

Menuju Pendidikan Bermutu: KEBIJAKAN NASIONAL PENDIDIKAN

Suatu Tinjauan Kritis

Anwar Arifin



Pendahuluan

Tatkala Forum Rektor di bentuk di kampus ITB Bandung, dikeluarkan sebuah “deklarasi” (kesepakatan pertemuan Rektor se Indonesia) tanggal 7 November 1998, yang antara lain berbunyi: *“perlunya reformasi budaya yang diawali oleh reformasi pendidikan secara komprehensif dan berkesinambungan untuk melancarkan reformasi yang menyeluruh”*. Salah satu kesepakatan atau deklarasi para rektor yang terdiri atas lima butir itu dan ditandatangani oleh Prof.Dr.Ir.Lilik Hendrajaya (Rektor ITB Bandung), Prof.Dr.Thoby Mutis (Rektor Univ. Trisakti Jakarta), dan Prof.Dr. Anwar Arifin (Rektor UVRI Makassar), akhirnya masuk juga ke ruang sidang Komisi VI DPR-RI (bidang Agama, Pen-

didikan, Kebudayaan dan Pariwisata) periode 1999-2004. Artinya semangat untuk melakukan reformasi pendidikan sebagai awal melakukan reformasi kebudayaan, disikapi dengan melakukan upaya membentuk undang-undang tentang sistem pendidikan nasional, sejak awal tahun 2000, yang kemudian undang-undang ini betul-betul terbentuk pada tanggal 16 Juli 2005.

Forum Rektor sangat menyadari bahwa pendidikan sangat potensial dan strategis untuk berperan aktif dalam strategi kebudayaan dan reformasi kebudayaan untuk mewujudkan kehidupan yang cerdas menuju masyarakat baru Indonesia. Sebuah masyarakat baru Indonesia itu hanya dapat terwujud jika lahir manusia baru atau sumber daya manusia (SDM) baru Indonesia, yaitu manusia yang terdidik, menguasai, mengembangkan dan menerapkan ilmu dan teknologi dalam kehidupan sehari-hari. Manusia baru atau SDM baru Indonesia hanya dapat terwujud melalui pendidikan yang bermutu, antara lain memiliki budaya membaca, menulis dan berhitung (bukan budaya dengar dan budaya omong *doang*), budaya mencipta dan mengolah sumber daya alam Indonesia, budaya promosi

dengan menggunakan teknologi informasi yang canggih, hidup hemat dan produktif.

Salah satu dimensi penting dalam perwujudan lahirnya manusia baru Indonesia itu ialah dimensi kurikulum pendidikan nasional yang disusun berdasarkan amanah Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas). Selama ini Pemerintah menggunakan kurikulum yang dinamakan KBK (Kurikulum Berbasis Kompetensi). Kini Pemerintah mengganti KBK itu dengan KTSP (Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan) tanpa alasan yang masuk akal, sehingga DPR-RI belum dapat menyetujui baik konsep maupun anggarannya.

Pendidikan Bermutu, 12 Kualitas, Kurikulum dan Sertifikat Kompetensi

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang dikenal dengan akronim UU Sisdiknas adalah implementasi dan sekaligus penjabaran dari pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945). Dalam UU Sisdiknas itu ditegaskan : "Pen-

didikan 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" (Pasal 1 butir 1 UU Sisdiknas).

Pengembangan potensi peserta didik, juga dirumuskan dalam fungsi dan tujuan pendidikan nasional, yaitu : *"Pendidikan nasional....., bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab"* (pasal 3 UU Sisdiknas). Dalam tujuan pendidikan nasional ini berkembangnya potensi peserta didik diperluas dengan masuknya frase : *"sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, demokratis dan bertanggung jawab*. Sedangkan frase : *"beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa"* dapat disebut sebagai penjabaran dari frase : *"spiritual keagamaan"*. Hal ini dapat dipahami

karena pendidikan nasional, adalah pendidikan seperti rumusan pasal 1 butir 1 UU Sisdiknas, yang berdasarkan Pancasila Lengkapnya : *"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"* (Pasal 1 butir 2 UU Sisdiknas).

Dengan rumusan dan ketentuan itu, maka telah terjadi reformasi dan paradigma baru pendidikan dengan menempatkan peserta didik sebagai subjek pendidikan, yaitu peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya. Hal ini kemudian menjadi hak peserta didik untuk mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya (pasal 12 ayat 1 huruf b UU Sisdiknas). Dengan demikian jelas bahwa para pendidik harus fokus dalam upaya menciptakan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik itu secara aktif mengembangkan potensi dirinya. Justru itu pendidikan nasional harus berpihak pada peserta didik dengan menjadikan peserta didik sebagai subjek pendidikan dan bukan

sebagai objek pendidikan. Hasil akhir dari semuanya itu bukan hanya ijazah tetapi juga adalah sertifikat kompetensi yang dikeluarkan oleh satuan pendidikan yang terakreditasi setelah lulus uji kompetensi.

Ijazah digunakan untuk melanjutkan pendidikan, sedang sertifikat kompetensi digunakan untuk bekerja atau memperoleh pekerjaan. Sertifikat kompetensi ini dibangun melalui KBK (Kurikulum Berbasis Kompetensi), berdasarkan pasal 36, 37 dan pasal 38 UU Sisdiknas. Kurikulum disusun sesuai dengan jenjang pendidikan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan memperhatikan (Pasal 36 ayat 3 UU Sisdiknas) : (1) peningkatan iman dan takwa; (2) peningkatan akhlak mulia; (3) peningkatan potensi, kecerdasan, dan minat peserta didik; (4) keragaman potensi daerah dan lingkungan; (5) tuntutan pembangunan daerah dan nasional; (6) tuntutan dunia kerja; (7) pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni; (8) agama; (9) dinamika perkembangan global; dan (10) persatuan nasional dan nilai-nilai kebangsaan. Kerangka dasar kurikulum pendidikan dasar dan menengah ditetapkan oleh pemerintah, yang kemudian dikembangkan

sesuai relevansinya oleh setiap kelompok atau satuan pendidikan dan komite sekolah/madrasah. Kurikulum pendidikan dikembangkan oleh perguruan tinggi dengan mengacu pada standar nasional pendidikan untuk setiap program studi. Semuanya itu harus diatur dengan peraturan pemerintah (Pasal 38 UU Sisdiknas).

Pengembangan kurikulum itu dilakukan dengan mengacu pada standar nasional pendidikan, dengan prinsip diversifikasi sesuai dengan satuan pendidikan, potensi daerah, dan peserta didik (pasal 36 UU Sisdiknas). Dalam hal ini harus dipahami bahwa pengembangan kurikulum itu tidak sama dengan penyusunan kurikulum, seperti gagasan tentang KTSP (Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan). Bahkan justru yang lebih relevan adalah KBK (Kurikulum Berbasis Kompetensi) yang disempurnakan, karena pada akhirnya berwujud pada pemberian sertifikat kompetensi bagi lulusan satuan pendidikan yang menunjukkan kompetensinya, sesuai dengan UU Sisdiknas. Justru itu mengganti KBK dengan KTSP adalah bertentangan dengan jiwa UU Sisdiknas yang dapat menjadi jalan *sesat* dan *menyesatkan* bagi pendidikan nasional dengan pemborosan biaya yang besar.

Agar pendidikan nasional tetap berada pada jalur yang benar maka kurikulum pendidikan harus sesuai dengan amanah UU Sisdiknas, dalam rangka mencapai pendidikan yang bermutu. Berdasarkan uraian di muka, maka jelas bahwa pendidikan bermutu tidak lain dari pada peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki : (1) kekuatan spiritual keagamaan; dengan beriman dan bertakwa kepada Tuhan YME (2) pengendalian diri; (3) kepribadian; (4) kecerdasan; (5) akhlak mulia; (6) keterampilan, (7) sehat, (8) berilmu, (9) kreatif, (10) mandiri, (11) demokratis dan (12) bertanggung jawab, untuk keperluan : dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara. Dengan demikian diperlukan kebijakan nasional pendidikan untuk menjamin terpenuhinya 12 (dua belas kualitas) kualitas dalam pengembangan potensi peserta didik, guna menolong diri masing-masing peserta didik, dan selanjutnya untuk menolong masyarakat, bangsa dan negara.

Dalam kebijakan nasional pendidikan itu, aspek hidup sehat harus masuk sebagai faktor penting, terutama mengenai pemenuhan gizi peserta didik. Untuk mencapai 12 kualitas manu-

sia Indonesia yang diperlukan untuk bersaing dalam tatanan global, akan ditentukan oleh pendidikan yang baik dan layanan kesehatan prima melalui makanan yang bergizi. Hal ini sangat strategis karena saat ini hanya sekitar 10 % penduduk Indonesia yang mengkonsumsi susu. Produksi susu per kapita per tahun di Indonesia hanya 6,50 liter; lebih rendah dari Kamboja yang 12, 97 liter dan Benggalades yang 31,55 liter, serta jauh di bawah India yang sudah mencapai 60 liter per kapita per tahun. Memang sudah 90 % penduduk India itu telah mengkonsumsi susu. Demikian juga konsumsi daging per kapita per tahun baru 7 kg, sementara Filipina sudah mencapai 18 kg dan Malaysia sudah 48 kg per kapita per tahun. Konsumsi telur ayam per kapita per tahun rakyat Indonesia adalah 51 butir dan Malaysia sudah 279 butir. Begitu juga dengan konsumsi ikan penduduk Indonesia sangat rendah (26 kg per kapita per tahun), di bawah Malaysia (45 kg), dan Jepang (70 kg).

Kalau program pemenuhan gizi untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional, tidak masuk dalam kebijakan nasional pendidikan, maka sudah dapat dipastikan bahwa dalam

satu generasi saja Indeks Pembangunan Manusia Indonesia, akan kalah jauh dengan Kamboja, Vietnam, Malaysia, Filipina, dan Singapura, serta apalagi dengan Jepang, Korea Selatan dan negara-negara maju lainnya.

Tanggung Jawab Menteri

Dalam UU Sisdiknas disebutkan bahwa pengelolaan sistem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab menteri (pasal 50 ayat 1), yaitu menteri yang bertanggung jawab dalam bidang pendidikan nasional. Menteri Pendidikan Nasional mewakili pemerintah untuk menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan (pasal 50 ayat 2 UU Sisdiknas). Kebijakan nasional yang dimaksud itu tentu harus merupakan implementasi dari pasal 31 UUD 1945 dan penjabaran dari UU Sisdiknas. Menteri dalam membuat kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan itu tidak boleh terlalu kreatif, karena dapat bertentangan dengan semangat dan substansi UUD dan undang-undang. Hal inilah yang akan menjadi medan pengawasan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Fraksi Partai Golkar

menggariskan bahwa pengawasan DPR itu harus dilakukan secara kritis, objektif dan proporsional.

Kritis dimaksudkan sebagai upaya mencari kebenaran berdasarkan rujukan yang baku (UUD dan UU), yang dimulai dengan kemampuan analisis yang tajam yaitu memisahkan yang benar dan yang salah. Karena itu kritis tidak hanya menyampaikan yang salah tetapi juga harus menyampaikan yang benar berdasarkan kemampuan penalaran (rasionalitas) yang tinggi. Pengungkapan kritik dalam medan politik harus didukung oleh kompetensi, kecerdasan, niat baik, keberanian dan keterampilan yang prima serta informasi yang akurat. Kritik yang baik adalah kritik yang objektif dan proporsional.

Objektif adalah kemampuan subjek memahami objek (substansi dan masalah) secara komprehensif dan mendalam (filosofi, paradigma, metode dan realitas). Pemahaman itu harus dilakukan bukan saja secara radikal (sampai akarnya) dan realistis, tetapi juga harus secara konkrit. Meskipun objektif itu dapat merupakan kumpulan dari subjektivitas, namun dengan niat baik dan kompetensi, se-

seorang dapat mengungkapkan kebenaran berdasarkan fakta.

Proporsional dimaksudkan sebagai kritik yang objektif berdasarkan situasi dan kondisi yang tepat, dengan tingkat toleransi yang wajar. Hal ini sesuai dengan paradigma umum dalam ilmu sosial dan ilmu politik, yang diterapkan secara praktis: "*situasi, kondisi dan toleransi*". Berdasarkan prinsip itulah maka kami harus menyatakan bahwa ternyata kebijakan nasional pendidikan itu tidak pernah dibuat sesuai dengan perintah UU Sisdiknas, meskipun Komisi X DPR-RI sudah berkali-kali memperingatkan dalam Rapat Kerja dengan Mendiknas yang mewakili Pemerintah. Kebijakan nasional pendidikan itu harus ditetapkan dengan peraturan pemerintah, agar mengikat seluruh rakyat Indonesia, terutama para penyelenggara dan pengelola satuan pendidikan. Depdiknas bersama Depag memang membuat Rencana Strategis (Resntra) pendidikan, namun hingga kini tidak jelas dasarnya. Soalnya Depdiknas juga membuat Restra Pendidikan Nasional 2005-2009, yang hanya diatur dalam peraturan menteri, sehingga tidak mengikat departemen dan lembaga negara

lainnya. Peraturan Menteri itu hanya mengikat internal sebuah departemen yang dipimpin oleh menteri yang mengeluarkan Permen tersebut.

Standar Nasional Pendidikan yang disingkat SNP, memang telah diatur dengan Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2005. Inilah satu-satunya Peraturan Pemerintah yang lahir sebagai penjabaran UU Sisdiknas, yang sesungguhnya memerlukan 38 PP (Peraturan Pemerintah). Komisi X DPR telah berkali-kali mendesak Mendiknas agar PP SNP ini direvisi, karena banyak hal di dalamnya yang tidak sejalan dengan UU Sisdiknas. Bahkan ada sejumlah substansi yang merupakan "*anak haram*", yang harus dihapus. PP SNP ini telah mempersulit juga tim yang merumuskan penjabaran Standar Nasional Pendidikan. PP SNP ini dibuat secara terlalu kreatif oleh pemerintah, sehingga banyak substansi yang dinilai oleh DPR-RI mempersulit sendiri pemerintah. Hal ini akan dijelaskan pada bagian lain tulisan ini.

Restra Pendidikan Nasional

Telah dijelaskan di muka bahwa Departemen Pendidikan Nasional dan

Departemen Agama telah meluncurkan Rencana Strategis (Renstra) Pendidikan Nasional 2005-2009 (Draft 050806). Sebelumnya Departemen Pendidikan Nasional juga sudah membuat Restra Departemen Pendidikan Nasional 2005-2009 yang ditetapkan dengan peraturan menteri, sehingga tidak mengikat semua departemen dan lembaga negara yang ada. Sehingga dari segi regulasi pendidikan hal ini merupakan masalah besar dan hambatan besar dalam pengalokasian dana oleh Bappenas, Departemen Keuangan RI, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Provinsi.

Dari segi substansi secara kritis dapat kami katakan bahwa meskipun Restra Pendidikan Nasional 2005-2009 dengan Restra Departemen Pendidikan Nasional 2005-2009 itu relatif sama, namun ada juga perbedaan yang substansial. Dalam Restra Depdiknas terdapat tambahan substansi dalam visi pendidikan nasional, sebuah kalimat yang dicetak tebal bahwa sejalan dengan visi Pendidikan Nasional, Depdiknas berhasrat untuk pada tahun 2025 menghasilkan Insan Indonesia Cerdas dan Kompetitif. Demikian juga pada Misi Pendidikan Nasional, terdapat juga

tambahan substansi bahwa selaras dengan misi pendidikan nasional, Depdiknas dalam tahun 2005-2009 menetapkan Misi sebagai berikut : "Mewujudkan Pendidikan yang Mampu Membangun Insan Indonesia Cerdas Komprehensif dan Kompetitif".

Dalam Restra Depdiknas dijelaskan bahwa cerdas itu berarti : cerdas spiritual (mencakup iman, takwa dan akhlak mulia), cerdas emosional dan sosial, cerdas intelektual dan cerdas kinestetis. Demikian juga dijelaskan bahwa kompetitif itu berarti antara lain, berkepribadian unggul, mandiri, pantang menyerah, inovatif, produktif, sadar mutu, berorientasi global dan pembelajar sepanjang hayat.

Secara sepintas, substansi penjabaran visi dan misi Depdiknas itu tidak ada masalah, meskipun masih harus dibarengi dengan pertanyaan kritis, bahwa mengapa Restra Depdiknas itu harus menambahkan hal tersebut sehingga berbeda dengan Restra Pendidikan Nasional. Namun frase: "*Insan Indonesia Cerdas Komprehensif dan Kompetitif*" yang menjadi misi Depdiknas itu, tetap dipersoalkan dan dikritik keras oleh Komisi X DPR terutama dari FPG,

sebagai tidak sejalan dengan pasal 1 butir UU Sisdiknas yang telah dikutip di muka yang membedakan antara kecerdasan dengan akhlak mulia. Demikian juga misi Depdiknas yang sangat sekuler itu, bertentangan dengan tujuan Pendidikan Nasional yang membunyikan kata iman dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, serta akhlak mulia. Dalam pasal 3 UU Sisdiknas tertulis: *"Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab"*.

Dalam pasal 31 ayat (3) yang menjadi rujukan UU Sisdiknas tertulis dengan jelas tugas dan kewajiban Pemerintah yang harus dijalankan secara konsisten: *"Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan yang meningkatkan keimanan, ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan*

kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang". Perintah konstitusi itu harus dijabarkan secara konsisten dan konseptual dalam undang-undang dan kebijakan nasional pendidikan. Bagi yang kritis dapat dengan mudah membaca bahwa manusia Indonesia yang sudah terdidik itu harus potensinya sudah berkembang, harus beriman, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Semuanya tidak dapat digantikan dengan kata cerdas apalagi dengan kata komprehensi dan kompetitif. Itulah sebabnya Komisi X DPR selalu menyebut bahwa Depdiknas itu terlalu kreatif, sehingga "lari jauh" dari UUD 1945 dan UU Sisdiknas yang justru harus menjadi rujukan kebijakan nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional.

Dalam pembahasan RUU Sisdiknas (2003) kata kompetitif itu tidak pernah dapat disepakati masuk dalam UU Sisdiknas, karena dipandang dapat merusak nilai keagamaan dan nilai kultural bangsa Indonesia (pasal 4 ayat 1 UU Sisdiknas) yang dianjurkan bersyukur, *tawadhu* dan

suka menjaga keharmonisan dan berjuang untuk menjaga persatuan Indonesia. Para pakar pendidikan, birokrat dan politisi yang merumuskan kalimat-kalimat dalam UU Sisdiknas itu lebih suka menggunakan frase : berkembangnya potensi peserta didik sebagai upaya menempatkan peserta didik sebagai subjek pendidikan. Demikian juga kata cerdas tidak digunakan, dan pilihannya jatuh pada kecerdasan (pasal 1 butir 1 UU Sisdiknas) dan mencerdaskan kehidupan bangsa (pasal 3). Kata kecerdasan pun dibedakan dengan kata akhlak mulia, kepribadian, keterampilan (pasal 1 butir 1 UU Sisdiknas).

Berdasarkan uraian di atas, *Insan Indonesia Cerdas dan Kompetitif* yang akan dibentuk oleh Departemen Pendidikan Nasional dalam kurun waktu 2005-2025 secara konseptual maupun secara realitas bertentangan dengan insan yang diamanahkan oleh konstitusi dan UU Sisdiknas. Karena itu sejak tahun 2005, Komisi X DPR telah mengkritisi hal tersebut dan mendesak agar penjabaran visi dan misi itu diperbaiki. Bahkan FPG di Komisi X DPR mengajak agar *Depdiknas kembali ke jalan yang benar*, yaitu setia dan taat kepada kons-

titusi dan undang-undang yang sudah menjadi konsensus nasional. Bahwa kata cerdas dan kompetitif itu bisa ditafsirkan secara akademik sesuai mashab masing-masing, tentu diperbolehkan. Tetapi sebagai kebijakan resmi pemerintah, tentu tidak dapat dibenarkan. Masyarakat boleh saja menggunakan istilah atau konsep itu, tanpa terlalu terikat dengan aturan-aturan yang ada.

Selain itu tentu juga perlu dipertanyakan secara kritis, mengapa Restra Depdiknas harus berbeda secara konseptual dengan Restra Pendidikan Nasional yang disusun bersama dengan Departemen Agama. Kami yakin Departemen Agama pasti tidak akan menyetujui Restra Depdiknas yang mencantumkan penjabaran visi dan misi Depdiknas yang tidak membunyikan frase iman, takwa dan akhlak mulia itu sebagaimana dalam UUD 1945 dan UU Sisdiknas. Meskipun Depdiknas berambisi membangun Insan Cerdas dan Kompetitif, namun ternyata dalam Restra Diknas dan Restra Depdiknas, tidak terurikan dengan baik substansi pendidikan khusus bagi warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa tidak terumuskan dengan baik, pada hal diamanahkan oleh UU

Sisdiknas (pasal 5 ayat 4 dan pasal 32 ayat 1 UU Sisdiknas). Hal yang sama juga terjadi pada substansi Pendidikan Layanan Khusus, Pendidikan bertaraf internasional dan pendidikan berbasis keunggulan lokal, semuanya itu tidak terakomodasi dengan baik dalam Restra Diknas dan Restra Depdiknas. Hal ini berakibat pada tidak adanya pelembagaan yang baik, terhadap substansi tersebut di atas, sehingga tidak lahir program, kegiatan dan anggaran yang mendukung.

Demikian juga tidak tergambar sama sekali kaitan antara peningkatan kecerdasan dengan layanan kesehatan prima, terutama pemenuhan gizi peserta didik untuk menjadi sehat sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Potensi peserta didik hanya akan berkembang secara maksimal jika didukung oleh *input* makanan yang bergizi baik. Dengan demikian kualitas sumber daya manusia Indonesia akan tertinggal jauh dan tidak akan memiliki daya saing jika pendidikan tidak didukung oleh layanan kesehatan yang prima. Justru itu pemenuhan anggaran pendidikan sebesar 20 % dari APBN dan 20 % dari APBD harus mencakup juga perbaikan gizi dan layanan kesehat-

an pada peserta didik. Artinya setiap satuan pendidikan harus disertai dengan pusat layanan kesehatan.

Standar Nasional Pendidikan

Tugas yang kedua Pemerintah yang diwakili oleh Departemen Pendidikan Nasional itu, ialah menentukan standar nasional pendidikan (pasal 50 ayat 2 UU Sisdiknas) yang disingkat SNP. Tugas ini tidak bisa diserahkan kepada sebuah badan independen yang saat ini bernama: "Badan Standar Nasional Pendidikan" yang disingkat "BSNP". Badan ini dalam konsep Mendiknas, seolah-olah tidak dapat "disentuh" oleh siapa pun juga karena diposisikan sebagai lembaga mandiri atau independen. Tampaknya Depdiknas salah menafsirkan substansi pasal 35 ayat 3 UU Sisdiknas dan penjelasannya: "*Pengembangan standar nasional pendidikan serta pemantauan pelaporan pencapaian secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standardisasi, penjamin, dan pengendali mutu pendidikan*". Penjelasan pasal ini: "*Badan standardisasi, penjamin dan pengendali mutu pendidikan bersifat mandiri pada tingkat nasional dan propinsi*".

Depdiknas salah menafsirkan frase bersifat mandiri yang ada dalam penjelasan itu, pada hal yang dimaksud dalam penjelasan itu adalah mandiri pada tingkat nasional dan mandiri pada tingkat propinsi. Kesalah-tafsiran inilah yang melahirkan BSNP dalam Peraturan Pemerintah No.19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, yang diberi tugas dan kewenangan membentuk Standar Nasional Pendidikan (SNP).

Sejak lahirnya BSNP dan terbentuknya PPSNP itu, Komisi X DPR, tidak pernah menganggap "mahluk" itu sesuai UU Sisdiknas, dan bahkan mendesak Pemerintah/Depdiknas agar merevisinya. PPSNP telah melahirkan ketegangan yang berkepanjangan antara Komisi X DPR dengan Mendiknas terutama yang berkaitan dengan ujian nasional karena secara regulatif tidak tepat yaitu menempatkan BSNP sebagai pelaksanaan. Hal ini juga diakibatkan oleh kesalahan dalam menafsirkan pasal 58 ayat 2 UU Sisdiknas, yang mengatur tentang evaluasi peserta didik, satuan pendidikan dan program pendidikan yang dilakukan oleh lembaga mandiri secara berkala, menyeluruh, transparan dan sistemik untuk menilai pencapaian standar nasional

pendidikan. Pasal ini tidak berkaitan dengan evaluasi hasil belajar peserta didik, karena hal ini diatur pada pasal 58 ayat 1 UU Sisdiknas.

Selain itu banyak substansi dalam PPSNP itu yang tidak sesuai dengan UU Sisdiknas dan bahkan ada pasal yang bertentangan satu dengan lainnya. Agar Komisi X DPR dengan Depdiknas tidak mengalami ketegangan terus menerus, maka sebaiknya memang PPSNP ini direvisi untuk mengharmonis dan mensinkronkan dengan UU Sisdiknas, karena PPSNP itu telah memiliki "cacat bawaan" yang serius. Hal ini sangat terasa bagi tim penyusun standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan dan penilaian pendidikan. *Draft* standar nasional pendidikan (SNP) yang dibuat oleh BSNP itu ternyata lebih tepat disebut sebagai *karya ilmiah tentang standar nasional pendidikan*, karena selain terlalu tebal, rinci, rumit, juga sangat kualitatif dan tidak terukur. Dengan demikian SNP itu sulit menjadi standar yang mudah terpakai.

Sesungguhnya pembuatan standar nasional pendidikan itu adalah tugas dan tanggung jawab Pemerintah atau

Depdiknas sesuai dengan pasal 50 ayat 2 UU Sisdiknas. Badan independen yang dimaksud dalam pasal 35 ayat 3 UU Sisdiknas itu hanyalah untuk pengembangan SNP, pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional. Artinya badan independen itu bukan untuk membuat standar nasional pendidikan (SNP).

Hak Warga Negara dan Wajib Belajar

Dalam pasal 31 ayat (1) UUD 1945 (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) ditetapkan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan. Bahkan setiap warga negara Indonesia wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya (pasal 31 ayat 2 UUD 1945). Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia mengakui pendidikan sebagai hak asasi manusia yang harus dipenuhi oleh negara. UU Sisdiknas, menjelaskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang bermutu, yaitu pendidikan yang membuat peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk menolong diri, masyarakat,

bangsa dan negaranya. Juga setiap warga negara berhak mendapat pendidikan seumur hidup (pasal 5 ayat 1 dan 5 UU Sisdiknas). Demikian juga warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual dan/atau sosial serta warga negara yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa berhak memperoleh pendidikan khusus. Sedang warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus. Kedua hal ini ternyata tidak tercantum dengan baik dalam Restra Pendidikan Nasional dan Restra Depdiknas.

Departemen Pendidikan Nasional wajib memfasilitasi pengembangan potensi diri warga negara itu, baik melalui jalur formal maupun melalui jalur non formal. Sejak usia dini pemantauan terhadap potensi diri peserta didik ini harus sudah dilakukan dengan cermat dengan memberi suasana pembelajaran yang memungkinkan potensi itu berkembang pesat. Hal ini merupakan salah satu hak peserta didik yang harus dipenuhi oleh pemerintah, yaitu hak mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat dan kemampu-

annya. Jika hal ini terpenuhi maka dari 200 juta lebih penduduk Indonesia akan diperoleh banyak bibit unggul dalam berbagai jenis bidang (seni, olah raga, ilmu, teknologi, kesehatan, pertanian, perbankan, birokrasi, wirausaha, dan banyak lagi). Itulah sebabnya peserta didik yang berprestasi tapi orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikan berhak memperoleh beasiswa. Bahkan peserta didik yang orang tuanya tidak mampu membiayainya, berhak memperoleh biaya pendidikan (pasal 12 ayat 1 huruf c dan d).

Hingga saat ini hak-hak warga negara dan hak-hak peserta didik belum terurus dan belum terpenuhi sebagaimana mestinya. Pendidikan khusus untuk anak Indonesia yang merupakan pendidikan bagi warga negara dan peserta didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, dan sosial belum terlaksana sebagaimana mestinya. Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) baru menyelenggarakan Pendidikan Luar Biasa (PLB) bagi yang memiliki kelainan fisik. Sedangkan yang memiliki kelainan emosional, mental dan sosial belum terselenggarakan sebagaimana mestinya.

Apalagi pendidikan khusus bagi anak Indonesia yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa boleh dikatakan sama sekali belum terselenggara. Pada hal dewasa ini kita sedang berada pada abad pertarungan talenta atau bakat istimewa. Abad ini akan didominasi oleh pesatnya perkembangan ilmu dan teknologi di segala bidang. Berbagai negara bangsa terus mencari dan mengembangkan anak-anak mudanya yang memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa untuk mencapai prestasi maksimal. Persaingan bukan saja dalam bidang ilmu dan teknologi, tetapi juga dalam bidang olah raga dan seni. Indonesia butuh talenta (seniman, olahragawan/atlit, ilmuwan, teknolog dan banyak lagi) untuk mampu menang dalam berbagai kejuaraan.

Pendidikan bagi warga negara atau peserta didik di daerah terpencil atau terkebelakang, masyarakat adat yang terpencil dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial dan tidak mampu dari segi ekonomi, juga belum terselenggara sebagaimana mestinya melalui pendidikan layanan Khusus. Hingga tahun 2006 yang lalu Depdiknas belum memberi perhatian baik secara konsepsional maupun

secara kelembagaan dan pendanaan yang cukup, terhadap pendidikan layanan khusus ini. Dengan demikian masih terdapat diskriminasi yang cukup besar dalam memenuhi hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Selain pemenuhan hak warga negara yang diuraikan di atas, maka perintah UUD 1945 yang kedua (pasal 31 ayat 2) yang juga sudah dijabarkan dalam UU Sisdiknas adalah wajib belajar bagi setiap warga negara yang biayanya wajib disediakan oleh pemerintah. Undang-undang Sisdiknas menetapkan bahwa setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar (pasal 6 UU Sisdiknas). Justru itu Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun itu. Bahkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi (pasal 11 UU Sisdiknas). Bahkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah harus menjamin terselenggaranya wajib belajar

minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat (pasal 34 UU Sisdiknas). Hingga saat ini Depdiknas dan Pemerintah Daerah serta Depag (Departemen Agama) belum secara konseptual, kelembagaan dan dana yang cukup (sekitar Rp. 65 triliun) untuk melaksanakan dan menuntaskan pendidikan dasar bagi 41 juta anak Indonesia yang berusia 7 s/d 15 tahun.

Sejak dicanangkan program wajib pada tahun 1994, hingga kini targetnya tidak pernah tercapai. *Penuntasan wajib belajar tidak mungkin dicapai dengan hanya menggunakan jalur pendidikan formal saja, tetapi juga harus menggunakan pendidikan nonformal, serta pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus.* Depdiknas dan Depag harus memiliki data yang akurat tentang jumlah sekolah baru yang harus disediakan dan sekolah lama yang direhabilitasi berdasarkan kondisi berat, sedang dan ringan. Perbaikan sarana dan prasarana juga harus didukung oleh ketersediaan dan distribusi guru. Jumlah guru yang hanya

2,7 juta pada seluruh jenjang (SD, SMP, SMA) dengan sebaran yang sangat luas dan tidak merata merupakan jumlah yang tidak memadai dibandingkan dengan jumlah peserta didik yang mencapai lebih kurang 48 juta siswa yang 41 juta di antaranya siswa di jenjang SD dan SMP.

Depdiknas dan Depag harus menambah jumlah guru dan mengatur pola distribusi guru yang harus didahului pembuatan peta kebutuhan dan distribusi guru. Hal ini sudah berulang kali diminta DPR RI melalui komisi X, terutama oleh Fraksi Partai Golkar, tetapi hingga saat ini belum dilakukan secara optimal. Hingga saat ini masih banyak peserta didik dan orang tuanya yang dipungut pembayaran meskipun Komisi X DPR yang dimotori oleh FPG memperjuangkan pelaksanaan pendidikan dasar gratis, yang dimulai dengan program BOS (Bantuan Operasional Sekolah (2005). Ternyata hal ini sistem yang dibangun itu, ternyata belum dapat menghilangkan pungutan kepada orang tua murid yang dilakukan atas kerjasama Kepala Sekolah dengan Komite Sekolah. Upaya membuat pendidikan dasar betul-betul gratis harus terus diperjuangkan terus, karena itu adalah

amanah UUD 1945 dan UU Sisdiknas.

Berdasarkan kenyataan bahwa hingga saat ini jumlah putus sekolah cukup banyak dan daya tampung yang terbatas akibat penambahan jumlah penduduk dan belum maksimalnya program keluarga berencana, maka program Wajib belajar melalui jalur pendidikan non formal, harus menjadi pilihan Pendidikan non formal memiliki kelebihan yang tidak dimiliki oleh pendidikan formal seperti aspek fleksibilitas, yang di antaranya dapat diselenggarakan pada waktu yang disepakati dengan menggunakan fasilitas sekolah formal di sore hari atau dengan fasilitas yang lebih sederhana. Dengan kelebihan yang dimiliki pendidikan non formal untuk menuntaskan program wajib belajar, sudah selayaknya pendidikan non formal memperoleh dukungan politik. Demikian juga pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus harus diperkuat dan diperbanyak untuk menampung warga negara yang harus mengikuti wajib belajar.

Perencanaan Penuntasan Wajib Belajar harus juga dibarengi dengan perencanaan yang sistematis peningkatan jumlah dan mutu serta kesejahteraan

an guru sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No.14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen (UUGD). Masalah guru bantu dan kekurangan dan distribusi guru terutama di daerah terpencil dan daerah konflik, hingga saat ini belum terpecahkan. Setiap tahun ada sekitar 30.000 guru PNS dan non PNS yang akan pensiun atau beralih tugas. Justru itu diperlukan guru yang baru tidak kurang dari 40.000 setiap tahun, baik dengan mengangkat sebagai PNS maupun dengan sistem kontrak, setelah berstatus sebagai guru profesional (sudah terkualifikasi dan tersertifikasi). Sayang sekali dana yang sudah disediakan dalam APBN 2006 sebesar Rp. 32,8 Trilyun lebih untuk sertifikasi 20.000 orang guru menjadi hangus, karena program itu sama sekali tidak dijalankan dengan alasan yang kurang masuk akal, yaitu :belum ada peraturan pemerintah yang mengatur pelaksanaannya. Dengan demikian dana untuk tunjangan profesi bagi guru yang sudah terkualifikasi dan tersertifikasi untuk 20.000 guru itu, sebanyak Rp. 361 milyar terancam tidak akan terpakai. Tentu saja ada 20.000 orang guru yang kecewa berat, karena tertunda dalam proses peningkatan mutu dan tertunda dalam memperoleh tambahan kesejahteraan.

Sesungguhnya Undang-Undang tentang guru dan dosen telah mengamanahkan agar kesejahteraan guru segera ditingkatkan melalui tunjangan fungsional, tunjangan profesi dan maslahat tambahan. Bahkan dalam hal tunjangan fungsional dan maslahat tambahan guru, UUGD tersebut memerintahkan agar dilaksanakan sejak undang-undang itu diundangkan (pasal 80 UUGD). Namun hingga saat ini hak guru yang seharusnya sudah diperoleh belum dapat dinikmati oleh guru akibat Depdiknas (apalagi Depag) tidak membuat perencanaan yang baik untuk merealisasikannya.

Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Guru (RPP Guru) yang merupakan aturan pelaksanaan UUGD masih perlu diperbaiki agar berpihak kepada guru. PP Guru (dan PP Dosen) harus memperhatikan suara pemangku kepentingan (*stakeholders*) agar RPP guru itu sesuai dengan semangat dan jiwa UUGD. Kesejahteraan guru yang dalam jabatan harus didahulukan, kemudian baru dikualifikasi dan disertifikasi agar menjadi guru atau pendidik yang profesional. Untuk memenuhi kualifikasi, sertifikasi dan kesejahteraan guru di SD, SMP dan SMA itu selama wak-

tu 10 tahun, maka diperlukan anggaran sekitar Rp 72 trilyun. Anggaran ini tentu sudah termasuk sebagian dari pelayanan pendidikan dasar yang memerlukan lebih dari Rp. 1,5 juta per murid per tahun.

Memajukan Ilmu dan Teknologi

Perintah UUD 1945 yang ke lima yang harus dilakukan oleh Pemerintah ialah memajukan ilmu dan teknologi, dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban dan kesejahteraan umat manusia (pasal 31 ayat 5 UUD 1945). Hal ini merupakan amanah UUD 1945 yang ke lima, dan karena itu menjadi tanggung jawab negara, bukan saja untuk memajukan peradaban dan kesejahteraan masyarakat, tetapi juga untuk menjadi bangsa bermartabat dalam pergaulan internasional.

Hingga saat ini Depdiknas belum memiliki peta tentang jumlah dan jenis keahlian yang harus dihasilkan oleh dunia pendidikan dewasa ini dan masa yang akan datang, untuk memajukan kesejahteraan atau menghilangkan kemiskinan. Hal ini tentu berkaitan

juga dengan pemetaan bidang ilmu, teknologi dan seni yang harus dikembangkan oleh satuan pendidikan menengah dan satuan pendidikan tinggi. Dengan demikian sukar sekali diukur kemajuan pengembangan ilmu dan teknologi dan pengembangan keahlian yang dimiliki dan akan dimiliki, serta dana yang diperlukan. Depdiknas dan Depag belum punya visi, misi dan strategi dalam melaksanakan perintah pasal 31 ayat (5) UUD 1945 tersebut.

UU Sisdiknas juga mengamanahkan kepada Pemerintah Daerah melalui kebijakan nasional pendidikan yang menjadi tanggung jawab menteri untuk mempertemukan sumber daya alam dengan sumber daya manusia, melalui mengembangkan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal. Dalam hal ini Indonesia harus memiliki misalnya : Sekolah Kejuruan Lebah Madu, Sekolah Kejuruan Jagung, Sekolah Kejuruan Rumput laut dan banyak lagi yang sesuai dengan sumber daya alam lokal yang tersedia. Bahkan hal ini dapat ditingkatkan pada jenjang pendidikan tinggi, baik program diploma maupun sekolah tinggi. Di Amerika Serikat misalnya, terdapat tidak kurang dari empat Sekolah Tinggi Lebah Madu.

Hal ini dapat mempercepat penyerapan tenaga kerja, membendung arus urbanisasi, dan menghidupkan ekonomi lokal, sehingga kesejahteraan masyarakat dapat dicapai.

Selain itu pengembangan ilmu dan teknologi terapan juga harus juga sinkron dengan pengembangan industri di Indonesia. Hal ini cukup memprihatinkan karena program pengembangan industri tidak sinkron dengan program pengembangan Ipteks yang ada di Departemen pendidikan, maupun pengembangan yang dilakukan oleh perguruan tinggi yang tersebar di seluruh Indonesia. Komisi X DPR sudah mengambil inisiatif untuk mempertemukan para pejabat di Departemen Pendidikan Nasional dengan Departemen Perindustrian, Departemen Agama, Departemen Perdagangan dan Kementerian Riset. Dengan keadaan yang memprihatinkan di atas maka sulit sekali terjadi keterkaitan antara pengembangan SDM di perguruan tinggi dengan pengembangan sektor industri di Departemen Perindustrian. Demikian juga pengembangan SDM di perguruan tinggi dengan pengembangan sektor pertanian misalnya di Departemen Pertanian. Hal yang sama terjadi juga pada sektor yang lain.

Penutup.

Meskipun kebijakan nasional pendidikan dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional belum sepenuhnya sejalan dengan UU Sisdiknas, namun harus diakui bahwa peran serta masyarakat telah mendorong lahirnya sejumlah satuan pendidikan yang baik. Demikian juga dedikasi para pendidik selama ini, telah berhasil juga menghasilkan satuan pendidikan dan lulusannya yang bermutu dalam arti peserta didiknya secara aktif mengembangkan potensi dirinya. Demikian ada sejumlah satuan pendidikan yang memenuhi syarat untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional. Harus juga diakui dengan jujur bahwa ada sekitar 10 % satuan pendidikan yang sudah dapat dikatakan memenuhi standar nasional pendidikan, sehingga ada sekitar 10 juta peserta didik yang sudah mengalami proses pendidikan yang baik dan bermutu. Hal ini menunjukkan bahwa jika dilihat dari segi jumlah peserta didik yang bermutu pendidikannya, tentu tidak kalah juga dengan jumlah peserta didik yang bermutu di negara-negara tetangga.

Kebijakan nasional pendidikan dan

standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan nasional yang menjadi tanggung jawab Mendiknas, memang masih perlu direvisi atau disempurnakan dan disinkronkan dengan UU Sisdiknas dan UUD 1945 serta harus ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, agar mengikat semua pihak. Sinkronisasi itu diperlukan agar program dan kegiatan dapat berjalan di jalur yang benar dan memperoleh dukungan anggaran dari Departemen Keuangan bersama dengan Bappenas. Hal ini harus didukung oleh birokrasi yang kuat, jujur dan dedikatif serta memahami paradigma baru pendidikan nasional dan mampu menjabarkannya dalam bahasa anggaran yang tepat.

Penjabaran kebijakan nasional pendidikan dan standar nasional pendi-

dikan dalam "*bahasa anggaran*", hingga kini masih merupakan masalah yang belum terpecahkan. Desakan Komisi X DPR agar setiap pasal dalam UU Sisdiknas diberi bobot anggaran sebagai wujud adanya program dan kegiatan implementatif, memang belum terwujud, meskipun UU Sisdiknas sudah berusia tiga tahun lebih. Hal ini disebabkan karena semua regulasi pendidikan nasional yang berparadigma baru tidak dihayati dengan baik oleh pejabat birokrasi terutama pada pada eselon dua, tiga dan empat. Bahkan ada pejabat eselon satu dan jajaran perencanaan yang kurang faham tentang UU Sisdiknas yang harus menjadi kitab sucinya untuk diimplementasikan dalam bahasa anggaran. Hal ini merupakan masalah serius yang harus diatasi. □