

PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM PENYUSUNAN PROGRAM

Sudiyono *)

Abstract

Decentralization (devolution, delegation and deconcentration) has provided space for the empowerment of social energy that is caring fellow citizens against the interests of each other in a mutually synergistic. Community was well aware that social awareness, social resilience is important and should be developed to deal with hard life in the social and physical environment. Social institutions in the form of "splice", mutual assistance, remain there despite facing all the change of time, because these institutions are basically able to answer the needs of the community. Social institutions necessary for the preparation of management programs can be synergy, and the implications for the implementation of the program. Involvement and community empowerment can be done with a model of participatory policy-making theory and the theory of metaphore arena, where every stakeholder should be empowered in the arena of decision making.

Key words: decentralization, community empowerment

A. Pendahuluan

Penyelenggaraan pendidikan menjadi tugas bersama antara keluarga, pemerintah dan masyarakat. Paradigma sosiologis menganggap bahwa sekolah sebagai sistem sosial. Sekolah ada karena ada masyarakat. Baiknya buruknya sekolah tergantung dari masyarakat, bahkan sekolah menjadi cermin masyarakat. Jika masyarakatnya sakit maka lembaga sekolahnya juga sakit.

Kemiskinan Negara berkembang disebabkan faktor ketidakberuntungannya, yaitu kemiskinan, fisik lemah, kerentanan, keterisolasian dan ketidakberdayaan. Kemiskinan atau keluarga miskin di Indonesia menghadapi kelima kondisi kemiskinan sebagaimana telah disebutkan dan sayangnya lebih dari itu kondisi ketidakberuntungan tersebut saling terkait.

Melalui berbagai kajian dan pengamatan yang terjadi di masa dulu sampai pada suatu kesimpulan bahwa dalam suatu masyarakat terdapat daya internal yang mekanismenya bersifat khas (*local specific*) dan secara nyata berperan dalam mengatasi masalah sendiri. Sumber Daya Lokal sering disebut dengan sumber daya lokal, energi sosial kreatif, yang pada dasarnya menyatakan bahwa

* Sudiyono adalah Dosen pada Jurusan Administrasi Pendidikan FIP UNY

di dalam masyarakat terdapat energi sosial yang diarahkan untuk mengatasi masalah sosial baik terbatas pada mengatasi konsekuensinya maupun penyebabnya.

Desentralisasi dengan segala bentuknya (devolusi, delegasi dan dekonsentrasi) telah memberikan ruang bagi pemberdayaan energi sosial yaitu kepedulian sesama warga masyarakat terhadap kepentingan satu sama lain yang saling sinergis. Mereka sadar benar bahwa kesadaran sosial, ketahanan sosial itu penting dan perlu dikembangkan untuk menghadapi kerasnya kehidupan di lingkungan sosial dan fisik. Lembaga-lembaga sosial dalam bentuk “sambatan” (Jawa Tengah, gotong royong (Sulawesi Utara, gaga-gili (Flores), tetap ada walaupun menghadapi segala perubahan jaman, karena pada dasarnya lembaga tersebut mampu menjawab kebutuhan masyarakat.

Lembaga lokal tersebut dalam kehidupan masyarakat memiliki 4 prinsip hubungan yang mengikat orang-orang sedemikian rupa sehingga mereka menjadi kelompok sinergis yaitu prinsip hubungan kekerabatan, hubungan kedekatan, hubungan tempat tinggal, hubungan yang tidak datang dari masyarakat itu sendiri misal adanya RT, RW dan prinsip hubungan karena adanya tujuan khusus misalnya ibadah, dan ekonomi.

Telah dipahami bersama bahwa tanggungjawab penyelenggaraan pendidikan tidak hanya terletak di pundak pemerintah, tetapi juga masyarakat dan keluarga. Fakta menunjukkan bahwa kecenderungan global mengisyaratkan, sekalipun negara masih diharapkan memainkan peranan penting dan sentral dalam menyediakan pelayanan dasar, semisal pendidikan, namun pilihan-pilihan peran dan strategi implementasinya kini haruslah selektif. Sebab dari bukti-bukti empiris yang ada, negara kini tidak lagi diyakini sebagai sebagai satu-satunya agen/aktor yang secara adil, efektif dan efisien dalam menyediakan berbagai layanan. Karenanya dipandang dari perspektif demokratisasi dan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam bidang pendidikan tidak ada alasan yang meyakinkan bahwa pelayanan publik harus dikendalikan melulu lewat mekanisme politik – birokrasi yang dimonopoli negara.

Kondisi sosial politik melalui paradigma baru telah memberikan angin segar berupa ruang gerak yang lebih longgar kepada masyarakat untuk berperan serta dalam proses pengambilan keputusan dalam pengelolaan pendidikan. Paradigma tuntas (tuntutan dari atas) sudah bergeser menjadi paradigma pemberdayaan yang memberikan kesempatan kepada individu atau kelompok untuk ikut serta memikirkan proses penyelenggaraan pendidikan.

Konsep pemberdayaan tampil dalam kecenderungan yang mengarah pada apa yang lebih dikenal dengan sebutan konsumerisme. Bentuk-bentuk pemberdayaan ini memiliki rentang mulai dari pendekatan kosmetik simpati yang dilakukan dengan cara menyediakan informasi kepada para konsumen atau menyediakan kotak saran hingga partisipasi langsung dalam proses pengambilan keputusan. Dalam hal partisipasi langsung dalam proses pengambilan keputusan

akan tersirat makna adanya berbagi kekuasaan. Pemberdayaan dalam bentuk konkritnya berupa partisipasi. Partisipasi yang dimaksud bukan sekedar bersifat formalitas, bukan pula berarti membuat pertemuan besar, dengan cara seluruh stakeholders diundang.

Keterlibatan masyarakat terhadap program yang dilaksanakan oleh pemerintah atau yang mengatasnamakan pemerintah dilakukan mulai dari perencanaan atau penyusunan, pelaksanaan maupun evaluasi program. Keterlibatan ini bergerak dari tidak adanya partisipasi sampai pada partisipasi sangat tinggi.

Para pelanggan (masyarakat) sebagai warga negara yang aktif memiliki hak untuk memperoleh pelayanan yang baik, hak untuk mengetahui bagaimana keputusan-keputusan diambil, kebijakan tentang jenis layanan tertentu yang dibuat, hak untuk didengar dan diperhatikan pendapatnya. Dalam konteks inilah di banyak negara sering hanya berada di atas kertas. Dalam perumusan sering sudah demikian baiknya, namun dalam implementasinya sering lebih menekankan prosedur administratif.

Pendidikan merupakan upaya secara terencana untuk mengembangkan seluruh potensi peserta didik untuk memiliki kekuatan spiritual, keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Karenanya, kurikulumnya harus dikembangkan melalui prinsip diversifikasi sesuai dengan satuan pendidikan, potensi daerah dan peserta didik. Dari sisi pendanaan, pendidikan juga menjadi tanggungjawab masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah. Yang dapat diperankan oleh masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan meliputi peran perorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan. Masyarakat dapat berperan sebagai sumber, pelaksana dan penggunaan hasil pendidikan. Masyarakat juga memiliki peran dalam peningkatan mutu pendidikan yang meliputi perencanaan, pengawasan dan evaluasi program pendidikan melalui dewan sekolah dan komite sekolah.

Pengelolaan satuan pendidikan sesuai dengan UU No. 19 Tahun 2005 baik pada pendidikan dasar maupun pendidikan menengah dengan menerapkan manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah yang ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan dan akuntabilitas. Selanjutnya pada Undang-undang tersebut pasal 52 dijelaskan setiap satuan pendidikan harus memiliki pedoman yang mengatur tentang kurikulum, kalender akademik, struktur organisasi, pembagian tugas, peraturan akademik, tata tertib, dan kode etik antara sesama warga di lingkungan satuan pendidikan dan hubungan antara warga satuan pendidikan dengan masyarakat dan biaya operasional satuan pendidikan. Dalam konteks ini yang dimaksud masyarakat adalah komite sekolah, tokoh-tokoh masyarakat (agama, seni, dan budaya), pemerintah daerah, pemerintah desa, pengusaha, petani, perajin.

Sebagian besar masyarakat di Indonesia mengalami kemiskinan budaya yaitu kemiskinan yang disebabkan oleh karena kebudayaan masyarakat itu tidak mengandung ilmu pengetahuan, teknologi, jiwa usaha dan dorongan sosial yang diperlukan untuk menggali kekayaan alam di lingkungannya dan menggunakannya untuk keperluan manusia dan masyarakat. Bahkan sering dikatakan sebagian besar masyarakat Indonesia dalam kondisi kemiskinan struktural yaitu kemiskinan yang dialami karena menderita kekurangan fasilitas, modal, sikap mental atau jiwa usaha yang diperlukan untuk melepaskan diri dari ikatan kemiskinan. Kemiskinan ini sebagai penyebab utama dari kemiskinan lainnya, termasuk dalam hal pendidikan maupun kemiskinan untuk memperoleh akses. Kondisi akan berpengaruh terhadap pemberdayaan masyarakat. Dalam arti kondisi masyarakat akan berpengaruh terhadap tingkat pemberdayaan masyarakat. Namun juga dapat terjadi tingkat pemberdayaan masyarakat juga sangat ditentukan oleh paradigma kelompok pemberdaya atau pemerintah atau yang mengatasnamakan pemerintah.

Lembaga pendidikan formal dalam menyelenggarakan pendidikannya harus melakukan pemberdayaan masyarakat baik untuk kepentingan sekolah maupun untuk kepentingan masyarakat itu sendiri. Karenanya sekolah melalui kepala sekolah harus dapat memberdayakan masyarakat, agar disamping masyarakat diberdayakan, sekolah juga memperoleh manfaat untuk kepentingan penyelenggaraan pendidikan melalui kepedulian mereka.

Beberapa hasil penelitian (Arianti, 2005, Nevitriana Anggraeni, 2004) menunjukkan bahwa partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat dalam pengambilan keputusan, pelaksanaan program, mengambil manfaat dan evaluasi dalam kategori rendah). Sementara itu, secara yuridis setiap sekolah harus menyelenggarakan pendidikan dengan model manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah, yang pada intinya penyelenggaraan pendidikan dengan memberdayakan masyarakat melalui otonomi pendidikan.

Di berbagai wilayah di Indonesia sangat bervariasi kondisi sosial ekonomi dan politiknya. Di beberapa daerah memiliki wilayah tempat wisata yang potensial dan aktual. Sementara wilayah lain terfokus pada pengembangan daerah penyangga kota dalam hal hortikultura. Wilayah lain mungkin memiliki tempat budaya dan kesenian yang potensial dan aktual. Karena itu masyarakat harus diberdayakan agar baik sekolah maupun masyarakat masing-masing dapat memetik manfaat, karena pada intinya pemberdayaan adalah membuat orang, kelompok menjadi berdaya atau mampu. Komponen-komponen masyarakat sebagaimana disebutkan di atas menjadi akses bagi penyelenggaraan pendidikan. Sekiranya lembaga pendidikan dalam hal ini sekolah dapat memberdayakan masyarakat, maka sekolah akan menjadi milik masyarakat yang akhirnya mereka juga merasa ikut bertanggungjawab dan memilikinya.

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa kondisi masyarakat berpengaruh dalam pemberdayaan. Namun demikian kelompok pemberdaya juga dapat berpengaruh terhadap pemberdayaan masyarakat. Dalam perspektif kebijakan, program merupakan manifestasi kebijakan. Sementara kebijakan merupakan produk dari sebuah tarik menarik kepentingan dari para stakeholders, dengan demikian program yang telah disusun oleh sekolah (kepala sekolah) merupakan manifestasi dari kepentingan para stakeholders. Oleh karena itu, perlu dilihat bagaimana pemberdayaan masyarakat dilakukan oleh kepala sekolah.

B. Pemberdayaan

Selama ini paradigma pembangunan didominasi oleh kapitalisme dan sosialisme. Sintesa dari kedua paham tersebut dapat berbentuk: *welfare state*, *growth* dan *humanizing*. Pendekatan tersebut mengalami pemitosan dan akhirnya terjadinya demistifikasi. *People centered development* memuat doktrin kapitalisme, dengan paradigma *best government is less intervention, free market economy and capital oriented*. Menurut Agus Suman sebagaimana dikutip oleh Hendro Wardhono (1998) kapitalis dapat mengangkat kesejahteraan rakyat bagi sebagian negara. Namun demikian, sosialisme menuduh kapitalisme menciptakan eksploitasi antar kelas, dan justru tingkat upah buruh lebih tinggi di negara sosialis.

People centered termasuk paradigma *humanizing*, yang berasal dari pensintesisan paradigma *welfare* (kesejahteraan) yang menjadikan peningkatan kesejahteraan rakyat dan keadilan sosial. Komitmennya adalah melaksanakan program sesingkat mungkin, serta jalur selangsung mungkin, terutama dengan meningkatkan akses mereka kepada berbagai pelayanan publik dan penyuluhan. Pendekatannya adalah memberi pendisainan program yang memberi paket teknologi, sarana produksi, dana, logistik, subsidi yang mendorong masyarakat tumbuh dan sejahtera, tetapi cenderung dipandang sebagai obyek amaliah (Korten, dalam Hendro Wibowo, 1998). Konsep pemberdayaan menurut Friedman (Hendro Wibowo, 1998) merupakan hasil interaksi di tingkat ideologis antara *growth* (pertumbuhan), dengan *people centered*. Konsep ini lebih luwes, tidak semata-mata memenuhi kebutuhan dasar atau intinya memberikan tekanan pada otonomi pengambilan keputusan dari satu kelompok masyarakat yang berlandaskan pada sumber daya pribadi langsung (partisipasi) demokrasi dan pembelajaran masyarakat melalui pengalaman langsung, sebagai titik fokus pemberdayaan adalah lokalitas. Menurut Friedman (Hendro Wibowo, 1998) hal ini disebabkan karena *civil society* merasa siap diberdayakan melalui isu-isu lokal. Ia mengingatkan bahwa sangat tidak realistis jika kekuatan ekonomi dan struktur di luar *civil society* diabaikan. Oleh karenanya menurut Friedman pemberdayaan tidak hanya sebatas ekonomi saja namun secara politis, sehingga pada akhirnya masyarakat akan memiliki posisi tawar menawar (*bargaining power*) baik secara nasional

maupun internasional. Ini sebenarnya sudah sangat erat hubungannya dengan pendapat Freire, sebagaimana dikatakan oleh Escobar ((1998) bahwa sistem pendidikan yang tidak memberdayakan, dampaknya akan menjadikan produk pendidikan sebagai penguasa-penguasa baru yang akan memperdaya bukan memberdayakan masyarakat.

Menurut Bapenas sebagaimana dikutip oleh Hendro Wardhono (1998) konsep pemberdayaan ini akan memangkas program-program yang sifatnya makro (walaupun tidak mungkin secara keseluruhan), yang seringkali tidak bersahabat dengan variasi komunitas lokal, serta dalam tataran praksis konsep pemberdayaan ini berpihak kepada pengambilan keputusan di tingkat lokal. Dengan demikian konsep ini akan membuka tersumbatnya rongga-rongga bagi *munculnya "development choice"* dan *"political choice"*. Namun kendala utama konsep ini menurut Mulyarto sebagaimana dikutip Hendro Wardhono (1998) adalah struktur dan prosedur birokrasi serta struktur politik yang tidak mendukung. Sehingga untuk negara-negara yang masih dominan dengan warna pertumbuhan dan sentralistik, konsep ini nampaknya kurang dapat diterapkan. Selain itu, konsep lokalitas akan memunculkan persoalan yang cukup rumit berkaitan dengan rancangan program atas dasar lokalitas (secara sendiri-sendiri) untuk setiap kabupaten atau kota atau kawasan, terutama berkaitan dengan keterbatasan anggaran walaupun anggaran bukan segala-galanya, karena program dapat dilakukan oleh swasta (ingat konsep privatisasi berbeda dengan swastanisasi).

Paradigma pemberdayaan yang intinya merupakan *people centered oriented development* menghasilkan Manajemen atau Pengelolaan Sumber Daya Lokal (PSDL). Konsep ini menawarkan prinsi-prinsip pengelolaan program yang aplikabel yang sarat dengan *community management*.

Mengapa harus mengandalkan PSDL

Menurut Moelyarto sebagaimana dikutip oleh Hendro Wardhono (1998) persoalannya adalah:

- a. Sumber dari pusat tidak akan mencukupi dan menjangkau sebagian besar warga terutama lapisan sosial bawah.
- b. Departemen pusat bertumpu pada manajemen birokrasi yang sangat ketat dan sukar disesuaikan dengan kebutuhan warga
- c. PSDL mempunyai potensi yang tidak terbatas untuk melakukan adaptasi dengan variasi ekologi alami dan ekologi sosial, maupun preferensi individu.
- d. PSDL memungkinkan masyarakat memobilisasi berbagai sumber mulai dari tanah dan bangunan yang kurang dimanfaatkan sampai kepada keterampilan, serta saluran komunikasi dan sumberdana (Hendro Wibowo, 1998)
- e. PSDL menempatkan tanggungjawab pembangunan pada masyarakat setempat (*local; accountability*)

PSDL cenderung mendebirokratisasi pembangunan. Manajemen pembangunan baru telah mengubah peranan birokrasi pemerintahan dari merencanakan dan melaksanakan pembangunan untuk rakyat, menjadi menciptakan kondisi yang menimbulkan kemajuan bagi rakyat untuk membangun diri mereka sendiri. Selanjutnya, cirri-ciri dari PSDL yang mencerminkan dimensi-dimensi *people centered* adalah (Hendro Wardhono, 1998):

- a. Pembangunan oleh masyarakat
- b. *Community management* yang merekomendasikan pengelola lokal yang pluralistik sebagai *decision maker* (bukan sosok tunggal) yang merupakan wadah partisipasi seluruh elemen masyarakat dalam memobilisasi sumber dan potensi lokal.
- c. *Social learning* yaitu pembelajaran masyarakat (masyarakat belajar) antar dan inter warga masyarakat dan antar dan inter lembaga yang ada yang bertujuan mengembangkan kemampuan mereka dalam proses belajar sosial melalui kegiatan *problem solving* yang acap kali dilakukan dengan metode *trial and error*.
- d. Manajemen strategis yang berupaya untuk mengembangkan organisasi yang mampu beradaptasi dengan lingkungannya, menanggapi tuntutan lingkungan.

Manajemen strategis tidak berupaya untuk menguasai dan memprogram tingkah laku manusia, akan tetapi mengembangkan prakarsa kreatif mereka untuk dapat memecahkan persoalan yang mereka hadapi.

Dengan memberikan ruang yang sangat longgar terhadap pemanfaatan sumber daya lokal sepenuhnya oleh masyarakat setempat, maka konsekuensi dari konsep ini (PSDL) adalah sulit dimulai oleh karena para pengambil keputusan yang terwadahi dalam satuan pengelola local, jelas akan berhadapan dengan potensi-potensi lokal yang cukup beragam. Hal ini sangat jelas memerlukan waktu untuk mengkompromisasikannya dalam visi dan misi yang akan dibangun warga setempat. Akibatnya proses mobilisasi sumber potensi lokal berjalan lambat. Selain itu beragamnya potensi lokal akan menimbulkan persoalan tersendiri dalam hal pengelolaan yang akan melibatkan banyak faktor dan *complicated*, yang boleh jadi cukup merepotkan bagi warga yang belum terbiasa memanager. Mencermati kompleksitas keterlibatan masyarakat yang ingin dicukup, maka keterlibatan Lembaga Swadaya Masyarakat (*Non Governmental Organization*) sangat perlu diagendakan dalam komponen PSDL. NGO bersifat kerakyatan sehingga memudahkan dalam membantu mempercepat kesadaran transformative. Hal ini disebabkan komposisi kelembagaan NGO lebih lentur, karena tiadanya beban birokrasi yang berlebihan, yang pada dasarnya dapat diperankan sebagai agen pemberdayaan dalam mengembangkan sumberdaya lokal.

C. Otonomi Pendidikan

UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, UU No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, dan PP No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom. UU dan PP tersebut menuntut sistem pemerintahan Indonesia yang di masa depan akan menjadi otonom. Berdasarkan pasal 11 UU No. 22 Tahun 2000 bahwa pendidikan dan kebudayaan telah ditetapkan sebagai salah satu bidang pemerintahan yang didekalkan di daerah kabupaten, daerah kota dan atau daerah propinsi, walaupun untuk perguruan tinggi masih menjadi wewenang pemerintah pusat. Sistem ini akan memunculkan berlangsungnya sistem desentralisasi pendidikan yaitu sistem dimana pengambilan keputusan dan kebijakan pendidikan tak lagi terpusat di Jakarta tetapi “merata” ke daerah-daerah. PP No. 25 tersebut secara eksplisit telah merumuskan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah propinsi untuk mengambil keputusan dan kebijakan pemerintahan pada banyak bidang sekaligus, termasuk bidang pendidikan dan kebudayaan. Atas dasar ketentuan ini maka sistem desentralisasi pendidikan harus dijalankan.

Pengelolaan satuan pendidikan sesuai dengan UU No. 19 Tahun 2005 baik pada pendidikan dasar maupun pendidikan menengah dengan menerapkan manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah yang ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan dan akuntabilitas. Selanjutnya pada Undang-undang tersebut pasal 52 dijelaskan setiap satuan pendidikan harus memiliki pedoman yang mengatur tentang kurikulum, kalender akademik, struktur organisasi, pembagian tugas, peraturan akademik, tata tertib, dan kode etik antara sesama warga di lingkungan satuan pendidikan dan hubungan antara warga satuan pendidikan dengan masyarakat dan biaya operasional satuan pendidikan. Dalam konteks ini yang dimaksud masyarakat adalah komite sekolah, tokoh-tokoh masyarakat (agama, seni, dan budaya), pemerintah daerah, pemerintah desa, pengusaha, petani, perajin.

Menurut Depdikbud (2003) manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah sebagai pengkoordinasian dan penyerasian sumber daya yang dilakukan secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan semua kelompok kepentingan yang terkait (*stakeholders*) dengan sekolah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah. Dengan kata lain esensi manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah adalah otonomi sekolah dan pengambilan keputusan partisipatif untuk mencapai sasaran mutu sekolah. Otonomi juga dapat dimaknai sebagai kewenangan atau kemandirian yaitu kemandirian dalam mengatur dan mengurus dirinya sendiri, sedangkan pengambilan keputusan partisipatif merupakan cara pengambilan keputusan melalui penciptaan lingkungan yang terbuka dan demokratis terhadap masyarakat (warga sekolah dan tokoh masyarakat). Oleh karena sekolah memiliki otonomi maka ia dapat bertindak

untuk dan atas namanya sendiri. Dengan demikian sekolah memiliki kewenangan untuk merencanakan atau menyusun, melaksanakan, dan mengevaluasi segala program. Konsep ini menuntut sekolah memiliki visi ke depan. Untuk keperluan tersebut seluruh komponen sekolah mesti memahami potensi diri dan kekurangannya sehingga dapat menentukan perencanaan dalam jangka waktu tertentu. Dengan kondisi tersebut maka sekolah dituntut untuk memberdayakan masyarakat.

D. Upaya Pemberdayaan Masyarakat dalam Otonomi Pendidikan

Paradigma pemberdayaan masyarakat dalam otonomi pendidikan adalah:

- a. Pembangunan pendidikan di daerah akan sangat menjadi sangat strategis dalam membangun SDM di daerah, dan
- b. Kebijakan daerah atas pembangunan pendidikan diharapkan dapat mengembangkan akses dan kontrol terhadap sumber pembangunan bagi daerah sehingga pembangunan dapat berguna di daerah;
- c. Yang dimaksud dengan masyarakat dalam konteks otonomi pendidikan menurut Depdikbud (2003) adalah Komite Sekolah yang anggotanya terdiri dari orangtua siswa, wakil dari siswa, wakil dari sekolah, wakil dari organisasi profesi, wakil dari pemerintah dan wakil dari publik.

Dengan demikian yang dimaksud masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan adalah:

1. Semua komponen yang ada di sekolah, yaitu kepala sekolah, guru, pegawai tatausaha dan siswa.
2. Perguruan tinggi yang memiliki akses rasional dan obyektif dalam hal pendidikan, penelitian dan penganbdiian pada masyarakat di samping itu juga memiliki akses materi yang memadai.
3. Tokoh-tokoh masyarakat (agama, budaya dan budaya dll)
4. Para usahawan dan para profesional
5. Lembaga pendidikan lain di luar sistem sekolah yang bersangkutan
6. Pemerintah (pemda, kepolisian, militer).

Dalam pemberdayaan masyarakat terdapat dua teori yang dapat digunakan atau setidaknya dipertimbangkan dalam rangka otonomi pendidikan, yaitu:

1. Tipologi pengambilan keputusan

Teori ini dikemukakan Durning sebagaimana dikutip oleh Solichin (1998) dalam kehidupan dan mengambil kebijakan dalam rangka pemberdayaan masyarakat teori ini menolak paradigma positivis, dan cenderung meyakini fenomenologis sebagai cara yang lebih baik guna

menginterpretasikan hakikat pengetahuan dan menerima paradigma interpretatif dan hermeneutik sebagai paradigma ilmiah. Perspektif mencakup :

a. Analisis Kebijakan Partisipatif

Dalam sistem demokrasi partisipatif, warga negara akan memerintah diri mereka sendiri dengan keputusan yang didasarkan atas keputusan-keputusan yang didasarkan atas kekuasaan keunggulan argumen. Analisis dalam hal ini akan membantu mereka untuk merumuskan argumen-argumen tersebut.

b. Penyediaan Input Analitik melalui Analisis Partisipatif

Penyediaan input analitik melalui analisis kebijakan partisipatif. Dalam hal ini para pihak yang berkepentingan atau akan dipengaruhi oleh keputusan kebijakan memiliki peluang yang cukup besar untuk memasok informasi dan masukan-masukan opini yang kemudian akan ditransformasi oleh analisis menjadi nasehat kebijakan.

c. Analisis kebijakan partisipatif interpretatif

Analisis disini berperan sebagai pengamat peserta yang bekerjasama dengan para pihak yang akan dipengaruhi keputusan kebijakan untuk memberikan nasehat kebijakan

d. Analisis kebijakan bagi kepentingan Stake Holder

Para pihak yang akan dipengaruhi oleh keputusan kebijakan, barangkali dengan dukungan / bantuan analisis berperan dalam memproses data, informasi, dan masukan-masukan opini mereka kedalam bentuk kebijakan

Atas penjelasan dari berbagai teori dan uraian tersebut di atas, jelaskan bahwa makna pemberdayaan sangat kompleks bahkan bersifat politis, tidak hanya bersifat teknis, mengingat seluruh komponen pendidikan harus melakukan interaksi sosial.

2. Teori Metapora Arena

Perspektif teori ini adalah program sebagai manifestasi sebuah kebijakan. Sementara proses pengambilan kebijakan merupakan proses politik yang melibatkan seluruh actor. Karenanya, kepala sekolah harus melibatkan semua actor yang terkait dengan program sekolah. Menurut teori ini actor dalam penyusunan kebijakan melibatkan perorangan maupun kelompok, pemerintah, swasta maupun lembaga swadaya masyarakat.

Penyelenggaraan pendidikan menjadi tugas bersama antara keluarga, pemerintah dan masyarakat. Paradigma sosiologis menganggap bahwa sekolah sebagai sistem sosial. Sekolah ada karena ada masyarakat. Baiknya buruknya sekolah tergantung dari masyarakat, bahkan sekolah menjadi cermin masyarakat. Jika masyarakatnya sakit maka lembaga sekolahnya juga sakit..

Cambers sebagaimana dikutip oleh Loekman Sutrisno (1997) menyatakan kemiskinan Negara berkembang disebabkan faktor ketidakberuntungannya, yaitu kemiskinan, fisik lemah, kerentanan,

keterisolasian dan ketidakberdayaan. Hasil penelitian Loekman Sutrisno (1997) terhadap kemiskinan di Indonesia dapat disimpulkan bahwa orang atau keluarga miskin di Indonesia menghadapi kelima kondisi kemiskinan sebagaimana dikemukakan oleh Cambers. Lebih dari itu kondisi ketidakberuntungan tersebut saling terkait.

Melalui berbagai kajian dan pengamatan yang terjadi di masa dulu sampai pada suatu kesimpulan bahwa dalam suatu masyarakat terdapat daya internal yang mekanismenya bersifat khas (*local specific*) dan secara nyata berperan dalam mengatasi masalah sendiri. Sumber daya lokal sering disebut dengan sumber daya lokal, energi sosial kreatif, yang pada dasarnya menyatakan bahwa di dalam masyarakat terdapat energi sosial yang diarahkan untuk mengatasi masalah sosial baik terbatas pada mengatasi konsekuensinya maupun penyebabnya.

Desentralisasi dengan segala bentuknya telah memberikan ruang bagi pemberdayaan energi sosial yaitu kepedulian sesama warga masyarakat terhadap kepentingan satu sama lain yang saling sinergis. Mereka sadar benar bahwa kesadaran sosial, ketahanan sosial itu penting dan perlu dikembangkan untuk menghadapi kerasnya kehidupan di lingkungan sosial dan fisik. Lembaga-lembaga sosial dalam bentuk “sambatan” (Jawa Tengah, gotong royong (Sulawesi Utara, gaga-gili (Flores), tetap ada walaupun menghadapi segala perubahan jaman, karena pada dasarnya lembaga tersebut mampu menjawab kebutuhan masyarakat (Tim Crescent, 2003)

Lembaga lokal tersebut dalam kehidupan masyarakat memiliki 4 prinsip hubungan yang mengikat orang-orang sedemikian rupa sehingga mereka menjadi kelompok sinergis yaitu prinsip hubungan kekerabatan, hubungan kedekatan, hubungan tempat tinggal, hubungan yang tidak datang dari masyarakat itu sendiri misal adanya RT, RW dan prinsip hubungan karena adanya tujuan khusus misalnya ibadah, dan ekonomi.

Telah dipahami bersama bahwa tanggungjawab penyelenggaraan pendidikan tidak hanya terletak di pundak pemerintah, tetapi juga masyarakat dan keluarga. Fakta menunjukkan bahwa kecenderungan global mengisyaratkan, sekalipun negara masih diharapkan memainkan peranan penting dan sentral dalam menyediakan pelayanan dasar, semisal pendidikan, namun pilihan-pilihan peran dan strategi implementasinya kini haruslah selektif. Sebab dari bukti-bukti empiris yang ada negara kini tidak lagi diyakini sebagai sebagai satu-satunya agen /aktor yang secara adil, efektif dan efisien dalam menyediakan berbagai layanan. Karenanya dipandang dari perspektif demokratisasi dan desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam bidang pendidikan tidak ada alasan yang meyakinkan bahwa pelayanan publik harus dikendalikan melalui lewat mekanisme politik – birokrasi yang dimonopoli negara.

Kondisi sosial politik melalui paradigma baru telah memberikan angin segar berupa ruang gerak yang lebih longgar kepada masyarakat untuk berperan serta dalam proses pengambilan

keputusan dalam pengelolaan pendidikan. Paradigma tuntas (tuntutan dari atas) sudah bergeser menjadi paradigma pemberdayaan yang memberikan kesempatan kepada individu atau kelompok untuk ikut serta memikirkan proses penyelenggaraan pendidikan.

Konsep pemberdayaan tampil dalam kecenderungan yang mengarah pada apa yang lebih dikenal dengan sebutan konsumerisme. Bentuk-bentuk pemberdayaan ini memiliki rentang mulai dari pendekatan kosmetik simpati yang dilakukan dengan cara menyediakan informasi kepada para konsumen atau menyediakan kotak saran hingga partisipasi langsung dalam proses pengambilan keputusan. Dalam hal partisipasi langsung dalam proses pengambilan keputusan akan tersirat makna adanya berbagi kekuasaan. Pemberdayaan dalam bentuk konkritnya berupa partisipasi. Partisipasi yang dimaksud bukan sekedar bersifat formalitas, bukan pula berarti membuat pertemuan besar, dengan cara seluruh stakeholders diundang.

Pemberdayaan masyarakat (individu, kelompok, pemerintah dan non pemerintah) terhadap program yang dilaksanakan oleh pemerintah atau yang mengatasnamakan pemerintah dilakukan mulai dari perencanaan atau penyusunan, pelaksanaan maupun evaluasi program. Pemberdayaan tersebut dilakukan mengingat manfaat sebuah program harus dapat dinikmati bersama, bukan hanya monopoli pemerintah tetapi semua stakeholder pendidikan. Demikian pemetik manfaat akan memberikan kesempatan untuk bekerjasama dengan para pengambil kebijakan.

E. Penutup

Desentralisasi dengan segala bentuknya (devolusi, delegasi dan dekonsentrasi) telah memberikan ruang bagi pemberdayaan energi sosial yaitu kepedulian sesama warga masyarakat terhadap kepentingan satu sama lain yang saling sinergis. Masyarakat sadar benar bahwa kesadaran sosial, ketahanan sosial itu penting dan perlu dikembangkan untuk menghadapi kerasnya kehidupan di lingkungan sosial dan fisik. Lembaga-lembaga sosial dalam bentuk "sambatan", gotong royong, tetap ada walaupun menghadapi segala perubahan jaman, karena pada dasarnya lembaga tersebut mampu menjawab kebutuhan masyarakat. Lembaga-lembaga sosial perlu dilakukan pengelolaan agar dalam penyusunan program dapat sinergi, dan berimplikasi pada implementasi program. Pelibatan dan pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan dengan model teori pengambilan kebijakan yang partisipatif serta teori metapora arena, dimana setiap stakeholder harus diberdayakan dalam sebuah arena pengambilan keputusan.

Daftar Pustaka

- Abdul Wahab, Solichin, (1998). *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Aplikasinya*, Edisi 1, Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Unibraw Malang
-, (1998) Reformasi Pelayanan Publik menuju Pelayanan yang Responsip Berkualitas, Malang: Universitas Brawijaya.
- Arianti, (2005). "Upaya sekolah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pendidikan pada sekolah swasta se kecamatan Piyungan", *Skripsi*, FIP UNY
- Depdiknas, (2003). *Manajemen Berbasis Sekolah, Buku 1*, Jakarta: Depdiknas
- Escobar, Miguel dkk (ed). (1998). Sekolah Kapitalisme yg Licik, Jakarta: LKIS.
- Hendro Wardhono, (1998). *Dimensi-Dimensi "People Oriented" dalam Pengelolaan Sumber Daya Lokal (PSDL)*, Malang: Unibraw
- Korten, David, (1990). *Getting to the 21 st Century*, West Hardford: Counn Kumarian
- Nevitriana Anggraeni. (2004). "Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan Program Paket C di PKBM Langen Widyatama Kecamatan Kraton", *Skripsi*, FIP UNY
- Rondinelli, Denis A, (1981). *Governmental Decentralization in comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries, International Review of Adminitrative Sciences*
- Selo Soemardjan, (1997). "Kemiskinan Suatu Pandangan Sosiologi", *Jurnal Sosiologi Indonesia*, Jakarta: Penerbit Ikatan Sosiologi Indonesia.
- Susila Zauhar, (1994). "Kebijakan Pemantapan Desentralisasi menuju Pembangunan KTI (Kawasan Indonesia Timur) yang lebih Mandiri dan Merata", *Majalah Science Nomor: 23, Juni 1994*.
- Tim Crescent, (2003). *Menuju Masyarakat Mandiri, Pengembangan Model Sistem Keterjaminan Sosial*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Timur Mahardika, (2001). *Pendidikan Politik: Pemberdayaan Desa: Sebuah Panduan*, Yogyakarta: Laperia Pustaka Utama.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, tentang Pemerintah Daerah*, Yogyakarta., JJ. Learning
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Yogyakarta: JJ. Learning.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 (2006), tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bandung: Citra Umbara.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005, (2006). Tentang Standar Nasional pendidikan, Bandung: Citra Umbara.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonomi, Yogyakarta: JJ. Learning.