

# KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG UAN DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH

Naimah\*

## ABSTRAK

National Exam, as a government policy to increase the quality of graduates' education in Indonesia has been started since academic year 2002/2003. This policy produces many pros and cons in the society and results in under passing grade students. This is due to different levels educational quality in each region. In the matter of jurisprudence, this national exam policy actually is not in line with the Act no 22 year 1999 about regional autonomy. The Act states that education matter is a part of regional autonomy so that a region has rights to participate in conducting its education in accordance with its regional potential. To observe this government policy on National Exam, the writer in this paper employs two theories; constitutional and systemic.

*Kata kunci: UAN, Kebijakan Pemerintah, Kebijakan Konstitusional, Kebijakan Sistem*

## PENDAHULUAN

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha manusia untuk dapat mengembangkan potensi dirinya, melalui proses pembelajaran. Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 31 ayat (91) bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan dan ayat (3) menegaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Pendidikan merupakan suatu hal mutlak yang harus dipenuhi dalam upaya untuk meningkatkan taraf hidup bangsa Indonesia agar tidak tertinggal dengan bangsa lain. Karena itu sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu

---

\*Penulis adalah Dosen pada Fakultas Syari'ah IAIN Antasari dan menyelesaikan Program S2 Magister Hukum di Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin.

serta relansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana dan berkesinambungan.

Dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang pesat sehingga memunculkan tuntutan baru dalam segala aspek kehidupan termasuk dalam sistem pendidikan di antaranya pembaharuan kurikulum, yaitu diverifikasi kurikulum untuk melayani peserta didik dan potensi daerah yang beragam, jenis pendidikan, penyusunan standar kompetensi lulusan yang berlaku secara nasional maupun daerah dengan menyesuaikan kondisi setempat. Hal ini berkaitan dengan pembaharuan sistem pendidikan nasional dengan pelaksanaan otonomi daerah.

Pembaharuan sistem pendidikan nasional dilakukan untuk memperbaharui visi, misi, dan strategi pembangunan pendidikan nasional. Pendidikan nasional mempunyai visi dan misi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan pro aktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Para era reformasi ini, telah terjadi perubahan yang mendasar dalam penanganan pendidikan. Pendidikan pada masa lalu yang bersifat sentralistik dan semuanya diatur dari pusat hingga membawa sekolah menjadi tidak efisien karena kurangnya prakarsa kepala sekolah, guru, penilik dan komponen sekolah lainnya dalam menangani persoalan-persoalan sekolah. Mereka biasanya selalu menunggu keputusan dari atas untuk segera dilaksanakan walaupun mereka tahu bahwa keputusan ini tidak cocok bagi sekalohnya. Iklim semacam ini tumbuh subur karena politik masa Orde Baru<sup>1</sup> memang sentralistik.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Orde Baru adalah sebuah istilah untuk menyebutkan suatu era yang dipakai sebagai nama resmi pengganti era demokrasi terpimpin (1956-1966) yang kemudian ditandai dengan Supersemar sebagai dasar hukumnya. Secara khusus telah dikeluarkan pula ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 yang menguatkan Supersemar sebagai landasan berpijak bagi Pemerintah Orde baru. Lihat Moh. Mahfud MD, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia), h. 196-199.

<sup>2</sup>Lembaga Manajemen Universitas Negeri Jakarta, 2002., Makalah yang disajikan pada pelatihan Administrasi Pendidikan tentang manajemen kesiswaan, UNJ, Jakarta, h. 1.

Perkembangan pengelolaan pendidikan di masa depan mengarah pada desentralisasi<sup>3</sup> perencanaan program pendidikan dan efisiensi dalam perencanaan pendidikan.

Ide ke arah desentralisasi telah mulai tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah, kemudian diganti dan diperbaharui sesuai dengan kondisi zaman dengan Undang-Undang No. 22 tahun 1999, tentang otonomi daerah. Bab I ketentuan Umum pasal 1 (h), otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam penjelasan Undang-Undang No. 22 tahun 1999 daerah diberikan kewenangan di bidang pemerintahan kecuali keuangan, politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama. Dengan demikian pemerintah daerah pun diberikan kewenangan dalam memajukan pendidikan disesuaikan dengan potensi daerah masing-masing.

Namun semenjak dikeluarkannya kebijakan pemerintah dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional tentang UAN (Ujian Akhir Nasional) sebagai model evaluasi baru yang dijadikan standar untuk melihat kualitas pendidikan di Indonesia itu diperkenalkan sejak Tahun ajaran 2001/2002. Awalnya UAN tidak dijadikan standar untuk menentukan kelulusan siswa. Namun pada tahun ajaran 2002/2003 pemerintah menetapkan nilai minimal UAN harus 3,01 sebagai standar kelulusan, namun tanpa argumentasi yang jelas. Pada tahun ajaran 2003/2004 Departemen Pendidikan Nasional menetapkan angka kelulusan menjadi 4,01. Adanya UAN berarti mengembalikan pada sistem pendidikan yang sentralistik. Hingga menurut koalisi pendidikan, kebijakan itu harus dibatalkan. Kritikan terus bergulir terhadap kebijakan pemerintah tentang sistem pendidikan khususnya tentang Ujian Akhir Nasional (UAN) sebagai pengganti Evaluasi Belajar Tahap Akhir (EBTANAS). UAN dinilai banyak menimbulkan masalah.

---

<sup>3</sup>Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah kepada Daerah otonomi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **KEBIJAKAN PEMERINTAH MENGATUR UJIAN NASIONAL DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH**

Perkembangan pendidikan di Indonesia amat lamban, perubahan di luar jauh lebih cepat. Dibandingkan dengan Malaysia kelambanan itu terlihat jelas. Sekitar seperempat abad yang lalu kinerja pendidikan kita belum optimal, namun jauh lebih baik dibandingkan dengan kinerja pendidikan Malaysia. Itu sebabnya pemerintah Malaysia banyak mengirim pemudanya belajar ke Indonesia. Namun sekarang justru sebaliknya. Menurut Harian Kompas, Kamis 13 Mei 2004, peringkat mutu pendidikan di Indonesia paling rendah di Asia. Peringkat pertama Korea Selatan, diikuti Singapura, Jepang, Taiwan, India, China, Malaysia, Filipina, Thailand, Vietnam, dan Indonesia.

Bahkan hampir setiap pertemuan, seminar, diskusi atau lokakarya yang bertema pendidikan juga menyatakan rendahnya atau mundurnya mutu pendidikan Indonesia.

Untuk memajukan pendidikan di Indonesia salah satu kebijakan pemerintah c.q. Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) dalam hal ini Menteri Pendidikan Nasional mengeluarkan Surat Keputusan Menteri No. 153/U/2003 tentang UAN dengan standar kelulusan 3,01 tahun 2002/2003. Sedang tahun ajaran 2003-2004 dengan standar 4,01. Tahun 2004/2005 angka kelulusan menjadi 5,01. 2005/2006 standar kelulusan menjadi 5,05. 2006-2007 standar kelulusan menjadi 5,26, dan 2007/2008 standar kelulusan menjadi 5,50. UAN merupakan penilaian pada akhir proses pembelajaran di sekolah. Penilaian merupakan serangkaian kegiatan untuk memperoleh, menganalisis dan menafsirkan data tentang proses dan hasil belajar siswa.

Fungsi UAN menurut pemerintah sebagai alat pengendali untuk pendidikan, pendorong peningkatan mutu pendidikan, bahan pertimbangan dalam menentukan tamat belajar dan predikat prestasi siswa, bahan pertimbangan dalam seleksi penerimaan siswa baru untuk jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Tujuannya untuk pencapaian hasil belajar siswa, mengukur pencapaian hasil belajar siswa, mengukur mutu pendidikan tingkat nasional, propinsi, kabupaten/kota sampai tingkat sekolah kepada masyarakat.

Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen) Indrajati Said mengakui, secara realistis, belum semua sekolah mampu dan siap melakukan pembelajaran maupun ujian, sesuai dengan standar nasional. Demi pengendalian mutu secara nasional, pemerintah terpanggil melaksanakan UAN. Apalagi Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional juga menghendaki mutu secara nasional.

Kebijakan UAN yang dilakukan Departemen Pendidikan Nasional tidak datang tiba-tiba. Tetapi itu merupakan respon atas tuntutan masyarakat juga, termasuk dari kalangan pakar yang mengkritik bahwa pendidikan di Indonesia tidak memiliki standar dalam arti semua siswa bisa lulus ujian.

Standar itulah yang akan mendorong semua pihak untuk belajar dan bekerja keras. Mendorong *Proses School Based Management*, maupun kegiatan belajar mengajar. Tanpa *pressure*, proses itu bisa tidak dijalankan. Di negara lain saja standar kelulusan itu sudah mencapai nilai 6. Adanya 3 mata pelajaran yang ditetapkan oleh pusat itu sebuah *quality control, quality assurance* dalam upaya pemetaan pendidikan dan bagian penerimaan siswa baru.

Dua tokoh pendidikan Sumatera Utara Prof. Dr. H. M. Hatni dan Bahdin Nur Tanjung, SE, MM mengatakan, penerapan standar kelulusan Ujian Akhir Nasional 2004 bukan suatu hal yang menakutkan bagi siswa, karena kebijakan itu sudah diantisipasi Departemen Pendidikan Nasional RI guna mengejar kualitas pendidikan yang tertinggal dan keluhan pasar yang banyak menuding lulusan sekolah belum mampu bersaing,

Keluhan disebabkan karena sistem kelulusan yang terdahulu menargetkan siswa tamat dan dapat ijazah baik yang rajin belajar maupun yang sering bolos sekolah sehingga mengabaikan kualitas lulusan. Sistem lama membuat tidak ada persaingan siswa juga guru kurang terpacu untuk mengajar.

Menurut ketua umum Badan Musyawarah Perguruan Swasta (BPMS) Sumatera Utara Bahdin Nur Tanjung, SE, MM, penolakan sebagian masyarakat terhadap pelaksanaan UAN 2004 merupakan salah penafsiran semata dan harus diantisipasi oleh Dinas Pendidikan di Propinsi, Kabupaten, dan Kota. Dinas Pendidikan harus mensosialisasikan kebijakan standar kelulusan ujian nasional itu kepada masyarakat sehingga tidak ada kekhawatiran yang dapat merugikan semua pihak. Juga kebijakan tersebut harus disikapi dengan kepala dingin, pihak sekolah, siswa orang tua,

masyarakat dan Dinas Pendidikan secara bersama-sama melakukan upaya maksimal agar siswa tidak gagal ujian. Sekolah harus memperbanyak latihan, pembahasan berbagai soal atau kisi-kisi yang diberikan Departemen Pendidikan Nasional.

Keinginan menerapkan UAN sebenarnya lebih fokus pada upaya menjaga akuntabilitas pelaksanaan manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah (*School Based Management*) atau sekolah yang dengan standar berbasis kompetensi.

Pihak yang menyikapi kebijakan pemerintah tentang UAN adalah koalisi pendidikan. Koalisi ini terdiri dari Lembaga Advokasi Pendidikan (LAP), *National Education Watch* (NEW), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), *The Center For The Betterment Indonesia* (CBE), Kelompok Kajian Studi Kultural (KKSK), Federasi Guru Independen Indonesia (FGII), Forum Guru Honorer Indonesia (FGHI), Forum Aksi Guru Bandung (FAGB), Forum Komunikasi Guru Kota Tangerang (FKGKT), Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, *Jakarta Teachers an Education Club* (JTEC), *Indonesia Corruption Watch* (ICW).

Menurut koalisi pendidikan ini, kebijakan UAN yang kontroversial ternyata terus dipaksakan oleh pemerintah untuk dilaksanakan. Parahnya, kenaikan standar kelulusan Ujian Akhir Nasional dari minimal 3,01 menjadi 4,01 pada jenjang SLTP dan SLTA ternyata sudah tidak bisa ditawar-tawar lagi. Diperkirakan lebih dari 500 ribu siswa akan menjadi korban dari kebijakan yang bermasalah ini.

Berdasarkan kajian terhadap Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional dan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 153/U/2003 tentang Ujian Akhir Nasional ada kesenjangan di antara keduanya. UAN juga hanya mengukur satu aspek kompetensi kelulusan yakni aspek kognitif.

Namun setelah banyaknya protes dari berbagai kalangan, sikap pemerintah melunak. Menurut Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional, melunaknya sikap pemerintah karena mendengarkan protes dan keberatan dari daerah, khawatir angka kegagalan UANnya tinggi. Kemudian Menteri Pendidikan Nasional mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 037/U/2004 tentang Ujian Akhir Ulangan Tahun Pelajaran 2003/2004.

Kebijakan itu memberikan kelonggaran kepada pelajar yang tidak mencapai standar 4,01 pada UAN akan mengikuti Ujian Akhir Nasional Ulangan.

### **MODEL KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENGATUR UJIAN AKHIR NASIONAL DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH**

Terdapat banyak model kebijakan yang diterapkan pemerintah dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara. Mengutip pendapat I Gass dan Ronger L Bissoson, William N Dunn mengartikan model kebijakan itu sebagai “representasi sederhana mengenai aspek-aspek yang terpilih dari suatu kondisi masalah yang disusun untuk tujuan-tujuan tertentu”<sup>4</sup>

Model kebijakan merupakan rekonstruksi *artifisial* dari realitas dalam wilayah yang merentang dari energi dan lingkungan sampai kemiskinan, kesejahteraan dan kejahatan. Adapun manfaat dari model kebijaksanaan adalah:

1. Menyederhanakan sistem masalah (*messes*) dengan membantu mengurangi kompleksitas dan menjadikannya dapat dianalisa oleh para analis.
2. Membantu membedakan hal-hal yang esensial dan yang tidak esensial dari situasi masalah.
3. Mempertegas hubungan di antara faktor-faktor atau variable-variabel penting.
4. Membantu menjelaskan dan memprediksikan konsekuensi-konsekuensi dari pilihan-pilihan kebijakan.<sup>5</sup>

Dalam pembuatan kebijakan diperlukan evaluasi. Tujuan utama evaluasi kebijakan pada pokoknya adalah mengetahui tingkat “*appropriasi* (perlu), *adekuasi* (memadai), *efisiensi* (daya guna) dan *afektivitas* (hasil guna). Dalam penilaian tersebut dipertanyakan di samping dampak yang

---

<sup>4</sup>William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (diterjemahkan oleh Samodra Wibawa dkk), (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003), h. 232.

<sup>5</sup>*Ibid*, h. 233.

diharapkan (*intended impacts*), juga dampak yang tidak diinginkan (*unintended impacts*)".<sup>6</sup>

Hak yang paling mendasar dalam metode analisa kebijakan adalah analisa biaya dan manfaat.<sup>7</sup>

Membangun sektor pendidikan tidak pernah akan mencapai tujuan akhir yang sempurna dan final. Konteks pendidikan selalu dinamika, berubah dan tidak pernah konstan sesuai dengan perubahan masyarakat, ilmu pengetahuan dan teknologi. Apalagi iklim global telah menciptakan keterbukaan yang memberi kesempatan manusia untuk mengetahui apapun.

Globalisasi telah melahirkan cara-cara baru, ukuran-ukuran baru dan juga paradigma baru dalam memandang kualitas output pendidikan. Untuk bidang pendidikan di Indonesia sekarang telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 36 ayat (2) berbunyi "kurikulum pada semua jenjang dan jenis pendidikan dikembangkan dengan verifikasi sesuai dengan satuan pendidikan, potensi daerah dan peserta didik.

Jadi dengan demikian kebijakan pemerintah mengatur sistem pendidikan nasional telah diimplementasikan ke dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Yehezkel Dror sebagaimana yang dikutip oleh Bambang Sunggono, akan efektif apabila dalam pembuatannya maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Unsur-unsur mana yang harus dipenuhi agar hukum dalam hal ini dapat digunakan secara efektif sebagai instrument (kebijakan publik) dan batas-batas kemungkinan penggunaan yang demikian itu adalah suatu langkah penting baik secara teoritik maupun praktis.<sup>8</sup>

Pentingnya hukum dalam suatu proses kebijakan publik digambarkan oleh Jay A. Sigler sebagai berikut: "*law is an integral part of policy infiation, formulation, implementation.*"<sup>9</sup> Pentingnya hukum dalam

---

<sup>6</sup>Mustopadidjaja, *Studi Kebijakan Perkembangan dan Penerapannya dalam Rangka Administrasi dan Manajemen Pembangunan*, (Jakarta: Fakultas Ekonomi UI, 1992), h. 36-37.

<sup>7</sup>Robert A. Heineman, *The World of The Policy Abalyst*, (t.tp: Chattam House Pubbers, 1990), h. 45.

<sup>8</sup>Bambang Sunggono, *Hukum dan Kebijakan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), h. 15.

<sup>9</sup>Jay A. Sigler, et.al., *The Legal Sourcer of Public Policy Lexington Bool*, (Toronto: DC Heat and Company, Lexington Messechusetts, t,th), h. 5.

satu kebijakan publik karena ia merupakan bagian yang integral dari inisiatif kebijaksanaan formalisasi, implementasi dan evolusi.

Undang-undang sistem pendidikan nasional sebagai peraturan yang mengatur sistem pendidikan di Indonesia dengan asas desentralisasi, dengan mengembangkan kurikulum yang berpotensi daerah dan peserta didik.

Demikian juga masalah ketidakadilan jika sekolah-sekolah yang memiliki fasilitas yang minim dengan mutu guru yang rendah, disamaratakan dengan sekolah-sekolah yang fasilitas dan gurunya memadai. Menetapkan standar kelulusan tidak mudah sebab saat ini ada disparitas yang sangat tinggi antara sekolah dalam satu propinsi seperti Jakarta dan Yogyakarta mungkin sudah siap dalam satu/dua tahun, akan tetapi daerah lain mungkin perlu waktu lima hingga sepuluh tahun.

Kalau dianalisa, maka kebijakan pemerintah dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional tentang UAN dikaitkan dengan model kebijakan publik yang ditawarkan oleh Thomas R. Dye dapat dimasukkan ke dalam model Institusional yaitu kebijakan yang dibuat tidak terlepas dari dimensi kelembagaan (institusi) negara yang pada umumnya punya struktur tersendiri.

Kebijakan model institusional ini kurang tepat untuk standar penilaian Ujian Akhir Nasional karena model kebijakan ini tidak bisa lepas dari institusi negara yang bersifat sentralistik, keberlakuannya mengikat, kaku, tanpa melihat pada potensi yang tersedia di daerah yang sangat majemuk.

Berdasarkan kajian terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ada ketidaksingkronan, seperti UAN hanya mengukur satu aspek kompetensi lulusan yakni aspek kognitif. Padahal dalam penjelasan pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, kompetensi lulusan seharusnya mencakup tiga aspek, yaitu aspek efektif, aspek kognitif, dan aspek psikomotorik.

Juga kebijakan UAN hanya melakukan evaluasi terhadap peserta didik, padahal menurut Undang-Undang No. 20 tahun 2003 pasal 57, mutu pendidikan seharusnya didasarkan pada evaluasi yang mencakup peserta didik, lembaga dan program pendidikan, juga mengabaikan muatan kurikulum yang menganut prinsip kemajemukan potensi daerah dan peserta didik seperti tertuang dalam pasal 36 ayat (92) Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 tahun 2003. UAN juga merampas

kewenangan pendidik dan sekolah untuk melakukan evaluasi belajar dan menentukan kelulusan peserta didik dengan mengutamakan penilaian secara komprehensif.

Hans Kalsen dengan "*Stufenbau Theorie*"nya mengajarkan mengenai perjenjangan norma yang menimbulkan hirarki pada peraturan perundang-undangan. Hal mana ternyata menjadi rambu-rambu bagi suatu proses pembuatan peraturan perundang-undangan, di mana persoalan konsistensi menjadi penting di samping sinkronisasi.

Padahal dalam proses perumusan kebijakan publik faktor yang harus senantiasa diingat adalah bahwa orientasinya pada kepentingan yang lebih luas dan luhur, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu kehidupan warga masyarakat secara umum. Orientasi secara populer dibahasakan dengan melepaskan diri dari kepentingan kelompok.<sup>10</sup>

Mempersatukan suatu kelompok atau kepentingan dan tata nilai pola perilaku dari suatu masyarakat ke masyarakat lain yang berbeda adalah suatu upaya yang tidak mudah, karena tidak jarang akan ada benturan-benturan (kendala) yang berupa komplik. Untuk itu, maka diperlukan suatu model pendekatan yang dianggap lebih efektif adalah model pendekatan sistem. Di samping itu karena hukum dianggap pula sebagai sarana, yakni sarana untuk mewujudkan suatu kebijakan-kebijakan pemerintahan, sebagaimana dikatakan Jay A Sigler dkk, "*Proper attention to the use of law in public formulation's under implementation requires an awareness of the condition's under which law is effective*"<sup>11</sup>

Model yang paling tepat untuk standar UAN adalah model sistem di mana suatu kebijakan itu tidak terlepas dari berbagai unsur yang saling terkait atau merupakan sebuah siklus informasi yang terdiri dari input-output, juga harus ada *feed back* dari berbagai kalangan guna perbaikan dan adanya kontrol dari lembaga terkait baik yang ada di pusat atau pun di daerah.

Pendidikan adalah usaha sadar dan bertujuan untuk mengembangkan kualitas manusia. Sebagai suatu kegiatan yang sadar akan tujuan, maka dalam pelaksanaannya berada dalam suatu proses yang berkesinambungan

---

<sup>10</sup>Samsul Wahidin, *Perumusan Kebijakan Publik*, makalah disampaikan pada mata kuliah Hukum dan kebijakan publik, Program Magister Ilmu Hukum, (Banjarmasin: Unlam, 2004), h. 2.

<sup>11</sup>Jay A. Sigler, et.al., *loc.cit.*

dalam setiap jenis dan jenjang. Semuanya berkaitan dalam suatu sistem pendidikan yang integral.

Pendidikan kalau dilihat dengan suatu sistem, maka ia tidak lain dari suatu totalitas fungsional yang terarah pada suatu susunan dari rangkaian unsur-unsur atau komponen-komponen yang berhubungan secara dinamis dalam suatu kesatuan. Setiap unsur tidak dapat dipisahkan dari unsur lainnya untuk mencapai tujuan.<sup>12</sup>

Banyaknya komponen yang terkait dengan pendidikan adalah pemerintah (Departemen Pendidikan Nasional). Pemerintah daerah (Dinas Pendidikan), peserta didik, pendidik, masyarakat, sarana dan prasarana, serta pengelola.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan dan berkewajiban memberikan pelayanan, kemudahan, menjamin kesediannya dana pendidikan, peserta didik berhak mendapatkan pelayanan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuan. Pendidik/guru harus selalu ditingkatkan kualitas dan kesejahteraannya, masyarakat berperan serta dalam perencanaan, pengawasan dan pendanaan. Tersedianya sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan fisik, kecerdasan, intelektual, sosial, emosional dan kejiwaan. Di samping tersedianya dana baik dari pemerintah maupun masyarakat, yang tidak kalah pentingnya harus ada *feed back* dan kontrol dari berbagai pihak yang terkait.

## KESIMPULAN

Untuk meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia Pemerintah mengeluarkan kebijakan tentang standar kelulusan nasional yang disebut UAN. UAN yaitu Ujian Akhir Nasional dengan angka minimal kelulusan 3,01 untuk Tahun Pelajaran 2002/2003. Angka ini setiap tahun dinaikkan, yang dituangkan dalam Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nomor. 153/U/2003 tentang UAN. Hal ini banyak mendapatkan protes dari berbagai kalangan yang dikaitkan dengan otonomi daerah, karena kualitas pendidikan di Indonesia beragam yang tersebar di kota-kota dan di pedesaan. Bahkan

---

<sup>12</sup>Syaiful Bahri Djamarah, *Prestasi Belajar dan Kompetensi Guru*, (Surabaya: Usaha Offset Printing, 1994), h. 5.

dalam satu daerah pun ada perbedaan apalagi secara nasional, sehingga menjadikan sistem pendidikan nasional dengan menggunakan asas sentralisasi padahal bidang pendidikan sudah menjadi salah satu kewenangan di daerah.

Model kebijakan pemerintah mengatur UAN kaitannya dengan model kebijakan yang ditawarkan oleh Thomas R Bye adalah termasuk institusional. Kebijakan model institusional kurang tepat karena setiap sekolah ada perbedaan mutunya. Adapaun model yang tepat adalah model sistem, karena dalam pendidikan banyak pihak yang terkait dan saling bersinerji. []

## DAFTAR PUSTAKA

- Bahri, Syaiful Djamarah, *Prestasi Belajar dan Kompetensi Guru*, Surabaya, Usaha Offset Printing, 1994.
- Dunn, William N., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (diterjemahkan oleh Samodra Wibawa dkk), Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2003.
- Harahap, dkk., *Teknik Penilaian Hasil Belajar*, Jakarta; Bulan Bintang, 1990.
- Hasibuan, JJ., *Proses Belajar Mengajar*, Bandung, Remaja Karya, 1986.
- Heineman, A. Robert, et.al., *2003 The world of The Policy Abalyst*, Chattam House Pubbers, 2003
- Mahfud MD, Moh., *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia, 1998.
- Miarso, Yusuf Hadi, *Teknologi Komunikasi Pendidikan, Pengertian dan Penerapannya di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Press, 1986.
- Mustopadidjaja, *Studi Kebijakan Perkembangan dan Penerapannya dalam Rangka Administrasi dan Manajemen Pembangunan*, Jakarta, Fakultas Ekonomi UI, 1992.
- Soetopo, Hendyat, *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum*, Jakarta, Bina Aksara, 1986.
- Sigler, A. Jay, et.al., *The Legal Sourcer of Public Policy Lexington Bool*, DC Heat and Company, Lexington Messechusetts, Toronto, t.th.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Jakarta, Panca Usaha, 2003.

*Undang-Undang Otonomi Daerah 1999*, Bandung, Citra Umbara, 1999.

Sunggono, Bambang, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, 1994.

Wahidin, Samsul, *Perumusan Kebijakan Publik*, makalah disampaikan pada mata kuliah Hukum dan kebijakan publik, Program Magister Ilmu Hukum, Banjarmasin, Unlam, 2004.

-----, *Peraturan Kebijakan dan Implementasinya sebagai kebijakan Publik*, makalah disampaikan pada mata kuliah Hukum dan Kebijakan Publik. Program Magister Ilmu Hukum Banjarmasin. Universitas Lambung Mangkurat, 2004.

-----, *Proses Perumusan Kebijakan Publik*, makalah disampaikan pada mata kuliah Hukum dan Kebijakan Publik, Program Magister Ilmu Hukum, Banjarmasin, Universitas Lambung Mangkurat, 2004.