

PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM OTONOMI PENDIDIKAN*

Oleh
Rochmat Wahab**

A. Pendahuluan

Dunia telah mengalami perubahan yang sangat berarti, terlebih dengan dideklarasikannya globalisasi yang menempatkan demokrasi menjadi acuan utama dalam membangun suatu bangsa dan negara. Miftah Thoha (2000) menegaskan bahwa dewasa ini di Indonesia telah terjadi perubahan paradigma manajemen pemerintahan, yaitu : 1) dari orientasi manajemen pemerintahan yang sarwa negara menjadi berorientasi pasar, 2) dari orientasi manajemen pemerintahan yang otorian menjadi berorientasi demokrasi, 3) dari sentralisasi kekuasaan menjadi desentralisasi kekuasaan, dan 4) dari sistem pemerintahan yang membatasi pada batas-batas dan aturan-aturan yang mengikat negara yang jelas menjadi tatanan pemerintahan yang cenderung *boundaryless organization*.

Dengan memperhatikan paradigma baru, maka demokrasi dan desentralisasi merupakan unsur yang sangat penting dan strategis diperhitungkan dalam membangun suatu negara yang berdaulat. Tentu saja manajemen pemerintahan ini berlaku juga bagi manajemen pendidikan nasional. Oleh karena itu agar pendidikan nasional di masa depan meraih keberhasilan sebagaimana yang menjadi harapan bangsa, upaya *repositioning* manajemen pendidikan perlu dilakukan dengan sungguh-sungguh. Alhasil bahwa otonomi pendidikan merupakan suatu keharusan (*conditio sine qua none*).

Otonomi pendidikan secara sadar atau tidak mendorong semua pihak di daerah lebih mampu menunjukkan keterlibatannya dalam membangun pendidikan di daerahnya, guna dapat mengantarkan anak bangsa mencapai pertumbuhan dan perkembangan yang mampu menghasilkan sumber daya

manusia (SDM) yang tidak hanya mampu mengangkat derajatnya sendiri, melainkan juga mampu bersaing melalui kinerjanya sehingga dapat menghadapi tantangan global.

B. Otonomi pendidikan dalam paradigma baru

Selama ini sebagian kewenangan manajemen pendidikan nasional, terutama dalam pembuatan keputusan dipegang oleh birokrasi pusat, sehingga birokrasi daerah lebih

banyak bersifat reaktif, pasif, kurang inisiatif, dan sampai-sampai tidak berdaya, karena birokrasi daerah termasuk institusi pendidikan lebih banyak menjadi pelaksana apa yang menjadi keputusan pusat dalam banyak hal.

Setelah dideklarasikannya UU. No.22 dan 25 tahun 1999 dan PP No. 25 tahun 2000, maka sebagian besar kewenangan manajemen pendidikan lebih banyak didelegasikan kepada pemerintah daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut dimaksudkan untuk memberdayakan pemerintah daerah dalam pengelolaan pendidikan nasional yang ada di daerah, terutama pendidikan persekolahan dari tingkat pra-sekolah hingga pendidikan menengah. Walaupun demikian kebijakan nasional, mulai dari perumusan, pelaksanaan, dan monitoring dan evaluasi tetap di tangan pemerintahan pusat.

Adapun kebijakan pendidikan tingkat daerah, mulai dari perumusan, pelaksanaan, dan monitoring sepenuhnya ada di tangan pemerintah daerah tanpa ada campur tangan yang berarti. Dalam situasi inilah otonomi manajemen pendidikan benar-benar ada di tangan pemerintah daerah. Daerah tidak lagi pasif dan reaktif, melainkan lebih aktif, pro-aktif dan kreatif dalam pengelolaan pendidikan di daerahnya. Otonomi pendidikan harus menjadi kebutuhan, bukan lagi beban, sehingga segala konsekuensi otonomi pendidikan harus disikapi dengan semangat kerja keras dan bersama, karena berbagai persoalan pendidikan di daerah, baik yang berkenaan dengan kebutuhan pengembangan

SDM dan persoalannya, sampai dengan pemanfaatan sumber daya yang ada di daerah, pemerintah dan masyarakat daerah lah yang mengenal dan memahaminya. Dengan demikian efektivitas dan efisiensi manajemen pendidikan serta relevansi jenis dan program pendidikan dapat terus ditingkatkan.

Selanjutnya perlu disadari kebijakan otonomi pendidikan tidaklah dimaksudkan untuk membebani pemerintah dan masyarakat daerah, melainkan secara konseptual didasarkan pada pertimbangan yang lebih menguntungkan. Hannaway and Carnoy (1993) menegaskan bahwa sentralisasi pendidikan memungkinkan adanya biaya yang tinggi dalam pembuatan kebijakan yang kadang-kadang tidak relevan dengan kemampuan daerah yang relatif heterogin. Di samping yang tidak kalah pentingnya, sentralisasi manajemen pendidikan dapat mengurangi akuntabilitas sekolah terhadap kostamernya. Dan sebaliknya dengan desentralisasi manajemen pendidikan diharapkan dapat memperbaiki kinerja birokrasi daerah dan sekolah, karena mereka ter-berdayakan, sehingga terjadi perbaikan, baik pengelolaan maupun akuntabilitasnya.

C. Mengapa partisipasi masyarakat

Selama ini partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan nasional memang sudah nampak berarti, baik dukungan finansial maupun non-finansialnya (akademik, moral, dan sebagainya), baik melalui pendirian lembaga pendidikan formal dan non-formal maupun lembaga lain yang mendukung proses pendidikan nasional. Namun dirasakan sekali, bahwa dalam batas tertentu masyarakat masih relatif terbatas dukungannya. Hal ini terlihat pada kurangnya partisipasi orangtua yang menyekolahkan anaknya di sekolah-sekolah negeri, bila dibandingkan dengan orangtua yang menyekolahkan anaknya di sekolah-sekolah swasta. Demikian pula masih minimnya partisipasi lembaga industri dan bisnis terhadap keberlangsungan praktek pendidikan nasioal baik yang ada di

daerahnya sendiri, maupun daerah lain. Demikian pula kontrol masyarakat yang masih rendah terhadap berbagai hal yang mengkontaminasi nilai-nilai budaya bagsa yang berkembang di masyarakat, yang dibuktikan dengan semakin meningkatnya penggunaan narkoba dan peredaran VCD terlarang, misalnya.

Untuk dapat lebih dipertanggungjawabkan pelaksanaan pendidikan nasional di daerah, sehingga hasil pendidikan itu benar-benar mampu memenuhi kebutuhan masyarakat setempat. maka partisipasi masyarakat merupakan suatu kebutuhan, di samping menjadi kewajiban. Sebagaimana yang dinyatakan dalam UUPPN No.2/1989 bahwa pendidikan nasional menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, keluarga, dan masyarakat.

Pada dasarnya Wolf, Kane, and Strickland (1997) menegaskan partisipasi masyarakat memiliki sejumlah lima kekuatan, seperti : 1) efektivitas proyek meningkat, penggunaan pengetahuan, keterampilan dan sumber dapat memperbaiki desain dan implementasi proyek, 2) efisiensi proyek membaik, keterlibatan masyarakat dapat mengarahkan penggunaan sumber eksternal dan lokal yang lebih baik, misalnya material dan tenaga kerja, 3) kepercayaan diri dan pemberdayaan masyarakat, keterlibatan masyarakat dapat membantu mengurangi mentalitas ketergantungan, 4) mencakup anggota masyarakat lebih luas, keterlibatan masyarakat dapat menghasilkan distribusi keuntungan yang lebih merata bagi orang-orang yang terabaikan, misalnya orang miskin, perempuan, minoritas, tak berdaya, dan sebagainya, dan kesinambungan proyek lebih terjamin, keterlibatan masyarakat dapat membantu untuk menjamin bahwa proyek melanjutkan fungsi secara benar.

Partisipasi masyarakat sebenarnya tidak hanya dapat memperlancar pelaksanaan pendidikan, melainkan juga mampu meningkatkan kualitas pendidikannya. White dan Barber (1997) menegaskan bahwa *hubungan dan kerjasama yang suportif antara keluarga dan masyarakat memiliki efek yang positif*. Hal ini didukung oleh penelitian Mortimore dkk (1988) terhadap siswa

SLTP bahwa *ditemukan keuntungan yang positif di mana orangtua membantu di dalam kelas dan ketika study-tour, ada pertemuan tentang kemajuan anak secara rutin, ada sebuah ruang untuk orangtua di sekolah, dan ada suatu kebijakan pintu terbuka yang memungkinkan orangtua dapat hadir di sekolah kapan saja untuk urusan anaknya.*

Masyarakat yang sehat tidaklah mungkin hanya membiarkan pendidikan itu berlangsung apa adanya, karena mereka akan menghadapi resiko yang boleh jadi sangat merugikan. Untuk mencapai masyarakat yang lebih maju, maka masyarakat perlu peduli dan terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses pendidikan dapat di wilayahnya. Masyarakat perlu merasa bertanggung jawab akan keberadaan pendidikan di wilayahnya, walupun didasari sepenuhnya bahwa pendidikan dasar boleh diklaim sebagai *public-goods* (artinya bahwa utamanya menjadi tanggung jawab pemerintah).

D. Wujud partisipasi masyarakat dalam otonomi pendidikan

Mengingat strategisnya partisipasi masyarakat dalam otonomi pendidikan, maka partisipasi masyarakat harus diwujudkan dalam berbagai bentuk. **Pertama, partisipasi finansial** yang diwujudkan berupa dukungan dana sesuai dengan kekuatan dan kemampuan masyarakat, baik itu yang sifatnya donatur tetap maupun tidak tetap, ketika dibutuhkan uluran dana yang dikaitkan dengan tuntutan mendesak. Termasuk juga orangtua secara kolektif dapat mendukung dana yang diperlukan sekolah, yang benar-benar dapat dipertanggungjawabkan untuk keberhasilan misi pendidikan secara menyeluruh. Selain daripada itu, lembaga bisnis dan industri diharapkan dapat menyisihkan anggaran untuk pemberian beasiswa atau dukungan biaya operasional pendidikan.

Kedua, partisipasi material yang diwujudkan dengan sumbangan bahan-bahan yang berkenaan dengan material bangunan, guna untuk penyempurnaan bangunan ruang dan tempat untuk kegiatan belajar. Demikian juga masyarakat

dimungkinkan dapat mendukung adanya fasilitas umum yang dapat digunakan dalam batas tertentu untuk kepentingan penyelenggaraan pendidikan. Sebaliknya masyarakat perlu mendukung terciptanya lingkungan fisik yang kondusif, sehingga tempat-tempat pendidikan dan latihan dapat terhindar sejauh-jauhnya dari polusi udara, suara, air, tanah, dan sebagainya. Lingkungan sehat yang diciptakan masyarakat akan memberikan dukungan yang berarti bagi keberlangsungan proses pendidikan.

Ketiga, partisipasi akademik yang ditunjukkan dengan kepedulian masyarakat yang dikaitkan dengan dukungan terhadap penyelenggaraan kegiatan akademik yang lebih berkualitas. Dukungan dapat diwujudkan dengan dukungan orangtua dan masyarakat untuk mengawasi dan membimbing belajar anak yang berlangsung di luar sekolah. Demikian pula dapat dimungkinkan beberapa orangtua yang memiliki keahlian tertentu dapat menjadi orang sumber (*resource persons*) yang mampu memperbaiki kualitas pendidikan. Selain daripada itu tempat-tempat industri dan bisnis dapat memberikan sharing pengalaman dan kompetensinya melalui pemberian kesempatan untuk magang, praktek lapangan.

Masyarakat juga terbuka untuk melakukan kontrol terhadap proses pendidikan yang berlangsung, dikaitkan dengan tanggung jawab profesional tenaga kependidikan. Bila dijumpai guru dan ahli kependidikan lainnya kurang *committed* dengan tanggung jawabnya, maka masyarakat memiliki hak untuk mengajukan sejumlah rekomendasi kepada DPR dan pemerintah daerah (dinas), guna meminta pertanggungjawaban mereka.

Keempat, partisipasi kultural yang diwujudkan dengan perhatian masyarakat terhadap terpeliharanya nilai kultural dan moral yang mampu menjaga martabat masyarakat setempat, sehingga masyarakat perlu ikut serta menjadi filter terhadap masuknya peradaban yang tidak sejalan dengan kultur dan nilai yang diyakini oleh masyarakat. Praktek perilaku yang dikehendaki

tumbuh subur di sekolah, harus didukung dengan perilaku dan tradisi yang baik di tengah-tengah kehidupan masyarakat.

Kelima, *partisipasi evaluatif*, yang diwujudkan dengan keterlibatan masyarakat dalam melakukan pengendalian dan kontrol terhadap penyelenggaraan pendidikan, sehingga masyarakat dapat memberikan umpan balik (feedback) dan penilaian terhadap kinerja lembaga pendidikan.

Keenam, *partisipasi mediatif*, yang diwujudkan dengan membangun network dengan institusi birokrasi dan institusi pendidikan, sehingga dapat memudahkan peserta pendidikan mengakses informasi yang ada di masyarakat tanpa melalui prosedur birokrasi yang berbelit-belit.

E. Hambatan dalam partisipasi masyarakat

Wolf, Kane, dan Strickland (1997) menyatakan bahwa pada dasarnya ada beberapa potensi masalah yang dijumpai dalam partisipasi masyarakat :

Pertama, Orang - baik pembuat keputusan maupun masyarakat lokal - perlu untuk dididik kembali, sehingga dapat bekerja dalam model partisipatori. Struktur mungkin harus dirubah menjadi lebih fleksibel, di samping situasi proses kegiatan yang baru sangatlah dikehendaki.

Kedua, partisipasi dapat melibatkan lebih banyak waktu, usaha, dan biaya daripada pendekatan konvensional (*top-down*). Misalnya ketika kita ingin menyelesaikan suatu masalah, maka harus melibatkan banyak orang dan butuh waktu yang lebih banyak juga, guna menjamin keterlibatan semua pihak yang terkait, untuk tetap dijamin partisipasi.

Ketiga, upaya lokal yang berserakan dan tidak terfokus hanya dapat memecahkan masalah jangka pendek, dan yang dapat dilihat selintas.

Keempat, keterbatasan informasi pada masyarakat kurang mendukung dalam berpartisipasi yang lebih aktif dalam proses kegiatan.

F. Strategi pengembangan partisipasi masyarakat

Untuk dapat mengefektifkan partisipasi masyarakat dalam otonomi pendidikan, maka dapat dilakukan berbagai upaya. **Pertama**, partisipasi masyarakat perlu didorong sampai pada partisipasi dalam pembuatan keputusan, baik yang berkenaan dengan pembuatan kebijakan dan program pendidikan di daerah dan sekolah, menyeleksi bahan dan materi pendidikan, substansi yang harus diajarkan, perencanaan anggaran dan monitoring belanja untuk kegiatan pendidikan, dan menseleksi personil di lingkungan institusi dan birokrasi pendidikan.

Kedua, masyarakat *sharing* tanggung jawabnya dalam menciptakan iklim masyarakat dan sekolah yang lebih kondusif bagi terselenggaranya proses pendidikan, misalnya perwakilan masyarakat dapat menjadi tenaga voluntir dalam memenuhi kebutuhan kegiatan pendidikan, organisasi masyarakat menerima dengan terbuka seluruh staf pendidikan siswa yang mengunjungi fasilitas yang dimiliki masyarakat, dan sebagainya.

Ketiga, masyarakat perlu terus melakukan pemantauan dan evaluasi kritis terhadap penyelenggaraan pendidikan, dengan tetap memberikan dukungan yang berarti melalui umpan balik yang konstruktif bagi perbaikan layanan pendidikan di wilayahnya.

Keempat, masyarakat perlu terus mengupayakan dalam mengurangi aliansi sekolah dari masyarakat, karena pada dasarnya sekolah merupakan bagian daripada masyarakat. Kondisi yang demikian diyakini akan meningkatkan prestasi pendidikan peserta didik (Mohrman, Wohlstetter and Associates, 1994).

Kelima, perlu adanya fleksibilitas yang berkenaan dengan struktur birokrasi, budgeting, lintas sektor, disain, perencanaan dan implementasi.

Keenam, memberikan kepercayaan dan investasi bagi masyarakat loka dengan memperkuat institusi loka, membangun di atas fundasi lokal, dan sharing informasi.

G. Kesimpulan

Akhirnya dapatlah disadari bahwa partisipasi masyarakat bagi kebersihan otonomi pendidikan menduduki posisi yang strategis, karena masyarakat pada dasarnya merupakan stakeholders pendidikan yang paling utama. Dengan demikian sangatlah tepat, jika masyarakat mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya dalam pengambilan keputusan untuk berbagai persoalan yang penting dalam proses pendidikan. Atas dasar pengertian ini, maka otonomi pendidikan pada dasarnya memungkinkan terciptanya keyakinan bahwa pendidikan itu dari, oleh, dan untuk masyarakat.

Mudah-mudahan bahan ini dapat memberikan urunan yang berarti baik dalam menghidupkan diskusi maupun untuk kepentingan pengembangan otonomi pendidikan yang sebentar lagi kita hadapi.

Daftar Pustaka

- Hannaway, Jane and Carnoy, Martin Ed. (1993), *Decentralization and School Improvement : Can We Fulfill the Promise ?* San Fransisco, Jossey-Bass Publishers.
- Mohrman, Ausan Albers. Wohlstetter, Priscilla dkk (1994), *School-Based Management : Organizing for high Performance*, San Fransisco, Jossey-Bass Publishers.
- Schlechty, Phillip C., (1997), *Inventing Better Schools : An Action Plan for Educational Reform*, San Fransisco, Jossey-Bass Publishers.
- Nurhadi, Muljani A. (2000), *Pokok-pokok Pikiran mengenai Pengelolaan Pendidikan dalam rangka Pelaksanaan Undang-undang RI No. 22 dan 25 Tahun 1999*, Jakarta : Biro Perencanaan Depdiknas
- Thoha, Miftah (2000), *Desentralisasi Pendidikan*, Jakarta : Biro Perencanaan Depdiknas.
- White, John and Barber, Michael, Ed. (1997), *Perpspektives on School Effectiveness and School Improvement*, London : Institute of Education.

