

BAB II

KEBIJAKAN PUBLIK DAN WAJAR DIKDAS

A. Kebijakan Publik

1. Makna Kebijakan Publik

Secara terminologi kebijakan¹ berasal dari kata bijak berarti pandai; mahir; selalu menggunakan akal budinya. Makna Kebijakan berarti kepandaian, kemahiran, atau bijaksana yaitu selalu menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuannya) (Poerwadarminta, 2007: 157).

Sedangkan secara teoritik, definisi kebijakan merupakan terjemahan dari kata *policy*. Kata *policy* diartikan sebagai sebuah rencana kegiatan atau pernyataan mengenai tujuan yang diajukan atau diadopsi oleh suatu pemerintahan, partai politik, dan lain-lain. Kebijakan juga diartikan sebagai pernyataan mengenai kontrak penjaminan atau pernyataan tertulis

¹ Menurut Dunn yang dikutip oleh Abidin (2012: 4), kata *policy* secara etimologis berasal dari kata *polis* dalam bahasa Yunani (greek) yang berarti negara-kota. Dalam bahasa Latin kata ini berubah menjadi *politia* yang berarti negara. Kemudian masuk dalam bahasa Inggris lama (*the middle english*) kata tersebut menjadi *policie* yang pengertiannya berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah. Sedangkan dalam bahasa Indonesia, kata kebijaksanaan atau kebijakan yang diterjemahkan dari kata *policy* tersebut memiliki konotasi tersendiri. Kata tersebut mempunyai akar kata *bijaksana* atau *bijak* yang dapat disamakan dengan pengertian *wisdom* yang berasal dari kata sifat *wise* dalam bahasa Inggris. Melalui pengertian ini, sifat bijaksana dibedakan orang dengan sekedar pintar (*clever*) atau cerdas (*smart*). Pintar dapat berarti ahli dalam suatu bidang ilmu, sedangkan cerdas biasanya diartikan sifat seseorang yang dapat berfikir cepat atau dapat menemukan dengan cepat terhadap suatu persoalan yang dihadapi dengan cepat. Sementara itu, orang yang bijaksana mungkin tidak ahli dalam semua bidang ilmu, namun memahami hampir semua aspek kehidupan. Dengan demikian jika orang yang cerdas dapat segera memberi jawaban yang cepat terhadap suatu pertanyaan, namun lain hal dengan orang yang bijaksana mungkin pada waktu bersamaan tidak mau memberikan jawaban yang cepat terhadap suatu pertanyaan karena mungkin hal itu dianggapnya lebih bijaksana.

(Hornby,1995: 893). Pengertian ini mengandung arti bahwa yang disebut kebijakan adalah mengenai suatu rencana, pernyataan tujuan, kontrak penjaminan dan pernyataan tertulis baik yang dikeluarkan oleh pemerintah, partai politik, dan lain-lain. Dengan demikian siapapun dapat terkait dalam suatu kebijakan.

Islamy (2000: 17) mengungkapkan bahwa ada tiga elemen penting dalam pengertian sebuah kebijakan, yaitu : identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai, taktik dan strategi yang akan digunakan untuk mencapai tujuan, dan penyediaan berbagai *input* yang memungkinkan penerapan taktik dan strategi yang akan digunakan untuk mencapai tujuan kebijakan.

Masih berkaitan dengan definisi, Mustopadijaja (2003: 5) mencoba merumuskan lebih operasional (*workabel*). Menurutnya, kebijakan pada dasarnya merupakan suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan oleh instansi, berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah, negara dan pembangunan. Dalam kehidupan administrasi negara, secara formal, keputusan tersebut biasanya dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan uraian di atas *policy* biasanya memiliki satu rangkaian dengan kata *public*, yaitu *public policy*. Pengertian publik dalam rangkaian kata *public policy* memiliki tiga konotasi, yaitu pemerintah, masyarakat dan umum. Hal ini dapat dilihat dalam dimensi subjek, objek dan lingkungan dari kebijakan. Dalam dimensi subjek kebijakan publik

adalah kebijakan dari pemerintah. Kebijakan dari pemerintah dapat dianggap sebagai kebijakan yang resmi, sehingga memiliki kewenangan masyarakat untuk mematuhi. Sedangkan dalam dimensi lingkungan yang dikenai dengan kebijakan dalam pengertian *public* disini adalah masyarakat (Abidin, 2012: 7).

Secara umum kebijakan dapat dibedakan tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis. Kebijakan umum adalah kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan, baik yang bersifat positif maupun negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan. Dalam kebijakan umum terdapat beberapa kriteria yaitu, pertama cakupan kebijakan itu meliputi keseluruhan wawasannya. Artinya kebijakan tidak ditunjukkan pada aspek tertentu atau sektor tertentu. Kedua, tidak berjangka pendek. Masa berlaku atau tujuan yang ingin dicapai dengan kebijakan tersebut berada dalam jangka panjang ataupun tidak mempunyai batas waktu tertentu. Oleh karena itu, tujuan yang digambarkan sebagai sasaran strategi kebijakan ini sering kali di anggap orang tidak jelas. Ketiga, strategi kebijakan umum tidak bersifat operasional. Maksudnya sekalipun kebijakan bersifat umum, tidak berarti kebijakan itu bersifat sederhana. Semakin umum suatu kebijakan, maka semakin kompleks dan dinamis sifat dari kebijakan tersebut (Abidin, 2012: 13-14).

Sedangkan yang dimaksud dengan kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menggambarkan kebijakan umum misalnya untuk tingkat

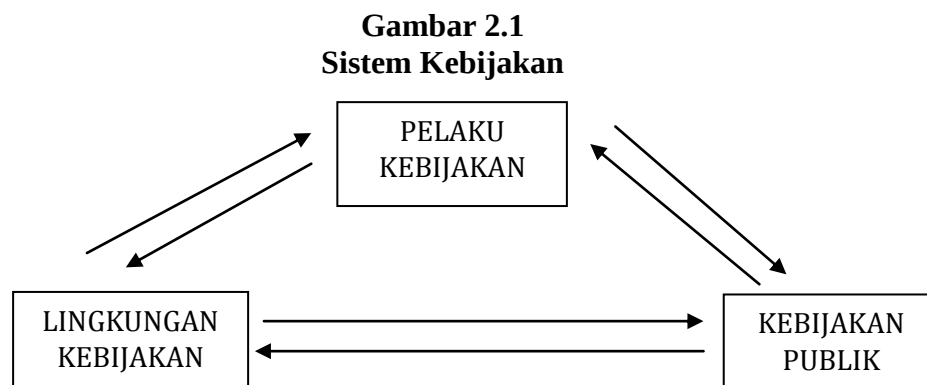
pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang atau keputusan menteri yang menjabarkan pelaksanaan keputusan presiden. Sementara itu, kebijakan teknis adalah kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan (Abidin, 2012: 14).

Jadi kebijakan adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga yang berwenang untuk memecahkan masalah atau tujuan yang diinginkan masyarakat. Tujuan ini dapat diwujudkan manakala terdapat faktor pendukung. Dengan demikian definisi kebijakan yang akan digunakan untuk kepentingan penelitian ini merupakan sintesis dari semua pendapat ahli, yaitu serangkaian keputusan yang memberikan arah atau koridor bertindak bagi yang berwenang, yakni pemerintah, untuk memecahkan masalah publik, dalam hal ini masalah pendidikan, khususnya menyangkut serangkaian keputusan atau aturan, termasuk penjabarannya dalam berbagai program berkait dengan penyelenggaraan Wajar Dikdas di pondok pesantren Salafiyah.

2. Sistem Kebijakan Publik

Berdasarkan uraian di atas, sistem kebijakan merupakan salah satu tahapan dalam proses kebijakan dan merupakan satu aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan yang kompleks dan dinamis. Suatu sistem kebijakan (*policy system*) atau seluruh pola institusional di mana didalamnya kebijakan dibuat, mencakup hubungan timbal balik di antara tiga unsur, yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan.

Hubungan timbal balik di antara tiga unsur tersebut oleh Thomas R.Dye dalam Dunn digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Thomas R. Dye dalam Dunn (2000:110)

Kebijakan publik (*public policy*) merupakan rangkaian yang saling berhubungan, dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah (pelaku kebijakan), kemudian diformulasikan di dalam bidang-bidang isu diantaranya di bidang pendidikan pada umumnya dan kebijakan pelaksanaan Wajar Dikdas pada khususnya. Masalah kebijakan tergantung pada pola keterlibatan pelaku kebijakan (*policy stakeholders*) yang khusus, yaitu para individu atau kelompok individu yang mempunyai andil di dalam kebijakan karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah. Pelaku kebijakan misalnya agen-agen pemerintah, para analisis kebijakan.

Sedangkan lingkungan kebijakan yaitu isu kebijakan yang terjadi disekeliling kejadian (lingkungan), yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik, seperti isu pendidikan tentang perlunya memberantas buta aksara yang mempengaruhi di bidang pendidikan pada umumnya dan kebijakan pelaksanaan Wajar Dikdas pada khususnya.

3. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan dalam proses kebijakan dan merupakan satu aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan yang begitu kompleks dan dinamis, mulai dari tahapan perumusan (*formulation*), implementasi sampai kepada tahap evaluasi.

Kebijakan yang telah dibuat saat ini tidak sedikit, termasuk kebijakan dalam bidang pendidikan, namun karena implementasinya tidak berjalan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, maka hasilnya pun tidak mencapai target atau sasaran yang ditetapkan, termasuk dalam bidang pendidikan. Gejala tersebut oleh Andrew Dunsire (1978), dalam Wahab (2002: 61) disebut *implementasi gap*, yaitu istilah yang digunakan untuk menjelaskan suatu keadaan di mana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan atau direncanakan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil dari pelaksanaan sebuah kebijakan publik. Selanjutnya dilakukan kajian atau analisis terhadap implementasi kebijakan pendidikan.

Jika dilihat dalam konteks manajemen, tahapan implementasi kebijakan tersebut berada dalam kerangka *organizing-leading-controlling*. Artinya, ketika kebijakan itu dibuat atau dirumuskan, maka tugas pokok selanjutnya adalah mengorganisasikan, melaksanakan kepemimpinan untuk memimpin pelaksanaan, dan melakukan pengendalian atas pelaksanaan dimaksud.

Namun perlu digarisbawahi, bahwa melaksanakan sebuah kebijakan itu tidaklah mudah. Prakteknya, implementasi kebijakan merupakan sebuah proses yang begitu kompleks dan tidak jarang bermuatan politis karena adanya intervensi dari berbagai kelompok kepentingan, termasuk dalam implementasi kebijakan pendidikan secara politik. Faktor tersebut merupakan salah satu penyebab kenapa sebuah kebijakan pemerintah tidak berhasil dijalankan secara mulus sesuai dengan yang diharapkan. Kebijakan tidak hanya terkait dengan perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, kondisi ekonomi, dan sosial yang langsung atau pun tidak dapat mempengaruhi sikap dan perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan berpengaruh pada sebuah kebijakan, baik dampak yang diharapkan maupun tidak diharapkan.

George C. Edward (1990: 1-10), misalnya menegaskan bahwa ada empat variabel yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dan secara simultan yang akan menjadi prasyarat dan diperhitungkan dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan, termasuk tentunya kebijakan Wajar Dikdas , yaitu 1) Komunikasi, 2) Sumber daya, 3) Sikap pelaksana atau implementor serta struktur birokrasi.

B. Manajemen Perubahan

1. Pengertian Manajemen

Kata Manajemen berasal dari bahasa Inggris dan diterjemahkan ke

dalam bahasa Indonesia menjadi “Manajemen”. Seperti yang dikemukakan oleh salah satu tokoh ilmuwan manajemen Marry Parker Follet (Hanafi,1997:7) mendefinisikan manajemen ini sebagai seni mencapai sesuatu yang melalui orang lain (*the art of getting things done through the others*). Dengan definisi tersebut, manajemen tidak bekerja sendiri, tetapi bekerja sama dengan orang lain untuk mencapai tujuan tertentu.

Menurut Handoko (1984:8) manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya, sumber daya organisasi lainnya mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Melihat dari beberapa pengertian manajemen di atas, Manulang (1990: 17) berpendapat manajemen dapat dikatakan sebagai ilmu sekaligus seni, dengan demikian manajemen dapat didefinisikan sebagai seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan dari sumber daya manusia untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan terlebih dahulu.

Fungsi manajemen sebagai tersebut di atas terbagi menjadi empat kerangka yaitu *planning* (perencanaan) adalah fungsi seorang manajer yang meliputi pemilihan antara alternative berdasarkan dari *objective*, *policies*, *procedures* dan program (Rachmat, 1986: 23). Sedangkan menurut Bintoro Tjokroaminoto yang dikutip Usman oleh (2008: 60) perencanaan ialah proses mempersiapkan kegiatan secara sistematis yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu.

Perencanaan berarti usaha merencanakan kegiatan-kegiatan yang hendak dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, berdasarkan

perumusan dari kebijakan mengenai berbagai aspek, berdasarkan hasil suatu pengambilan keputusan yang sangat vital dalam manajemen.

Selanjutnya pengorganisasian yaitu penentuan penggolongan dan penyusunan aktivitas-aktivitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, penentuan orang-orang yang akan melaksanakan, penyediaan alat –alat yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu, dan pendelegasian wewenang yang ditugaskan dalam bidang aktivitas masing-masing. Pengorganisasian ini merupakan fungsi organik manajemen yang kedua, yang sangat vital untuk memungkinkan tercapainya tujuan direncanakan. Pengorganisasian merupakan langkah pertama ke arah pelaksanaan rencana yang telah tersusun sebelumnya. Oleh karena itu sangat tepat bahwa fungsi pengorganisasian ini ditempatkan sebagai fungsi kedua sesudah perencanaan.

Fungsi manajemen yang ketiga yakni fungsi penggerak. Penggerak juga merupakan bagian yang vital dalam proses manajemen, karena berhubungan langsung dengan orang-orang yang menggerakkan organisasi yang bersangkutan. Penggerak itu sendiri adalah segala tindakan untuk menggerakkan orang-orang dalam suatu organisasi berlandaskan pada perencanaan dan pengorganisasian yang telah ada (Martoyo, 1998: 116).

Pengawasan adalah fungsi manajemen yang terakhir, merupakan pengukuran dan perbaikan dari pelaksanaan kegiatan-kegiatan para bawahannya agar supaya yakin bahwa sasaran-sasaran organisasi dan rencana yang telah dirancang dapat dicapai. Empat kegiatan yang terdapat dalam pengawasan (Rachmat, 1986: 131), yaitu: Menentukan standar

prestasi, mengukur prestasi yang telah dicapai, membandingkan prestasi yang telah dicapai dengan standar prestasi, dan melakukan perbaikan jika ada penyimpangan dari standar prestasi yang telah ditentukan.

Pada dasarnya pengawasan merupakan tindak lanjut dari ketiga fungsi manajemen terdahulu yakni *planning*, *organizing*, dan *actuating*. Tanpa adanya ketiga fungsi tersebut, maka tidak perlu adanya pengawasan. Seorang manajer tidak bekerja sendiri tetapi bekerja sama dengan orang lain untuk mencapai tujuan.

2. Pengertian Perubahan

Perubahan itu sendiri adalah membuat sesuatu menjadi berbeda, perubahan merupakan pergeseran dari keadaan sekarang suatu organisasi menuju pada keadaan yang diinginkan dimasa depan (Wibowo, 2006: 9). Perubahan sering terjadi dengan sendirinya tanpa kita sadari bahwa perubahan tersebut sedang berlangsung.

Perubahan dalam dunia pendidikan mencakup dua komponen utama perubahan yang saling terkait yaitu perubahan dalam pengelolaan dan perubahan dalam sekolah untuk mendukung terwujudnya perubahan. Karena organisasi pendidikan atau sekolah harus dilihat sebagai satu keutuhan yang harus senantiasa diupayakan untuk meningkatkan *output* pendidikan.

Perubahan dalam pengelolaan meliputi: kepemimpinan, komunikasi, hubungan internal dan eksternal organisasi. Sedangkan perubahan dalam sekolah sebagai pendukung terwujudnya perubahan tersebut meliputi: Tim manajemen supervisi, Peran guru. Guru sebagai insan pendidik yang memiliki jangkauan kerja tidak hanya di sekolah tetapi juga di lingkungan

keluarga dan masyarakat, sehingga seorang guru wajib memiliki potensi yang cukup bagus dalam memicu perubahan yang lebih baik.

Dua faktor penyebab terjadinya perubahan, yaitu faktor internal dan eksternal. Kedua faktor ini sering kali berinteraksi sehingga saling memperkuat satu dengan yang lainnya. Faktor internal: faktor ini merasakan adanya kebutuhan akan perubahan yang dirasakan. oleh karena itu, setiap organisasi menghadapi pilihan antara berubah atau mati tertekan oleh kekuatan perubahan. Faktor internal di dalam organisasi dapat menjadi pendorong untuk perlunya perubahan. Sedangkan faktor eksternal: Faktor ini cenderung merupakan kekuatan yang mendorong terjadinya suatu perubahan. Faktor ini merupakan faktor pendorong bagi perubahan yang bersumber dari luar organisasi, sehingga relative tidak dapat dikendalikan (Wibowo, 2006:47). Didalam lingkungan eksternal ini terdapat banyak kekuatan, tetapi kekuatan utama berupa: teknologi komputer, persaingan global dan lokal, dan faktor-faktor demografis (Winardi, 2008: 71).

3. Pengertian Tentang Manajemen Perubahan

Berdasarkan definisi tersebut di atas, manajemen perubahan menurut Wibowo (2006: 193) adalah suatu proses secara sistematis dalam menerapkan pengetahuan, sarana dan sumber daya yang diperlukan untuk mempengaruhi perubahan pada orang yang akan terkena dampak proses tersebut.

Sedangkan menurut Winardi (2008: 61), manajemen perubahan adalah upaya yang ditempuh manajer untuk memanajemen perubahan secara efektif, dimana diperlukan pemahaman tentang persoalan motivasi,

kepemimpinan, kelompok, konflik, dan komunikasi.

Beberapa pendapat tersebut manajemen perubahan ini merupakan proses, alat, dan teknik untuk mengelola orang pada sisi proses perubahan, untuk mencapai hasil yang diperlukan, dan mewujudkan perubahan secara efektif di dalam individu, tim, dan sistem yang luas. Lembaga pendidikan adalah institusi yang paling efektif untuk melakukan rekonstruksi dan memperbaiki masyarakat melalui pendidikan individu, dan pendidikan tidak hanya harus membawa perubahan masyarakat akan tetapi mengubah tata sosial dan mengatur perubahan sosial.

Manajemen perubahan ini ditujukan untuk memberikan solusi yang diperlukan dengan sukses dengan cara yang terorganisasi dan dengan metode melalui pengelolaan dampak perubahan pada orang yang terlibat didalamnya.

Kurt Lewin mengembangkan model perubahan terencana yang disebut *force-field* model yang menekankan kekuatan penekanan. Model ini dibagi menjadi tiga tahap, yang menjelaskan cara-cara mengambil inisiatif, mengelola dan menstabilkan proses perubahan. Yaitu: *unfreezing*, *changing*, atau *moving* dan *refreezing*. Tahap *unfreezing* adalah tahap dimana pemimpin perubahan mengintensitaskan perasaan tidak puas para pengikutnya terhadap situasi ini. Ketika perasaan tidak puas terhadap situasi ini sudah cukup kuat, tahap berikutnya yakni *moving* (perubahan), dapat dimulai. Perubahan dalam hal ini adalah berpindah dari keadaan yang tidak memuaskan menuju situasi baru yang diinginkan.

Dasar Asumsi model tersebut yaitu pertama, proses perubahan

terhadap hal yang baru, misalnya untuk tidak melanjutkan sikap, perilaku, atau praktek organisasi yang masih berlaku. Kedua, perubahan tidak akan terjadi sampai ada motivasi untuk berubah. Ketiga, resistensi untuk perubahan ditemukan. Dan keempat, perubahan yang efektif memerlukan penguatan perilaku, serta sikap yang baru.

Selanjutnya model Tyagi, model ini beranggapan model Lewin tersebut di atas belum lengkap karena tidak menyangkut beberapa masalah penting, proses perubahan ini tidak hanya menyangkut perilaku SDM. Pendekatan sistem dalam perubahan akan memberikan gambaran menyeluruh dalam perubahan organisasi.

Model ini menggunakan pendekatan sistem, pendekatan sistem dalam perubahan ini memberikan gambaran menyeluruh dalam perubahan organisasi. Model Tyagi ini memiliki beberapa komponen sistem dalam proses perubahan yang dimulai dengan adanya kekuasaan untuk melakukan perubahan, mengenal dan mendefinisikan masalah, proses penyelesaian masalah, mengimplementasikan perubahan, mengukur, mengevaluasi, dan mengontrol hasilnya. Dalam proses tersebut ditekankan peranan agen perubahan dan pada tahap implementasi dilakukan *transition management*, yaitu suatu proses secara sistematis perencanaan, pengorganisasian, dan implementasi perubahan, dari keadaan sekarang ke realisasi fungsional secara penuh menuju keadaan yang akan datang.

Selanjutnya terdapat beberapa teori manajemen perubahan. Pertama teori Motivasi oleh Beckhard dan Harris yang dikutip oleh Kasali (2005: 100), berpendapat bahwa perubahan akan berubah bila ada sejumlah syarat,

yaitu: Manfaat-biaya. Persepsi hari esok, ketidakpuasan, cara yang praktis, bahwa ada praktis yang dapat ditempuh untuk keluar dari situasi sekarang.

Teori tersebut menjelaskan bahwa cara praktis perlu dilakukan untuk memperoleh manfaat yang lebih besar dari pada biaya yang dikeluarkan, dengan cara melihat hari esok akan lebih baik. Perubahan tersebut dilakukan karena adanya ketidakpuasan terhadap keadaan sekarang yang dipimpin oleh pimpinan. Dengan demikian perlu segera melakukan perubahan lebih fokus ke hari depan dari pada berbicara tentang masa lalu yang telah memberikan dampak negative pada hari ini.

Selanjutnya teori proses perubahan manajerial (Kasali, 2005: 100). Teori ini menjelaskan agar mendesain pekerjaan untuk memperoleh hasil yang lebih memuaskan. Menurut teori ini, untuk menghasilkan perubahan secara manajerial perlu dilakukan : Memobilisasi energi para stakeholders untuk mendukung dari perubahan. Mengembangkan visi dan strategi untuk mengelola dan menghasilkan daya saing yang positif. Mengkonsolidasi perubahan melalui kebijakan strategi yang diformalisasikan.

Teori Perubahan Alfa, Beta, dan Gamma. Teori ini merupakan perkembangan dari teori OD (*Organization Development*) yang dianjurkan oleh Gollembiewski (Kasali, 2005: 103). Salah satu bentuk intervensi atau pendekatan yang dilakukan dalam OD adalah *team-building* yang bertujuan untuk merekatkan nilai-nilai sebuah organisasi, khususnya kepercayaan dan komitmen.

Teori *Contingency*, teori ini dikembangkan oleh Tannenbaum dan Shmid yang dikutip oleh Kasali (2005: 105). Teori ini berpendapat bahwa

tingkat keberhasilan pengambilan keputusan sangat ditentukan oleh sejumlah gaya yang dianut dalam mengelola perubahan. Teori *contingency* juga dikenal orang sebagai teori situasional. Menurut teori ini, strategi yang dipilih guna menghadapi situasi tertentu, tergantung pada tipe situasi yang dihadapi, atau ia bersifat kontingen pada situasi yang ada.

Teori ini lebih cocok digunakan oleh seorang pemimpin dalam organisasi-organisasi yang akan mengelola suatu perubahan. Seseorang dapat memilih gaya kepemimpinannya, mulai dari sangat otoritatif hingga partisipatif. Kepemimpinan partisipatif, eksekutif melibatkan karyawannya dalam berbagai hal. Misalnya dalam pengumpulan data, mendiagnosis masalah, mencapai persetujuan, dan sebagainya. sebaliknya, dalam kepemimpinan yang otoriter kita bisa melakukan banyak hal, tetapi mensejahterakan karyawan.

Masing-masing model atau teori mempunyai pertimbangan dan alasan tersendiri. Untuk implementasinya, model mana yang akan dipakai ini sangat tergantung pada kondisi lingkungan dan masalah yang dihadapi oleh masing-masing organisasi tersebut, serta tujuan dari perubahan itu sendiri. Jadi hal ini dapat dilakukan dengan memilih salah satu diantara model maupun teori tersebut.

C. Penyelenggaraan Wajar Dikdas di Pondok Pesantren Salafiyah

1. Konsep Wajar Dikdas

Wajib belajar adalah gerakan nasional yang diselenggarakan di seluruh Indonesia bagi warga Negara yang berusia 7 tahun sampai 15 tahun

untuk mengikuti pendidikan dasar atau pendidikan yang setara sampai tamat, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat. Sedangkan pendidikan dasar adalah pendidikan umum yang lamanya 9 tahun dengan perincian 6 tahun di Sekolah Dasar (SD) atau yang setara 3 tahun di Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau satuan pendidikan yang setara (Soebahar, 2013: 60).

Pendidikan dasar sembilan tahun secara hukum merupakan kaidah yang bermaksud mengintegrasikan SD dan SMP secara konsepsional, dalam arti tanpa pemisah dan merupakan satuan pendidikan pada jenjang yang terendah. Pengintegrasian secara konsepsional yang menempatkan SD dan SMP sebagai kesatuan program, dinyatakan melalui perumusan kurikulumnya yang berkelanjutan atau secara berkesinambungan. Secara institusional keduanya masih tetap dalam pengelolaan masing-masing hanya saja yang membedakan dalam hal ini adalah sinergisitas keilmuan yang dikembangkan. Sehingga dengan pengertian ini, anak yang hanya lulus SD saja belum bisa dikatakan telah menyelesaikan pendidikan dasar sepenuhnya jika yang bersangkutan belum tamat sampai jenjang pendidikan SMP. Dengan demikian pada SD terdapat Kelas I sampai dengan Kelas IX (Nawawi, 1994: 351-353).

Penjelasan tersebut dipertegas dalam salah satu kebijaksanaan utama yang dirumuskan dalam PP No.28 tahun 1990 yaitu tentang pemerataan kesempatan belajar jenjang pendidikan dasar. Pengertian pendidikan dasar adalah pendidikan umum yang lamanya sembilan tahun, diselenggarakan

selama enam tahun di SD dan tiga tahun di SMP atau satuan pendidikan yang sederajat (Nawawi,1994: 106-107).

Pemerataan kesempatan belajar pada jenjang pendidikan dasar 9 tahun yang akan ditempuh melalui kewajiban belajar, sebagai kaidah hukum mengandung prinsip kesamaan dan kemerdekaan atau disebut dengan prinsip demokrasi dalam pendidikan.

Terdapat beberapa persepsi masyarakat tentang wajib belajar sembilan tahun, apakah hanya perpindahan sistem murid dari SD ke SMP. Pertama, bahwa pendidikan dasar sembilan tahun berarti murid duduk di bangku SD sampai sembilan tahun secara berturut-turut tanpa harus mengalami perpindahan sekolah. Kedua, persepsi masyarakat bahwa wajib belajar sembilan tahun adalah sistemnya tidak berubah, yaitu setelah tamat dari kelas VI langsung masuk SMP, dan keduanya merupakan satu rangkaian jenjang pendidikan, karena seseorang dapat dikatakan tamat pendidikan dasar apabila sudah menamatkan dua jenjang pendidikan tersebut. Jika hanya baru tamat SD saja belum dapat dikatakan tamat pendidikan dasar (Darmaningtiyas, 2004: 187).

Persepsi tersebut muncul karena pemerintah tidak memberikan penjelasan secara resmi dan detail mengenai konsep pendidikan dasar sembilan tahun. Pengertian masyarakat terhadap wajib belajar sembilan tahun yang di dapat oleh masyarakat hanya sepotong-sepotong saja, seperti pemberitaan di koran-koran, televisi.

Wajib belajar disini tidak berarti wajib lulus. Wajib belajar adalah keharusan setiap usia sekolah untuk sekolah sampai pada tingkat atau jenjang sekolah tertentu, sedangkan kelulusan merupakan hak yang diterima oleh setiap murid yang memenuhi kriteria tertentu. Keduanya memiliki perbedaan yang signifikan. Jika wajib belajar sama dengan wajib lulus akan berdampak penurunan kualitas pendidikan secara menyeluruh, demi kuantitas saja. Sehingga tidak ada standarisasi di tingkat SD, kemerosotan di tingkat SD akan terjadi jika wajib belajar identik dengan wajib lulus (Darmaningtiyas, 2004: 188).

Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008 Pasal 1 ayat 1-6 (2008:1-2) menegaskan bahwa pertama, wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah. Kedua, pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah, berbentuk SD dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta SMP dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat. Ketiga, Sekolah Dasar adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum pada jenjang pendidikan dasar. Keempat, Madrasah Ibtidaiyah adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar, di dalam pembinaan Menteri Agama. Kelima, Sekolah Menengah Pertama adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum

pada jenjang pendidikan dasar sebagai lanjutan dari SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat. Keenam, Madrasah Tsanawiyah adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar sebagai lanjutan dari SD, MI, atau bentuk lain yang sederajat, di dalam pembinaan Menteri Agama.

Secara terminologis pendidikan dasar dapat diartikan sebagai pendidikan yang diselenggarakan pada jenjang pendidikan terendah atau SD dalam Sistem Pendidikan Nasional. Pendidikan Dasar, secara epistemologis, merupakan pemberian peserta didik dengan sejumlah dasar-dasar ilmu pengetahuan dan menjadi pengetahuan dasar pada jenjang pendidikan berikutnya. Pengertian tersebut bermakna pendidikan menengah dan pendidikan tinggi akan berkualitas jika pendidikan dasarnya berkualitas. Sebab pendidikan dasar memberikan fondasi epistemologis yang cukup signifikan bagi pendidikan selanjutnya.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, secara institusional pendidikan dasar diartikan sebagai pendidikan umum yang lamanya sembilan tahun, diselenggarakan selama enam tahun di SD dan tiga tahun di SMP atau satuan pendidikan yang sederajat (Nawawi, 1994: 107). Pengertian ini mengacu kepada pengertian yang tertera dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas) No. 20 tahun 2003 Bab VI Pasal 14 menjelaskan adanya jenjang pendidikan pada tiga tingkatan, yaitu pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi (2003: 5).

Lebih lengkapnya, isi Undang-Undang R.I. No. 20 Tahun 2003 (2003: 6) tentang Sisdiknas pada Bab VI Pasal 17 ayat: 1) Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. 2) Pendidikan dasar berbentuk SD dan MI atau bentuk lain yang sederajat serta SMP dan MTs atau bentuk lain yang sederajat.

Lain dengan pengertian sebelumnya, pendidikan dasar diartikan sebagai pendidikan yang diselenggarakan pada SD saja dengan masa belajar enam tahun. Dalam pengertiannya yang baru pendidikan dasar meliputi pendidikan yang diselenggarakan di SD dan pendidikan yang diselenggarakan di SMP dengan masa belajar masing-masing enam dan tiga tahun. Jadi lama masa pendidikan dasar menjadi sembilan tahun lamanya. Dengan demikian, anak yang hanya tamat pada jenjang pendidikan tingkat SD belum bisa dikatakan telah menyelesaikan pendidikan dasar jika yang bersangkutan belum tamat hingga SMP.

Jadi pendidikan dasar jelas berbeda dengan Sekolah Dasar. Sekolah Dasar adalah pendidikan formal jenjang terendah, sedangkan pendidikan dasar merupakan pembekalan umum dasar bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam hidup sosial, ekonomi, politik, budaya dan hidup keagamaan secara baik (Muhaimin, 2003: 62).

Pendidikan dasar dalam pengertiannya memiliki beberapa karakteristik. Secara umum dapat disebutkan sebagai berikut : 1. Masa belajar pendidikan dasar berlanjut hingga sembilan tahun lamanya. 2. Pendidikan dasar berfungsi membangun potensi dan kapasitas belajar

peserta didik, yang menyangkut; rasa ingin tahu, percaya diri, keterampilan komunikasi dan kesadaran diri. 3. Pendidikan dasar berperan sebagai pengembangan kemampuan baca-tulis hitung dan bernalar, memberikan basis teoritis keilmuan dasar serta melatih keterampilan hidup dan dasar-dasar keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa. 4. Pendidikan dasar merupakan fondasi bagi pendidikan berikutnya (Muhaimin, 2003: 62).

Selain memiliki beberapa karakteristik seperti tersebut di atas, pendidikan dasar juga memiliki beberapa tujuan dasar yang hendak dicapai. Secara global pendidikan dasar diperjelas dalam UU RI. No.2 Tahun 1989 Bab V Pasal 13 bahwa tujuan dasar yang hendak dicapai yaitu “Pendidikan dasar diselenggarakan untuk mengembangkan sikap dan kemampuan peserta didik serta memberikan pengetahuan dan keterampilan dasar yang diperlukan untuk hidup dalam masyarakat dan juga mempersiapkan peserta didik dengan sejumlah pengetahuan dasar yang dapat dijadikan bekal untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya” (Ihsan, 1997: 234).

Pengertian di atas, menjelaskan bahwa tujuan pendidikan dasar diorientasikan untuk memperkenalkan konsep-konsep dan atau teori-teori dasar pengetahuan (*basic theory of knowledge*) sebagai kerangka dasar untuk bisa melanjutkan ke jenjang pendidikan berikutnya. Dalam konteks ini pula, aspek keilmuan yang diperkenalkan pada pendidikan dasar haruslah memiliki kerangka epistemologis yang jelas dan koheren dengan keilmuan yang akan diterima anak pada jenjang pendidikan berikutnya

Sementara secara legal formal-institusional, tujuan pendidikan dasar berarti pula untuk memberikan keabsahan bagi peserta didik untuk bisa melanjutkan kejenjang pendidikan berikutnya atau yang lebih tinggi yang dibuktikan dengan Surat Tanda Tamat Belajar (STTB) atau ijazah SD. Dalam konteks dunia saat ini, STTB menjadi satu-satunya alat bukti yang absah dan diakui bahwa yang bersangkutan telah tamat belajar. Hal ini berlaku pula pada jenjang pendidikan lainnya.

2. Landasan Normatif

Landasan normatif yang dimaksud dalam tulisan ini adalah UUD 1945. Dalam sistem hukum tata negara Indonesia, UUD 45 menjadi sumber dari segala sumber hukum yang ada. Semua produk kebijakan yang diambil oleh pemerintah haruslah berpijak kepada amanah dan ruh UUD 45. Tak terkecuali dalam hal ini adalah kebijakan dalam dunia pendidikan. Mengenai pendidikan, Pasal 31 Ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak memperoleh pendidikan". Lebih jelas, dalam Pasal 31 Ayat (2) dinyatakan bahwa "Tiap-tiap warga negara wajib memperoleh pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya".

Salah satu kebijakan pendidikan dasar yang sudah dicanangkan sebagai program wajib belajar sebagai wujud komitmen pemerintah dalam melaksanakan konstitusi dan berbagai dokumen internasional. Salah satu acuan utama dokumen Rencana Aksi Nasional Pendidikan untuk Semua (RAN PUS) adalah kesepakatan Kerangka Aksi Dakkar Pendidikan Untuk Semua (PUS) atau *education for all* (EFA). Salah satu ketentuan yang ada

dalam kesepakatan tersebut menyebutkan bahwa menjelang tahun 2015 setiap negara menjamin setiap anak, khususnya anak perempuan, anak-anak dalam keadaan sulit, dan mereka yang termasuk etnik minoritas, mempunyai akses dan menyelesaikan pendidikan dasar yang bebas dan wajib dengan kualitas baik (Fattah, 2012: 107).

Selain itu, Konvensi tentang hak-hak Anak (*Convention on The Rights of Child*) menyatakan bahwa setiap negara di dunia melindungi dan melaksanakan hak-hak anak tentang pendidikan dengan mewujudkan wajib belajar pendidikan dasar bagi semua secara bebas (Fattah, 2012: 107). Konvensi mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pendidikan yang bebas biaya, setidaknya pada pendidikan dasar yang bersifat wajib. Semua ketentuan dalam kesepakatan internasional itu sejalan dengan amanat Pembukaan UUD 1945.

Sejarah perundang-undangan pendidikan nasional di Indonesia mengenai wajib belajar, sudah ada sejak masa Presiden Soekarno yang mencanangkan wajib belajar enam tahun (tamat SD), dan pembiayaannya ditanggung oleh negara (Darmaningtiyas, 2004: 177). Wajib belajar pada masa ini tertuang dalam UU No. 4 Tahun 1950 (jo. UU No. 12 tahun 1954) dinyatakan dalam Pasal 10 ayat 1 bahwa semua anak-anak yang berumur 6 tahun berhak dan yang berumur 8 tahun diwajibkan belajar disekolah, sedikitnya 6 tahun lamanya. Hal ini telah ditunjukkan oleh Kementrian Agama dengan merintis wajib belajar melalui Madrasah Wajib Belajar

(MWB) yang diorientasikan pada pencapaian keselarasan kognitif, afektif, dan psikomotorik (otak, hati dan tangan) (Soebahar, 2013: 56-57).

Kemudian secara legal formal pada masa pemerintahan Orde Baru (ORBA), dilakukan upaya yang lebih serius. Usaha pemerintah ORBA untuk memperluas kesempatan memperoleh pendidikan dasar mulai terwujud pada tahun 1973. Dengan uang yang tersedia oleh pemerintah digunakan untuk pemerataan pembangunan antara lain melalui Inpres No. 10 Tahun 1973 tentang Program Bantuan Sekolah Dasar, selanjutnya perluasan kesempatan belajar Sekolah Dasar sebagai salah satu prioritas pembangunan bidang pendidikan. Dengan adanya keputusan tersebut, SD Inpres menunjukkan perkembangannya, sehingga pada tahun 1984 wajib Sekolah Dasar telah dapat diwujudkan.

Selanjutnya tanggal 2 Mei 1984 Presiden Soeharto mencanangkan wajib belajar 9 tahun, yang merupakan perintisan wajib belajar sampai SMP atau yang kita kenal sekarang wajib belajar pendidikan dasar (Wajar Dikdas). Pencanangan itu diikuti oleh pembangunan sarana dan prasarana pendidikan khususnya untuk tingkat SD (Tilaar, 1995: 274).

Kemudian tanggal 15 April 1990 pemerintah mulai melakukan rintisan guna meningkatkan wajib belajar dari 6 tahun menjadi 9 tahun. Melalui Instruksi Presiden RI No.1 Tahun 1994 tentang pemberlakuan Wajib Belajar 9 tahun, warga negara Indonesia yang berusia 7 sampai 15 tahun, memiliki kesempatan untuk meningkatkan pendidikannya dari setingkat SD menjadi setingkat SMP. Pendidikan dasar yang dimaksud

disini adalah pendidikan yang diselenggarakan pada SD dan pendidikan yang diselenggarakan pada tingkat SMP atau pendidikan lain yang setara. Dengan demikian, peluang untuk meningkatkan (kemampuan dasar) yang meliputi pengetahuan, ketrampilan dan sikap untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara semakin terbuka (Soebahar, 2013: 57).

Selanjutnya untuk mempercepat penuntasan program Wajar Dikdas 9 tahun, pada Tahun 2006 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Inpres No 5/2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajar Dikdas 9 Tahun dan Penuntasan Buta Aksara. Dalam Inpres tersebut juga ditegaskan, bahwa implementator program Wajar Dikdas diembankan kepada Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) dan Departemen Agama (Depag) (saat ini menjadi Kemendiknas dan Kemenag) sebagai departemen yang ikut mengelola berbagai institusi pendidikan.

Berdasarkan diskripsi tersebut, di Indonesia telah mengalami tiga kali perubahan undang-undang, dan berimplikasi terhadap penyelenggaraan pendidikan nasional. Pertama, UU No. 4 Tahun 1950 tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah, yang baru dinyatakan berlaku secara nasional setelah diundangkannya UU No.12 Tahun 1954. Kedua, UU No.2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, ketiga, UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang terakhir inilah dinyatakan berlaku sampai sekarang.

Lebih lanjut ketiga UU Sisdiknas tersebut, sebagai upaya memahami lebih utuh tentang wajib belajar dimasa lalu, sekarang, dan ke masa yang akan datang. UU No. 4 Tahun 1950 (jo. UU No. 12 Tahun 1954) sebagaimana telah dinyatakan di atas bahwa semua anak-anak yang berumur 6 tahun berhak mengikuti wajib belajar di sekolah, dan yang berumur 8 tahun diwajibkan belajar di sekolah, sedikitnya 6 tahun lamanya.

Sekolah dalam penjelasan yang dimaksud yaitu sekolah rendah, pendidikannya dapat dianggap sebagai pendidikan minimum bagi tiap-tiap warga negara. Menurut ilmu pengetahuan seorang anak dapat mulai menerima pendidikan dan pengajaran rendah tidak sama, dan dapat bergeser antara umur 5 sampai 7 dan 8 tahun, maka ditetapkan bahwa yang berumur 6 tahun sudah berhak dan boleh diterima disekolah rendah, sedang batas maksimum anak-anak diharuskan bersekolah ditetapkan 8 tahun. Dengan demikian maka yang diwajibkan memenuhi kewajiban belajar ialah anak-anak yang berumur 8 sampai 14 tahun.

Sedangkan dalam UU No. 2 Tahun 1989 Pasal 14 ayat 1-2 (1989: 234) dinyatakan bahwa : 1). Warga Negara berumur 6 (enam) tahun berhak mengikuti pendidikan dasar, 2) Warga negara yang berumur 7 (tujuh) tahun berkewajiban mengikuti pendidikan dasar atau pendidikan yang setara sampai tamat.

Sedangkan dalam UU No. 20 Tahun 2003 dinyatakan dalam Bab VIII Pasal 34 ayat 1-3 (2003: 10) sebagai berikut: 1) Setiap warga negara yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar,

2) Pemerintah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, 3) Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Ketiga UU Sisdiknas tersebut dapat dipahami, bahwa wajib belajar menurut UU No. 4 Tahun 1950 (jo. UU No. 12 Tahun 1954) berlangsung selama 6 tahun, yaitu Sekolah Rendah (SR/SD), sedangkan wajib belajar menurut UU No. 2 Tahun 1989 dan UU No. 20 Tahun 2003 berlangsung selama 9 tahun, yakni di jenjang pendidikan dasar (SD-SMP/MI-MTs dan yang sederajat).

Selain peraturan tersebut, implementasi kebijakan yang kemudian dilanjutkan penancangan dimulainya program wajib belajar pendidikan dasar di pondok pesantren Salafiyah (selanjutnya dapat disingkat PPS) dimulai tanggal 10 Juli 2001 mengacu pada: (1) Kesepakatan bersama antara Menteri Agama RI Nomor : 1/U/KB/2000 dan Nomor : MA/86/2000 tentang Pondok Pesantren Salafiyah sebagai Pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun tertanggal 30 Maret 2000, (2) Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI dan Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional No. 2 E/83/2000 dan Nomor : 166/C/Kep/DS-2000 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pondok Pesantren Salafiyah sebagai pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar tertanggal 6 Juni 2000.

Paska pencanangan dimulainya Wajar Dikdas di PPS pada tanggal 10 Juli 2001 di Bekasi, tanggal 6 September 2001 Dirjen kelembagaan Agama Islam mengeluarkan Keputusan Nomor : E/239/2001 tentang Panduan Teknis Penyelenggaraan Program Wajar Dikdas pada pondok pesantren Salafiyah. Panduan teknis tersebut berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Kelembagaan Agama Islam yaitu: (1) Menetapkan panduan penyelenggaraan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar pada PPS, sebagaimana tercantum dalam lampiran keputusan ini. (2) Hal-hal yang belum diatur dalam keputusan ini, yang berkaitan dengan kebijakan nasional akan diatur kemudian oleh Direktur Jenderal Kelembagaan Agama Islam. (3) Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Selain itu SKB ini memberikan kesempatan kepada PPS untuk ikut menyelenggarakan pendidikan dasar sebagai upaya mempercepat pelaksanaan program Wajar Dikdas, dengan cara ikut menyelenggarakan pendidikan kesetaraan pada pondok pesantren yang telah disepakati oleh Dirjen Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda Depdiknas RI dan Dirjen Kelembagaan Agama Islam Depag RI No: 19/E/MS/2004 dan No : DJ.II/166/04. Menerangkan pada Pasal 1 ayat 1-2 yaitu 1) Pondok Pesantren dalam Kesepakatan Bersama ini adalah pondok pesantren yang menyelenggarakan program pendidikan kesetaraan. 2) Program kesetaraan adalah pendidikan program Paket A, Paket B, dan Paket C (Depag RI, 2010: 12).

Kemudian diperkuat oleh Kesepakatan Bersama Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama Nomor 19/E/MS/2007 dan Nomor 2 tahun 2007 tentang penyelenggaraan program pendidikan luar sekolah di lembaga keagamaan (Depag RI, 2008: ii).

Selanjutnya dalam Keputusan Bersama Dirjen Kelembagaan Agama Islam Depag dan Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Depdiknas No: DJ.II/526/2003 dan No: 6016/G/HK/2003 dalam Pasal 1 ayat 3-4 adalah

3) Santri adalah peserta program wajib belajar pada pondok pesantren. Dan

4) Mata pelajaran yang diajarkan adalah mata pelajaran umum adalah mata pelajaran yang diajarkan dengan cara tatap muka meliputi Bahasa Indonesia, Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam, serta mata pelajaran umum yang diajarkan dengan cara non-tatap muka meliputi Pendidikan Kewarganegaraan, Bahasa Inggris dan Ilmu Pengetahuan Sosial (Depag RI, 2005: 24-26).

Mata pelajaran yang telah ditetapkan didasarkan pada Pasal 4 dari Keputusan Bersama Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Depag RI (Husni Rahim) dan Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional RI (H. Indra Djati Sidi) pada tanggal 6 Juni 2000 yang membahas tentang kurikulum yaitu; (1) PPS yang menyelenggarakan program ini tetap berhak menggunakan kurikulum Diniyah yang telah berjalan selama ini, ditambah dengan beberapa mata pelajaran umum dan menjadi satu kurikulum pendidikan pondok pesantren. (2) Mata pelajaran umum yang diwajibkan minimal 3 mata pelajaran, yaitu : Bahasa Indonesia,

Matematika, dan IPA. Sedangkan mata pelajaran umum lainnya dapat disampaikan melalui penyediaan buku-buku perpustakaan. (3) Bahan pelajaran yang digunakan, disamping menggunakan bahan dari buku-buku yang disusun dan ditetapkan oleh pemerintah pada SD/MI/Paket A dan SMP/MTs/Paket B (Soebahar, 2013: 62).

3. Landasan Sosiologis

Selain landasan normatif seperti di atas, pelaksanaan program Wajar Dikdas juga didasarkan pada landasan sosiologis. Landasan sosiologis dimaksud adalah persoalan-persoalan sosial yang berkenaan dengan dunia pendidikan. Persoalan sosial berkaitan dengan masalah pendidikan tersebut adalah berupa tingginya angka *drop out*, belum meratanya pendidikan, pesimisme masyarakat terhadap urgensi pendidikan bagi kehidupan dan masa depan mereka serta banyaknya gedung sekolah yang rusak (Darmaningtiyas, 2004: 184).

a. Tingginya Angka *Drop Out*

Masalah *drop out*, ratusan ribu anak Indonesia mesti bergulat di jalanan karena tak mampu melanjutkan sekolah. Berbagai alasan dilontarkan oleh anak bangsa, kenapa mereka putus sekolah dan tidak lagi melanjutkan sekolah. Ternyata sebab-sebab mereka putus sekolah adalah sebagai berikut:

1) Mahalnya Biaya Pendidikan.

Beragam biaya yang dipungut oleh sekolah sangat menggajal masyarakat lebih-lebih orang tua siswa untuk menyekolahkan anaknya. Malah porsi terbesar pengeluaran keluarga dihabiskan untuk membayar kewajiban yang dibebankan oleh sekolah. Untuk itu mereka kerap mengorbankan kebutuhan primer lainnya seperti makan, baik kualitas maupun kuantitasnya, untuk memenuhi biaya sekolah. Disisi lain, pihak sekolah tidak mau kompromi bila orang tua siswa belum mampu memenuhi kewajibannya.

Kemudian muncul SK Nomor 0151/K/1994, yaitu pemerintah mendorong warga Indonesia yang telah berumur 7-15 tahun untuk memenuhi kewajiban belajar sampai sembilan tahun dengan cara memberikan keringanan hapusnya Sumbangan Pembina Pendidikan (SPP) yang selama ini menjadi beban masyarakat (Darmaningtyas, 2004:180). Keringanan tersebut dalam bentuk dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Bantuan Khusus Siswa (BKS) maupun subsidi langsung tunai.

Menurut Anggota Komisi X DPR RI Raihan Iskandar (Kompas, 26 Desember 2011), pemerintah perlu melakukan evaluasi kritis terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah di bidang pendidikan nasional. Menurutnya, berbagai data statistik menyebutkan, capaian kinerja pemerintah di bidang pendidikan tak menunjukkan hasil yang signifikan. Ia menyoroti, hal yang seharusnya menjadi perhatian

utama adalah masih tingginya angka putus sekolah. Mengutip data, Raihan, terdapat 10,268 juta siswa usia wajib belajar (SD dan SMP) yang tidak menyelesaikan Wajib Belajar Sembilan tahun. Di sisi lain, masih ada sekitar 3,8 juta siswa yang tidak dapat melanjutkan ke tingkat SMA.

Faktor utama penyebab tingginya angka putus sekolah adalah ketidakmampuan masyarakat memenuhi biaya pendidikan. “Kemiskinan menjadi sebab utama angka putus sekolah dan tidak melanjutkan ke jenjang berikutnya,” Masih tingginya angka putus sekolah dan siswa yang tidak melanjutkan pendidikan, dinilainya, cermin masih terbatasnya akses pendidikan yang bisa dijangkau masyarakat. Padahal, dari tahun ke tahun, anggaran pendidikan nasional telah mengalami kenaikan signifikan. Pada tahun 2010, APBN untuk sektor pendidikan mencapai Rp 225 triliun, dan pada tahun 2011 meningkat menjadi Rp 249 triliun. Untuk tahun 2012, APBN pendidikan kembali mengalami peningkatan hingga mencapai Rp 286 triliun. Dana BOS sebagai instrumen penopang program wajib belajar sembilan tahun juga meningkat dari tahun 2011 sebesar Rp 16 triliun, menjadi Rp 23 triliun untuk tahun 2012.

Hal tersebut berakibat selain tidak tepat waktu, sasaran, dan penggunaan, dana BOS tidak bisa mencegah praktek pungutan yang marak terjadi. Seperti orang tua calon murid yang akan menyekolahkan anak-anaknya ke SMP harus membayar uang masuk

yang besarnya bervariasi. Dengan kata lain, yang terjadi di lapangan sebetulnya hanya ganti istilah saja, yaitu dari SPP menjadi BP3. Istilahnya saja yang berbeda tetapi substansinya sama, yaitu menarik biaya dari orang tua murid. Akibatnya kenaikan anggaran pendidikan yang signifikan ternyata tak berbanding lurus dengan upaya penghentian siswa putus sekolah.

2) Banyaknya Masyarakat Indonesia di Bawah Garis Kemiskinan.

Secara garis besar penduduk Indonesia dapat dikatakan mampu mengenyam pendidikan, namun disisi lain masih banyak penduduk Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan. Pada masa sebelum krisis, tahun 1997, sebesar 22,5 juta orang, seper-sepuluh dari total penduduk, pada puncak krisis melambung tiga kali lipat lebih, yakni 79,4 juta orang (Wahono, 2001: 29-30). Sehingga kemiskinan tidak lagi di desa, melainkan sebagai akibat dari krisis justru tingkat kemiskinan di kota meningkat, sehingga jumlahnya hampir menyusul di desa.

Menurut Amartya Sen seorang ekonom pemegang Nobel 1998 yang dikutip oleh Tilaar, berdasarkan hasil penelitiannya di India, tingkat pendidikan suatu masyarakat berkaitan erat dengan pengentasan kemiskinan. Penyakit, kelaparan, hanya data dilenyapkan apabila pendidikan rakyat ditingkatkan. Pendidikan yang berkualitas akan dapat meningkatkan taraf hidupnya (Tilaar, 2012: 353-354).

3) Tingginya Standar Nilai Ujian Nasional

Pemerintah selalu menaikkan nilai standarisasi kelulusan siswa setiap tahunnya. Kebijakan pemerintah tersebut dilandasi dengan “trend” semangat baru tentang kualitas pendidikan. Berbagai pro dan kontra diutarakan oleh masyarakat seiring dengan meningkatnya nilai standarisasi kelulusan siswa.

Seperti pada tahun 2010 pemerintah menaikkan standar kelulusan dari tahun sebelumnya, yaitu memiliki nilai rata-rata minimal 5,50 untuk seluruh mata pelajaran yang diujikan, dengan nilai minimal 4,00 untuk paling banyak dua mata pelajaran dan minimal 4,25 untuk pelajaran lainnya. Khusus untuk SMK, nilai pelajaran praktek kejuruan 7,00 dan digunakan untuk menghitung rata-rata UN. Sedangkan standar kelulusan tahun 2011 mencapai 5,50 untuk seluruh mata pelajaran yang diujikan (Darmaningtyas, 2012:177).

Menurut Teuku Ramli Zakaria yang dikutip oleh Darmaningtyas (2012: 174), kesimpulan yang dapat ditarik dari diadakannya UN adalah 1) Siswa terdorong lebih giat, 2) Guru terdorong mengajar lebih baik, 3) Kepala sekolah terdorong memperbaiki mutu sekolah, 4) Orang tua terdorong memperhatikan anak belajar.

b. Belum Meratanya Memperoleh Pendidikan

Masalah pemerataan pendidikan adalah persoalan bagaimana sistem pendidikan dapat menyediakan kesempatan yang seluas-luasnya kepada seluruh warga negara untuk memperoleh pendidikan, sehingga

pendidikan itu menjadi wahana bagi pembangunan sumber daya manusia untuk menunjang pembangunan.

Pada tahun 1993, kesempatan untuk memperoleh pendidikan masih dirasakan sulit bagi masyarakat ekonomi rendah, sehingga anak-anak terlibat dalam membantu orang tuanya untuk menambah ekonomi keluarga. Selanjutnya di daerah kepulauan masih dirasa berat dalam hal transportasi, sehingga kurang dapat mengakses tentang program wajib belajar sembilan tahun atau tidak tahu menahu tentang program tersebut (Tilaar, 1995: 284).

c. Pesimisme Masyarakat Terhadap Urgensitas Pendidikan.

Sejak awal dekade 4 tahun 1990-an pelaksanaan program wajib belajar yang telah dicanangkan oleh pemerintah, sudah muncul keraguan terhadap makna pendidikan nasional yaitu untuk apa sekolah tinggi-tinggi kalau pada akhirnya hanya menjadi pekerja rumah tangga (PRT) atau hanya menjadi buruh pabrik? Bukankah lebih baik yang penting dapat membaca, berhitung, dan menulis saja sudah cukup? Pemikiran semacam itu umumnya terjadi pada kelompok masyarakat miskin baik di desa maupun di kota, atau juga pada mereka yang tinggal di daerah pedesaan (Darmaningtiyas, 2004: 184).

Hal tersebut terjadi karena masih rendahnya partisipasi sebagian kelompok masyarakat dalam mendukung wajib belajar, sebagai akibat adanya hambatan geografis, sosial ekonomi dan budaya masyarakat setempat. Pada tahun 1994-1998 tingkat pendaftaran dari anak-anak usia

sekolah SD sangat tinggi sekitar 93,90% sampai 95.37%, namun tingkat pencapaian jenjang kelulusannya amat rendah antara 26.39% sampai 30.57%, hanya sepertiga dari tingkat pendaftarannya (Wahono,2001: 31). Berarti sisanya yang dua pertiga anak-anak yang bersekolah di jenjang SD menjalankan putus sekolah (*drop-out*).

Tingkat putus sekolah yang tinggi dan prospek pekerjaan yang amat murah bukan hanya sekedar kata-kata. Data statistik mengenai tingkat pengangguran berbagai jenjang pendidikan berbeda. Jumlah pengangguran dari tahun 1997-1999 berkisar antara 2.106.182 orang sampai 2.886.216 orang. Diantaranya jumlah penganggur yang selesai pendidikan SD (1.151.252 orang) dan SMP (1. 159.478 orang) (Wahono, 2001: 35). Adanya jumlah penganggur yang berpendidikan menengah semacam ini merupakan manfaat yang besar pada sektor ekonomi bagi kelas atas yang membutuhkan tenaga kerja, karena mampu menekan pasar tenaga kerja.

d. Banyaknya Gedung Sekolah Yang Rusak

Catatan Kompas (3 Maret 2003) pada berita “Apa yang masih Dibanggakan dari Pendidikan Dasar di Negeri ini pada tahun 2000”, kondisi Sekolah Dasar di Indonesia 58 % rusak. Sebanyak 23 % dalam kondisi rusak parah, 36 % tingkat kerusakannya tergolong rusak ringan. Sedangkan pada tahun 2004 dalam Detikom pada berita “59.000 gedung SD Rusak,” (1 Maret 2004), sekitar 59 ribu bangunan SD rusak, 20 % sudah parah, 30 % sedang, dan sisanya tergolong ringan.

Beberapa faktor permasalahan tersebut menurut Sidi (2000: 91-92) Pertama, kurangnya daya tampung siswa SLTP, khususnya di daerah pedesaan, daerah terpencil, daerah pedalaman dan daerah perbatasan. Kedua, tingginya angka putus sekolah SD dan MI (919 ribu orang tahun 1998) dan tingkat SMP dan MTS (643 ribu orang). Ketiga, rendahnya mutu pendidikan dasar yang diukur berdasarkan Nilai Ebtanas Murni (NEM) sebagai salah satu indikator mutu pendidikan. Keempat, rendahnya partisipasi sebagian kelompok masyarakat dalam mendukung wajib belajar, sebagai akibat adanya hambatan geografis, sosial ekonomi dan budaya masyarakat setempat. Kelima, koordinasi wajib belajar khususnya di tingkat daerah (propinsi, kabupaten dan kecamatan) belum berjalan secara efektif.

Berdasarkan faktor-faktor tersebut, Depdiknas berpendapat Wajar Dikdas penting untuk dilaksanakan dengan alasan (Depdiknas, 2000: 19), pertama, lebih dari 80% tenaga kerja Indonesia hanya berpendidikan Sekolah Dasar dan bahkan kurang yaitu mereka yang putus Sekolah Dasar dan Buta Aksara. Kedua, dari segi ekonomi, pendidikan dasar merupakan jalan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang dapat memberikan nilai tambah bagi pertumbuhan ekonomi. Ketiga, semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang maka semakin besar peluangnya untuk lebih mampu berperan serta dalam kehidupan masyarakat dan negara serta memiliki kesadaran lebih sebagai warga negara yang baik beserta hak dan kewajibannya. Keempat, dilihat dari

segi kepentingan peserta didik, peningkatan usia Wajar dari 6 tahun menjadi 9 tahun dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kemampuan dan ketrampilan mereka. Kelima, pengalaman perkembangan di negara-negara industri maju yang menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang cepat akan berjalan seiring dengan meningkatnya pendidikan di negara tersebut, yang ditandai dengan adanya suatu *critical mass*, yaitu jumlah penduduk yang memiliki tingkat pendidikan tertentu. Keenam, lebih berkaitan dengan persiapan Indonesia dalam menghadapi ekonomi terbuka dan era persaingan bebas.

Akumulasi persoalan di atas menjadi keprihatinan pemerintah akan masa depan anak bangsa. Untuk mengatasi persoalan tersebut, pemerintah kemudian mengeluarkan kebijakan berupa program wajib belajar. Selain hal tersebut, keluarnya kebijakan program Wajar Dikdas juga didasarkan pertimbangan sosiologis banyaknya anak Indonesia yang belajar pada lembaga pendidikan non formal seperti pada lembaga pendidikan pondok pesantren. Pemerintah, melalui Departemen Agama, sebagai pengelola pendidikan dan lembaga pendidikan agama dan keagamaan, dengan program Wajar Dikdas memberi kesempatan kepada pondok pesantren untuk pro aktif menuntaskan program Wajar Dikdas sesuai dengan SKB menteri pendidikan Nasional dan menteri Agama No. 1/U/KB/2000 dan MA/86/2001 tentang pondok pesantren Salafiyah sebagai pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun.

Implementasi lain yang diberikan pemerintah Orde Baru terhadap Wajar Dikdas diantaranya mengeluarkan kebijakan pembebasan SPP bagi murid SMP Negeri sebagai salah satu hal untuk menunjang pelaksanaan program wajib belajar sembilan tahun. Lebih lanjut keputusan penghapusan SPP di SMP Negeri kemudian dituangkan dalam Surat Keputusan (SK) Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0151/K/1994 yang ditanda tangani oleh Menteri Pendidikan Wardiman Djojonegoro. Tapi karena surat keputusan tersebut tidak disertai petunjuk pelaksanaan, maka pelaksanaan di lapangan kemudian menjadi tersendat (Darmaningtiyas, 2004: 176-178). Tidak jarang kemudian ditemukan adanya penarikan SPP yang dilakukan oleh sebagian kepala SMP Negeri. Ketiadaan petunjuk pelaksanaan (Juklak) membuat program wajib belajar sembilan tahun bagi usia SMP pada masa pemerintahan ORBA tidak terlaksana dengan maksimal. Karena keputusan yang diambil pemerintah saat itu lebih pada untuk kepentingan politik dari pada untuk *sustainabilitas* program wajib belajar sembilan tahun. Akibatnya, masyarakat sendiri yang harus menanggung bebannya.

4 . Pengelolaan Wajar Dikdas

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, dalam UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (1989: 230-234) di dalam Bab III Pasal 6 yaitu setiap warga negara berhak atas kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengikuti pendidikan agar memperoleh pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan yang sekurang-kurangnya setara dengan

pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan tamatan pendidikan dasar. Kemudian di dalam Bab V Pasal 14 tersebut dikatakan (1) Warga negara yang berumur 6 tahun berhak mengikuti pendidikan dasar. (2) Warga negara yang berumur 7 tahun berkewajiban mengikuti pendidikan dasar atau pendidikan yang setara sampai tamat.

Kemudian di bawah koordinasi Kantor Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) dibentuk Tim Koordinasi Wajib Belajar Pendidikan Dasar untuk menuntaskan wajib belajar sekolah dasar. Melalui keputusan bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan Menteri Dalam Negeri tahun 1990 telah dibentuk Tim Koordinasi Wajib Belajar SMP tingkat Nasional. Selain itu dirasakan perlu bahwa wajib belajar sekolah dasar masih perlu dituntaskan bagi semua warga negara. Oleh karena itu, Kantor Menko Kesra mengambil inisiatif untuk menyesuaikan Tim Koordinasi Wajib Belajar SMP Tingkat Nasional menjadi Tim Koordinasi Wajib Belajar Pendidikan Dasar. Keputusan tersebut juga digariskan bahwa wajib belajar baik tingkat SD maupun tingkat SMP dilaksanakan melalui jalur pendidikan sekolah dan jalur pendidikan luar sekolah.

Selain itu bagi semua warga negara yang berumur 16-44 tahun terus dikembangkan pemberantasan 3 buta aksara latin dan angka, buta bahasa Indonesia, dan buta pengetahuan dasar. Usaha tersebut memang sesuai dengan Ketetapan MPR No. II/MPR/1988 tentang GBHN yang menyatakan antara lain “ titik berat pembangunan pendidikan dan jenis pendidikan serta

perluasan kesempatan belajar pada jenjang pendidikan menengah dalam rangka persiapan perluasan wajib belajar untuk pendidikan menengah tingkat pertama” (Tilaar, 1995: 274-275).

Usaha perintisan pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar telah dicoba pada 1) SMP baik negeri maupun swasta, termasuk Madrasah Tsanawiyah. 2) SMP terbuka. 3) Program Kerja Paket B. 4) SMP Kecil. 5) Pondok pesantren. 6) SMP Terpadu. 7) SMP Luar biasa. 8) Ujian Persamaan SMP.

Penyelenggaraan wajib belajar 9 tahun di PPS, merupakan langkah strategis dilakukan oleh pemerintah dan kalangan pondok pesantren dalam menuntaskan program Wajar Dikdas di Indonesia. Program ini menunjukkan bahwa pemerintah sendiri memberikan pengakuan terhadap eksistensi pondok pesantren Salafiyah sebagai pola Wajar Dikdas dengan standarisasi tertentu.

Sehubungan dengan program Wajar Dikdas di pondok pesantren Salafiyah, Menteri Pendidikan Nasional dan Menteri Agama disaksikan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dan Pengentasan Kemiskinan RI pada tanggal 30 Maret 2000, menandatangani SKB, No: I/U/KB/2000 dan MA/86/2000 dan nomor MA/86/2000 memberikan kesempatan yang luas kepada PPS untuk dapat ikut menyelenggarakan pendidikan dasar sebagai upaya mempercepat pelaksanaan program Wajar Dikdas di seluruh Indonesia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Melalui surat kesepakatan bersama inilah maka pengakuan pemerintah terhadap penyelenggaraan pendidikan dasar oleh PPS terwujud. Sebelum PPS sebagai penyelenggara Wajar Dikdas, lulusan dari PPS yang memiliki ijazah pondok pesantren namun tidak dapat mengikuti ke jenjang lebih tinggi, karena ijazah mereka tidak menyertakan pelajaran yang harus diberikan sebagai dasar pola Wajar Dikdas.

Kesepakatan Bersama Menteri di atas, dilanjutkan dengan pedoman pelaksanaan yang disusun oleh kedua kementerian yang berkaitan menunjukkan bahwa peranan PPS tidak dapat diabaikan begitu saja dalam upaya pembelajaran masyarakat. Melalui Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pendidikan Kelembagaan Agama Islam Depag dengan Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Depdiknas, Nomor: E/83/2000 dan No: 166/Kep/DS/2000 disusun sebuah Pedoman Pelaksanaan Pondok Pesantren Salafiyah sebagai Pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar.

Tujuan penyelenggaraan program Wajar Dikdas pada PPS; 1) Mengoptimalkan pelayanan program nasional Wajar Dikdas 9 tahun melalui salah satu jalur alternative, dalam hal ini 2) Meningkatkan peran serta PPS dalam penyelenggaraan program Wajar Dikdas bagi peserta didik (santri), sehingga para santri dapat memiliki kemampuan setara dan kesempatan yang sama untuk melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi (Depag, 2002: 7).

Adapun sasaran program Wajar Dikdas 9 tahun di PPS adalah para santri pondok pesantren dan Diniyah Salafiyah, terutama yang berusia 7

sampai dengan 15 tahun yang tidak sedang belajar di SD/MI atau SMP/MTs atau bukan tamatannya, dalam arti tidak memiliki ijazah dan usia santri yang lebih dari 15 tahun dan belum memiliki ijazah SD/MI atau SMP/MTs.

Jenjang pendidikan untuk program Wajar Dikdas pada PPS terdiri dari dua jenjang yaitu; 1) Salafiyah Ula atau Dasar, yaitu program Pendidikan Dasar pada pondok pesantren/Diniyah Salafiyah yang setara dengan pendidikan Sekolah Dasar (SD) atau Madrasah Diniyah (MI). 2) Salafiyah Wustha atau lanjutan yaitu program pendidikan dasar pada pondok pesantren/Diniyah Salafiyah yang setara dengan pendidikan SMP atau Madrasah Tsanawiyah (MTS) (Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pendidikan Kelembagaan Agama Islam Depag dengan Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Depdiknas, Nomor: E/83/2000 dan No: 166/Kep/DS/2000, Bab II Pasal 3).

Program Wajar Dikdas pada dasarnya mendapat bimbingan dan pengarahan dari Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan Nasional, akan tetapi setiap PPS tetap berhak untuk mengatur dan menentukan jadwal pendidikan serta proses pembelajaran yang sesuai dengan kebiasaan, tradisi dan kondisi setempat.

Beberapa hak yang tetap melekat pada pondok pesantren antara lain:

- 1) Hak untuk mengalokasikan waktu pengajaran dan masing-masing mata pelajaran.
- 2) Hak untuk menerapkan metode pembelajaran, apakah itu klasikal, tutorial, *sorogan*, *wetonan* atau individual.
- 3) Hak untuk menetapkan masa/waktu pembelajaran semesteran atau catur wulan, atau

lainnya. 4) Hak untuk mengembangkan ciri khas dan potensi pondok pesantren baik dalam bidang keilmuan maupun dalam bidang sosial dan budaya. 5) Hak untuk memperoleh bantuan pengembangan pondok pesantren baik dari pemerintah maupun masyarakat (Depag, 2002: 10).

Adapun kurikulum ataupun program pembelajaran yang dipergunakan adalah kurikulum khas yang telah berlaku di pondok pesantren yang bersangkutan, ditambah beberapa mata pelajaran umum yang menjadi satu kesatuan kurikulum program pendidikan pondok pesantren.

Ketenagaan yang dibutuhkan pondok pesantren penyelenggara program Wajar Dikdas adalah tenaga yang diperlukan untuk menyelenggarakan program wajib belajar pada PPS, terdiri dari penanggung jawab, tenaga pengajar/guru mata pelajaran umum dan guru pembimbing perpustakaan. Tenaga pengajar yang dimaksud disini adalah seperti yang tertera dalam PP RI. No. 19 tahun 2005 Bab VI Pasal 30 ayat 7 (2005: 28-31) bahwa tenaga pengajar adalah pendidik pada satuan pendidikan Paket A, Paket B dan Paket C terdiri atas tutor penanggungjawab kelas, tutor penanggungjawab mata pelajaran, dan nara sumber teknis yang penugasannya ditetapkan oleh masing-masing satuan pendidikan sesuai dengan keperluan.

Tenaga pengajar yang dibutuhkan dalam program Wajar Dikdas di PPS adalah guru mata pelajaran Bahasa Indonesia, guru mata pelajaran Matematika, guru mata pelajaran Ilmu Alam, guru pembimbing mata pelajaran umum lainnya, dapat dilakukan oleh guru mata pelajaran umum

tersebut, atau guru/ustadz pondok pesantren, dan apabila memungkinkan dapat ditambah dengan guru dari sekolah formal.

Tenaga pengajar yang dilibatkan dalam program ini diutamakan tenaga pengajar yang tersedia dilingkungan pondok pesantren penyelenggara, sepanjang mereka memiliki kemampuan akademik dan berkesanggupan mengajar. Bila dilingkungan pondok pesantren tidak terdapat tenaga pengajar dimaksud, maka pengurus pondok pesantren dapat mengupayakan kerja sama dan menjalin kemitraan dengan pimpinan sekolah/madrasah atau guru yang terdapat disekitar lokasi pondok pesantren.

Untuk meningkatkan kemampuan dan profesional guru, khususnya guru mata pelajaran umum, pihak pengurus pondok pesantren perlu mengupayakan keikutsertaan guru tersebut, dalam pelatihan pendidikan guru baik yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, Departemen Agama atau Departemen Pendidikan Nasional, maupun oleh organisasi kependidikan (PP RI. No. 19 tahun 2005: 12- 13).

Sedangkan proses pembelajaran yang ada pada PPS penyelenggara program Wajar Dikdas pada dasarnya proses pembelajaran pada PPS penyelenggara program Wajar Dikdas disesuaikan dengan proses pembelajaran di pondok pesantren.

Prinsip dasar proses belajar mengajar ialah dapat dipahaminya bahan dan materi pelajaran tersebut oleh para santri peserta didik, dengan lebih mudah dan lebih cepat. Dengan menggunakan metode pendidikan

tradisional yang telah menjadi ciri khas pengajaran pondok pesantren dapat digunakan untuk pelaksanaan program ini. Metode tersebut antara lain ; 1).Weton/Bandongan. 2). Sorogan. 3). Halaqoh. 4). Hafalan.

Keempat metode di atas bisa diterapkan dalam pelaksanaan pengajaran 3 (tiga) mata pelajaran pokok Wajar Dikdas (Matematika, IPA, dan Bahasa Indonesia), atau untuk pembelajaran mata pelajaran umum lainnya. Selain metode yang sudah disebutkan di atas, pondok pesantren bisa juga mengaplikasikan metode yang telah dikenal luas pada proses belajar mengajar (PBM) di madrasah dan sekolah, seperti ceramah, diskusi, tanya jawab, CBSA, penugasan, dan seterusnya.

Penilaian hasil belajar bagi santri pondok pesantren yang diikuti dalam program Wajar Dikdas dilakukan melalui penilaian harian/mingguan, dilakukan oleh guru/tutor/mudaris/ustadz. Selanjutnya ulangan umum yang merupakan penilaian prestasi belajar santri yang dilakukan secara berkala. Dan Penilaian hasil belajar tahap akhir nasional (Pehabtanas) program Wajar Dikdas pada PPS, untuk mata pelajaran umum (Bahasa Indonesia, Matematika dan IPA). Menggunakan standar nasional, sedangkan mata pelajaran umum lainnya (IPS, PPKn), dilakukan sendiri oleh guru/ustadz dengan rambu-rambu penyusunan soal dari pusat.

Waktu penyelenggaraan penilaian/ujian akhir sekolah (UAS) atau ujian akhir nasional (UAN) bisa dilakukan dengan dua alternatif
1) Bersamaan dengan UAS/UAN di SD/MI atau SMP/MTS setempat.
2) Bersamaan dengan waktu *imtihan* (ujian) pondok pesantren.

Persyaratan untuk mengikuti ujian akhir sekolah atau ujian nasional yaitu untuk ujian jenjang Ula para santri harus sudah terdaftar di pondok pesantren minimal 3 tahun atau lebih untuk kelas Ula. Untuk ujian jenjang Wustha minimal 2 tahun atau lebih. Untuk dapat mengikuti ujian, penanggung jawab program harus melaporkan data santri yang akan ikut ujian ke Departemen Agama Propinsi (PP RI. No. 19 tahun 2005: 15-16).

Untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan program tersebut perlu dilakukan pengawasan guna meninjau, mengawasi, membina, membimbing dan menilai proses pembelajaran pada PPS yang menyelenggarakan Wajar Dikdas apakah sudah sesuai dengan harapan.

Pengawas yang berwenang melaksanakan tugas supervisi dalam mengamati, membina, mengawasi, membimbing proses pembelajaran program Wajar Dikdas pada PPS penyelenggara dapat berpedoman kepada Keputusan Menpan No. 118/1996 Tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah Dan Angka Kreditnya. Pada Bab II Pasal 2 ayat 1, 2 dikatakan bahwa (1). Pengawas sekolah adalah pejabat fungsional yang berkedudukan sebagai pelaksanaan teknis untuk melakukan pengawasan pendidikan terhadap sejumlah sekolah tertentu yang ditunjuk/ditetapkan. (2). Tugas pokok pengawas sekolah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1). Meliputi bidang pengawasan Taman Kanak-kanak/Roudlotul Athfal/Bustanul Athfal, Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah/Madrasah Diniyah/Sekolah Luar Biasa.

5. Kurikulum Wajar Dikdas

Kesadaran akan pentingnya pendidikan sebagai proses peningkatan kualitas SDM, menuntut adanya diversifikasi layanan pendidikan. Mengingat luas dan heterogenya cakupan sasaran pendidikan. Dalam kaitan deversifikasi layanan tersebut, maka Direktorat Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Ditjen Pendidikan Islam melakukan sejumlah program affirmative untuk dapat memberikan layanan kepada santri dan warga masyarakat sekitar pondok pesantren yang belum terjangkau oleh layanan pendidikan formal dengan membuka layanan pendidikan kesetaraan di lingkungan pondok pesantren (Depag, 2008:iii).

Untuk memenuhi hak-hak warga negara terhadap akses pendidikan yang bermutu terutama bagi warga bangsa yang belum terlayani hak-hak dasar pendidikannya melalui satuan-satuan pendidikan formal, telah dikembangkan pendidikan kesetaraan sebagai salah satu bagian dari pendidikan non-formal di Indonesia. Bentuk pendidikan kesetaraan meliputi program Wajar Dikdas 9 tahun pada PPS dalam bentuk pendidikan kesetaraan Paket A, B, dan C.

Penyelenggaraan program Wajar Dikdas di lingkungan PPS didasarkan kepada Kesepakatan Bersama antara Menteri Pendidikan Nasional dan Menteri Agama, Nomor : 1/U/KB/2000 dan Nomor MA/86/2000 tentang PPS sebagai Pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar. Kesepakatan bersama tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Departemen Agama

dengan Direktur Pendidikan Nasional, Nomor: E/83/2000 dan Nomor 166/C/Kep/DS/2000 tentang Pedoman Pelaksanaan PPS sebagai Pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar (Depag, 2008: i-ii).

Sedangkan penyelenggaraan pendidikan kesetaraan dilingkungan pondok pesantren ini didasarkan pada Kesepakatan Bersama Direktur Jenderal Pendidikan Luar Sekolah dan Pemuda Departemen Pendidikan Nasional dan Direktur Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama, Nomor : 19/E/MS/2004 dan Nomor: Dj.II/166/2004, tentang penyelenggaraan pendidikan kesetaraan pada pondok pesantren, dan diperkuat oleh Kesepakatan Bersama Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama, Nomor: 19/E/MS/2007 dan Nomor tahun 2007 tentang Penyelenggaraan program Pendidikan Luar Sekolah di Lembaga Keagamaan (Depag, 2008: i-ii).

Adapun kurikulum yang dipakai dalam pondok pesantren penyelenggara Wajar Dikdas adalah pada dasarnya kurikulum atau program pengajaran yang dipergunakan dalam kegiatan ini adalah kurikulum khas yang telah berlaku di pondok pesantren yang bersangkutan, ditambah dengan beberapa mata pelajaran umum yang menjadi satu kesatuan kurikulum dalam program pendidikan pondok pesantren.

Berdasarkan Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pendidikan Kelembagaan Agama Islam Depag dengan Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Depdiknas Nomor: Dj.II/526/2003 dan No: 6016/G/HK/2003, pada ketentuan umum dalam Pasal 1 ayat 4 (Depag,

2005: 26), yaitu mata pelajaran umum yang wajib untuk diajarkan dan disertai dalam pelajaran PPS adalah 3 mata pelajaran yaitu Bahasa Indonesia, Matematika dan IPA. Adapun mata pelajaran umum yang lain menjadi syarat untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi adalah IPS dan Bahasa Inggris atau bahasa Asing dan pendidikan Kewarganegaraan. Penyampaian dilakukan melalui penyediaan buku-buku perpustakaan dan sumber lainnya atau melalui bimbingan dan penugasan.

Penugasan dalam pembelajaran dapat dilakukan melalui perpustakaan, yaitu model pembelajaran mandiri melalui buku-buku paket atau buku modul yang digunakan dalam program Wajib Belajar Paket A dan B, SMP Terbuka, MTS Terbuka, atau buku-buku yang digunakan pada jalur pendidikan sekolah (SD/MI, SMP/MTS). Sedangkan bimbingan dan Penugasan dikoordinasi Langsung oleh Penanggung Jawab dan dapat digunakan model Tutorial yang dalam pelaksanaannya melibatkan Ustadz/lurah pondok/santri senior. Hal ini sebagaimana yang telah dijelaskan dalam PP RI No.19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan yang tercantum dalam Pasal 30 ayat 7 (2005: 30-31) yaitu Pendidik pada satuan pendidikan Paket A, Paket B dan Paket C terdiri atas tutor penanggungjawab kelas, tutor penanggung jawab mata pelajaran, dan nara sumber teknis yang penugasannya ditetapkan oleh masing-masing satuan pendidikan sesuai dengan keperluan.

Bahan-bahan pembelajaran yang digunakan untuk program Wajib Belajar Pendidikan Dasar pada PPS, pada dasarnya sama dengan yang digunakan pada SD/MI untuk jenjang Salafiyah Ula (Dasar), dan sama yang digunakan pada SMP/MTs untuk jenjang Salafiyah Wustha (lanjutan).

Pada akhir masa belajar dari setiap tingkatan program pendidikan tersebut perlu diselenggarakan evaluasi sebagai salah satu upaya pengendalian mutu. Selain itu, evaluasi juga perlu diselenggarakan untuk menjamin evaluasi kesetaraan mutu lulusan PPS dengan mutu lulusan sekolah.

Untuk membakukan langkah-langkah kegiatan dan menjamin kelancaran pelaksanaan Ujian Akhir Nasional (UAN) PPS, yang selanjutnya disebut Ujian Nasional (UN) PPS perlu disusun Prosedur Operasi Standar (POS) UN pada PPS, sebagai arahan bagi semua pihak yang terkait dalam penyelenggaraan UN. POS ini memuat tata cara dan berbagai hal yang berhubungan dengan UN, meliputi ruang lingkup, persiapan UN, pelaksanaan UN, pengumpulan, dan pengolahan hasil UN, penerbitan surat keterangan hasil UN dan penerbitan ijazah, serta pelaporan.

Dasar hukum penyelenggaraan UN program Wajar Dikdas pada PPS yaitu 1) Undang-undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. 2) Kesepakatan Bersama Menteri Pendidikan Nasional dan Menteri Agama RI No. 1/U/KB/2000 dan No. A/86/2000, tentang Pondok Pesantren Salafiyah sebagai Pola Wajib Belajar Pendidikan Dasar. 3)Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pendidikan Kelembagaan Agama

Islam Depag dengan Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Depdiknas, Nomor: E/83/2000 dan No:166/C/Kep/DS-2000, tentang Pedoman Pelaksanaan Pondok Pesantren Salafiyah sebagai Pola Pendidikan Dasar, dalam Bab III Pasal 5 dijelaskan bahwa evaluasi belajar dilakukan oleh guru/mudaris/tutor pondok pesantren penyelenggara selama proses belajar mengajar sesuai dengan kemauan pembelajaran santri dan evaluasi belajar tahap akhir (EBTA) dilakukan sendiri oleh PPS penyelenggara. 4). Keputusan bersama Dirjen Baga Islam Depag dan Ka. Balitbang Diknas No. Dj.II/526/2003 dan No. 6016/G/HK/2003 Tahun 2003, tentang UAN Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun pada Pondok Pesantren Salafiyah. 5) Surat Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP) Nomor: 1681/BSNP/IV/2010 tanggal 17 April 2010 tentang Penyelenggaraan UN PPS.

UN pondok pesantren Salafiyah adalah ujian yang diselenggarakan secara nasional yang diikuti oleh peserta didik yang telah menyelesaikan program wajib belajar pendidikan dasar di pondok pesantren Salafiyah. UN ini terdiri dari; 1.Tingkat Ula setara SD/MI, selanjutnya disebut Ula pada pesantren Salafiyah. 2.Tingkat Wustha setara SMP/MTs, selanjutnya disebut Wustha pada PPS.

Sedangkan ruang lingkup UN meliputi seluruh mata pelajaran umum pada jenjang pendidikan dasar, yang disampaikan secara tatap muka dan non tatap muka. Mata pelajaran yang diujikan pada masing-masing tingkatan adalah sebagai berikut:

Tabel. 2.1
Nama Mata Pelajaran

Tingkat Ula	Tingkat Wustha
Pendidikan Kewarganegaraan	Pendidikan Kewarganegaraan
Bahasa Indonesia	Bahasa Indonesia
Matematika	Matematika
Ilmu Pengetahuan Alam	Ilmu Pengetahuan Alam
Ilmu Pengetahuan Sosial	Ilmu Pengetahuan Sosial
-	Bahasa Inggris

Materi soal UN untuk tingkat Ula mengacu kepada standar kompetensi lulusan Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah. Materi soal UN untuk tingkat Wustha mengacu kepada standar kompetensi kelulusan Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah. Naskah soal UN disiapkan oleh Pusat Penilaian Pendidikan Balitbang Kemendiknas.

Persyaratan peserta UN pondok pesantren Salafiyah untuk tingkat Ula yaitu 1) Telah mengikuti program wajib belajar tingkat Ula selama tiga tahun atau lebih. 2) Memiliki raport/daftar nilai mata pelajaran umum tahun pertama, kedua, dan ketiga secara lengkap. 3) Berumur sekurang-kurangnya 12 tahun pada saat UN.

Sedangkan Tingkat Wustha yaitu 1) Telah mengikuti program wajib belajar tingkat Wustha selama dua tahun atau lebih. 2) Memiliki raport/daftar nilai mata pelajaran umum tahun pertama, dan kedua secara lengkap. 3) Memiliki ijazah Ula PPS/Paket A/Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah, atau yang sederajat. 4) Berumur sekurang-kurangnya 15 tahun pada saat UN. 5) Memiliki ijazah dari satuan pendidikan yang setingkat lebih rendah dengan minimal usia ijazah 3 tahun, atau ijazah minimum 2

tahun bagi peserta yang berusia 25 tahun atau lebih. 6) Bagi peserta didik yang memiliki usia ijazah kurang dari 3 tahun dan minimum 2 tahun serta menunjukkan kemampuan istimewa yang dibuktikan dengan surat keterangan kemampuan akademik dari pendidik dan memiliki IQ 130 ke atas yang dinyatakan oleh lembaga penguji dari program studi profesi psikolog terakreditasi di perguruan tinggi. 7) Pengecualian bagi peserta yang mempunyai ijazah tingkat dibawahnya (SD/MI/Paket A) berumur kurang dari 12 tahun, dan yang bersangkutan telah menyelesaikan program Wajar Dikdas tingkat Wustha, serta memiliki daftar nilai atau raport tahun I, II, dan III (Kemenag, 2010: 6).

Peserta UN-PPS dinyatakan lulus jika memiliki nilai rata-rata minimal 5.50 untuk keseluruhan mata pelajaran yang diujikan, dengan minimal 4.00 untuk paling banyak tiga mata pelajaran dan minimal 4.25 untuk mata pelajaran yang lain (Kemenag, 2010: 23).

Peserta yang tidak lulus UN tingkat Ula dan Wustha pada periode sebelumnya dapat menempuh seluruh mata pelajaran yang diujikan atau hanya mata pelajaran yang nilainya belum memenuhi syarat kelulusan yaitu kurang dari 5.50, nilai yang digunakan adalah nilai tertinggi dari kedua hasil Ujian Nasional.

