

ISSN : 1410-3648

Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan

PERSPEKTIF

PUBLISH OR PERISH

DAFTAR ISI

Editorial

Artikel :

- Fungsi Hukum Dalam Mewujudkan **Kemitraan Antara Pengelola Pendidikan Dan Masyarakat Untuk Meningkatkan Mutu Pelayanan Pendidikan**
Oleh: Seto Cahyono
- Hubungan Pekerja Outsourcing Dengan Perusahaan Jasa Dan Pemberi Kerja Terhadap Hak-hak Pekerja
Oleh : Sudahnan
- Peranan Hakim Dalam Mewujudkan **Peradilan Yang Bebas Dan Tidak Memihak**
Oleh : Endang Retnowati
- Pidana Pencabutan Kemerdekaan **Jangka Pendek Ditinjau Dari Tujuan Pemidanaan Dan Resosialisasi Nara pidana**
Oleh : Ahmad Basuki
- Tanggung Jawab Pelaku Usaha Atas **Iklan Yang Menyesatkan**
Oleh : Netty Endrawati
- Upaya Pemerintah Meningkatkan **Iklim Investasi**
Oleh : Made Warka

VOLUME XII NOMOR 4 TAHUN 2006 EDISI OKTOBER

Terbit 4 (empat) kali Tiap Januari, April, Juli, Oktober

PERSPEKTIF

PUBLISH OR PERISH**DAFTAR ISI**

Editorial

Artikel :

- Fungsi Hukum Dalam Mewujudkan Kemitraan Antara Pengelola Pendidikan Dan Masyarakat Untuk Meningkatkan Mutu Pelayanan Pendidikan..... 321 - 330
Oleh: Seto Cahyono
- Hubungan Pekerja Outsourcing Dengan Perusahaan Jasa Dan Pemberi Kerja Terhadap Hak-hak Pekerja..... 337 - 346
Oleh : Sudahnan
- Peranan Hakim Dalam Mewujudkan Peradilan Yang Bebas Dan Tidak Memihak..... 356 - 365
Oleh : Endang Retnowati
- Pidana Pencabutan Kemerdekaan Jangka Pendek Ditinjau Dari Tujuan Pemidanaan Dan Resosialisasi Nara Pidana..... 368 - 377
Oleh : Ahmad Basuki
- Tanggung Jawab Pelaku Usaha Atas Iklan Yang Menyesatkan..... 380 - 389
Oleh : Netty Endrawati
- Upaya Pemerintah Meningkatkan Iklim Investasi..... 390 - 400
Oleh : Made Warka

VOLUME XII NOMOR 4 TAHUN 2006 EDISI OKTOBER

Terbit 4 (empat) kali Tiap Januari, April, Juli, Oktober



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS WIJAYA KUSUMA SURABAYA**

**SUSUNAN DEWAN REDAKSI MAJALAH
PERSPEKTIF**

KETUA DEWAN REDAKSI

Dr. Edi krisharyanto, S.H., M.H.

SEKRETARIS DEWAN REDAKSI

Noor tri Hastuti, S.H., M.Hum

ANGGOTA DEWAN REDAKSI

Prof. Dr. Indrati Rini, S.H., M.S
Ari Purwadi, S.H., M.Hum
Endang Retnowati, S.H., M.Hum
Joko Nur Sariono, S.H., M.H.
Nur Yahya, S.H., M.H.

BENDAHARA

Retno Hendrati Purwaningriem, S.H., M.Hum

SIRKULASI / PEMASARAN

Ch. Anggia Ika HDKW, S.H.

MITRA BESTARI

Prof. Dr. Moch. Isnaeni, S.H., M.S.
Prof. Dr. Bambang Purnomo, S.H.
Dr. Marcus Lukman, S.H., M.H.
Dr. Zudan Arief Fakrulloh, S.H., M.H.
Dr. Philip A. Kana S.H., M.H.

PENERBIT DAN PERCETAK

Pusat Kajian Hukum dan Pembangunan Fakultas Hkum
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

ALAMAT REDAKSI

Jl. Dukuh Kupang XXV / 54 Surabaya
Telp. (031) 5677577 Pesawat 141- 142
Fax. (031) 5679791

Terakreditasi "B" berdasarkan SK DIRJEN DIKTI : 39/DIKTI/Kep/2004,
10 Oktober 2004

Terbit 4 (empat) kali seTahun
Tiap Akhir januari, April, Juli dan Oktober

EDITORIAL

Terbitan Triwulan ke-4 ini merupakan kajian mendalam dan cukup aktual dibaca dan dikritisi oleh semua pihak yang peduli akan perkembangan ilmu hukum. Topik-topik yang disajikan antara lain :

- *Fungsi Hukum Dalam Mewujudkan Kemitraan Antara Pengelola Pendidikan Dan Masyarakat Untuk Meningkatkan Mutu Pelayanan Pendidikan.*
- *Hubungan Pekerja Outsourcing Dengan Perusahaan Jasa Dan Pemberi Kerja Terhadap Hak-Hak Pekerja.*
- *Peranan Hakim Dalam Mewujudkan Peradilan Yang Bebas Dan Tidak Memihak*
- *Pidana Pencabutan Kemerdekaan Jangka Pendek Ditinjau Dari Tujuan Pemidanaan Dan Resosialisasi Nara Pidana*
- *Tanggung Jawab Pelaku Usaha Atas Iklan Yang Menyesatkan.*
- *Upaya Pemerintah Meningkatkan Iklim Investasi*

Redaksi mengucapkan terimah-kasih atas sumbangan tulisan sebagai hasil buah pikiran yang kristis dan tajam, semoga memberikan manfa'at bagi kita semua, yang pada gilirannya dapat memberikan umpan balik

Pemberitahuan

Mulai Tahun 2007 majalah PERSPEKTIF akan terbit 3 (tiga) edisi dalam 1 Tahun. Hal ini menginggat dikeluarkannya Keputusan Direktur Jendral Pendidikan Tinggi Nomor: 11/DIKTI/Kep./2006 Tentang Panduan Akreditasi Berkala Ilmiah. Oleh karena itu, kepada calon penulis untuk menyesuaikan.

Redaksi

FUNGSI HUKUM DALAM MEWUJUDKAN KEMITRAAN ANTARA PENGELOLA PENDIDIKAN DAN MASYARAKAT UNTUK MENINGKATKAN MUTU PELAYANAN PENDIDIKAN

Oleh:

Seto Cahyono

ABSTRACT

Management of education is not just governmental responsibility but also is society responsibility. Because Indonesia is Body Politic, hence is of course law have to function better, one of the the function of law can be used as medium to push changes of development and social. With existence that sure and clear law and regulation or law partner between to manage society and education to upgrade service of education. Mean society generally do not hesitate law it is true function better, although there is constraint - constraint faced.

Keyword: *Law function, partner, quality of education service.*

PENDAHULUAN

Kalau kita melihat upaya pemerintah dalam merencanakan pembaruan pendidikan sejak Tahun 1999 melalui GBHN sebenarnya termasuk upaya ideal yakni mewujudkan sistem dan iklim pendidikan nasional yang demokratis dan bermutu. Didalamnya ditujukan pada peserta didik agar memiliki akhlak mulia, bersikap kreatif dan inovatif, berwawasan kebangsaan, cerdas sehat, berdisiplin dan bertanggung jawab, berketrampilan serta menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi. Rencana tersebut ternyata dibarengi dan menyisakan permasalahan yang luas dan

kompleks, apalagi di era kemajuan yang mengglobal seperti sekarang ini, permasalahan pendidikan pun menjadi bertambah rumit. Di satu sisi, orang tua dan masyarakat menyerahkan sepenuhnya permasalahan pendidikan ini kepada sekolah, namun sekolah yang kemampuannya terbatas beranggapan bahwa masalah pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara sekolah, orang tua, masyarakat, dan pemerintah.

Untuk mensinergikan berbagai elemen di atas tentunya membutuhkan alat/tali pengikat agar satu sama lain mempunyai persepsi yang sama, setidaknya

masyarakat akan lebih terdorong agar lebih baik. Indonesia sebagai Negara Hukum, seyogianya menempatkan hukum sebagai Supreme (Kedaulatan Hukum di atas yang lain), artinya hukum harus mampu mendorong masyarakat ke arah perubahan yang lebih baik. Oleh karena itulah dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, persoalan yang telah terurai di atas telah diantisipasi seperti yang tertuang dalam Bab IV Pasal 7, 8, 9, 10, dan 11. Pasal-pasal tersebut memberi arah bahwa pembangunan pendidikan ke arah mutu yang dikehendaki sangat diperlukan adanya hubungan saling memberikan informasi dan komunikasi sebagai perwujudan penanggung jawab di atas (wujud kemitraan).

Suatu realita bahwa mutu pendidikan di negeri kita masih tertinggal dari negara-negara ASEAN lainnya, apalagi dibandingkan dengan negara-negara di Benua Eropa dan Benua Amerika. Rendahnya mutu pendidikan ini disebabkan oleh berbagai permasalahan, di antaranya

makin menurunnya motivasi belajar di kalangan peserta didik.

Menurunnya motivasi belajar ini tentunya tidak hanya disebabkan satu faktor saja, namun dipengaruhi oleh berbagai faktor. Berdasarkan pengamatan secara empirik di beberapa sekolah, menurunnya motivasi belajar peserta didik disebabkan oleh dua faktor, yaitu faktor internal (di sekolah) dan faktor eksternal (dari masyarakat). Faktor-faktor tersebut tentunya lebih dititik beratkan pada faktor penghambat. Hal ini didasarkan bahwa, upaya peningkatan mutu pelayanan pendidikan harus dilihat dari fakta yang ada saat ini, dan fakta tersebut sering tidak dilihat secara jernih akan sebab-sebab menculnya persoalan yang menjadi penghambat dunia pendidikan. Oleh karena fakta yang ada akan membawa pada tindakan evaluasi, yang kemudian diproyeksikan dengan perencanaan dan aplikasi mutu pendidikan yang dikehendaki sesuai dengan standar mutu pendidikan secara berkesinambungan.

Mutu pendidikan tidak akan lepas dari mutu pelayanan pendidikan. Upaya peningkatan Mutu Pelayanan Pendidikan merupakan suatu keharusan, karena dalam

upaya pembangunan sangat diperlukan tenaga-tenaga yang siap pakai dan mempunyai kriteria-kriteria yang baik. Bahkan *masyarakat menuntut mutu pendidikan harus menghasilkan anak didik yang bermutu baik menyangkut nilai, emosional, maupun spiritualnya*. Dengan demikian, mungkinkah masyarakat akan acuh tak acuh dengan pendidikan. Untuk menjawab hal tersebut harus dimulai dengan suatu permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana fungsi hukum agar dapat mewujudkan kemitraan dalam upaya peningkatan mutu suatu pelayanan pendidikan?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi mempengaruhi fungsi hukum dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan?

PEMBAHASAN

Pada dasarnya penyelenggaraan pendidikan harus memperhatikan prinsip-prinsip dasar sesuai peraturan perundang-undangan, agar pendidikan mempunyai arah yang jelas. Sesuai dengan ketentuan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab III Pasal 4 bahwa, Prinsip

Penyelenggaraan Pendidikan:

- (1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa.
- (2) Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna.
- (3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat.
- (4) Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran.
- (5) Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.
- (6) Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.

Seperti yang telah penulis uraikan dalam Pendahuluan membawa persoalan pendidikan antara Mutu Pendidikan dan Mutu Pelayanan Pendidikan masih memerlukan sinergi yang tepat. Hal ini terutama menyangkut persoalan yang perlu mendapat perhatian bersama yakni kesenjangan antara pencapaian idealisme pada masa pendidikan dan harapan pencapaian keluaran (*out put*) peserta didik dengan kenyataan yang terjadi. Persoalan ini utamanya pada sistem pendidikan dasar dan menengah yang fokus utamanya pada pendidikan formal.

Dalam menghadapi persoalan di atas, upaya awal yang perlu ditempuh antara lain yaitu *diharapkan saling memberikan informasi, membangun komunikasi, dan membangun komitmen bersama*, artinya hal itu harus dilakukan dengan mewujudkan kemitraan, yang berarti membentuk jalinanan kerja sama semua komponen yang ada, baik itu unsur satuan pendidikan, komite sekolah, orang tua, dan lembaga terkait. Hal ini didasarkan pada UU Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 4 ayat (6) sebagaimana telah tersebut diatas: "Pendidikan

diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan".

Unsur-unsur yang tepat untuk terlibat dalam upaya mewujudkan kemitraan antara lain adalah orang tua/wali murid, masyarakat, satuan pendidikan (sekolah), dan pemerintah, karena masing-masing mempunyai peranan yang satu sama lain akan saling melengkapi sebagai sebuah sistem. *Kemitraan atau kerja sama yang ideal akan membawa hasil/manfaat yang baik apabila satu sama lain saling menghargai, dan mampu menempatkan kesetaraan di antara unsur-unsur tersebut.* Artinya harus ada informasi dan komunikasi yang berkesinambungan.

Di sinilah mulai terlihat bahwa bahwa pembangunan di bidang pendidikanpun hukum dibutuhkan kehadirannya, artinya pembangunan kemitraan perlu melihat fungsi hukum. Oleh karena itulah, karena Indoensia merupakan Negara Hukum, maka sudah selayaknya hukum menjadi sumber inspirasi yang dapat mengarahkan perilaku masyarakat dalam keikut sertaannya dalam

pembangunan. Hal ini senada dengan ide Roscoe Pound bahwa hukum sebagai sarana untuk mengarahkan dan pembinaan masyarakat atau yang terkenal dengan *law as tool of social of engineering*. (Otje Salman, 1993: 33). Demikian pula pendapat Lawrence Rosen: "Hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mendorong perubahan-perubahan sosial dan pembangunan. (Ronny Hanitiyo Soemitro, 1985: 15) Setidaknya dalam menyikapi masalah kemitraan dalam pendidikan perlu mengetahui fungsi hukum; dan menurut E. ADAMSON HOEBEL dan KARL LEWELLYN fungsi hukum adalah:

- Menetapkan hubungan masyarakat, antara mana yang boleh dan mana yang tidak;
- Membuat alokasi wewenang (*authority*);
- Disposisi masalah-masalah/sengketa;
- Menyesuaikan pola-pola hubungan dengan perubahan-perubahan kondisi ke depan.

Perwujudan kemitraan dan langkah yang diambil pada dasarnya bukanlah hal gampang apabila dikaitkan dengan penyampaian informasi, konsep dalam suatu

ikatan kebersamaan dari perencanaan sampai pada pelaksanaan dan evaluasi. Karena tidak dapat dipungkiri satu sisi *adanya tuntutan bahwa seorang anak didik harus mempunyai kecakapan-kecakapan: seperti kecakapan personil, kecakapan intelektual, kecakapan sosial, kecakapan vokasional untuk bekerja dan berusaha*, pada di sisi lain belum adanya keseimbangan dukungan dari masyarakat. Demikian pula, pihak sekolah seringkali menghadapi kesulitan untuk menata komponen-komponen yang ada apalagi melengkapi kekurangan yang ada, bahkan ironisnya kebijakan pemerintah daerah juga belum mendukung upaya penyelesaian permasalahan di lapangan.

Peningkatan Mutu Pendidikan itu sendiri harus dibarengi upaya-upaya seperti:

1. Peningkatan Kualifikasi Pendidikan Guru;
2. Pengembangan dan Penyempurnaan Kurikulum;
3. Pengembangan Pendidikan;
4. Penyediaan Peralatan Pendidikan;
5. Penyediaan Buku Pelajaran;
6. Pendidikan dan Pelatihan;
7. Penataan Komponen Pendidikan;

8. Pelaksanaan *Life Skills*;
9. Peningkatan Kinerja Sekolah; dan
10. Peningkatan Pendanaan yang memadai.

Untuk menuntut peningkatan berbagai komponen di atas tidak menutup kemungkinan adanya pertanyaan-pertanyaan seperti, sudahkah pendidikan kita ini bermutu, dan sudahkah menghasilkan anak didik yang bermutu? Siapakah yang harus mengelola sistem pendidikan itu? Apabila pertanyaan itu datang dari masyarakat, maka jawabnya pun juga dari masyarakat.

Pertanyaan-pertanyaan itu sangat wajar dimunculkan, karena pada satu sisi dunia kerja membutuhkan orang-orang bermutu atau anak didik bermutu, pada satu sisi rekrutmennya tidak memakai standar nilai, bahkan terkadang memakai standar kontribusi dalam bentuk uang. Ketika dievaluasi ternyata yang salah bukan pendidikannya melainkan sistem mekanisme rekrutmennya, namun di sisi lain kondisi anak bangsa kita semakin kalah bersaing, dan ironisnya banyak pandangan yang mengarah bahwa, permasalahan ini karena salah didik dan dituntut membarui sistem pendidikan.

A. Pengelolaan Pendidikan.

Berdasarkan UU No. 20 Tahun 2003 Bab XIV Pasal 50, pada prinsipnya pengelolaan sisitem pendidikan nasional merupakan tanggung jawab Menteri, sedangkan Pemerintah Kabupaten mengelola pendidikan dasar dan pendidikan menengah serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal.

Apabila masalah pendidikan ini cara penyelesaiannya selalu memakai pendekatan yuridis normatif dan hanya mengandalkan UU No. 20 Tahun 2003 tentu akan mendapat kendala yang lebih luas, karena UU Sisdiknas di atas masih memerlukan Peraturan Pelaksana seperti Peraturan Pemerintah yang cukup banyak, belum lagi peraturan-peraturan teknis seperti Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan sebagainya. Dengan demikian pendekatan ini akan lebih ditekankan pada pendekatan sosiologis tanpa mengabaikan pendekatan yuridis. Hal ini didasarkan bahwa, pendekatan tersebut akan membawa dampak pada keaadaan, kemauan dan penerimaan masyarakat untuk berperan serta pada objek masalah khususnya dalam pendidikan. Artinya, perilaku masyarakat

(sosiologis) didorong oleh hukum positif yang berlaku.

Untuk mewujudkan mencapai tujuan pendidikan dan memperoleh pencapaian mutu pendidikan yang layak termasuk mengantisipasi masalah atau menyelesaikan masalah memang sangat perlu adanya peraturan kebijakan sebelum ada peraturan formal, oleh karena itu perlu adanya konsistensi pemerintah dan pemerintah daerah untuk segera terjemahkan Standar Nasional Pendidikan hingga dapat diselenggarakan di daerah. ***Komponen standar nasional tersebut menyangkut standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan .***

Khusus untuk Pemerintah Daerah dan atau Dinas Pendidikan dipandang perlu memfasilitasi hal-hal di atas secara teknis dengan kebijakan, baik berupa Peraturan Daerah maupun rambu-rambu kebijakan yang menyangkut:

1. Standar manajemen sekolah, hingga dapat mewujudkan pengelolaan pendidikan dasar dan pendidikan

menengah serta satuan pendidikan yang berbasis keunggulan lokal.

2. Standar rekrutmen Kepala Sekolah.
3. Standar kualifikasi profesi Pendidik/ guru ditingkat lokal, sehingga pendidik juga berkompotensi di bidangnya.
4. Standar pemerataan pendidikan tenaga kependidikan.
5. Standar Penilaian Mutu Pendidikan.
6. Standar penyelesaian masalah di bidang administratif khususnya yang terjadi pada tindakan interdisipliner pendidik maupun tenaga kependidikan.

Standar tersebut akan sangat membantu satuan pendidikan atau sekolah untuk introspeksi khususnya bagi Kepala Sekolah, pendidik, dan tenaga kependidikan, sekaligus untuk menumbuh kembangkan kesadaran untuk mencari alternatif-alternatif membantu sekolah dan anak didik untuk mewujudkan mutu pendidikan yang menghasilkan anak didik yang bermutu, mulai dari perencanaan; melaksanakan proses pembelajaran; menilai hasil pembelajaran; melakukan pembimbingan dan pelatihan. Selanjutnya tugas Tenaga Pendidikan diwujudkan secara konkrit

melaksanakan administrasi, pengelolaan, mengembangkan, mengawasi, dan untuk meningkatkan pelayanan teknis untuk menunjang proses pendidikan.

Satu hal yang masih ada keterkaitan dengan uraian di atas, Pendidik dan Tenaga Pendidikan dituntut:

1. Menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis;
2. Mempunyai komitmen yang secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan;
3. Memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan.

Pemerintah dan Pihak Sekolah sudah dituntut demikian, maka selanjutnya bagaimana dengan peran serta masyarakat?

B. Peran Serta Masyarakat

Dalam penyelenggaraan pendidikan masyarakat mempunyai posisi yang sangat penting, karena mempunyai hak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, evaluasi program pendidikan. Kalau peran serta masyarakat ini didasarkan

pada pijakan ketentuan UU No. 20 Tahun 2003 Bab IV Bagian Ketiga Hak dan Kewajiban Masyarakat Pasal 8, 9; Pasal 8: "Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan". Pasal 9 "Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan semua sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan. Jo. Bab XV Pasal 54:

- (1) Peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.
- (2) Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, pelaksana, dan pengguna hasil pendidikan.
- (3) Ketentuan mengenai peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud
- (4) dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih jelas tentang dengan Peraturan Pemerintah.

Dari ketentuan pasal di atas dapat dijelaskan peran serta masyarakat meliputi:

1. perseorangan;
2. kelompok;
3. keluarga;
4. organisasi profesi;
5. pengusaha;
6. organisasi kemasyarakatan.

Sedangkan sasarannya adalah:

1. penyelenggaraan pendidikan;
2. pengendalian mutu pelayanan.

Untuk memotori peran serta masyarakat sehingga menjadi mitra penyelenggara sekolah adalah dengan dibentuknya Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah/ Madrasah. Hal itu sebagaimana kehendak UU No. 20 Tahun 2003 Pasal 56 yakni:

- (1) Masyarakat harus berperan dalam peningkatan kualitas mutu pelayanan pendidikan meliputi perencanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan melalui dewan pendidikan dan komite sekolah atau madrasah.
- (2) Dewan pendidikan sebagai lembaga mandiri dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan

tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat Nasional, Propinsi dan Kabupaten atau Kota yang tidak mempunyai hubungan hirarkis.

- (3) Komite sekolah atau madrasah, sebagai lembaga mandiri, dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan, memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan.
- (4) Ketentuan mengenai pembentukan dewan pendidikan dan komite sekolah atau madrasah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Akan tetapi eksistensi Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah atau Madrasah tersebut sebelum diatur dalam UU No. 20 Tahun 2003 telah diatur dengan Keputusan Menteri Pendidikan Nomor 044/U/2002 Tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.

Secara konkrit peran serta masyarakat tersebut adalah melalui peran

Dewan Pendidikan yang berfungsi:

Sebagai Badan Pertimbangan:

1. Pengambilan Keputusan;
2. Pelaksanaan Program;
3. Pengelolaan Sumber Daya.

Sebagai Badan Pendukung

1. Pengelolaan Sumber Daya;
2. Pengelolaan Sarana dan Prasarana;
3. Pengelolaan Anggaran.

Sebagai Badan Pengontrol

1. Mengontrol Perencanaan Pend.
2. Mengontrol Pelaksanaan Prog.
3. Memantau Keluaran Pend.
4. Memantau Dampak Pend.

Sebagai badan Penghubung

1. Perencanaan;
2. Pelaksanaan Program;
3. Pengelolaan Sumber Daya.

Peran serta masyarakat melalui peran **Komite Sekolah**, bahwa komite melaksanakan fungsi:

Sebagai Badan Pertimbangan

1. Pengambilan Keputusan;
2. Pelaksanaan Program;
3. Pengelolaan Sumber Daya.

Sebagai badan Pendukung

1. Pengelolaan Sumber Daya;
2. Pengelolaan Sarana dan Prasarana;
3. Pengelolaan Anggaran.

Sebagai Badan Pengontrol

1. Mengontrol Perencanaan Pendidikan Sekekolah.
2. Mengontrol Pelaksanaan Program Sekolah.
3. Memantau Keluaran Pendidikan.

Sebagai Badan Penghubung

1. Perencanaan;
2. Pelaksanaan Program;
3. Pengelolaan Sumber Daya Pendidikan.

Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, pelaksana dan pengguna hasil pendidikan. Dalam pada itu dalam

Peningkatan kualitas mutu pelayanan pendidikan masyarakat, Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah dapat berperan serta dalam bidang:

1. perencanaan;
2. pengawasan, dan
3. evaluasi program pendidikan.

Adanya hak tersebut bukan berarti lepas dari kewajiban dan tanggung jawab sekolah, karena itu masyarakat juga

mempunyai kewajiban untuk memberikan dukungan sumber daya pemikiran dalam penyelenggaraan pendidikan.

Dari uraian di atas telah ada gambaran peran masing-masing dalam upaya peningkatan mutu pelayanan pendidikan, namun satu hal yang perlu disikapi adalah bagaimana mengkonkritkan peran tersebut. Untuk mengkonkritkan peran mungkin lebih baik dimulai dari kesamaan persepsi, dengan melihat persoalan-persoalan atau factor-faktor yang ada. Seperti yang telah diuraikan di atas bahwa, upaya peningkatan mutu pelayanan pendidikan akan berpengaruh pada mutu pendidikan.

Hukum sebagai lembaga masyarakat mempunyai peranan dalam masyarakat, yaitu hukum yang berperan pasif dan hukum yang berperan aktif. Hukum yang berperan pasif, pertumbuhan dan perkembangannya bergantung pada masyarakat, yang berupa hukum kebiasaan atau hukum adat, sebagaimana ajaran sejarah hukum dari *Von Savigny*. (Bachsani Mustafa, 2003: 50)

Seharusnya hukum yang berperan aktif dalam masyarakat, pertumbuhan dan perkembangannya tidak bergantung pada masyarakat. Hukum yang berfungsi demikian adalah hukum tertulis, yaitu hukum sebagai alat untuk mengubah pola pikir masyarakat, sebagaimana ajaran *Roscoe Pound* dalam teorinya *Law as Tool of Social Engineering*. (Bachsani Mustafa, 2003: 50)

Oleh karena itulah mutu pendidikan memerlukan persyaratan yang harus dipenuhi yakni Harus didukung: (masyarakat bermutu, sekolah atau pengelola yang bermutu, pemerintah yang bermutu, dan dana memadai).

1. Masyarakat yang bermutu; Menciptakan dukungan, motivasi yang sepadan dan berkesinambungan.
2. Sekolah yang bermutu;
 - a. Pendidik atau guru mempunyai kualifikasi profesi (memenuhi standar profesi);
 - b. Pendidik atau guru berkompentensi di bidangnya; (a dan b bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis)

- c. Didukung Tenaga Kependidikan yang profesional;
 - d. Kurikulum harus bervisi, dan misi yang jelas: (berbasis kompetensi)
 - Didukung sarana dan prasarana yang memadai, yang meliputi:
 - Ruang Belajar;
 - Bengkel Kerja;
 - Ruang Olah Raga;
 - Ruang Bermain;
 - Ruang Ibadah;
 - Ruang Kreasi dan rekreasi;
 - Laboratorium;
 - Ruang Sumber keilmuan;
 - (teknologi, informasi dan komunikasi)
 - e. Manajemen Pendidikan memadai: (menciptakan kinerja yang layak).
3. Pemerintah yang bermutu: Mempunyai Visi, Misi, dan Strategi yang aplikatif.

C. Faktor-faktor Fungsi Hukum Dalam Peningkatan Mutu Pelayanan Pendidikan

1. Faktor Hukumnya Sendiri

Kehadiran UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas di atas masih memerlukan Peraturan Pelaksana seperti Peraturan

Pemerintah yang cukup banyak, belum lagi peraturan-peraturan teknis seperti Peraturan Presiden, Peraturan Menteri dan sebagainya, apalagi kalau ini menyangkut kewenangan daerah. Pada umumnya daerah apabila harus membuat peraturan (Perda) menunggu peraturan yang dikeluarkan Pemerintah Pusat.

2. Faktor Dari Pemerintah.

Sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2003 Bab IV Pasal 11 ayat 1 menyatakan bahwa, "Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi".

Kenyataan yang dihadapi, masih banyak agenda yang belum dilaksanakan, baik itu untuk menindaklanjuti peraturan perundangan-undangan hingga kebijakan teknis maupun persoalan antar wewenang yang tidak segera diselesaikan.

Pada sisi lain, pemerintah kurang mengakses dengan lembaga-lembaga yang berperan dalam dunia pendidikan maupun akses kepada masyarakat.

Asumsi awal dapat dikemukakan, apabila dikehendaki peningkatan mutu pelayanan pendidikan, maka juga harus dibarengi peningkatan mutu masyarakat, peningkatan mutu pemerintah baik itu SDM-nya, peran sertanya, sehingga menghasikan perencanaan, pelaksanaan yang realistis sukses yang menghasilkan anak didik yang bermutu.

3. Faktor Dari Orang Tua Peserta Didik.

Karena kesibukan orang tua dalam memenuhi kebutuhan hidup keluarga, bermasyarakat, berorganisasi, dan kegiatan sebagainya, menyebabkan perhatian dan kasih sayang terhadap anaknya menjadi kurang, yang berakibat anak mencari perhatian di tempat lain. Dalam hal pendidikan orang tua memiliki kecenderungan menyerahkan sepenuhnya pendidikan anaknya ke sekolah, bahkan sebgai orang tua beranggapan bahwa pendidikan merupakan tanggung jawab sekolah.

4. Faktor Dari Masyarakat.

Masyarakat umumnya enggan kalau tidak ada aturan yang tegas atau mendorong perilakunya, artinya perlu ada

kesadaran yang tinggi. Oleh karena itu diharapkan semua masyarakat mampu mengkondisikan agar peserta didik dapat juga belajar dari masyarakat. Namun suatu kenyataan yang sering dijumpai, bahwa menurunnya motivasi belajar peserta didik dipengaruhi oleh kondisi masyarakat yang kurang mendukung, sehingga mempengaruhi mutu pelayanan pendidikan.

Apabila faktor dari masyarakat ini dikaitkan dengan pemberdayaan Komite Sekolah, maka masih belum Komite sendiri belum optimal. Hal ini disebabkan antara lain:

- a. Belum dipahaminya konsep/peran dan fungsi Komite Sekolah secara riil oleh para anggota Komite (sebagai Badan Pertimbangan; Badan Pendukung, Badan Pengawas, dan Badan Penghubung).
- b. Informasi tentang peran dan fungsi Komite Sekolah tidak diperoleh dengan jalan proaktif para anggota komite, melainkan menunggu pemberian informasi baik dari unsure pemerintah dan atau lembaga lain seperti Dewan Pendidikan Kabupaten;

- c. Pembentukan komite untuk yang pertama kali dan tata kerjanya masih sesuai dengan kehendak UU No. 20 Tahun 2003 jo. Kepmendikbud No. 044/U/2002, dan banyak diwarnai kebiasaan yang dilakukan pada saat menjadi anggota BP3;
- d. Hubungan antara Komite Sekolah dan Kepala Sekolah/Satuan sekolah di sebagian satuan sekolah belum ada keterbukaan sesuai peran dan fungsinya masing-masing.
- e. Akses informasi mengenai pembangunan fisik di bidang pendidikan khususnya dari Pemerintah Daerah yang kurang transparan dianggap mempengaruhi optimalisasi peran dan fungsi komite.

5. Faktor Dari Sekolah

Perubahan hukum dari seringkali tidak dibarengi dengan sosialisasi dengan baik kepada satuan-satuan sekolah, sehingga menyebabkan interpretasi yang beragam yang pada akhirnya penyesuaian dan aplikasinya terkesan lambat. Pada satu sisi, pembaruan visi dan misi pendidikan juga harus dikaitkan dengan kondisi internal

sekolah sendiri yang ikut andil dalam mempengaruhi mutu pendidikan, antara lain:

- a. Masih adanya sebagian guru yang belum memahami tugasnya apalagi untuk berinovasi hingga menarik cara mengajarnya (bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis dan dialogis);
- b. Masih ada sebagian guru yang kurang dapat berperan sebagai orang tua, kurang memberikan perhatian, kasih sayang kepada peserta didik. Dalam hal ini guru lebih menekankan pada pentransferan materi ajar, bukan mendidik,
- c. Sebagian guru mengajar mata pelajaran yang kurang sesuai dengan latarbelakang akademisnya, sehingga penguasaan kompetensinya masih belum memadai, *artinya kurang mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan.*
- d. Lemahnya kekompakan Tim Kerja, dan Kerja Tim di Sekolah.
- e. Lambatnya penanganan masalah siswa khususnya pada masalah pelajaran dan cara belajar.
- f. Kurang ada kesiapan sebagian guru menghadapi perubahan kurikulum,

apalagi perubahan tersebut terkesan mendadak dan dipaksakan.

- g. Sarana atau prasana sekolah belum memadai, baik kualitas maupun kuantitasnya.
- h. Manajemen sekolah yang kurang memadai, antara lain kebiasaan meluluskan peserta didik 100 % walaupun melalui manipulasi.

Terlepas dari faktor di atas kesadaran anak didik sendiri juga tidak lepas dari perilaku masyarakat yang membuka media hiburan yang berada di lingkungan masyarakat, misalnya play station, bola sodok, warung cethe dan sebagainya yang saat ini tumbuh menjamur di masyarakat. Belum lagi pengaruh minuman keras yang sangat mudah didapat dalam masyarakat. Akan tetapi hukum belum menjangkau sisi perizinan, pengawasan dan pengendaliannya. Dengan demikian diperlukan komitmen bersama untuk menangani masalah tersebut, karena menyangkut penanganan preventif dan represif yang secara teknis menyangkut kewenangan lembaga-lembaga tertentu.

PENUTUP

1. Fungsi hukum akan dapat diwujudkan terutama untuk mewujudkan kemitraan antara pengelola pendidikan dan masyarakat dalam upaya peningkatan pelayanan mutu pendidikan apabila hukum dibuat tidak hanya sekedar wacana, artinya keberadaan UU No. 20 Tahun 2003 harus ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, bahkan sampai Peraturan Daerah. Dalam pada itu, agar hukum dapat mendorong perubahan-perubahan perilaku masyarakat harus disosialisasikan dengan baik, sehingga masyarakat akan mengetahui hak dan kewajibannya supaya tidak menimbulkan interpretasi yang beraneka ragam atau menimbulkan kesalahan persepsi.
2. Faktor-faktor apa yang menjadi mempengaruhi fungsi hukum dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan, *pertama* dari hukumnya sendiri yang ternyata belum lengkap. *Kedua* dari pemerintah, *ketiga* dari orang tua anak

didik, *keempat* dari masyarakat, dan *kelima* dari sekolah.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Direktorat Jendral Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah, *Acuan Operasional dan Indikator Kinerja Dewan Pendidikan*, Jakarta, 2005.
- Anonim, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Direktorat Jendral Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah, *Acuan Operasional dan Indikator Kinerja Komite Sekolah*, Jakarta, 2005
- Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2003.
- Hari Sudrajat, *Implementasi Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK)*, Cipta Cekas Grafika, Bandung, 2004.
- Indra Djati Sidi, *Menuju Masyarakat Belajar, Menggagasadigma Baru Pendidikan*, Paramadia dan Logos Wacana Ilmu, Jakarta, 2001.
- Robert H. Lauer, *Perspektif tentang Perubahan Sosial*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1993.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984.
- Sudikno Mertokoesoemo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996.
- Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*, UI-Press, Jakarta, 1984.
- _____, *Studi Hukum Dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1985.