**Kiprah Sekolah-sekolah Dasar dan Menengah Pertama Katholik dan Muhammadiyah: Kontribusi dan Tantangan ke depannya**

**Abstrak**

Kebijakan “*Education for all*” di Indonesia nampaknya belum membawa dampak positif terutama terhadap sekolah-sekolah swasta. Sekolah swasta sering diberi label sekolah elit untuk golongan mampu, atau di sisi lain sebagai sekolah yang dikelola secara tidak professional dengan guru-guru yang tidak berkualitas dan fasilitas belajar yang tidak memadai. Kebanyakan sekolah swasta tersebut menggunakan kurikulum yang tidak berkualitas, memiliki budget terbatas, keterbatasan sarana prasarana, yang semuanya itu menyebabkan turunnya minat murid masuk ke sekolah swasta. Makalah ini menyajikan hasil penelitian tentang kontribusi dan tantangan sekolah swasta ditinjau dari teori *participatory leadership*, kurikulum sekolah, hasil belajar siswa, dan pengalokasian dana dalam konteks implementasi kebijakan “education for all” dan implikasinya di propinsi DIY dan Jawa Tengah. Data penelitian dikumpulkan dari 92 sekolah di dua propinsi tersebut dan dianalisa menggunakan *mix methods*. Temuan penelitian memperlihatkan mayoritas sekolah terbebani oleh kebijakan-kebijakan pemerintah yang kurang mendukung sekolah walaupun ada sekolah yang berhasil memposisikan diri sebagai sekolah swasta yang dapat bertahan dan bahkan bersaing dengan sekolah negeri.*.*

Kata kunci: *education for all, participatory leadership*

1. **Pengantar**

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut adalah Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat.

Kebijakan pendidikan dasar di Indonesia didukukung oleh Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar WAJAR) . Dalam pelaksanaannya, menurut studi Zuhri dan Abidin (2009), kebijakan WAJAR ini mengalami kerentanan lebih menguntungkan sekolah negeri daripada sekolah swasta. Kebijakan ini acap kali tidak cukup baik dikomunikasikan ke public, ditemukan sejumlah penyelewengan, dan rentan terjadi kriminalisasi penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Oleh karena itu, studi untuk evaluasi program sangat penting dilakukan untuk menguji sejauh mana suatu program atau kebijakan dari pemerintah berjalan.

Seperti yang tertuang dalam PP 47 tahun 2008, kebijakan WAJAR mensyaratkan empat variabel utama sebagai evaluasi program. Keempat hal itu adalah tingkat partisipasi kasar (APK), pelaksanaan kurikulum, hasil belajar, dan penganggaran sekolah. Keempat wilayah itu akan dipakai sebagai pintu masuk untuk menginvestigasi gambaran umum yang diperoleh dari sekolah-sekolah peserta penelitian. Mengapa penelitian ini penting untuk dilakukan? Pertama, riset yang secara khusus menginvestigasi proses implementasi dan implikasi kebijakan WAJAR terhadap sekolah-sekolah swasta belum ada. Kedua, bahkan evaluasi program yang menggambarkan implementasi dan implikasi dari program ini pun tidak ada dalam literatur. Studi kebijakan memainkan peran sentral untuk memberikan gambaran konseptual dan empiris terhadap praksis kebijakan yang mutlak dibutuhkan. Ketiga, sejauh ini, peran sekolah-sekolah swasta secara faktual memang besar. Namun, pengakuan dan pendekatan dari pemerintah sering kali bersifat formalistik, sehingga meniadakan peran kekhasan yang sebenarnya dimiliki oleh sekolah-sekolah swasta.

Penelitian ini bertujuan untuk mengurai dikotomi “structure vs. agency” yang merupakan salah satu kajian dalam studi kebijakan. Untuk memahami “structure” dibutuhkan upaya sistematis untuk mendapatkan gambar besar sesuai dengan empat agenda evaluasi program yang disarankan oleh pemerintah, yaitu angka partisipasi kasar, implementasi kurikulum, hasil belajar, dan penganggaran sekolah. Untuk memahami “agency”, dibutuhkan upaya sistematis untuk memperoleh serangkaian data kualitatif berupa interview mendalam (in-depth analysis of verbal expressions) dari para pelaku lapangan. Fakta-fakta di lapangan menunjukkan tingkat kelenturan di sejumlah sekolah swasta. Sekalipun sekolah-sekolah ini mengalami berbagai tekanan berupa berbagai kebijakan yang melemahkan, membingungkan, dan kurangnya dana operasional untuk gaji guru-karyawan, terbukti bahwa tidak sedikit sekolah swasta yang tetap maju, berkembang, dan menarik sejumlah besar murid. Keberadaan sekolah-sekolah swasta ini diyakini telah membawa kontribusi yang signifikan bahwa persiapan dan pendampingan cukup banyak warga negara.

Dalam dikotomi “structure vs agency” tersebut, ada satu unsur lain, yang oleh Anthony Giddens disebut “structuration” – sebuah mekanisme sosio-kultural yang dimiliki oleh sebuah entitas organik tertentu untuk menyikapi dan bertindak demi kelangsungan hidupnya. Penelitian ini salah satunya bermaksud untuk mengidentifikasi kontribusi dan tantangan yang dihadapi sekolah-sekolah swasta Katholik dan Muhammadiyah di dalam konteks sosio-kultural-politik birokrasi dan sistem pendidikan nasional Indonesia di propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta / DIY dan Jawa tengah dengan jumlah total sekolah dasar dan sekolah menengah pertama yang dimiliki oleh Yayasan Katholik dan Muhammadiyah mencapai 1.082 sekolah.

Makalah ini merupakan bagian dari laporan penelitian tentang implikasi pelaksanaan program wajib belajar pada sekolah-sekolah swasta di lingkungan Yayasan Pendidikan Katholik dan Muhammadiyah di Daerah Istimewa Yogyakarta dan Jawa Tengah terhadap kinerja sekolah sekolah tersebut dan partisipasi *civil organization* dalam mengelola sekolah swasta mencapai target Wajib Belajar / WAJAR 9 Tahun dalam konteks Kurikulum Tingkat Satuan Pelajaran/ KTSP. .

1. **Landasan Teori**

**2.1 Keberadaan Sekolah Swasta Ditinjau Secara Sosio-antropologis**

Ditinjau dari sejarahnya, banyak sekolah Muhammdiyah didirikan oleh sekelompok orang atau pemimpin Muhammadiyah. Sebagai contoh, Sekolah Dasar Muhammadiyah Noyokerten Elementary School didirikan pada tahun 1987 oleh Dewan Cabang Muhammadiyah Sendang Tirto Utara, Bantul, Yogyakarta. Pendirian sekolah tersebut dilakukan dengan memobilisasi masyarakat setempat untuk membangun gedung. Hal yang sama juga terjadi ketika sekolah-sekolah Katolik berbasis paroki , arch-diocese, dimulai oleh masyarakat setempat yang berkeinginan membekali anak-anak mereka dengan ilmu penegtahuan, ketrampilan, dan sikap yang baik. Selain itu, sekolah berbasis kongregasi atau ordo tertentu didirikan oleh para biarawati dan bruder, misalnya sekolah Pangudi Luhur oleh para bruder *Fratres Immaculatae Conceptionis* (FIC), sekolah Tarakanita oleh para suster Carolus Borromeus (CB), dan sekolah Marsudi Rini oleh para biarawati *Sisters of St. Francis* (OSF).

Secara politik, pengenalan model sekolah Eropa terjadi terutama karena diadopsinya Politik Etis yang dikeluarkan oleh pemerintahan Hindia Belanda Timur di tahun 1900 (Rosariyanto, 2009). Politik Etis dikeluarkan sebagai tanda terima kasih penguasa colonial atas kontribusi ekonomi dari kepulauan Indonesai selama tiga abad terakhir. Kebijakan ini menyebabkan didirikannya sekolah dasar yang disebut sekolah rakyat untuk anak-anak local. Sementara itu, semakin banyak kesempatan diberikan ke badan-badan lain. Misalnya kongregasi agama Protestan dan Katolik untuk membuka sekolah berbasis agama di Negeri Belanda dan Hindia Timur.

Menurut Budiraharjo (2014), sejak tahun 1900-an sekolah di Indonesia terbagi dalam empat kategori yaitu sekolah negeri (state-owned schools), sekolah berbasis misi, sekolah national, dan sekolah berbasis Islam. Dari empat kategori sekolah tersebut, hanya kelompok sekolah pertama yang sesungguhnya didirikan oleh pemerintah. Ketiga kelompok sekolah lainnya didirikan oleh misi, kelompok nationalis seperti TamanSiswa, dan sekolah pesantren (Islamic Madrasah) , dan ketiganya dapat dikatakan lahir karena adanya partisipasi masyarakat.

Kehadiran sekolah-sekolah tersebut telah berkontribusi pada berkembangnya rasa patriotisme di tengah. Penjajahan kolonial yang telah berlangsung tiga ratus-an tahun sedikit banyak telah membungkam masyarakat local. Perjuangan politik dalam bentuk perang militer terjadi selama periode tersebut di beberapa tempat, misalnya Yogyakarta (1628/29), Minangkabau (1803-1838), kepulauan Maluku (1816-1817), Yogyakarta (1825-1830), dan Kalimantan (1859-1905). Maka kemunculan sekolah formal di Indonesia dapat dianggap telah ikut mengubah arah perjuangan militer menjadi perjuangan berlandaskan pendekatan sosio-kultural.

Banyak kalangan berpendapat bahwa pendirian Boedi Oetomo (1908) menjadi pertanda kebangkitan nasional yang banyak terinspirasi oleh sistem persekolahan di Indonesia.. Adanya gelombang besar partisipasi masyarakat sipil di bidang pendidikan untuk generasi muda Indonesia dapat menandakan adanya gerakan masyarakat sipil yang telah mengubah arah sejarah Indonesia modern.

Bentuk awal gerakan masyarakat sipil ini tetap menjadi ciri-ciri sekolah Katolik dan Muhammadiyah saat ini, dan pengelola sekolah berbasis agama ini sangat dipengaruhi oleh sejarah dan misi organisasi mereka. Di sekolah Muhamadiyah, secara umum dapat dikatakan bahwa komposisi komite sekolah terdiri dari perwakilan orang tua, tokoh masyarakat, perwakilan pengurus Muhammadiyah, dan alumni. Hal yang sama terjadi di sekolah Katolik baik yang dimiliki keuskupan maupun yang dikelola ordo /keuskupan. Sekolah-sekolah tersebut tetap mempertahankan warisan masa lalu. Sekolah-sekolah ini diatur oleh beberapa yayasan yang telah disatukan dan juga berfungsi sebagai perantara antara sekolah dengan pemerintah dan pihak orang tua.

**2.2** **Peran Masyarakat Sipil dalam Pelayanan Publik**

Dalam teori tentang negara kesejahteraan, Harold Wilensky dan Charles Lebeaux (1965) melihat bahwa negara mempunyai peran sangat penting, dan keduanya mendefinisikan negara kesejahteraan sebagai berikut:

A **welfare state** is a "concept of government in which the state plays a key role in the protection and promotion of the economic and social well-being of its citizens. It is based on the principles of [equality of opportunity](http://en.wikipedia.org/wiki/Equal_opportunity), equitable [distribution of wealth](http://en.wikipedia.org/wiki/Distribution_of_wealth), and public responsibility for those unable to avail themselves of the minimal provisions for a good life. The general term may cover a variety of forms of economic and social organization."

Modern welfare states include the [Nordic countries](http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic_countries), such as [Iceland](http://en.wikipedia.org/wiki/Iceland), [Sweden](http://en.wikipedia.org/wiki/Sweden), [Norway](http://en.wikipedia.org/wiki/Norway), [Denmark](http://en.wikipedia.org/wiki/Denmark), Germany and [Finland](http://en.wikipedia.org/wiki/Finland)[[2]](http://en.wikipedia.org/wiki/Welfare_state#cite_note-2) which employ a system known as the [Nordic model](http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic_model). The welfare state involves a transfer of funds from the state, to the services provided (i.e. healthcare, education) as well as directly to individuals ("benefits"). The welfare state is funded through [redistributionist](http://en.wikipedia.org/wiki/Redistribution_of_wealth)[taxation](http://en.wikipedia.org/wiki/Tax) and is often referred to as a type of "[mixed economy](http://en.wikipedia.org/wiki/Mixed_economy)"

Jaminan sosial merupakan realisasi fungsi dari negara kesejahteraan untuk melindungi warganegara dari resiko. Sementara itu menurut Barr (1996) intervensi pemerintah pada pelayanan publik, setidaknya secara generik mencakup empat hal yaitu:

1. Regulasi yang mengatur kualitas (makanan atau pelayanan), kuantitas (keanggotaan asusransi sosial) atau harga (upah minimum).
2. Subsidi harga dapat berbentuk parsial (makanan) atau total (pelayanan medis untuk kaum miskin);
3. Produksi publik dimana negara dapat menjadi penyedia jasa seperti pendidikan,kereta api dan lain sebagainya;
4. Transfer pendapatan dalam bentuk manfaat asuransi sosial.

Kebutuhan dasar seperti pendapatan, perumahan, kesehatan, dan sosial dipenuhi oleh negara melalui mekanisme voucher. Hal ini berarti bahwa warganegara yang memenuhi kriteria akan mendapatkan pelayanan tersebut baik dalam bentuk *cash* ataupun pelayanan publik.

Sementara itu, menurut beberapa sumber dan hasil diskusi para ahli bidang masyarakat sipil, terbentuknya masyarakat sipil yang luas dan seimbang serta kondusif terhadap nilai-nilai demokrasi berimplikasi pada adanya lima fungsi sebagai berikut:

1. Civil society is an independent platform for discussion of alternative ideas for government, business, and society.
2. Civil society organisations are important to assist in monitoring and controlling state institutions and the implementation of laws and regulations.
3. Civil society should be active in providing legal advice and advocacy on rights and legal issues to the citizens.
4. Civil society organisations can provide the institutional means for mediating between conflicting social, religious and cultural interests.
5. Civil society should be strong in the social and humanitarian field, including welfare, health care, pensioners, and the poor (Feulner, 2001).

Menurut Salmon and Anheier (1996), ada enam teori terkait dengan partisipasi masyarakat sipil dalam pelayanan publik, yaitu, *heterogeneity, supply side, trust, welfare state, interdependence and social origin*. Teori **Heterogeneity** berfokus pada “the unsatisfied demand for public goods left by failures of the market and the state, a second body of theory treats this as a necessary but not sufficient condition to explain the variations in nonprofit development”. Teori **Supply-side** menyatakan diperlukan suatu keadaan tertentu bagi organisasi nirlaba agar dapat muncul dan kehadiran para *social entrepreneurs* – orang-orang dengan kecenderungan untuk menciptakan organisasi nirlaba- diperlukan untuk memenuhi kebutuhan yang dirasakan. Di halaman berikut disajikan table yang merangkum teori partisipasi masyarakat sipil menurut Salamon and Anheri (1996)

Table 1. Theory Civil Society Participation in Public Services

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| THEORY | SUMMARY | Nonprofit Finance | | |
|  |  | Scale | Fields Most  Affected | Nonprofit Finance |
| Heterogeneity | Unsatisfied demand for public and quasi-public goods in situations of demand heterogeneity leads to emergence of nonprofit providers | Size of the nonprofit sector  varies with the degree of demand heterogeneity | Education | Demand heterogeneity leads to  greater reliance on private  donative income relative to  other sources of revenue |
| (lanjutan)THEORY | SUMMARY | Non profit Finance |  |  |
|  |  | Scale | Field most affected | Non profit finance |
| Supply side | Nonprofit organizations are a reflection of demand heterogeneity served and created by entrepreneurs seeking to maximize nonmonetary return | The greater the level of religious / ideological competition, the larger the  nonprofit sector | Education | The greater the level of  religious / ideological  competition, the greater the  reliance of private donative  income on nonprofit  organizations relative to other  sources of revenue |
| Trust | Nondistribution constraint makes nonprofit organizations more trustworthyunder conditions of information asymmetry which makes monitoring expensive and  profiteering likely | The higher the levels of trust in business in a society, the  smaller the nonprofit sector | Health,  Social services | The lower the level of trust in  business in a society, the  greater the importance of  private fees & payments in  nonprofit sector revenue |
| Welfare State | Industrialization leads to the modern welfare state which “crowds out” private nonprofit providers Size of the nonprofit sector varies inversely with the level of  per capita income | Size of the nonprofit sector  varies inversely with the level of per capita income | Health,  Social Services | [theory implies no specific  hypothesis] |
| Interdefendence | Because of (initially) lower transaction costs, nonprofit organizations precede government in providing public benefit goods, but due to “voluntary failures” develop synergistic relations with the public sector over time | The size of the nonprofit sector varies with the amount of public sector social welfare spendin | Education,  Health,  Social Service | The greater the scale of  government social welfare  spending, the greater the public sector share of nonprofit  finance |
| Social Origin | The size and structure of the nonprofit sector | The relationship between level of government spending and size of nonprofit sector  depends on the type of welfare regime | Social Services,  Education,  Culture &  Recreatio | The revenue pattern of  nonprofit sectors depends on  the type of welfare regime |

Source: Salamon and Anheier, Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally, Working Paper, Institute of Policy Studies, John Hpkin University,1996.

Teori ketiga adalah teori **Trus**t. Menurut teori ini, skala sektor nirlaba akan berbanding terbalik dengan tingkat kepercayaan suatu kelompok masyarakat terhadap sektor bisnis (Salamon dan Anheir , 1966). Semakin besar tingkat kepercayaan tersebut, maka masyarakat akan semakin yakin untuk mencari layanan yang mereka butuhkan melalui sistem pasar, sebagai akibatnya mereka akan merasa semakin tidak memerlukan bantuan dari sektor nirlaba.

Dalam **negara kesejahteraan** traditional, dapat diharapkan bahwa semakin tinggi tingkat perkembangan ekonomi, akan semakin luas layanan kesejahteraan sosial yang disediakan oleh negara; semakin semakin luas layanan kesejahteraan sosial yang disediakan oleh negara, semakin kecil peran sektor nirlaba (Salamon and Anheier, 1996). Selanjutnya, teori **Interdependence** mengakui kemungkinan terbentuknya relasi kooperatif antara sektor nirlaba dan negara, namun tidak merinci situasi yang memungkinkan tumbuhnya relasi semacam itu (Salamon and Anheier, 1996). Teori **Social Origin** berpotensi menjembatani ekonomi dan kesederhanaan semua teori ekonomi yang telah disebutkan sebelumnya dengan dunia karya sejarah perbandingan yang rumit dan sering tidak menghasilkan kesimpulan apapun.(Salamon & Anheier, 1996)

Keberadaan sekolah-sekolah swasta yang dikelola organisasi masyarakat di sejumlah negara Asia Timur dan Asia Tenggara dinilai memainkan peran unik dalam proses penyiapan generasi muda berdasarkan pada kebutuhan masyarakat (demand side theory). Dalam studi sosiologisnya di sejumlah negara Asia Tenggara dan Asia Timur, Cummings (2008) menemukan kecenderungan yang serupa : pemerintah di negara-negara ini cenderung memberi peluang yang cukup luas bagi sejumlah kelompok swasta sejauh tidak mengganggu stabilitas nasional. Di satu sisi, hal ini memberi kebebasan bagi kelompok-kelompok masyarakat untuk berkontribusi secara aktif, namun pihak pemerintah sebenarnya tidak cukup memberi dukungan yang signifikan terhadap peran-peran masyarakat macam ini. Dalam konteks Indonesia, perlu dijelaskan bahwa keberadaan pesantren dan sekolah-sekolah Muhammadiyah adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Muslim akan pengetahuan agama yang dapat diperoleh melalui lembaga pendidikan formal.

Pemberian peran kepada masyarakat sipil untuk mengelola pendidikan dikenal sebagai bentuk complementary (Coston, 1998) dimana negara memberikan memberikan peluang kepada *resources sharing*, *mutual benefit,* *and information sharing*. Sementara ahli lain mengemukakan bahwa kebijakan pendidikan dari pendekatan center–periphery menjadi salah satu alat analisis partisipasi swasta dalam pendidikan. Penekanan pada fee charging di bidang pendidikan pada tahun 1980-1990 lebih terkait pada pendidikan tinggi yang meyakini bahwa partisipasi swasta penting untuk memungkinkan terjadinya inovasi, sehingga hal ini memungkinkan lebih banyak dana pemerintah dialokasikan untuk pendidikan dasar (Samoff &Carrol, 2004).

Menurut Christanto dan Cumming (2006), sekolah swasta di Indonesia telah memberi alternatif layanan pendidikan untuk kelompok miskin dan mereka yang tinggal di daerah terpencil oleh karena sekolah swasta terkadang menjadi pilihan satu-satunya yang tersedia untuk murid-murid tersebut. Terdapat metodologi pasti untuk memasuki studi persekolahan sebagai bagian dari proses historis dengan segala dinamikanya (Postiglione, 2007). Namun wacana privatisasi yang kerap disalah gunakan tidaklah serta-merta membutuhkan sebuah gerakan di luar platform *center–periphery* yang terkait dengan janji-janji akan kemajuan sebuah bangsa. Hal ini sesungguhnya merupakan bagian dari proses international yang menarik pendidikan Asia Timur kembali ke posisi yang mempertahankan relevansi platform *center–periphery*. Singkatnya, pendidikan swasta berpotensi menjadi bagian dari sebuah relasi eksploitatif dengan bangsa-bangsa utama sebagai kolaborator. Bahkan sementara wacana di Asia mengundang penolakan posisi nilai-nilai Barat pilihan, wacana tersebut menjadi semakin lambat dalam usahanya mengembangkan kategori-kategori analitis baru untuk pengalaman pengembangan sekolah-negara.

Marlaine Lockheed and Emmanuel Jimenez menjelaskan tiga alasan penting partisipasi pihak swasta dalam pendidikan dasar, pertama Pertama, pendidikan swasta haru smengisi kesenjangan yang tak terhindarkan dalam penyediaan pendidikan public. Mereka mengutip pendapat James yang mengatakan bahwa sekolah swasta mempunyai dua motivasi yang berbeda untuk pendirian sekolah-sekolah mereka, yaitu suatu tuntutan/kebutuhan untuk menjadi berbeda, yang muncul dari keberagaman linguistik atau keagamaan yang berakar mendalam dan sebuah tawaran bagi organisasi keagamaan (seringkali) untuk memulai sekolah-sekolah berbasis nirlaba. Situasi ini dapat berubah ketika negara-negara berkembang dan tuntutan menjadi berbeda semakin memotivasi lahirnya pendidikan swasta (James 1988, 1989a, 1986b,1986c). Kedua, pendidikan swasta dapat memiliki peran dalam mendukung efisiensi yang lebih besar melalui persaingan dalam hal siswa dengan sekolah negeri. Karakteristik ini meliputi fleksibilitas yang tunggi dalam kegiatan operasional sekolah dan cara pendanaan sekolah – sisi akuntabilitas bagi mereka yang menggunakan layanan sekolah tersebut dan kecenderungan yang lebih besar bagi pengelola sekolah untuk membuat keputusan-keputusan pendidikan yang kritis (Coleman, Hoffer and Kilgore, 1982). Karakteristik ini sering diyakini sebagai hal yang memungkinkan sekolah swasta menyediakan pendidikan secara lebih efektif. Dengan kata lain, sekolah swasta dapat menyediakan jenis dan kualitas pendidikan yang dibutuhkan siswa dan orang tua mereka (Lookeed and Jimenez, 1994).

Banyak studi lain dilakukan untuk melihat sejauh mana manfaat dari partisipasi pihak swasta dalam penyediaan layanan pendidikan. Lembaga pendidikan swasta dapat memberikan pelayanan sesuai dengan kebutuhan orangtua untuk mengisi kesenjangan yang ada di sekolah-sekolah publik. Kesenjangan yang dimaksud adalah kebutuhan khusus siswa. Park, et al (2011) menemukan bahwa pendidikan formal di Korea dilengkapi dengan sistem tutor swasta (*hakwon*) untuk meningkatkan prestasi siswa dan memasuki perguruan tinggi terkemuka. Sekolah-sekolah swasta mempunyai otonomi yang lebih luas dalam mengelola sumberdaya (Carbonaro and Covey, 2010) dan akan lebih fleksibel dalam pengambilan keputusan.

Bryk, Lee dan Holland (1993) menyatakan kemungkinan bahwa sekolah swasta yang lebih besar dapat mendukung kesetaraan (equality) dengan cara menjadi lebih fleksibel. Sebagai contoh, kontrol atas keputusan terkait kurikulum, alokasi budget dsb dapat membuat sekolah swasta lebih fleksibel dalam memenuhi kebutuhan siswa berprestasi rendah sehingga dapat mengurangi tekanan yang dapat menyebabkan depresi pada siswa tersebut. Fleksibilitas juga memnugkinkan sekolah swasta tetap eksis tanpa subsidi pemerintah. Jadi, sekolah swasta memiliki kemampuan ( *capability*) untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan yang berbeda-beda dan dinamis. Seperti yang dijelaskan oleh Amartya Sen, pemenang hadiah Noble , melalui pandangannya tentang **capability approach** untuk mempelajari cara sekolah swasta menggunakan semua sumber dayanya.

**Capability approach** mengusulkan relasi antara sumber daya yang dimiliki seseorang dan apa yang dapat dilakukan oleh orang tersebut dalam kondisi itu. Lebih lanjut dijelaskan oleh Sen (1999: 74)…” in a good theory of well-being, account would have to be taken not only of the primary goods the persons respectively hold, but also of the relevant personal characteristics that govern the conversion of primary goods into the person’s abilityto promote her ends”. Gambar di halaman berikut memperlihatkan tiga bidang yang saling berpotongan , dan ketiganya menggambarkan pemahaman tiga nilai/makna pendidikan.

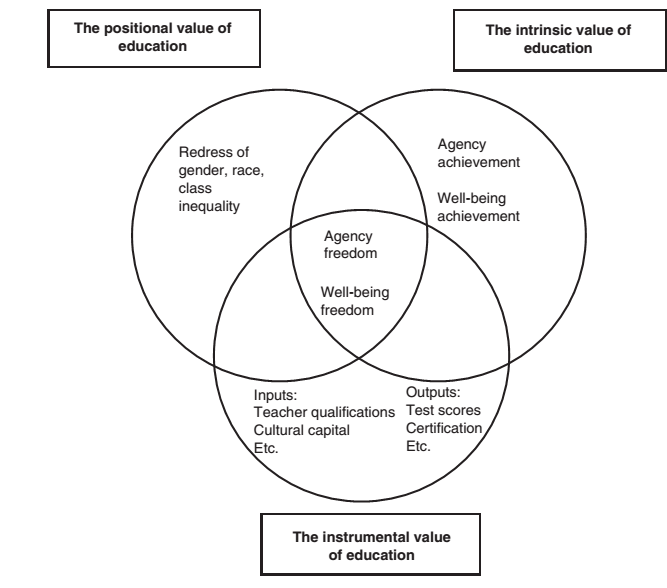


Fig. 1. Three different fields of education and capabilities

Source: Elaine Unterhalter and Harry Brighouse, “Distribution of What for Social Justice in Education? The Caseof Education for All by 2015” dalam Melanie Walker and Elaine Unterhalter, *Amartya Sen’s Capability Approach and Social Justice in Education*, Palgrave Macmillan, New York, 2007.

Dalam penelitian ini, *capability approach* digunakan untuk meneliti partisipasi sekolah-sekolah swasta dalam pendidikan dasar. Tiga bidang yang saling berkaitan dengan wilayah bebas (f*reedom*) ini berhubungan dengan tiga pemahaman mengenai pendidikan. Pertama, pendidikan memiliki nilai instrumental. Dalam aspek ini, pendidikan (yang sering kali dipahami sebagai pendidikan di sekolah) membantu mendapatkan kesempatan kerja pada tingkatan tertentu, sekaligus membantu memastikan partisipasi sosial-politik dalam bentuk tertentu. Tanpa memiliki keahlian formal tertentu, atau pendidikan di sekolah selama beberapa tahun atau penerimaan dalam sebuah kelompok (contohnya, melalui pembelajaran bahasa yang suci atau praktek kegiatan keagamaan tertentu), maka seseorang tak mampu mendapatkan aspek-aspek vital *agency* dan *well being*, yaitu menjalani kehidupan yang penuh makna. (Unterhalter & Brighouse, 2007). Nilai intrinsik sebuah pendidikan dinilai dari segala keuntungan yang diperoleh seseorang melalui pendidikan, namun pendidikan itu dijalani semata-tidak hanya demi memanfaatkan keuntungan tersebut (Unterhalter & Brighouse, 1997). Yang ketiga adalah bahwa pendidikan memiliki posisi yang penting karena bisa memberi manfaat bagi orang yang berpendidikan, tapi manfaat itu pun tergantung pada keberhasilannya menjalin hubungan dengan orang lain (Unterhalter & Brighouse, 2007).

Pada inti dari tiga bidang yang saling berkaitan itu terdapat perhatian khusus terhadap capability approach dengan well-being and agency freedom (Sen 1985). Semua kebebasan ini berkaitan dengan kondisi-kondisi sosial untuk memperoleh nilai-nilai instrumental, intrinsik, dan posisi penting melalui pendidikan. Sebagai contoh, bidang well-being freedom di bidang pendidikan mementingkan kebebasan dari perundungan di dalam kelas, kebebasan berkonsentrasi di dalam kelas (tanpa kondisi yang terlalu lelah, terlalu lapar, terlalu cemas), kebebasan memperoleh akses terhadap suatu mata pelajaran melalui pendekatan pedagogis yang layak, dan manajemen yang bermutu baik (Unterhalter 2005).

**2.3 Kurikulum**

### Tanner dan Tanner (2006) berpendapat bahwa kurikulum dapat dipahami sebagai usaha sekolah untuk merekonstruksi pengetahuan dan pengalaman siswa secara sistematis untuk meningkatkan pengetahuan dan pengalamannya. Undang-Undang Sisdiknas Nomor 20 tahun 2003 mendefinisikan kurikulum sebagai “seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran mencapai tujuan pendidikan tertentu”, Pengertian kurikulum juga memiliki komponen komponen ide, rencana, implementasi dan hasil yang akan dicapai *plus hidden curriculum*. Dalam implementasinya, kurikulum berfungsi sebagai acuan kegiatan dan proses pembelajaran di sekolah agar kegiatan belajar mengajar terarah ke tercapainya tujuan atau sasaran yang dapat diukur secara formal (tes, ujian) ataupun empiris nonformal (perubahan tingkah laku , ketrampilan di bidang tertentu). Pada saat diundang menjadi responden (akhir tahun 2013) sekolah yang dilibatkan dalam studi ini masih menerapkan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) yang bercirikan otonomi sekolah untuk menentukan dan mengembangkan metode (dan materi) pendidikan nya sendiri.

### Yang akan digunakan membahas hasil belajar siswa adalah hasil Ujian Nasional (UN) yang akan dilengkapi dengan diskusi tentang *hidden curriculum* yang diterapkan setiap sekolah yang terungkap melalui wawancara pengumpulan data sekunder.

1. **Metodologi Penelitian**

Data penelitian ini berupa data kuantitatif dankualitatif karena penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan di bidang pendidikan di propinsi DIY dan Jawa Tengah. Analisis data mengacu ke *mix methods* yang dideskripsikan sebagai “ methods to expand the scope or breadth of research to offset the weaknesses of either approach alone (Blake 1989; Greene, Caracelli, and Graham 1989, Rossman and Wilson 1991 in Driscoll, et.al. 2007).

Data penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan melalui survey dengan cara membagikan kuesioner ke sekolah dasar dan sekolah menengah pertama Katolik dan Muhamadiyah responden (pendekatan kuantitatif). Data sekunder juga dikumpulkan untuk melengkapi data primer. Data sekunder berupa dokumen dan catatan-catatan.

Untuk mendukung pendekatan kuantitatif dalam pengumpulan data, digunakan juga pendekatan kualitatif dengan menggunakan instrumen interview dan Focus Group Discussion. Dalam penelitian ini, kegiatan triangulasi juga dilakukan yang menurut Denzin (1970) dapat diartikan sebagai “*convergence among researchers (agreement between field notes of one investigator and observations of another) and convergence among theories”.*

Populasi dalam penelitian ini adalah 1082 sekolah Katolik dan Muhammadiyah (Sekolah dasar dan Sekolah menengah Pertama) di Propinsi DIY dan Jawa Tengah. Kemudain, peneliti menentukan sampel 92 sekolah dengan menggunakan rumus Slovin (pendekatan kuantitatif) dan 9 sekolah (pendekatan kualitatif).

Penentuan sampling sekolah menggunakan teknik Nonprobability Sampling . Response rate yang diharapkan adalah 60 persen (minimal). Sampling dilakukan menggunakan rumus Slovin sebagai berikut: N = n/N(d)2 + 1 , dimana n = sample; N = populasi; d = nilai presisi 95% or sig. = 0,05. (Arikunto, 2005)

**Tabel 2. Populasi dan Sample**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **NO** | **SEKOLAH** | **DIY** | **JATENG** | **JUMLAH** |
| 1 | SD Muhammadiyah | 282 | 183 | 466 |
| 2 | SD Katolik | 65 | 95 | 160 |
| 3 | SMP Muhammadiyah | 81 | 279 | 360 |
| 4 | SMP Katolik | 26 | 70 | 96 |
|  | **TOTAL** |  |  | **1082** |

**4. Temuan Penelitian dan Diskusi**

**4.1 Kondisi-kondisi Partisipasi**

Kondisi-kondisi partisipasi yang akan dibahas dalam bagian berikut adalah kondisi yang mendorong partisipasi masyarakat dalam pendidikan terkait isi dan bentuk sekolah, tata kelola sekolah yang melibatkan masyarakat, kontribusi masyarakat pada sekolah dan proses partisipasi. Studi yang dilakukan terhadap 55 sekolah dasar dan menengah Muhammadiyah dan 37 sekolah dasar dan menengah sekolah Katholik selama 2 bulan dari November 2013 sampai Januari 2014. Sesuai dengan sejarahnya, sekolah-sekolah Muhammadiyah didirikan oleh jemaah atau pimpinan ranting atau pimpinan cabang Muhammadiyah setempat. SD Muhammadiyah Noyokerten yang didirikan pada tahun 1987 oleh pengurus ranting Muhammadiyah Sendangtirto Utara dengan memobilisasi bantuan masyarakat setempat untuk mendirikan bangunan kelas sebanyak 4 kelas. Demikian juga sejarah pendidiran sekolah-sekolah Katholik yang diawali oleh keinginan jemaah setempat untuk mendidik anak agar memiliki pengetahuan agama yang baik.

Dalam rangka melaksanakan manajemen pendidikan, sekolah Muhammadiyah dan Sekolah Katolik telah banyak mengambil peran di Indonesia. Sesuai dengan sejarahnya, sekolah-sekolah Muhammadiyah didirikan oleh jemaah atau pimpinan ranting atau pimpinan cabang Muhammadiyah setempat. Demikian juga sejarah pendidiran sekolah-sekolah Katholik yang diawali oleh keinginan jemaah setempat untuk mendidik anak agar memiliki pengetahuan agama yang baik.

Secara politis, introduksi model pembelajaran dari Eropa berawal dari semakin kuatnya gerakan untuk mengadopsi gagasan Politik Etis 1971 yang diusung oleh van de Venter (Rosariyanto, 2008). Agenda yang diusung oleh perspektif ini adalah pengakuan dari pihak the Netherlands authority atas kontribusi ekonomis yang telah banyak diambil dari the Netherlands East Indies ini. Kesadaran ini akhirnya bermuara pada kesediaan dari pihak pemerintah Belanda untuk membuka sekolah-sekolah bagi anak negeri (indigenous). Pada waktu yang sama, Pemerintah Belanda juga memberi ruang bagi agen-agen sosial-keagamaan lain untuk membuka sekolah di Indonesia.

Dengan dibukanya kesempatan bagi pendirian sekolah-sekolah, baik negeri maupun swasta, maka ada empat jenis sekolah yang mulai beroperasi pada era 1880-an, yang mencakup *state-owned schools, mission-based schools, nationalist-driven schools, and Islamic-based schools* (Budiraharjo, 2014). Dilihat dari keempat kelompok sekolah ini, hanya kelompok pertama yang benar-benar didirikan oleh pihak pemerintah. Ketiga kelompok sekolah, yaitu *mission-based* (milik Gereja Katolik), *nationalist-driven* (seperti Taman Siswa), dan *Islamic-based* (madrasahs dan pesantren), benar-benar muncul dari partisipasi masyarakat.

Dilihat dari persepsi *nation-building*, kehadiran sekolah-sekolah ini mau tidak mau menghadirkan bonus kesadaran patriotisme. Represi kolonial yang berlangsung cukup lama telah membungkam warga pribumi semakin dirasakan sebagai realitas yang harus diubah. Tidak sampai tiga dekade kemudian, generasi muda yang telah tercerahkan dengan penguasaan ilmu dan keterampilan teknis akhirnya berani mencetuskan impian untuk menjadi sebuah negara yang merdeka. Bisa dikatakan bahwa gerakan untuk mengusung kemerdekaan macam ini sebenarnya lebih merupakan gerakan dari civil society. Berbagai tinjauan historis memiliki kesamaan analisis; gerakan mengusung kemerdekaan dengan penggunaan senjata di Jawa berakhir pada era Diponegoro (1830), dan di Aceh (1904). Perjuangan sesudah 1908 ditandai dengan gerakan sosio-kultural-politis, bukan politis-militeristik. Munculnya perubahan pada tataran cara macam ini sungguh merupakan cikal-bakal dari tumbuhnya partisipasi masyarakat sipil.

Tatakelola sekolah Katholik dan Muhammadiyah sangat dipengaruhi oleh sejarah dan misi organisasi yang bersangkutan. Di sekolah-sekolah Muhammadiyah, secara umum susunan kepengurusan komite sekolah terdiri dari wakil orang tua, tokoh masyarakat, wakil dari pengurus Muhammadiyah dan alumni.

**4.2 Kurikulum**

Sebagai organisasi masyarakat sipil, Muhammadiyah dan Yayasan-yayasan Katholik memiliki tradisi dan sejarah yang panjang di dalam pengelolaan sekolah-sekolah sebelum Indonesia merdeka seperti yang disebutkan oleh Hefner (2000) bahwa “ In the eighteenth and nineteenth centuries a vast network of Qur'anic schools spread across the archipelago. The leaders of these schools were suspicious of Europeans and their native allies, and they located their institutions at a safe distance from state capitals “.

Pendirian sekolah-sekolah Muhammadiyah telah dimulai sejak sebelum kemerdekaan dengan tujuan untuk memberikan kesempatan pendidikan kepada warga pribumi. Muhammadiyah berusaha melakukan pembaharuan untuk memurnikan keyakinan agama dari campuran sistem-sistem tradisional dengan melaksanakan gerakan pembaharuan untuk membawa agama berjalan harmonis dengan pemikiran rasional modern melalui cara kembali pada AlQur’an dan keyakinan Islam sesungguhnya. Muhammadiyah memilih gerakan pembaharuan ini melalui pendidikan.Melalui bidang pendidikan Muhammadiyah menerapkan cara belajar agama yang mudah sehingga kalangan awam yang tidak pernah belajar di pondok pesantren menjadi tertarik untuk belajar agama Islam. Pendidikan Muhammadiyah juga memberikan pelajaran ilmu pengetahuan dan keterampilan sehingga terbuka jalan bagi terciptanya manusia muslim yang cerdas dengan berilmu pengetahuan dan keterampilan yang berguna bagi masyarakat (Ariyanti, 2011). K.H. Ahmad Dahlan pendiri Muhammadiyah menggabungkan metode pendidikan model pesantren dengan pendidikan model barat. Pelajaran yang diambil dari pendidikan pesantren adalah mata pelajaran agama Islamnya, sedangkan yang diambil dari sistem pendidikan barat adalah mata pelajaran umumnya serta sistem kelasnya (Ariyanti, 2011).

Dari sudut pandang *Catholicism*, sosok penting yang mendasari terbentuknya pendidikan di Indonesia adalah Rev. van Lith. Pastor Jesuit dari Belanda ini tiba di Indonesia pada tahun 1896 walaupun keberadaan sekolah Katholik sendiri sebenarnya sudah ada jauh sebelumnya karena sekolah yang dikelola suster-suster Ursulin didirikan di Indonesia pertama kali pada tahun 1858. Namun, kehadiran Rev. van Lith memiliki arti penting. Beliau membawa pendekatan sosial-antropologis yang tidak semata-mata ditargetkan untuk pertobatan masuk ke iman Katholik. Beliau juga meletakkan dasar-dasar pendidikan, mengingat Kolese Fransiskus Xaverius (sekarang SMA van Lith) yang didirikan di Muntilan, di tanah Jawa, merupakan sekolah guru, yang mempersiapkan orang-orang Jawa untuk menjadi pendidik di kalangan bangsanya sendiri (Subanar, 2003; Rosariyanto, 2009).  Apa yang diusung oleh Rev. van Lith di dalam pendidikan sekolah guru adalah upaya untuk membantu transformasi sosial-kultural-antropologis dari masyarakat Jawa. Berbagai hal negatif, seperti *contract-based marriage*, dan kebiasaan untuk bersikap opportunis, menjadi contoh nyata atas perubahan-perubahan ontologis macam apa yang mesti diubah, sesuai dengan hal yang secara universal-etis jauh bisa diterima (Rosariyanto, 2009).

Di sekolah-sekolah dasar Muhammadiyah di Kabupaten Klaten dan Sleman, jam belajar berlangsung sampai pukul 15.30 sore setelah sholat asyar. Tujuan dari *fullday school* ini adalah untuk meningkatkan pengetahuan dan pengamalan Agama Islam dan Kemuhammadiyaan (wawancara, dengan kepala sekolah).

**Tabel 3 Konten dan Bentuk Sekolah Swasta**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Sekolah Katholik | Sekolah Muhammadiyah |
| Konten | Mapel agama Katholik dan Kemarsudirian | Mapel Al Islam dan Kemuhammadiyaan |
| Bentuk | Fullday School | Fullday School |

Sumber: Hasil Olah Data.

**4.3 Hasil Belajar**

Hasil belajar dapat diartikan sebagai kemampuan yang lebih baik, perubahan tingkah laku siswa menjadi lebih positif, ketrampilan yang meningkat yang dimiliki siswa sesudah menyelesaikan pendidikannya di tingkat pendidikan dasar. Program WAJAR 9 tahun dirancang dan diimplementasikan untuk membantu siswa mengalami proses pendidikan dasar dan mencapai hasil belajar tertentu yang telah ditentukan. Untuk mengetahui tercapai tidaknya sasaran Program WAJAR 9 tahun, terutama implementasi program BOS untuk mendukung siswa kurang mampu menyelesaikan pendidikan dasar mereka, bagian ini akan menyajikan data tentang hasil belajar dan membahasnya secara singkat melalui paparan hasil UN 2013 dan *hidden curriculum* yang diimplementasikan di sekolah-sekolah responden..

**4.3.1 Peringkat Sekolah Dasar yang Mencapai Nilai Tertinggi dalam UN 2013 di**

**Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta**

Menurut beberapa sumber dari media masa dan Dinas Pendidikan, hasil UN siswa Sekolah Dasar dan Madrasah Ibtidaiah di propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2013 adalah sebagai berikut:

“ …….peringkat 5 hingga 17 nilai UN terbaik di DIY berasal dari SD Negeri Panjatan dengan nilai yang sama yaitu 29,6. Sedang nilai UN terbaik di DIY diraih siswa dari Bantul dengan nilai 29,80 “ ([www.pengumumanun.com/**2013**/.../rekap-**hasil**-kelullusan](http://www.pengumumanun.com/2013/.../rekap-hasil-kelullusan) diakses 10 Juni 2014)

sementara prestasi individu adalah sebagai berikut:

“……..Di Provinsi DIY, juga terdapat dua siswa yang meraih nilai tertinggi yaitu DA dari SD Negeri Nogopuro Sleman, dan KNS dari SD Muhammadiyah Pakem”.

Data dari Dinas Pendidikan di Kabupaten Kulon Progo memperlihatkan hasil sebagai berikut:

“……... sekolah peraih nilai tertinggi adalah: 1) SDN Panjatan Kulonprogo dengan nilai rerata 29,11, 2). SD Muhammadiyah Gedoyo Kulonprogo dengan nilai rerata 27,97, 3) SD Al Amin Sinar Putih dengan nilai rerata 27,43, 4) SDN Senden Kulonprogo dengan nilai rerata 27,34. 5) SDN 1 Sanden Kulonprogo dengan nilai rerata 27,18, 6) SDN Kutogori, Kulonprogo dengan nilai rerata 27,18.”

Ketiga kutipan tersebut memperlihatkan bahwa nilai UN siswa sekolah dasar negeri (SDN) pada umumnya lebih bagus, hanya ada tiga sekolah dasar swasta yang masuk dalam peringkat atas hasil UN yaitu SD Muhammadiyah Pakem (prestasi individu) , SD Muhammadiyah Gedoyo Kulon Progo dan SD Al Amin Sinar Putih (nilai rerata). Tidak ada sekolah dasar Katolik yang masuk dalam peringkat 10 besar hasil UN tahun 2013. Oleh karena itu perlu dicermati lebih lanjut implementasi KTSP di sekolah dasar swasta (Katolik dan Muhammadiyah) agar hasil belajar siswa menjadi lebih baik dalam pengukuran tingkat nasional, tidak hanya dalam penilaian hasil belajar di kelas dan di sekolah.

**Propinsi Jawa Tengah**

Dinas Pendidikan Jawa Tengah yang dikutip oleh BISNIS. COM (diakses 10 Juni 2014) menyatakan adanya kenaikan tingkat kelulusan siswa SD/MI dari 99.81% pada tahun 2012 menjadi 99.98% pada tahun 2013. Adapun sepuluh (10) sekolah dasar peraih nilai UN tertinggi di Jawa Tengah adalah bertuturt-turut: SDN Bangsri 06 Jepara (28,11), SDN Jenang 02 Cilacap (27,50), SDN 01 Wonosobo (27,33), SDN 01 Karanganyar (27,31), SDN 04 Jenang Cilacap (27,24), SDN 10 Wonosobo (27,22), SDN 02 Mantingan Jepara (27,21), SDN 02 Pegulon Kendal (27,16), SDN Guntur 01 Demak 27,07, dan SDN Bekonang 02 Sukoharjo (27,00).

Kesepuluh sekolah dasar tersebut di atas adalah sekolah dasar negeri (SDN) **bukan sekolah swasta Katolik ataupun Muhammadiyah. Bagaimanakah hasil belajar siswa/I sekolah menengah pertama Katolik dan Muhammadiyah?**

**4.3.2 Peringkat sekolah menengah pertama / madrasah tsanawiyah yang mencapai nilai tertinggi dalam UN 2013**

Pernyataan resmi Dinas Pendidikan yang dimuat di m.beritasatu.com/.../190045-ini-daftar-peraih-**nilai**-**un**...13 Juni 2014 (diakses 16 Juni 2014) menyatakan peringkat siswa SMP yang memperoleh Nilai EBTANAS Murni tertinggi di setiap propinsi sebagai berikut:

1. DKI Jakarta - JZJ (SMP NEGERI 99 JAKARTA) : 39,75

2. Jawa Barat – MIA (SMP NEGERI 2 BANDUNG) : 39,20

3. Jawa Tengah - RAR (SMP NEGERI 1 SEMARANG) : 39,20

4. DI Yogyakarta - APD (SMP NEGERI 9 YOGYAKARTA) : 39,40 ( dan RR HP ( SMP Negeri 1 Godean) yang keduanya menjadi siswa dengan capaian nilai UN yang sama

5, Dan seterusnya

Sekali lagi, nilai UN yang tinggi biasanya diborong oleh siswa sekolah negeri. Tidak ada siswa SMP Katolik dan Muhammadiyah yang mencapai hasil belajar ( nilai) tertinggi di setiap propinsi dalam UN tersebut.

Apakah hasil belajar ini sudah mencerminkan peningkatan kualitas proses pembelajaran yang didukung oleh tersedianya dana BOS? Adakah hidden curriculum tertentu yangditerapkan oleh sekolah-sekolah responden yang dapat menggambarkan perkembangan belajar siswa yang lebih holistik?

Lebih lanjut akan diuraikan secara singkat temuan penelitian terkait hasil belajar siswa/i sekolah Katolik dan Muhamadiyah yangmerupakan hasil implementasi kurikulum yang dimaknai secara luas, yaitu bukan pada apa yang diungkapkan pada tataran dokumentasi saja. Ada beberapa indikasi yang menunjukkan proses belajar yang diharapkan menghasilkan hasil belajar yang positif. Misalnya, dicarinya mekanisme untuk memperkuat pengalaman belajar yang lebih holistik. Ada tiga contohyang dipaparkan sebagai berikut:

(a) dilibatkannya para siswa dengan kegiatan untuk pelayanan, baik itu dalam hal keagamaan maupun sosial (kultum). Ini merujuk pada upaya untuk menjaga relevansi pendidikan pada tingkat masyarakat

(b) dikembangkannya kegiatan ekstrakurikuler yang mencerminkan kebutuhan nyata sesuai dengan konteks sosial ekonomi kemasyarakatan yaitu di SMP Pangudi Luhur Bayat, Klaten diajarkan pelatihan menjahit (konveksi). Mengapa harus bidang ini? Karena masyarakat Klaten merupakan sentra konveksi sebagai industri rumah tangga

(c) pelibatan orang tua dan masyarakat dalam agenda untuk menjaga keberlangsungan sekolah. Bentuknya bisa sangat beragam. Koin 100 dikembangkan oleh seorang guru di SDK Wirobrajan, pengumpulan dana alumni dilakukan di berbagai tempat, misalnya Bayat, Kaliduren, SDK Wirobrajan, membangun kerja sama dengan masyarakat lokal, yaitu dengan menggerakkan atau memobilisasi *original stakeholders*, juga dana guru di Ganjuran menjadi contoh nyata. bagaimana tempat ziarah di Ganjuran memungkinkan para guru di SDK Ganjuran mendapatkan sokongan dana sampai lima ratus ribu rupiah/bulan.

* 1. **Prinsip Akuntabilitas**

Akuntabilitas publik merujuk pada diberlakukannya sistem terbuka, transparan, dan terukur. Ketersediaan dana dari pihak pemerintah untuk membantu fasilitas sarana dan prasarana di sekolah-sekolah swasta sangat sedikit dan bisa dipastikan tidak pernah mencukupi. Sekolah-sekolah swasta dituntut untuk berusaha sendiri dan berjuang untuk menemukan berbagai sumber daya yang dapat dimanfaatkan untuk pengembangan sarana dan prasarana, seperti gedung, meja kursi, dan alat-alat teknologi informasi lain. **Kepedulian terhadap agenda dan misi yang diusung oleh sekolah melalui berbagai kegiatan layanan pendidikan sangat ditentukan oleh seberapa lincah kepala sekolah dan timnya untuk memformulasikan strategi komunikasi dengan pihak-pihak penyandang dana**. Seperti terjadi di sekolah Muhammadiyah seperti yang disampaikan oleh wakil kepala sekolah SD Muhammadiyah Sapen Yogyakarta bahwa pihak sekolah memiliki hubungan yang baik dengan para donator, komite sekolah, dan wali murid. Salah satu metode agar tetap dekat dengan para donator, wali murid dan komite sekolah dengan cara silaturahim, seperti pengajian rutin bulanan, datang ke rumah-rumah dan menirimkan laporan kegiatan sekolah dan pengeluaran serta pendapatan sekolah. *(wawancara dengan Sofyan, 14/maret, 2014)*

Berbagai sekolah menggunakan relasi yang baik dengan komite sekolah, orang tua, dan para alumni untuk menggali dana dari masyarakat macam ini. SMP Pangudi Luhur Bayat Klaten mengumpulkan dana dari para alumninya yang tersebar di berbagai wilayah Indonesia, dan terutama Jakarta. Dana yang terkumpul dari para alumni, atau rekanan lain yang dibangun oleh para alumni mereka, bisa digunakan untuk pembangunan gedung dan sarana-prasarana musik dan alat-alat bantu pembelajaran.

Kesediaan dari para alumni dan rekanan lain untuk mempercayakan uang mereka kepada sekolah ditentukan oleh sejumlah faktor. **Sosok kepala sekolah memainkan peran utama**. Di satu sisi, kepala sekolah sebagai negosiator utama dituntut untuk benar-benar mampu menunjukkan komitmen tinggi untuk membantu sesama, bukan demi kepentingannya sendiri. Di lain pihak, kepala sekolah juga dituntut untuk bisa mengelola uang dengan cara yang terbuka, transparan, dan terukur melalui berbagai cara. Para penyandang dana bagi sekolah-sekolah swasta tergerak untuk menginvestasikan uang mereka dalam rupa dana sosial untuk pendidikan sejauh ada serangkaian bukti empiris yang ditunjukkan oleh sekolah terkait dengan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan dari pihak sekolah. Adanya bukti-bukti nyata bahwa uang yang telah terkumpul memang telah tepat sasaran, misalnya berupa dibangunnya suatu fasilitas tertentu, terdistribusinya dana beasiswa untuk sejumlah siswa yang berkekurangan, menjadi sarana untuk menjamin akuntabilitas publik.

Data lapangan memberikan petunjuk bahwa **sekolah-sekolah swasta dipercaya oleh masyarakat yang menyekolahkan anaknya di sekolah tersebut karena prinsip akuntabilitas terjaga dengan baik**. Hal yang dilakukan oleh sekolah Muhammadiyah, SD Muhammadiyah Sapen, Noyokerten dan Nitikan misalnya selalu melaporkan kepada para orang tua dan komite sekolah pendapatan sekolah selama satu tahun dan pengeluaran setiap kegiatan. Dari sana masyarakat mengetahuai berapa jumlah dana yang didapatkan dan dipergunakan untuk kegiatan apa saja semuanya terpampang jelas di hadapan para orang tua dan komite sekolah. Bahkan khusus untuk sekolah Muhammadiyah seluruh kegiatan yang berhubungan dengan keuangan dilaporkan kepada Majlis Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen) PDM dan PCM serta PWM setempat. (*wawancara dengan Saijan dan Sofyan, 14/maret/ 2014)*

Dapat dikatakan bahwa alasan para orang tua menyekolahkan anaknya di sekolah Muhammadiyah terutama karena biayanya terjangkau (murah), selain karena alasan keagamaan (Islam berafiliasi Muhammadiyah), sehingga dalam pandangan orang tua, siswa Muhammadiyah akan tetap berkembang setelah para siswa nanti menyelesaikan sekolah di lembaga pendidikan Muhammadiyah. Ini juga dapat dikatakan sebagai alasan ideologis, yakni keyakinan keagamaan dan Kemuhammadiyahan, selain karena alasanan kualitas sekolah yang dianggap baik. Hal seperti ini sedikit berbeda dengan alasan orang tua di Kota Ende, Nusa Tenggara Timur (NTT) yang menyekolahkan anak-anak di sekolah Muhammadiyah bukan karena alasan keagamaan, tetapi alasan kualitas sekolah Muhammadiyah yang jauh lebih baik disbanding sekolah Kristen dan Katolik, sebab di Ende sebagian besar (mencapai 67 %) siswanya beragama Katolik. (Abdul Mu’thi, 2010)

**Sekolah-sekolah pionir yang mendapatkan pengakuan dan kehadirannya telah dirasakan oleh beberapa generasi, dan ditambah dengan kualitas guru, ketersediaan fasilitas yang tetap baik, akan tetap mendapatkan peluang untuk bertahan.** Wawancara dengan kepala sekolah menunjukkan bahwa pihak otoritas memiliki kepedulian untuk menjaga keberadaan sekolah swasta di suatu lokasi tertentu. Pihak yang berwenang, seperti Dinas Pendidikan, dan bahkan pemerintah daerah Kecamatan, dan Desa, memiliki penghargaan terhadap kontribusi sekolah. Berbagai tanda positif bisa berupa kunjungan dan bantuan lain, yang ditampilkan oleh otoritas pemerintahan macam ini dirasakan sebagai bentuk perhatian dan kepedulian. Sekolah-sekolah yang berhasil menavigasikan diri dalam relasinya dengan pihak-pihak berwenang, mencoba tetap membuka diri, melakukan kerja sama dengan agenda pemerintah, menunjukkan dukungan aktif terhadap program-program yang diusung oleh pemerintah, menjadi indikasi awal bagi keberterimaan sekolah tersebut pada tataran birokrasi. Bisa dikatakan bahwa **kemampuan dan keterampilan kepemimpinan dari pihak sekolah dalam menjalin relasi dengan berbagai pihak macam ini sangat berpengaruh kuat dalam menjamin keberlangsungan dan eksistensi kultural di dalam masyarakat.**

**4.5 Perilaku Agensi dalam Pembiayaan Sekolah**

Menurut Alkire and Denaulin (2010) “ agency is related to other approaches that stress self-determination, authentic self direction, autonomy, self-reliance, empowerment, voice and so on” berdasarkan konsep itu terlihat bahwa masyarakat sipil yang emmiliki sekolah swasta berusaha untuk melakukan *self-reliance* dan *autonomy* dalam manajemen mereka. Praktek ini memunculkan pertanyaan : apakah bantuan operasional sekolah dapat mencukupi pembiayaan di sekolah-sekolah swasta?

Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dialokasikan terutama untuk mendanai kebutuhan biaya non personalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar dan dapat dimungkinkan untuk mendanai beberapa kegiatan lain sesuai petunjuk teknis yang ditetapkan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Dana BOS dialokasikan berdasarkan jumlah siswa sekolah dasar dan sekolah menengah pertama dan penetapan besarnya tarif bantuan per siswa per tahun. BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya adalah untuk penyediaan pendanaan biaya operasi nonpersonalia bagi satuan pendidikan dasar sebagai pelaksana program wajib belajar. Menurut PP 48 Tahun 2008 Tentang Pendanaan Pendidikan, biaya non personalia adalah biaya untuk bahan atau peralatan pendidikan habis pakai, dan biaya tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak dll.

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Selain daripada itu, diharapkan program BOS juga dapat ikut berperan dalam mempercepat pencapaian standar pelayanan minimal di sekolah. Besaran BOS yang diterima oleh sekolah, dihitung berdasarkan jumlah peserta didik dengan ketentuan: SD sebesar = **Rp.580.000**,-/tahun dan SMP sebesar = **Rp 710.000**,-/tahun

Table 4. Subsidi Siswa dan Biaya Siswa

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| LEVEL | PENGELUARAN RATA\_RATA | BOS | Defisit |
| Elementary School MUHAMMADIYAH | Rp1,524,184 | Rp580,000 | Rp944,184 |
| Junior School MUHAMMADIYAH | Rp2,316,437 | Rp580,000 | Rp1,736,437 |
| Elementary School KATOLIK | Rp1,935,058 | Rp710,000 | Rp1,225,058 |
| Junior School KATHOLIK | Rp2,579,497 | Rp710,000 | Rp1,869,497 |

Source: Primary data

Dari data diatas terlihat bahwa pembiayaan siswa dari BOS belum mencukupiuntuk siswa secara merata. Kekurangan terbesar nampak pada jenjang SMP Katolik yaitu kekurangan sebesar Rp. 1.869.479,-. Salah satu pembiayaan yang besar adalah pembangunan sarana dan prasarana, terutama gedung dan segala perlengkapannya. Berbeda dengan sekolah-sekolah negeri yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Belaja Pendapatan Negara (APBN), maka sekolah-sekolah swasta mengandalkan berbagai sumbangan untuk membangun gedung dan memenuhi perlengkapannya. Memperhatikan data diatas juga kita dapat melihat bahwa pihak sekolah swasta, para siswanya yang mendapatkan sumbangan BOSDA/Bosnas hanya pada tingkatan SD, sementara untuk tingkatan SMP swasta baik Katolik maupun Muhammadiyah ternyata tidak mendapatkan. Oleh sebab itu dapat dikatakan juga bahwa beban biaya sekolah siswa-siswa tingkat SMP swasta seluruhnya dibebankan pada masyarakat yang menyekolahkan anaknya di sekolah-sekolah SMP Swasta. Sedangkan di tingkat SD, baik SD Muhammadiyah maupun SD Katolik masih mendapatkan sumbangan dari BOSNAS dan BOSDA sehingga para orang tua tetap terbantu sekalipun sebagian sekolah dasar (SD) Swasta dikategorikan mahal pembiayaannya. Data di lapangan untuk sumber dana sekolah swasta memiliki sumber dana dengan komposisi bervariasi. Gambaran untuk Sumber dana pembangunan sarana dan prasarana adalah sbb:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabel 5. Sumber Dana untuk Pembangunan** | | | | | | |  | |  | | |  |  |  |  |  |  |
| No | Uraian Sumber Dana | SD Katolik | Persentase | | SD Muhammadiyah | Persentase | | | Jumlah | Persentase |
| 1 | Membangun Sendiri (Sumbangan SPP) | 7 | 9.72% | 43.75% | 9 | 30.00% | | 56.25% | 16 | 15.69% |
| 2 | Dana Alokasi Khusus (DAK) | 16 | 22.22% | 76.19% | 5 | 16.67% | | 23.81% | 21 | 20.59% |
| 3 | Bantuan dari Pemerintah Kabupaten/Kota | 10 | 13.89% | 76.92% | 3 | 10.00% | | 23.08% | 13 | 12.75% |
| 4 | Bantuan dari Pemerintah Provinsi | 9 | 12.50% | 64.29% | 5 | 16.67% | | 35.71% | 14 | 13.73% |
| 5 | Bantuan dari Pihak Lainnya | 14 | 19.44% | 77.78% | 4 | 13.33% | | 22.22% | 18 | 17.65% |
| 6 | Networking | 16 | 22.22% | 80.00% | 4 | 13.33% | | 20.00% | 20 | 19.61% |
|  | *Jumlah* | 72 | 100.00% | 70.59% | 30 | 100.00% | | 29.41% | 102 | 100.00% |

Sumber : Data Primer 2014

Strategi bertahan sekolah-sekolah swasta yang dikelola masyarakat sipil ini menarik untuk dikaji lebih lanjut. Dari aspek pembiayaan dapat dilihat bagaimana sekolah swasta dapat bertahan. Secara akumulatif, bantuan untuk sarana prasarana didapat dari : DAK dengan proporsi 21%, Networking 20%, Bantuan dari pihak lain 18%, dan dari orang tua siswa sebesar 16%. Ini **berarti untuk pengembangan sarana fisik, dana lebih banyak berasal dari pemerintah pusat, dan pihak eksternal sekolah. Sedangkan bantuan dari pemerintah daerah masih terbatas**.

Masing-masing sekolah berusaha memenuhi kebutuhan mereka ditambah menghadapi persaingan dari sekolah-sekolah negeri. Jumlah murid sangat berpengaruh kepada eksistensi sekolah-sekolah yang dikelola masyarakat sipil. Bilamana jumlah murid menurun, maka pendapatan sekolah pun akan menurun. Di lain pihak sekolah-sekolah negeri yang berdekatan terus menambah rombongan belajar. Wawancara dengan salah seorang kepala sekolah berikut ini menarik untuk diperhatikan: Kami sangat sulit menghadapi sekolah-sekolah negeri yang terus menambah rombongan belajar. Mereka beralasan bahwa para guru harus memenuhi jumlah mengajar sebanyak 24 jam/minggu untuk memenuhi syarat sertifikasi guru[[1]](#footnote-1).

Sebagai akibat sekolah-sekolah swasta yang bertetangga dengan sekolah negeri hanya dapat menerima satu kelas atau rombongan belajar dengan jumlah murid sebanyak 35 orang. Sementara itu sekolah-sekolah negeri terus menambah jumlah siswa dengan didukung pembangunan prasarana gedung oleh Dinas Pendidikan daerah setempat.

Inputs: Output:

Student, social Academic,

Capital, religious goal

Teacher

Fig . 2 Civil Society Behavior in Managing Private School

**5. Penutup**

Dalam perkembangannya, masyarakat tetap menganggap bahwa sebagian sekolah swasta merupakan institusi pendidikan pilihan dengan tata kelola yang baik. Sekolah swasta mampu mengembangkan diri karena adanya alasan-alasan sbb:

Pertama, sekolah dapat bertahan dan berkembang tidak semata-mata karena loyalitas ideologis, tetapi karena dipercaya memiliki kapasitas untuk tetap mempertahankan kualitas dan konsistensi dalam memperjuangkan nilai-nilai relevan dan kultur lokal. Berbagai temuan di lapangan menunjukkan bahwa keberhasilan untuk mempertahankan eksistensi memang sangat dipengaruhi oleh berbagai macam hal, termasuk di dalamnya **adalah kuatnya pengakuan secara kultural tentang peran-peran yang telah dimainkan oleh sejumlah sekolah swasta.** Sekolah-sekolah Muhammadiyah dan Katolik yang dijadikan responden menunjukkan bahwa mereka tetap bisa bertahan dalam perubahan-perubahan kebijakan yang sering dilakukan oleh negara, termasuk kebijakan pendirian sekolah-sekolah kejuruan dan negeri yang berada di dekat sekolah swasta.

**References**

Ariyanti, Retna (2011), Pendidikan Muhammadiyah sebagai Strategi Pembaharuan Sosial di Surakarta 1930-1970, Skripsi Jurusan Sejarah, UNS.

Bedi, Arjun S. and Ashish Garg (2000), “The effectiveness of private versus public schools: the case of Indonesia”, *Journal of Development Economics*. Vol. 61, pp 463–494

Feulner, Frank (2001), “Consolidating Democracy In Indonesia: Contribution of Civil Society and State”, *Working Paper* No 01/04.

Hefner, Robert W (2001), *The Politics of Multiculturalism: Pluralism adn Citizenship in Malaysia, Singapore and Indonesia*, University of Hawai Press, Honolulu.

Melanie Walker and Elaine Unterhalter (2007), *Amartya Sen’s Capability Approach and Social Justice in Education*, Palgrave Macmillan, New York.

Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier (1996), *Social Origins of Civil Society: Explaining te Nonprofit Sector Cross-Nationally*, The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies.

Lockheed, Marlaine and Emmanuel Jimenez (1994), “Public and Private Secondary Schools in Developing Countries: What are the differences and why do they persist?”, *ESP Discussion Paper Series No. 33*, Education and Social Policy Department The World Bank.

Park, Hyunjoon, et al, “Parental Involvement and Students’ Cognitive Outcome in Korea: Focusing on Private Tutoring”, *Sociology of Education*, Vol 84 No. 1, pp 3-22.

Postiglione, Gerard, A and Jason Tan (2007), *Going to School in Eas Asia*, Greenwood Press, Westport.

Yamamoto, Yoko and Mary C Brinton (2010), “Cultural Capital in Eas Asian Education System, The Case of Japan”, *Sociology of Education*, Vol 87 No. 1. pp 67-83.

**Kiprah Sekolah-sekolah Dasar dan Menengah Pertama Katholik dan Muhammadiyah: Kontribusi dan Tantangan ke depannya**

Oleh:

Dr. Achmad Nurmandi, M.Sc.\*

Dr. Dyah Mutiarin, M.Si.\*

Dr. Zuly Qodir\*

Markus Budiraharjo, M.Ed., Ed.D.\*\*

Dr. Retno Muljani, M.Pd\*\*

Risang Baskara, M.Hum.\*\*

(\*Dosen Pasca Sarjana, the Jusuf Kalla School of Governance, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan

\*\*Dosen Universitas Sanata Dharma Yogyakarta)

Agustus 2014

1. Wawancara dengan Kepala Sekolah SMP Muhammadiyah Kalasan, tanggal 25 November 2013. [↑](#footnote-ref-1)