



## Menelaah Arah Kebijakan Pendidikan <sup>1</sup>

Hafid Abbas<sup>2</sup>

Akhir-akhir ini, dunia pendidikan di tanah air tengah mengalami begitu banyak perubahan arah kebijakan yang berbeda dari arah kebijakan sebelumnya. Di jenjang pendidikan dasar dan menengah, kini tengah dituntut melaksanakan kebijakan “merdeka belajar” dan di jenjang pendidikan tinggi juga diberlakukan kebijakan “kampus merdeka”. Belum lagi, kebijakan penghilangan ujian nasional, perubahan organisasi dan tata kerja kementerian, semuanya tentu akan berimplikasi pada perubahan cara pengelolaan pendidikan secara keseluruhan.

Menarik ditelaah salah satu di antara begitu banyak kebijakan. Pada 12 Februari 2020, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Nadiem Makarim, menerbitkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 9 tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 45 tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Pada peraturan baru ini terdapat beberapa perubahan ketentuan dalam peraturan Menteri sebelumnya, misalnya: ketentuan huruf f Pasal 81 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 81, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah terdiri atas: (a) Sekretariat Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah; (b) Direktorat Pendidikan Anak Usia Dini; (c) Direktorat Sekolah Dasar; (d) Direktorat Sekolah Menengah Pertama; (e) Direktorat Sekolah Menengah Atas; dan (f) Direktorat Pendidikan Masyarakat dan Pendidikan Khusus.”

Kelihatannya, perubahan ini memperlihatkan tiga kejanggalan mendasar. *Pertama*, rumpun Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah adalah salah satu unit utama kementerian yang menangani segala urusan pendidikan persekolahan. Dengan kehadiran urusan pendidikan masyarakat atau pendidikan non-formal di dalamnya tentu akan membawa beragam kontradiksi. Ini ibarat memasukkan program studi teknik mesin ke fakultas sastra atau sebaliknya.

---

<sup>1</sup> Pokok-pokok pikiran yang disampaikan pada Seminar Nasional Pendidikan, Pasca Sarjana UNJ, 10 Maret 2020

<sup>2</sup> Guru Besar Tetap FIP Universitas Negeri Jakarta, dan Professor Tamu di *Tsai Lecture Series, Harvard University* 2006

Bukankah pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang mulai jenjang pendidikan dasar, menengah, hingga pendidikan tinggi, sedangkan pendidikan masyarakat adalah jalur pendidikan luar sekolah yang tujuannya, kurikulumnya, metodenya, waktu pelaksanaannya, dan sebagainya, semuanya berbeda dengan pendidikan formal. Jika keduanya dikelola dengan pendekatan yang sama tentu sulit dipahami secara empiris dan secara konseptual.

*Kedua*, Pasal 107 menyatakan Direktorat Pendidikan Masyarakat dan Pendidikan Khusus merupakan unit organisasi Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Pendidikan Dasar, dan Pendidikan Menengah di bidang pendidikan keaksaraan, pendidikan kesetaraan, dan pendidikan khusus. Sebagai unit eselon 2, direktorat ini tidak mempunyai akses operasional secara birokratif ke daerah karena posisi jabatan strukturalnya setara dengan kepala dinas.

Dengan ketiadaan akses operasional di daerah, unit pelaksana pendidikan masyarakat di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, dimungkinkan akan hilang. Apalagi dengan diberlakukannya kebijakan penyederhanaan birokrasi di pusat dan daerah, yang secara bertahap akan menghilangkan semua jabatan eselon 3 dan 4.

Jika ini terjadi, negara dengan unsur pemerintahannya tidak hadir untuk mengurus pendidikan masyarakat di daerah. Tentu ini mengingkari tujuan kita bernegara yang hendak mencerdaskan kehidupan bangsa.

*Ketiga*, kebijakan pengabaian atau pengecilan peran pendidikan masyarakat terlihat bertentangan dengan upaya pemberdayaan masyarakat miskin yang tertinggal. Saat ini kesenjangan sosial, jurang kaya miskin, terlihat semakin melebar. Dalam beberapa tahun terakhir, penurunan angka kemiskinan sangat melambat, hanya satu persen, sedangkan peningkatan prosentase orang kaya meningkat 10 persen (BPS, 2018). Ini satu padadoks yang menunjukkan negara gagal mewujudkan pemerataan dan memajukan kesejahteraan umum.

Karenanya, negara harus memperkuat institusi-institusi pendidikan yang sudah mengakar di masyarakat seperti PKBM, kursus-kursus, kelompok minat, pembentukan desa-desa vokasi, pembentukan badan-badan usaha milik rakyat, menuju peningkatan kualitas hidup masyarakat yang lebih baik dan lebih merata di masa depan. Lokus-lokus pendidikan masyarakat ini sesungguhnya adalah jalur pemerata (*the great equalizer*) yang amat didambakan kaum masyarakat tertinggal.

## **Mencari Solusi**

Bertolak dari berbagai kenyataan yang merisaukan itu, kelihatannya terdapat dua hal yang dapat dilakukan segera oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. *Pertama* adalah melakukan telaah reflektif dengan melihat bagaimana eksistensi pendidikan masyarakat diatur oleh negara, sejak era awal kemerdekaan hingga saat ini.

Pada era Orde Baru, selama lebih tiga dekade, misalnya, terdapat satu unit utama di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang mengatur segala urusan pendidikan

masyarakat yaitu: Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah, Pemuda dan Olahraga. Demikian pula di era Presiden Habibie, Presiden Wahid, Presiden Megawati, Presiden Yudhoyono hingga priode pertama Presiden Joko Widodo, selalu terdapat satu unit utama kementerian yang khusus menangani urusan pendidikan masyarakat.

Barulah, pada priode kedua Presiden Joko Widodo, urusan Pendidikan Masyarakat dikerdilkan penanganannya ke unit kecil di pusat yang perannya setara dengan Kepala Dinas di daerah.

Kebijakan ini, tentu dapat menimbulkan beragam interpretasi bahwa kini urusan pendidikan masyarakat bukanlah urusan prioritas oleh negara. Lalu, bagaimana membelanjakan anggaran pendidikan yang puluhan atau ratusan triliun itu jika tidak untuk memajukan masyarakat.

Untuk menghilangkan kesan itu, tidak ada salahnya jika secepatnya dihadirkan kembali satu direktorat jenderal di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang secara khusus menangani urusan Pendidikan Masyarakat, misalnya pada Pasal 115 dapat ditambahkan cukup satu kata saja pada Direktorat Jenderal Pendidikan Vokasi menjadi Direktorat Jenderal Pendidikan Masyarakat dan Vokasi.

*Kedua* adalah melakukan telaah komparatif dengan melihat pengalaman negara-negara lain dalam memajukan pendidikan masyarakatnya. Sekedar beberapa contoh yang mungkin dapat dijadikan rujukan dalam menentukan arah kebijakan pendidikan di tanah air. Di AS misalnya, sejak era Presiden Bush, melalui undang-undangnya, "*No Child Left Behind (NCLB, 2002)*" yang kemudian diperbaharui oleh Presiden Obama dengan undang-undang, "*Every Student Succeeds Act (ESSA, 2015)*", selalu memberi prioritas bagi warga masyarakat yang tertinggal. Sasaran utamanya adalah memberi priortitas bagi mereka dari keluarga miskin, kelompok minoritas, penyandang disabilitas, dan mereka yang penguasaan bahasa inggerisnya terbatas. Semua anak mempunyai peluang yang sama untuk meraih keberhasilan.

Melalui undang-undang ini, fokusnya adalah: (1) meningkatkan standar mutu, (2) membenahi penilaian, (3) meningkatkan akuntabilitas, (4) perbaikan sarana dan prasarana sekolah, (5) guru dan kepemimpinan pendidikan, (6) kebersamaan sekolah, orang tua dan masyarakat (*well-rounded education*), dan (7) pembiayaan pendidikan.

Contoh lain adalah Swedia, negara yang termasuk di kelompok 10 terbaik pendidikannya di dunia. Sistem pendidikannya terdesentralisasi, kementerian pendidikannya hanya menetapkan standar dan tujuan yang harus dicapai di setiap jenjang, jenis dan jalur pendidikan secara nasional. Masing-masing kota dan daerah memiliki otonomi dan kebebasan untuk mengatur pengelolaan pendidikannya termasuk penyusunan kurikulumnya untuk mencapai stadar dan tujuan yang telah ditetapkan.

Negara yang berpenduduk hanya 10,3 juta jiwa ini (2019), rata-rata anggaran pendidikan setiap anak setiap tahun (*unit cost*) di semua jenjang pendidikan sebesar USD 12.426 (IDR 174 juta). Selain itu, negara ini juga mengalokasikan USD 3 miliar untuk

pemberdayaan masyarakat, penanganan pengangguran dan pengungsi (*Sweden-Education at a Glance, 2014*).

Yang menarik lagi adalah bagaimana Swedia mendistribusikan penggunaannya ke daerah. Pada awal 2000, saya kebetulan tinggal selama beberapa minggu di negara ini, di satu kota kecil bernama Mariefred, berjarak sekitar 50 km sebelah barat Stockholm, dan berkesempatan mempelajari bagaimana keuangannya terdistribusi ke masyarakatnya. Polanya seperti ini: anggaran bagi warga lanjut usia (*aldre o handikapp*) - (23,5 persen); bantuan bagi individu atau keluarga miskin (*individ o familj*) - (7,8 persen); pengasuhan anak (*barnomsorg*) - (11,7 persen); taman kanak-kanak (*grunduskola forskola*) - (21,7 persen); sekolah lanjutan, pendidikan non-formal dan kesehatan (*gymnasium vuxenuntarjning, arbrtsmslkatg*) - (14,0 persen); kebudayaan (*fritij o kultur*) - (5,8 persen); infrastruktur jalan, saluran air (*infrastruktur gator vatten avlopp mijo trafik*) - (13,8 persen); dan lain-lain (*ovtigt*) - (1,4 persen).

Dengan pola seperti itu, terlihat bahwa 86,2 persen seluruh anggarannya hanya dipusatkan pada aspek pembangunan manusianya, selebihnya adalah pembangunan infrastruktur, dan anggaran lain-lain.

Lain halnya dengan Bangladesh. Negara ini bahkan mempunyai satu kementerian tersendiri yang menangani urusan pendidikan masyarakat yakni *Ministry of Primary and Mass Education* yang terdiri dari tiga unit utama yakni urusan pendidikan non-formal, pendidikan dasar, dan urusan pendidikan guru dan tenaga kependidikan dasar.

Meski negara ini relatif lebih tertinggal dari Indonesia, tetapi kesadaran pemerintahnya untuk menjadikan pendidikan masyarakat sebagai prioritas patut dicontoh.

Akhirnya, semoga dengan kedua pendekatan itu (reflektif dan komparatif), setiap kebijakan yang akan ditetapkan tidak dilakukan tergesah-gesah, tanpa bukti empiris di lapangan, tetapi diteliti kesesuaiannya dengan kebutuhan nyata masyarakat, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang ada, dan selalu berorientasi pada: pencapaian mutu dengan standar yang tinggi (*quality orientation*); pemerataan dan pertumbuhan (*growth orientation*); inovasi dan berkesinambungan bagi kejayaan masa depan kita bersama.

--