

**MENATA KEMBALI PENDIDIKAN BANGSA DAN MASYARAKAT  
INDONESIA BARU:  
SEKOLAH, UNIVERSITAS DAN MASYARAKAT MADANI**

Oleh : Suyata<sup>1</sup>

**Pendahuluan**

Krisis berdimensi majemuk yang berkepanjangan berdampak negatif terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara bahkan lebih dalam memasuki aspek-aspek kehidupan pribadi, hubungan antar pribadi, dan antar kelompok di negara Indonesia tercinta ini.<sup>2</sup> Korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) terutama di tingkat elit bangsa sering disebut sebagai biang keroknya. Sementara itu birokratisasi berlebihan yang sentralistik dan seragam untuk semua sektor banyak merusak dan bahkan mematikan aset, prakarsa, gagasan, dan praktik kehidupan sehari-hari di semua sektor dan daerah yang bermuara pada krisis.<sup>3</sup> Dualisme kepemimpinan di masyarakat bawah informal/ tradisional (dipilih), yang semula fungsional semakin melemah, dan formal (ditunjuk, dipilih atas rekayasa) telah menghadirkan konflik, melunturkan partisipasi dan rasa memiliki warga masyarakat terhadap upaya dan aset bersama,

---

<sup>1</sup> Guru Besar Pendidikan Komparatif Fakultas Ilmu Pendidikan UNY

<sup>2</sup> Dampak krisis, terutama ekonomi, sangat luas misalnya pengangguran meningkat tajam oleh pemutusan hubungan kerja oleh hancurnya banyak sektor usaha, meningkatnya jumlah penduduk miskin, meningkatnya jumlah anak rawan dan kekurangan gizi (gizi buruk), meningkatnya jumlah anak putus sekolah dan tidak melanjutkan. Kupsan dampaknya terhadap pendidikan dapat dibaca pada Dr. Boediono (1998). *Dampak krisis ekonomi dan moneter terhadap pendidikan*. Jakarta: Pusat Penelitian Sains dan Teknologi, Lembaga Penelitian Univ. Indonesia; meliputi usaha pemerataan, berbagai lapisan masyarakat, mutu pendidikan, dan kebijakan pembiayaan pendidikan.

<sup>3</sup> Sifat sentralistik birokrasi yang kaku, instruktif, otoriter berakibat serba negatif. Prof. Dr. H.A.R. Tilaar (1998: 17-18) mengupas isu ini dalam bukunya "*Beberapa*

memunahkan aneka keterampilan, termasuk berbahasa ibu, hilang dari peredaran, banyak kerajinan rumah tangga dan perkebunan rakyat atau tercaplok bapak angkatnya, dan masih banyak fenomena serupa lainnya.<sup>4</sup>

Aneka urusan dan kelembagaan di masyarakat difahami secara rasional seolah-olah mereka dapat diketahui dengan akurat oleh penalaran dan riset para pakar dan berdasarkan anggapan tersebut intervensi seragam digerakkan dari pusat untuk semua wilayah penerapan. Anggapan demikian mungkin benar untuk sejumlah hal, namun tidak selalu demikian terutama menyangkut urusan dan kelembagaan berkaitan dengan pelayanan dan pemrosesan orang, misal layanan pendidikan dan kemasyarakatan. Goyahnya bangunan mental bangsa, disfungsi moral kehidupan, kerapuhan perekat nasional kehidupan bersama, menjauhnya jarak pemimpin (elit) dan rakyat (massa), dan meluasnya krisis kewibawaan serta kepercayaan (*trust*) banyak terkait dengan kekeliruan pola kebijakan/ program dan pengelolaan terutama ketidakmampuan mengadakan perubahan di tingkat pelaksanaan.

Andaikan para elit nasional dan regional sepakat tentang masyarakat madani yang akan menggantikan masyarakat orde baru dan hal yang sama dilakukan oleh para birokrat pendidikan di pusat dan di daerah sebagai derivasi dari yang pertama, upaya-upaya apakah yang perlu ditempuh agar terjadi perubahan nyata di tingkat satuan pelaksana?<sup>5</sup> Telah diketahui umum sebagus apa pun kebijakan/ program

---

*agenda reformasi pendidikan nasional dalam perspektif abad 21*. Megelang: Tera Indonesia.

<sup>4</sup> Sistem pemerintahan dan kebijakan monolitik merupakan bentuk campur tangan/ intervensi yang dapat berakibat fatal. Anak-anak dari semua kelompok etnis, pribumi dan non-pribumi mengalami fenomena sama tak mampu menulis dan membaca tulisan bahasa ibu dan tak dapat menggunakan bahasa ibu baku/ standar.

<sup>5</sup> David W. Chapman, Lars O. Mahlk, & Anna E.M. Smulders. (Eds.). (1997). *From planning to action: Government initiatives for improving school-level practices*. Paris: UNESCO & Pergamon. Di dalam bab pembuka, Chapman dan Lars mengajukan pertanyaan sangat tepat: "Apakah yang dapat dilakukan oleh menteri

tentang perbaikan masyarakat dan pendidikan, ia tak akan bermakna tanpa terjadi aksi nyata oleh para pelaksana terdepan. Tidak jarang terjadi berbagai perubahan kebijakan/ program yang datang silih berganti cenderung diikuti oleh praktik yang sama yang ada dari waktu ke waktu. Lebih jelek lagi bila terjadi perubahan kebijakan/ program hanya terbatas label/nama di balik substansi yang sama. Mampukah pendidikan menawarkan resep sebagai obat untuk penyakit nasional tersebut?

Banyak negara saat menghadapi kondisi krisis mulai membicarakan secara serius tentang perlunya menata ulang pendidikan mereka. Alasan pembenaran langkah yang diambil dapat berupa kehadiran bahaya eksternal (invasi, konflik, persaingan), bahaya dari dalam (perpecahan, pemisahan, kemunduran, kelemahan) atau bahkan berasal dari keduanya berpadu dengan perubahan-perubahan cepat yang sedang terjadi. Alasan terakhir nampaknya cukup kuat perlunya menata kembali pendidikan bangsa kita. Sambil menyiapkan penataan jangka panjang (struktural), kebijakan jangka pendek dapat diambil. Bangsa dan pribadi Indonesia dihadapkan pada tuntutan agar mampu membangun kembali persatuan nasional (reintegrasi bangsa secara mantap di balik rapuhnya kepercayaan, kesetiakawanan, dan kepedulian), kesiapan memasuki persaingan dan kerjasama global, dan kesungguhan memberi tempat berkembangnya potensi-potensi serta unsur-unsur daerah dalam suatu keterpaduan dinamis. Perpaduan visi nasional, lokal, dan global dalam jalinan kemandirian, kerjasama, dan persaingan merupakan tantangan besar pendidikan bangsa.

Tulisan ini akan menyoroti restrukturisasi pendidikan tingkat pra-universitas (sekolah), universitas dan kaitan keduanya dengan pengembangan masyarakat madani; bagaimana perubahan nyata dapat terjadi. Universitas dan perguruan tinggi

---

pendidikan agar berhasil mempengaruhi dan memberi dukungan perbaikan praktik di tingkat sekolah dan kelas?" ( hal. 1) Dalam kaitan ini informasi dan komunikasi sangat berharga untuk menemukan strategi yang tepat membawa prakarsa perbaikan pendidikan ke praktik nyata. Umumnya hal ini meenjadi titik lemah.

sebagai pusat pendidikan, penelitian, dan pengabdian masyarakat<sup>6</sup> perlu dihubungkan secara eksplisit dengan upaya pendidikan di sekolah dan masyarakat secara keseluruhan baik sebagai pendukung maupun pengguna hasil pendidikan. Sistem persekolahan dan universitas/ perguruan tinggi perlu dirancang dan difungsikan secara penuh sebagai bagian masyarakat, terutama upaya membangun masyarakat baru belajar dari pengalaman keprihatinan kehidupan selama ini. Bersumber pada jauhnya pengambilan keputusan dan pelaksana disertai adanya kendali yang serba memusat, keterkaitan mereka tidak berjalan secara fungsional.

#### **Masyarakat madani di tengah kebinekaan**

Masyarakat Indonesia baru akibat gerakan reformasi menyeluruh adalah cita-cita terbentuknya masyarakat madani (*civil society*) yang memberi jaminan terciptanya hak-hak civil, politik, sosial, ekonomi, kultural, dan kemanusiaan lainnya dengan itu orang perorang, kelompok, dan bahkan seluruh bangsa Indonesia merasa terlindungi, bahagia, sejahtera, aman, damai, dan mandiri. Ini membedakan dengan kondisi yang selama ini dihadapi dan disaksikan sehari-hari. Sendi-sendi kehidupan bersama seperti nilai moral dan agama, hukum dan peraturan, konsensus dan kepatutan yang mengatur perilaku individu dan hubungan sesamanya menyangkut hak dan tanggungjawab tak lagi dipatuhi secara luas. Kekuasaan, kekuatan, kekerasan, kesewenang-wenangan, kekejaman, teror serta ancaman baik terbuka maupun sembunyi-sembunyi, pemaksaan, kekayaan dan uang, tipu muslihat (manipulasi akal pikiran dan emosi) banyak digunakan untuk memenuhi kepentingan dan keinginan

---

<sup>6</sup> Prof. Dr. Tilaar *Ibid* mengungkapkan perluasan peranan pendidikan tinggi sebagai dibahas di pertemuan UNESCO kedua untuk perguruan tinggi meliputi 1). pendidikan dan pelatihan dengan memadukan riset dan pelatihan, 2). Pelatihan profesional, 3). Riset, 4). Pembangunan regional dan internasional, dan 5). Sosial (hal 25). Fungsi lain yang sering diajukan juga adalah fungsi kemanusiaan oleh posisi perguruan tinggi yang semakin mendunia.

pribadi maupun kelompok. Akibatnya polarisasi, segmentasi kehidupan terjadi; pemimpin jauh dari yang dipimpin, mereka saling menjauhkan diri.

Di dalam situasi stabilitas semu, kepatuhan palsu, aneka ketidaksepakatan, dan konflik, konfigurasi pengaruh yang ada di masyarakat tidak menunjang proses pendidikan di lembaga-lembaga pendidikan formal, nonformal, dan informal. Kekuatan pendidikan semakin melemah oleh ketiadaan dukungan nyata kitarannya ditandai oleh aneka "kemunafikan-tak satunya kata dan tindakan", penggunaan standar ganda untuk urusan sama, ketidakberdayaan masyarakat menyerap hasil-hasil pendidikan, dan berbagai ketidakserasian lainnya. Gambaran ini menunjukkan suramnya kondisi masyarakat madani.

Pembangunan nasional lewat perencanaan terpusat, birokratisasi sektoral sentralistik dan koordinasi lintas sektoralnya plus penunjukan penguasa tunggal, dan modernisasi mensyaratkan adanya stabilitas demi mendorong laju pertumbuhan ekonomi dan pemerataan. Stabilitas diciptakan dan dipertahankan lewat cara apapun demi keberhasilan pembangunan atas nama rakyat dan persatuan dan kesatuan nasional, walaupun yang sesungguhnya adalah kepentingan dan keuntungan pribadi, kelompok dan sistem kekuasaan. Protes dan unjuk rasa dinilai inkonstitusional di balik kenyataan disfungsionalnya kelembagaan. Ujungnya berupa tindakan represif bagi mereka yang tak sejalan dengan pemerintah atas nama negara. Hak-hak pribadi warga negara tak jarang dilanggar. Tuntutan tegaknya hak-hak asasi semakin kuat disuarakan oleh kelompok-kelompok kritis. Bersamaan dengan isu-isu dan wacana masyarakat madani semakin menggema di forum intelektual, ulama, LSM, dan pengusaha lewat pertemuan diskusi, publikasi, asosiasi, dan gerakan pemberdayaan masyarakat bawah/ pinggir.

Biasanya respon pemerintah adalah mengambil oper isu tersebut secara verbal (menyetujui di panggung depan dalam ucapan-ucapan- *front stage*) namun tak berbuat banyak di dalam tindakan nyata (panggung belakang-*back-stage*). Sementara orang percaya iktikat "baik" seperti itu; pada hal langkah semacam itu tak lebih dari

pada adu keuletan dan kesabaran yang berakhir pada status-quo kehidupan. Bersamaan dengan itu berbagai kooptasi ditempuh. Pemerintah oleh peluang pinjaman luar negeri dan upaya lainnya memiliki aset dan sumber-sumber utama, ini berdampak kepada kecenderungan orang dan kelompok berusaha mendekati pusat-pusat kekuasaan pemerintah. Persaingan memasuki pusat-pusat kekuasaan yang terpusat semakin keras. Mereka yang berada jauh dari lingkaran kekuasaan, apalagi yang berlawanan akan terpinggirkan dan terpojok.

Adalah suatu keberuntungan bahwa kelompok-kelompok ini memperoleh perhatian dari kalangan LSM dan organisasi masyarakat peduli si lemah dan si miskin. Mengamati wacana masyarakat madani mengalami pasang naik dan pasang surut dari waktu ke waktu di negeri kita, namun kini ia semakin kuat dan semakin luas disuarakan masyarakat. Muhammad AS Hikam<sup>7</sup> memilih posisi eklektik tentang pengertian masyarakat sipil (madani) dengan merujuk kepada deTocqueville sebagai "*wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dan bercirikan, antara lain: kesukarelaan (voluntary), keswasembadaan (self-generating), dan keswadayaan (self-supporting), kemandirian tinggi berhadapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya* (cetak miring aslinya 1996:3). Kegiatan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat, suatu bentuk masyarakat madani dengan gerakan yang terorganisir di lapisan bawah seperti disebutkan oleh Fakih, 1996: v) yang jumlahnya semakin besar dan cakupan garapannya semakin beraneka ragam telah berfungsi di dalam menolong dan memberdayakan masyarakat, terutama mereka yang berada di luar jangkauan kebijakan dan program pemerintah. Gerakan masyarakat madani yang terorganisir ini dapat bersifat konformis dengan pemerintah, reformatif, dan transformatif (Fakih, Ibid, 122). Tidak jarang alokasi program-program pemerintah didasarkan pada preferensi dan imbalan tertentu mengarah ke sistem patronage. Keadaan demikian

---

<sup>7</sup> Muhammad AS Hikam. (1996). *Demokrasi dan civil society*. Jakarta: LP3ES.

menimbulkan kecemburuan sosial yang berdampak terhadap sikap “melawan” terhadap hal-hal yang berbau pemerintah. Bahkan di suatu tempat calon kepala desa yang diunggulkan pemerintah justru kalah dan masyarakat memilih calon yang kualifikasinya jauh di bawah yang didukung aparat pemerintah dengan dalih pokoknya yang tak didukung pemerintah.

Lahir dan berkembangnya masyarakat madani perlu diusahakan lewat upaya pemberdayaan seperti proses penyadaran, informasi, partisipasi, dan keberanian bersuara (*voice*). Isu demokrasi akar rumput, arus bawah, proses *bottom-up*, perencanaan lokal strategik, pembentukan kemampuan (*capacity building*), kemitraan, dan sejenisnya merupakan proses pemberdayaan masyarakat madani. Bagaimanakah sesungguhnya masyarakat madani berkembang di masyarakat. Dawam Rahardjo (1999) mengungkapkan pandangan yang diajukan Anwar Ibrahim (Timbalan Perdana Menteri Malaysia waktu itu) bahwa inti utama masyarakat madani adalah agama sebagai dasarnya, peradaban sebagai prosesnya, dan perkotaan sebagai produknya.<sup>8</sup> Fenomena ini terkait dengan kebangkitan Islam memasuki abad ke-14 Hijriyah dan memang hadirnya masyarakat madani banyak dipandu oleh revitalisasi agama, budaya, dan atau ide-ide moderen tentang kehidupan dan penghidupan masyarakat. Masyarakat madani bercirikan keterbukaan oleh semakin dekatnya jarak antar warga, warga dan pimpinan, demokratik oleh pemilikan kebebasan yang semakin luas setiap warga masyarakat, persamaan dan keadilan oleh pengakuan harkat dan martabat manusia sesamanya, saling percaya mempercayai sesama warga, pengakuan dan pemenuhan hak asasi, partisipatif, pengakuan dan penghargaan terhadap pluralitas (kebinekaan), berkembangnya prinsip kesukarelaan (*voluntarisme*), dan hidupnya kebersamaan dan kemandirian hakiki. Karena kesatuan masyarakat ini beraneka ragam secara etnis, kultural, sosial, ekonomi, dan ekosistemnya, proses pemberdayaan terhadap mereka dan intervensi untuk itu perlu diselaraskan dengan

keaneka ragaman tersebut. Pendekatan rasional birokratik nampaknya akan berhadapan dengan kegagalan. Sementara itu, demokratisasi arus bawah akan menyuburkan kehadiran masyarakat madani. Pendidikan sekolah dan universitas perlu memperhatikan sifat keanekaragaman tersebut agar secara efektif dapat berperan memandu terwujudnya masyarakat madani<sup>9</sup>.

Konflik peranan antara negara dan swasta terus berlanjut sejak berdirinya institusi negara melebar dari urusan-urusan publik ke urusan-urusan pribadi. Urusan pendidikan menjadi salah satu arena pertikaian antara kedua pihak. Seperti diketahui bersama, sebelum Indonesia merdeka, pendidikan menjadi urusan swasta lewat usaha-usaha pendidikan yang mereka dirikan dan kelola. Dengan kehadiran negara, pemerintah sebagai pelaksana negara merasa memiliki hak dan tanggungjawab menguasai, mengatur, dan mengawasi pendidikan melalui pengembangan sistem pendidikan nasional dan pengaturannya demi kesatuan nasional, perlindungan warga negara, dan kelangsungan negara baik dari ancaman luar maupun dari dalam. Perijinan, pengawasan, tuntutan konformitas persyaratan teknis, kurikulum, dan administratif, pemberian/ penghentian bantuan, dan ujian negara merupakan bentuk-bentuk kendali pemerintah atas nama negara terhadap swasta dalam urusan pendidikan. Sementara itu sektor swasta merasa memiliki hak yang sama terhadap pendidikan dan intervensi negara dianggap mengkorup milik mereka.

Praktik ini dapat berjalan ketika pemerintah kuat dalam hal sumber-sumber (tenaga, keuangan, peralatan), namun intervensi pemerintah terhadap swasta untuk pendidikan dikendorkan pada saat terjadi kelangkaan sumber, desakan badan-badan donor, dan organisasi non-pemerintah tingkat internasional. Oleh keterbatasan yang dimiliki pemerintah, swastanisasi pendidikan terutama di tingkat perguruan tinggi tak

---

<sup>9</sup> M. Dawam Rahardjo. (1999). *Masyarakat madani: Agama, kelompok masyarakat dan perubahan sosial*. Jakarta: LP3ES.

dapat dielakkan menghadapi tuntutan pendidikan pasca sekolah menengah yang semakin membengkak di luar daya tampung perguruan tinggi pemerintah. Campur tangan pemerintah terhadap usaha pendidikan swasta di tingkat perguruan tinggi semakin besar oleh alasan-alasan politik dan kekuasaan. Besarnya campur tangan pemerintah tersebut membawa akibat makin terbatasnya gerak swasta baik kelompok maupun individu di luar koridor yang diatur oleh pemerintah. Keadaan ini terus meningkat di masa orde baru.

Sifat dan sikap koersif pemerintah terhadap perguruan tinggi telah mematikan dinamika dan prakarsa inovatif di masyarakat. Dunia perguruan tinggi terjebak dalam rutinitas yang berkepanjangan. Berbagai kegiatan yang memiliki konotasi menggoyahkan kekuasaan dibatasi dengan berbagai instrumen seperti perijinan, pengawasan ketat, sistem pelaporan dan persetujuan oleh konsorsium terkait, dan lain sebagainya. Hal demikian berlaku baik untuk negeri dan swasta. Singkatnya keseragaman menjadi tuntutan di balik keanekaragaman kondisi dan kepentingan. Tidak jarang hak-hak sipil dibatasi, kemerdekaan dibungkam, berhala-berhala lawan negara diciptakan, persamaan dan kemandirian dikesampingkan, dan pikiran-pikiran berbahaya (*danger thought*) dicegah, dibatasi, dan dihapuskan. Semua urusan, usaha, dan keberhasilan berkat usaha pemerintah dan restu pemerintah.

Masyarakat madani telah menjadi tuntutan sejalan dengan semakin menyempitnya gerak warga negara dan kelompok di luar pemerintah. Keputusan pemerintah yang memperoleh legitimasi MPR menjadikan massa rakyat mengambang telah menutup pintu kontak partai politik di luar Golongan Karya (yang secara yuridis seperti Parpol lainnya, namun lewat pejabat di bawah keleluasaan mereka miliki. Dalam konteks seperti ini, ormas dan LSM terutama yang memiliki orientasi agama

---

<sup>9</sup> Aneka ragam tulisan tentang masyarakat madani dan hubungannya dengan negara dapat dibaca pada Arief Budiman (Ed.). (1990). *State and civil society in Indonesia. Monash Papers on Southeast Asia No.22*. Clayton, Victoria: Amstoc Press.

dengan massa luas terus berusaha memanfaatkan akses mereka ke lapisan bawah dengan tema advokasi, perlindungan, bantuan, dan pemberdayaan.

### **Universitas bersama sistem persekolahan dan masyarakat madani**

#### **A. Kebutuhan akan sistem informasi dan komunikasi**

Disiplin ilmu pendidikan, cabang-cabangnya, dan disiplin dasar pendukungnya di Indonesia relatif sepi dari riset dasar (murni). Selama ini bangunan teori pendidikan termasuk teori pendidikan praktis mengadopsi dan mengadaptasi bahan dasar dari Barat. Riset dasar pendidikan dan pendukungnya boleh dikatakan nihil hampir setengah abad berjalan. Bangunan teori pendidikan dan belajar mengajar berbasis konteks sosiokultural Indonesia belum tersedia, misal tentang bagaimana anak Indonesia tumbuh dan berkembang menjadi dewasa, bagaimana anak Indonesia berkembang secara moral dan sosial tak jelas. Apakah pemungisian otak dan sistem syaraf anak-anak Indonesia atas variasi sosial-budaya identik terinci usia dan jenis kelamin? Bagaimanakah struktur/ stratifikasi sosial masyarakat Indonesia dan perubahan-perubahannya dapat dijelaskan berdasarkan dimensi / kriteria serta klasifikasi yang jelas? Bagaimanakah keterkaitan yang sesungguhnya antara pendidikan dan aspek masyarakat di berbagai konteks: invariansi ataukah bervariasi? Apakah masyarakat induk dan masyarakat pinggir/ minoritas memiliki perbedaan fundamental sehingga memerlukan perlakuan khusus? Riset-riset dasar pendidikan dan pendukungnya akan menjadi bahan pokok menemukan paradigma pendidikan bangsa berdasarkan pemahaman perilaku orang dan masyarakatnya secara ideal.

Tulisan ini tak akan membahas kebutuhan pengetahuan dasar tersebut dan mengajar kolega kita di disiplin lain untuk bekerja secara kolaboratif menyediakan informasi terkait. Namun sangat dinantikan adanya kesediaan menuju ke sana. Memang riset dasar memerlukan waktu panjang dengan dukungan sumber-sumber yang memadai. Hasil-hasil riset dasar akan memberi masukan perlunya paradigma

baru menyiapkan tenaga kependidikan di tengah aneka ragam tingkat perkembangan masyarakat dan anak-anak.

Seperti disebutkan oleh Chapman dan Mahlck informasi dan komunikasi menjadi modal penting melakukan perubahan-perubahan nyata masyarakat dan pendidikan lewat pengambilan keputusan yang benar dan tepat tentang kebijakan dan program serta mengkomunikasikannya kepada para pengelola dan pelaksana lapangan. Dunia universitas dan sekolah memiliki informasi minimal dan sering tak relevan untuk pemrosesan peserta didik pada tingkat intake, prosesing, dan hasil akhirnya. Data memang terus dikumpulkan, namun tak dianalisis dan tidak dimanfaatkan. Program asesmen menjadi sangat penting dan kolaborasi antar kampus dapat memperluas pemahaman kecenderungan input yang ada dari waktu ke waktu. Hal ini sekali gus menjadi peluang menemukan dan mengembangkan indikator keberhasilan usaha. Program pembelajaran belum di dasarkan kebutuhan nyata dan dikaji secara empirik sebelum disebarluaskan. Pada saat penerapan program buku-buku teks tak dikaji. Kita juga tak tahu benar seberapa dampak prosesing sekolah dan universitas bila input tingkat siswa/ mahasiswa dan agregatif plus hal-hal di luar kendali sekolah/ universitas dikontrol. Kita cenderung bias di dalam menilai kinerja kelembagaan pendidikan relatif satu dengan yang lain dan lembaga pendidikan relatif terhadap konfigurasi pengaruh lainnya.

Kegiatan riset universitas sebenarnya dapat difungsikan majemuk: perbaikan pengajaran/ perkuliahan, perbaikan pengabdian kepada masyarakat sebagai pelayanan sekali gus investasi mengundang keikutsertaan mereka menanggung proses pelayanan dan kegiatan lainnya. Di dalam arus desentralisasi dan otonomi daerah, peranan universitas segi bantuan dan dukungan teknis sangat dibutuhkan. Universitas sebagai pusat masyarakat menjadi riil. Riset terpadu dengan perbaikan kehidupan masyarakat dapat dikerjakan melalui aneka ragam rekayasa sosial.

### B. Merencanakan perubahan perbaikan

Pendahuluan tulisan ini menyebutkan terbatasnya birokrasi terpusat yang bersifat rasional yang berusaha melihat fenomena pendidikan baik sistem persekolahan maupun universitas secara objektif. Fenomena yang beraneka ragam dan terpotong-potong itu akan dicoba dimengerti. Adams (1988: 410-411) mengajukan model perencanaan dalam suatu kontinum subyektif-obyektif dengan dua sisi atas dan bawah: interaktif-rasional, subyektif-obyektif. Kombinasi rasional dan obyektif diikuti oleh model perencanaan para teknisi murni; pertemuan antara interaktif dan subyektif tercermin dalam model perencanaan konsensus, dan antara keduanya adalah model perencanaan yang bersifat politis. Perencanaan konsensus memberi peluang besar adanya partisipasi dan kerja nyata bersama pihak yang terlibat. Perencanaan rasional mendasarkan pada pemikiran sistem keras (kebutuhan akan informasi obyektif kumulatif, prosesnya netral, bersifat universal, dapat menerapkan manajemen perubahan, perencanaan hak istimewa ahlinya, pimpinan memberikan pengarahannya di dalam dan dari luar). Sebaliknya model interaktif tepat untuk hal-hal terkait perencanaan pendidikan dengan norma konsensus sebagai pedoman di dalam kegiatan komunikatif dalam proses ini waktu/ sejarah dan budaya/ nilai memperoleh tempat penting sebab harapan dan kewajiban bersama dapat disepakati dan dirumuskan. Model perencanaan interaktif berhubungan dengan gambaran berfikir-sistem lunak. Masing-masing model perencanaan memiliki ketepatan manakala tingkat konsensus terhadap permasalahan dan situasi yang dihadapi tersedia dan dapat dicapai. Bila konsensus kuat model rasional perlu dipilih, bila tidak model berpikir sistem lunak digunakan.

Fenomena ini dan pandangan terhadap mereka erat berhubungan dengan model perbaikan mutu pendidikan yang dikelompokkan menjadi gerakan sekolah efektif (*context-free*) versus perbaikan mutu (*context-specific*). Yang pertama memandang bahwa masalah sama walaupun konteksnya berbeda dapat dipecahkan lewat intervensi yang sama; sebaliknya yang kedua bila masalahnya sama tetapi

konteksnya berbeda, pemecahannya akan berbeda pula (Riddle, 1997). Pola ini mengingatkan pembedaan pendekatan dari atas-ke-bawah dan dari bawah-ke-atas. Berhadapan dengan perubahan situasi dan luas serta kompleksitas permasalahan, pengamatan realitas sistem sebagai berpikir sistem lunak nampaknya paling tepat dan pola ini cocok untuk proses pemberdayaan masyarakat madani.

### **Deregulasi dan Otonomi Universitas**

Isu deregulasi dan otonomi universitas telah menjadi wacana luas di tingkat pengambilan keputusan dan para pemerhatinya. Serangkaian keputusan telah diambil, sosialisasi dan persiapan diupayakan. Apakah sebenarnya makna deregulasi dan otonomi tersebut. Kesepakatan makna ini penting di dalam melakukan perubahan-perubahan inovatif, terutama bila ia menyangkut hal-hal sentral dalam pendidikan. Bila suatu perubahan itu melibatkan sistem dengan aktor majemuk, kebutuhan adanya kesepakatan makna itu sangat penting (Fullan, 1991: 5). Pengalaman menunjukkan banyak usaha inovasi diambil tetapi tak diikuti implementasi: keinginan berinovasi menggebu tetapi tak terjadi; dicoba dilaksanakan berakhir dengan kegagalan bersumber pada ketidaktahuan mengapa hal tersebut dikerjakan dan tak jarang perubahan hanya dalam keputusan tetapi tak dikerjakan; pelaksanaan berhasil tetapi umumnya simptomatik, dan adanya usaha melakukan intensifikasi perubahan versus penataan kembali melalui usaha-usaha komprehensif (Fullan, *Ibid.* hal 5-8 )

Deregulasi, lebih spesifik regulasi diri sendiri menyangkut kesadaran universitas atau sekolah melakukan manajemen dengan begitu universitas/ sekolah semakin mengendalikan dan mengerti berfungsinya organisasi, menyadari tujuan dan pasar kerja, mampu menerapkan sistem insentif, membangun budaya kerja, melaksanakan manajemen proaktif, dan melaksanakan perubahan di semua segi keorganisasian (Sanyal, 1995,9). Selanjutnya disebutkan kondisi keberhasilan regulasi diri terletak pada lingkungan penuh kepercayaan, kerjasama universitas dan

pemerintah, pengawasan pemerintah berjalan, adanya validasi eksternal, tersedianya waktu dan sumber-sumber pada staf, dan keahlian manajemen ditingkatkan demi memenuhi kebutuhan informasi yang terus berkembang, sistem pelaporan, insentif dan sanksi.

Berdasarkan kajian kasus dari berbagai negeri, proses deregulasi dapat dikelompokkan menjadi 4 tipe 1) regulasi diri yang berhasil, 2). Regulasi diri dalam transisi, 3). Regulasi diri menghadapi kesulitan, dan 4). Regulasi diri sepanjang cocok dengan pola perencanaan dan kendali/ pengawasan pusat (Sanyal. hal. 68-92). Indonesia nampaknya masih berada pada kategori 4 dan pelajaran yang dapat diambil adalah perlunya pelaksanaan bertahap, menghilangkan keengganan di kalangan staf universitas terutama para dosen, keengganan menempati posisi manajemen oleh tawaran luar yang lebih menarik, sikap mendua di kalangan birokrat pusat dan ketidakpercayaan pejabat lokal, dan lain sebagainya.

#### **Mengembangkan kemitraan universitas dan sekolah**

Fakultas Ilmu Pendidikan bekerja sama dengan unit fakultas lainnya baik internal maupun eksternal perlu mengambil bagian aktif membangun perbaikan pendidikan sekolah melalui suatu kolaborasi dan konsorsium yang bersifat suka rela. Pola kerja antara universitas dan sistem persekolahan ini hendaklah menerapkan paduan antara penelitian dan perbaikan praktik disertai proses pemantauan dan umpan balik segera. Suatu jaringan sistem informasi perlu dikembangkan antara sistem persekolahan dan universitas dengan itu informasi yang terolah menjadi masukan bagi usaha-usaha inovasi yang disepakati bersama. Kemitraan pendidikan dan pelayanan sosial kemasyarakatan dapat dilakukan bersama melibatkan universitas, sekolah, dan masyarakat stakeholders pendidikan. Sumber- sumber untuk program bersama diidentifikasi dan pengalokasiannya untuk program mencapai tujuan perbaikan disepakati dan dilaksanakan.

### Penutup

Integrasi aneka ragam kelembagaan pendidikan horisontal dan vertikal, pendidikan dan non-pendidikan makin dirasakan perlunya di era global dan komunikasi cybernetik ini bersamaan tetap kentalnya isu kesatuan nasional dan kesatuan lokal. Penataan pendidikan lewat penataan kembali cara berpikir yang selama ini dipandu oleh pola berpikir sistem keras, teknis, birokratik ke berpikir sistem lunak, humanistik, kontekstual, simbolik. Komunikasi dan informasi menjadi amat penting untuk mencapai kesamaan arti dan kesatuan aksi mengatasi masalah pendidikan dan sosial sekali gus.

### Daftar Pustaka

- Adams, Don. (1988). "Extending the Educational Planning Discourse: Conceptual and Paradigmatic Explorations." *Comparative Education Review*: 32, 4: 400-415.
- Boediono, Dr. (1998). *Dampak Krisis Ekonomi dan Moneter terhadap Pendidikan*. Jakarta: PPST Lembaga Penelitian, Universitas Indonesia.
- Budiman, Arief (Ed.). *State and Civil Society. Monash Papers on Southeast Asia No 22*. Clayton, Victoria: Amstoc Press
- Chapman, D. W., Mahlick, L. O., & Smulders, A. E. M. (Eds.). (1997). *From Planning to Action: Government Initiatives for Improving School-level Practice*. Paris: UNESCO & Pergamon.
- Cummings, William K. (1999). "The institutions of education". *Comparative Education review*, 43, 4: 413-437.
- Dawam Rahardjo, M. (1999). *Masyarakat Madani. Agama, Kelompok Masyarakat dan Perubahan Sosial*. Jakarta: LP3ES.

- Fakih, Mansour. (1996). *The Role of Non-government Organization in Social Transformation: A participatory inquiry in Indonesia* Terj oleh Muhammad Miftahudin Masyarakat sipil untuk transformasi sosial: Pergolakan ideologi LSM di Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hikam, Muhammad AS (1996). *Demokrasi dan Civil Society*. Jakarta: LP3ES.
- Fullan, Michael G. & Stiegelbauer, Suzanne. (1991). *The Meaning of Educational Change*. New York: Teachers College, Columbia.
- Post, David. (1995). "Education and the national question today". *Comparative Education Review*, 39, 2: 211-218.
- Riddell, Abby Rubin. (1997). "Assessing Designs for School Effectiveness Research and School Improvement in Developing Countries". *Comparative Education Review*: 41, 2: 178-204.
- Sanyal, Bikas C. (1995). *Innovations in University Management*. Paris: UNESCO Publishing.
- Tilaar, H. A. P. (1998). *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional dalam Perspektif Abad 21*. Magelang: Tera Indonesia.