang," *Kompas*, 4 September 2012.