

REFORMASI HUBUNGAN SINERGI MASYARAKAT DAN PEMERINTAH DALAM BIDANG PENDIDIKAN MENUJU KESEJAHTERAAN MASYARAKAT

Studi Kasus Hubungan Komite Sekolah Dengan Lembaga Sekolah SMU di Kota Pekanbaru, Riau

Suprihadi

ABSTRAK

Terciptanya masyarakat Indonesia yang memiliki kualitas hidup yang baik dan harmonis masih sangat jauh dari kenyataan. Salah satu upaya adalah dengan membangun hubungan yang sinergi antara masyarakat sipil dan pemerintah. Kesinergian ini membutuhkan kepedulian dan sikap saling melengkapi antara masyarakat dengan pemerintah atau dalam suatu bentuk hubungan menunjukkan saling keterkaitan. Kombinasi dari dua elemen dasar Negara ini sangat kuat untuk pembangunan. Berbagai cara yang inovatif untuk menyatukan perbedaan, khususnya kebudayaan, antara masyarakat dengan masyarakat dan masyarakat dengan pemerintah perlu untuk dibentuk.

Penelitian ini dapat dimulai dari mengeksplorasi sejauh mana hubungan pemerintah dan masyarakat pada bidang pendidikan. Pemerintah dalam permasalahan ini sebagai organisator dari pendidikan yang mengeluarkan kebijakan tentang transparansi sekolah-sekolah secara bersama-sama antara pihak sekolah dengan siswa yang diwakili oleh komite sekolah. Bagaimanapun cara kreatif yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan khususnya oleh para reformis dipihak sekolah sehingga fasilitas pendidikan dapat terpenuhi sejalan dengan pertumbuhan kebutuhan masyarakat, antara masyarakat dengan aparat pemerintah dan juga pelaksanaan pemerintahan yang baik.

Kata kunci : *Partisipasi masyarakat, Sinergi masyarakat*

1. PENDAHULUAN

Sejak dimulainya pemerintahan orde reformasi pada tahun 1998 banyak perubahan telah terjadi dalam berbagai sektor kehidupan. Keinginan masyarakat untuk turut berperan serta dalam kancah politik yang pada periode pemerintahan sebelumnya sangat dibatasi telah menjadi semakin terbuka, bahkan menimbulkan kesan bahwa pada era reformasi ini kehidupan politik menjadi ultra demokratis. Sejumlah besar partai politik baru bermunculan untuk memberi wadah bagi aspirasi masyarakat yang selama puluhan tahun tidak tersalurkan. Transparansi, akuntabilitas dan profesionalisme serta partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pemerintahan (*governance*) juga telah dijadikan sebagai prinsip dasar dan tolak ukur keberhasilan dalam pembangunan yang berkelanjutan. Reformasi yang paling spektakuler adalah diberlakukannya sejak awal tahun 2001 Undang-undang Nomor 22 dan

25 mengenai Otonomi Daerah yang kemudian telah direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 dan 33 Tahun 2004, yang telah memberikan kewenangan luas bagi pemerintah dan masyarakat di daerah untuk mengurus kehidupan ekonomi, sosial dan budaya di wilayah provinsi dan kabupaten sendiri.

Pertanyaan yang kemudian muncul adalah apakah dengan reformasi di berbagai bidang itu juga berarti telah muncul sinergisme antara pemerintah dan masyarakat di daerah sehingga masyarakat merasakan adanya peningkatan dalam kemudahan dan kualitas pelayanan umum dibandingkan dengan pada waktu sebelumnya? Ataukah timbul kesan bahwa pelayanan umum menjadi semakin tidak berkualitas dan sulit diperoleh karena mahal sehingga hanya terjangkau oleh kalangan mampu, sementara golongan masyarakat bawah merasa semakin terdeprivasi?

Pelayanan umum yang menjadi monopoli dan tanggungjawab negara seperti tertuang dalam UUD Dasar 1945 adalah bidang-bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak, seperti pendidikan, kesehatan, transportasi, air bersih, dan telekomunikasi. Sampai waktu ini masih banyak warga masyarakat yang menganggap bahwa semua bidang pelayanan menjadi tanggungjawab negara itu harus terjangkau oleh kemampuan masyarakat. Bahkan kalau mungkin masyarakat berpenghasilan rendah harus mendapat pelayanan secara cuma-cuma.

Tulisan yang merupakan hasil penelitian ini tentu tidak dimaksudkan untuk memaparkan sejauh mana adanya sinergi antara pemerintah dan masyarakat dalam semua jenis pelayanan ini. Penelitian hanya menetapkan satu bidang pelayanan yang selama ini telah nyata-nyata mengundang partisipasi masyarakat sebagai fokus kajian yakni bidang pendidikan khususnya di lembaga pendidikan SLTA. Memang dalam salah satu pasal UUD 1945 ditegaskan bahwa adalah tugas negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Artinya negara atau pemerintah sebagai penyelenggara administrasi negara memikul tanggungjawab utama dalam menyediakan pendidikan bagi seluruh warganegara tanpa membedakan status sosial ekonomi menuju kesejahteraan masyarakat. Tetapi karena masyarakat sendiri, terutama orangtua, menyadari pentingnya arti pendidikan sebagai sarana yang mutlak harus ada guna mempersiapkan modal manusia (*human capital*) masa depan, maka mereka merasa terpanggil untuk turut berpartisipasi baik dalam bentuk pemikiran maupun pendanaan untuk kelancaran pendidikan. Pada dasarnya partisipasi mereka dalam menunjang berlangsungnya proses pendidikan mulai dari sekolah dasar sampai perguruan tinggi, meminjam istilah yang digunakan Evans (1987) dapat dikatakan sebagai bentuk sinergi yang bersifat melekat (*embedded*). Tetapi boleh jadi kelekatan itu tidaklah bisa tercipta begitu saja karena berbagai faktor baik yang bersifat struktural maupun kultural turut menentukan sejauh mana adanya kelekatan itu.

Bahwa bentuk sinergi antara negara sebagai penyedia pelayanan di bidang pendidikan dan masyarakat sebagai pemanfaat pelayanan tersebut telah bersifat melekat dapat dilihat dari sejarah pendidikan di Indonesia

dimana keikutsertaan orangtua seakan sudah menjadi tradisi. Sejak awal kemerdekaan sudah dikenal adanya partisipasi masyarakat itu melalui Persatuan Orangtua Murid dan Guru (POMG). Dapat dikatakan bahwa kelahiran POMG pada mulanya mengacu pada organisasi serupa yang sudah lama sebelumnya terdapat di negara maju seperti, antara lain, *Parents Teachers Association (PTA)* di Amerika Serikat. Hingga sekarang di negara tersebut PTA masih tetap merupakan organisasi yang penting sebagai wadah sinergi antara penyelenggara pendidikan dengan orangtua siswa yang turut berpartisipasi dalam meningkatkan kualitas pendidikan. Pentingnya peranan PTA ini bahkan telah menarik perhatian sosiolog terkenal James Coleman untuk meneliti keberadaan PTA yang kemudian dilaporkan dalam sebuah tulisan berjudul "*Social Capital in the Creation of Human Capital*" (1988). Dalam tulisan tersebut mengemukakan pendapatnya bahwa modal sosial (*social capital*) yang dimiliki orang tua dalam bentuk perhatian yang diberikan terhadap segala masalah yang menyangkut kemajuan pendidikan anak-anaknya, baik ketika berada di lingkungan keluarga sendiri dan terlebih dengan keikutsertaannya dalam PTA akan sangat membantu pengembangan intelektual atau modal manusia (*human capital*) anak².

Di Indonesia POMG yang semula diharapkan menjadi forum komunikasi antara para orang tua dan guru-guru untuk secara bersama-sama memikirkan berbagai masalah yang menghambat kelancaran pendidikan lama-kelamaan dianggap tidak mampu menjalankan fungsi secara efektif. Sejak itu pula kemudian peranan orangtua khususnya dan masyarakat pada umumnya di bidang pendidikan itu seakan menjadi terpinggirkan. Dibentuknya kelembagaan baru bernama Badan Pembantu Pelaksanaan Pendidikan (BP3) tahun 1973 untuk menggantikan fungsi POMG ternyata tidak berhasil memobilisasi partisipasi dan tanggungjawab masyarakat. Hal ini disebabkan BP3 yang dibentuk pemerintah orde baru itu tidak lebih dari sekedar organ "penarik iuran" tanpa memiliki kemampuan memobilisasi partisipasi dan tanggungjawab masyarakat" (Suryadi, 2003).

Seperti dijelaskan Suryadi (2003) sebagai koreksi atas kegagalan BP3 tersebut maka dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000

tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004, dicantumkan secara eksplisit pasal yang menyangkut pemberdayaan dan peningkatan peranserta masyarakat melalui pembentukan Dewan Pendidikan di tingkat kabupaten/kota, dan Komite Sekolah di tingkat satuan pendidikan. Amanat rakyat ini sejalan dengan konsepsi desentralisasi pendidikan, baik di tingkat kabupaten/kota maupun di tingkat sekolah. Selanjutnya dikatakannya amanat rakyat dalam undang-undang tersebut telah ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 tanggal 2 April 2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. Dalam Kepmendiknas tersebut disebutkan bahwa peran yang harus diemban Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah adalah (1) sebagai *advisory agency* (pemberi pertimbangan), (2) *supporting agency* (pendukung kegiatan layanan pendidikan), (3) *controlling agency* (pengontrol kegiatan layanan pendidikan), dan (4) mediator atau penghubung atau pengait tali komunikasi antara masyarakat dengan pemerintah (Suryadi, 2003).

Sebagaimana dialami dalam berbagai sektor kehidupan peraturan perundang-undangan yang baik di atas kertas tidaklah dengan sendirinya dapat menjamin praktek pelaksanaan yang sesuai. Banyak sekali faktor-faktor struktural maupun kultural yang turut menentukan keberhasilan implementasi undang-undang, peraturan atau keputusan yang dikeluarkan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, termasuk di bidang pendidikan. Kegagalan BP3 dalam memobilisasi masyarakat untuk berpartisipasi dan bertanggungjawab di bidang pendanaan pendidikan seperti diutarakan di atas merupakan salah satu contoh bagaimana struktur yang tidak kondusif merupakan faktor penghambat partisipasi. Padahal pada hakekatnya, terutama orangtua murid dan siswa pada umumnya tidak berkeberatan untuk ikut membiayai pendidikan, sesuai dengan kemampuan ekonomi masing-masing. Sejauh mana partisipasi masyarakat dalam Komite Sekolah setelah empat tahun dibentuk untuk menggantikan peranan BP3 melalui Surat Keputusan Mendiknas Nomor 044 tahun 2002, merupakan topik masalah yang perlu diteliti, mengingat banyaknya pemberitaan bersifat pro dan kontra terhadap kinerja Komite Sekolah.

Ada pemberitaan yang melaporkan sejumlah keluhan orangtua siswa di beberapa daerah tentang terjadinya "penyimpangan" yang dilakukan Komite Sekolah dalam pelaksanaan peran dan fungsinya, tetapi juga ada yang menganggap bahwa Komite Sekolah lebih demokratis dari BP3 karena melibatkan lebih banyak unsur masyarakat, mulai dari orangtua siswa, alumni, tokoh masyarakat dan komunitas di lingkungan mana sekolah berada (wawancara dengan Pengurus Komite Sekolah, 2006).

Persepsi masyarakat mengenai pro dan kontra inilah yang dijadikan sebagai fokus penelitian. Sehubungan dengan hal ini maka penelitian menelaah mana yang dipersepsikan masyarakat sebagai penyimpangan itu memang benar-benar merupakan penyimpangan yang dilakukan Komite Sekolah dalam menjalankan peran dan fungsinya, dan mana di antaranya yang muncul karena belum terciptanya sinergi antara negara yang merupakan pengemban tanggungjawab pelayanan masyarakat di bidang pendidikan dengan masyarakat yang sebenarnya juga seyogyanya berpartisipasi aktif dalam mewujudkan pendidikan yang berkualitas.

Metode penelitian yang dilakukan ini bersifat kualitatif dengan melihat secara holistik dan mendalam tentang isi dan struktur hubungan sinergis dengan menggunakan pendekatan sosiologis-historis. Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif. Untuk mendapatkan data-data dan informasi yang memadai dan untuk menunjang penelitian di lapangan, data-data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber sangat diperlukan. Hasil-hasil penelitian yang sudah dilakukan oleh berbagai lembaga-lembaga penelitian juga dimanfaatkan untuk keperluan penelitian ini agar dapat memperdalam pemahaman mengenai sinergi masyarakat antara lain orang tua murid sekolah, murid sekolah yang dalam hal ini diwakili oleh komite sekolah dan pemerintah antara lain sebagai lembaga penyelenggara pendidikan.

Selain itu, kajian kepustakaan sangat diperlukan untuk memperkaya pemahaman masalah dan untuk memperkaya analisis. Upaya pengumpulan data di lapangan dimulai dengan observasi atau pengamatan lapangan

mengenai bentuk-bentuk atau pola-pola sinergi beserta hasil konkritnya. Pengamatan di lapangan ini sangat membantu memperoleh gambaran atau pemahaman awal dengan melihat langsung situasi di lapangan. Selanjutnya dilakukan kaji bersama atau focus group discussion (FGD) dan wawancara mendalam untuk menggali serta mendiskusikan masalah yang berkaitan dengan sinergi masyarakat dan pemerintah.

II. SINERGI NEGARA DAN MASYARAKAT: POMG, BP3 DAN KOMITE SEKOLAH

Sinergi antara pemerintah sebagai penyelenggara negara dengan masyarakat yang peduli terhadap pengembangan kemampuan intelektual anak-anak melalui lembaga pendidikan sebenarnya sudah berlangsung sejak republik berdiri. Pemerintah, sesuai dengan tuntutan undang-undang dasar berkewajiban mencerdaskan kehidupan bangsa, menyelenggarakan pendidikan mulai tingkat dasar sampai ke jenjang pendidikan tinggi. Sementara warga masyarakat yang merasa terpanggil untuk mencerdaskan kehidupan bangsa bukan saja ikut berpartisipasi melalui lembaga-lembaga pendidikan milik negara, atau yang lebih dikenal dengan sebutan sekolah-sekolah negeri, mulai dari sekolah dasar negeri (SDN) sampai ke perguruan tinggi negeri (PTN), tetapi bahkan juga mendirikan dan mengelola lembaga-lembaga pendidikan secara mandiri atau swasta. Banyak di antara lembaga-lembaga pendidikan swasta itu bahkan sudah ada sejak sebelum kemerdekaan, seperti Perguruan Taman Siswa³ dan sekolah-sekolah lain yang diselenggarakan organisasi-organisasi keagamaan.

Keikutsertaan masyarakat luas dengan skala yang semakin besar dalam penyelenggaraan pendidikan hingga waktu ini telah sangat membantu meringankan beban pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban konstitusionalnya. Daya tampung yang terbatas di sekolah-sekolah negeri dan ketiadaan lembaga-lembaga pendidikan pada tingkat tertentu yang diperlukan di berbagai tempat merupakan alasan utama mengapa masyarakat berinisiatif mendirikan dan menyelenggarakan sekolah-sekolah secara

swasta dengan bantuan dana awal dari berbagai sumber. Dengan bernaung di bawah sebuah organisasi berbentuk yayasan yang sejak semula memang sengaja didirikan untuk keperluan pendidikan, sekolah-sekolah swasta dapat menggalang dana berbagai sumber, sehingga mampu menyelenggarakan kegiatan belajar-mengajar secara baik.

Partisipasi anggota masyarakat dalam dunia pendidikan sebenarnya tidak hanya terbatas sebagai penyelenggara lembaga-lembaga secara langsung. Lebih banyak yang justru terlibat secara tidak langsung dalam suatu organisasi yang dibentuk di sekolah-sekolah sebagai forum komunikasi antara para orang tua siswa dan guru-guru. Organisasi semacam ini diperlukan untuk mengatasi masalah yang dihadapi sekolah dalam penyelenggaraan pendidikan, terutama yang berkaitan dengan pendanaan untuk berbagai kegiatan yang tidak sepenuhnya dapat ditanggulangi melalui anggaran yang dimiliki sekolah bersangkutan.

Tidak ditemukan sumber sejak kapan Persatuan Orang Tua Murid dan Guru (POMG) mulai hadir di sekolah-sekolah di Indonesia. Tetapi menurut seorang pengamat pendidikan di Riau paling tidak organisasi seperti ini sudah ada di banyak sekolah dasar dan menengah di Riau sejak awal tahun limapuluhan. Munculnya POMG lebih banyak didasarkan pada inisiatif orang tua murid sendiri, terutama ibu-ibu para siswa yang ingin berpartisipasi untuk kemajuan pendidikan anak-anaknya⁴.

Keikutsertaan para orang tua dalam POMG ini lebih bersifat sukarela. Pada umumnya yang banyak aktif dalam organisasi seperti ini adalah para ibu siswa dari keluarga mampu, yang selalu siap memberi sumbangan apabila dalam rapat pembicaraan sampai pada soal dana yang diperlukan untuk kegiatan tertentu. Kecuali kalau diharuskan para orang tua siswa yang kurang mampu tidak banyak yang mau ikut dalam rapat-rapat POMG, karena berbagai keterbatasan yang dimiliki, seperti kemampuan ekonomi dan tingkat pendidikan rendah, menyebabkan mereka tidak bisa berperan banyak dalam forum seperti ini. Namun demikian, dapat dikatakan bahwa meskipun keikutsertaan para orang tua dalam organisasi POMG ini lebih bersifat sukarela sepanjang sejarah kehadirannya organisasi seperti ini cukup membuktikan bahwa sinergi

antara negara dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan memang sudah terjalin.

Untuk lebih memberdayakan partisipasi masyarakat, khususnya orang tua siswa, dalam penyelenggaraan pendidikan ini pemerintah pada era orde baru menganggap perlu membentuk sebuah organisasi yang merupakan wadah resmi kerjasama antara sekolah dan masyarakat bernama Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3) sebagai pengganti POMG⁵. BP3 yang ada di setiap sekolah di bentuk atas dasar keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No: 0293/U/1993, Tgl 5 Agustus 1993. Tujuannya untuk membantu kelancaran penyelenggaraan pendidikan di sekolah dalam upaya ikut memelihara, menumbuhkan, meningkatkan dan mengembangkan pendidikan nasional dengan mendayagunakan kemampuan yang ada pada orang tua, masyarakat dan lingkungan sekitarnya.

Sebagai landasan pembentukan BP3 tersebut dinyatakan dalam pasal 27, Peraturan Pemerintah (PP) 28 tahun 1990 bahwa pengelola satuan pendidikan (sekolah) dapat bekerja sama dengan masyarakat, terutama dunia usaha dan para dermawan, untuk memperoleh sumber dana dalam rangka perluasan kesempatan belajar dan peningkatan mutu pendidikan. Pasal ini dengan jelas menunjukkan bahwa peran BP3 tidak lebih dari sekedar membantu sekolah untuk menarik dana dari masyarakat untuk keperluan sekolah, terutama dari para orang tua siswa, sementara tugas untuk melakukan perluasan kesempatan belajar dan peningkatan mutu pendidikan berada di pihak sekolah. Dengan demikian timbul kesan yang luas dalam masyarakat bahwa tugas BP3 tidak lebih sebagai tukang pungut iuran dari orang tua murid dengan akuntabilitas yang diragukan.

Sementara itu sekalipun dalam PP Nomor 28 tahun 1990 dan Permen Nomor 0293/U/1993 itu dengan jelas dinyatakan bahwa sekolah-sekolah diberi tugas untuk melakukan perluasan kesempatan belajar dan peningkatan kualitas pendidikan, keterbatasan dalam mengambil kebijakan yang boleh diambil sekolah sering menjadi kendala tujuan yang hendak dicapai. Seperti diungkapkan seorang pakar pendidikan "dalam sistem pendidikan

pada masa orde baru, pelaksanaan pendidikan secara langsung dikendalikan oleh sistem birokrasi dengan mata rantai yang panjang sejak tingkat pusat, daerah bahkan sampai tingkat satuan pendidikan. Pada waktu itu sekolah-sekolah adalah bagian dari sistem birokrasi yang harus tunduk terhadap ketentuan birokrasi" (Suryadi, 2003). Selanjutnya ia mengatakan "pengaturan penyelenggaraan pendidikan pada masa orde baru dilakukan secara *uniform (one fits for all)* atau dilakukan secara baku dengan pengaturan dari pusat, sejak perencanaan pendidikan, pelaksanaan pendidikan di sekolah termasuk persiapan mengajar, metodologi dan pendekatan mengajar, buku dan sarana pendidikan, sampai kepada penilaian pendidikan.

Dengan kata lain, dikemukakan Suryadi, "kepada sekolah-sekolah tidak diberikan kesempatan untuk mengurus dan mengatur dirinya sendiri dalam pelaksanaan pendidikan. Sekolah tidak diberi kesempatan untuk mengambil keputusan mereka sendiri dalam mengelola sistem pendidikan dan memecahkan berbagai permasalahan pendidikan yang sesuai dengan kondisi sekolahnya masing-masing"⁶. Ditambahkannya, "Sementara itu guru-guru juga tidak diberi kesempatan untuk berinisiatif atau berinovasi dalam melaksanakan pengajaran atau mengelola kegiatan belajar murid secara maksimal karena metoda mengajar dan teknik evaluasi juga diatur secara langsung melalui Juklak dan Juknis yang dibuat dari pusat".

Dalam tulisan yang sama Suryadi berpendapat bahwa "keterpurukan sistem pendidikan, terutama sistem persekolahan di tanah air berpangkal pada keluarnya Inpres SDN No. 10/1973. Pemerintah telah mengambil alih "kepemilikan" sekolah yang sebelumnya milik masyarakat menjadi milik pemerintah dan dikelola sepenuhnya secara birokratik bahkan sentralistik. Sejak itu, secara perlahan "rasa memiliki" dari masyarakat terhadap sekolah menjadi pudar bahkan akhirnya menghilang. Peran masyarakat yang sebelumnya "bertanggungjawab", mulai berubah menjadi hanya "berpartisipasi" terhadap pendidikan, selanjutnya, masyarakat bahkan menjadi "asing" terhadap sekolah. Semua sumberdaya pendidikan ditanggung oleh pemerintah dan seolah tidak ada alasan bagi masyarakat untuk ikut serta berpartisipasi

apalagi bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah" (Suryadi, 2003)⁷.

Berbagai kritik yang muncul terhadap kinerja BP3 telah menyebabkan pemerintah pada era reformasi merasa perlu melakukan pengkajian ulang terhadap keberadaan lembaga ini. Sesuai dengan namanya Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan secara faktual kewenangan lembaga ini dalam praktek memang terbatas sebagai "pembantu" sekolah dalam mencari dana untuk membiayai berbagai kegiatan sekolah, baik yang langsung maupun tidak langsung berhubungan dengan kegiatan belajar-mengajar. Cap yang melekat pada BP3 sebagai "tukang pungut sumbangan" inilah yang kemudian menyebabkan pemerintah menetapkan cara pendekatan baru yang disebut manajemen berbasis sekolah (MBS) melalui Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 yang membentuk Dewan Pendidikan (DP) dan Komite Sekolah (KS), dua lembaga dengan fungsi dan peran yang jauh lebih luas menggantikan BP3. Dewan Pendidikan merupakan lembaga konsultasi pendidikan yang dibentuk di tingkat kabupaten dan kota, sedangkan Komite Sekolah terdapat di setiap satuan pendidikan.

Menurut seorang pejabat Departemen Pendidikan Nasional yang turut membidani lahirnya Kepmendiknas tersebut "bahwa pengembangan paradigma manajemen berbasis sekolah (MBS) yang secara operasional diwujudkan melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah bukanlah kelanjutan apalagi "kemasan baru" dari Badan Pembantu Pelaksanaan Pendidikan (BP3). Adalah keliru jika Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah adalah alat untuk "penarikan iuran", karena "penarikan iuran" yang dilakukan oleh BP3 terbukti tidak berhasil memobilisasi partisipasi dan tanggungjawab masyarakat. Tetapi yang harus lebih difahami adalah fungsi Dewan dan Komite sebagai jembatan antara sekolah dan masyarakat. Sekolah yang hanya terbatas personalianya, akan sangat dibantu jika dibuka kesempatan bagi masyarakat luas untuk ikut memikirkan pendidikan di sekolah-sekolah" (Suryadi, 2003). Setelah berjalan beberapa tahun tentu sudah dapat dilakukan telaah mengenai seberapa jauh Komite Sekolah yang ada pada setiap satuan pendidikan ini telah berhasil membangun sinergisme antara semua

stakeholder yang berkepentingan dengan pengembangan pendidikan. Untuk dapat melakukan kajian semacam itu sebelumnya perlu dipahami peran yang strategis dan cukup luas yang diberikan kepada Komite Sekolah.

Sebagaimana dikemukakan dalam sebuah tulisan (Bambang Kuswanto, Suara Merdeka, 15-8-2005) ada empat peran yang harus dijalankan oleh Komite Sekolah, yaitu: *Pertama*, memberi pertimbangan pada sekolah mengenai kurikulum, kemampuan guru mengajar, sasaran masa depan dan kebijakan pendanaan sekolah. *Kedua*, memberi dukungan pada sekolah dalam hal pembangunan/pemeliharaan fisik sekolah, biaya sekolah/ SPP/SOP, biaya sekolah siswa/beasiswa dan mencari dana untuk sekolah dari donatur/ pengusaha/ industri.

Ketiga, memberi pengawasan terhadap sekolah yang meliputi evaluasi rencana dan realisasi program sekolah, evaluasi RAPBS, evaluasi hasil belajar dan prestasi siswa, evaluasi disiplin guru, tata usaha serta tenaga kebersihan, evaluasi kepemimpinan kepala sekolah dan evaluasi dukungan orang tua siswa pada operasional pendidikan di sekolah.

Keempat, sebagai penghubung yang akan memberi informasi pada orang tua siswa dan masyarakat mengenai keadaan sekolah dan perbaikan sekolah maupun kegiatan bersama antara sekolah dengan industri/pengusaha lokal untuk menambah wawasan siswa.

Silang pendapat mengenai keberadaan dan peran yang dimainkan Komite Sekolah telah berlangsung sejak awal pembentukannya pada tahun 2002 hingga saat ini. Dikemukakan oleh seorang pengamat pendidikan (Kusmanto, 2004) persoalan pokok yang memicu terjadinya pro dan kontra itu adalah adanya berbagai kendala yang bersifat struktural dan kultural dalam penyelenggaraan pendidikan. Menurut pengamat ini "kendala struktural adalah belum kuatnya goodwill pemegang otoritas pendidikan di tingkat pusat/ daerah/sekolah untuk mengembangkan iklim demokratisasi dalam interaksi pendidikan dan birokrasi sekolah. Selama ini, menurutnya, ada sejumlah fakta yang menunjukkan bahwa sekolah menjadi sarang beragam praktek korupsi di dunia pendidikan. Sementara itu kepala sekolah yang seharusnya memegang otoritas dan "kuasa" atas kebijakan internal

sekolah, tidak lebih merupakan kepanjangan tangan institusi/birokrasi pendidikan yang ada di atasnya”.

Selanjutnya sebagai salah satu bentuk kendala kultural, menurut pengamat ini, adalah “masih kuatnya budaya sekolah yang patronatif dan sikap *ewuh pakewuh* yang membuat proses pengambilan keputusan penting di sekolah bukan ditentukan oleh komponen vital/penting sekolah. Namun oleh pemegang “kuasa” birokrasi pendidikan”. Ia berpendapat bahwa “untuk menyelesaikan problem struktural dan kultural tersebut diperlukan penguatan peran dan fungsi “institusi” komunikasi multi-stakeholder sekolah dalam mengontrol dan membantu kebutuhan sekolah”.

Senada dengan pendapat penulis di atas seorang pakar pendidikan lainnya (Sutisna, 2005) mengemukakan bahwa “penyelenggaraan pendidikan nasional hingga waktu ini masih bersifat birokratik-sentralistik, yang menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokratis yang mempunyai jalur yang sangat panjang, dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat”. Dengan demikian, menurut pakar ini, “sekolah kehilangan kemandirian, motivasi dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaganya termasuk peningkatan mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional”.

Berbagai hambatan baik yang bersifat struktural maupun kultural itu tidaklah menyebabkan terjadinya penolakan terhadap keberadaan dan peranan Komite Sekolah. Sebab dalam kenyataannya terdapat Komite Sekolah yang sudah menjalankan sebagian dari sejumlah fungsi lembaga tersebut sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan dalam buku Panduan Umum tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah yang dikeluarkan Kementerian Pendidikan Nasional. Namun demikian kendala yang akan dihadapi adalah luasnya cakupan fungsi yang harus diemban lembaga tersebut. Seperti disebutkan dalam buku Panduan Umum yang disusun oleh Tim Pengembangan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah yang mulai disosialisasikan pada bulan Mei 2002 itu fungsi Komite Sekolah termasuk:

- a. Mendorong tumbuhnya perhatian dan komitmen masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan yang bermutu.
- b. Melakukan kerja sama dengan masyarakat (perorangan/organisasi/dunia usaha/dunia industri) dan pemerintah berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu.
- c. Menampung dan menganalisis aspirasi, ide, tuntutan, dan berbagai kebutuhan pendidikan yang diajukan oleh masyarakat.
- d. Memberikan masukan, pertimbangan, dan rekomendasi kepada satuan pendidikan mengenai:
 - 1) Kebijakan dan program pendidikan;
 - 2) Rencana Anggaran Pendidikan dan Belanja Sekolah (RAPBS);
 - 3) Kriteria kinerja satuan pendidikan;
 - 4) Kriteria tenaga kependidikan;
 - 5) Kriteria fasilitas pendidikan; dan
 - 6) Hal-hal lain yang terkait dengan pendidikan.
- e. Mendorong orang tua dan masyarakat berpartisipasi dalam pendidikan guna mendukung peningkatan mutu dan pemerataan pendidikan.
- f. Menggalang dana masyarakat dalam rangka pembiayaan penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan.
- g. Melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap kebijakan, program, penyelenggaraan, dan keluaran pendidikan di satuan pendidikan.

Sulit dibayangkan sebuah lembaga yang kepengurusannya bersifat sukarela akan mampu melaksanakan sejumlah besar fungsi seperti tersebut di atas. Jadi persoalan utama yang kemungkinan dapat mempengaruhi kinerjanya adalah begitu luasnya fungsi yang harus diemban Komite Sekolah sementara sumberdaya manusia yang mampu, berkualitas dan cukup waktu untuk secara terus menerus aktif dalam kepengurusan lembaga semacam itu boleh dikatakan dimana-mana sangat terbatas.

Dari temuan lapangan terhadap keberadaan Komite Sekolah di sebuah SMU

yang ada di Pekanbaru, Riau, terungkap bahwa kegiatan yang dilakukan lebih bersifat musiman, seperti pada waktu penerimaan siswa baru untuk menjelaskan kepada orang tua siswa berapa biaya yang harus mereka sumbangkan untuk berbagai keperluan setelah anak mereka diterima. Selain itu juga pada beberapa peristiwa lainnya dimana ketua Komite Sekolah dipandang perlu mendampingi Kepala Sekolah dalam menjelaskan kepada orang tua siswa berapa biaya yang harus dipikul bersama untuk mensukseskan suatu kegiatan, seperti perpisahan dengan para siswa yang telah menyelesaikan pendidikannya, dan studi tur ke beberapa perguruan tinggi terkemuka di Pulau Jawa, atau pada waktu pemilihan Kepala Sekolah dimana peran Komite Sekolah cukup menentukan siapa yang akan menggantikan Kepala Sekolah yang sudah berakhir masa jabatannya.

Penelitian juga menemukan bahwa kebanyakan para orang tua yang menjadi anggota Komite Sekolah hanya bersedia duduk dalam kepengurusan selagi anak atau anggota keluarga lainnya masih berada di lingkungan sekolah bersangkutan. Begitu anaknya tamat atau pindah ke tempat lain maka praktis kedudukannya dalam kepengurusan dilepas dan minta diganti dengan orang lain. Dengan demikian sulit dibayangkan bagaimana mungkin Komite Sekolah yang para anggotanya memiliki komitmen terbatas akan dapat menjalankan semua fungsi seperti disebut di atas.

Dengan adanya kondisi demikian cukup alasan untuk membuat prediksi bahwa kemungkinan Komite Sekolah di banyak tempat akan bernasib sama dengan BP3, pendahulunya. Karena dalam kenyataannya fungsi yang mampu dilaksanakan lagi-lagi terbatas pada upaya penggalangan dana untuk berbagai kegiatan sekolah yang tidak seluruhnya dapat terpenuhi oleh anggaran rutin maupun anggaran pembangunan, keterbatasan yang sama yang menyebabkan BP3 harus dibubarkan. Apabila kesamaan kinerja antara Komite Sekolah dan BP3 ini ditemukan secara meluas dimana-mana maka dapat diibaratkan Komite Sekolah sebagai anggur lama dalam kemasan botol yang baru. Ini sekaligus berarti tujuan untuk menciptakan sinergi antara semua stakeholder dalam penyelenggaraan pendidikan semakin sulit dicapai.

Meskipun demikian, setelah diterapkan adanya MBS (Manajemen Berbasis Sekolah), kondisi lembaga sekolah terjadi perubahan dibandingkan ketika zaman Orde Baru, karena setiap kebijakan pimpinan sekolah sebelum diimplementasikan harus mendapat pertimbangan dari Komite Sekolah. Sinergi yang terjadi di lembaga sekolah, antara pihak sekolah dengan komite sekolah menggambarkan adanya saling kerjasama, meskipun banyak mengalami hambatan-hambatan yang dikarenakan masing-masing pihak mempunyai kesibukan. Untuk saling melengkapi kedua belah pihak tersebut, kerjasama yang dilakukan, misalnya dalam menentukan besaran uang SPP bulanan, kegiatan-kegiatan ekstrakurikuler dan intrakurikuler harus mendapat kesepakatan. Kadang-kadang kebijakan dari pihak sekolah kalau tidak sesuai dengan keinginan orang tua murid, mereka akan mendapat teguran dari pihak komite sekolah. Komite Sekolah yang berperan sebagai fungsi kontrol berhak menilai atau mengevaluasi terhadap kinerja kepala sekolah, bahkan apabila kinerja kepala sekolah kurang berhasil atau dikatakan rendah boleh diusulkan pemberhentian oleh Komite Sekolah⁸.

Secara struktural, bahwa komite sekolah mempunyai status yang sama dengan pihak kepala sekolah, namun berkedudukan secara independen. Keberadaannya pun telah diakui oleh pimpinan sekolah, karena telah banyak perannya membantu keberlangsungan proses pendidikan yang telah berjalan selama ini. Setiap pimpinan sekolah ingin mengambil kebijakan yang dianggap krusial, pasti meminta pertimbangan dari pihak komite sekolah, terutama menjelang tahun ajaran baru, bagaimana menentukan uang pangkal sekolah dan besarnya, uang SPP, serta perincian penggunaannya, pengadaan buku-buku pelajaran sekolah, dan termasuk biaya pemeliharaan sarana-sarana gedung sekolah. Tanpa sumbangan pemikiran dari pihak komite sekolah sebagai *Supportingn agency* (pendukung moral maupun materiel) dalam kegiatan pelayanan pendidikan di sekolah akan kurang berjalan lancar.

Beberapa sinergi yang telah dilakukan antara pihak sekolah dengan komite sekolah, yang memerlukan kerjasama dan saling menopang dan serius antara kekuatan tersebut, di lembaga sekolah SMU dalam rangka

peningkatan kualitas belajar-mengajar secara garis besar antara lain:

- 1) Komite sekolah dan kepala sekolah bermusyawarah untuk menetapkan program pendidikan atau kurikulum lokal yang harus dibuat sebagai prioritas unggulan yang dipertimbangkan sesuai dengan kelemahan dan kekuatan yang dimiliki sekolah. Meskipun kebijakan ini kurang dimonitoring oleh komite sekolah, dikarenakan hambatan waktu dan kesibukan oleh masing-masing anggota komite, yang pada umumnya berlatarbelakang Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pengurusnya didominasi oleh Pejabat PNS. Disamping itu juga belum adanya Tim Adhoc yang harus merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi program-program secara rutin.
- 2) Komite sekolah memberikan masukan dan bermusyawarah perihal peningkatan kinerja guru dan staf sekolah lainnya, sekaligus perihal pemeliharaan pengembangan, dan peningkatan sarana dan prasarana sekolah. Namun kegiatan ini belum dibuat dengan laporan secara tertulis atau administrasi sebagaimana umumnya. Disamping itu ada niatan dari komite sekolah dan kepala sekolah dalam perencanaan untuk bekerja keras mencari dana-dana di luar orang tua murid untuk perbaikan sarana pendidikan, misalnya dari para Alumni SMU yang sampai sekarang jumlahnya cukup banyak dan tersebar di seluruh Indonesia, ada yang jadi Pengusaha besar, Pejabat, Dosen, Peneliti, Dokter, Hakim/Jaksa, Pengacara dan profesi-profesi lainnya.
- 3) Komite sekolah dan kepala sekolah bermusyawarah secara transparan dalam perumusan dan penetapan rencana anggaran belanja sekolah, serta melakukan pemantauan atas penggunaan dana-dana tersebut, antara lain penetapan besaran uang SPP bulanan, uang pangkal ketika masuk sekolah pertama kali beserta perincian penggunaannya. Disamping itu komite cukup aktif menjalin komunikasi dengan semua stakeholders di lingkungan sekolah untuk menghimpun kekuatan materiel.

Mengingat bahwa keberadaan komite sekolah masih muda usianya, sesuai dengan

pengelolaan manajemen yang berbasis sekolah, masih jauh dari harapan, tetapi untuk menuju ke sana terlihat gejala-gejala yang kondusif. Hambatan-hambatan pun banyak dijumpai dalam pengelolaan manajemen sekolah ini, terutama yang dialami oleh pimpinan sekolah. Menurut pengamatan, bahwa hambatan itu bisa bersifat struktural maupun kultural. Kendala struktural adalah belum adanya *good will* dari pemegang otoritas pendidikan baik di tingkat pusat atau daerah maupun sekolah untuk mengembangkan iklim demokrasi. Untuk merubah ini masih memerlukan waktu yang panjang, dan bila mungkin setelah berganti generasi kepemimpinan. Gejala-gejala ini bisa terlihat misalnya, dalam urusan-urusan administrasi sehari-hari pihak sekolah masih kental dengan birokrasi. Setiap kegiatan yang harus dilaksanakan, pimpinan sekolah baru mengambil keputusan biasanya setelah mendapat instruksi dari jajaran dinas di atasnya, sehingga ini tidak menjadi bagian dari relasi *bottom up* dengan komponen stakeholder sekolah yang lain⁹.

Sedangkan sebagai kendala kultural, yakni masih kuatnya budaya sekolah yang kental dengan melekatnya rasa ewuh-pakewuh yang membuat proses pengambilan keputusan penting di sekolah bukan ditentukan komponen penting sekolah, melainkan oleh pemegang kuasa birokrasi pendidikan. Kendala ini juga akan memerlukan waktu yang panjang, karena kebiasaan-kebiasaan perilaku selama ini telah mengkristal sehingga sulit berubah. Namun demikian kondisi ini semakin lama akan memudar, tergantung dari efektifitas kerja melalui hubungan kerjasama yang dilakukan antara pimpinan sekolah dengan komite sekolah. dengan efektifitas kerja yang baikpun, apabila budaya kerja diantara kedua belah pihak kalau tidak diadakan perubahan dari sekarang yang mengikuti sistem desentralisasi, kendala itu akan sulit dihilangkan. Berbagai kendala tersebut, lama-kelamaan akan berangsur-angsur berkurang, apabila tingkat kepedulian yang berasal dari pemerintah dan masyarakat semakin tinggi dan menyadari betapa pentingnya membangun kualitas pendidikan untuk kepentingan kehidupan masyarakat yang lebih luas.

Tetapi apakah dengan keberadaan Komite Sekolah seperti itu berarti peningkatan kualitas

pendidikan sulit dicapai? Secara sederhana jawabannya adalah bahwa memang keberadaan Komite Sekolah atau dengan nama lain tidak selalu membawa manfaat yang berarti bagi penyelenggaraan pendidikan. Bahkan dalam berbagai kasus keberadaannya justru telah menjadi pemicu ketegangan antara masyarakat dengan sekolah. Analisis yang dikemukakan oleh seorang pengamat pendidikan bisa menjelaskan mengapa hal demikian terjadi. Berdasarkan kinerjanya pengamat ini (Solihudien, 2005) membuat tipologi Komite Sekolah sebagai berikut.

Pertama, komite sekolah "wayang golek", yang hanya menjadi alat stempel kepala sekolah. Komite ini dibuat oleh kepala sekolah dengan memilih orang-orang yang bisa diajak main mata dan kompromi, terutama dalam hal bantuan dan anggaran sekolah. Ia dibutuhkan untuk legalitas bantuan-bantuan saja. Tidak ada bantuan dan anggaran, komite sekolah dianggap tidak ada. Bahkan, anggaran dan bantuan bisa bagi keuntungan untuk berdua.

Kedua, komite sekolah yang memerankan peran dan fungsi kebablasan, bahkan cenderung arogan. Keadaan ini menjadikan kepala sekolah di bawah kekuasaan komite sekolah, yang cenderung masuk ke wilayah-wilayah teknis sekolah. Kondisi ini, menjadikan warga sekolah menjadi tidak tenang dan tidak konsentrasi dalam proses pendidikan. Demikian berkuasanya komite sekolah, semua kebijakan pendidikan pun ditentukan oleh komite, sehingga menjadi kekuatan oposisi atau penekan kepala sekolah.

Ketiga, komite sekolah yang bergerak proporsional sesuai dengan tupoksi dan bekerja sama sangat harmonis, kompak, dan saling menopang dengan warga dan kepala sekolah. Indikasi ini juga terlihat dari adanya keberhasilan program rehabilitasi atau membangun ruang kelas baru di sekolah-sekolah, yang hasil bangunannya melebihi standar biaya bantuan pemerintah.

Tipologi seperti di atas ini akan dapat dijadikan acuan untuk memilah-milah mana Komite Sekolah yang berhasil melaksanakan fungsinya dan mana yang memerlukan pembenahan agar dapat menarik partisipasi luas masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan. Bertolak dari tipologi seperti di atas dapat dikatakan bahwa Komite Sekolah yang

mampu membangun kebersamaan dan sinergi antara lembaga pendidikan dan masyarakat adalah yang tergolong pada tipe ketiga. Komite sekolah tipe pertama dan kedua tidak akan mampu memberi manfaat optimal bagi pengembangan pendidikan, sebaliknya justru akan lebih banyak menimbulkan masalah. Tipe yang pertama akan mendatangkan persoalan bagi masyarakat pada umumnya atau khususnya orang tua siswa, sementara tipe yang kedua akan mengganggu ketenangan lembaga pendidikan dalam melaksanakan proses belajar-mengajar yang merupakan tugas pokoknya.

Pertanyaan berikutnya, apakah sinergi antara pemerintah dan masyarakat itu hanya dapat diwujudkan melalui keberadaan Komite Sekolah? Apakah orang tua siswa harus selalu menanggung berbagai beban biaya yang dibutuhkan kegiatan sekolah, sehingga Komite Sekolah tidak sempat menjalankan fungsi kecuali sebagai pengumpul dana? Selanjutnya apakah tidak ada bentuk kerjasama lainnya yang memungkinkan masyarakat turut berpartisipasi dalam dunia pendidikan? Jawaban terhadap ketiga pertanyaan ini dapat ditemukan melalui pembahasan tentang kebijakan pendidikan di provinsi Riau dan sinergi dengan masyarakat seperti diuraikan di bawah ini.

III. KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN SINERGI DENGAN MASYARAKAT

Pengembangan sektor pendidikan di Provinsi Riau sejak era reformasi dan otonomi daerah tidak terlepas dari tekad dan komitmen pemerintah daerah provinsi Riau dalam mewujudkan visi Riau 2020 yakni mengentaskan kemiskinan, kebodohan dan pembangunan infrastruktur (K2I). Sejumlah peraturan daerah telah dibuat sebagai pedoman pelaksanaan berbagai kegiatan untuk memajukan pendidikan di daerah ini. Dalam hitungan teoritis semua kegiatan yang telah direncanakan akan bisa terlaksana mengingat sejak diberlakukannya Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah Nomor 22 dan 25 tahun 1999 yang kemudian telah direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 dan 33 Tahun 2004, daerah yang menjadi kaya berkat pajak penghasilan yang diperoleh dari usaha eksploitasi minyak bumi, hasil hutan

dan perkebunan kelapa sawit ini telah mampu mengalokasikan dana yang berasal dari PAD sekitar Rp 360 milyar setiap tahunnya, atau lebih dari 23 persen dari keseluruhan APBD. Jumlah ini ditambah lagi dengan DAU yang berjumlah sekitar Rp 80 milyar yang berasal dari pemerintah pusat.

Secara sepintas dengan alokasi anggaran tahunan untuk pembangunan pendidikan sebesar itu kiranya cukup realistis bahwa tekad pemerintah Provinsi Riau untuk mewujudkan masyarakat yang bebas dari kebodohan secara merata untuk seluruh wilayah provinsi dalam limabelas tahun ke depan akan dapat dicapai. Terlebih dengan tingkat transparansi dan akuntabilitas serta komitmen yang tinggi dari seluruh jajaran aparat pemerintah daerah yang terlibat di dalam pengelolaan pendidikan rasanya tidak ada alasan untuk meragukan kemampuan Pemda Provinsi Riau untuk mencapai keinginan tersebut. Tetapi dilihat dari banyaknya jenis pengeluaran baik untuk pembangunan prasarana dan pengadaan sarana yang bersifat fisik maupun yang bersifat non-fisik seperti peningkatan kuantitas dan kualitas tenaga pendidik maka anggaran yang sebesar itu kelihatan juga tidak mencukupi. Gambaran tentang banyaknya kegiatan yang harus dibiayai melalui APBD Tahun 2005 bidang Pendidikan dapat dilihat pada Tabel Berikut.

realisasi ini selain berbagai faktor teknis seperti sistem administrasi keuangan yang mengalami perubahan drastis mulai tahun 2005, sehingga penguasaan sistem yang baru ini memerlukan proses belajar yang cukup lama sebelum dapat diterapkan. Akibatnya pencairan banyak dana proyek mengalami keterlambatan dan bahkan ada yang tidak dapat dicairkan sama sekali dalam tahun anggaran 2005. Selain itu rendahnya daya serap juga disebabkan oleh adanya berbagai kemungkinan yang terantisipasi pada waktu perencanaan dibuat, seperti sejumlah besar dana bantuan beasiswa tidak terserap karena yang memerlukan bantuan ternyata terbatas, serta sumberdaya manusia yang berkaitan dengan pengajuan usulan proyek tidak memiliki kemampuan untuk menyusun proposal menurut standar yang ditetapkan dan mengajukannya dalam batas waktu yang telah ditentukan.

Dalam Peraturan Gubernur Riau Nomor 21 Tahun 2005 tentang tatacara penyaluran dan penggunaan dana bantuan untuk pemberdayaan lembaga pendidikan yang terdapat dalam tiga bentuk, yakni: *block grant*, pola kerjasama operasional (KSO) dan imbal swadaya disebutkan bahwa kepala sekolah mengelola dana bantuan itu dengan melibatkan Komite Sekolah sebagai wakil masyarakat. Adapun pengertian ketiga jenis bantuan ini adalah sebagai berikut. *Block Grant*

Tabel 1: Jenis Kegiatan dan Alokasi Anggaran Pendidikan Provinsi Riau tahun 2005

No.	Kelompok Kegiatan	Jumlah kegiatan	Jumlah anggaran	Realisasi (%)
1.	Bagian Tatausaha	18	25.870.000.000	74,85
2.	Sub Dinas Pengembangan TK	8	3.137.500.000	66,22
3.	Sub Dinas Pengembangan SD	34	148.975.487.000	109,65
4.	Sub Dinas Pengembangan SLTP	31	60.135.451.000	80,51
5.	Sub Dinas Pengembangan SMU	36	42.698.650.000	79,53
6.	Sub Dinas Pengembangan PLS/PT	24	47.707.130.327	80,09
7.	Sub Dinas Pengawasan Pendidikan	9	7.530.830.000	74,48
8.	Balai Pengembangan Kegiatan Belajar	8	2.654.400.000	99,14
9.	Balai Teknologi Pendidikan	6	9.341.000.000	73,33
10	Balai Pelatihan Guru Riau	15	12.404.700.000	99,84
	Total	188	358,516,430,327	

Sumber: Diolah dari Bahan Data LPKJ Gubernur Riau Tahun 2005.

Yang penting diperhatikan dari Tabel di atas selain jumlah anggaran yang cukup besar untuk beberapa kelompok kegiatan adalah persentase realisasinya. Banyak kelompok kegiatan yang realisasi anggarannya kurang dari 80 persen. Penyebab tidak optimalnya

merupakan bantuan yang diberikan kepada lembaga pendidikan untuk peningkatan sarana dan prasarana sekolah. Pola KSO adalah salah satu bentuk program pemberdayaan masyarakat di sekitar sekolah dalam meningkatkan kepeduliannya terhadap

pendidikan melalui pola kerjasama antara lembaga pendidikan dan lembaga kemasyarakatan yang berada di sekitar lingkungan sekolah dalam melaksanakan pekerjaan pembangunan dan pengembangan sekolah. Imbal swadaya adalah bantuan yang diberikan kepada sekolah untuk menutupi kekurangan dana yang dibutuhkan untuk pengembangan sarana/prasarana seperti pembangunan ruang kelas baru (RKB) dan pengadaan meubelair yang jumlahnya tidak lebih dari 75 persen dari keseluruhan dana yang dibutuhkan.

Dari ketiga bentuk bantuan di atas maka yang disebut terakhir, imbal swadaya, sebenarnya dapat menjadi pendorong bagi tumbuhnya sinergi antara lembaga pendidikan dan masyarakat. Dana pendamping sebesar 25 persen yang harus diadakan sendiri oleh sekolah bisa diperoleh melalui sumbangan dari orang tua siswa dan donatur lainnya. Tetapi yang menjadi persoalan kesempatan untuk memperoleh bantuan imbal swadaya ini tidak dimiliki secara merata oleh semua sekolah yang memerlukan. Dalam Peraturan Gubernur di atas disebutkan bahwa bantuan semacam ini diprioritaskan untuk sekolah-sekolah dan madrasah yang berada di lingkungan masyarakat yang kurang mampu, yang dianggap benar-benar tidak mungkin bisa berkembang bila tidak mendapat bantuan. Sekolah-sekolah lainnya yang tidak termasuk kategori ini diharapkan bisa lebih mandiri dalam pendanaan.

Kenyataan seperti di atas ini secara implisit menunjukkan sekalipun sejak beberapa tahun terakhir anggaran biaya yang dialokasikan untuk pengembangan pendidikan di provinsi Riau sudah lebih dari 20 persen dari keseluruhan APBD, jumlah sebesar itu ternyata masih belum memadai untuk memenuhi secara merata kebutuhan semua lembaga pendidikan yang ada di daerah ini. Seperti terlihat pada tabel di atas sebagian besar anggaran yang tersedia sebenarnya dialokasikan untuk pembangunan fisik sekolah dasar yang sudah tidak layak pakai, terutama SD Inpres yang dulunya banyak dibangun dengan kualitas rendah sehingga cepat rusak. Boleh jadi beberapa tahun yang akan datang, ketika pembangunan fisik sudah tidak lagi membutuhkan banyak biaya, sebagian besar anggaran pendidikan akan benar-benar dialokasikan untuk peningkatan kualitas pendidikan.

IV. PEMBAHASAN

Bertolak dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa upaya apapun yang ditempuh pemerintah yang telah silih berganti dari dulu sampai sekarang untuk membangun sinergi antara negara dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan selalu menghadapi bermacam kendala. Kendala yang dihadapi tidak terlepas dari berbagai kondisi struktur dan kultur yang ada dan berkembang dalam masyarakat sendiri. Masih rendahnya tingkat modal sosial dan semakin membudayanya perilaku korup serta kurang diberinya ruang gerak bagi masyarakat untuk mengatur diri sendiri dalam berbagai kehidupan termasuk pengelolaan pendidikan tampaknya telah merupakan hambatan utama dalam mewujudkan sinergi antara negara dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.

Pergantian sistem pemerintahan dari yang sebelumnya dianggap otoriter menjadi sistem pemerintahan demokratis tidaklah dengan sendirinya juga membawa angin baik bagi pengembangan pendidikan. Pemerintahan pada era reformasi masih mewarisi cara pendekatan yang bersifat birokratik dan sentralistik dalam penyusunan kebijakan dan pelaksanaan pendidikan. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) sebagai paradigma baru yang dalam tataran operasionalnya dilaksanakan melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah yang semula diharapkan akan dapat mendorong terciptanya sinergi antara negara dan masyarakat ternyata malahan menimbulkan banyak masalah dimana-mana.

Pembentukan Komite Sekolah dengan anggotanya seringkali ditetapkan sendiri oleh kepala sekolah tanpa melibatkan para orang tua siswa yang seharusnya turut dimintai pertimbangannya, telah menyebabkan terjadinya kericuhan dan protes dari mereka yang memahami aturan yang benar. Apa yang sekarang dianggap sebagai sikap dan perilaku yang tertutup dan "tidak transparan" ini dapat dipahami mengingat dalam paradigma lama kekuasaan kepala sekolah memang sangat besar dalam memutuskan apa saja di lingkungan sekolahnya. Ketika kondisi dan situasi sudah berubah sebagian kepala sekolah masih saja ingin menikmati kekuasaan yang tidak terbatas itu, sehingga mengundang protes

dari banyak kalangan yang ingin menciptakan suasana kehidupan demokratis di lingkungan lembaga pendidikan. Sebagaimana dituturkan seorang pengamat pendidikan "Di tingkat sekolah sendiri kepala sekolah yang merasa memiliki kewenangan yang besar, tidak mau melibatkan guru dan masyarakat dalam perencanaan maupun pelaksanaan kebijakan sekolah. Selain itu, komite sekolah pun belum bisa menjalankan kewajibannya, karena keberadaannya lebih sekedar kebutuhan kepala sekolah untuk menunaikan kewajiban yang telah ditetapkan pejabat di atasnya" (Irawan, 2003).

Ketidakterbukaan itu seolah-olah dengan sengaja dipertahankan agar berbagai bentuk penyimpangan seperti konspirasi yang melibatkan kepala sekolah dan Komite Sekolah dalam menggelapkan dana bantuan yang diperoleh melalui program *block grant* yang jumlahnya cukup besar tidak diketahui pihak lain. Penyimpangan itu adakalanya juga melibatkan oknum pejabat yang berkaitan dengan penyaluran bantuan itu. Seperti dituturkan seorang pemerhati masalah pendidikan di atas, "Kepala sekolah hanya mengajak orang kepercayaan saja untuk menyusun dan melakukan lobby agar mendapat *block grant*". Selanjutnya ia juga meneruskan apa yang diungkapkan guru di salah satu SMU mengenai pelaksanaan MBS disekolahnya "Yang saya tahu ada beberapa orang guru diundang kepala sekolah untuk membicarakan pembuatan proposal manajemen peningkatan mutu yang nilai bantuannya 30-60 juta". Lebih lanjut ia mengungkapkan "Kalo mereka cerdas pasti tak mau mengambil bantuan itu karena potongan dari atas bisa mencapai 10 juta".

Ungkapan terakhir ini menunjukkan betapa masih runyamnya kondisi yang ada di dunia pendidikan. Pemalakan yang dilakukan oleh para pejabat yang bertugas menyalurkan dana hibah yang berasal dari bantuan berbagai negara itu boleh jadi hanya sebagian kecil dari bentuk korupsi yang melibatkan dunia pendidikan. Tetapi laporan ini tidaklah dimaksudkan untuk memaparkan segala bentuk korupsi yang terjadi. Yang penting untuk dikemukakan adalah bahwa sinergi antara lembaga pendidikan dan masyarakat tidak akan mungkin tercipta selama pengelolaan pendidikan masih diwarnai oleh berbagai

praktek penyimpangan yang seolah-olah sudah merupakan bagian dari budaya birokrasi itu.

Sepanjang yang terungkap dari hasil pengamatan dan wawancara dengan berbagai pejabat dan tokoh pendidik yang ditemui di lokasi penelitian memang tidak ditemukan indikasi adanya penyimpangan seperti di atas. Boleh jadi karena pada saat ini pengawasan baik internal yang bersifat melekat maupun eksternal, seperti yang dilakukan KPK dan BPK, sudah semakin ketat. Para pejabat dimana-mana, termasuk di provinsi Riau, sekarang memang sangat berhati-hati dalam hal pengelolaan dana, karena penyimpangan sekecil apapun dapat menjadi alasan bagi tersangka. Kehatian-hatian yang kadang-kadang berlebihan dan ketakutan melakukan kesalahan ini pula yang antara lain telah menyebabkan banyak proyek tertunda pelaksanaannya atau dibatalkan sama sekali karena para pejabat bersangkutan tidak ingin menanggung risiko fatal yang akan menimpa dirinya.

Provinsi Riau memang kaya, dan banyak orang di daerah ini yang mendadak menjadi kaya (OKB) sejak beberapa tahun terakhir. Ini merupakan berkah dari kekayaan sumberdaya alam yang dimiliki, yang dapat dimanfaatkan masyarakat daerah dalam jumlah persentase jauh lebih besar sejak Undang-undang tentang Peraturan Daerah diberlakukan. Tetapi pentingnya keberadaan modal sosial untuk pengembangan modal manusia seperti dikatakan Coleman dan Putnam di atas masih belum menjadi kesadaran luas pada masyarakat setempat. Sebagaimana yang dikeluhkan oleh kepala sekolah dalam catatan nomor 12 di atas, sekolahnya hanya mampu memberi kursi plastik untuk mengganti kursi siswa yang rusak. Padahal, berdasarkan keterangan kepala sekolah ini, sekolah ini merupakan sekolah unggulan dan favorit. Sebagian besar anak pejabat penting di ibukota provinsi Riau ini bersekolah di sini.

Rendahnya partisipasi dan kontribusi orang tua siswa dalam pengembangan modal manusia ini tidak terlepas dari budaya masyarakat yang lebih mementingkan hal-hal yang bersifat seremonial dan gaya hidup hedonistik dibandingkan dengan pemenuhan kebutuhan yang bersifat strategis dan esensial.

Kebanyakan orang tua siswa tidak segan-segan mengeluarkan dana yang besar untuk sumbangan bagi pelaksanaan berbagai acara perayaan dan keperluan konsumtif serta rekreasi sendiri. Tetapi kurang memahami pentingnya berpartisipasi dalam melakukan investasi untuk bidang pendidikan, yang memang manfaatnya tidak langsung dirasakan.

Dengan adanya gaya hidup seperti ini maka dapat dipahami mengapa para siswa dari sekolah ini yang selalu menjadi juara lomba olimpiade fisika se Asia maupun internasional dan lomba pidato dalam bahasa Inggris pada tingkat internasional dalam tahun ini dan tahun sebelumnya berasal dari latar belakang keluarga kurang mampu. Mereka lah yang bisa memiliki motivasi belajar keras untuk mencapai prestasi setinggi mungkin karena tidak terganggu oleh suasana kehidupan hedonistik seperti teman-temannya yang berasal dari keluarga kaya.

Kiranya hambatan kultural seperti di atas ini akan lebih sulit di atasi ketimbang hambatan yang bersifat struktural. Hambatan struktural akan lebih mudah diatasi sejauh ada tekad dan kemauan pemerintah untuk melakukan debirokratisasi dalam bidang pendidikan. Langkah-langkah ke arah itu sebenarnya sudah ditempuh melalui pengenalan paradigma baru Manajemen Berbasis Sekolah. Hanya saja memang memerlukan waktu untuk melakukan penerapan sesuai dengan ketentuan peraturan, karena tidak mudah mengubah apa yang sudah menjadi kebiasaan. Apalagi apabila perubahan itu akan membawa pengaruh yang kurang menguntungkan pada kekuasaan yang ada di tangan.

Hambatan yang bersifat kultural tidak mudah diatasi karena berkaitan dengan sikap dan perilaku suatu kelompok masyarakat secara keseluruhan. Sulit bagi seorang anggota komunitas bersangkutan untuk tidak *conform* atau berperilaku yang sama dengan anggota komunitas lainnya. Lingkungan komunitas sendiri sangat kuat pengaruhnya dalam membentuk kepribadian seseorang, sehingga ia akan merasa teralienasi apabila tidak menyesuaikan diri dengan pola tingkah laku yang sudah menjadi *way of life* orang-orang di sekitarnya. Faktor-faktor seperti di atas inilah yang tampaknya perlu dipertimbangkan dan diatasi dalam upaya mencapai sinergi yang optimal

dalam penyelenggaraan pendidikan pada waktu selanjutnya.

V. KESIMPULAN

Sinergi yang terdapat di bidang pendidikan pada dasarnya bersifat melekat (*embedded*). Para orang tua siswa bersedia berperan serta dalam penyelenggaraan pendidikan karena adanya kepentingan, yakni menginginkan anak-anaknya berhasil di sekolah sehingga mendapat nilai kelulusan yang baik. Sekolah sendiri, terutama pada waktu belakangan ini, juga memiliki kepentingan yang sama, karena prestasi sekolah antara lain diukur oleh persentase siswa yang berhasil lulus dalam ujian akhir nasional.

Sinergi menghadapi kendala ketika sekolah semakin menjadi ajang birokratisasi yang pada akhirnya menyebabkan timbulnya keengganan sebagian warga masyarakat untuk berpartisipasi apalagi diharapkan untuk turut bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pendidikan. Pendekatan yang bersifat *top-down* seperti ini tampaknya akan selalu membawa masalah dalam setiap upaya peningkatan sinergi, sekalipun nama kelembagaan sebagai wadah sinergi itu telah berganti-ganti, mulai dari POMG, BP3 dan sekarang Komite Sekolah. Karena dalam kenyataannya lembaga apapun yang dibentuk melalui keputusan sepihak dari atas selalu ditanggapi dengan sikap skeptis dan curiga.

Kalaupun orang tua siswa dan warga masyarakat di sekitar sekolah dilibatkan dalam penyelenggaraan pendidikan maka keikutsertaan mereka tidak lagi didasarkan pada rasa tanggungjawab sebagaimana yang diharapkan, tetapi lebih pada tuntutan yang diharuskan oleh peraturan baik yang datang dari atas maupun yang ditetapkan sekolah sendiri. Dengan demikian sinergi yang terjadi adalah bersifat *emblem* atau komplementer, karena segala kebijakan yang menyangkut penyelenggaraan pendidikan telah diatur secara sepihak oleh pemerintah yang bersifat birokratik yang sentralistik, bukan hasil perpaduan antara dua arus pemikiran *top-down* yang datang dari pemerintah dan *bottom-up* yang berasal dari masyarakat.

Keadaan ini diperburuk oleh kenyataan bahwa di berbagai sekolah memang telah

terjadi banyak penyimpangan dan tindak korupsi di dalam wadah yang dibentuk melalui kebijakan dari atas seperti itu. Akhirnya, sekalipun pada dasarnya sinergi antara negara dan masyarakat bersifat melekat, suasana kondusif yang diharapkan bagi upaya pengembangan untuk meningkatkan kualitas pendidikan sulit dicapai. Nyali masyarakat menjadi ciut sehingga enggan berpartisipasi di lingkungan sekolah yang tidak sehat itu

Di lokasi penelitian sendiri sekalipun tidak ada indikasi adanya penyimpangan yang dapat dikategorikan sebagai tindakan korupsi, tetapi kepengurusan Komite Sekolah yang bekerja secara musiman tidak akan mampu menjalankan keseluruhan fungsi seperti yang telah ditetapkan. Pertanyaannya adalah apakah hal ini disebabkan sumberdaya manusia yang ada kurang memadai ataukah sebaliknya peraturan dibuat tanpa memperhitungkan kondisi nyata yang ada di lapangan, sehingga terdapat jurang yang sulit dijembatani antara apa yang diinginkan (*das Söllen*) dengan kenyataan yang ada untuk mewujudkan keinginan itu (*dan Sein*)? Hal ini tentu akan merupakan topik sebuah penelitian yang menarik.

Sekalipun ditunjang dengan anggaran pendidikan yang dilihat dari sudut persentase sudah melebihi alokasi dalam APBN sendiri, tekad pemerintah Provinsi Riau untuk mewujudkan Riau yang bebas dari kebodohan

tampaknya masih akan menghadapi kendala, terutama kurang dipertimbangkannya penempatan sumberdaya manusia yang berkualitas dan sesuai pada posisi-posisi penting dalam pengelolaan berbagai instansi yang berkaitan dengan pendidikan. Hal ini antara lain tercermin dari tidak optimalnya penyerapan dana yang sudah dianggarkan untuk berbagai kegiatan tertentu di bidang pengembangan pendidikan. Sekiranya para pejabat yang ada pada instansi pendidikan di daerah ini memiliki wawasan yang memadai dan memiliki jaringan hubungan yang luas maka bisa diperkirakan kinerjanya akan menjadi optimal. Kemampuannya untuk menjalin kerjasama dengan berbagai stakeholder yang ada baik di dalam maupun di luar daerah sendiri akan dapat menjadi titik awal bagi terciptanya sinergi yang diperlukan untuk mempercepat tercapainya tujuan mencerdaskan kehidupan masyarakat di daerah ini.

Akhirnya, segala peraturan dan keputusan apapun yang dikeluarkan pemerintah, termasuk di bidang pendidikan, perlu mempertimbangkan secara seksama keseluruhan kondisi struktural dan kultural yang ada dalam masyarakat, agar tidak mengulang-ulang kesalahan yang sama seperti yang dilakukan pemerintahan sebelumnya. Terlebih dalam kondisi kehidupan yang lebih demokratis sejak era reformasi ini partisipasi optimal dari masyarakat hanya mungkin diperoleh bila aspirasi mereka mendapat tempat secara wajar.

DAFTAR PUSTAKA

- Coleman, James, "Social Capital in the Creation of Human Capital," *American Journal of Sociology*, vol. 94, supplement S95-S120, 1988.
- Evans, Peter (1997), "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing The Evidence on Synergy" dalam Peter Evans (ed.), 1997, *State-society Synergy: Government and Social Capital in Development*. Berkeley: International and Area Studies, University of California at Berkeley (Research Series No. 94),
- Irawan. Ade (2003). "Kebijakan MBS yang bermasalah". *Obor Pendidikan*. Edisi I Tahun 2003.
- Kusmanto, (2004). "Menyoal Manajemen Berbasis Sekolah" (Republika, 20 Maret 2004).
- Mujiran, Paulus (2005). "Meningkatkan Peran Komite Sekolah" (*Sinar Harapan*, 19 Maret 2005).
- Ostrom, Elinor (1997), "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development", dalam Peter Evans (ed.), 1997, *State-society Synergy: Government and Social Capital in Development*. Berkeley: International and Area Studies, University of California at Berkeley (Research Series No. 94), pp. 85-118.

- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, Robert (1995). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital". *Journal of Democracy*, Vol. 6 Edisi 5, 1995.
- Solihudien, Yusep (2005) "Mengawinkan Komite dan Kepala Sekolah" (Pikiran Rakyat, Selasa, 09 Agustus 2005)
- Suryadi, Ace (2003), "Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah: Mewujudkan Sekolah-Sekolah yang Mandiri dan Otonom" (Disampaikan pada Sosialisasi Pemberdayaan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah selama Juni 2003).
- Sutisna, Ading (2003) "Optimalisasi Penerapan MPMBS pada SMUN dan SMKN Unggulan" dalam http://www.dikdasmen.depdiknas.go.id/html/Info_Dikdasmen/

Dokumen:

- Dinas Pendidikan Provinsi Riau (2005), "Kegiatan Pembangunan Pendidikan Melalui Block Grant, Imbal Swadaya dan Pola KSO Melalui APBD Provinsi Riau Tahun 2004"
- Dinas Pendidikan Provinsi Riau (2006), "Kegiatan Pembangunan Pendidikan Melalui Block Grant, Imbal Swadaya dan Pola KSO Melalui APBD Provinsi Riau Tahun 2005"
- Dinas Pendidikan Provinsi Riau (2005), "Bahan Data LKPJ Gubernur Riau Tahun 2005".
- Pemerintah Provinsi Riau (2005), "Peraturan Gubernur Riau Nomor 21 Tahun 2005 tentang Petunjuk Pelaksanaan Block Grant, Imbal Swadaya dan Pola KSO APBD Provinsi Riau"
- Pemerintah Provinsi Riau, Dinas Pendidikan (2006), "Penetapan Kinerja APBD Provinsi Riau tahun 2006 pada Dinas Pendidikan Provinsi Riau"
- Tim Pengembangan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, Departemen Pendidikan Nasional (2002), *Panduan Umum Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah*.

Catatan Kaki :

- 1 Peneliti Pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan – LIPI, Jakarta.
- 2 Tulisannya ini dianggap telah memberi inspirasi bagi banyak penelitian dan tulisan mengenai social capital atau modal sosial, bukan hanya di Amerika Serikat bahkan di seluruh dunia. Terinspirasi oleh tulisan tersebut, Robert Putnam, yang hingga sekarang dianggap sebagai tokoh penting di bidang penelitian social capital, tidak lama kemudian melakukan penelitian di Italia yang hasilnya kemudian dilaporkan dalam bukunya yang terkenal *Making Democracy Works: Civic Traditions in Modern Italy* (1993). Putnam sendiri, dalam tulisannya yang lain berjudul "Bowling Alone: America's Declining Social Capital" (*Journal of Democracy*, Vol. 6 Edisi 5, 1995) juga mengakui bahwa sepanjang abad kedupuluh peranan PTA sangat penting dalam memobilisasi modal sosial masyarakat untuk kemajuan pendidikan.
- 3 Soewardi Soerjaningrat, yang kemudian lebih dikenal sebagai Ki Hadjar Dewantara, mendirikan National Onderwijs Instituut Tamansiswa atau lebih dikenal dengan Perguruan Nasional Taman Siswa pada 3 Juli 1922. Keberaniannya untuk membangun lembaga pendidikan inilah yang menyebabkan dirinya diakui sebagai pahlawan nasional, mengingat ketika sekolah itu didirikan kontrol pemerintah kolonial Belanda terhadap pendidikan sangat ketat. Bahkan sepuluh tahun kemudian sekolah itu dianggap sebagai "sekolah liar" melalui Ordonansi yang dikeluarkan pemerintah Belanda pada 1 Oktober 1932. Namun berkat perjuangan yang gigih Ki Hadjar Dewantara dan para pengurusnya Perguruan Taman Siswa yang dilahirkan di kota Yogyakarta itu mampu bertahan hingga sekarang.

- 4 Tidak dapat dipastikan apakah kemunculan POMG ini mengambil contoh dari Parents and Teachers Association (PTA) seperti yang sudah lebih lama ada di Negara-negara maju. Tetapi sebagai perbandingan dengan organisasi sejenis Amerika Serikat, misalnya, kelahiran PTA yang diprakarsai oleh dua orang tokoh pergerakan perempuan, Alice McLellan Birney dan Phoebe Apperson Hearst di Washington DC pada tahun 1877, muncul ketika ruang gerak kegiatan-kegiatan social sangat dibatasi dan kaum perempuan tidak mempunyai hak pilih. Kedua tokoh ini menyadari tidak ada ikatan yang lebih kuat selain antara ibu dan anak.
- 5 Sebuah tulisan mengungkapkan bahwa "ditinjau dari perspektif sejarah persekolahan pada tingkat SD, SLTP dan SMU/SMK di Indonesia, masyarakat sekolah khususnya orangtua siswa telah memerankan fungsinya dalam membantu penyelenggaraan pendidikan. Sebelum tahun 1974 masyarakat orang tua siswa di lingkungan masing-masing sekolah telah membentuk Persatuan Orangtua Murid dan Guru (POMG). Tetapi sesuai dengan perkembangan tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan jalur sekolah semakin meningkat, maka POMG pada awal tahun 1974 dibubarkan dan sebagai gantinya dibentuk suatu badan yang dikenal dengan Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3). Pasang surut perkembangan penyelenggaraan pendidikan pada berbagai jalur dan jenis sekolah tidak dapat dilepaskan dari partisipasi masyarakat, khususnya orangtua peserta didik termasuk keberadaan BP3".
- 6 Dalam wawancara dengan beberapa pengurus sekolah dan orang tua siswa terungkap bahwa bahkan sampai sekarang pun ada peraturan birokrasi sendiri yang justru menghambat perluasan kesempatan belajar. Para orang tua yang ingin anak-anaknya bisa masuk di sekolah-sekolah yang dianggap bermutu namun memiliki daya tampung terbatas bersedia secara bersama-sama memberi sumbangan untuk membangun ruang kelas baru. Tetapi kebijakan untuk pembangunan fisik semacam itu tidak mungkin bisa diambil oleh pengelola sekolah karena bertentangan dengan peraturan birokrasi yang tidak membenarkan penarikan sumbangan dari orang tua siswa di luar SPP sebagaimana yang ditetapkan.
- 7 Kebijakan sentralisasi dan uniformisasi yang dilakukan pemerintah pusat pada waktu itu sebenarnya tidak hanya terbatas pada bidang pendidikan. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, misalnya, juga telah menyebabkan terjadinya disfungsialisasi pada banyak kelembagaan sosial tradisional di beberapa daerah, seperti Aceh, Sumatera Barat, Sumatera Selatan dan Maluku, dengan segala akibatnya yang masih berlanjut hingga waktu ini.
- 8 Wawancara dengan Kepala Sekolah Menengah Umum Unggulan di Pekanbaru, 2006.
- 9 Hasil wawancara dengan salah satu Wali Murid Sekolah SMU, di Kota Pekanbaru, 14 Juli 2006.

BIODATA PENULIS :

Supriyadi, Ahli Peneliti Muda bidang sosiologi pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB)-LIPI.