

DESENTRALISASI PENGEMBANGAN KURIKULUM: SUATU MEKANISME ADMINISTRASI KURIKULUM MASA KINI

Oleh
Subandijah

Abstrak

Mengingat bahwa pemerintah Republik Indonesia terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah, maka sistem administrasinya pun menyesuaikan sehingga dikenal adanya sistem sentralisasi dan sistem desentralisasi. Sistem administrasi sentralisasi adalah suatu sistem yang mengacu pada kewenangan administrasi yang berada di pemerintah pusat. Sedangkan sistem desentralisasi adalah suatu sistem yang mengacu kepada kewenangan pengadministrasian yang berada di pemerintah daerah.

Penerapan kedua sistem administrasi tersebut merupakan suatu siklus dan mekanisme administrasi yang dinamis. Satu dengan yang lainnya berkaitan dan saling menunjang. Dalam kaitannya dengan administrasi program pendidikan (administrasi kurikulum), di Indonesia kedua sistem tersebut telah diterapkan. Penerapannya ditujukan untuk menunjang keterpaduan dan keserasian pelaksanaan pendidikan ataupun kurikulum yang direalisasikan melalui persyaratan mutu dan kewenangan pengelolaannya.

Salah satu contoh penerapan sistem administrasi secara desentralisasi dalam pengembangan program pendidikan (pengembangan kurikulum) di Sekolah Dasar adalah program "muatan lokal". Dalam pengembangan kurikulum muatan lokal ini kepada pemerintah daerah, sekolah dasar setempat dan pihak lain yang terkait diberikan kewenangan untuk mengembangkan program muatan lokal yang dilaksanakan.

Keberadaan sistem desentralisasi dalam pengembangan kurikulum pada siklus dan mekanisme administrasi sistem pendidikan nasional Indonesia ini diharapkan mampu membentuk peserta didik yang memiliki modal dasar dan wawasan luas, sebagai bekal dalam pengembangan potensi daerahnya, mewujudkan budaya bangsa, memperkuat kemandirian identitas nasional, meningkatkan mutu kehidupan dan lingkungannya, serta menumbuhkan kader penerus perjuangan bangsa dan pembangunan nasional.

Pendahuluan

Negara Indonesia memiliki beraneka ragam lingkungan budaya, lingkungan sosial dan kondisi alam yang berlainan antara satu daerah dengan daerah yang lain. Masing-masing daerah memiliki potensi dan ciri khas yang perlu dikembangkan dan dilestarikan keberadaannya. Salah satu upaya atau cara untuk mewujudkannya adalah melalui upaya pendidikan yang pelaksanaannya diacukan dengan kurikulum yang telah disusun. Dengan demikian, pengelolaan dan pengembangan kurikulum merupakan langkah penting dan strategis dalam rangka mewujudkan sasaran tersebut.

Mengingat akan beranekaragamnya lingkungan budaya, sosial dan alam tersebut yang menuntut keikutsertaan daerah dalam mengelola dan mengembangkan kurikulum, maka isi kurikulum diharapkan akan sesuai dengan kondisi lingkungan dan kebutuhan daerah. Lebih jauh daripada itu, bahwa dengan adanya pengelolaan dan pengembangan kurikulum yang disesuaikan dengan lingkungan daerah diharapkan bahwa peserta didik nantinya dapat lebih mengembangkan daerahnya ke arah yang lebih baik.

Cara pengelolaan dan pengembangan kurikulum sebagaimana yang diutarakan di atas menunjukkan bahwa apabila ditinjau dari sudut pandang administrasi pengembangan kurikulum dikenal dengan "desentralisasi pengembangan kurikulum", yaitu suatu pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah dan sekolah untuk mengembangkan kurikulum sesuai dengan potensi, karakteristik, dan kebutuhan daerah setempat.

Sentralisasi dan Desentralisasi

Apabila berbicara masalah desentralisasi maka orang tidak dapat berlepas diri dengan masalah sentralisasi sebab berbicara masalah desentralisasi tentulah berkaitan dengan pemberian wewenang atau kewenangan yang diberikan untuk mengelola dan mengembangkan suatu obyek dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Dalam kaitan dengan pendidikan dan programnya atau kurikulum yang diselenggarakan untuk mewujudkan cita-cita nasional, yang realisasinya berupa pencapaian tujuan pendid-

dikan nasional melalui berbagai jalur, jenis dan jenjang pendidikan dengan memperhatikan dan mengangkat potensi, karakteristik dan kebutuhan serta pemerataan di berbagai daerah, maka sistem sentralisasi dan desentralisasi tidak dapat ditinggalkan begitu saja.

Sentralisasi dan desentralisasi dalam pengelolaan (administrasi) dan pengembangan kurikulum di dalam sistem pendidikan kita (Indonesia) dewasa ini sudah mulai berkembang. Wujud dari penerapan kedua hal tersebut adalah berupa produk kurikulum yang berupa "Kurikulum Inti" dan "Kurikulum Muatan Lokal". Kewenangan sentralisasi pengembangan kurikulum berada pada Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, sedangkan kewenangan desentralisasi dalam pengelolaan dan pengembangan kurikulum berada pada Kepala Daerah, Kepala Sekolah dan Guru.

Sebagai dikatakan di atas, bahwa pembicaraan tentang sentralisasi dan desentralisasi tidak dapat dipisahkan karena keduanya merupakan suatu siklus yang dinamis, yang saling berkaitan dan saling mendukung dalam menuju sasaran yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, dalam kaitannya dengan pengelolaan dan pengembangan kurikulum di Indonesia, hal tersebut merupakan sesuatu yang seyogyanya diterapkan dalam pelaksanaan. Hal ini dimaksudkan untuk lebih mengoptimalkan upaya peningkatan partisipasi, legitimasi, kedekatan, kreasi dan inovasi, integrasi serta efisiensi dalam pelaksanaan kurikulum baik dari pusat maupun lokal. Hal ini merupakan kemanfaatan yang dapat dipetik apabila diterapkan administrasi tersebut. Sebagaimana dikatakan oleh Torsten Husen dan Postlethwaite bahwa keuntungan pendekatan administrasi desentralisasi adalah:

1. **Participation;** a greater degree of democracy is enjoyed by the participants in the decentralized administration process.
2. **Legitimacy:** decisions which are adopted on a more participatory basis enjoy greater consensus;
3. **Proximity:** decision in decentralized system pay closer attention to concrete needs.
4. **Creation and innovation:** participation promotes the individual's creative processes for the benefit of the organization.

5. Integration: the internal coherence of the organization is facilitated coordination and direction function correctly and if efficient channels of communication are established and
 6. Efficiency: personel and paparwork costs are reduced in central office.
- (1985:3241)

Dengan hal-hal sebagaimana tersebut di atas, maka penyesuaian isi program pendidikan (kurikulum) dengan kondisi, potensi dan kebutuhan daerah setempat dapat digali se-optimal mungkin, sebagai sarana untuk mewujudkan cita-cita nasional. Jadi, sistem sentralisasi dan desentralisasi merupakan siklus dinamika administrasi yang tidak terputus dalam rangka pencapaian tujuan pengelolaan yang telah ditetapkan.

Desentralisasi Pengembangan Kurikulum

Pada bagian ini pembicaraan akan terarah pada masalah desentralisasi sebagai sistem administrasi pengembangan kurikulum. Desentralisasi pengembangan kurikulum adalah kegiatan administrasi yang menerapkan pendelegasian kewenangan kepada daerah-daerah dalam pengembangan kurikulum sekolah. Hal ini dimaksudkan agar isi kurikulum tersebut relevan dengan potensi, karakteristik dan kebutuhan peserta didik maupun daerah.

Sebagai contoh untuk melaksanakan cara ini, yaitu kewenangan Direktorat Jendral Dikdasmen dapat dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Depdikbud (untuk daerah tingkat I), kepada Kepala Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (untuk daerah tingkat II), akhirnya di tingkat sekolah kewenangannya diberikan kepada Kepala Sekolah dan Guru.

Realisasi dari desentralisasi pengembangan kurikulum dapat berupa pengambilan keputusan tentang kurikulum beserta saran pendukungnya sesuai dengan potensi, kondisi, kebutuhan dan karakteristik daerah setempat. Sebagaimana dikatakan oleh McCutcheon dan Taylor bahwa "... they have also limited the range of decisions that can be made locally about curriculum and materials" (1980:23). Dengan cara demikian dimungkinkan terjadinya relevansi kurikulum dengan keadaan peserta didik dan daerahnya.

Apabila kurikulum sekolah dikembangkan seperti di atas (secara desentralisasi), maka pelaksanaan pengambilan keputusan kurikulum dapat dipantau dengan baik, baik mengenai proses pengembangan, implementasi maupun evaluasinya sebab jangkauannya menjadi lebih sempit. Di samping itu, diharapkan terjaga relevansi antara isi kurikulum dengan kebutuhan peserta didik dan masyarakat setempat. Sebagaimana ditegaskan oleh D. Cohen, bahwa:

Since curriculum decision making is negotiated within the local school context, the resultant curriculum may be continuously monitored and adjusted to become more relevant to students and more closely related to the needs and values of the local community (1982:100).

Dengan kata lain, pendekatan administratif dalam pengembangan kurikulum secara desentralisasi mengacu pada pembuatan keputusan kurikulum berdasarkan lingkungan sekitar sekolah (School Community-based Curriculum Decision Making). Menurut Cohen pendekatan pengembangan kurikulum ini didasarkan pada asumsi, di antaranya:

- a. curriculum decision making is an ongoing and dynamic process and when school based, it facilitates the monitoring and progressive modification of such decisions according to changing condition;
- b. smaller localized administrative units implicit in the curriculum decision-making process are likely to be accountable and responsive to local condition, with implementer more personally involved in diagnosing the circumstance (situational analysis) and adapting the curriculum to them;
- c. each school and its community is a unique entity, and the curriculum should reflect the unique school context and its community, resulting in curriculum diversity from school to school (1982:105).

Oleh karena itu, jelas bahwa pengelolaan pengembangan kurikulum yang menerapkan sistem desentralisasi akan menimbulkan perbedaan muatan kurikulum untuk satu sekolah dengan sekolah yang lainnya, baik itu dalam hal materi, media maupun sarana lainnya. Memang seharusnya demikian yang terjadi. Kesesuaian isi kurikulum dengan kondisi daerah setempat diharapkan dapat mempermudah peserta didik dalam menyerap materi atau isi kurikulum tersebut. Hal

ini berarti masyarakat merupakan sumber data dalam penentuan isi kurikulum. Sebagaimana dikatakan oleh Klein yang mengutip pendapat Stratemeyer et.al. yang menegaskan bahwa "content is derived from life in a society, or societies. It may emphasize the function of a society, the major activities of social life or the persistent problems of students and humankind" (1978:1168).

Dasar dilakukannya pengembangan kurikulum secara desentralisasi adalah bahwa pada hakikatnya pengembangan kurikulum sebagai proses kebijakan. Oleh karena itu, pemerintah pusat maupun lokal harus turut menentukan isi keputusan program pendidikan (kurikulum) dan pelaksanaannya. Dalam pengembangannya pun harus melibatkan berbagai pihak untuk mengadakan "negosiasi" tentang: tujuan, materi, media dan komponen lainnya dalam sistem kurikulum itu sendiri.

Dalam konteks pengembangan kurikulum di dalam sistem pendidikan nasional di Indonesia, maka masalah penting yang harus diperhatikan adalah upaya agar jangan sampai pengembangan kurikulum secara desentralisasi tersebut mengantarkan peserta didik memiliki sikap pudar akan kesadaran atas pentingnya kesatuan dan persatuan bangsa. Namun, dengan adanya sistem desentralisasi dalam pengembangan kurikulum tersebut diharapkan dapat membentuk siswa agar memiliki wawasan yang luas sebagai bekal pengembangan potensi daerahnya, mewujudkan budaya bangsa dan memperkuat kemandirian nasional, menumbuhkan kemampuan nasional untuk mengembangkan ilmu dan teknologi, meningkatkan mutu hidup dan lingkungan masyarakatnya, serta menumbuhkan kader penerus perjuangan bangsa dan pembangunan nasional.

Muatan Lokal dalam Kurikulum Sekolah Dasar

Mengingat adanya perbedaan dalam kondisi alam, lingkungan sosial dan lingkungan budaya antara daerah yang satu dengan yang lainnya, maka mengenai hal ini perlu kiranya dicarikan sistem dan bentuk pengembangan kurikulum yang sesuai dengan masalah tersebut. Dalam kenyataannya pemerintah telah tanggap akan hal tersebut. Kenyataannya adalah dicetuskannya bentuk kurikulum yang disebut "Kurikulum Muatan Lokal". Menurut Depdikbud dinyatakan:

Muatan lokal adalah program pendidikan yang isi dan media penyampaiannya dikaitkan dengan lingkungan alam, lingkungan sosial dan lingkungan budaya serta kebutuhan daerah dan wajib dipelajari oleh murid di daerah itu (1989:7).

Pernyataan definisi tersebut di atas menunjukkan bahwa pengembangan kurikulum lokal sepenuhnya berada di pihak pemerintah daerah beserta sekolah yang bersangkutan, dalam penentuan maupun pengembangan isi (materi), serta media penyampaiannya. Di dalam pengembangannya kurikulum muatan lokal mendapatkan porsi kurikuler sebanyak 20% dari keseluruhan program kurikulum nasional (inti).

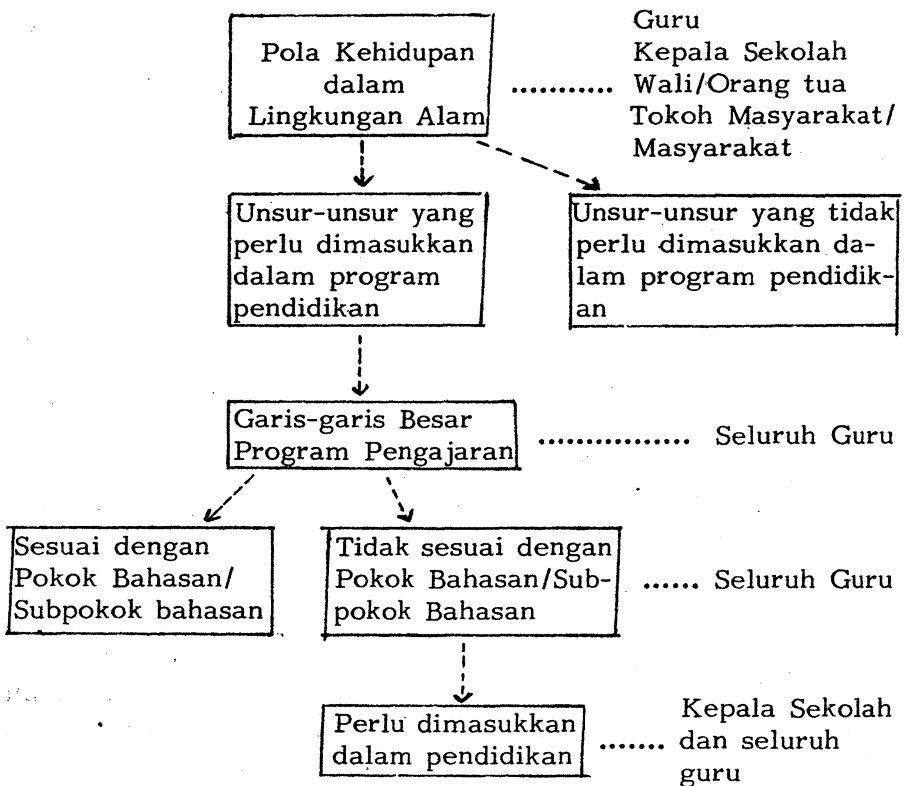
Tujuan dikembangkannya kurikulum muatan lokal, menurut Depdikbud dimaksudkan agar:

1. Bahan pengajaran lebih mudah diserap oleh murid.
 2. Sumber belajar di daerah dapat dimanfaatkan untuk kepentingan pendidikan.
 3. Murid lebih mengenal kondisi alam, lingkungan sosial dan lingkungan budaya yang terdapat di daerahnya.
 4. Murid dapat meningkatkan pengetahuan mengenai daerahnya.
 5. Murid diharapkan dapat menolong orang tuanya dan menolong dirinya sendiri dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya.
 6. Murid dapat menerapkan pengetahuan dan keterampilan yang dapat dipelajarinya untuk memecahkan masalah yang ditemukan di sekitarnya.
 7. Murid menjadi akrab dengan lingkungannya dan terhindar dari keterasingan terhadap lingkungannya.
- (1989:6).

Mengacu pada tujuan tersebut di atas, dapatlah dipahami bahwa tujuan pengajaran muatan lokal di Sekolah Dasar tidak akan terwujud apabila pengembangan programnya tidak dilimpahkan sepenuhnya kepada daerah atau sekolah yang bersangkutan. Dengan demikian, secara administrasi pengembangannya, implementasi dan evaluasinya dilakukan oleh sekolah yang bersangkutan serta dukungan dari masyarakat sekitarnya. Hal ini tercermin dalam pola pengembangan kurikulum muatan lokal. Dalam kaitan ini Depdikbud telah menyajikan empat model atau pola yang dijadikan acuan dalam mengembangkan atau pengelolaan program muatan

lokal yang akan dilaksanakan di suatu sekolah, seperti ditunjukkan dalam *flow chart* di halaman 10. Dari *flow chart* tersebut dapat dipahami bahwa untuk mengembangkan program muatan lokal harus mengacu pada pola kehidupan dalam lingkungan sekitar atau masyarakat.

Gambar 1
Cara Pengembangan Kurikulum Muatan Lokal



Sumber: Depdikbud. *Petunjuk Penerapan Muatan Lokal Kurikulum Sekolah Dasar*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1989. hal.19.

Dengan demikian, jelas bahwa pengembangan kurikulum muatan lokal merupakan salah satu bentuk nyata penerapan sistem administrasi kurikulum secara desentralisasi. Penerap-

an sistem administrasi demikian ini perlu terus dikembangkan keberadaannya. Kecuali itu, meskipun porsi pengembangan kurikulum muatan lokal hanya sebesar 20%, namun keberadaannya merupakan suatu contoh yang perlu terus dikembangkan dan dibina sehingga sasaran integrasi, relevansi dan pengakraban lulusan pendidikan SD dengan potensi, kondisi dan karakteristik serta kebutuhan daerah dapat terwujud.

Mengingat keberadaan dan pelaksanaan kurikulum muatan lokal dapat dikatakan sebagai hal yang baru dan memerlukan berbagai macam sarana dan prasarana serta dana yang cukup, maka dalam melaksanakannya diperlukan kerjasama dan partisipasi dari berbagai pihak di daerah setempat, misalnya kepala daerah, tokoh masyarakat, nara sumber atau masyarakat luas yang terkait. Berdasarkan hasil dan kesimpulan penelitian yang dilakukan penulis dapat ditunjukkan bahwa:

1. Terdapat hubungan antara tingkat pendidikan dengan partisipasi masyarakat dalam mencetuskan ide, merencanakan program, membicarakan masalah-masalah pelaksanaan dan mengevaluasi pelaksanaan program muatan lokal di SD se Jawa Tengah.
2. Terdapat hubungan antara kedudukan seseorang dalam bertanggung jawab atas pelaksanaan muatan lokal dengan partisipasi dalam merencanakan program dan evaluasi program muatan lokal di SD se Jawa Tengah (1990:76).

Hasil penelitian tersebut di atas menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan dan melaksanakan program muatan lokal di SD agar dapat mencapai hasil optimal, maka diperlukan partisipasi masyarakat sekitar SD yang bersangkutan. Partisipasi masyarakat tersebut dapat berupa penyediaan dana, sarana dan prasarana, nara sumber dan sebagainya. Apabila hal ini dapat berjalan dengan baik diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pencapaian keberhasilan pelaksanaan program muatan lokal di Sekolah Dasar.

Penutup

Dalam rangka pemerataan dan penyesuaian serta pengembangan potensi dan kebutuhan daerah setempat, maka pengembangan program pendidikan harus dilimpahkan kepada otoritas lokal. Sistem demikian ini disebut sistem pengembangan kurikulum secara desentralisasi.

Pengembangan kurikulum secara desentralisasi merupakan bukti adanya pertumbuhan proses administrasi atau pengelolaan kurikulum ke arah mekanisme administratif yang berkaitan dengan usaha pengembangan program yang disesuaikan potensi, karakteristik dan kebutuhan daerah. Konsekuensinya pemerintah pusat dalam hal ini Depdikbud dapat memberikan kepercayaan dan sebagian tanggung jawab kepada pemerintah di daerah (Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan), selanjutnya Kanwil memberikan iklim yang kondusif kepada lembaga pelaksana (sekolah) dalam mengembangkan kurikulumnya, misalnya dalam penyusunan kurikulum muatan lokal di Sekolah Dasar.

Walaupun pengembangan kurikulumnya dikembangkan secara desentralisasi, namun pola atau sistem pengembangan tersebut harus juga dapat mencapai proses perencanaan dan penyusunan kurikulum pada tingkat nasional. Kecuali itu juga diharapkan dapat mengatasi kesenjangan antara struktur unsur-unsur kebijakan dan proses pengadministrasiannya.

Keberhasilan penerapan pola pengembangan kurikulum secara desentralisasi dapat tercapai dengan baik apabila disesuaikan dengan hal-hal sebagai berikut:

- a. Karakteristik dari sistem sosial, ekonomi dan kekuatan ekonomi negara.
- b. Tingkat kompleksitas dan kerumitan birokrasi administrasi yang diterapkan.
- c. Ketidaksamaan kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan maupun mendistribusikan dana.
- d. Tersedianya tenaga teknis secara khusus di daerah.
- e. Tersedianya bantuan dari pihak-pihak pemerintah maupun swasta untuk melaksanakan program.

Mengenai kelima dasar tersebut di atas, ada beberapa hal yang perlu mendapatkan penekanan, yaitu pada butir (c) (d) dan (e) sebab tidak seragamnya kondisi kemampuan dan kesempatan antardaerah. Jadi, dalam menerapkan pola pengembangan kurikulum secara desentralisasi diperlukan adanya kerja sama dan partisipasi dari berbagai pihak, baik yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses pendidikan dan pelaksanaan kurikulum. Sebab, pihak-pihak tersebut secara moral juga bertanggung jawab atas kelancaran dan keberhasilan pelaksanaan pendidikan dan kurikulum.

Daftar Pustaka

- Cohen D. & Harrison M. 1982. *Curriculum Action Project: A Report of Curriculum Decision-making in Australian Secondary School*. Sydney: Macquarie University.
- Depdikbud. 1989. *Petunjuk Penerapan Muatan Lokal Kurikulum Muatan Lokal*. Jakarta: Depdikbud.
- Klein M.F. 1978. *About Learning Materials*. Washington DC: Association for Supervision and Curriculum Development.
- McCutcheon G. 1980. How Do Elementary School Teachers Plan? The nature of Planning and Influences on It. *Elementary School Journal*.
- Taylor, Cleaver B. 1983. *The Emerging Role of The School Library Media Specialist in Curriculum Development*. Chichago, Illinois: American Library Association.
- Subandijah. dkk. 1990. Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Muatan Lokal di Sekolah Dasar se Jawa Tengah. *Laporan Penelitian*. Yogyakarta: FIP IKIP Yogyakarta.
- Torsten Husen & T. Neville Postlethwaite. 1985. *The International Encyclopedia of Education Research and Studies*. New York: Pergamon Press.