

POLITIK HUKUM PENDIDIKAN SEBUAH PROSES MULTIDIMENSI

Kushandajani *

ABSTRACT

Education is the most important for human being, because without it the human being can not achieve many things. UUD 1945 said that education is one of the human right whereby state must fill it. Many legal policies about education are declared, for example Law No. 20 of 2003 and Law No. 14 of 2005, as a serious effort to make Indonesian educated people. But it must be realized that it was not adequate tool to see policy just from the law. It is needed contribution many sector eg: social, cultural, economics, and politics to develop great commitment and to make progress education.

Kata Kunci : *education, law, politics of the legal system, legal policy.*

PENDAHULUAN

Berbagai peraturan negara (*legal policy*) yang mengatur penyelenggaraan pendidikan nasional telah dilahirkan, dan program pengembangan pendidikan juga sudah banyak diluncurkan, antara lain program Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI) yang menuai banyak kritik, program bea siswa, program Bantuan Operasional Siswa (BOS), program rehabilitasi sekolah, program pendidikan inklusif, dan program pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus. Akan tetapi kenyataannya sampai sekarang dunia pendidikan kita masih carut marut. Mengapa ? Apakah karena kita yang sering berpuas diri dengan konsep, jargon, program tetapi tidak pernah mencoba mengevaluasi apakah hal-hal tersebut secara nyata membumi dan dapat dilaksanakan ? Apakah jika peraturan sudah dibuat lalu semua impian menjadi kenyataan ?

Dari semua masalah yang muncul

dan menghinggapai bangsa Indonesia, dari masalah politik, hukum, ekonomi, sosial, budaya, dll; jika dirunut secara seksama semua bersumber pada problem kemiskinan. Meskipun harus diakui bahwa bicara kemiskinan ukuran yang paling kasat mata adalah kemiskinan ekonomi, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kemiskinan juga menghinggapai bidang lain sehingga muncul istilah miskin moral, miskin kejujuran, miskin kecerdasan, miskin martabat, bahkan miskin tanggungjawab.

Ujung dari masalah kemiskinan pada akhirnya jatuh pada kemampuan manusia sebagai pelaku, baik pelaku politik, hukum, ekonomi, sosial, dan budaya. Bagian dari manusia yang menentukan bagaimana berpikir dan bertindak adalah "otak" (dalam arti *mind*, bukan *brain*). Untuk membangun *mind* yang cerdas, satu-satunya solusi adalah pendidikan. Maka bisa dikatakan bahwa pendidikan merupakan satu-satunya solusi memutus rantai kemiskinan.

Pendidikan di sini diartikan sebagai proses belajar yang luas, tidak hanya terpaku pada lembaga-lembaga pendidikan

* Kushandajani, Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNDIP Semarang Email :

formal seperti sekolah ataupun perguruan tinggi, karena senyatanya banyak agen pendidikan yang juga bertanggungjawab terhadap pembentukan karakter manusia Indonesia. A. Rachman Assegaf mengemukakan bahwa diskursus pendidikan bukanlah merupakan suatu entitas yang berdiri sendiri, melainkan dikelilingi oleh entitas lain yang saling bersinergi. Problema sosial, politik, budaya, hukum, falsafah, ekonomi dan lain-lain merupakan entitas di luar pendidikan yang memiliki pengaruh interkoneksi cukup intens terhadap pendidikan.¹ Oleh sebab itu, dalam uraian berikut akan dibahas berbagai hal yang berkaitan dengan politik hukum pendidikan yang dimaknai sebagai proses multi dimensi dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Politik hukum dalam tulisan ini bermakna ganda, pertama sebagai *politics of the legal system* manakala membahasnya dalam ranah pengembangan dan penguatan konstitusi Indonesia, dan kedua sebagai *legal policy* manakala membahas kebijakan pemerintah di bidang pendidikan.

PEMBAHASAN

Fungsi dan Tujuan Pendidikan

Pendidikan memiliki fungsi yang sangat fundamental, diantaranya yang penting adalah: mengembangkan kemampuan dan potensi, mengembangkan kecakapan hidup, mengembangkan kreatifitas, mendorong kemandirian, mengembangkan ilmu pengetahuan, membentuk watak dan peradaban bangsa yang bermartabat. Semua fungsi tersebut berujung pada tujuan pendidikan, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa.

Fungsi-fungsi pendidikan tersebut sebenarnya terangkum dalam proses belajar

manusia. Seseorang yang tumbuh di lingkungan yang menghargai potensi dan bakat, akan memperoleh wadah yang pas dalam mengekspresikan kemampuannya. Hal tersebut akan mendorong kreatifitas berpikir dan sekaligus mendorong pengembangan ilmu pengetahuan dan kecakapan hidup. Seseorang yang mampu mengembangkan dirinya akan menumbuhkan rasa percaya diri sehingga terbangun watak yang positif. Oleh karena pendidikan merupakan suatu proses, maka tetaplah manusia akan selalu dalam taraf “menjadi” bukan “jadi”. Dengan demikian, tujuan pendidikan adalah agar manusia “menjadi” cerdas dalam semua dimensi. Namun demikian, harus pula diingat bahwa sebagai suatu proses maka pendidikan tidak bisa “*instant*”, semuanya melalui proses pembelajaran yang seringkali membutuhkan banyak waktu tergantung dari matang tidaknya kecerdasan seseorang. Sementara itu kecerdasan manusia juga memiliki banyak sisi, seperti kecerdasan intelektual, emosi, spiritual, sosial, bahkan budaya.

Harapan yang sangat tinggi tersebut dalam realitanya selalu menghadapi persoalan yang sangat rumit. Berbagai kepentingan bercampur baur jadi satu, dan *out-putnya* adalah kebijakan pemerintah yang menyangkut berbagai peraturan tentang pendidikan, yang terkadang cenderung “*criminogenic*”, dimana pemberlakuannya justru menciptakan penurunan *social trust* terhadap *stakeholders* pendidikan. Meskipun secara jujur harus diakui bahwa semua agen pendidikan di luar pemerintah, seperti keluarga, media massa, partai politik, swasta, Lembaga Swadaya Masyarakat, bahkan para guru dan dosen juga memberikan kontribusi pada carut marutnya pendidikan kita.

Politik Hukum Pendidikan

Dalam konstitusi kita secara eksplisit menjamin warga negara untuk

1 Mustofa Rembangy, *Pendidikan Transformatif, Pergulatan Kritis Merumuskan Pendidikan di Tengah Pusaran Arus Globalisasi*, Yogyakarta, Teras, 2008, hal xxiii.

memperoleh pendidikan, sebagaimana terurai dalam petikan beberapa pasal dalam UUD 1945 berikut, baik sebelum maupun setelah amandemen.²

Pasal 27 ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal 28C ayat (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Pasal 28C ayat (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 28E ayat (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

Pasal 28F Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Upaya konstitusi untuk menjamin setiap warga negara untuk bisa memenuhi haknya di bidang pendidikan sebenarnya sudah sangat jelas. Namun dalam realitanya membangun komitmen semua pihak untuk mewujudkan cita hukum tersebut sangatlah sulit. Kemauan politik tidak cukup hanya dengan memasukkan beberapa pernyataan dalam konstitusi, namun lebih penting lagi adalah *political action* melalui kerja keras

dan sungguh-sungguh dari semua *stakeholders* pendidikan, utamanya adalah pemerintah, baik pusat maupun daerah.

Untuk memenuhi janji konstitusionalnya, negara telah mengeluarkan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dimana dicantumkan bahwa Pendidikan nasional mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Dengan visi pendidikan tersebut, pendidikan nasional mempunyai misi sebagai berikut:⁴

1. Mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia;
2. Membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar;
3. Meningkatkan kesiapan masukan dan kualitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral;
4. Meningkatkan keprofesionalan dan akuntabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat pembudayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap, dan nilai berdasarkan standar nasional dan global; dan
5. Memberdayakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi dalam konteks Negara Kesatuan RI.

Hal penting yang menjadi sorotan adalah tentang belum terpenuhinya pelayanan bidang pendidikan yang seharusnya menjadi tanggungjawab pemerintah dan pemerintah daerah. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 10 UU No. 20 Tahun 2003 bahwa Hak dan

3 Indonesia, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28F.

Kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah adalah: Pasal 10 Pemerintah dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku. Pasal 11 (1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. (2) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Tindak lanjut dari keharusan pemerintah maupun pemerintah daerah dalam menyediakan pelayanan pendidikan dapat dilihat pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Beberapa poin penting dalam PP tersebut menyangkut kebijakan dan standar, pembiayaan, kurikulum, sarana dan prasarana, pendidik dan tenaga kependidikan, dan pengendalian mutu pendidikan, yang mencakup pendidikan PAUD sampai Perguruan Tinggi.

Bahwa untuk menjamin perluasan dan pemerataan akses, peningkatan mutu dan relevansi, serta tata pemerintahan yang baik dan akuntabilitas pendidikan yang mampu menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global perlu dilakukan pemberdayaan dan peningkatan mutu guru dan dosen secara terencana, terarah, dan berkesinambungan, maka terbitlah UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

Di dalam pasal 6 UU tersebut sebenarnya terurai tujuan dari keberadaan guru dan dosen, dan harapan kontribusi mereka di bidang pendidikan. Harapan

4 *Ibid.*, Pasal 10 dan Pasal 11.

tersebut sarat dengan nilai-nilai moral yang tinggi.⁵

Pasal 6 Kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga profesional bertujuan untuk melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan pendidikan nasional, yaitu berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, serta menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

Pengaturan bidang pendidikan juga melahirkan UU No. 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan, namun pada tanggal 31 Maret 2010 dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) karena dinilai melanggar UUD 1945. MK memberikan lima alasan mengapa eksistensi BHP digugurkan:

1. UU BHP mempunyai banyak kelemahan baik secara yuridis, kejelasan maksud dan keselarasan dengan UU lain.
2. UU BHP mempunyai asumsi penyelenggara pendidikan di Indonesia mempunyai kemampuan sama. Tapi, realitasnya kesamaan Perguruan Tinggi Negeri (PTN) tak berarti semua PTN mempunyai kesamaan yang sama.
3. Pemberian otonomi kepada PTN akan berakibat beragam. Karena lebih banyak PTN yang tidak mampu menghimpun dana karena terbatasnya pasar usaha di tiap daerah. Hal ini akan menyebabkan terganggunya penyelenggaraan pendidikan.
4. UU BHP tidak menjamin tercapainya tujuan pendidikan nasional dan menimbulkan kepastian hukum. UU BHP bertentangan dengan pasal 28D ayat 1, dan Pasal 31 UUD 1945.
5. Prinsip nirlaba tak hanya bisa diterapkan dalam BHP tapi juga dalam

5 Indonesia, *Undang-undang tentang Guru dan Dosen*, UU No. 14 Tahun 2005, LN No. 157 Tahun 2005, TLN No. 4586, pasal 6.

bentuk badan hukum lainnya.

Politik Hukum Pendidikan sebagai Proses Multidimensi

Berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2010-2014 teridentifikasi berbagai masalah di bidang pendidikan. Pertama, adalah terbatasnya kesempatan memperoleh pendidikan. Kedua, rendahnya kualitas, relevansi, dan daya saing pendidikan. Ketiga, profesionalitas guru masih rendah dan distribusinya belum merata. Keempat, masih terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan yang berkualitas. Terakhir adalah manajemen dan tatakelola pendidikan belum efektif.

Dari kelima isu tersebut, menghasilkan fokus prioritas: (1) peningkatan kualitas wajar pendidikan dasar 9 tahun yang merata; (2) peningkatan akses, kualitas, dan relevansi pendidikan menengah; (3) peningkatan kualitas, relevansi, dan daya saing pendidikan tinggi; (4) peningkatan profesionalitas dan pemerataan distribusi guru dan tenaga kependidikan; (5) peningkatan kualitas dan relevansi pendidikan non-formal; (6) peningkatan minat dan budaya gemar membaca masyarakat; (7) peningkatan akses dan kualitas pendidikan anak usia dini; (8) peningkatan kualitas pendidikan agama dan keagamaan; (9) pemantapan pelaksanaan sistem pendidikan nasional. Berdasarkan fokus prioritas tersebut, telah ditentukan satu prioritas bidang yaitu "peningkatan akses, kualitas, dan relevansi pendidikan".⁶

Melihat arah pendidikan kita lima tahun ke depan tersebut, dapat diambil kesimpulan bahwa inti dari persoalan pendidikan di Indonesia adalah terselenggaranya pendidikan yang tidak berkeadilan. Disebut pendidikan tidak berkeadilan karena akses dan kesempatan

memperoleh pendidikan, utamanya bagi masyarakat miskin masih sangat jauh dari harapan. Meski angka rata-rata lama sekolah meningkat untuk penduduk usia 15 tahun, yaitu 7,27 tahun pada tahun 2005 menjadi 7,50 tahun pada tahun 2008⁷ namun kesempatan memperoleh pendidikan masih terbatas, dengan masih terdapatnya 1,08 juta siswa yang tidak menyelesaikan pendidikan dasar.⁸ Masih terbengkelainya jutaan anak miskin yang seharusnya menjadi tanggungjawab negara (baca: pemerintah), dan masih banyaknya anak-anak pandai yang tidak bisa mengenyam pendidikan yang bagus merupakan isu strategis yang harus dihadapi.

Selain itu, terjadinya diskriminasi dalam pendidikan juga terjadi. Mengutip data Kementerian Pendidikan Nasional, hingga 2009 pemerintah sudah mengucurkan dana kepada 320 SMA, 118 SMK, 300 SMP, dan 126 SD yang ditunjuk sebagai RSBI.⁹ Lalu bagaimana dengan sekolah reguler, apalagi sekolah-sekolah terpencil? Motif-motif pendirian RSBI menjadi makin 'telanjang', yaitu bagaimana sekolah berupaya meraup dana sebanyak-banyaknya dari negara. Motif ekonomi menjadi sangat kuat, dibandingkan dengan motif luhur untuk mencerdaskan anak bangsa. Hal tersebut merupakan dampak dari berlakunya UU Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003, khususnya pasal 50 ayat (3), 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*".

Kurangnya akses pendidikan juga melanda pendidikan tinggi. Meskipun pada tahun 2008 menurut Depdiknas Angka Partisipasi Kasar (APK) jenjang perguruan tinggi (PT) mencapai 17,75 %, namun

6 Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2010-2014.

7 Susenas, BPS, 2008.

8 Departemen Pendidikan Nasional, 2006/2007.

9 *Kompas*, 30 April 2010.

disparitas masih terjadi. Jika disimak dengan jumlah dan kualitas perguruan tinggi di Jawa dan luar Jawa. Hampir semua perguruan tinggi negeri yang masuk 500-600 besar versi *Times Higher Education* (THE) berada di Jawa, seperti ITB, UI, UGM, UNAIR, IPB, UNDIP, dan UNIBRAW. Sementara perguruan tinggi (baik negeri maupun swasta) di luar Jawa sering kurang peminat. Setiap tahun para lulusan luar Jawa (terutama siswa yang kaya) berebut kursi untuk kuliah di perguruan tinggi bergengsi di Jawa, sementara perguruan tinggi asal siswa ditempatkan sebagai pilihan akhir.

Solusi dari masalah tersebut adalah diterapkannya politik hukum bidang pendidikan yang secara konsisten dan konsekwen. Sebaik apapun sebuah peraturan, jika tidak diimbangi dengan perilaku *stakeholders* pendidikan dalam mengimplementasikan peraturan yang ada, menjadi sulit untuk diwujudkan.

Politik hukum digunakan untuk bisa mengakomodasi perubahan-perubahan sosial yang ada, sebagaimana diutarakan oleh Utrecht yang menyatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya sesuai dengan kenyataan sosial.¹⁰

Menurut Muchsin¹¹ pendidikan nasional telah memiliki landasan hukum yang kuat serta arah berupa visi dan misi yang merupakan pedoman bagi pemerintah dan masyarakat Indonesia untuk dilaksanakan. Selanjutnya diuraikan pula bahwa karena pendidikan merupakan investasi untuk mengetahui hukum bagi pembangunan sumber daya manusia, maka pemerintah wajib mendorong dan mengembangkannya dengan berkomitmen

tinggi dalam melaksanakan amanat konstitusi.

Bagaimana mencapai tujuan tersebut ? Pertama dan utama adalah mengubah cara pandang semua *stakeholders* terhadap pendidikan. Semestinya pendidikan dipandang secara multidimensi dengan penuh kearifan. Pendidikan tidak hanya merupakan proses sosial, tetapi juga proses budaya, proses ekonomi, proses politik, dan proses hukum.

Sebagai proses politik, pendidikan harus dipandang sebagai upaya untuk membangun etika/moral politik yang baik. Kesadaran untuk membangun proses politik berbasis moral sangatlah mendesak, karena seringkali ujung dari masalah pendidikan juga berasal dari kebijakan pemerintah yang tidak sensitif dengan kebutuhan pendidikan masyarakat. Dibutuhkan kesamaan visi dari elit politik agar dapat melahirkan kebijakan politik yang menyentuh kebutuhan pendidikan masyarakat. Diharapkan para elit politik tidak memainkan pendidikan semata-mata sebagai komoditas politik untuk memenuhi tujuan jangka pendek. Belum lagi perilaku para elit politik yang tidak memberikan keteladanan pada masyarakat melalui tindakan-tindakan korup yang sangat masif.

Proses politik tersebut semestinya harus diimbangi dengan proses hukum yang utama. Disebut demikian, karena peraturan setingkat UU merupakan produk politik sebagaimana dijelaskan di atas. Agar tujuan penyusunan UU bisa dicapai maka harus melalui proses hukum yang memuliakan nilai moral tinggi, dan sesedikit mungkin terlepas dari kepentingan-kepentingan kelompok.

Sebagai proses sosial, pendidikan seharusnya memberikan ruang yang sangat luas bagi berkembangnya potensi dan kemampuan manusia. Pendidikan yang membebaskan harus terus menerus dibangun, dimana daya kreatifitas tertampung secara optimal. Semestinya

10 Utrecht dalam Bintang Regen Saragih, *Politik Hukum*, Bandung, Utomo, 2006, hal. 18

11 H. Muchsin, *Politik Hukum dalam Pendidikan Nasional*, Surabaya, Pascasarjana Universitas Sunan Giri, 2007.

sekolah ataupun kampus bukanlah tempat yang membelenggu pikiran, dimana anak didik tidak mampu mengoptimalkan daya nalarnya. Namun demikian, ada beberapa agen pendidikan yang juga mengemban tanggungjawab yang sama besarnya selain sekolah ataupun kampus yaitu media massa, swasta, dan keluarga.

Keluarga adalah agen pendidikan utama bagi seorang anak. Posisi keluarga sebenarnya tak tergantikan, karena keluarga merupakan pihak pertama dimana seorang anak mengenal lingkungan sosialnya. Pembentukan karakter dimulai di dalam keluarga, sehingga peran orang tua dan situasi yang terbangun di dalam keluarga sangatlah penting. Sebagaimana membangun sebuah rumah, maka nilai-nilai yang diperoleh dalam keluarga ibarat pondasi rumah yang akan menentukan kuat tidaknya bangunan nanti. Gambaran suram pendidikan kita, sebenarnya juga mencerminkan peran para perempuan/ibu dalam melakukan fungsi pendidikan dalam keluarga. Nilai-nilai utama yang seharusnya dijunjung tinggi seperti kejujuran, tanggungjawab, disiplin, dsb. bisa jadi telah bergeser secara drastis digantikan oleh nilai-nilai yang pragmatis, realistik, dan ekonomis semata karena pengetahuan dan pendidikan yang dimiliki oleh para ibu.¹²

Di sisi yang lain, peran media massa sebagai agen pendidikan sangatlah penting, mengingat proses globalisasi yang terus menerus berlangsung karena dorongan perubahan pada teknologi informasi dan komunikasi. Bahkan ada kecenderungan kuat peran media massa sebagai agen pendidikan menggeser agen-agen lain. Anak-anak dan orang dewasa sering terpaku berjam-jam melihat tayangan televisi, terbuai dan tanpa disadari sudah membentuk persepsi baru tentang sesuatu. Media massa (terutama elektronik) adalah agen paling efektif untuk membentuk

kesadaran baru manusia. Semestinya terbangun komitmen dari pelaku media massa (pemilik maupun pengelola) untuk mengedepankan tujuan pendidikan, yaitu mencerdaskan sekaligus membentuk karakter bangsa yang baik.

Sebagai proses budaya pendidikan semestinya dipandang sebagai pijakan dasar bagi transformasi nilai-nilai sosial yang berkontribusi bagi pembentukan watak bangsa. Nilai-nilai nasionalisme, ketaatan pada nilai kejujuran, kehormatan dan martabat bangsa merupakan beberapa nilai yang diresapi dan direalisasikan dalam tata pikir dan perilaku manusia Indonesia. Perubahan-perubahan tata nilai sebagai dampak globalisasi harus disikapi dengan sangat bijaksana. Di satu sisi kita tak mungkin membendung perubahan yang sedang dan akan selalu terjadi. Di sisi lain kita wajib melindungi tata nilai dasar untuk melindungi diri dari terpaan perubahan yang sangat deras. Strategi adaptif di bidang pendidikan harus sesegera mungkin digerakkan, mengingat perubahan tata nilai budaya sudah semakin tinggi. Peran semua agen pendidikan (pemerintah, sekolah dan perguruan tinggi, partai politik, media massa, LSM, swasta, dsb) dituntut untuk selalu mengedepankan tata nilai budaya yang baik dalam bertindak. Melalui kontribusi masing-masing agen pendidikan akan terbentuk karakter manusia Indonesia yang bangga akan dirinya, dan percaya diri manakala harus berkompetisi dengan pihak lain.

Memandang pendidikan sebagai semata-mata proses ekonomi tentu saja salah. Namun mengelola sebuah lembaga pendidikan tanpa melihatnya sebagai proses ekonomi juga naif. Sebagaimana sudah diuraikan di atas, bahwa dampak dari pendidikan yang dilihat semata-mata sebagai proses ekonomi telah menghasilkan pendidikan yang tidak berkeadilan dan diskriminatif. Pergeseran peran negara menuju pasar bebas pendidikan membuat institusi pendidikan kita kehilangan roh

12 Kushandajani, "Mumpuni, tetapi Buta Huruf", *Kompas*, 21 April 2008.

pendidikannya. Diakui atau tidak, telah terjadi pergeseran pandangan yang sangat menyesak hati, dimana dunia pendidikan semata-mata dipandang sebagai “industri” dan anak didik dipandang hanya sebagai “barang produksi”, dan proses belajar mengajar dilihat sebagai “proses produksi” di dalam perusahaan.¹³ Oleh karena itu segera dibutuhkan kebijakan pemerintah untuk mendorong perubahan manajemen dan tata kelola baru bidang pendidikan. Dana APBN dan APBD 20 % untuk pendidikan semestinya digunakan untuk membangun “sistem” pendidikan. Saat ini belum terbangun sistem pengelolaan pendidikan yang baik, sehingga sebesar apapun dana yang dikeluarkan pemerintah langsung habis, tanpa memberikan dampak substantif pada pembangunan pendidikan.

Melihat proses-proses yang ada, maka hal yang sering dihadapi adalah manakala masing-masing proses dimensi tersebut saling berkelindan, muncul dominasi dari satu bidang. Pada saat proses sosial, ekonomi, budaya, dan hukum sedang berlangsung, tiba-tiba dihantam proses politik. Ini hanya untuk membuktikan bahwa “energi politik” selalu mendominasi “energi” yang lain. Seringkali bahkan hukum dan kebudayaan sama-sama melakukan kontrol terhadap kehidupan bermasyarakat, kendati kekuatannya berbeda, sebagaimana diungkapkan oleh Satjipto Rahardjo:¹⁴ “Hukum modern itu memiliki kualitas yang kuat untuk disebut sebagai teknologi dan mesin. Berbeda dengan kualitas tersebut, kebudayaan adalah jauh lebih lembut, karena ia bekerja dengan persuasi atau dalam istilah yang umum, melalui sosialisasi. Maka, kitapun bisa mengerti, bahwa apabila terjadi benturan antara keduanya, budayalah yang akan banyak

mengalami kekalahan”.

KESIMPULAN

Untuk mencapai tujuan besar pendidikan, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa, harus diupayakan sinergi dari berbagai pihak baik pemerintah (dari semua tingkatan), partai politik, media massa, maupun masyarakat dan swasta. Membangun komitmen berbagai pihak tentu saja tidak bisa diwujudkan dalam waktu yang pendek. Semuanya membutuhkan kesadaran, perjuangan, bahkan kesabaran, yang ketiganya sering tidak kita miliki.

Sinergi juga harus dilakukan pada semua proses bernegara, tidak hanya hukum dan politik, namun juga proses ekonomi, sosial, dan budaya. Pendekatan kultural untuk pembangunan pendidikan dilakukan melalui proses sosial dan proses budaya. Di waktu yang sama pemerintah bisa melakukan pendekatan struktural melalui proses politik dan proses hukum dengan disusunnya kebijakan-kebijakan hukum (*legal policy*) bidang pendidikan yang berkeadilan.

Mencermati keberadaan berbagai kebijakan hukum tentang pendidikan di Indonesia, maka dapat disimpulkan bahwa ada beberapa masalah dasar yang seharusnya mendapat perhatian, baik pemerintah maupun masyarakat. Pertama, adanya kecenderungan kuat bergesernya “ruh” pendidikan dalam politik hukum pendidikan kita. Antara tujuan yang ingin dicapai dengan “cara” untuk mencapai tujuan tidak didasari nilai-nilai pendidikan yang utama, seperti moral, kejujuran, keadilan, dsb. Justru sebaliknya malah dibenturkan dengan nilai tentang liberalisasi dan komersialisasi yang berbasis pada kapital (modal). Kedua, adanya kecenderungan menguatkan hukum sebagai alat politik, dibandingkan sebagai alat rekayasa sosial. Keberadaan berbagai kebijakan hukum tentang pendidikan tidak

13 Kushandajani, “Air Mata Guru”, *Kompas*, 15 Mei 2007.

14 Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta, Kompas, 2003, hlm. 102.

mampu mengubah sikap mental kita dalam memandang dan melakukan pendidikan. Ketiga, pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara di bidang pendidikan sering tidak sesuai dengan harapan. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan memang sangat tergantung dari banyak faktor, utamanya adalah sumber daya manusia. Sebagus apapun desain kebijakan, jika tidak mampu diwujudkan dalam realitas akan menjadi sia-sia belaka.

SARAN

Menyimak problem-problem di atas, maka ada beberapa saran yang diajukan, dengan harapan ada perubahan dalam penyelenggaraan pendidikan nasional melalui pembentukan politik hukum bidang pendidikan yang lebih baik. Pertama, menyangkut proses penggalian kembali nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum (pendidikan). Pada tahap ini akan diketahui apakah nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat telah diakomodasi atau tidak oleh penyelenggara negara yang bertugas merumuskan politik hukum. Asumsinya bahwa hukum tidak pernah lepas dari struktur rohaniah masyarakat yang bersangkutan. Oleh sebab itu, penting dirumuskan ulang nilai-nilai pendidikan yang tercermin dalam politik hukum yang dibuat, selain juga menjaga konsistensi dan konsekwenensi dengan UUD 1945.

Benar bahwa hukum adalah produk politik, sehingga untuk melakukan usaha mengembalikan “ruh” pendidikan dalam politik hukum pendidikan harus diupayakan perubahan sikap mental para *stakeholders* pendidikan sebagai saran yang kedua. Sasaran utama yang harus melakukan perubahan sikap mental adalah daerah “hulu” pembuatan politik hukum,

yaitu DPR-RI dan Pemerintah, karena merekalah pemegang kekuasaan dalam proses pembuatan politik hukum di Indonesia. Selama ini terlihat bahwa perdebatan antara DPR-RI dan Pemerintah selaku lembaga yang memiliki otoritas menyusun politik hukum seringkali terlihat tidak menyentuh hal-hal substantif dalam rancangan undang-undang, namun lebih diwarnai tarik ulur berbagai kepentingan politik kelompok. Keduanya sama-sama membungkus rapih kepentingan kelompok dengan bungkus “kepentingan publik”.

Akhirnya, untuk menjaga agar pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum pendidikan harus selalu dijaga oleh stakeholders pendidikan utamanya masyarakat. Penguatan di dalam masyarakat sangat penting, agar dapat membentuk kelompok-kelompok masyarakat yang peduli pada proses pendidikan kita. Melalui pemberdayaan kelompok pemerhati pendidikan, maka pemerintah dan para pelaku pendidikan akan mendapat pengawasan dari masyarakat agar selalu ingat pada tujuan disusunnya politik hukum pendidikan kita sebagaimana janji hukum yang tertuang dalam konstitusi kita, yaitu agar setiap orang mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Rembangy, Mustofa, *Pendidikan Transformatif, Pergulatan Kritis Merumuskan Pendidikan di Tengah Pusaran Arus Globalisasi*,

- Yogyakarta: Teras, 2008.
- Mahfud MD, Moh. Cet-2. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia: Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta: Rineke Cipta, 2003.
- H. Muchsin, *Politik Hukum dalam Pendidikan Nasional*. Surabaya: Pascasarjana Universitas Sunan Giri, 2007.
- Rahardjo, Satjipto, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas, 2003.
- Saragih, Bintang Regen, *Politik Hukum*, Bandung: Utomo, 2006.
- Syaukani, Imam A. Ahsin Thohari. *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006.
- Winardi, *Dinamika Politik Hukum Pasca Perubahan Konstitusi dan Implementasi Otonomi Daerah*. Malang: Setara Press dan STKIP PGRI Jombang, 2008.
- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945*
- Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional*, UU No. 20 tahun 2003, LN No. 78 Tahun 2003, TLN No. 4301.
- Indonesia, *Undang-undang tentang Guru dan Dosen*, UU No. 14 Tahun 2005, LN No. 157 Tahun 2005, TLN No. 4586
- Indonesia, *Undang-undang tentang Badan Hukum Pendidikan*, UU No. 14 Tahun 2005, LN No. 157 Tahun 2005, TLN No. 4586
- Indonesia, *Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No. 32 Tahun 2004, LN No. 125 Tahun 2004, TLN No. 4433
- Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*, PPRI No. 38 Tahun 2007, LN No. 82 Tahun 2007, TLN No. 4155.
- Kompas*, 15/5/2007
- Kompas*, 21/4/2008
- Kompas*, 30/4/2010