

POLITIK DAN KEBIJAKAN PEMBAHARUAN PENDIDIKAN: Mencari Pijakan Operasional Yang Akuntabel

Oleh:
Udik Budi Wibowo³

Abstract

Politics and policies of educational innovation are often viewed nasty, because it's introduced and dominated by authoritative power interests. In addition to, overlap of implementation was occur where one innovation work wobbly, another innovation introduced, which is make confusing to innovation adopter units. Basically, educational innovation be intended to improve quality, relevance, efficiency and efectiveness of educational performance. But, such positive aspects were not always support by accountable implementation capacity, either at the educational organization level or individual level; so the noble goals of educational innovations often unrealizable. Therefore, it required consciousness from educational stakeholders to synergize to execute the educational reforms.

Key words: politics of education, educational policy, educational inovations/changes or reforms, and implementation capacity.

Pendahuluan

Struktur pemerintahan dalam suatu negara pada dasarnya dirancang sebagai sistem pengaturan publik yang dimaksudkan untuk memberikan layanan prima kepada masyarakat. Demikian pula sistem pendidikan nasional, secara umum disepakati bahwa tatanan atau sistem itu disusun untuk menyediakan pendidikan yang terbaik bagi setiap warga masyarakat atau warga negara. Selain itu siapapun tentu setuju bahwa tugas pendidikan adalah menumbuh-kembangkan seluruh potensi diri setiap manusia atau peserta didik secara utuh agar dapat menjalankan peran kehidupannya secara bertanggungjawab, baik untuk lingkungan duniawi maupun untuk kehidupan akhirat nanti. Meskipun begitu, para pihak atau para pemangku kepentingan seringkali tidak sepakat, tidak sepaham, atau saling bertentangan apabila membahas penetapan arah pendidikan, cara-cara mendidik, dan siapa yang harus menetapkan semua itu.

Penyelesaian perbedaan atau pertentangan tersebut, menurut Plank & Boyd (dalam Detrich dan Kimmelman, 2002), merupakan fungsi politik dari sistem pemerintahan yang demokratis. Maka dari itu dapat dinyatakan bahwa "pendidikan itu bersifat politis" (Escobar et al., 1998: 36), atau "pendidikan tidak terlepas dari politik" (Tilaar, 2000: 2), bahkan dapat

³ Dr. Udik Budi Wibowo adalah staf pengajar di Jurusan Administrasi Pendidikan FIP dan mendapat tugas tambahan sebagai Ketua Prodi S2 Pendidikan Dasar Program Pascasarjana UNY.

dikatakan bahwa “segala kebijakan (nasional dan lokal) tentang pendidikan pada dasarnya merupakan keputusan politik” (Beeby dan Levin dalam Dedi Supriadi, ed., 2003: 4). Pernyataan pemikiran itu dapat dipahami karena arah pembinaan dan pengembangan pendidikan di suatu negara sebenarnya merupakan keputusan yang mencerminkan agregat dari berbagai kepentingan yang diperjuangkan oleh berbagai kelompok kepentingan yang saling bersaing dan saling berbagi kekuasaan dalam suatu struktur pemerintahan. Dengan demikian pembinaan, pengembangan, atau pembangunan sektor pendidikan tiada lain merupakan fungsi politik dari sistem pemerintahan, atau merupakan perwujudan dari politik dan kebijakan pendidikan.

Arah pembinaan dan pengembangan pendidikan nasional sebagai politik pendidikan telah ditetapkan dalam UUD '45 (termasuk amandemennya), yang dijabarkan lebih lanjut dalam undang-undang sistem pendidikan nasional beserta peraturan pelaksanaannya, serta kebijakan-kebijakan teknis operasional yang terkait dengan penyelenggaraan pendidikan di tanah air. Namun tak dapat dipungkiri bahwa seringkali terjadi kesenjangan antara peraturan dan pembicaraan politik (kebijakan) pendidikan dengan praksis di lapangan, baik dalam tataran kebijakan operasional maupun pada tataran teknis pelaksanaan pembelajaran di kelas. Dalam konteks ini Tyak dan Cuban (dalam Elmore, 1997) mencatat adanya “... *the persistent gap between what they call 'policy talk' and the world of daily decisions about what to teach, how to teach, and how to organize schools*”, yang dapat diterjemahkan secara bebas bahwa ada kesenjangan yang berkepanjangan antara “pernyataan kebijakan” dengan dunia keputusan sehari-hari terkait dengan apa yang diajarkan, bagaimana mengajarnya, dan bagaimana menjalankan sekolah-sekolah. Sehubungan dengan itu tulisan ini mencoba mengkaji pijakan operasional yang akuntabel dari politik dan kebijakan pembaharuan pendidikan di tanah air.

Pembahasan

Konsepsi Politik dan Kebijakan Pembaharuan Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu tugas negara terpenting karena pendidikan menjadi kebutuhan dasar (pokok) bagi setiap warga negara. Sehubungan dengan itu negara sangat berkepentingan untuk mengatur dan mengendalikan praksis pendidikan melalui politik pendidikan, yang dimanifestasikan dalam bentuk berbagai kebijakan negara atau pemerintah dalam sektor pendidikan, termasuk dalam penyelenggaraan sistem persekolahan. Dengan demikian “untuk melihat realitas politik pendidikan di Indonesia, kita bisa mengukurnya dari

kebijakan dan praktik pendidikan yang ada” (Irwan Prayitno, 2008). Pengertian “mengukur” tersebut pada hematnya adalah “mengkaji”, sehingga arah politik pendidikan pada dasarnya dapat diidentifikasi melalui kajian tentang kebijakan dan praksis pendidikan di lapangan atau lembaga pendidikan.

Spring (dalam Nellen, 1998) berpendapat bahwa “*the politics of education is centered on who is in control of the knowledge being disseminated (to the students)*”. Adapun Detrich dan Kimmelman (2002) mengemukakan bahwa “*The politics of education is the result of the unique and complex interrelationship of political actors, all advocating their own visions of education*”. Sementara itu Marshall & Gerstl-Pepin (2005: 58) mengemukakan bahwa “*The politics of education, then, is inquiry into the basic nature of power and values surrounding education*”. Pemikiran-pemikiran tersebut pada hematnya dapat pula ditemukenali pada pendapat yang dikemukakan oleh M. Sirozi (2005: ix) sebagai berikut.

“Politik pendidikan atau *The Politics of Education* adalah kajian tentang relasi antara proses munculnya berbagai tujuan pendidikan dengan cara-cara pencapaiannya. Kajian lebih terfokus pada kekuatan yang menggerakkan perangkat pencapaian tujuan pendidikan dan bagaimana serta ke mana perangkat tersebut di arahkan”

Pengertian-pengertian di atas menunjukkan bahwa politik pendidikan terkait dengan (a) siapa yang mengendalikan penyebaran bahan pembelajaran atau kurikulum, (b) visi pendidikan sebagai hasil kesepakatan para aktor politik, (c) sifat dasar dari kekuasaan dan nilai-nilai yang melingkupi pendidikan, dan (d) proses penetapan tujuan pendidikan dan cara-cara pencapaiannya. Berdasarkan berbagai pemikiran tersebut maka politik pendidikan dapat didefinisikan sebagai hasil dari proses interaksi para aktor politik yang unik dan kompleks terkait dengan visi, nilai-nilai, dan tujuan pendidikan, serta cara-cara untuk mencapai visi, nilai dan tujuan tersebut.

Selanjutnya istilah “pembaharuan pendidikan” merupakan terjemahan atau padanan dari kata inovasi, reformasi, atau perubahan dalam bidang pendidikan. Inovasi adalah suatu gagasan, praktek, atau obyek yang dipandang/diterima sebagai sesuatu yang baru oleh individu atau unit adopsi (Rogers & Shoemaker, 1971: 19; Rogers, 1983: 11). Penerimaan “sesuatu yang baru” (inovatif) tersebut tentu memerlukan perombakan dan/atau penataan ulang (reformasi) berbagai hal untuk mendukung pelaksanaan dan keberlanjutan inovasi tersebut; sehingga pada akhirnya akan terjadi perubahan. Dengan demikian maksud dari inovasi, reformasi, perubahan, atau pembaharuan pendidikan pada dasarnya merujuk pada upaya menjadikan pendidikan lebih berdayaguna dan berhasilguna di dalam menyiapkan peserta didik untuk menghadapi masa depan.

Konsep pendidikan itu sendiri sesungguhnya juga memuat upaya pembaharuan atau perubahan, karena mendidik berarti mengembangkan potensi peserta didik. Dengan pengembangan tersebut maka terjadi perubahan, dalam hal ini perubahan ke arah normatif lebih baik. Selain itu perubahan itu dimaksudkan sebagai persiapan menghadapi masa depan, sehingga pendidikan bersifat antisipatif atau antisipatoris, sebagaimana dikemukakan oleh Mochtar Buchori (2001: 20) bahwa "Sebetulnya setiap pendidikan bersifat antisipatoris, karena setiap pendidikan mempersiapkan peserta didik untuk mengarungi kehidupan di masa depan".

Penyiapan peserta didik semacam itu bagaimanapun tidak terlepas dari politik pendidikan karena pemerintah juga berkepentingan terhadap hasil pendidikan tersebut, terutama sebagai modal sumberdaya manusia demi memperkuat daya saing dan kelangsungan bangsa. Sehubungan dengan itu, "Sebagai sebuah dasar untuk melakukan perubahan, pendidikan merupakan tindakan yang menggabungkan antara rekayasa politik dan upaya untuk menciptakan berbagai alternatif kehidupan yang baru" (Giroux, dalam Freire, 2002: 6). Dengan demikian politik pembaharuan pendidikan merupakan hasil keputusan dari para aktor politik terkait dengan visi, nilai, dan tujuan dari penetapan pemberlakuan gagasan, praksis, dan pengelolaan yang dipandang baru pada bidang pendidikan.

Politik pembaharuan pendidikan dapat ditemukenali secara jelas pada berbagai peraturan perundang-undangan dan praksis penyelenggaraan pendidikan. Peraturan perundang-undangan tersebut merupakan bentuk kebijakan sebagai pilihan tindakan pemerintah; sehingga politik pendidikan beroperasi pada berbagai tingkat birokrasi dari yang bersifat strategis sampai teknis-operasional. Dengan demikian kebijakan pendidikan dapat dinyatakan sebagai hasil dari politik pendidikan, sebagaimana dikemukakan oleh Marshall & Gerstl-Pepin (2005: 5) yakni "*Policy, then, is the result of politics, the result of that allocation of values; policy is what governments choose to do*". Berdasarkan pendapat tersebut maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan pembaharuan pendidikan merupakan produk dari politik pembaharuan pendidikan, yakni hasil dari penetapan alokasi nilai-nilai berdasarkan proses politik; atau dapat pula dikatakan bahwa kebijakan pembaharuan pendidikan itu merupakan pilihan tindakan pemerintah untuk melaksanakan keputusan politik.

Dominasi Kekuasaan dalam Pembaharuan Pendidikan

Politik dan kebijakan pendidikan, sebagai hasil proses interaksi antar aktor politik, memuat kepentingan-kepentingan tertentu. Pada umumnya interaksi tersebut bersifat kompetitif, saling bersaing mengedepankan visi masing-masing pihak. Sehubungan dengan itu politik dan kebijakan pendidikan cenderung memuat kepentingan dari pihak-pihak yang memiliki "*bargaining power*" yang lebih kuat dalam proses interaksi politik yang kompetitif. Implikasi dari mekanisme persaingan itu adalah politik dan kebijakan (pembaharuan) pendidikan lebih banyak berpihak kepada kepentingan kekuasaan. Kejadian semacam itu merupakan "natur" dari politik sebagaimana digambarkan oleh Daoed Joesoef (2011) seperti berikut.

'Natur' dari politik adalah kecenderungan alaminya ke arah '*serve me first*'. Kata '*me*' ini bisa mula-mula sebatas 'partai' lalu 'visi spesifik', kemudian 'kelompok tertentu' dalam partai, dan akhirnya menjadi 'aku pribadi' termasuk keluarga (dinasti)".

Gambaran dominasi kekuasaan dalam politik dan kebijakan di atas tampak tidak dapat dipungkiri berlaku pula dalam bidang pendidikan sebagaimana kenyataan sejarah pendidikan di tanah air ini. Pengaruh kuat dari kekuasaan terhadap penyelenggaraan sistem pendidikan tersebut dideskripsikan oleh Dedi Supriadi, ed. (2003: 4-19), Muhammad Sirozi (2005: 185-189), Abd. Rachman Assegaf (2005: 14-103), dan Mochtar Buchori (2007) yang pada intinya menyampaikan bahwa setiap periode sejarah bangsa Indonesia memiliki orientasi politik dan kebijakan pendidikan yang berbeda-beda sesuai dengan kepentingan penguasa pada jamannya. Sebagaimana dijelaskan oleh para pakar di atas, perbedaan politik pendidikan tersebut dapat dikelompokkan ke dalam periode-periode seperti sebelum penjajahan (jaman raja-raja), penjajahan Belanda, penjajahan Jepang, Orde Lama, Orde Baru, Orde Reformasi, dan Pasca Reformasi.

Tilaar (2003: 90) mengemukakan ada empat masalah yang berkenaan erat dengan pelaksanaan pendidikan berdasarkan kekuasaan, yakni: (1) domestifikasi dan stupidifikasi pendidikan, (2) indoktrinasi, (3) demokrasi dalam pendidikan, dan (4) integrasi sosial. Masalah-masalah tersebut dijelaskan bahwa atas nama peraturan dan target-target kurikulum, proses pembelajaran menjadi proses domestifikasi atau penjinakan, yaitu membunuh kreativitas dan menjadikan manusia atau peserta didik sebagai robot-robot yang sekedar menerima transmisi pengetahuan dan nilai-nilai kebudayaan yang ada. Dengan demikian hasil pendidikan bukan pembebasan dan kemandirian individu tetapi pembodohan (stupidifikasi). Pengetahuan (*knowledge*) adalah suatu kapital, dan kapital itu merupakan

sumber kekuasaan. Oleh karena itu tidak mengherankan bila negara atau pemerintah mempunyai kepentingan untuk menguasai pendidikan, dan khususnya kurikulum. Melalui kurikulum inilah terjadi proses indoktrinasi, yaitu proses mengekalkan struktur kekuasaan yang ada. Maka "kurikulum yang berlaku sebenarnya merupakan sarana indoktrinasi dari suatu sistem kekuasaan" (Apple, dalam Tilaar, 2003: 93).

Potret buram politik dan kebijakan pendidikan tersebut tampak pula terjadi di tanah air. Benny Susetyo (2005: x) menggambarkan kondisi itu dalam ungkapan sebagai berikut.

"Dalam berbagai kebijakan pendidikan itu, terselip berbagai macam proyek yang sering hanya berujung pangkal pada uang dan keuntungan penguasa, pemenangan ideologi, dan kepentingan kelompok di atas kelompok yang lain, sampai pencampuradukan antara kepentingan pemenangan agama yang simbolistik dan ketidakjelasan arah visi yang dituju. Semua serba kacau. Dan pendidikan berubah wajah menjadi menyeramkan, sebagai proses pembodohan melalui proyek-proyek yang simpang siur, proses menciptakan anak didik dari yang cerah menuju gelap. Konstitusi yang jelas-jelas menitahkan agar negara 'mencerdaskan kehidupan berbangsa' sering tidak diberi makna yang adil dan memadai".

Politik dan kebijakan pendidikan Indonesia yang didominasi oleh kepentingan penguasa tampaknya berjalan hingga kini, dan dipandang sebagai sesuatu yang negatif sebagaimana dikemukakan oleh Irwan Prayitno (2008) bahwa "Tidak bisa dibantah bahwa politik pendidikan di Indonesia belum sepenuhnya positif dan solid, bahkan ada yang menyatakan "runyam". Gambaran yang sama juga dikemukakan oleh Ki Supriyoko (2009) yang menyampaikan bahwa "Politik pendidikan di Indonesia belum sepenuhnya positif, ... Politik pendidikan kita belum bisa memberi harapan nyata atas kemajuan bangsa ini pada masa depan". Demikian pula Imam Gunawan (2010) mengungkapkan bahwa "salah urus" atau krisis pendidikan sekarang ini dikarenakan selama lebih dari 32 tahun orde baru plus 10 tahun reformasi, pendidikan telah terkooptasi oleh kepentingan politik, baik itu dari para politisi, pengendali pemerintahan, maupun ahli politik. Lebih lanjut Imam Gunawan (2010) mengemukakan dampak dari kondisi pendidikan yang terkooptasi oleh kebijakan politik sebagai berikut.

"Jelas sudah bila pendidikan telah terkooptasi sedemikian rupa dengan kebijakan politik, maka secara umum tidaklah menguntungkan, karena dimungkinkan terjadinya "pembusukan" dari dalam sebagai akibat penjinakan (domestikasi) dinamika pendidikan. Kondisi ini semakin diperparah dengan tidak memadainya kualifikasi orang-orang yang mengambil kebijakan, dalam arti mereka minim pemahaman tentang pendidikan, sehingga tak mampu menyelami hakikat dan masalah pendidikan".

Politik dan kebijakan pembaharuan pendidikan, sebagai bagian dari politik pendidikan, sesungguhnya tidak selalu bersifat negatif sebagaimana gambaran potret buram di atas. Dengan berpijak pada teori-teori kebijakan publik sebagaimana dikemukakan oleh MacRae dan Wilde (1985), Patton dan Sawicki (1986), Dunn (2004), Wolfemshon (2004), Marshall dan Gerstl-Pepin (2005), dan Weimer dan Vining (2005), maka dapat dinyatakan bahwa arah, tujuan, atau nilai-nilai yang menjadi rujukan atau pertimbangan dalam menetapkan politik dan kebijakan pembaharuan pendidikan dapat dikelompokkan menjadi beberapa tema nilai seperti: ekonomis, kesejahteraan, kualitas (mutu), keadilan, etis (moral), kelayakan hukum (legalitas), dan teknis atau kemudahan administratif, serta keberterimaan/kelayakan politis. Dengan kata lain politik dan kebijakan pembaharuan pendidikan yang bersifat positif juga mewarnai perjalanan sistem pendidikan di negara Indonesia tercinta ini.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa tujuan pendirian Negara dan Pemerintahan Indonesia, salah satunya adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa; dan untuk mencapainya, pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional sebagaimana di atur dalam peraturan perundang-undangan beserta penjabarannya dalam berbagai petunjuk teknis operasional. Dokumen-dokumen tersebut dan operasionalisasinya menunjukkan bahwa politik dan kebijakan pendidikan (baca: pembaharuan pendidikan) pada dasarnya juga memuat tujuan mulia untuk kepentingan masyarakat atau warga negara Indonesia. Salah satu contoh, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dalam pertimbangannya (Butir c) menyebutkan sebagai berikut.

“bahwa sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan”.

Contoh lain adalah salah satu pertimbangan penetapan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, yakni Butir b yang menyebutkan:

“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”.

Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan bahwa politik dan kebijakan pendidikan nasional sungguh berpihak pada kepentingan umum, warga masyarakat, atau warga negara. Politik dan kebijakan pendidikan tersebut juga menetapkan imperatif untuk melaksanakan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan untuk menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global. Dengan demikian sangat jelas bahwa berbagai inovasi, reformasi, perubahan, atau pembaharuan pendidikan sesungguhnya dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja sistem pendidikan, termasuk di dalamnya adalah kinerja lembaga persekolahan.

Peran penguasa sebagai pemegang otoritas politik dan kebijakan pendidikan sangat penting, karena tidak hanya sebagai penentu keputusan untuk mengadopsi atau menolak suatu inovasi (Rogers, 1983: 30); dan otoritas tersebut pada umumnya juga berperan sebagai inisiator/propagator, atau pendorong inovasi pendidikan (Fullan dan Stiegelbauer (1993: 12); serta sekaligus dapat menjadi penghalang (*inhibitor*) gerakan pembaharuan pendidikan (House, 1974: 45). Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa dominasi kekuasaan dari otoritas pendidikan pada dasarnya tidak selalu bersifat negatif. Otoritas pendidikan tersebut dapat menjadi inisiator, propagator, atau motivator dari upaya pembaharuan pendidikan guna meningkatkan kinerja sistem pendidikan (persekolahan), baik menyangkut pemerataan akses, mutu atau kualitas, relevansi, dan efisiensi dan efektivitas manajemen pendidikan.

Kelemahan Kapasitas Implementasi

Rogers dan Shoemaker (1971: 11-12) mengemukakan bahwa berdasarkan unit yang mengadopsi atau menolak gagasan pembaharuan, dapat dibedakan inovasi pada level individual dan level sistem sosial. House (1974: 16) mengemukakan hal senada, bahwasannya inovasi dapat dibedakan berdasarkan tingkatan unit adopsi dengan sebutan "*household innovations*" dan "*entrepreneurial innovation*". Inovasi pertama berjalan menyebar dari individu ke individu lain; adapun jenis inovasi kedua merujuk kepada organisasi, kota dan kelompok sebagai unit adopsi inovasi. Berdasar kategori inovasi tersebut maka dapat dinyatakan bahwa pembaharuan pendidikan seringkali mengalami kegagalan dikarenakan unit adopsi inovasi pendidikan, baik pada tataran organisasi maupun individual, tidak memiliki kapasitas implementasi yang memadai.

Pada tataran unit/organisasi adopsi, Fullan dan Stiegelbauer (1993: 74) mengemukakan bahwa "*Districts, provinces or state, and countries can develop an incapacity for change as well as a capacity for it*" yang dapat diartikan bahwa negara, provinsi, kabupaten/kota dapat menciptakan ketidak-mampuan (*incapacity*) maupun kemampuan untuk berubah. Lebih lanjut pada halaman yang sama, Fullan dan Stiegelbauer berpendapat sebagai berikut.

"There isn't much direct research on the prehistory of innovative attempts, but it doesn't take a historian to conclude that history in the educational change field has been made with remarkable alacrity and intensity. And it is not good history. In general, teachers and others have become skeptical about the purposes and implementation support for educational change as well as a capacity for it".

Pendapat di atas mengindikasikan bahwa upaya pembaharuan atau perubahan pendidikan telah dibuat dengan kesigapan dan intensitas yang luar biasa, namun memiliki sejarah yang tidak baik. Para guru dan pihak-pihak terkait menjadi skeptis mengenai tujuan dan dukungan implementasi terhadap pembaharuan pendidikan; demikian pula kapasitas untuk mengimplementasikannya. Berdasarkan pemikiran-pemikiran tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kapasitas implementasi merupakan modal dasar untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan inovasi pendidikan; dan sebaliknya kelemahan kapasitas implementasi dapat menyebabkan ketidak-berhasilan dalam mencapai tujuan pembaharuan pendidikan.

Kelemahan kapasitas implementasi tidak hanya terjadi pada tingkat unit organisasi adopsi inovasi; tetapi juga pada tingkat individu. Dalam hal ini Ellis dan Fouts (1993: 166) mengemukakan salah satu alasan kegagalan upaya pembaharuan pendidikan sebagai berikut.

"Most of the reform attempts had little or no sustained teacher training component, so even if they were good, teachers did not know how to implement them. This was a source of frustration for both developers and for school personnel. Some projects were never given a fair chance to succeed simply because teachers did not know how to implement them, ...".

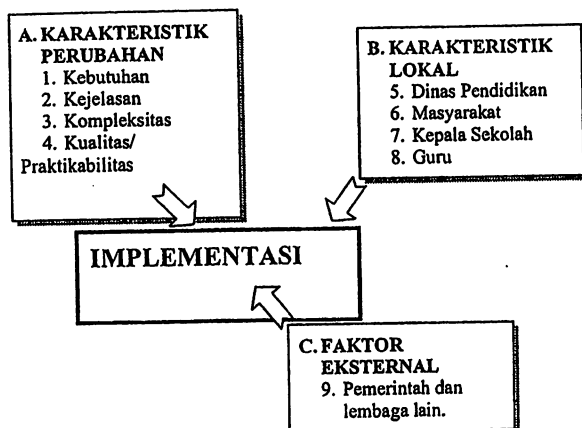
Pokok pikiran dari pendapat di atas dapat diringkas bahwa salah satu alasan kegagalan upaya reformasi adalah sedikitnya atau ketiadaan komponen pelatihan ulang yang berkelanjutan bagi para guru sehingga mereka tidak tahu cara mengimplementasikan suatu pembaharuan pendidikan, yang pada akhirnya membuat frustrasi bagi inisiator pembaharuan dan personil sekolah. Kelemahan kapasitas individu semacam itu menjadi semakin parah apabila dilandasi dengan kepentingan pribadi para pejabat pada otoritas pendidikan sebagaimana terjadi di lapangan. Pembaharuan pendidikan dengan rasionalisasi yang

menyesatkan seringkali dijadikan proyek untuk memperkaya diri pribadi tanpa mempedulikan tujuan dasar guna meningkatkan kinerja sistem pendidikan.

Pembaharuan pendidikan pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kinerja sistem pendidikan di dalam mengembangkan potensi peserta didik secara utuh; atau menyangkut strategi untuk mengembangkan kapasitas individu secara komprehensif meliputi kapasitas intelektual (olah pikir), kapasitas moral (olah nurani), sikap sosial (olah rasa) dan keterampilan berkarya (olah cipta dan karsa). Sehubungan dengan itu implementasi suatu pembaharuan pendidikan harus fokus diarahkan kepada peningkatan kapasitas peserta didik secara utuh atau komprehensif. Dengan kata lain bahwa pengembangan dan peningkatan potensi peserta didik yang utuh dan komprehensif harus menjadi tagihan utama dari setiap upaya pembaharuan pendidikan. Sehingga akuntabilitas dari unit-unit adopsi inovasi pendidikan, baik pada tingkat organisasi maupun tingkat individu (pelaksana inovasi di lapangan) adalah berupa tanggung-gugat untuk mewujudkan tujuan utama tersebut. Oleh karena itu kapasitas implementasi pembaharuan pendidikan merupakan modal penting untuk mewujudkan akuntabilitas tersebut, yakni terjadinya peningkatan kapasitas peserta didik secara utuh dan komprehensif.

Penyadaran Sinergitas Akuntabilitas

Keberhasilan implementasi suatu pembaharuan pendidikan ditentukan oleh banyak faktor. Fullan dan Stiegelbauer (1993: 67-68) mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi inovasi pendidikan yang dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kategori utama, yakni : “(1) *the characteristics of the innovation or change project*, (2) *local role*, and (3) *external factors*”. Rincian setiap faktor itu digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1.
Faktor-faktor Interaktif yang mempengaruhi Implementasi
Pembaharuan Pendidikan
(Sumber: diolah dari Fullan dan Stiegelbauer, 1993: 68)

Penetapan keputusan untuk mengadopsi suatu pembaharuan pendidikan pada umumnya dilandasi oleh pertimbangan yang matang terhadap karakteristik inovasi tersebut, antara lain: kesesuaian dengan prioritas kebutuhan, kejelasan tujuan dan strategi pencapaian tujuan itu, kompleksitas dan keterampilan yang diperlukan, serta inovasi tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan kualitas yang ditentukan. Oleh karena itu permasalahan karakteristik perubahan dapat dikatakan sudah diselesaikan saat pengambilan keputusan untuk mengadopsi pembaharuan pendidikan tersebut. Dengan demikian permasalahan yang krusial dalam tahapan implementasi inovasi pendidikan dapat ditengarai lebih banyak terdapat pada karakteristik lokal dan faktor eksternal.

Karakteristik lokal dan faktor eksternal dalam sektor pendidikan di tanah air yang memberikan sumbangan signifikan terhadap keberhasilan implementasi pembaharuan pendidikan di antaranya adalah: guru, kepala sekolah, pengawas, masyarakat, dinas pendidikan, dan pemerintah. Oleh karena itu semua pihak yang berkepentingan tersebut perlu bersinergi untuk menjamin agar adopsi pembaharuan pendidikan benar-benar berfokus terarah kepada peningkatan kinerja sistem pendidikan. Dalam konteks demikian Jerrod M. Novotney (dalam Culver & Hoban, 1973: 166) mengemukakan pendapat sebagai berikut.

"Our senses of logic and justice tell us that each person whose task it is to influence learning –teacher, supervisor, principal, curriculum coordinator, counselor, whoever- should be accountable for precisely that part of the educational outcomes which he can effect directly through his own efforts".

Pemikiran tersebut mengindikasikan bahwa sungguh masuk akal dan adil apabila para pihak yang tugasnya dapat mempengaruhi proses pendidikan atau pembelajaran harus dapat menjamin akuntabilitas tindakan-tindakannya dalam mencapai outcome pendidikan. Sejalan dengan itu maka para pihak yang memiliki tugas dan kewenangan yang dapat berpengaruh secara langsung atau tidak langsung terhadap kinerja sistem pendidikan berkewajiban untuk bersinergi guna menjamin akuntabilitas peran dan fungsinya di dalam pengembangan dan peningkatan potensi peserta didik sebagai generasi penerus bangsa. Sinergitas akuntabilitas tersebut harus dibangun di antara para pemangku kepentingan sektor pendidikan sehingga setiap upaya pembaharuan pendidikan dapat diimplementasikan dengan menghasilkan output maupun outcome pendidikan sesuai standar kualitas yang ditetapkan.

Politik dan kebijakan pembaharuan pendidikan pada dasarnya merupakan hasil dari persaingan kepentingan antar berbagai pihak/pemangku kepentingan pendidikan, dengan pelaku adopsi inovasi adalah jajaran pendidik dan tenaga kependidikan. Sehubungan dengan itu, akuntabilitas implementasi pembaharuan pendidikan sesungguhnya merupakan tuntutan politis dan profesional, yang keduanya terkait dengan tanggung-gugat kepada publik. Akuntabilitas publik demikian dapat diwujudkan dalam bentuk keberhasilan dalam mengembangkan atau meningkatkan potensi peserta didik secara utuh dan komprehensif, yang dapat dijadikan modal insani (*human capital*) untuk membangun masyarakat dan bangsa yang sejahtera, kuat dan bermartabat, agar dapat berperan aktif dalam percaturan kehidupan di era globalisasi yang sarat persaingan (kompetisi) dan sekaligus memerlukan kerjasama.

Akuntabilitas publik dalam pembaharuan pendidikan, sebagaimana dijelaskan di muka, merupakan tuntutan politis dan profesional. Oleh karena itu, para pihak yang berkepentingan harus mampu mengembangkan sinergitas akuntabilitas publik. Sinergitas akuntabilitas publik ini dapat dibangun melalui pengembangan kesadaran para pihak tersebut bahwasannya setiap keputusan dan tindakan pembaharuan pendidikan harus ditujukan kepada realisasi pengembangan dan peningkatan potensi peserta didik secara utuh dan komprehensif. Atau dengan meminjam istilah Ki Supriyoko (2009), semua pihak harus "sadar didik" (*sense of education*), menyadari bahwa pendidikan itu sangat penting untuk membangun manusia. Dengan mengembangkan sikap dan perilaku "sadar didik" itu dapat diharapkan tidak ada lagi rasionalisasi yang menyesatkan, dan juga tidak lagi terjadi praktek-praktek menjadikan upaya pembaharuan pendidikan sebagai "proyek" untuk memperkaya diri, kelompok, atau golongan tertentu.

Penutup

Akuntabilitas sebagai tindakan politik bagi masyarakat dan pendidik sesungguhnya dapat dijalankan, tetapi memerlukan waktu yang lama sebelum dapat dijalankan secara nyaman (Novotney, dalam Culver & Hoban, 1973: 166). Sementara itu Bennett, Crawford, and Riches (1992: 2) mengemukakan bahwasannya:

“... change is not just about the creation of new policies and procedures to implement external mandates. It is also about the development of personal strategies by individuals to respond to, and seek to influence the impact of, structural and cultural change: personal change as much as organizational change”.

Berdasarkan kedua pemikiran tersebut dapat dinyatakan bahwa membangun kesadaran terhadap akuntabilitas publik dari upaya pembaharuan pendidikan bukan merupakan perkara mudah karena menuntut perubahan pribadi, budaya, dan organisasi yang dapat memakan waktu relatif lama. Namun akuntabilitas publik itu merupakan keniscayaan, untuk menjamin bahwa upaya pembaharuan pendidikan benar-benar berhasil dalam mengembangkan atau meningkatkan potensi peserta didik secara utuh dan komprehensif. Oleh karena itu sinergi antar para pihak/pemangku kepentingan pendidikan sangat diperlukan untuk menjamin akuntabilitas publik dari setiap upaya pembaharuan pendidikan.

Sinergitas akuntabilitas tersebut dapat berjalan apabila para pihak/pemangku kepentingan memiliki sikap dan perilaku “sadar didik”, dan bersedia bertindak untuk saling mendukung dan melengkapi di dalam mengimplementasikan pembaharuan pendidikan, dengan dilandasi kesadaran bahwa tujuan utama dari adopsi inovasi pendidikan adalah mengembangkan atau meningkatkan potensi peserta didik secara utuh dan komprehensif. Dengan mekanisme implementasi demikian itu, yang berfokus pada kepentingan peserta didik maka berarti politik dan kebijakan pembaharuan pendidikan dapat memiliki dasar pijakan operasional yang akuntabel.

Daftar Pustaka

- Assegaf, Abd. Rachman. (2005). *Politik Pendidikan Nasional: Pergeseran Kebijakan Pendidikan Agama Islam dari Proklamasi ke Reformasi*. Yogyakarta: Kurnia Kalam.
- Bennet, Nigel, Crawford, Megan, and Riches, Colin. Eds. (1992). *Managing Change in Education: Individual and Organizational Perspectives*. London: The Open University – Paul Chapman Publishing Ltd.
- Benny Susetyo. (2005). *Politik Pendidikan Penguasa*. Yogyakarta: LKiS Yogyakarta.

- Culver, Carmen M. & Hoban, Gary J. (1973). *The Power To Chang: Issues for The Innovative Educator*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Daoed Joesoef. (2011). "Agustusan di Zaman Edan" (Kompas, 16 Agustus 2011, hlm. 6).
- Dedi Supriadi. Ed. (2003). *Guru di Indonesia: Pendidikan, Pelatihan dan Perjuangannya Sejak Zaman Kolonial Hingga Era Reformasi*. Jakarta: Ditendik Ditjen Dikdasmen Depdiknas.
- Detrich, R.L. and Kimmelman, P. (2002). *Is Politics in Education Here to Stay?* [Online]. Tersedia: <http://www.ncrel.org/policy/pubs/html/viewpt/intro.htm> [22 Juli 2005].
- Ellis, Arthur K., and Fouts, Jeffrey T. (1993). *Research on Educational Innovations*. New Jersey: Eye on Education, Inc.
- Elmore, R.F. (1997). *The Politics of Education Reform*. Dalam *Issues in Science and Technology*. [Online]. Tersedia: <http://www.issues.org/issues/14.1/elmore.htm>. [22 Juli 2005].
- Freire, Paulo. (2002). *Politik Pendidikan: Kebudayaan, Kekuasaan, dan Pembebasan*. a.b. Agung Prihantoro & Fuad Arif Fudiyartanto. Yogyakarta: REäD bekerjasama dengan Pustaka Pelajar.
- Fullan, Michael G. and Stiegelbauer, Suzanne. (1993). *The New Meaning of Educational Change*. London: Cassell Educational Limited.
- Imam Gunawan. (2010). Arah Politik Pendidikan Indonesia. [Online]. Tersedia: <http://masimamgun.blogspot.com/2010/05/arah-politik-pendidikan-indonesia.html>. [26 Agustus 2011].
- Imam Suprayogo. (2010). Pendidikan Dan Masa Depan Indonesia. [Online]. Tersedia: <http://rektor.uin-malang.ac.id/index.php/artikel/1426-kebijakan-dan-politik-pendidikan.html>. [26 Agustus 2011].
- Ki Supriyoko. (2009). "Politik Pendidikan Indonesia". [Online]. Tersedia: <http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/05/02/04165378/politik.pendidikan.indonesi.a>. [26 Agustus 2011].
- Marshall, Catherine, and Gerstl-Pepin, Cynthia. (2005). *Re-Framing Educational Politics for Social Justice*. Boston: Pearson Education, Inc.
- Mochtar Buchori. (2001). *Pendidikan Antisipatoris*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- _____. (2007). *Evolusi Pendidikan Di Indonesia: Dari Kweekschool Sampai Ke IKIP: 1852-1998*. Yogyakarta: INSISTPress.
- Muhammad Sirozi. (2005). *Politik Pendidikan: Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Nellen, T. (1998). *Education and Community: The collective wisdom of teachers, parents, and community members*. [Online]. Tersedia: <http://www.tnellen.com/ed/tc/ec3.html> [22 Juli 2005].

- Rogers, E.M. (1983). *Diffusion of Innovations*. Third Ed. New York: The Free Press
McMillan Publishing Co.,Inc.
- Rogers, E.M. and Shoemaker, F.F. (1971). *Communication of Innovations: A Cross Cultural
Approach*. New York: The Free Press McMillan Publishing Co.,Inc.
- Tilaar, H.A.R. (2003). *Kekuasaan dan Pendidikan: Suatu Tinjauan dari Perspektif Studi
Kultural*. Magelang: IndonesiaTera.
- Turmudi, H.M.D. (2004). *Pendidikan Politik dan Politik Pendidikan*. Dalam *Pikiran Rakyat*.
[Online]. Tersedia: <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/0904/28/0801.htm>. [4 Juli
2005].