

Konsep Dasar Desentralisasi Pendidikan Non-Formal Berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

(Basic Concept of Non-Formal Education Decentralization Based on Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional)

La Syarifuddin

*Fakultas Hukum Universitas Mulawarman Samarinda
Jl. Ki Hajar Dewantara Kampus Gn. Kelua Samarinda Kalimantan Timur
Telp:0541-7095092. Email: fhunmul@yahoo.com*

ABSTRACT

Non-formal education as mentioned in Pasal 1 angka 12 UU Nomor 20 Tahun 2003 is the path of education outside the formal education that can be implemented in a structured and tiered. Non-formal education referred to out of school education or community education, it is more flexible than formal education. Non-formal education serves to develop students' potentials with emphasis on the acquisition of knowledge and functional skills and to develop professional attitude and personality. The basic concept of non-formal education decentralization in UU Nomor 20 tahun 2003 is getting even distribution on education and an alternative for the poor peoples who do not or have not had time to obtain formal education.

Keywords: desentralisasi (*decentralization*) dan pendidikan non-formal (*non-formal education*)

Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dilandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam perkembangan sistem pemerintahannya, awalnya menganut asas sentralisasi, kemudian berubah menjadi asas desentralisasi yaitu memberikan hak otonom kepada Daerah Provinsi dan titik beratnya pada Daerah Kabupaten/Kota. Daerah-daerah bukanlah berbentuk negara (*state*), melainkan pelaksana dari pemerintah pusat dengan diberikan otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan: Ayat (1): Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, kabupaten, dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-undang.

Ayat (2): Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemberlakuan otonomi daerah dimulai sejak diterapkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004), yaitu dengan diserahkannya sejumlah kewenangan yang semula menjadi urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Hal ini mengakibatkan terjadinya perubahan dalam berbagai aspek pembangunan di Indonesia, termasuk juga dalam aspek pendidikan¹. Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004, urusan-urusan pemerintahan pusat

¹ Hasbullah, 2007, *Otonomi Pendidikan, Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 9.

meliputi, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Selain urusan-urusan tersebut, semua urusan telah diserahkan kepada pemerintah daerah baik pemerintah propinsi, kabupaten maupun kota.

Desentralisasi pendidikan diarahkan bukan hanya pada desentralisasi pemerintahan di bidang pendidikan dalam rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang otonom dalam pengelolaan pendidikan, akan tetapi juga diarahkan pada desentralisasi pada satuan pendidikan demi terwujudnya lembaga/satuan pendidikan yang mandiri dan profesional. Pendidikan sebagai pusat pengembangan sumber daya manusia akan mencoba menjawab tantangan pembangunan sekarang ini. Pendidikan secara fleksibel dapat mengantisipasi keragaman tuntutan lokal dan daerah, utamanya sekolah. Untuk melaksanakan Sistem pendidikan, kemampuan daerah menjadi ukuran karena banyak masalah dan kendala yang perlu diatasi dalam penyelenggaraan sistem pendidikan, antara lain masalah kurikulum, sumber daya manusia, dana, sarana, dan prasarana, serta peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa "setiap warga negara berhak mendapat pendidikan", dan ayat (3) menegaskan bahwa "Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu Sistem Pendidikan Nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dalam undang-undang.

Kemudian dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa salah satu tujuan negara Republik Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan untuk itu setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, ras, etnis, agama, dan gender. Pemerataan dan mutu pendidikan akan membuat warga negara Indonesia memiliki keterampilan hidup (*life skills*) sehingga memiliki kemampuan untuk mengenal dan mengatasi masalah diri dan

lingkungannya, mendorong tegaknya masyarakat madani dan modern yang dijiwai nilai-nilai Pancasila.

Bila dilihat dari data, Indonesia dalam jajaran negara di dunia termasuk dalam daftar 34 negara yang angka buta hurufnya tinggi, yaitu berada pada peringkat tujuh setelah antara lain China, India dan Bangladesh. Kondisi ini menyebabkan indeks pembangunan manusia (IPM) Indonesia selalu terpuruk. Pada tahun 2004 IPM Indonesia menempati urutan 111 dari 177 atau di posisi paling bawah di antara negara-negara Asia Tenggara. Sedangkan berdasarkan laporan pembangunan manusia internasional tahun 2006, Indonesia berada di peringkat ke-110 dari 179 negara.²

Jumlah buta huruf di Indonesia tersebut di atas merupakan 8,07% dari jumlah total penduduk Indonesia. Sementara itu dua pertiga atau sekitar 66% di antaranya adalah perempuan yang berlatar belakang keluarga miskin dan atau tinggal di daerah terpencil. Sekitar 77% dari populasi buta huruf tersebut adalah orang dewasa berusia 45 tahun ke atas, sedangkan sisanya berusia antara 15 tahun dan 45 tahun.³

Gambaran tersebut memperlihatkan bahwa baik secara kuantitatif dan kualitatif pencapaian pendidikan di Indonesia masih jauh dari apa yang diharapkan.

Untuk itu, sebagai solusi hukum untuk mencapai kualitas dan kuantitas penyelenggaraan pendidikan nasional dibentuk Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Nomor 20 Tahun 2003) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, diharapkan UU Nomor 20 Tahun 2003 mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan masih jauh dari harapan seluruh masyarakat Indonesia.

Dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 terdapat salah satu jenis atau metode pendidikan, yaitu pendidikan non-formal atau lebih dikenal dengan pendidikan luar sekolah (PLS) atau pendidikan berbasis masyarakat.

² Anonim, *Peran Pendidikan Luar Sekolah dalam Pembangunan SDM dan Pemasyarakatan Budaya Baca*, www.lembaga pls., hlm. 2.

³ *Ibid.*

Pendidikan masyarakat merupakan salah satu penemuan paling menentukan dalam abad ini yang lebih hebat dari pendidikan formal. Pendidikan non-formal dapat digunakan dengan lebih efisien dan efektif untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, untuk segala strata ekonomi, strata sosial, dan strata pendidikan, disamping dapat pula untuk ikut memecahkan masalah-masalah kemanusiaan yang mendesak atau meresahkan.⁴

Pasal 1 angka 16 UU Nomor 20 Tahun 2003 menyebutkan bahwa "Pendidikan berbasis masyarakat adalah penyelenggaraan pendidikan berdasarkan kekhasan agama, sosial, budaya, aspirasi, dan potensi masyarakat sebagai perwujudan pendidikan dari, oleh, dan untuk masyarakat".

Pelaksanaan pendidikan non-formal atau pendidikan luar sekolah (PLS) adalah salah satu jalur pendidikan yang dilaksanakan di luar persekolahan, dimana pendidikan luar sekolah memiliki ciri khas tersendiri dalam paradigma konseptual, perencanaan, tujuan, proses pembelajaran dan evaluasi yang kemudian pembeda dengan jalur-jalur pendidikan lainnya. Pendidikan luar sekolah yang lebih bersifat luwes dan fleksibel dalam setiap sistem penyelenggaraannya berdasarkan kekhasan agama, sosial, budaya, aspirasi, dan potensi masyarakat.

Pendidikan non-formal memusatkan perhatiannya pada usaha pembelajaran di bidang keterampilan lokal, baik secara sendiri maupun terintegrasi. Diharapkan mereka mampu mengoptimalkan apa yang sudah mereka miliki, sehingga dapat bekerja lebih produktif dan efisien, selanjutnya tidak menutup kemungkinan mereka dapat membuka peluang kerja.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut dapat dikemukakan dalam rumusan masalah adalah "apa konsep dasar pelaksanaan desentralisasi pendidikan non-formal dalam UU Nomor 20 Tahun 2003?".

Desentralisasi

Dalam Pasal 1 angka (7) UU Nomor 32 Tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah

kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberlakuan UU Nomor 32 Tahun 2004 tersebut menandai terjadinya perubahan paradigma penyelenggaraan pembangunan dalam berbagai sektor, termasuk sektor pendidikan, dari sentralisasi ke desentralisasi. Konsep desentralisasi adalah konsep-konsep yang berhubungan dengan pengambilan keputusan dalam organisasi termasuk dalam organisasi negara.

Menurut M. Faltas dalam Hanif Nurholis, terdapat 2 (dua) kategori dalam pengambilan keputusan, yaitu:⁵

1. Keputusan politik (*political authority*) yang sering disebut dengan keputusan alokasi
2. Keputusan administratif (*administrative authority*) yang sering disebut dengan keputusan pelaksanaan.

Dua jenis pengambilan keputusan tersebut dalam struktur organisasi dapat bervariasi, yaitu :

1. Keputusan alokasi dan keputusan pelaksanaan dilakukan pada puncak hirarki secara terputus. Inilah yang disebut dengan sentralisasi penuh.
2. Keputusan alokasi diambil pada puncak organisasi sedangkan keputusan pelaksanaan dilakukan pada jenjang-jenjang yang lebih rendah. Inilah yang disebut dengan dekonsentrasi.

Keputusan alokasi dan keputusan pelaksanaan semuanya diserahkan sepenuhnya pada jenjang-jenjang organisasi yang lebih rendah. Inilah yang disebut dengan desentralisasi.

Logeman dalam Hanif Nurholis, membagi desentralisasi menjadi dua macam, yaitu:

1. Desentralisasi jabatan (*ambtelijke decentralitatie*), yaitu pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan Negara tingkatan lebih atas kepada bawahannya guna melancarkan pekerjaan didalam melaksanakan tugas pemerintah. Misalnya pelimpahan menteri kepada Gubernur, dari Gubernur kepada Bupati/Walikota dan seterusnya secara berjenjang. Desentralisasi semacam ini rakyat atau

⁴ Wahyudi Ruwianto, 1994, *Peranan Pendidikan Dalam Pengentasan Masyarakat Miskin*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, hlm.1.

⁵ Hanif Nurholis, 2005, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Grasindo, Jakarta, hlm. 3.

lembaga perwakilan rakyat daerah tidak ikut campur.

2. Desentralisasi ketatanegaraan (*staatkundige decentralisatie*) yang sering juga disebut sebagai desentralisasi politik, yaitu pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan kepada daerah-daerah otonom di dalam lingkungannya. Di dalam desentralisasi politik semacam ini, rakyat dengan menggunakan dan memanfaatkan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam pemerintahan, dengan batas wilayah daerah masing-masing. Desentralisasi ini dibedakan menjadi dua, yaitu:⁶

- a. Desentralisasi teritorial (*territoriale decentralisatie*) yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur rumah tangganya sendiri (*autonomie*), batas pengaturannya adalah daerah. Desentralisasi teritorial mengakibatkan adanya otonomi pada daerah yang menerima penyerahan.

- b. Desentralisasi fungsional (*functionale decentralisatie*) yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur fungsi tertentu.

Bayu Surianingrat, membagi desentralisasi menjadi 2 (dua) macam, yaitu:⁷

1. Desentralisasi jabatan (*ambtelijke decentralisatie*), yaitu pemudaran kekuasaan atau lebih tepat pelimpahan kekuasaan dari atasan kepada bawahannya dalam rangka kepegawaian untuk meningkatkan kelancaran pekerjaan.
2. Desentralisasi kenegaraan (*statkundige decentralisatie*), yaitu penyerahan kekuasaan untuk mengatur daerah dalam lingkungannya untuk mewujudkan asas demokrasi dalam pemerintahan Negara. Di dalam desentralisasi ini rakyat secara langsung mempunyai kesempatan untuk turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya.

Desentralisasi merupakan instrumen dalam bidang *division of power* yang merupakan konsep administrasi, yaitu bagaimana proses-proses kegiatan untuk mencapai tujuan dilaksanakan dalam organisasi dan manajemen. Dalam konteks

negara kesatuan, sesuai dengan amanat Pasal 18, 18A dan 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, penyelenggaraan pemerintahannya tidak diselenggarakan secara sentralisasi tapi desentralisasi. Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa pemerintah terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang.

Pendidikan Non-Formal

Berdasarkan Pasal 13 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003 dijelaskan bahwa penyelenggaraan pendidikan dilaksanakan melalui tiga jalur, yaitu jalur pendidikan formal, jalur pendidikan non-formal dan jalur pendidikan informal.

Pendidikan non-formal sebagaimana tersebutkan dalam Pasal 1 angka 12 UU Nomor 20 Tahun 2003 adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Secara lengkap, ketentuan pendidikan non-formal diatur pada Pasal 26 UU Nomor 20 Tahun 2003. Pendidikan non-formal dapat disebut dengan pendidikan luar sekolah atau pendidikan masyarakat. Bentuk dan standar fisiknya lebih fleksibel, juga standar tutor dan fasilitas pendukung lainnya. Pendidikan non-formal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional, yang meliputi:

1. Pendidikan kecakapan hidup

Pendidikan kecakapan hidup adalah pendidikan yang memberikan kecakapan personal, kecakapan sosial, kecakapan intelektual dan kecakapan vokasional untuk bekerja atau usaha mandiri.

2. Pendidikan anak usia dini

Pendidikan anak usia dini atau biasa yang disebut dengan kelas bermain merupakan pendidikan untuk memperoleh pelayanan tumbuh kembang dan pendidikan yang bermutu (kesehatan, gizi, dan psikososial) pada usia anak 2 s/d 4 tahun.

3. Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan non-formal berbentuk:

Kelompok Bermain (KB) merupakan Pendidikan anak usia dini yang

⁶ *Ibid.*, hlm. 4.

⁷ *Ibid.*

diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar.

4. Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat.
5. Pendidikan kepemudaan
Pendidikan kepemudaan adalah pendidikan yang diselenggarakan untuk mempersiapkan kader pemimpin bangsa, seperti organisasi pemuda, pendidikan kepanduan/kepramukaan, keolahragaan, palang merah, pelatihan, kepemimpinan, pecinta alam, serta kewirausahaan.
6. Pendidikan pemberdayaan perempuan
Pendidikan pemberdayaan perempuan adalah pendidikan untuk mengangkat harkat dan martabat perempuan.
7. Pendidikan keaksaraan
Program ini sangat strategis bila dikaitkan dengan pemasyarakatan budaya membaca. Program ini merupakan prioritas utama pendidikan non-formal, karena buta aksara erat kaitannya dengan kebodohan, keterbelakangan, kemiskinan, ketidakberdayaan.
8. Pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja
Pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja dilaksanakan untuk meningkatkan kemampuan peserta didik dengan menekankan pada penguasaan keterampilan fungsional yang sesuai dengan kebutuhan dunia kerja.
9. Pendidikan kesetaraan.
Pendidikan kesetaraan adalah program pendidikan nonformal yang menyelenggarakan pendidikan umum setara SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/MA yang mencakup program Paket A, Paket B dan Paket C.
10. Pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik.

Pendidikan luar sekolah (*out of school education*) adalah pendidikan yang dirancang untuk membelajarkan warga belajar agar mempunyai jenis keterampilan dan atau pengetahuan serta pengalaman yang dilaksanakan di luar jalur pendidikan formal (persekolahan).

Pendidikan luar sekolah merupakan sistem baru dalam dunia pendidikan yang bentuk dan pelaksanaannya berbeda dengan

sistem sekolah yang ada. Pendidikan luar sekolah terdapat komunikasi yang teratur dan terarah di luar sekolah dan seseorang memperoleh informasi, pengetahuan, latihan atau bimbingan sesuai dengan kebutuhan hidup.⁸

Jalur pendidikan luar sekolah merupakan pendidikan yang diselenggarakan di luar sekolah melalui kegiatan belajar mengajar yang tidak harus berjenjang dan berkesinambungan. Satuan pendidikan luar sekolah meliputi kursus/lembaga pendidikan keterampilan dan satuan pendidikan yang sejenis.

Baharuddin berpendapat bahwa jalur pendidikan luar sekolah mempunyai prinsip-prinsip dasar, yaitu:⁹

1. Selalu dilandasi semangat membebaskan dan semangat perubahan ke arah yang lebih baik.
2. Keberpihakan terhadap masyarakat, dimana pendidikan dan pengetahuan adalah hak bagi seluruh warga.
3. Mengutamakan prinsip partisipatif antara komponen pendidikan luar sekolah.
4. Kurikulum yang dibangun senantiasa berbasis kebutuhan, utamanya terkait dengan sumber daya lokal yang tersedia.
5. Metodologi yang dibangun selalu berdasarkan kerjasama dalam proses pembelajaran.
6. Sistem evaluasi yang dibangun adalah sistem evaluasi berpusat pada subyek warga belajar.

Konsep Desentralisasi Pendidikan Non-Formal

Pendidikan mengalami perkembangan dan perubahan, namun perubahannya lebih lambat apabila dibandingkan dengan kecepatan perubahan di luar dunia pendidikan. Sebagai konsekuensinya, kesenjangan antara sistem pendidikan sekolah dan perkembangan lingkungan luar makin besar sehingga kesenjangan ini menjadi faktor penyebab utama timbulnya krisis pendidikan sekolah di

⁸ Seto Mulyadi, 2006, *Pendidikan Alternatif Masa Depan*, Dinas Pendidikan Nasional, Jakarta, hlm. 1.

⁹ Baharuddin, 2006, *Peluang dan Tantangan Pembelajaran Berbasis Komunitas*, Direktorat Pendidikan Kesetaraan Ditjen PLS, Jakarta, hlm. 10-11.

seluruh dunia. Gejala-gejala yang menunjukkan adanya krisis pendidikan itu adalah, yaitu:¹⁰

1. Ketidakcocokan antara kurikulum dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan kebutuhan nyata peserta didik.
2. Ketidaksihinggaan antara pendidikan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat
3. Ketidaksihinggaan yang terus menerus antara pendidikan dan dunia kerja.
4. Ketidaksihinggaan lembaga pendidikan sekolah untuk memberi kesempatan pemerataan pendidikan bagi semua kelompok dimasyarakat.
5. Meningkatnya biaya penyelenggaraan pendidikan yang tidak diimbangi oleh kemampuan negara, terutama daerah, untuk membiayainya.

Memperhatikan berbagai penjelasan desentralisasi di atas untuk kemudian dihubungkan dengan pendidikan, yang disebut desentralisasi pendidikan ialah pendelegasian sebagian atau seluruh wewenang di bidang pendidikan yang seharusnya dilakukan oleh pejabat di bawahnya atau dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau dari pemerintah kepada masyarakat.¹¹

Menurut Miftah Toha, desentralisasi pendidikan bertujuan untuk mengurangi campur tangan atau intervensi pejabat atau unit pusat terhadap persoalan pendidikan yang sepatutnya bisa diputuskan dan dilaksanakan oleh unit tataran bawah atau masyarakat.¹² Dengan demikian desentralisasi pendidikan ini juga bertujuan untuk membudayakan peranan unit bawah atau masyarakat dalam menangani persoalan pendidikan di bawah.

Depertemen Pendidikan Nasional merumuskan desentralisasi pendidikan dalam dua kategori, yaitu:¹³

1. Desentralisasi pendidikan dalam arti desentralisasi pemerintahan dalam bidang pendidikan yang diharapkan dapat mewujudkan pemerintahan daerah yang otonom dalam pengelolaan pendidikan.

2. Desentralisasi pada satuan pendidikan yang bertujuan untuk mewujudkan lembaga/satuan pendidikan yang mandiri dan profesional.

Menurut Jalal dan Musthafa, ada dua konsep yang berbeda, tetapi saling terkait dalam desentralisasi pendidikan, yaitu:¹⁴

1. Transfer otoritas kebijakan pendidikan dari pusat ke daerah. Dalam konsep ini pemerintah harus mendelegasikan kebijakan-kebijakan pendidikan kepada pemerintah daerah beserta dana yang dibutuhkan untuk membiayai tanggung jawab yang dibebankan.
2. Pergeseran sebagai keputusan pendidikan dari pemerintah ke masyarakat. Dalam hal ini masyarakat harus lebih kreatif dapat memutuskan sendiri program pendidikan yang dikehendaki karena masyarakatlah yang akan memanfaatkannya.

Dengan dua konsep tersebut menjelaskan bahwa tujuan utama desentralisasi pendidikan adalah untuk meningkatkan mutu pendidikan. Ada semacam konsensus global, bahwa melakukan desentralisasi adalah cara terbaik untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Konsep desentralisasi pendidikan sendiri diharapkan dapat mencapai pengelolaan pendidikan yang efisien, demokratis dan berkeadilan. Dalam konsep desentralisasi pendidikan memiliki tiga nilai yang ingin dirubah, yaitu:¹⁵

1. Sebagai upaya untuk mendekatkan pengambilan keputusan yang selama ini terlalu jauh yang diharapkan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
2. Untuk menyesuaikan pembangunan pendidikan agar lebih sesuai dengan kekhasan daerah.
3. Untuk lebih mendayagunakan potensi masyarakat yang sangat besar.

Ketiga nilai ini diharapkan dapat meningkatkan peranan pendidikan dalam kaitannya dengan peningkatan mutu dan relevansi, efisiensi manajemen dan

¹⁰ Ace Suryadi, 1998, *Keadaan Permasalahan dan Tantangan Masa Depan Pendidikan di Indonesia*, Dikbud, Jakarta, Kajian Dikbud, Nomor 015/1998, hlm. 8.

¹¹ Miftah Toha, 1999, *Desentralisasi Pendidikan*, Jurnal Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Kaltim, Nomor 017, Juni 1999, Samarinda, hlm. 5.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ M. Sirozi, 2007, *Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan, Politik Pendidikan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 234.

¹⁵ Ace Suryadi, *op.cit.*, hlm. 11.

pemerataan akses pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat.

Pendidikan non-formal adalah salah satu jalur pendidikan yang dilaksanakan di luar persekolahan yang biasa disebut dengan pendidikan luar sekolah (PLS) memiliki ciri khas tersendiri dalam paradigma konseptual, perencanaan, tujuan, proses pembelajaran dan evaluasi yang kemudian pembeda dengan jalur-jalur pendidikan lainnya. Pendidikan non-formal yang lebih bersifat luwes dan fleksibel dalam setiap sistem pembelajarannya sangat berseberangan dengan pendidikan formal yang menekankan pada otoritas para pelakunya dalam setiap sistem pembelajaran yang dirancangnya tanpa mengindahkan hak asasi peserta didik untuk memilih apa yang diinginkan dan dibutuhkan dalam belajar.

Pemerataan Memperoleh Pendidikan

Besarnya angka putus sekolah dan masih tingginya masyarakat yang belum terlayani pendidikan formal merupakan alasan mendasar bagi pemerintah untuk mengupayakan pendidikan non-formal atau pendidikan luar sekolah.

Pendidikan non-formal mempunyai tujuan melayani warga belajar supaya dapat tumbuh dan berkembang sedini mungkin, membina warga belajar agar memiliki pengetahuan, ketrampilan, dan sikap mental yang diperlukan untuk mengembangkan diri, mencari nafkah ataupun melanjutkan jenjang pendidikan dan terakhir, memenuhi kebutuhan belajar masyarakat yang tidak dapat dipenuhi dalam jalur pendidikan formal.

Dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan. Kemudian dalam Pasal 5 UU Nomor 20 Tahun 2003, disebutkan:

Ayat (1): Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Ayat (3): Warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.

Ayat (5): Setiap warga negara berhak mendapat kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat.

Pemerataan dan perluasan akses pendidikan diarahkan pada upaya memperluas daya tampung satuan pendidikan serta memberikan kesempatan yang sama bagi semua peserta didik dari berbagai golongan masyarakat yang berbeda baik secara sosial, ekonomi, gender, lokasi tempat tinggal dan tingkat kemampuan intelektual serta kondisi fisik.

Alternatif Bagi Masyarakat Miskin Yang Tidak atau Belum Sempat Memperoleh Pendidikan Formal

Pelaksanaan pendidikan menyentuh semua kehidupan, semua lapisan masyarakat dan segala usia dan terwujudkan sepanjang hayat. Pendidikan non-formal sebagai suatu aktifitas pendidikan yang diorganisasikan yang ada diluar sistem pendidikan formal dan berorientasikan pada ciri-ciri warga belajar dalam mencapai tujuan pendidikannya.

Pasal 13 UU Nomor 20 Tahun 2003 menegaskan bahwa jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, non-formal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya. Pendidikan non-formal sebagai alternatif untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, untuk segala strata ekonomi, strata sosial dan strata pendidikan, di samping pula ikut memecahkan masalah-masalah kemanusiaan yang mendesak atau meresahkan.

Golongan masyarakat bawah atau miskin di Indonesia jumlahnya sangat banyak. Tipologi kemiskinan dapat dikategorikan pada empat kategori, yaitu:¹⁶

1. Kemiskinan absolut, adalah keadaan miskin yang diakibatkan oleh ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti untuk makan, pakaian, pendidikan, transportasi, dan lain-lain.
2. Kemiskinan relatif, adalah keadaan miskin yang dialami individu atau kelompok dibandingkan dengan kondisi umum suatu masyarakat. Jika batas kemiskinan misalnya Rp. 100.000 per kapita perbulan, maka seseorang yang memiliki pendapatan Rp. 125.000 per bulan secara absolut tidak miskin, tetapi jika pendapatan rata-rata

¹⁶ Edi Suharto, 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, hlm. 17.

masyarakat setempat adalah Rp. 200.000 per orang per bulan, maka secara relatif orang tersebut orang miskin.

3. Kemiskinan kultural mengacu pada sikap, gaya hidup, nilai, orientasi sosial budaya seseorang atau masyarakat yang tidak sejalan dengan etos kemajuan (masyarakat modern).
4. Kemiskinan struktural, adalah kemiskinan yang diakibatkan oleh ketidakberesan atau ketidakadilan struktur, baik struktur politik, sosial, maupun ekonomi yang tidak memungkinkan seseorang atau sekelompok orang menjangkau sumber-sumber kehidupan yang sebenarnya tersedia bagi mereka.

Wahyudi Ruwiyanto, mengatakan bahwa pendidikan alternatif yang dapat membentuk perilaku produktif yang dilaksanakan secara terorganisasikan, selain melalui pendidikan formal dapat dilakukan melalui pendidikan non-formal.¹⁷ Pendidikan formal masih belum mampu menampung sebagian besar penduduk umur sekolah maka alternatif bagi mereka untuk mengikuti pendidikan non-formal yang setara dengan pendidikan formal.

Pelayanan khusus untuk mengikuti pendidikan non-formal bagi masyarakat berdasarkan kebutuhannya akan berperan dalam mendukung dan melengkapi pendidikan sekolah. Namun rupanya karena hanya dianggap sebagai pelengkap, perhatian pemerintah pun tidak sepenuhnya tercurah terhadap program yang diperuntukan bagi masyarakat yang tidak pernah sekolah, penyandang buta aksara, putus sekolah dalam dan antar jenjang, pendidikan usia produktif yang sudah tidak sekolah dan tidak bekerja, penduduk yang tergolong miskin serta warga masyarakat lainnya yang ingin belajar keterampilan untuk meningkatkan taraf hidupnya ini.

Penutup

Konsep dasar desentralisasi pelaksanaan pendidikan non-formal dalam UU Nomor 20 tahun 2003 adalah:

1. Pemerataan memperoleh pendidikan

Pemerataan dan perluasan akses pendidikan diarahkan pada upaya memperluas daya tampung satuan pendidikan serta memberikan kesempatan yang sama bagi semua peserta didik dari berbagai golongan masyarakat yang berbeda baik secara sosial, ekonomi, gender, lokasi tempat tinggal dan tingkat kemampuan intelektual serta kondisi fisik.

2. Alternatif bagi masyarakat miskin yang tidak atau belum sempat memperoleh pendidikan formal

Pendidikan formal masih belum mampu menampung sebagian besar penduduk umur sekolah maka alternatif bagi mereka untuk mengikuti pendidikan nonformal yang setara dengan pendidikan formal. Pelaksanaan pendidikan harus menyentuh semua kehidupan, semua lapisan masyarakat dan segala usia dan terwujudkan sepanjang hayat. Pendidikan non-formal sebagai suatu aktifitas pendidikan yang diorganisasikan yang ada diluar sistem pendidikan formal dan berorientasikan pada ciri-ciri warga belajar dalam mencapai tujuan pendidikannya.

Daftar Pustaka

Literatur

- Baharuddin**, 2006, *Peluang dan Tantangan Pembelajaran Berbasis Komunitas*, Direktorat Pendidikan Kesetaraan Ditjen PLS, Jakarta.
- Edi Suharto**, 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung.
- Hanif Nurcholis**, 2005, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT. Grasindo, Jakarta.
- Hasbullah**, 2007, *Otonomi Pendidikan, Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- M. Sirozi**, 2007, *Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan, Politik Pendidikan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Seto Mulyadi**, 2006, *Pendidikan Alternatif Masa Depan*, Dinas Pendidikan Nasional, Jakarta.

¹⁷ Wahyudi Ruwiyanto, *op.cit.*, hlm. 2.

Wahyudi Ruwiyanto, 1994, *Peranan Pendidikan Dalam Pengentasan Masyarakat Miskin*, PT. Raja Grafindo, Jakarta.

**Peraturan Perundang-Undangan
Undang-Undang Dasar Negara Republik
Indonesia Tahun 1945.**

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003
tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004
tentang Pemerintahan Daerah.

Artikel Jurnal dan Website

Ace Suryadi, 1998, *Keadaan Permasalahan dan Tantangan Masa Depan Pendidikan di Indonesia*, Jurnal Kajian Dikbud, Nomor 015/1998, Jakarta.

Anonim, *Peran Pendidikan Luar Sekolah dalam Pembangunan SDM dan Pemasarakatan Budaya Baca*, www.lembaga pls.

Miftah Toha, 1999, *Desentralisasi Pendidikan*, Jurnal Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Kaltim, Nomor 017, Juni 1999, Samarinda.