

## **BAB II**

### **HAKEKAT PENDIDIK NONFORMAL MENURUT HUKUM POSITIF DI INDONESIA**

#### **2.1 Hakekat Pendidik Nonformal**

Pendidikan adalah usaha membina dan mengembangkan kepribadian manusia baik di bagian rohani atau di bagian jasmani. Ada juga para beberapa orang ahli mengartikan pendidikan itu adalah suatu proses perubahan sikap dan tingkah laku seseorang atau sekelompok orang dalam mendewasakan melalui pengajaran dan latihan.

Pendidikan memberikan dampak yang sangat positif, dan juga pendidikan tersebut bisa memberantas buta huruf dan akan memberikan keterampilan, kemampuan mental, dan lain sebagainya. Seperti yang tertera di dalam Pendidikan adalah usaha dasar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan, yang diperlukan dirinya, masyarakat, dan Negara.<sup>76</sup>

Menurut Undang-Undang Sisdiknas, pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya dan masyarakat.

Menurut Mahmud Yunus dan Martinus Jan Langeveld mengatakan “pendidikan adalah suatu usaha yang dengan sengaja dipilih untuk mempengaruhi dan membantu anak yang bertujuan meningkatkan ilmu pengetahuan, jasmani dan akhlak sehingga secara perlahan bisa mengantarkan anak kepada tujuan dan cita-citanya yang paling tinggi”<sup>77</sup> agar anak tersebut memperoleh kehidupan yang bahagia dan apa yang dilakukannya dapat bermanfaat bagi dirinya sendiri, masyarakat, bangsa, negara dan agamanya. Selain dari itu Pendidikan adalah upaya menolong anak untuk dapat melakukan tugas hidupnya secara mandiri dan bertanggung jawab dan pendidikan

---

<sup>76</sup> Haryanto, 2012: dalam artikel “pengertian pendidikan menurut para ahli <http://belajarpsikologi.com/pengertianpendidikan-menurut-ahli/> di akses pada 17 Agustus 2019

<sup>77</sup> Yunus, Mahmud, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Hidakarya Agung, 1985, h.32

merupakan usaha manusia dewasa dalam membimbing manusia yang belum dewasa menuju kedewasaan.<sup>78</sup>

Pendidikan merupakan proses yang terus menerus (abadi) dari penyesuaian yang lebih tinggi bagi makhluk manusia yang telah berkembang secara fisik dan mental, yang bebas dan sadar kepada Tuhan, seperti termanifestasi (terwujud) dalam alam sekitar intelektual, emosional dan kemanusiaan dari manusia. Setiap negara maju tidak akan pernah terlepas dengan dunia pendidikan. Semakin tinggi kualitas pendidikan suatu negara, maka semakin tinggi pula kualitas sumber daya manusia yang dapat memajukan dan mengharumkan negaranya.

Pendidikan merupakan faktor penting bagi masyarakat, demi maju mundurnya kualitas masyarakat atau bangsa sangat bergantung pada pendidikan yang ada pada rakyat bangsa tersebut. Seperti yang dikatakan oleh Harahap dan Poerkatja, “pendidikan adalah usaha yang secara sengaja dari orang tua yang selalu diartikan mampu menimbulkan tanggung jawab moral dari segala perbuatannya.”<sup>79</sup>

Pendidikan merupakan kebutuhan sepanjang hayat. Setiap manusia membutuhkan pendidikan, sampai kapan dan dimanapun ia berada. Pendidikan sangat penting artinya, sebab tanpa pendidikan manusia akan sulit berkembang dan bahkan akan terbelakang. Dengan demikian pendidikan harus betul-betul diarahkan untuk menghasilkan manusia yang berkualitas dan mampu bersaing, di samping memiliki budi pekerti yang luhur dan moral yang baik.

Tujuan pendidikan yang diharapkan adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap, mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan”. Pendidikan harus mampu mempersiapkan warga negara agar dapat berperan aktif dalam seluruh lapangan kehidupan, cerdas, aktif, kreatif, terampil, jujur, berdisiplin dan bermoral tinggi, demokratis, dan toleran dengan mengutamakan persatuan bangsa dan bukannya perpecahan.

Di era informasi yang serba instan ini setiap masyarakat pasti membutuhkan pusat informasi dan pengetahuan. Informasi pengetahuan dan teknologi didapat dari sekolah yang merupakan lembaga pendidikan untuk

---

<sup>78</sup><http://www.kumpulandefinisi.com/2015/10/pengertian-definisi-tujuan-pendidikan-menurut-para-ahli.html> diakses 21 Agustus 2019

<sup>79</sup> Muhibbinsyah. *Psikologi Pendidikan Dengan Pendekatan Baru*. Bandung. Pt. Remaja Rosdakarya. 2007, h. 11

melatih kompetensi siswa agar mampu dapat bersaing dalam era informasi teknologi. Di dalam menentukan pilihan untuk menyekolahkan anaknya, setiap masyarakat menginginkan sekolah mempunyai asset/modal pendidikan yang tetap yaitu tanah, bangunan, guru dan administrator agar nantinya tidak hanya menghasilkan *output*/keluar secara kuantitas saja namun dapat menghasilkan *outcome*/dampak yang dapat memberikan peranan yang lebih bagi masyarakat sekitarnya.

Sering kali pembicaraan berapi-api tentang keinginan memiliki sekolah unggul namun pada praktiknya sekolah sebagai lembaga pendidikan sudah merasa puas dengan kualitas yang sedang-sedang saja, sehingga peranan masyarakat dalam upaya peningkatan mutu pendidikan dapat memberikan kontribusinya perlu dikembangkan agar dapat mendukung sekolah untuk mampu tetap konsisten dalam upaya peningkatan mutu pendidikan bagi siswanya, tidak hanya sedang-sedang saja namun lebih optimal.

Tidak bosan-bosannya para pakar pendidikan berusaha meningkatkan mutu pendidikan sekolah, tidak hanya pemerintah tetapi juga masyarakat mempunyai peranan yang cukup penting pula dalam masalah peningkatan mutu pendidikan. Konsep manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah yang berorientasi pada peran serta masyarakat dalam upaya peningkatan mutu pendidikan mulai dikembangkan di sekolah-sekolah seiring dengan berlakunya otonomi daerah yang menuju otonomi sekolah.

Sekolah dalam upaya peningkatan mutu pendidikan berusaha untuk mewujudkan sekolah unggul. Di dalam sekolah unggul mempunyai pusat-pusat sumber daya yang memiliki sebuah pendidikan pra sekolah, sebuah sekolah dasar, kelas-kelas dewasa, para dokter dan perawat, seorang psikoterapis, seorang ahli pengobatan alami, kelas kebugaran, program keterampilan asuh, pendeta, dan koran sendiri.

Kehidupan suatu bangsa juga ditentukan oleh tingkat pendidikannya. Suatu bangsa yang pendidikannya maju, tentu kehidupannya juga maju, demikian pula sebaliknya. Misalnya, Malaysia tingkat pendidikannya maju, tentu kehidupannya maju pula. Bangsa Indonesia tingkat pendidikannya kurang maju, tentu kehidupannya juga kurang maju.<sup>80</sup>

Pendidikan dalam hal ini harus peka terhadap persoalan masa depan dan persoalan ketidakadilan sosial, maka diperlukan visi yang sesuai dengan formasi sosial agar pendidikan dapat diterjemahkan menurut realitas sosial.

---

<sup>80</sup> *Ibid*

Manajemen berbasis sekolah (MBS) merupakan suatu konsep yang menawarkan otonomi pada sekolah dalam rangka meningkatkan mutu, efisiensi dan pemerataan pendidikan yang dapat mengakomodasi keinginan masyarakat serta menjalin kerjasama yang erat antara sekolah, masyarakat dan pemerintah.

Pendidikan merupakan suatu proses yang sangat kompleks dan berjangka panjang, di mana berbagai aspek yang tercakup dalam proses saling erat berkaitan satu sama lain dan bermuara pada terwujudnya manusia yang memiliki nilai hidup, pengetahuan hidup dan keterampilan hidup.

Prosesnya bersifat kompleks dikarenakan interaksi di antara berbagai aspek tersebut, seperti guru, bahan ajar, fasilitas, kondisi siswa, kondisi lingkungan, metode mengajar yang digunakan, tidak selamanya memiliki sifat dan bentuk yang konsisten yang dapat dikendalikan. Hal ini mengakibatkan penjelasan terhadap fenomena pendidikan bisa berbeda-beda baik karena waktu, tempat maupun subjek yang terlibat dalam proses.

Proses pendidikan tersebut diatas, kurikulum menempati posisi yang menentukan. Ibarat tubuh, kurikulum merupakan jantungnya pendidikan. Kurikulum merupakan seperangkat rancangan nilai, pengetahuan, dan keterampilan yang harus ditransfer kepada peserta didik dan bagaimana proses transfer tersebut harus dilaksanakan.

Proses-pendidikan adalah mempersiapkan manusia untuk dapat hidup layak di masa depan, suatu masa yang tidak mesti sama bahkan cenderung berbeda dengan masa kini. Berkaitan dengan kurikulum, dimensi jangka panjang ini memberikan pemahaman bahwa suatu kurikulum harus merupakan jembatan bagi peserta didik untuk dapat mengantarkan dari kehidupan masa kini ke kehidupan masa depan. Peserta didik yang berada di bangku sekolah dewasa ini dipersiapkan untuk dapat hidup secara layak dan bermanfaat baik bagi diri, keluarga dan masyarakatnya pada abad XXI.

Ki Hajar Dewantara sebagai bapak pendidikan Nasional Indonesia mengatakan “pendidikan tersebut adalah merupakan tuntutan didalam hidup tumbuhnya anak-anak, adapun maksud dari pendidikan yaitu menuntun segala kodrat yang ada pada anak-anak tersebut agar mereka dapat mencapai keselamatan dan kebahagiaan.”<sup>81</sup>

Dimaksud orang tua tersebut adalah orang tua anak itu atau orang yang mempunyai kewajiban untuk mendidik tersebut seperti guru, pendeta, dan seorang kiai. Pendidikan akan memberikan dampak positif bagi para generasi

---

<sup>81</sup> Benny Heldrianto, 2013: dalam jurnal “penyebab rendahnya tingkat pendidikan anak putus sekolah dalam program wajib belajar 9 tahun desa sungai kakap kecamatan sungai kakap kabupaten kubu raya” <http://jurmafis.untan.ac.id> diakses 19 Agustus 2019

muda dan juga pendidikan akan meyiapkan generasi yang baik dan bagus bagi Negeranya. Maka dari itu para pendidik harus membutuhkan keuletan dan kesabaran didalam mengajarnya.

Pendidikan merupakan suatu kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan umum seseorang termasuk di dalam peningkatan penguasaan teori dan keterampilan, memutuskan dan mencari solusi atas persoalan-persoalan yang menyangkut kegiatan di dalam mencapai tujuannya, baik itu persoalan dalam dunia pendidikan ataupun kehidupan sehari-hari.

Menurut Notoadmodjo “kalau pendidikan formal dalam suatu organisasi merupakan suatu proses pengembangan kemampuan kearah yang diinginkan oleh organisasi yang bersangkutan. Para masyarakat mengartikan pendidikan adalah pengajaran yang dilakukan disekolah yang mana sekolah tersebut sebagai tempat terjadinya pengajaran atau pendidikan formal.”<sup>82</sup>

Jadi pendidikan tidak seluruhnya terjadi disekolah tetapi pendidikan bisa jadi di rumah, dengan orang tua sebagai gurunya. Pendidikan adalah sebuah program yang mengandung komponen tujuan, proses belajar mengajar antara murid dan gurunya sehingga, akan meningkatkan sumber daya manusia (SDM) menjadi lebih baik.

Terdapat banyak pengertian maupun definisi yang membahas mengenai pendidikan, tergantung dalam melihat pendidikan melalui titik sudut manapun. Akan tetapi dalam inti sari mengenai pemaknaan konsep pendidikan mengarah pada satu tujuan yaitu suatu upaya yang dijadikan proses dalam membina diri seseorang maupun masyarakat secara umum supaya dapat menjembatani langkah-langkah dalam menjalani kehidupan sehingga bisa meraih hidup yang diimpikan oleh semua orang yaitu menikmati kehidupan yang serba dilandasi pegetahuan dan hidup sejahtera, semua kebutuhan terpenuhinya dengan munculnya ide kreatif dan inovatif yang hanya bisa didapat dengan proses mengenyam pendidikan.

### **2.1.1 Tujuan Pendidikan Berbasis Masyarakat**

Tujuan Pendidikan Berbasis Masyarakat Tujuan pendidkan berbasis masyarakat biasanya mengarah pada isu-isu masyarakat seperti pelatihan karir, perhatian terhadap lingkungan, pendidikan dasar, pendidikan keagamaan, penanganan masalah kesehatan, dan sebagainya.

Tujuan pendidikan berbasis masyarakat hakikatnya adalah pemberdayaan masyarakat ke arah yang lebih baik demi terwujudnya

---

<sup>82</sup> Ivan Sujatmoko, *Dalam Artikel Konsep, Fungsi, Tujuan, Dan Aliran-Aliran Pendidikan*, Jurnal Pendidikan UPI, Bandung ,2011, h.29

masyarakat yang unggul dalam segala bidang. Melalui pendidikan berbasis masyarakat, masyarakat diberdayakan segala potensi dan kemampuan yang dimilikinya. Pemberdayaan dan pendidikan ini berlangsung terus-menerus dan seumur hidup (*long life education*).

Hubungan sekolah dengan masyarakat bertujuan antara lain sebagai berikut:

- 1) Memajukan kualitas pembelajaran dan pertumbuhan anak,
- 2) Memperkokuh tujuan serta meningkatkan kualitas hidup dan penghidupan masyarakat,
- 3) Menggairahkan masyarakat untuk menjalin hubungan dengan sekolah.

Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional tentang peran serta masyarakat dalam pendidikan yang tertuang pada Pasal 54 ayat (1) “Peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha dan organisasi kemasyarakatan dalam menyelenggarakan dan pengendalian mutu pada satuan pendidikan.

Ayat (2) Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber pelaksanaan dan pengguna hasil pendidikan.” Demikian pula pendidikan berbasis masyarakat sebagaimana yang tertuang pada pasal 55 ayat 1-4:

“Ayat (1) Masyarakat berhak menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat pada pendidikan formal dan non formal sesuai dengan kekhasan agama, lingkungan sosial dan budaya untuk kepentingan masyarakat.

Ayat (2) penyelenggaraan pendidikan berbasis mengembangkan dan melaksanakan kurikulum dan evaluasi pendidikan, serta manajemen dan pendanaannya sesuai dengan standard nasional pendidikan.

Ayat (3) Dana penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat dapat bersumber dari penyelenggaraan, masyarakat, pemerintah, pemerintah daerah dan/atau sumber lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Ayat (4) lembaga pendidikan berbasis masyarakat dapat memperoleh bantuan teknis, subsidi dana dan sumber daya lain secara adil dan merata dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.”

Sementara implikasi pendidikan berbasis masyarakat terhadap masyarakat itu sendiri adalah

- 1) Masyarakat diberdayakan,

- 2) Masyarakat diberi peluang untuk mengembangkan kemampuan,
- 3) Masyarakat diberi kebebasan mendesain, merencanakan, membiayai, mengelola, dan menilai diri.<sup>83</sup>

Lembaga pendidikan berbasis masyarakat pada jalur pendidikan formal dan Nonformal dapat memperoleh bantuan teknis, Subsidi dana dan Sumber daya lain yang tata cara mengenai bantuan teknis, subsidi dana, dan sumber daya lainnya. Masyarakat melalui pendidikan berbasis masyarakat, akan mampu mengembangkan potensi dan kemampuannya ke arah perubahan. Pendidikan berbasis masyarakat menjadi model dalam pemberdayaan masyarakat yang mengakomodasi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

Pendidikan berbasis masyarakat dalam pembelajaran berupaya untuk mengaktualisasikan potensi dan kemampuan peserta didik dengan mengakomodasinya melalui pendidikan yang dikelola dan dilaksanakan oleh masyarakat. Masyarakat lebih mengetahui dan menyadari kebutuhan dan segala hal yang diinginkannya daripada pemerintah yang mungkin menyelenggarakan pendidikan yang seragam dan berorientasi pada kepentingan tertentu.

Perlu disadari pula bahwa pendidikan berbasis masyarakat akan eksis dan berjalan dengan baik manakala masyarakat tersebut memiliki kesadaran dan berdaya dalam menyelenggarakan pendidikannya.

Dalam pelaksanaannya, pemerintah perlu menjalin relasi dalam arti hanya sebagai mitra bukan memberikan intervensinya terhadap pendidikan berbasis masyarakat yang ada. Peran pemerintah atau hubungan antara pemerintah dan masyarakat dalam pendidikan berbasis masyarakat hendaknya didasarkan pada hubungan kemitraan (*partnership*) artinya pemerintah tidak lebih dari sekedar pelayan, fasilitator, pendamping, mitra, dan penyandang dana bagi pendidikan berbasis masyarakat. Dengan hubungan seperti ini pemerintah tidak mendominasi, memonopoli, dan sebagainya atas lembaga pendidikan yang berbasis masyarakat.<sup>84</sup>

Pada pendidikan berbasis masyarakat, masyarakat yang lebih banyak mengambil keputusan. Peran Pemerintah dalam pendidikan berbasis masyarakat adalah

- 1) Sebagai pelayan masyarakat,
- 2) Sebagai fasilitator,
- 3) Sebagai pendamping,

---

<sup>83</sup>PutuSudira,[http://eprints.uny.ac.id/6077/1/043Pendidikan\\_Berbasis\\_Masyarakat.pdf](http://eprints.uny.ac.id/6077/1/043Pendidikan_Berbasis_Masyarakat.pdf), diakses tanggal 21 Agustus 2019

<sup>84</sup> Toto Suharto, *Pendidikan Berbasis Masyarakat: Relasi Negara dan Masyarakat dalam Pendidikan* (Yogyakarta: LKiS, 2012), h.. 142-143.

- 4) Sebagai mitra, dan
- 5) Sebagai penyandang dana.<sup>85</sup>

Sementara peran masyarakat dalam pendidikan berbasis masyarakat adalah:

- 1) sebagai perencana,
- 2) sebagai pelaksana,
- 3) sebagai pengambil kebijakan, dan
- 4) sebagai evaluator.

Penjabarannya adalah sebagai berikut:

a. Pelayan Masyarakat

Dalam mengembangkan pendidikan berbasis masyarakat seharusnya pemerintah memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Melayani masyarakat, merupakan pilar utama dalam memberdayakan dan membantu masyarakat dalam menemukan kekuatan dirinya untuk bisa berkembang secara optimal. Pemerintah dengan semua aparat dan jajarannya perlu menampilkan diri sebagai pelayan yang cepat tanggap, cepat memberikan perhatian, tidak berbelit-belit, dan bukan minta dilayani. Masyarakat harus diposisikan sebagai fokus pelayanan utama.

b. Fasilitator

Pemerintah seharusnya merupakan fasilitator yang ramah, menyatu dengan masyarakat, bersahabat, menghargai masyarakat, mampu menangkap aspirasi masyarakat, mampu membuka jalan, mampu membantu menemukan peluang, mampu memberikan dukungan, mampu meringankan beban pekerjaan masyarakat, mampu menghidupkan komunikasi dan partisipasi masyarakat tanpa masyarakat merasa terbebani.

c. Pendamping masyarakat

Pemerintah menjadi pendamping masyarakat yang setiap saat harus melayani dan memfasilitasi berbagai kebutuhan dan aktivitas masyarakat. Kemampuan petugas sebagai teman, sahabat, mitra setia dalam membahas, mendiskusikan, membantu merencanakan dan menyelenggarakan kegiatan yang dibutuhkan masyarakat perlu terus dikembangkan. Sebagai pendamping, mereka dilatih untuk dapat memberikan kontribusi pada masyarakat dalam memerankan diri sebagai pendamping. Acuan kerja yang dipegangnya adalah *tut wuri*

---

<sup>85</sup> Umberto Sihombing, “*Konsep dan Pengembangan Pendidikan Berbasis Masyarakat*”, dalam Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, *Reformasi Pendidikan...*, h. 190-192

handayani (mengikuti dari belakang, tetapi memberikan peringatan bila akan terjadi penyimpangan). Pada saat yang tepat mereka mampu menampilkan ing madya mangun karsa (bila berada di antara mereka, petugas memberikan semangat), dan sebagai pendamping, petugas harus dapat dijadikan panutan masyarakat (*Ing ngarsa sung tulodo*).

d. Mitra

Apabila berangkat dari konsep pemberdayaan yang menempatkan masyarakat sebagai subjek, maka masyarakat harus dianggap sebagai mitra. Hubungan dalam pengambilan keputusan bersifat horizontal, sejajar, setara dalam satu jalur yang sama. Tidak ada sifat ingin menang sendiri, ingin tampil sendiri, ingin tenar/populer sendiri, atau ingin diakui sendiri. Sebagai mitra, pemerintah harus dapat saling memberi, saling mengisi, saling mendukung dan tidak berseberangan dengan masyarakat, tidak terlalu banyak campur tangan yang akan menyusahakan, membuat masyarakat pasif dan akhirnya mematikan kreatifitas masyarakat

e. Penyandang Dana

Pemerintah harus memahami bahwa masyarakat yang dilayani pada umumnya adalah masyarakat yang kurang mampu, baik dalam ilmu maupun ekonomi. Belajar untuk belajar bukan menjadi tujuan, tetapi belajar untuk hidup dalam arti bermata pencaharian yang layak. Untuk itu diperlukan modal sebagai modal dasar untuk menerapkan apa yang diyakininya dapat dijadikan sebagai sumber kehidupan dari apa yang sudah dipelajarinya. Pemerintah berperan sebagai penyedia dana yang dapat mendukung keseluruhan kegiatan pendidikan yang diperlukan oleh masyarakat.

Perencanaan Nonformal merupakan proses manajemen yang penting karena melalui proses ini dapat ditentukan tujuan yang hendak dicapai melalui proses tersebut disesuaikan dengan kebutuhan serta fakta-fakta di lapangan. Dalam proses perencanaan Nonformal sebagai suatu tempat untuk pendidikan masyarakat perlu adanya suatu perencanaan yang baik dengan memperhatikan penggunaan strategi yang tepat, melalui perencanaan yang matang Nonformal akan dapat menjadi lembaga pendidikan yang mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas Nonformal .

Lokasi Pendidikan Nonformal merupakan suatu tempat dimana seluruh kegiatan belajar masyarakat dalam rangka peningkatan potensi yang dikelola

dan diselenggarakan sendiri oleh masyarakat. Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta masalah-masalah pendidikan masyarakat serta kebutuhan akan pendidikan masyarakat, definisi Nonformal terus disempurnakan terutama dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, kebutuhan lembaga, sasaran, kondisi daerah serta model pengelolaan.

Tempat pendidikan Nonformal adalah tempat atau wadah untuk mempersiapkan warga masyarakat agar bisa lebih mandiri dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, termasuk dalam hal meningkatkan pendapatannya. Keberadaan pendidikan Nonformal merupakan bentuk respon terhadap adanya berbagai permasalahan di Indonesia yang membutuhkan dukungan satuan pendidikan Nonformal untuk memecahkannya segera problematika tersebut.

Pendidikan Nonformal bukan suatu institusi yang dikelola secara personal, individual dan elitis. Dengan pemahaman ini tentunya akan lebih baik apabila Nonformal tidak merupakan institusi yang dimiliki oleh perorangan atau kelompok elitis tertentu dalam suatu masyarakat. Tetapi keberadaan penyelenggara maupun pengelola Nonformal tentunya mencerminkan peran serta seluruh anggota masyarakat tersebut.

Dalam situasi transisi ataupun situasi khusus tertentu peran perorangan atau tokoh-tokoh tertentu atau sekelompok anggota masyarakat tertentu dapat saja sangat dominan dalam penyelenggaraan dan pengelolaan Nonformal demi efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan, prakteknya tidaklah menjadi kaku, dapat saja lebih fleksibel. Nonformal itu milik masyarakat bukan milik pemerintah.

Kontribusi pemerintah adalah dalam mendukung dan memfasilitasi keberlangsungan dan pengembangan Nonformal dapat saja jauh lebih besar porsinya dibandingkan kontribusi masyarakat dalam nilai kuantitas tetapi semuanya itu harus diposisikan dalam kerangka dukungan bukan mengambil alih tanggungjawab masyarakat.

Pendidikan Nonformal adalah sebuah lembaga pendidikan yang di dalamnya lebih banyak melibatkan peran masyarakat dibanding campur tangan pemerintah di luar system pendidikan formal dengan tujuan untuk memberikan kesempatan bagi masyarakat yang belum mendapatkan fasilitas pendidikan untuk memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat.

Peran serta masyarakat dalam pendidikan luar sekolah atau Nonformal dapat dilakukan melalui Pusat Kegiatan Masyarakat (Nonformal). Melalui pendidikan yang dilakukan di Nonformal, masyarakat diharapkan dapat memberdayakan dirinya. Perencanaan merupakan proses manajemen yang penting karena melalui proses ini dapat ditentukan tujuan yang hendak

dicapai melalui proses tersebut disesuaikan dengan kebutuhan serta fakta-fakta di lapangan.

Proses perencanaan pendidikan Nonformal sebagai suatu tempat untuk pendidikan masyarakat perlu adanya suatu perencanaan yang baik dengan memperhatikan penggunaan strategi yang tepat, melalui perencanaan yang matang Nonformal akan dapat menjadi lembaga pendidikan yang mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas.

### **2.1.2 Etika Dasar Profesi Guru**

Telah lama profesi guru di Indonesia dipersepsi oleh masyarakat “sebagai profesi kelas dua”. Idealnya, pilihan seseorang untuk menjadi guru adalah “panggilan jiwa” untuk memberikan pengabdian pada sesama manusia dengan mendidik, mengajar, membimbing, dan melatih, yang diwujudkan melalui proses belajar-mengajar serta pemberian bimbingan dan pengarahan kepada siswa agar mencapai kedewasaan masing-masing.

Guru adalah profesi yang terhormat. Howard M. Vollmer dan Donald L. Mills mengatakan “bahwa profesi adalah sebuah jabatan yang memerlukan kemampuan intelektual khusus, yang diperoleh melalui kegiatan belajar dan pelatihan yang bertujuan untuk menguasai keterampilan atau keahlian dalam melayani atau memberikan advis pada orang lain, dengan memperoleh upah atau gaji dalam jumlah tertentu.”<sup>86</sup>

Guru profesional memiliki arena khusus untuk berbagi minat, tujuan, dan nilai-nilai profesional serta kemanusiaan mereka. Dengan sikap dan sifat semacam itu, guru profesional memiliki kemampuan melakukan profesionalisasi secara terus-menerus, memotivasi-diri, mendisiplinkan dan meregulasi diri, mengevaluasi-diri, kesadaran-diri, mengembangkan-diri, berempati, menjalin hubungan yang efektif.

#### **A. Makna Etika Profesi Guru**

##### **1. Pengertian Etika**

Kata etika berasal dari kata *ethos* (bahasa Yunani) yang berarti karakter, watak kesusilaan atau adat. Etika berkaitan dengan konsep yang dimiliki oleh individu ataupun kelompok untuk menilai apakah tindakan yang telah dikerjakannya itu salah atau benar, buruk atau baik.<sup>87</sup> Jika ditinjau dari bahasa latin etika adalah “*ethnic*”, yang berarti kebiasaan, serta dalam bahasa Greec “*Ethikos*” yang berarti *a*

---

<sup>86</sup> <http://www.koranpendidikan.com/?pilih=news&mod=yes&aksi=lihat&i d=3259>

<sup>87</sup> Burhanuddin Salam, *Etika Individual Pola Dasar Filsafat* (Jakarta: Rineka Cipta, 1997), hlm.3.

*body of moral principles or values.*<sup>88</sup>

Sebagai suatu subyek, etika akan berkaitan dengan konsep yang dimiliki oleh individu ataupun kelompok untuk menilai apakah tindakan-tindakan yang telah dikerjakannya itu salah atau benar, buruk atau baik. Secara bahasa, etika adalah suatu ilmu yang membicarakan masalah perbuatan atau tingkah laku manusia, mana yang dapat dinilai baik dan mana yang jahat.<sup>89</sup>

Kattsoff mengemukakan “bahwa etika pada prinsipnya berkenaan dengan predikat nilai benar atau salah. Namun, dalam pembahasan yang khusus, etika membicarakan tentang sifat-sifat atau atribut-atribut yang mengakibatkan seorang disebut baik/sopan/susila.”<sup>90</sup> Sementara, Poerbawakaca mendefinisikan etika sebagai “filsafat nilai, kesusilaan mengenai baik dan buruk, serta usaha mempelajari nilai-nilai dan merupakan pengetahuan tentang nilai-nilai itu sendiri.”<sup>91</sup> Dengan demikian, etika adalah tata aturan yang berkaitan dengan baik dan buruk perilaku manusia dalam kehidupan kesehariannya.

Setiap profesi dalam masyarakat memiliki etika yang berbeda yang mengikat insan-insan yang bergelut dalam profesi masing-masing. Etika dalam profesi dan komunitas tertentu dirumuskan oleh komunitas dan atau perwakilan dari profesi dan komunitas tersebut melalui pemikiran dan perenungan yang mendalam untuk dijalankan dan mengatur mereka dalam melaksanakan profesinya.

Dengan demikian, etika dapat dipahami sebagai aturan perilaku, adat kebiasaan manusia dalam pergaulan antara sesamanya dan menegaskan mana yang benar dan mana yang buruk. Sehingga dalam etika ini terdapat norma, nilai-nilai, kaidah-kaidah dan ukuran-ukuran bagi tingkah laku manusia yang baik.

Ada dua macam etika yang harus dipahami bersama dalam menentukan baik dan buruknya perilaku manusia:

- a. Etika deskriptif, yaitu etika yang berusaha menepok secara kritis dan rasional sikap dan perilaku manusia dan apa yang dikejar oleh manusia dalam hidup ini sebagai sesuatu yang bernilai. Etika deskriptif memberikan fakta sebagai dasar untuk mengambil keputusan tentang perilaku atau sikap yang mau diambil.
- b. Etika normatif, yaitu etika yang berusaha menetapkan berbagai sikap dan pola perilaku ideal yang seharusnya dimiliki oleh manusia dalam hidup ini sebagai

<sup>88</sup> Susi Herawati, *Etika dan Profesi Keguruan* (Batusangkar: STAIN Press, 2009), hlm.1.

<sup>89</sup> Salam, *Etika Individual*, hlm.3

<sup>90</sup> Louis O. Kattsoff, *Pengantar Filsafat*, ter. Soejono Sumargono (Yogyakarta: Tiara Wacana, Cet. VIII, 1996), hlm. 123.

<sup>91</sup> Soeganda Poerbawakaca, *Ensiklopedi Pendidikan* (Jakarta: Gunung Agung, 1979), hlm. 82.

sesuatu yang bernilai. Etika normatif memberi penilaian sekaligus memberi norma sebagai dasar dan kerangka tindakan yang akan diputuskan.<sup>92</sup>

## 2. Pengertian Profesi

Secara etimologi, istilah profesi berasal dari bahasa Inggris yaitu *profession* atau bahasa latin, *profecus*, yang artinya mengakui, adanya pengakuan, menyatakan mampu, atau ahli dalam melakukan suatu pekerjaan. Sedangkan secara terminologi, profesi berarti suatu pekerjaan yang mempersyaratkan pendidikan tinggi bagi pelakunya yang ditekankan pada pekerjaan mental, yaitu adanya persyaratan pengetahuan teoritis sebagai instrumen untuk melakukan perbuatan praktis, bukan pekerjaan manual. Jadi suatu profesi harus memiliki tiga pilar pokok, yaitu pengetahuan, keahlian, dan persiapan akademik.<sup>93</sup>

Menurut Hamalik, “profesi pada hakikatnya adalah suatu pernyataan atau suatu janji terbuka, bahwa seseorang akan mengabdikan dirinya kepada suatu jabatan atau pekerjaan dalam arti biasa, karena orang tersebut merasa terpanggil untuk menjabat pekerjaan itu.”<sup>94</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Profesi adalah bidang pekerjaan yang dilandasi pendidikan keahlian (keterampilan, kejuruan dan sebagainya) tertentu. Sehingga pekerjaan yang bersifat profesional jika memenuhi hal-hal berikut, yaitu:

- a. Bersangkutan dengan profesi.
- b. Memerlukan kepandaian khusus untuk menjalankannya.
- c. Mengharuskan adanya pembayaran untuk melakukannya.”

Dari pengertian di atas, dapat dijelaskan bahwa profesi adalah suatu kepandaian khusus yang dimiliki oleh seseorang yang diperoleh melalui pendidikan karena orang tersebut merasa terpanggil untuk menjabat pekerjaan tersebut.

Secara umum ada beberapa ciri atau sifat yang selalu melekat pada profesi, yaitu:

- a. Adanya pengetahuan khusus, biasanya keahlian dan keterampilan ini dimiliki berkat pendidikan, pelatihan, dan pengetahuan yang bertahun-tahun.
- b. Adanya kaidah dan standar moral yang sangat tinggi. Hal ini biasanya setiap pelaku profesi mendasarkan kegiatannya pada kode etik profesi.
- c. Mengabdikan pada kepentingan masyarakat, artinya setiap pelaksana profesi harus meletakkan kepentingan pribadi di bawah kepentingan masyarakat.

<sup>92</sup> Aris Suherman dan Ondi Saondi, *Etika Profesi Keguruan* (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 90.

<sup>93</sup> Susi Herawati, *Etika dan Profesi Keguruan*, hlm. 4.

<sup>94</sup> Oemar Hamalik, *Pendidikan Guru Berdasarkan Pendekatan Kompetensi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2002), hlm. 1.

- d. Ada izin khusus untuk menjalankan suatu profesi. Setiap profesi akan selalu berkaitan dengan kepentingan masyarakat, di mana nilai-nilai kemanusiaan berupa keselamatan, keamanan, dan kelangsungan hidup maka untuk menjalankan suatu profesi terlebih dahulu harus ada izin khusus.
- e. Kaum profesional biasanya menjadi anggota dari suatu profesi.

Selanjutnya, suatu pekerjaan dapat dikategorikan sebagai profesi jika telah memenuhi beberapa kriteria, yang di antaranya meliputi:

- a. Suatu profesi memiliki fungsi dan signifikansi sosial yang menentukan.
- b. Suatu profesi menuntut keterampilan/keahlian tertentu.
- c. Keterampilan/keahlian yang dituntut dalam suatu profesi diperoleh melalui pemecahan masalah dengan menggunakan pendekatan ilmiah.
- d. Suatu profesi berdasarkan pada batang tubuh disiplin ilmu yang jelas, sistematis, eksplisit, yang bukan hanya sekedar pendapat umum.
- e. Suatu profesi memerlukan pendidikan tinggi dalam waktu yang cukup lama.
- f. Proses pendidikan untuk suatu profesi tersebut juga merupakan aplikasi dan sosialisasi nilai-nilai profesional itu sendiri.
- g. Dalam memberikan layanan masyarakat, anggota profesi berpegang teguh pada kode etik yang dikontrol oleh organisasi profesi.
- h. Setiap anggota profesi memiliki kebebasan dan memberikan judgment terhadap masalah profesi yang dihadapinya.
- i. Dalam melaksanakan tugas profesi, anggota profesi memiliki hak otonomi dan bebas dari intervensi pihak lain.
- j. Suatu profesi mempunyai prestise tinggi di masyarakat, karena itu seorang profesional memperoleh imbalan yang layak.<sup>95</sup>

Senada dengan kriteria di atas, Ornstein dan Levine sebagaimana dikutip oleh Sutjipto dan Kosasi mengemukakan beberapa kriteria sebagai berikut:

- a. Melayani masyarakat, merupakan karier yang akan dilaksanakan sepanjang hayat.
- b. Memerlukan bidang ilmu dan keterampilan tertentu di luar jangkauan khalayak ramai.
- c. Menggunakan hasil penelitian dan aplikasi dari teori ke praktek.
- d. Memerlukan pelatihan khusus dengan waktu yang panjang.
- e. Terkendali berdasarkan lisensi baku atau mempunyai persyaratan masuk.
- f. Otonomi dalam membuat keputusan tentang ruang lingkup kerja tertentu.
- g. Menerima tanggung jawab terhadap keputusan yang diambil dan unjuk kerja yang ditampilkan yang berhubungan dengan layanan yang diberikan.

---

<sup>95</sup> Soetjipto dan Rafli Kosasi, *Profesi Keguruan* (Jakarta: Kerjasama Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dengan Rineka Cipta, 1999), hlm. 17.

- h. Mempunyai komitmen terhadap suatu jabatan dan klien dengan penekanan terhadap layanan yang akan diberikan.
- i. Menggunakan administrator untuk memudahkan profesinya, relatif bebas dari supervisi dalam jabatan.
- j. Mempunyai organisasi yang diatur oleh anggota profesi sendiri.
- k. Mempunyai asosiasi profesi dan atau kelompok elit untuk mengetahui dan mengakui keberhasilan anggotanya.
- l. Mempunyai kode etik untuk menjelaskan hal-hal yang meragukan atau menyangsikan yang berhubungan dengan layanan yang diberikan.
- m. Mempunyai kadar kepercayaan yang tinggi dari publik dan kepercayaan dari setiap anggotanya.
- n. Mempunyai status sosial dan ekonomi yang tinggi.<sup>96</sup>

Berdasarkan pembahasan di atas, etika profesi dapat dideskripsikan sebagai berikut:

- a. Merupakan hasil pengaturan diri profesi yang bersangkutan dan ini perwujudan moral yang hakiki, yang tidak dapat dipaksakan dari luar.
- b. Dapat berlaku efektif apabila dijiwai oleh cita-cita dan nilai-nilai yang hidup dalam lingkungan profesi itu sendiri.
- c. Merupakan rumusan norma moral manusia yang mengemban profesi itu.
- d. Tolak ukur perbuatan anggota kelompok profesi.
- e. Merupakan upaya pencegahan berbuat yang tidak etis bagi anggotanya

Etika profesi guru menuntut prinsip tanggung jawab, keadilan dan otonomi. Berkenaan dengan prinsip yang pertama, terdapat dua tanggung jawab yang diemban yakni terhadap pelaksanaan pekerjaan tersebut dan terhadap hasilnya terhadap dampak dari profesi tersebut untuk kehidupan orang lain atau masyarakat pada umumnya. Prinsip keadilan menuntut para guru untuk memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya. Sementara prinsip otonomi menuntut agar setiap kaum profesional memiliki dan diberi kebebasan dalam menjalankan profesinya.

Etika profesi guru menuntut kepada para guru agar profesi yang diembannya dapat dijalankan tanpa pamrih. Seluruh ilmu dan usahanya hanya demi kebaikan peserta didik. Menurut keyakinan orang dan menurut aturan-aturan kelompok (profesi luhur), para profesional wajib membaktikan keahlian mereka semata-mata kepada kepentingan yang mereka layani, tanpa menghitung untung ruginya sendiri.

Untuk mewujudkan tuntutan ini, maka pelaksana profesi keguruan ini harus memiliki pegangan atau pedoman yang ditaati dan diperlukan oleh para anggota profesi, agar kepercayaan para pelanggan, termasuk orang tua siswa tidak

---

<sup>96</sup> Ibid., hlm.15-16.

disalahgunakan. Hal ini dikenal sebagai kode etik. Mengingat fungsi dari kode etik itu, maka profesi keguruan menuntut seseorang untuk menjalankan tugasnya dalam keadaan apapun tetap menjunjung tinggi tuntutan profesinya.

Dengan demikian, jabatan guru juga merupakan sebuah profesi. Namun, profesi ini tidak sama seperti profesi-profesi pada umumnya. Bahkan boleh dikatakan bahwa profesi guru adalah profesi khusus luhur. Mereka yang memilih profesi ini wajib menginsafi dan menyadari bahwa daya dorong dalam bekerja adalah keinginan untuk mengabdikan kepada sesama serta menjalankan dan menjunjung tinggi kode etik yang telah diikrarkannya, bukan semata-mata segi materinya belaka.

## **2.2 Kedudukan Pendidikan Nonformal dengan Pendidikan Formal**

Diskriminasi Pendidikan Nonformal dan informal mendesak Pemerintah meninjau ulang Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2019 Tentang Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 45 Tahun 2019 tentang Susunan Organisasi Kemendikbud yang mengalami restrukturisasi terhadap organisasi di Kementerian dan dapat mengancam kedudukan pendidik Nonformal yang tidak lagi dibawah Direktorat Pendidikan Masyarakat, pendidikan dan pendidik Nonformal tengah berjuang mengadukan nasibnya terkait prinsip pendidikan Nonformal dan informal, pendidikan masyarakat merupakan wujud pendidikan sepanjang hayat sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 Ayat (5) dan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas.

Pendidikan Nonformal berperan dalam mengembangkan kualitas manusia dalam dua dimensi yakni dimensi individu dan sosial yang dipengaruhi dan mempengaruhi aspek-aspek kehidupan manusia yang lain: ekonomi, politik, sosial, budaya, lingkungan. Program Pendidikan Nonformal semestinya mencakup berbagai aspek kehidupan, yakni pendidikan bermasyarakat, pendidikan ekonomi, pendidikan politik, pendidikan budaya, pendidikan teknologi, dan pendidikan lingkungan.

Fleksibilitas dan keluwesan yang menjadi sifat pembelajaran pendidikan Nonformal mempunyai kemampuan untuk menembus seluruh lapisan masyarakat. Oleh karena itu, pendidikan Nonformal dapat dijadikan sebagai pendidikan alternatif yang menawarkan solusi konstruktif dan inovatif untuk kemajuan dunia pendidikan. Pendidikan Nonformal merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Program PNF memiliki nilai keberpihakan kepada kaum yang lemah (*pro poor*), prinsip pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*),

prinsip partisipasi dari masyarakat (*public participation*) dan prinsip pembelajaran sepanjang hayat (*long life education*).<sup>97</sup>

Dalam kaitan dengan upaya peningkatan kualitas dan relevansi pendidikan, program pendidikan Nonformal lebih berorientasi pada kebutuhan pasar, tanpa mengesampingkan aspek akademis. Oleh sebab itu, program pendidikan Nonformal mampu meningkatkan pengetahuan, keterampilan, profesionalitas, produktivitas, dan daya saing masyarakat dalam merebut peluang pasar dan peluang usaha yang pada gilirannya mampu mengatasi solusi atas permasalahan yang dihadapi masyarakat, khususnya masalah pengangguran dan kemiskinan.

Tantangan pelaksanaan program pendidikan Nonformal ke depan semakin besar. Oleh karena itu, para pelaku pendidikan Nonformal harus mampu merekonstruksi paradigma bahwa pendidikan Nonformal bukanlah pendidikan kelas teri. Apalagi saat ini masyarakat cenderung memilih pendidikan yang lebih aplikatif. Pendidikan Nonformal, khususnya melalui pendidikan kecakapan hidup dan lembaga kursus akan menjadi pilihan utama bagi mereka yang menginginkan untuk mendapatkan pekerjaan dan usaha mandiri maupun usaha kelompok.

Kebanyakan tenaga pendidik Nonformal bukan PNS, mereka yang bukan PNS nyaris belum tersentuh standar kesejahteraan akibatnya didalam pengabdiaannya dalam membelajarkan masyarakat dari anak-anak usia dini hingga orang dewasa yang ingin meningkatkan kualitas hidupnya kurang optimal atau tidak profesional.

Dalam proses pembelajaran pada pendidikan Nonformal pendidik maupun tenaga kependidikan yang lainnya memberikan kontribusi dalam menciptakan pembelajaran yang konstruktif yang mampu meningkatkan aktivitas warga belajar dalam menggali, mengkonstruksi dan menyampaikan kembali pengalaman belajarnya. Peningkatan kualitas serta kompetensi pendidikan dan tenaga kependidikan PNF merupakan kebutuhan yang tidak dapat dihindari dan ini harus selalu dilakukan sebagai langkah antisipatif dan responsif dari perubahan-perubahan yang ada pada masyarakat pada umumnya dan perkembangan pendidikan Nonformal pada khususnya.

Terlebih pada saat ini perkembangan teknologi canggih yang sangat pesat sehingga menuntut pendidik dan tenaga kependidikan PNF (PTK-PNF) untuk mengejar ketertinggalan. Untuk melakukan pembinaan terhadap pendidik dan Tenaga Kependidikan PNF, sebagai bagian upaya untuk meningkatkan

---

<sup>97</sup>Sudjana, *Pendidikan Luar Sekolah: Wawasan, Sejarah Perkembangan, Falsafah & Teori Pendukung, serta Asas*, Bandung: Falah Production.2015, h.82

efektivitas dalam peningkatan kualitas SDM, dalam arti menyiapkan tenaga PTK-PNF yang profesional dapat dilakukan dengan tiga pendekatan yaitu: pendekatan karakteristik, pendekatan institusional dan pendekatan legalistik.<sup>98</sup>

Pendidikan merupakan modal yang sangat penting dalam menjalani kehidupan bermasyarakat. Dalam pendidikan di Indonesia dapat diperoleh banyak pengetahuan seperti pengetahuan tentang moral, agama, kedisiplinan dan masih banyak lagi yang lainnya. Dalam pendidikan Indonesia pengembangan pikiran sebagian besar dilakukan di sekolah-sekolah atau di perguruan tinggi melalui bidang studi yang dipelajari dengan cara pemecahan soal-soal, pemecahan berbagai masalah, menganalisis sesuatu serta menyimpulkannya.

Pendidikan Nonformal memiliki cakupan garapan yang sangat luas sarta besar variabilitasnya. Khalayak sasaran yang ingin/ harus dilayani pendidikan Nonformal terentang seiring dengan kebutuhan belajar manusia untuk belajar sepanjang hayat, sejak anak usia dini sampai dengan orang usia lanjut. Dimana seseorang atau sebuah komunitas manusia muncul kebutuhan belajar (kebutuhan pengetahuan, keterampilan, dan sikap), maka di situ sebaiknya pendidikan Nonformal hadir.

Dalam kapasitas ini pendidikan Nonformal dikatakan bersifat multi audiens, tidak saja ditinjau dari segi usia, tetapi juga karakteristik individu dan sosial seperti jenis kelamin dan gender, demografi, geografis, pekerjaan, latar pendidikan formal, dan sebagainya. Sungguh sangat banyak kebutuhan belajar manusia yang hanya bisa didekati dan diselesaikan melalui pendidikan Nonformal. Sementara jelas sekali bahwa kemampuan sekolah menjangkau dan memenuhi kebutuhan belajar khalayak sasaran di luar main stream sekolah (persyaratan usia, syarat pendidikan pendahuluan, tempat tinggal, dan prasyarat formal lainnya) sangat terbatas.

Khalayak sasaran pendidikan Nonformal adalah semua orang yang membutuhkan layanan pendidikan untuk meningkatkan kemampuan (pengetahuan, keterampilan dan sikap) dalam upaya menggapai derajat, martabat, dan kualitas hidup yang lebih baik, lebih indah, lebih bernilai, dan lebih bermakna.<sup>99</sup>

Peraturan Presiden (Perpres) No. 82 Tahun 2019 serta Peraturan Menteri (Permen) Pendidikan dan Kebudayaan No.45 Tahun 2019 tidak sejalan dengan isi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Sistem Pendidikan Nasional

---

<sup>98</sup> Sudjana, *Metode dan Teknik Pembelajaran Partisipatif*, Bandung: Falah Production.2005, h.45

<sup>99</sup> Ishak Abdulhak, Ugi Suprayogi, *Penelitian Tindakan Dalam Pendidikan Non Formal*, Jakarta: PT RajaGrafindo Pustaka. 2012 h.44

(Sisdiknas) karena ada upaya Penghapusan pendidikan Nonformal maupun informal untuk kemudian digabungkan dengan pendidikan vokasi dan sebagainya. Hal ini bertentangan dengan historis terciptanya Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 13 mengenai jalur pendidikan.

Dalam aturan ini, ada perubahan nomenklatur Kemendikbud yang menghapus Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat (PAUD Dikmas), PAUD digabung dengan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, sementara itu pendidikan masyarakat dilebur dengan pendidikan formal.

Perpres Nomor 82 Tahun 2019 tersebut direvisi. Ia menganggap bahwa hilangnya Direktorat Pendidikan Masyarakat merupakan sebuah keprihatinan nasional. Pegiat pendidikan Nonformal tidak rela jika rumah pendidikan masyarakat dihilangkan dan digabung dengan pendidikan formal.

Pendidikan Nonformal sangat penting dalam mengembangkan potensi anak. Bahkan, jika dibarengi dengan pendidikan formal, anak akan lebih terampil dan profesional. seperti TK, Taman Pendidikan Al-Qur'an, Sanggar, Kursus Komputer, Pelatihan Kerja/kewirausahaan, hingga Majelis Taklim pun memiliki masalah yang besar. Anak bisa makin sukses dengan pengetahuan dan keterampilan yang terasah, serta kecakapan diri dan sikap yang tertumbuhkan.

Pendidikan kesetaraan. Keberadaan Paket A, B, dan C sebenarnya sangat berguna bagi kelanjutan pendidikan anak-anak yang tidak sekolah formal . Apalagi dulu saat kelulusan siswa masih ditentukan oleh UN. Secara otomatis, siswa yang belum mencapai standar nilai UN tidak lulus. Lalu, apakah mereka akan mengulang di tingkat kelas yang sama sembari menahan malu.

Itu masih seukuran siswa. bagaimana dengan mereka yang sudah mulai menua dan terganjal dengan pendidikan dasar yang belum mencapai 12 tahun. Tidak mungkin rasanya mereka ikut duduk sebangku bersama dengan siswa yang bisa jadi lebih muda usianya daripada anak mereka. Selain itu, mereka pula sudah bekerja hingga sulit untuk membagi waktu, lebih lanjut, keberadaan pendidikan Nonformal bukan tanpa tujuan yang nyata, terlebih lagi dengan kesenjangan pendidikan yang kita derita selama ini. Antara pendidikan di pusat dan sekolah di daerah belum kunjung menemui muara kesetaraan.

Minimal setiap daerah punya Pusat Kegiatan Belajar Mengajar. Siapa tahu di daerah itu sekolah formal terlalu jauh jaraknya. Siapa tahu di daerah itu banyak anak-anak yang putus sekolah, kekurangan dana dan malu karena tidak punya seragam sekolah. Persoalan sarana dan prasarana lainnya yang tidak mendukung.

Kesenjangan-kesenjangan seperti inilah yang kemudian menjadikan pendidikan Nonformal sangat berguna di suatu daerah. Namun dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2019 Tentang Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan menyayangkan Ditjen PAUD Dikdasmen dihapus.

Dari kekhawatiran dan ketakutan yang besar terhadap pendidikan Nonformal yang nantinya makin terkesampingkan keberadaan pendidikan Nonformal saat ini relatif lebih mandiri karena tidak terlalu bergantung dengan dana dari pusat. Jika minim dana, tinggal cari donatur dan sukarelawan pengajar. Selain itu, desa juga bisa memprogramkan pelatihan-pelatihan tertentu untuk mewujudkan warga yang siap kerja dan tidak buta aksara.

Di desa- desa mau kreatif untuk memajukan kearifan budaya lokalnya, atau ingin mengembangkan produk-produk andalan di desanya. Semua ini kiranya dapat menjadi alasan yang kuat agar tetap ada badan khusus yang menaungi pendidikan Nonformal.

Jika pendidikan Nonformal dapat menghasilkan output yang setara dengan output dari sekolah formal, hanya amal yang menjadi motivasi besar pada guru dalam pendidik di daerah. Mereka butuh sukarelawan, yang rela melihat mereka belajar tanpa sandal, sepatu, tas dan seragam sekolah. Biasanya, banyak anak-anak muda yang ingin mengamalkan ilmunya. Bukan gaji yang dicari, tidak juga hanya pengalaman, tapi amal dari jerih payah. Pendidik Nonformal ini berjuang untuk orang-orang termarjinalkan. Untuk anak-anak putus sekolah, agar bisa kembali mendapat pendidikan. Para pendidik Nonformal berjuang agar Perpres Nomor 82 Tahun 2019 segera direvisi.

Peran PKBM (Pusat Kegiatan Belajar Mengajar) maupun LKP (Lembaga Kursus dan Pelatihan), Bimbingan Belajar (Bimbel) juga sangat besar karena Mereka punya sistem yang lebih luwes, termasuk dengan kurikulum yang berdasarkan kesepakatan dan aspiratif. Jika nanti dilebur jadi formal, apakah tidak terbelenggu dengan sistem pendidikan formal.

Sebaiknya pemerintah membantu pendidikan Nonformal untuk terlebih dahulu memperbaiki kepercayaan dan meningkatkan reputasinya. Selama ini pandangan sebagian masyarakat terhadap pendidikan Nonformal belum terlepas dari lubang-lubang negatif tentang beli ijazah paket dan sejenisnya.

Masih ada sebagian warga yang belum berkesempatan menikmati pendidikan sebagai hak dasar mereka. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, di antaranya adalah komersialisasi pendidikan yang menyebabkan biaya pendidikan menjadi semakin mahal. Dampak dari komersialisasi ini lambat laun akan menimbulkan diskriminasi hak memperoleh fasilitas pendidikan bagi anak dari keluarga yang kurang mampu. Padahal, menikmati pendidikan yang

biayanya murah dan berkualitas merupakan bentuk perwujudan hak asasi manusia yang seharusnya menjadi tanggung jawab negara.

Di samping itu, perkembangan global menyangkut ilmu pengetahuan dan teknologi yang senantiasa berubah menuntut adanya perubahan di segala aspek kehidupan termasuk didalamnya sistem pendidikan nasional. Pembaharuan dalam sistem pendidikan nasional mencakup penghapusan diskriminasi antara pendidikan formal yang dikelola oleh pemerintah dan Nonformal yang dikelola oleh swasta serta pendidikan keagamaan dan umum.

Adanya pembaharuan tersebut diharapkan nantinya dapat menghapus bagi anak dari keluarga miskin untuk memperoleh pendidikan. Pemerintah sebagai penyelenggara Negara telah mengambil beberapa tindakan untuk mengatasi mahalannya biaya pendidikan, salah satunya adalah dengan menjalankan program “sekolah gratis” atau yang dikenal dengan program BOS (Bantuan Operasional Sekolah).

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan-kebijakan dalam rangka untuk mengatasi permasalahan pendidikan yang semakin kompleks walaupun tidak jarang dalam implementasinya kebijakan tersebut tidak berjalan sesuai dengan harapan. Masalah mutu pendidikan masih menjadi kendala yang belum dapat terpecahkan. Rendahnya mutu lulusan, mutu pengajaran, bimbingan dan latihan dari guru serta mutu profesionalisme guru menjadi pekerjaan rumah pemerintah sampai saat ini.

Rendahnya mutu-mutu tersebut berakar dari permasalahan yang terkait dengan mutu manajerial para pimpinan pendidikan, keterbatasan dana, sarana dan prasarana, fasilitas pendidikan, media, sumber belajar, iklim sekolah, lingkungan pendidikan, serta dukungan dari pihak-pihak terkait dengan pendidikan.<sup>100</sup>

Secara peraturan, maka terdapat pengaturan sebagai berikut : Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Undang-Undang Pasal 13 Ayat (1): Jalur Pendidikan terdiri atas formal, Nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya.

Pasal 26:

Ayat (1) Pendidikan Nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka sepanjang hayat.

Ayat (4) Satuan pendidikan Nonformal terdiri atas lembaga kursus, lembaga

---

<sup>100</sup> Sukmadinata, Nana Syaodih. *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung : Remaja Rosdakarya 2008, h.8

pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, dan majelis taklim, serta satuan pendidikan yang sejenis.

Ayat (6) Hasil pendidikan Nonformal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah dengan mengacu pada Standar Nasional Pendidikan.

Dalam hal ini, Pemerintah tidak mengatur standar isi dan proses pelayanan informal kecuali standar penilaian apabila akan disetarakan dengan pendidikan jalur formal dan Nonformal sebagaimana yang dinyatakan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003

1. Surat Edaran Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia No. 107/MPN/MS/2006

Setiap orang yang lulus ujian kesetaraan Paket A, Paket B, atau Paket C, masing-masing memiliki hak eligibilitas yang sama dan setara dengan, berturut-turut, pemegang ijazahSD/MII, SMP/MTs, dan SMA/MA/SMK untuk dapat mendaftar pada satuan pendidikan yang lebih tinggi. Status kelulusan program pendidikan setara dengan pendidikan formal dalam memasuki lapangan kerja. Setiap lembaga diminta mematuhi ketentuan perundang-undangan tersebut di atas agar tidak diindikasikan melanggar hak asasi manusia.

2. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 129 Tahun 2014 tentang "Sekolah Rumah"

Pasal 1 Ayat (4):

Sekolah rumah adalah proses layanan pendidikan yang secara sadar dan terencana dilakukan oleh orangtua/keluarga di rumah atau tempat-tempat lain dalam bentuk tunggal, majemuk dan komunitas dimana proses pembelajaran dapat berlangsung dalam suasana yang kondusif dengan tujuan agar setiap potensi didik yang unik dapat berkembang maksimal.

Pasal 4 Ayat (1):

Hasil pendidikan Sekolah rumah diakui sama dengan pendidikan formal dan Nonformal setelah peserta didik lulus ujian sesuai standar nasional pendidikan.

Pasal 12:

Peserta didik Sekolah rumah dapat mengikuti UN/UNPK pada satuan pendidikan formal atau Nonformal yang disetujui atau ditunjuk oleh Dinas Pendidikan Kabupaten/kota setempat.

Pakar pendidikan Nonformal mengenai definisi pendidikan Nonformal cukup bervariasi. Philip H. Coombs berpendapat “bahwa pendidikan Nonformal adalah setiap kegiatan pendidikan yang terorganisir yang diselenggarakan diluar system formal, baik tersendiri maupun merupakan bagian dari suatu kegiatan yang luas, yang dimaksudkan untuk memberikan layanan kepada sasaran didik tertentu dalam mencapai tujuan-tujuan belajar”.<sup>101</sup>

Menurut Soelaman Joesoef, pendidikan Nonformal adalah setiap kesempatan dimana terdapat komunikasi yang terarah di luar sekolah dan seseorang memperoleh informasi, pengetahuan, latihan maupun bimbingan sesuai dengan tingkat usia dan kebutuhan hidup, dengan tujuan mengembangkan tingkat keterampilan, sikap dan nilai-nilai yang memungkinkan baginya menjadi peserta-peserta yang efisien dan efektif dalam lingkungan keluarga, pekerjaan bahkan lingkungan masyarakat dan negaranya.<sup>102</sup>

Dari beberapa definisi diatas bahwa pendidikan Nonformal adalah pendidikan kegiatan belajar mengajar yang diadakan di luar sekolah untuk memenuhi kebutuhan pendidikan peserta didik tertentu untuk mendapatkan informasi, pengetahuan, latihan, dan bimbingan sehingga mampu bermanfaat bagi keluarga, masyarakat, dan negara.

Pendidikan berbasis masyarakat (*community-based education*) merupakan mekanisme yang memberikan peluang bagi setiap orang untuk memperkaya ilmu pengetahuan dan teknologi melalui pembelajaran seumur hidup. Kemunculan paradigma pendidikan berbasis masyarakat dipicu oleh arus besar modernisasi yang menghendaki terciptanya demokratisasi dalam segala dimensi kehidupan manusia, termasuk di bidang pendidikan.

Pendidikan harus dikelola secara desentralisasi dengan memberikan tempat seluas-luasnya bagi partisipasi masyarakat. Sebagai implikasinya, pendidikan menjadi usaha kolaboratif yang melibatkan partisipasi masyarakat di dalamnya. Partisipasi pada konteks ini berupa kerja sama antara warga dengan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, menjaga dan mengembangkan aktivitas pendidikan.

Sebagai sebuah kerja sama, maka masyarakat diasumsi mempunyai aspirasi yang harus diakomodasi dalam perencanaan dan pelaksanaan suatu program pendidikan. Pendidikan berbasis masyarakat merupakan perwujudan demokratisasi pendidikan melalui perluasan pelayanan pendidikan untuk kepentingan masyarakat. Pendidikan berbasis masyarakat menjadi sebuah

---

<sup>101</sup> Soelaman Joesoef, *Konsep Dasar Pendidikan non formal*. Jakarta: Bumi Aksara. 1992, h.50

<sup>102</sup> Ibid h.51

gerakan penyadaran masyarakat untuk terus belajar sepanjang hayat dalam mengsi tantangan kehidupan yang berubah-ubah.

Secara konseptual, pendidikan berbasis masyarakat adalah model penyelenggaraan pendidikan yang bertumpu pada prinsip “dari masyarakat, oleh masyarakat dan untuk masyarakat”. Pendidikan dari masyarakat artinya pendidik memberikan jawaban atas kebutuhan masyarakat. pendidikan oleh masyarakat artinya masyarakat ditempatkan sebagai subyek/pelaku pendidikan, bukan objek pendidikan.

Pada konteks ini, masyarakat dituntut peran dan partisipasi aktifnya dalam setiap program pendidikan. Adapun pengertian pendidikan untuk masyarakat artinya masyarakat diikutsertakan dalam semua program yang dirancang untuk menjawab kebutullan mereka. Secara singkat dikatakan, masyarakat perlu diberdayakan, diberi Peluang dan kebebasan untuk merddesain, merencanakan, membiayai, mengelola dan menilai sendiri apa yang diperlukan secara spesifik di dalam, untuk dan oleh masyarakat sendiri.

Di dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 1 angka 16, arti dari pendidikan berbasis masyarakat adalah penyelenggaraan pendidikan berdasarkan kekhasan agama, sosial, budaya, aspirasi, dan potensi masyarakat sebagai perwujudan pendidikan dari, oleh, dan untuk masyarakat. Dengan demikian nampak bahwa pendidikan berbasis masyarakat pada dasarnya merupakan suatu pendidikan yang memberikan kemandirian dan kebebasan pada masyarakat untuk menentukan bidang pendidikan yang sesuai dengan keinginan masyarakat itu sendiri.

Pendekatan pendidikan berbasis masyarakat adalah salah satu pendekatan yang menganggap masyarakat sebagai agen sekaligus tujuan, melihat pendidikan sebagai proses dan menganggap masyarakat sebagai fasilitator yang dapat menyebabkan perubahan menjadi lebih baik. Dari sini dapat ditarik pemahaman bahwa pendidikan dianggap berbasis masyarakat jika tanggung jawab perencanaan hingga pelaksanaan berada di tangan masyarakat.

Pendidikan berbasis masyarakat bekerja atas asumsi bahwa setiap masyarakat secara fitrah telah dibekali potensi untuk mengatasi masalahnya sendiri. Baik masyarakat kota ataupun desa, mereka telah memiliki potensi untuk mengatasi masalah mereka sendiri berdasarkan sumber daya yang mereka miliki serta dengan memobilisasi aksi bersama untuk memecahkan masalah yang mereka hadapi.

Dalam Undang-Undang Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 55 tentang Pendidikan Berbasis Masyarakat disebutkan sebagai berikut:

1. Masyarakat berhak menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat pada pendidikan formal dan Nonformal sesuai dengan kekhasan agama, lingkungan sosial, dan budaya untuk kepentingan masyarakat.
2. Penyelenggara pendidikan berbasis masyarakat mengembangkan dan melaksanakan kurikulum dan evaluasi pendidikan, serta manajemen dan pendanannya sesuai dengan standar nasional pendidikan.
3. Dana penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat dapat bersumber-dari penyelenggara, masyarakat, Pemerintah, pemerintah daerah dan/atau sumber lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan-yang berlaku.
4. Lembaga pendidikan berbasis masyarakat dapat memperoleh bantuan teknis, subsidi dana, dan sumber daya lain secara adil dan merata dari Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
5. Ketentuan mengenai peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Dari kutipan di atas nampak bahwa pendidikan berbasis masyarakat dapat diselenggarakan dalam jalur formal maupun Nonformal, serta dasar dari pendidikan berbasis masyarakat adalah kebutuhan dan kondisi masyarakat, serta masyarakat diberi kewenangan yang luas untuk mengelolanya. Oleh karena itu dalam menyelenggarakannya perlu memperhatikan tujuan yang sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat.

Isu-Isu masyarakat yang khusus seperti pelatihan karir, perhatian terhadap lingkungan, budaya dan sejarah etnis, kebijakan pemerintah, pendidikan politik dan kewarganegaraan, pendidikan keagamaan, pendidikan bertani, penanganan masalah kesehatan serti korban narkoba, HIV/Aids dan sejenisnya.

Sementara itu lembaga yang memberikan pendidikan kemasyarakatan bisa dari kalangan bisnis dan industri, lembaga-lembaga berbasis masyarakat, perhimpunan petani, organisasi kesehatan, organisasi pelayanan kemanusiaan, organisasi buruh, perpustakaan, museum, organisasi persaudaraan sosial, lembaga-lembaga keagamaan dan lain-lain.

Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 26 Ayat (1) sampai dengan Ayat (7) jalur yang digunakan bisa formal dan atau Nonformal. Dalam hubungan ini, pendidikan Nonformal berbasis masyarakat adalah pendidikan Nonformal yang diselenggarakan oleh warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan dan berfungsi sebagai pengganti, penambah dan/pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat.

Pendidikan Nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian fungsional. Pendidikan Nonformal meliputi pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan keaksaraan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan kesetaraan serta pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik.

Satuan pendidikan Nonformal terdiri atas lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan masyarakat, majelis taklim serta satuan pendidikan yang sejenis. Dengan demikian, nampak bahwa pendidikan Nonformal pada dasarnya lebih cenderung mengarah pada pendidikan berbasis masyarakat yang merupakan sebuah proses dan program, yang secara esensial.

Berkembangnya pendidikan Nonformal berbasis masyarakat akan sejalan dengan munculnya kesadaran tentang bagaimana hubungan-hubungan sosial bisa membantu pengembangan interaksi sosial yang membangkitkan concern terhadap pembelajaran berkaitan dengan masalah yang dihadapi masyarakat dalam kehidupan sosial, politik, lingkungan, ekonomi dan faktor-faktor lain.

Sementara pendidikan berbasis masyarakat sebagai program harus berlandaskan pada keyakinan dasar bahwa partisipasi aktif dari warga masyarakat adalah hal yang pokok. Untuk memenuhinya, maka partisipasi warga harus didasari kebebasan tanpa tekanan dalam kemampuan berpartisipasi dan keinginan berpartisipasi.

### **2.3 Pendidikan Nonformal Berbasis Masyarakat**

Pendidikan berbasis masyarakat merupakan model pendidikan yang mana segala hal yang terkait di dalamnya lebih banyak melibatkan peran masyarakat daripada keterlibatan atau campur tangan negara (pemerintah). Masyarakat mempunyai wewenang dan tanggung jawab besar dalam penyelenggaraannya. Model Pendidikan berbasis masyarakat merupakan tawaran terhadap mainstream pendidikan yang berbasis negara. Praktek pendidikan berbasis masyarakat telah lama ada sejak kemerdekaan Indonesia bahkan sebelum kemerdekaan, walaupun secara konseptual model pendidikan berbasis masyarakat belum diformulasikan secara baku saat itu.

Di kalangan masyarakat Muslim Indonesia, partisipasi masyarakat dalam rangka pendidikan berbasis masyarakat telah dilaksanakan lebih lama lagi, yaitu setua sejarah perkembangan Islam di bumi Nusantara. Hampir seluruh lembaga

pendidikan Islam di Indonesia, mulai dari rangkang, dayah, meunasah (Aceh), surau (Minangkabau), pesantren (Jawa), bustanul atfal, diniyah dan sekolah-sekolah Islam lainnya didirikan dan dikembangkan oleh masyarakat Muslim. Lembaga-lembaga ini hanya sekedar contoh bagaimana konsep pendidikan berbasis masyarakat diterapkan oleh masyarakat Indonesia dalam lintasan sejarah.<sup>103</sup>

Pendidikan berbasis masyarakat sudah di kenal dan di terapkan oleh lembaga pendidikan islam di Indonesia. Menurut Misbah yang dikutip oleh Eroby menyatakan bahwa kemunculan paradigma pendidikan berbasis masyarakat dipicu oleh arus besar moderenisasi yang menghendaki terciptanya demokratisasi dalam segala kehidupan manusia, termasuk pendidikan.<sup>104</sup>

Pendidikan berbasis masyarakat dianggap dapat menjadi salah satu pendidikan yang dapat menutup kekurangan dari pendidikan berbasis Negara. Lahirnya demokratisasi pendidikan memang bukan untuk menyembuhkan berbagai problematika pendidikan seperti halnya menghapuskan diskriminasi pendidikan dan mendapatkan pendidikan murah dan bermutu, tapi setidaknya meupakan peluang untuk berbagai lapisan masyarakat mendapatkan kesempatan yang adil.<sup>105</sup>

Pendidikan berbasis masyarakat dapat menjadi peluang terbaik dalam memberikan kesempatan yang sama dan memberikan peluang kerja sama yang memenangkan semua pihak. Konsep demokratisasi dalam pengelolaan pendidikan tertera pada Undang-Undang Sisdiknas 2003 Bab III, tentang prinsip Penyelenggaraan Pendidikan, pasal 4 ayat 1 yang menyebutkan: “Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan, serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa”

Ayat 6 menyebutkan bahwa: “Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan”

Pendidikan berbasis masyarakat pada dasarnya dikembangkan dan dilaksanakan dari masyarakat, oleh masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat itu sendiri. Melalui lembaga-lembaga pendidikan berbasis

<sup>103</sup> Toto Suharto. “Konsep Dasar Pendidikan Berbasis Masyarakat,” *Jurnal Cakrawala Pendidikan*, November 2005, Th. XXIV, No. 3

<sup>104</sup> Misbah Ulmunir, “Suplemen Mata Kuliah Sosiologi Pendidikan Islam” *Suplemen 1 Kependidikan Islam*, 2006, h.60

<sup>105</sup> Mastuhu, “Menata Ulang Pemikiran Sistem Pendidikan Nasional dalam Abad 21” Safinia Insania Press dan MSI UII , 2003,h. 85.

masyarakat, masyarakat berupaya untuk memperbaiki kehidupannya secara terus-menerus melalui pemberdayaan dengan sarana pendidikan dan pelatihan.

Dari sini kemudian berkembang model-model atau bentuk pendidikan berbasis masyarakat. Beberapa contoh dari lembaga pendidikan berbasis masyarakat adalah TKA/TPA, lembaga kursus yang dikelola masyarakat, pesantren, dan sebagainya.

Dalam pendidikan berbasis masyarakat, masyarakat yang menjadi tuan atau pemilik di rumahnya sendiri. Pihak lain dalam hal ini pemerintah hanya bisa menjadi mitra atau rekan yang berfungsi untuk memfasilitasi, mendanai, atau mendampingi segala kegiatan yang ada kaitannya dengan pendidikan berbasis masyarakat, tanpa ada unsur memaksakan kepentingan. Pendidikan berbasis masyarakat merupakan mekanisme yang memberikan peluang bagi setiap orang dalam masyarakat untuk memperkaya ilmu pengetahuan dan teknologi melalui pembelajaran seumur hidup.<sup>106</sup>

Pendidikan berbasis masyarakat merupakan wujud dari demokratisasi pendidikan melalui perluasan pelayanan pendidikan untuk kepentingan masyarakat. Masyarakat mempunyai kesempatan untuk mengembangkan dan memberdayakan dirinya sendiri melalui pendidikan yang dikembangkan oleh masyarakat. Pada aspek tertentu Pendidikan berbasis masyarakat hanya dapat eksis dan berjalan dengan baik manakala suasana kehidupan yang demokratis telah tumbuh dan berkembang dengan baik serta masyarakat mampu dan memiliki kesadaran pentingnya pemberdayaan.

Dalam konteks kepemilikan, Pendidikan berbasis masyarakat dianggap sebagai berbasis masyarakat jika segala hal yang terkait di dalamnya berada di tangan masyarakat, seperti perencanaan hingga pelaksanaan. Sebaliknya, jika semua penyelenggaraan pendidikan ditentukan pemerintah maka disebut pendidikan berbasis pemerintah atau negara (*state-based education*) atau jika semuanya ditentukan oleh sekolah maka disebut pendidikan berbasis sekolah (*school-based education*).<sup>107</sup>

Pendidikan berbasis masyarakat lebih berorientasi pada keterlibatan atau peran masyarakat dalam pendidikan yang dikelolanya. Untuk mengaitkannya dengan pembelajaran yakni dalam konteks teori pembelajaran, Pendidikan berbasis masyarakat dapat mengakomodasi berbagai teori-teori pembelajaran. Teori kecerdasan majemuk (*multiple intelligence*), belajar sosial (*sosial learning*), dan sebagainya, dapat diterapkan dalam pendidikan berbasis

---

<sup>106</sup> Zubaedi, "Pendidikan Berbasis Masyarakat Upaya Menawarkan Solusi terhadap Berbagai Problem Sosial"

<sup>107</sup> Zubaedi, *op.cit* .h. 134.

masyarakat.

Hal-hal yang terkait dengan pendidikan berbasis masyarakat dalam konteks pembelajaran adalah sebagai berikut:

1. Proses belajar terjadi secara spontan dan alamiah,
2. Belajar dengan melakukan (*learning by doing*) dan belajar berbasis pengalaman (*experiencebased learning*),
3. Melibatkan aktivitas mental dan fisik,
4. Belajar berbasis kompetensi (*competence - based learning*),
5. Pemecahan masalah (*problem solving*),
6. Berlangsung dalam interaksi aktif dalam lingkungan,
7. Aktualisasi diri,
8. Menyenangkan dan mencerdaskan, dan
9. Produktif.<sup>108</sup>

Hal-hal tersebut tidak mutlak semuanya ada dalam pendidikan berbasis masyarakat yang dikembangkan oleh masyarakat, karena masyarakat memiliki kecenderungan dan kebutuhan yang berbeda-beda dalam upaya memberdayakannya dirinya. Di satu sisi masyarakat mungkin mengembangkan pendidikan berbasis masyarakat yang beorientasi pada pengembangan kemampuan (*skill*), sementara di sisi lain masyarakat juga mungkin mengembangkan pendidikan yang beorientasi pada pengembangan evaluasi, murni merupakan inisiatif dari masyarakat (pemilik dan pengelola lembaga kursus).

Dalam konteks Indonesia, pendidikan berbasis masyarakat menurut Nielsen merujuk pada pengertian yang beragam yaitu:

- 1) Peran serta masyarakat dalam pendidikan
- 2) Pengambilan keputusan yang berbasis sekolah
- 3) Pendidikan yang diberikan oleh sekolah swasta atau yayasan
- 4) Pendidikan dan pelatihan yang diberikan oleh pusat pelatihan milik swasta
- 5) Pendidikan luar sekolah yang disediakan oleh pemerintah
- 6) Nonformal
- 7) Pendidikan luar sekolah yang diberikan oleh organisasi akar rumput seperti Lembaga Sosial Masyarakat dan pesantren.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup>PutuSudira,[http://eprints.uny.ac.id/6077/1/043Pendidikan\\_Berbasis\\_Masyarakat.pdf](http://eprints.uny.ac.id/6077/1/043Pendidikan_Berbasis_Masyarakat.pdf), diakses tanggal 21 Agustus 2019

<sup>109</sup> Dean Nielsen, “*Memetakan Konsep Pendidikan Berbasis Masyarakat di Indonesia*”, dalam Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, 2001), h. 175-176

Konsep pendidikan berbasis masyarakat menurut Umberto Sihombing yang dikutip Dean adalah “dari masyarakat, oleh masyarakat, dan untuk masyarakat atau pendidikan yang berada di masyarakat, untuk menjawab kebutuhan belajar masyarakat, dikelola oleh masyarakat dengan memanfaatkan fasilitas yang ada di masyarakat, dan menekankan pentingnya partisipasi masyarakat pada setiap kegiatan belajar maupun bermasyarakat.”<sup>110</sup>

Pendidikan berbasis masyarakat adalah pendidikan yang sebagian besar keputusan-keputusannya dibuat oleh masyarakat. Jadi, pendidikan berbasis masyarakat lebih banyak melibatkan peran masyarakat daripada pemerintah. Pendidikan yang menghasilkan lulusan yang siap kerja dan mandiri sementara ini belum dijabarkan dalam bentuk kegiatan pembelajaran yang nyata, bagaimana melatih peserta didik untuk memperoleh pengetahuan dan keterampilan dan sikap yang dihadapkan pada dunia kerja yang sesungguhnya. Saat ini dalam kenyataannya masih sedikit penyelenggaraan yang berbasis kerja.

Erat kaitannya dengan mahalanya penyelenggaraan pendidikan dan tingginya tuntutan relevansi dengan dunia industri informasi-informasi yang ada dalam dunia kerja merupakan bahan yang harus dijabarkan ke dalam perencanaan dan implementasi pembelajaran untuk mewujudkan lulusan yang profesional.

Berdasarkan hal tersebut, sudah menjadi kebutuhan yang mendesak untuk dilakukan pengembangan model pembelajaran kursus melalui kerja sama industri sehingga masalah pengangguran dapat teratasi.

Masyarakat berasal dari bahasa Arab yaitu *musyarak*. Masyarakat memiliki arti sekelompok orang yang membentuk sebuah sistem semi tertutup atau terbuka. Masyarakat terdiri atas individu-individu yang saling berinteraksi dan saling tergantung satu sama lain atau disebut *zoon politicon*. Dalam proses pergaulannya, masyarakat akan menghasilkan budaya yang selanjutnya akan dipakai sebagai sarana penyelenggaraan kehidupan bersama.

Konsep masyarakat dan konsep kebudayaan merupakan dua hal yang senantiasa berkaitan dan membentuk suatu sistem. Menurut Roucek dan Warren, “masyarakat merupakan sekelompok manusia yang memiliki rasa kesadaran bersama di mana mereka berdiam pada daerah yang sama, yang sebagian besar atau seluruh warganya memperlihatkan adanya adat kebiasaan dan aktivitas yang sama.”<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Umberto Sihombing, “Konsep dan Pengembangan Pendidikan Berbasis Masyarakat”, dalam Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, Reformasi Pendidikan., h. 186-188

<sup>111</sup> Abdul Syani, 1995. Sosiologi dan Perubahan Masyarakat. Bandar Lampung: PustakaJaya, h. 84

Masyarakat adalah sekelompok individu yang bertampat tinggal dalam suatu daerah tertentu serta dapat berinteraksi dengan individu lainnya dalam kurun waktu yang cukup lama. Alvin L. Betrand, masyarakat adalah “suatu kelompok orang yang sama identifikasinya, teratur sedemikian rupa di dalam menjalankan segala sesuatu yang diperlukan bagi kehidupan bersama secara harmonis.”<sup>112</sup>

Pengertian masyarakat yang diungkapkan oleh Seorang ahli antropologi R. Linton, “setiap selompok manusia yang telah cukup lama hidup dan bekerja sama, sehingga mereka itu dapat mengorganisasikan dirinya dan berfikir tentang dirinya sebagai satu kesatuan sosial dengan batas-batas tertentu.”<sup>113</sup>

Masyarakat adalah sekelompok manusia yang mendiami tempat tertentu dengan jangka waktu yang cukup lama. dan dapat berinteraksi dengan masyarakat lainnya dengan tujuan untuk mewujudkan keharmonisan dalam satu kesatuan sosial. Dibutuhkan kerja sama demi tercapainya tujuan yang diinginkan Menurut pandangan-pandangan yang populer ini, masyarakat dilihat sebagai kekuatan impersonal, yang mempengaruhi, mengekang, dan juga menentukan tingkah laku anggota-anggotanya.

Menurut J.L. Gillin dan J.P. Gillin, “masyarakat adalah merupakan sekelompok manusia yang terbesar dan mempunyai kebiasaan, tradisi, sikap, dan perasaan persatuan yang sama. Masyarakat itu meliputi pengelompokan-pengelompokan yang lebih kecil.”<sup>114</sup> Dengan demikian, masyarakat memiliki tahapan-tahapan pengelompokan dari yang besar hingga paling yang terkecil. Untuk lebih jelasnya maka Seorang sosiologi bangsa Belanda. Selanjutnya S.R. Steinmetz, masyarakat adalah kelompok manusia yang terbesar, yang meliputi pengelompokan-pengelompokan yang lebih kecil, yang mempunyai perhubungan yang erat dan teratur.<sup>115</sup>

Peserta didik Nonformal adalah siapa saja yang terdaftar sebagai objek didik di suatu lembaga pendidikan Nonformal. Menurut Undang-Undang Sisdiknas bahwa peserta didik adalah anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang dan jenis pendidikan tertentu. Jadi bisa diartikan bahwa peserta didik adalah seseorang yang terdaftar dalam suatu jalur, jenjang, dan jenis lembaga pendidikan tertentu, yang selalu ingin mengembangkan potensi dirinya baik pada aspek akademik maupun non akademik melalui proses pembelajaran yang diselenggarakan.<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> Ibid

<sup>113</sup> Abu Ahmadi, *Antropologi Budaya*. Surabaya: CV Pelangi, 1986, h.. 56

<sup>114</sup> Ibid

<sup>115</sup> Ibid

<sup>116</sup> Mulyono, *Manajemen Administrasi dan Organisasi Pendidikan*, Jogjakarta: AR-

Peserta didik pada jalur pendidikan Nonformal adalah warga masyarakat yang tidak pernah sekolah, putus sekolah, anak usia dini, dan pencari kerja yang perlu bekal keterampilan dan mereka yang ingin meningkatkan kemampuan/keterampilan profesionalnya untuk meningkatkan kualitas hidupnya di masa depan peserta didik adalah untuk mengatur berbagai kegiatan dalam bidang peserta didik agar kegiatan pembelajaran di sekolah dapat berjalan lancar, tertib, teratur serta dapat mencapai tujuan pendidikan sekolah.<sup>117</sup>

Manajemen peserta didik juga bertujuan mengatur kegiatan-kegiatan peserta didik agar menunjang proses pembelajaran di sekolah/madrasah sehingga proses pembelajaran berjalan lancar, tertib, teratur dan memberikan kontribusi bagi pencapaian tujuan pembelajaran dan tujuan sekolah/madrasah secara efektif dan efisien. Jadi tujuan manajemen peserta didik adalah untuk mengatur segala kegiatan peserta didik untuk menunjang proses pembelajaran dan proses pendidikan berjalan lancar, tertib sehingga mampu mencapai tujuan sekolah dan pendidikan. Fungsi manajemen peserta didik secara umum yakni sebagai wahana bagi peserta didik untuk mengembangkan diri seoptimal mungkin, baik yang berkenaan dengan dimensi-dimensi individu, sosial, aspirasi, kebutuhannya, dan dimensi potensi peserta didik lainnya.<sup>118</sup>

Untuk mengelola peserta didik Nonformal atau bidang garapannya meliputi beberapa kegiatan yakni: perencanaan peserta didik (analisis peserta didik), rekrutmen peserta didik, seleksi peserta didik, penerimaan peserta didik baru, orientasi peserta didik, penempatan peserta didik, pencatatan dan pelaporan peserta didik, kelulusan dan alumni, pembinaan dan pengembangan peserta didik, evaluasi peserta didik, dan mutasi peserta didik.

#### 1. Perencanaan Peserta Didik

Perencanaan peserta didik menyangkut perencanaan penerimaan peserta didik baru, kelulusan, jumlah putus sekolah, dan kepindahan. Perencanaan peserta didik berhubungan dengan kegiatan penerimaan dan proses pencatatan atau dokumentasi data pribadi peserta didik, data hasil belajar peserta didik, dan aspek-aspek yang terkait dengan kegiatan kulikuler dan kokurikuler. Perencanaan peserta didik mencakup kegiatan, analisis kebutuhan peserta didik. Analisis kebutuhan peserta didik yaitu penempatan peserta didik yang diutuhkan lembaga pendidikan yang meliputi:

a. Merencanakan jumlah peserta didik yang akan diterima dengan

Ruzz Media Groups, 2008, h.78

<sup>117</sup> Ary Gunawan, *Administrasi Sekolah; Administrasi Pendidikan Mikro*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1996, h.9

<sup>118</sup> Badrudin. h. 24-25

pertimbangan daya tampung kelas/jumlah kelas yang tersedia serta pertimbangan rasio peserta didik dan guru. Secara detail, rasio peserta didik dan guru adalah 1:30.

- b. Menyusun program kegiatan kesiswaan yaitu visi dan misi sekolah, minat dan bakat peserta didik, sarana dan prasarana yang ada, anggaran yang tersedia, dan tenaga kependidikan yang tersedia.

## 2. Rekrutmen Peserta Didik

Rekrutmen peserta didik pada hakikatnya proses pencarian, menentukan peserta didik yang nantinya akan menjadi peserta didik di lembaga sekolah yang bersangkutan. Langkah-langkah kegiatan tersebut adalah:

- a. Membentuk panitia penerimaan peserta didik baru yang melibatkan semua unsur guru, pegawai TU, dan dewan sekolah/komite sekolah untuk mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan, yakni syarat-syarat pendaftaran, formulir pendaftaran, pengumuman buku pendaftaran, waktu pendaftaran dan jumlah calon yang diterima.
- b. Pembuatan dan pemasangan pengumuman penerimaan peserta didik baru yang dilakukan secara terbuka. Informasi yang harus ada dalam pengumuman tersebut adalah gambaran singkat lembaga, persyaratan pendaftaran peserta didik baru, cara pendaftaran, waktu dan tempat seleksi, biaya pendaftaran dan pengumuman hasil seleksi.

## 3. Seleksi Peserta Didik

Seleksi peserta didik merupakan kegiatan pemilihan calon peserta didik untuk menentukan diterima atau tidaknya calon peserta didik menjadi peserta didik di lembaga pendidikan berdasarkan ketentuan yang berlaku. Adapun cara-cara seleksi yang dapat digunakan adalah:

- a. Melalui tes atau ujian (tes psikotes, tes jasmani, tes kesehatan, tes akademis, atau tes keterampilan).
- b. Melalui penelusuran bakat kemampuan, biasanya berdasarkan pada prestasi yang diraih oleh calon peserta didik dalam bidang olahraga atau kesenian.
- c. Berdasarkan nilai STTB atau nilai UAN.

## 4. Penerimaan Peserta Didik Baru

Penerimaan peserta didik baru merupakan salah satu kegiatan manajemen peserta didik yang sangat penting. Ada beberapa hal yang harus mendapat perhatian dalam penerimaan peserta didik baru yaitu: kebijakan penerimaan peserta didik baru, sistem penerimaan peserta didik baru, kriteria penerimaan peserta didik baru, prosedur penerimaan peserta didik baru, dan problem-problem penerimaan peserta didik baru.

1. Orientasi Peserta Didik Baru

Orientasi peserta didik baru merupakan kegiatan penerimaan peserta didik baru dengan mengenalkan situasi dan kondisi lembaga pendidikan tempat peserta didik menempuh pendidikan. Situasi dan kondisi tersebut meliputi lingkungan fisik dan lingkungan sosial sekolah.

2. Penempatan Peserta Didik

Penempatan peserta didik (pembagian kelas) yaitu kegiatan pengelompokan peserta didik yang dilakukan dengan sistem kelas. Pengelompokan peserta didik pada kelas (kelompok belajar) dilakukan sebelum peserta didik mengikuti proses pembelajaran. Pengelompokan tersebut dapat dilakukan berdasarkan kesamaan yang ada pada peserta didik yaitu jenis kelamin dan umur. Pengelompokan juga dapat dilakukan berdasarkan perbedaan individu peserta didik seperti minat, bakat, dan kemampuan.

3. Pencatatan Dan Pelaporan Peserta Didik

Pencatatan dan pelaporan peserta didik dimulai sejak peserta didik diterima di sekolah sampai peserta didik tamat sekolah. pencatatan peserta didik bertujuan agar lembaga dapat memberikan bimbingan yang optimal terhadap peserta didik. Pelaporan peserta didik dilakukan dalam bentuk tanggung jawab lembaga dalam perkembangan peserta didik di sebuah lembaga agar pihak-pihak terkait dapat mengetahui perkembangan peserta didik di lembaga tersebut. Peralatan dan perlengkapan yang diperlukan untuk mendukung pencatatan dan pelaporan peserta didik adalah buku induk siswa, buku klapper, daftar presensi, buku catatan pribadi peserta didik, daftar mutasi peserta didik, daftar nilai, buku lager, dan buku rapor.

4. Pembinaan dan Pengembangan Peserta Didik

Pembinaan dan perkembangan peserta didik dilakukan sehingga anak mendapatkan bermacam-macam pengalaman belajar untuk bekal kehidupan masa yang akan datang. Peserta didik melaksanakan bermacam-macam kegiatan untuk mendapatkan pengetahuan atau pengalaman belajar. Lembaga pendidikan mengadakan kegiatan kurikuler dan ekstrakurikuler dalam rangka membina dan mengembangkan peserta didik. Kegiatan kulikuler adalah kegiatan yang telah ditentukan di dalam kurikulum yang pelaksanaannya dilakukan pada jam-jam pelajaran.

- a. Kegiatan kulikuler dilakukan melalui pelaksanaan pembelajaran setiap mata pelajaran atau bidang studi di sekolah/madrasah. Setiap peserta didik wajib mengikuti kegiatan kulikuler tersebut.
- b. Kegiatan ekstrakulikuler merupakan kegiatan peserta didik yang dilaksanakan di luar ketentuan yang ditentukan kurikulum tingkat satuan pendidikan. Kegiatan ekstra kulikuler biasanya dilakukan dalam rangka merespon kebutuhan peserta didik dan menyalurkan serta mengembangkan hobi, minat, dan bakat peserta didik.

Contoh kegiatan ekstra kulikuler yaitu: OIS, Rohis, kelompok olahraga (karate, silat, futsal, sepak bola, volley ball), pramuka, kelompok seni (teater, tari, marawis, angklung dan dengung). Sasaran akhir pembinaan kesiswaan adalah perkembangan peserta didik yang optimal sesuai karakteristik pribadi, tugas perkembangan, Kebutuhan, bakat, minat dan kreatifitas.

Untuk Pembinaan Kesiswaan dilakukan sebagai berikut :

- a. Kompetensi pembina kesiswaan.

Pembinaan kesiswaan disekolah merupakan tanggung jawab semua tanggung jawab semua tenaga kependidikan. guru merupakan tenaga kependidikan, maka guru pun bertanggung jawab atas terselenggaranya pembinaan kesiswaan di sekolah secara umum dan secara khusus terpadu dalam setiap mata pelajaran menjadi tanggung jawab masing-masing.

Dengan demikian, setiap guru sebagai pendidik seyogianya memahami, menguasai, dan menerapkan kompetensi bidang pembinaan kesiswaan.

Fungsi dan tujuan pembinaan kesiswaan secara umum sama dengan fungsi dan tujuan pendidikan nasional sebagaimana tercantum dalam undang-undang RI no. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bab II, Pasal 3, yang berbunyi: “Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.”

Secara khusus pembinaan kesiswaan ditujukan untuk memfasilitasi pengembangan peserta didik melalui penyelenggaraan program bimbingan pembelajaran, dan pelatihan, agar peserta didik dapat mewujudkan kegiatan-

kegiatan dibawah ini:

1. Keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Kepribadian yang utuh dan budi pekerti luhur.
3. Kepemimpinan
4. Kreatifitas, keterampilan, dan kewirausahaan.
5. Kualitas jasmani dan kesehatan
6. Seni-budaya
7. Pendidikan pendahuluan bela negara dan wawasan kebangsaan.

Materi program pembinaan kesiswaan dikembangkan dari enam kompetensi standard yang harus dikuasai guru pembina kesiswaan. guru mengkaji secara seksama terhadap setiap kompetensi, sub kompetensi, dan indikator-indikatornya. Selanjutnya dipertimbangkan kesesuaiaannya dengan bidang masing-masing bidang kegiatan bakat, minat dan kreatifitas siswa. Berikutnya guru dapat menuangkan hasil pengkajiannya itu ke dalam rancangan program pembinaan kesiswaan yang terpadu di sekolah.

Materi program Sub kelompok program pembinaan kesiswaan di sekolah meliputi sebagai berikut:

1. Lokakarya kegiatan kesiswaan, terdiri dari: kegiatan yang bersifat akademis dan nonakademis.
2. Pengembangan program kesiswaan, meliputi perkembangan: klub olahraga, klub bakat, minat dan kreatifitas siswa, etika, tata tertib, dan tata kehidupan sosial disekolah, dan usaha kesehatan sekolah.
3. Program pravokasional atau pendidikan berorientasi kecakapan hidup/life skill
4. Program lomba kesiswaan meliputi, Internasional Junior Science Olympiade, Olimpiade Sains Nasional, lomba penelitian ilmiah pelajar, pekan olahraga dan seni dan lomba lainnya.
5. Pembinaan lingkungan sekolah.<sup>119</sup>

Strategi pelaksanaan Sesuai dengan karakteristik materi program diatas maka strategi yang digunakan meliputi: pelatihan, lokakarya, kunjungan sekolah, dan perlombaan/pertandingan.

Dasar pertimbangan penggunaan suatu strategi mencakup aspek: keluasan materi dan sasaran program, waktu dan penyelenggaraan program, tenaga pelaksana dan dana yang tersedia.

Evaluasi program pembinaan kesiswaan dilakukan untuk mengukur kadar efektifitas dan efasiensi setiap program pembinaan kesiswaan. setiap aspek program perlu dilakukan evaluasi dengan menggunakan instrument yang terandalkan dan

---

<sup>119</sup> Buku Pedoman Satuan Pendidikan Sekolah Formal, 2016

petugas evaluasi yang kompeten.

Pelaporan Pelaporan setiap program pembinaan kesiswaan didasarkan atas data dan informasi yang dihasilkan dari kegiatan evaluasi. Pengembangan peserta didik meliputi layanan-layanan khusus yang menunjang manajemen peserta didik. Layanan yang diperlukan peserta didik di sekolah meliputi; layanan bimbingan dan konseling, layanan perpustakaan, layanan kantin, layanan kesehatan, layanan transportasi, layanan asrama dan layanan ekstrakurikuler.

Evaluasi Peserta belajar peserta didik berarti kegiatan menilai proses dan hasil belajar siswa baik yang berupa kegiatan kulikuler, kokulikuler dan ekstrakurikuler. Penilaian hasil belajar bertujuan untuk melihat kemajuan belajar peserta didik dalam hal penguasaan materi pengajaran yang telah dipelajarinya sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Secara garis besar ada dua macam alat evaluasi yakni tes dan non tes. Ditinjau dari segi kegunaannya untuk mengukur keberhasilan peserta didik ada tiga jenis tes yaitu;

- a. Tes diagnostic
- b. Tes formatif
- c. Tes sumatif Hasil evaluasi peserta didik tersebut selanjutnya ditindaklanjuti dengan memberikan umpan balik.

Ada dua kegiatan dalam menindaklanjuti hasil penilaian peserta didik antara lain:

- a. Program remedial
- b. Program pengayaan

Proses kelulusan adalah kegiatan paling akhir dari manajemen peserta didik. Kelulusan merupakan pernyataan dari lembaga pendidikan bahwa peserta didik telah menyelesaikan program pendidikan yang harus diikuti. Hubungan peserta didik yang sudah lulus dengan lembaga pendidikan dapat dilanjutkan melalui wadah ikatan alumni. Mutasi Peserta Didik. diartikan sebagai proses perpindahan peserta didik dari sekolah satu ke sekolah lain atau perpindahan peserta didik yang berada dalam sekolah. Ada dua jenis mutasi yakni;

- a. Mutasi ekstern Mutasi ekstern adalah perpindahan peserta didik dari satu sekolah ke sekolah lain
- b. Mutasi intern Mutasi intern adalah perpindahan peserta didik dalam satu sekolah contohnya yakni kenaikan kelas.

## **2.4 Kompetensi Dasar Profesi Pendidik Nonformal**

Pendidik Nonformal dianggap sebagai suatu profesi Guru bilamana memiliki pernyataan dasar, keterampilan teknik serta didukung oleh sikap kepribadian yang baik, guru yang profesional harus memiliki kompetensi berikut

ini.

1. Kompetensi profesional, artinya ia memiliki pengetahuan yang luas serta dalam dari subjek matter (bidang studi) yang akan diajarkan serta penguasaan metodologis dalam arti memiliki pengetahuan konsep teoritik, mampu memilih metode yang tepat serta mampu menggunakan berbagai metode dalam proses belajar mengajar. Pendidik Nonformal, harus memiliki pengetahuan luas tentang landasan kependidikan dan pemahaman terhadap subjek peserta didik (murid).
2. Kompetensi personal, artinya memiliki sikap kepribadian yang mantap sehingga mampu menjadi suber identifikasi bagi subjek. Dengan kata lain, guru harus memiliki kepribadian yang patut diteladani, sehingga mampu melaksanakan kepemimpinan yang dikemukakan oleh Ki Hadjar Dewantara, yaitu tut wuri handayani, ing madya mangu karso dan ing ngarso sung tulodo.
3. Kompetensi sosial, artinya ia menunjukkan kemampuan berkomunikasi sosial, baik dengan murid-muridnya maupun dengan sesama teman guru dengan kepala sekolah bahkan dengan masyarakat luas.
4. Kemampuan untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya yang berarti mengutamakan nilai kemanusiaan daripada nilai material. Apabila seorang guru telah memiliki kompetensi tersebut di atas, maka guru tersebut telah memiliki hak profesional karena ia telah dengan nyata memenuhi syarat-syarat berikut ini:
  - a. Mendapat pengakuan dan perlakuan hukum terhadap batas wewenang keguruan yang menjadi tanggung jawabnya.
  - b. Memiliki kebebasan untuk mengambil langkah-langkah interaksi edukatif dalam batas tanggung jawabnya dan ikut serta dalam proses pengembangan pendidikan setempat.
  - c. Menikmati kepemimpinan teknis dan dukungan pengelolaan yang efektif dan efisien dalam rangka menjalankan tugas sehari-hari.
  - d. Menerima perlindungan dan penghargaan yang wajar terhadap usaha-usaha dan prestasi yang inovatif dalam bidang pengabdiaannya.
  - e. Menghayati kebebasan mengembangkan kompetensi profesionalnya secara individual maupun secara institusional.Khusus untuk jabatan guru, sebenarnya juga sudah ada yang mencoba

menyusun kriterianya. Misalnya *National Education Association (NEA)* menyarankan kriteria berikut:

### 1. Jabatan yang Melibatkan Kegiatan Intelektual

Jelas sekali bahwa jabatan guru memenuhi kriteria ini, karena mengajar melibatkan upaya-upaya yang sifatnya sangat didominasi kegiatan intelektual. lebih lanjut dapat diamati bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan anggota profesi ini adalah dasar bagi persiapan dari semua kegiatan professional lainnya. Oleh sebab itu mengajar seringkali disebut sebagai ibu dari segala profesi.<sup>120</sup>

### 2. Jabatan yang Menggeluti batang tubuh Ilmu yang Khusus

Semua jabatan yang mempunyai monopoli pengetahuan yang memisahkan anggota mereka dari orang awam, dan memungkinkan mereka mengadakan pengawasan tentang jabatannya. anggota-anggota suatu profesi menguasai bidang ilmu yang membangun keahlian mereka dan melindungi masyarakat dari penyalahgunaan, amatiran yang tidak terdidik, dan kelompok tertentu yang ingin mencari keuntungan (misalnya orang-orang yang tidak bertanggung jawab yang membuka praktek dokter). Namun belum ada kesepakatan tentang bidang ilmu khusus yang melatari pendidikan (*education*) atau keguruan (*teaching*)<sup>121</sup>

Terdapat berbagai pendapat apakah mengajar memenuhi persyaratan kedua ini. Mereka yang bergerak di bidang pendidikan menyatakan bahwa mengajar telah mengembangkan secara jelas bidang khusus yang sangat penting dalam mempersiapkan guru yang berwenang. Sebaliknya, ada yang berpendapat bahwa mengajar belum mempunyai batang tubuh ilmu khusus yang dijabarkan secara ilmiah. Kelompok pertama percaya bahwa mengajar adalah suatu sains (*science*) sementara kelompok kedua mengatakan bahwa mengajar adalah suatu kiat (*art*).

Untuk melangkah kepada jabatan professional, guru harus mempunyai pengaruh yang cukup besar dalam membuat keputusan tentang jabatannya sendiri. Organisasi guru harus mempunyai kekuasaan dan kepemimpinan yang potensial untuk bekerja sama dan bukan didikte dengan kelompok yang berkepentingan, misalnya oleh lembaga pendidikan guru atau kantor wilayah pendidikan dan kebudayaan beserta jajarannya

### 3. Jabatan yang Memerlukan Persiapan Latihan yang Lama

Penyelesaian pendidikan melalui kurikulum merupakan aturan universitas/institute atau melalui pengalaman praktik dan pemagangan atau campuran pemagangan dan kuliah. Pendidikan melalui perguruan tinggi

---

<sup>120</sup> Soetjipto, . *Profesi Keguruan* , Rineka Tjipta, Jakarta,2009, h.29

<sup>121</sup> Soetjipto, Ibid

disediakan untuk jabatan professional, sedangkan pendidikan melalui pengalaman praktik dan pemagangan atau campuran pemagangan dan kuliah diperuntukkan bagi jabatan yang non profesional

Anggota kelompok guru dan yang berwenang di Kementerian pendidikan dan kebudayaan berpendapat bahwa persiapan professional yang cukup lama amat perlu untuk mendidik guru yang berwenang. Konsep ini menjelaskan keharusan memiliki kurikulum perguruan tinggi, yang terdiri dari pendidikan umum, professional dan khusus, sekurang-kurangnya empat tahun lagi guru pemula (S1 di LPTK), atau pendidikan persiapan professional di LPTK paling kurang selama setahun setelah mendapat gelar akademik S1 di perguruan tinggi non-LPTK.

Sampai sekarang di Indonesia, ternyata masih banyak guru yang lama pendidikan mereka sangat singkat, malahan masih ada yang hanya seminggu, sehingga tentu saja kualitasnya masih sangat jauh untuk dapat memenuhi persyaratan yang kita harapkan.<sup>122</sup>

#### 4. Jabatan yang Memerlukan Latihan dalam Jabatan yang Sinambung

Jabatan guru cenderung menunjukkan bukti yang kuat sebagai jabatan profesional, sebab hampir setiap tahun guru melakukan berbagai latihan profesional, baik yang mendapatkan penghargaan kredit maupun tanpa kredit (Danumiharja, 2014). Malah pada saat sekarang bermacam-macam pendidikan professional tambahan diikuti guru-guru dalam menyetrakan dirinya dengan kualifikasi yang telah ditetapkan. (Ingat penyetaraan D-II untuk guru-guru SD dan penyetaraan D-III untuk guru-guru SLTP, baik melalui tatap muka di LPTK tertentu maupun lewat pendidikan jarak jauh yang dikoordinasikan Universitas Terbuka).

#### 5. Jabatan yang Menjanjikan Karier Hidup dan Keanggotaan yang Permanen

Di luar negeri barangkali syarat jabatan guru sebagai karier permanen merupakan titik yang paling lemah dalam menuntut bahwa mengajar adalah jabatan professional. Banyak guru baru yang hanya bertahan selama satu atau dua tahun saja pada profesi mengajar, setelah itu mereka pindah kerja ke bidang lain, yang lebih banyak menjanjikan bayaran yang lebih tinggi.

Di Indonesia kelihatannya tidak begitu banyak guru yang pindah ke bidang lain, yang lebih banyak menjanjikan bayaran yang lebih tinggi. Untunglah di Indonesia kelihatannya tidak begitu banyak guru yang pindah ke bidang lain, walaupun bukan berarti pula bahwa jabatan guru di Indonesia mempunyai pendapatan yang tinggi. Alasannya mungkin karena lapangan kerja

---

<sup>122</sup> Ibid

dan sistem pindah jabatan yang agak sulit. Dengan demikian kriteria ini dapat dipenuhi oleh jabatan guru di Indonesia.

#### 6. Jabatan yang Menentukan Bakunya Sendiri

Jabatan guru menyangkut hajat orang banyak, maka baku untuk jabatan guru ini sering tidak diciptakan oleh anggota profesi sendiri, terutama di Indonesia. Baku jabatan guru masih sangat banyak diatur oleh pihak pemerintah atau pihak lain yang menggunakan tenaga guru tersebut seperti yayasan pendidikan swasta. Sementara kebanyakan jabatan mempunyai patokan dan persyaratan yang seragam untuk meyakinkan kemampuan minimum yang diharuskan, dengan demikian halnya dengan jabatan guru.

Dari pengalaman beberapa tahun terakhir penerimaan calon mahasiswa LPTK didapat kesan yang sangat kuat bahwa skor nilai calon mahasiswa yang masuk ke lembaga pendidikan guru jauh lebih rendah dibandingkan dengan skor calon yang masuk ke bidang lainnya. Permasalahan ini mempunyai akibat juga dalam hasil pendidikan guru nantinya, karena bagaimanapun juga mutu lulusan akan sangat dipengaruhi oleh mutu masukan atau bahan bakunya, dalam hal ini mutu calon mahasiswa lembaga pendidikan guru.

#### 7. Jabatan yang Mementingkan layanan di Atas keuntungan Pribadi

Jabatan mengajar adalah jabatan yang mempunyai nilai sosial yang tinggi, tidak perlu diragukan lagi. Guru yang baik akan sangat berperan dalam mempengaruhi yang lebih baik bagi warga Negara masa depan. Jabatan guru telah terkenal secara universal sebagai suatu jabatan yang anggotanya termotivasi oleh keinginan untuk membantu orang lain, bukan disebabkan oleh keuntungan ekonomi atau keuangan.

Kebanyakan guru memilih jabatan ini berdasarkan apa yang dianggap baik oleh mereka yakni mendapatkan kepuasan rohaniyah ketimbang kepuasan ekonomi atau lahiriah. Namun, ini tidak berarti bahwa guru harus dibayar lebih rendah tetapi juga jangan mengharapkan akan cepat kaya bila memilih jabatan guru. Oleh sebab itu, tidak perlu diragukan lagi bahwa persyaratan ketujuh ini dapat dipenuhi dengan baik.<sup>123</sup>

#### 8. Jabatan yang mempunyai Organisasi profesional yang Kuat dan Terjalin erat.

Semua profesi yang dikenal mempunyai organisasi profesional yang kuat untuk mewartakan tujuan bersama dan melindungi anggotanya. Dalam beberapa hal, jabatan guru telah memenuhi kriteria ini dan dalam hal lain belum dapat dicapai. Di Indonesia telah ada Persatuan Guru Indonesia (PGRI) yang

---

<sup>123</sup> Ibid

merupakan wadah seluruh guru mulai dari guru taman kanak-kanak sampai guru sekolah lanjutan atas dan adapula Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI) yang mewadahi seluruh sarjana pendidikan.

Abuddin Nata secara garis besar menjelaskan ada tiga syarat khusus untuk profesi seorang pendidik, yaitu:

- a. Seorang guru yang professional harus mengetahui bidang ilmu pengetahuan yang akan diajarkan dengan baik. Ia benar-benar seorang ahli dalam bidang ilmu yang diajarkan.
- b. Seorang guru yang professional harus memiliki kemampuan menyampaikan atau mengajarkan ilmu yang dimilikinya (*transfer of knowledge*) kepada murid-muridnya secara efektif dan efisien.
- c. Seorang guru yang professional harus berpegang teguh kepada kode etik profesi. Kode etik ini lebih dikhususkan lagi tekanannya pada perlunya memiliki akhlak mulia.<sup>124</sup>

Sehubung dengan itu untuk menjadi guru ada beberapa persyaratan yang harus dimiliki yaitu:

1. Syarat fisik, antara lain berbadan sehat, tidak memiliki cacat tubuh yang mungkin mengganggu pekerjaannya, tidak memiliki gejala penyakit menular sebab akan membahayakan peserta didiknya dan membawa akibat yang tidak baik dalam tugasnya sebagai guru.
2. Syarat psikis, yaitu sehat rohani, dewasa dalam berpikir dan bertindak, mampu mengendalikan emosi, sabar, ramah dan sopan, memiliki jiwa kepemimpinan konsekuen dan berani berbuat, berani menanggung resiko, berani berkorban dan memiliki jiwa pengabdian.
3. Syarat keagamaan, seorang pendidik harus yang beragama dan mengamalkan ajaran agamanya. Disamping itu ia agama dan mengamalkan ajaran agamanya. Disamping itu ia menjadi figur identifikasi (*uswatun al-hasaizah*) dalam segala aspek kepribadiannya.
4. Syarat teknis, seorang pendidik harus memiliki ijazah tersebut harus disesuaikan dengan tingkatan lembaga pendidikan, jurusan, program studi, tempat ia mengajar dan mata pelajaran yang diajarkan.

---

<sup>124</sup> Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan*, Kencana , Jakarta . 2018 , h.11

5. Syarat pedagogis, seorang pendidik harus menguasai metode mengajar, menguasai materi yang akan diajarkan dan ilmu-ilmu lain yang ada hubungannya dengan ilmu yang ia ajarkan. Ia juga harus mengetahui psikologi terutama psikologi perkembangan, psikologi pendidikan, psikologi agama bagi guru agama agar ia dapat menempatkan diri dalam kehidupan peserta didik dan memberikan bimbingan sesuai dengan perkembangan peserta didik.
6. Syarat administratif, seorang pendidik harus diangkat oleh pemerintah, yayasan atau lembaga lain yang berwenang mengangkat guru sehingga ia diberi tugas untuk mendidik dan mengajar.
7. Syarat umur, seorang pendidik harus seorang dewasa. Dalam islam kedewasaan itu disebut akil baliq atau mukallaf.

*Education is the shared responsibility of students, teachers, parents, tertiary educators and the community.*<sup>125</sup> Di masa sekarang dan yang akan datang pengelolaan pendidikan harus lebih demokratis dalam bentuk memberikan otonomi seluas-luasnya kepada masyarakat. Ini merupakan momentum bagi masyarakat untuk berpartisipasi tidak saja dalam aspek manajemennya, lebih penting lagi adalah dalam memperkaya muatan pendidikan dengan wacana kultural, sosial, agama, dan lain sebagainya yang berkembang di lingkungan sekitarnya.<sup>126</sup>

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen. Undang-Undang ini memuat 84 Pasal yang mengatur tentang ketentuan umum (istilah-istilah dalam undang-undang ini), kedudukan fungsi dan tujuan, prinsip profesionalitas, seluruh peraturan tentang guru dan dosen dari kualifikasi akademik, hak dan kewajiban sampai organisasi profesi dan kode etik, sanksi bagi guru dan dosen yang tidak menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya, ketentuan peralihan dan ketentuan penutup.<sup>127</sup>

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan. Undang-undang ini memuat 97 Pasal yang mengatur tentang Ketentuan Umum, Lingkup, Fungsi dan Tujuan, Standar Isi, Standar Proses,

---

<sup>125</sup> Curriculum Framework for Kindergarten to Year 12 Education in Western Australia, h. 17

<sup>126</sup>Fattah, N.. . *Hukum Berbasis Sekolah dan Dewan Sekolah*. Bandung: Pustaka Bani Quraisy.2004, h.63

<sup>127</sup> Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan.

Standar Kompetensi Lulusan, Standar Pendidikan dan Pendidik Pendidikan, Standar Sarana dan Prasarana, Standar Pengelolaan, Standar Pembiayaan, Standar Penilaian Pendidikan, Badan Standar Nasional Pendidikan, Evaluasi, Akreditasi, Sertifikasi, Penjamin Mutu, Ketentuan Peralihan, Ketentuan Penutup.<sup>128</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan: “Standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia”.<sup>129</sup>

## 2.5 Pinsip-prinsip Pendidikan Berbasis Masyarakat

Menurut Michael W. Galbraith pendidikan berbasis masyarakat memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. *Self determination* (menentukan sendiri). Semua anggota masyarakat memiliki hak dan tanggung jawab untuk terlibat dalam menentukan kebutuhan masyarakat dan mengidentifikasi sumber-sumber masyarakat yang bisa digunakan untuk merumuskan kebutuhan tersebut.
2. *Self help* (menolong diri sendiri) Anggota masyarakat dilayani dengan baik ketika kemampuan mereka untuk menolong diri mereka sendiri telah didorong dan dikembangkan. Mereka menjadi bagian dari solusi dan membangun kemandirian lebih baik bukan tergantung karena mereka beranggapan bahwa tanggung jawab adalah untuk kesejahteraan mereka sendiri.
3. *Leadership development* (pengembangan kepemimpinan) Para pemimpin lokal harus dilatih dalam berbagai ketrampilan untuk memecahkan masalah, membuat keputusan, dan proses kelompok sebagai cara untuk menolong diri mereka sendiri secara terus-menerus dan sebagai upaya mengembangkan masyarakat.
4. *Localization* (lokalisasi). Potensi terbesar untuk tingkat partisipasi masyarakat tinggi terjadi ketika masyarakat diberi kesempatan dalam pelayanan, program dan kesempatan terlibat dekat dengan kehidupan tempat masyarakat hidup.
5. *Integrated delivery of service* (keterpaduan pemberian pelayanan) Adanya hubungan antaragensi diantara masyarakat dan agen-agen yang menjalankan pelayanan publik dalam memenuhi tujuan dan pelayanan publik yang lebih baik.

---

<sup>128</sup> Ibid

<sup>129</sup> Ibid

6. *Reduce duplication of service*. Pelayanan Masyarakat seharusnya memanfaatkan secara penuh sumber-sumber fisik, keuangan dan sumber daya manusia dalam lokalitas mereka dan mengkoordinir usaha mereka tanpa duplikasi pelayanan.
7. *Accept diversity* (menerima perbedaan) Menghindari pemisahan masyarakat berdasarkan usia, pendapatan, kelas sosial, jenis kelamin, ras, etnis, agama atau keadaan yang menghalangi pengembangan masyarakat secara menyeluruh. Ini berarti pelibatan warga masyarakat perlu dilakukan seluas mungkin dan mereka didorong/dituntut untuk aktif dalam pengembangan, perencanaan dan pelaksanaan program pelayanan dan aktivitas-aktivitas kemasyarakatan.
8. *Institutional responsiveness* (tanggung jawab kelembagaan) Pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat yang berubah secara terus-menerus adalah sebuah kewajiban dari lembaga publik sejak mereka terbentuk untuk melayani masyarakat. Lembaga harus dapat dengan cepat merespon berbagai perubahan yang terjadi dalam masyarakat agar manfaat lembaga akan terus dapat dirasakan.
9. *Lifelong learning* (pembelajaran seumur hidup) Kesempatan pembelajaran formal dan informal harus tersedia bagi anggota masyarakat untuk semua umur dalam berbagai jenis latar belakang masyarakat.

Dalam perkembangannya, *community-based education* merupakan sebuah gerakan nasional di negara berkembang seperti Indonesia. *community-based education* diharapkan dapat menjadi salah satu fondasi dalam mewujudkan masyarakat madani (*civil society*). Dengan sendirinya, manajemen pendidikan yang berdasarkan pada *community-based education* akan menampilkan wajah sebagai lembaga pendidikan dari masyarakat.

Untuk melaksanakan paradigma pendidikan berbasis masyarakat pada jalur Nonformal setidaknya-tidaknya mempersyaratkan lima hal:

1. teknologi yang digunakan hendaknya sesuai dengan kondisi dan situasi nyata yang ada di masyarakat. Teknologi yang canggih yang diperkenalkan dan adakalanya dipaksakan sering berubah menjadi pengabdian masyarakat yang akibatnya tidak digunakan sebab kehadiran teknologi ini bukan karena dibutuhkan, melainkan karena dipaksakan. Hal ini membuat masyarakat menjadi rapuh.
2. ada lembaga atau wadah yang statusnya jelas dimiliki atau dipinjam, dikelola, dan dikembangkan oleh masyarakat. Di sini dituntut adanya partisipasi masyarakat dalam perencanaan, pengadaan, penggunaan, dan pemeliharaan pendidikan luar sekolah.

3. program belajar yang akan dilakukan harus bernilai sosial atau harus bermakna bagi kehidupan peserta didik atau warga belajar dalam berperan di masyarakat. Oleh karena itu, perancangannya harus didasarkan pada potensi lingkungan dan berorientasi pasar, bukan berorientasi akademik semata.
4. program belajar harus menjadi milik masyarakat, bukan milik instansi pemerintah. Hal ini perlu ditekankan karena bercermin pada pengalaman selama ini bahwa lembaga pendidikan yang dimiliki oleh instansi pemerintah terbukti belum mampu membangkitkan partisipasi masyarakat. Yang terjadi hanyalah pemaksaan program, karena semua program pendidikan dirancang oleh instansi yang bersangkutan.

Aparat pendidikan luar sekolah/Nonformal tidak menangani sendiri programnya, namun bermitra dengan organisasi-organisasi kemasyarakatan. Organisasi-organisasi kemasyarakatan ini yang menjadi pelaksana dan mitra masyarakat dalam memenuhi kebutuhan belajar mereka dan dalam berhubungan dengan sumber-sumber pendukung program.<sup>130</sup>

## **2.6 Analisis Teori Pembentukan Perundang-undangan Dalam Kedudukan Hukum Pendidik Nonformal**

Kehidupan masyarakat yang diatur oleh peraturan, baik dalam tertulis maupun tidak tertulis. Semua kegiatan yang dilakukan warga negara diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia mempunyai hukum tertulis dan tidak tertulis. Yang dimana berfungsi mengatur warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hukum tertulis ialah suatu aturan yang bertentuk secara tertulis yang dibuat oleh lembaga yang berwenang, seperti peraturan perundang-undangan. Peraturan Perundang-Undangan nasional merupakan peraturan tertulis yang telah dibuat oleh lembaga yang berwenang. Hukum tidak tertulis ialah suatu norma atau peraturan tidak tertulis yang dipakai oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari atau yang telah menjadi kebiasaan oleh masyarakat. Sudah menjadi turun temurun dan tidak dibuat oleh lembaga negara yang berwenang, contoh saja norma kesusilaan, norma kesopanan, dan norma adat.

Istilah Perundang-undangan dan Peraturan perundang-undangan berasal dari kata Undang-undang, yang merujuk kepada jenis atau bentuk peraturan yang dibuat oleh Negara. Dalam literatur Belanda dikenal istilah *wet* yang mempunyai dua macam arti yaitu *wet in formele zin* dan *wet in materiele zin* yaitu pengertian

---

<sup>130</sup> Sudjana. 1984

undang-undang yang didasarkan kepada isi atau substansinya.<sup>131</sup> Pemakaian istilah Perundangan asal katanya adalah undang dengan dibubuhi awalan per- dan akhiran -an. Kata Undang berntasi lain dari kata undang-undang. Yang dimaksud dalam konteks penggunaan istilah ini adalah yang berkaitan dengan Undang-undang bukan kata Undang yang mempunyai konotasi lain.<sup>132</sup>

Peraturan perundang-undangan ialah peraturan Negara tingkat pusat dan juga tingkat daerah yang mana dibentuk berdasarkan dari kewenangan perundang – undangan, memiliki sifat atribusi maupun bersifat delegasi. Pembentukan dalam peraturan perundang-undangan merupakan suatu bagian dari proses pembentukan hukum baru, karena hukum mencakup sebuah proses, prosedur, perilaku sopan santun, dan hukum kebiasaan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pemerintah diharuskan untuk dapat merumuskan kemungkinan, kecenderungan dan kesempatan apa yang akan terjadi di masa depan, dapat menganalisis dan melihat kesempatan untuk meminimalisir kendala atau hambatan yang akan dihadapi ketika untuk menegakkan suatu peraturan perundang-undangan. Perundang-undangan harus memiliki cerminan kenyataan yang ada dalam hidup masyarakat termasuk dalam kecenderungan dan harapan masyarakat. Dan landasan keberlakuan secara yuridis ialah suatu peraturan perundang-undangan yang harus memenuhi syarat-syarat pembentukan dan berdasarkan pada hukum yang lebih tinggi. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, bahasa yang digunakan harus lugas, tegas, jelas mudah di mengerti oleh semua orang, tidak bertele-tele atau berbelit-belit, dan dalam peumusannya harus sinkron antara norma satu dengan norma yang lainnya. Bahasa dalam peraturan perundang-undangan harus tunduk pada kaidah tata bahasa Indonesia, baik dalam kata, kalimat maupun dalam penulisan dan ejaannya.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh perancang yakni teori jenjang norma. **Hans Nawiasky**, salah satu murid **Hans Kelsen**, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. **Hans Nawiasky** dalam bukunya "*Allgemeine Rechtslehre*" mengemukakan bahwa sesuai dengan teori **Hans Kelsen**, suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar. Dari teori tersebut, **Hans Nawiasky** menambahkan bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum juga berkelompok-kelompok. **Nawiasky**

---

<sup>131</sup> Teori & peraturan perundang-undangan oleh Dr. Ni'matul Huda, SH, Mhum & R. Nazriyah, SH, MH. Cetakan II : Desember 2019. Hal: 4

<sup>132</sup> Ibid. Hal :5

mengelompokkan menjadi 4 kelompok besar yakni:

- 1) *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);
- 2) *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara);
- 3) *Formell Gezetz* (undang-undang formal);
- 4) *Verordnung* dan *Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).<sup>133</sup>

Kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierachinya, yang mana UUD Tahun 1945 merupakan peraturan tertinggi didalam system hukum Indonesia dan menjadi dasar bagi peraturan perundang–undangan di bawahnya.

Teori Perundang–undangan merupakan suatu peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum di bentuk atau terbentuk oleh lembaga atau pejabat Negara, yang memiliki wewenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundangundangan. Hierarki peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Demi memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>134</sup>

Sesuai dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1985, Pancasila merupakan satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu sistem Peraturan PerundangUndangan dikembangkan di Indonesia harus merupakan penjabaran dan pengalaman dari kelima sila dari Pancasila secara bulat dan utuh, dan diselenggarakan dalam rangka pelaksanaan Sistem Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

### **I. Undang Undang Dasar 1945 Sebagai Landasan Konstitusional**

Landasan konstitusional bagi penyelenggaraan perundang-undangan Negara adalah Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan perwujudan dari tujuan

<sup>133</sup> Asas-Asas dan Teori Pembentukan Perundang-Undangan oleh Rais rozali upload 12-september-2013 <https://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan/>

<sup>134</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, yang terdiri dari Pembukaan, Batang Tubuh dan Penjelasan. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, selain merupakan penguatan jiwa Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 yaitu Pancasila, juga mengandung cita-cita luhur dari proklamasi kemerdekaan itu sendiri.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 juga merupakan sumber motivasi dan aspirasi perjuangan serta tekada bangsa Indonesia dan sumber cita-cita hukum dan cita-cita moral yang ingin ditegaskan oleh bangsa Indonesia serta sekaligus merupakan dasar dan sumber hukum dari Batang Tubuhnya.

Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 yang terdiri dari 16 BAB, 37 Pasal, 3 Pasal Aturan Peralihan dan 2 Ayat aturan Tambahan yang antara lain menetapkan bentuk dan kedaulatan, kekuasaan pemerintahan Negara, kedudukan dan fungsi Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara serta pemerintahan daerah, merupakan dasar bagi penyelenggaraan dan pengembangan Sistem Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia.

Penjelasan UUD 1945 yang disusun kemudian dan dimuat bersama dengan Pembukaan dan Batang Tubuhnya dalam Berita Republik Indonesia Tahun II No. 7 Tanggal 15 Pebruari 1946, terdiri dari penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal. Dalam Penjelasan Umum 1945 memuat:

#### **a. Undang-Undang Dasar sebagai dari Hukum Dasar**

Undang-Undang Dasar suatu Negara hanya merupakan sebagian dari Hukum Dasar Negara itu. Undang-Undang Dasar merupakan Hukum Dasar yang tertulis. Disamping hukum dasar tertulis (Undang-Undang Dasar) berlaku juga Hukum Dasar yang tidak tertulis (Konvensi), yaitu aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan Negara meskipun tidak tertulis, seperti penyiapan konsep naskah Garis-Garis Besar Haluan Negara oleh Pemerintah sebagai bahan pertimbangan bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pengangkatan Menteri Negara yang tidak memimpin suatu Departemen. Untuk memahami Undang-Undang Dasar tidak cukup hanya mempelajari pasal-pasalnya, tetapi harus juga mengetahui bagaimana praktek dan suasana kebatinannya. Untuk mengerti sungguh-sungguh maksud Undang-Undang Dasar dan aliran pikiran yang menjadi dasarnya, harus dipelajari juga bagaimana teks itu terjadi, harus pula diketahui keterangan-keterangannya, dan dalam suasana apa teks itu dirumuskan.

#### **b. Pokok-Pokok Pikiran dalam Pembukaan**

Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia dengan berdasarkan atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam Pembukaan diterima paham Negara persatuan. Dalam Batang Tubuh terlihat dalam Pasal 1 (1), Pasal 35 dan Pasal 36. Sedangkan asas-asas materiil antara lain meliputi: asas tentang terminologi dan sistematika yang benar

atau het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek; asas tentang dapat dikenali atau het beginsel van de kenbaarheid; asas perlakuan yang sama dalam hukum atau het rechtsgelijkheidsbeginsel; asas kepastian hukum atau het rechtszekerheids beginsel; asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual atau *het beginsel van de individuele rechtbedeling*.<sup>135</sup>

Negara hendaknya mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh Rakyat. Paham keadilan sosial ini dalam batang tubuh UUD terlihat dalam Pasal 24, Pasal 25, Pasal 33, dan Pasal 34. Negara yang berkedaulatan rakyat berdasar atas kerakyatan dan permusyawaratan perwakilan. Paham kedaulatan rakyat tersebut dalam Batang Tubuh UUD terlihat dalam Pasal 1 (2), Pasal 2 (1), Pasal 3, Pasal 6, Pasal 19, Pasal 23 (1), dan Pasal 37.

Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Paham tersebut dalam Batang Tubuh dapat terlihat dalam Pasal 9, Pasal 27, Pasal 28 dan Pasal 29.

Undang-Undang Dasar 1945 menciptakan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan dalam pasal-pasal-pasal.

Pokok-pokok pikiran meliputi suasana kebatinan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Pokok-pokok pikiran di atas mewujudkan cita-cita hukum yang menguasai hukum dasar Negara, baik Hukum Dasar yang tertulis (Undang-Undang Dasar) maupun yang tidak tertulis (Konvensi).

Undang-Undang Dasar 1945 Bersifat singkat dan supel Undang-Undang Dasar 1945 sangat singkat, hanya terdiri dari 37 pasal ditambah 4 pasal Aturan Peralihan dan 2 ayat Aturan Tambahan. Undang-Undang Dasar telah cukup apabila hanya memuat aturan-aturan pokok dan garis-garis besar sebagai instruksi kepada Pemerintah Pusat, dan lainlain penyelenggara Negara untuk menyelenggarakan kehidupan Negara dan kesejahteraan sosial. Sifat aturan tertulis mengikat, oleh karena itu makin supel sifat aturan (elastis) makin baik.

Dengan demikian dijaga supaya sistem Undang-Undang Dasar jangan sampai ketinggalan zaman, dan jangan sampai membuat Undang-Undang Dasar yang lekas usang. Dalam pemerintahan dan kehidupan Negara, yang sangat penting ialah semangat, baik semangat para penyelenggara Negara maupun semangat para pemimpin pemerintah.

## **II. Peraturan Perundangan**

Peraturan perundangan pada hakekatnya merupakan salah satu bentuk kebijaksanaan tertulis yang bersifat pengaturan (relegen) yang dibuat oleh aparatur Negara mulai dari MPR sampai dengan Direktur Jenderal/ Pimpinan LPND pada

---

<sup>135</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundangundangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2010, h. 228.

lingkup nasional dan gubernur kepala daerah tingkat I. Bupati/walikota/madya kepala daerah tingkat II pada lingkup wilayah/ daerah yang bersangkutan. Tidak termasuk dalam kelompok peraturan perundangan adalah ketentuan yang sifatnya konkrit, individual, dan final (*beschikking*). Misalnya, pemberian IMB, SIUP, dan sebagainya. Sedangkan A. Hamid S. Attamimi berpendapat mengenai pembentukan peraturan perundangundangan yang baik. Pendapat Attamimi menyebutkan bahwa, pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut: Cita Hukum Indonesia; Asas Negara Berdasar Atas Hukum dan Asas Pemerintahan yang berdasar Konstitusi; Asas-asas lainnya.<sup>136</sup>

Ilmu Pengetahuan Perundangundangan ini oleh Kreams dibagi dua yaitu: Ilmu Perundang-undangan, dan Teori Ilmu Perundang-undangan, teori ilmu Perundang-undangan ini dibagi menjadi tiga bagian yaitu: Proses perundang-undangan, Metode perundang-undangan, dan Teknik perundang-undangan. Berdasarkan pandangan Kreams inilah kita dapat menyimpulkan bahwa mata kuliah ini merupakan bagian dari Ilmu Perundang-undangan, sedangkan ilmu perundang-undangan, menurut Kreams, Maihofer, dan van der Velden, termasuk dalam cabang Ilmu Hukum dalam arti luas. Mengenai hubungan antara mata kuliah ini dengan disiplin ilmu lain pertama penting dikemukakan pandangan F. Isjwara, bahwa ilmu tidak dapat dipisah-pisahkan dalam kotak-kotak yang terpaku mati (*compartementization*). Oleh karena itu tidak mungkin ilmu tersebut berdiri sendiri terpisah satu sama lainnya tanpa adanya pengaruh dan hubungan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik antara lain adalah: Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut; Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi, hal ini sesuai dengan hierarki perundang-undangan; Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum; Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu; Peraturan perundang-undangan tidak dapat di ganggu gugat, dalam arti undang-undang merupakan cerminan dari keadilan yang harus diakui kebenarannya oleh semua pihak; dan Peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu termasuk sebagai sarana untuk memperoleh keadilan.<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundangundangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Kanisius, Yogyakarta, 2010, h. 228.

<sup>137</sup> Van de Vlies, *Handboek Wetgeving*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1987, h. 175.

Asas pembentukan peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi:<sup>138</sup> Pertama, Asas kejelasan tujuan, asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai; Kedua, Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas ini mengartikan bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang; Ketiga, Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas ini mengartikan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan; Keempat, Asas dapat dilaksanakan, asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis; Kelima, Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; Keenam, Asas kejelasan rumusan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah di mengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya; Ketujuh, Asas keterbukaan, asas ini mengartikan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Oleh sebab itu, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluasluasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Beberapa asas dalam perundang-undangan adalah: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia adalah bentuk peraturan perundangan yang tertinggi, sehingga semua peraturan perundangan di bawahnya tidak boleh bertentangan dengannya. Sesuai dengan prinsip ngara hukum, maka setiap peraturan perundangan harus berdasar dan beersumber dengan tegas pada peraturan perundangan yang berlaku, yang lebih tinggi tingkatnya. Asas kemanusiaan mengartikan bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan

---

<sup>138</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

dan penghormatan Hak Asasi Manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.<sup>139</sup>

Peraturan Perundangan dari tingkat urutan yang lebih rendah, merupakan penjabaran atau perumusan lebih rinci dari peraturan perundangan yang lebih tinggi tingkat urutannya. Ini berarti pula bahwa peraturan perundangan yang lebih rendah harus tunduk dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Peraturan perundangan pada dasarnya tidak dapat berlaku surut, kecuali apabila dinyatakan dengan tegas dan demi kepentingan umum. Peraturan perundangan yang dibuat oleh aparat yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.

Peraturan yang diundangkan kemudian membatalkan peraturan perundangan yang mengatur hal yang sama yang setingkat atau lebih rendah. Ini berarti bahwa, apabila ada 3 buah peraturan atau lebih yang isinya bertentangan atau tidak sesuai antara yang satu dengan yang lain, sedangkan peraturan-peraturan perundangan tersebut sama tingkatnya, maka yang dianggap berlaku adalah ketentuan dalam peraturan perundangan yang diundangkan kemudian, kecuali apabila dalam peraturan perundangan itu dinyatakan lain (*lex posteriore derogate lex priori*).

Peraturan perundangan yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*). Peraturan perundangan hanya boleh dicabut/diganti/dibatalkan oleh peraturan yang sama atau lebih tinggi tingkatnya. Dalam penyusunan peraturan perundangan diperhatikan konsistensinya baik diantara peraturan perundangan yang mengatur hal yang sama, maupun diantara pasal-pasal dalam satu peraturan perundangan. Dalam suatu peraturan perundangan harus ada kejelasan dan ketegasan mengenai yang ingin dicapai dari ketentuan yang bersangkutan. Peraturan perundangan dalam bentuk undang-undang tidak diganggu gugat. Ini berarti tidak ada badan/siapa pun juga berhak atau berwenang menguji secara materiil terhadap undang-undang tersebut.

### **III. Kaidah Hukum Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan**

Kaidah hukum adalah peraturan yang dibuat atau yang dipositifkan secara resmi oleh penguasa masyarakat atau penguasa negara, mengikat setiap orang dan berlakunya dapat dipaksakan oleh aparat masyarakat atau aparat negara, sehingga berlakunya kaidah hukum dapat dipertahankan. Kaidah hukum ditujukan kepada sikap lahir manusia atau perbuatan nyata yang dilakukan manusia. Kaidah hukum tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk, yang diperhatikannya adalah bagaimana perbuatan lahiriyah orang itu. Coba kita pikirkan contoh berikut, ada seorang pria menikahi seorang wanita dengan sah sesuai dengan

---

<sup>139</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

aturan agama dan negara tetapi sebenarnya didalam hatinya ada niat buruk untuk menguras harta kekayaan si pihak wanita dan lain-lain. Dari contoh tersebut secara lahiriyah sesuai dengan kaidah hukum karena dia menikahi dengan jalur tidak melanggar hukum tapi sebenarnya batin pria tersebut adalah buruk.

Karena ada kaidah hukum maka hukum dapat dipandang sebagai kaidah. Hukum sebagai kaidah adalah sebagai pedoman atau patokan sikap tindak atau perikelakuan yang pantas atau diharapkan. Pada konteks ini masyarakat memandang bahwa hukum merupakan patokan-patokan atau pedoman-pedoman yang harus mereka lakukan atau tidak boleh mereka lakukan. Pada makna ini aturan-aturan kepala adat atau tetua kampung yang harus mereka patuhi bisa dianggap sebagai hukum, meskipun tidak dalam bentuk tertulis. Kebiasaan yang sudah lumrah dipatuhi dalam suatu masyarakat pun meskipun tidak secara resmi dituliskan, namun selama ia diikuti dan dipatuhi dan apabila yang mencoba melanggarnya akan mendapat sanksi, maka kebiasaan masyarakat ini pun dianggap sebagai hukum.

Penghayatan tentang keadilan memunculkan penilaian bahwa dalam situasi kemasyarakatan tertentu, orang seyogyanya berperilaku dengan cara tertentu, karena hal itu adil atau memenuhi rasa keadilan.<sup>140</sup> Keadilan merupakan nilai abstrak yang perlu perwujudan dalam bentuk norma hukum sebagai sarana untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>141</sup> Maka pada waktu hukum atau undang-undang dikembangkan, asas hukum memberikan tuntunan dengan cara bagaimana dan ke arah mana sistem tersebut akan dikembangkan.<sup>142</sup>

Perundang-undangan Menurut teori perundang-undangan, penyusunan peraturan perundang-undangan meliputi dua masalah pokok, yaitu: Aspek materii/Substansial, berkenaan dengan masalah pengolahan isi dari suatu peraturan perundang-undangan. Aspek Formal/Prosedural, berhubungan dengan kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlangsung dalam suatu negara tertentu.

Aturan hukum sebagai pedoman perilaku yang dibuat oleh para penganban kewenangan hukum memiliki struktur dasar yang terdiri atas unsur-unsur sebagai berikut: Subjek kaidah: menunjuk pada subjek hukum yang termasuk ke dalam sasaran penerapan sebuah pengaturan. Objek kaidah: menunjuk pada peristiwa-peristiwa atau perilaku apa saja yang hendak diatur dalam aturan hukum tersebut.

---

<sup>140</sup> Bernard Arief Sidharta, Ilmu Hukum Indonesia, FH Unika Parahyangan, Bandung, 2010, h. 88.

<sup>141</sup> Mahmutarom HR., Rekonstruksi Konsep Keadilan, Badan Penerbit Undip, Semarang, h. 119.

<sup>142</sup> Sajipto Rahardjo, Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2006, h. 140.

Operator kaidah: menunjuk pada cara bagaimana objek kaidah diatur, misalnya menetapkan keharusan atau larangan atas perilaku tertentu, memberikan suatu hak atau membebaskan kewajiban tertentu. Kondisi kaidah: menunjuk pada kondisi atau keadaan apa yang harus dipenuhi agar suatu aturan hukum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Aturan hukum yang dirumuskan dalam sebuah peraturan perundang-undangan memiliki sifatsifat tertentu yang dapat digolongkan menjadi empat, yakni sifat umum abstrak, umum-konkret, individualabstrak, dan individual-konkret. Keempat sifat kaidah hukum ini digunakan secara kombinatif dalam suatu peraturan perundang-undangan, bergantung pada isi/substansi dari wilayah penerapan/jangkauan berlakunya aturan hukum yang bersangkutan. Kombinasi sifat aturan hukum ini sebagian akan ditentukan pula oleh jenis peraturan yang terdapat dalam hirarkhi peraturan perundang-undangan. Makin tinggi tingkatan peraturan perundang-undangan, makin abstrak dan umum sifatnya.

Berdasarkan pemahaman terhadap kaidah-kaidah hukum, dapat diidentifikasi beberapa jenis kaidah hukum, yaitu sebagai berikut: Kaidah Perilaku, adalah jenis kaidah yang menetapkan bagaimana kita harus atau boleh berperilaku. Fungsinya untuk mengatur perilaku orang-orang dalam kehidupan masyarakat. Kaidah Kewenangan, adalah jenis kaidah hukum yang menetapkan siapa yang berhak atau berwenang untuk menciptakan dan memberlakukan kaidah perilaku tertentu. Fungsinya adalah untuk menetapkan siapa yang berwenang untuk mengatur perilaku orang, menentukan dengan prosedur bagaimana kaidah perilaku itu ditetapkan dan sekaligus menentukan bagaimana suatu kaidah harus ditetapkan jika dalam suatu kejadian tertentu terdapat ketidakjelasan.

Kaidah Sanksi, adalah jenis kaidah yang memuat reaksi yuridis atau akibat-akibat hukum tertentu jika terjadi pelanggaran atau ketidakpuasan terhadap kaidah tertentu. Secara umum kaidah sanksi memuat kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kaidah Kualifikasi, adalah jenis kaidah yang menetapkan persyaratan-persyaratan tertentu yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk dapat melakukan perbuatan hukum tertentu atau sebaliknya dibebaskan dari kewajiban untuk melakukan suatu perbuatan hukum tertentu. Kaidah Peralihan, adalah jenis kaidah hukum yang dibuat sebagai sarana untuk mempertemukan aturan hukum tertentu sebagai akibat kehadiran peraturan perundang-undangan dengan keadaan sebelum peraturan perundang-undangan itu berlaku.

Kaidah peralihan ini fungsinya untuk menghindari kemungkinan terjadinya kekosongan hukum; menjamin kepastian dan memberi jaminan perlindungan hukum kepada subjek hukum tertentu. Dalam kenyataan empiris telah terbukti bahwa suatu undang-undang, bahkan kodifikasi, tidak akan pernah lengkap dalam mengatur

segala persoalan yang terjadi maupun yang akan terjadi di tengah-tengah dinamika perkembangan masyarakat.<sup>143</sup>

Setiap perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia, disusun berdasarkan landasan umum penyusunan perundang-undangan yaitu:

1. landasan Filosofis, Pancasila sebagai Filsafah Bangsa (filosofische grondslaag),
2. landasan Yuridis, dari mulai UUD 1945, Ketetapan MPR, dan Undang-undang,
3. landasan Politis, setiap Kebijakan yang dianut Pemerintah di bidang Perundang-undangan.

Untuk landasan hukum Peraturan perundang-undangan di tingkat Pusat, meliputi:

1. Undang-undang, mempunyai landasan hukum Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 dan 21 UUD 1945 Jo Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XX/MPRS/1966,
2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, landasan hukumnya Pasal 22 UUD 1945 Jo Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966,
3. Peraturan Pemerintah, mempunyai landasan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 Jo Ketetapan MPRS Nomor XX/XPRS/1966,
4. Keputusan Presiden, berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 Jo Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966,
5. Instruksi Presiden, berdasarkan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 berbagai jenis Perundang-undangan lainnya sebagai Peraturan Pelaksanaannya diatur berdasarkan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966.

Lembaga-lembaga Pemerintahan Republik Indonesia di Pusat meliputi: Lembaga Pemerintahan yang pengaturannya terdapat dalam UUD 1945, seperti Presiden dan Wakil Presiden, serta para Menteri sebagai pembantunya, Di samping itu dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan Presiden dapat menetapkan badan/pejabat lain yang dapat membantu Presiden menyelenggarakan pemerintahan negara, mereka itu ialah:

1. Pejabat setingkat Menteri,
2. Lembaga atau Badan Pemerintah Non-Departemen,
3. Direktorat Jenderal Departemen,
4. Badan-badan Negara seperti Pertamina, dan

---

<sup>143</sup> Basuki Rekso Wibowo, "Peranan Hakim dalam Pembangunan Hukum", Pro Justitia, Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Tahun XV, Nomor 4, Oktober 1997, h. 62.

#### 5. Jenis Peraturan Perundang-Undangan di Pusat dan Daerah.

Jenis Peraturan Perundang-Undangan di Pusat yang dibuat oleh Lembaga/Badan Pemerintah di Pusat adalah:

1. Peraturan Pemerintah,
2. Keputusan Presiden,
3. Instruksi Presiden,
4. Peraturan dan Keputusan Menteri,
5. Instruksi Menteri,
6. Keputusan/Peraturan Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen,
7. Keputusan/Peraturan Pimpinan Badan Negara, dan
8. Peraturan atau Keputusan Direktur Jenderal Departemen

Sedangkan yang termasuk Lembaga Pemerintahan di Daerah, meliputi: Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, yang masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Daerah. Pada satuan pemerintahan terendah kita juga mengenal Pemerintahan Desa/Kelurahan yang sekarang diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, yang dipimpin oleh Kepala Desa dan Kepala Kelurahan. Perundang-undangan yang dihasilkan oleh Badan atau Pejabat di daerah adalah:

1. Peraturan Daerah Propinsi,
2. Keputusan Kepala Daerah Propinsi (Gubernur),
3. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota,
4. Keputusan Kepala Daerah Kabupaten/Kota,
5. Peraturan Desa, dan
6. Keputusan Kepala Desa.

#### **IV. Jenis-Jenis Dan Fungsi Serta Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Baik Di Pusat Maupun Di Daerah**

Peraturan perundang-undangan, dalam konteks negara Indonesia, adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia kita mengenal banyak jenis peraturan perundangan-undangan yang dikeluarkan oleh Pejabat atau Badan yang mempunyai wewenang membuat perundang-undangan.

Fungsi Aturan Perundang-undangan dalam Sistem Hukum Indonesia adalah sebagai berikut Fungsi Undang-undang Dasar, berfungsi sebagai hukum dasar bagi pembentukan lembaga-lembaga negara, fungsi, dan hubungannya antara satu dengan yang lain, mengatur hubungan antara Negara dengan warga negara, dan memuat cita-cita serta tujuan Negara, Ketetapan MPR, pada dasarnya berfungsi mengatur tugas dan wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pemegang

kedaulatan tertinggi dalam Negara Republik Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar 1945.

Fungsi undang-undang adalah menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Undang-undang Dasar 1945 yang tegas-tegas menyebutnya, pengaturan lebih lanjut secara umum aturan dasar lainnya dalam batang tubuh Undang-undang Dasar 1945, pengaturan Lebih lanjut dari Ketetapan MPR yang tegas-tegas menyebutkan, pengaturan di bidang materi Konstitusi, seperti organisasi, Tugas dan Wewenang Susunan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara. Fungsi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. (PERPU) pada dasarnya sama dengan fungsi dari undang-undang. Perbedaan keduanya terletak pada Pembuatnya, undang-undang dibuat oleh Presiden bersama-sama dengan DPR dalam keadaan normal sedangkan PERPU dibuat oleh Presiden. Perbedaan lainnya adalah Undang-undang dibuat dalam suasana (keadaan) normal, sedangkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang dibuat dalam keadaan kegentingan yang memaksa.

Fungsi Peraturan Pemerintah adalah pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang tegas-tegas menyebutnya menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut, ketentuan lain dalam undang-undang yang mengatur meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya.

Fungsi Keputusan Presiden yang berisi pengaturan adalah menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. (sesuai Pasal 4 ayat 1 UUD 1945), menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah yang tegas-tegas menyebutnya, menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Peraturan Pemerintah meskipun tidak tegastegas menyebutkannya.

Fungsi Keputusan Menteri adalah sebagai berikut menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan di bidangnya (sesuai dengan pasal 17 ayat 1 UUD 1945), menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Keputusan Presiden, menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang tegas-tegas menyebutnya, menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah yang tegas-tegas menyebutnya.

Fungsi Keputusan Kepala Lembaga Pemerintah NonDepartemen adalah menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan di bidangnya, menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Keputusan Presiden. Merupakan delegasian berdasarkan pasal 17 ayat (1) UUD 1945.

Fungsi Keputusan Direktur Jenderal Departemen adalah, menyelenggarakan perumusan kebijakan teknis Keputusan Menteri, menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Keputusan Menteri.

Fungsi Keputusan Badan Negara adalah, menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang mengatribusikan dan Peraturan Pemerintah yang bersangkutan, menyelenggarakan secara umum dalam rangka penyelenggaraan fungsi dan tugasnya.

Fungsi Peraturan Daerah Diatur dalam pasal 69 dan pasal 70. UU no. 22 Tahun 1999, Fungsi Keputusan Kepala Daerah adalah menyelenggarakan pengaturan dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah yang bersangkutan dan tugas-tugas pemerintahan.

Fungsi Keputusan Desa adalah mengatur segala sesuatu yang dibutuhkan untuk penyelenggaraan pemerintahan desa, yang dibuat oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan Badan Perwakilan Desa. Sedangkan Keputusan Kepala Desa berfungsi sebagai pelaksanaan peraturan desa dan pelaksanaan kebijaksanaan kepala desa dalam pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di desa.

Proses Penyusunan Perundang-undangan Di Pusat Pembahasan tentang proses penyusunan perundang-undangan di Pusat dapat disimpulkan beberapa hal, yaitu Setiap bentuk/jenis peraturan perundang-undangan mempunyai prosedur penyusunannya masing-masing. Penyusunan produk hukum MPR berupa Ketetapan MPR meliputi persiapan Rancangan Ketetapan/Keputusan yang disiapkan oleh Badan Pekerja hingga dilakukannya pembahasan dalam Sidang MPR yang mempunyai 4 tingkatan pembahasan/pembicaraan. Hal ini diatur khusus dalam Peraturan Tata Tertib MPR.

Proses penyusunan undang-undang, Perpu dan Peraturan Pemerintah meliputi: Proses persiapan rancangan Undang-undang, Perpu dan Peraturan Pemerintah oleh Pemerintah, lalu pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat dengan 4 tingkatan, kemudian penandatanganan oleh Presiden, dan Pengundangan oleh Menteri Sekretaris Negara. Demikian diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1998 dan Keputusan DPR Nomor 16/DPR-RI/I/1999-2000.

Proses Penyusunan Perundang-undangan di Daerah Proses penyusunan peraturan perundang-undangan di Daerah termasuk Pemerintahan Desa, berdasarkan pada UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut menunjuk lebih lanjut pada peraturan Menteri Dalam Negeri untuk mengatur proses perundang-undangan.

Proses penyusunan Peraturan Daerah, meliputi Usul inisiatif atau Rancangan Peraturan Daerah disampaikan kepada Ketua DPRD untuk selanjutnya diteruskan kepada Panitia Musyawarah DPRD untuk menentukan hari atau waktu persidangan,

Rancangan Peraturan Daerah diperbanyak dan dibagi-bagikan kepada anggota DPRD selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum hari persidangan, Kepala Daerah atau anggota DPRD yang mengusulkan (pemrakarsa), menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah itu secara resmi pada Sidang Pleno DPRD, Para anggota DPRD mengajukan pendapat setuju, menolak, atau mengusulkan perubahan atas Rancangan Peraturan Daerah itu.

Apabila dipandang perlu atas permufakatan Kepala Daerah dengan DPRD dapat dibentuk Panitia Khusus untuk merumuskan isi redaksi atau pun bentuk Rancangan Peraturan Daerah. Rancangan yang telah mendapat persetujuan dari DPRD ditandatangani oleh Kepala Daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah dan sebagai pernyataan persetujuan dari DPRD, Ketua DPRD turut serta menandatangani Peraturan Daerah tersebut.

Proses Pembuatan Keputusan Kepala Daerah, sepenuhnya merupakan wewenang Kepala Daerah yang bersangkutan, umumnya disiapkan oleh Biro Hukum Pemerintah Daerah setempat. Peraturan Desa dibuat oleh Kepala Desa dengan musyawarah Badan Perwakilan Desa, dan tidak perlu mendapatkan persetujuan Bupati/Walikota, tetapi wajib disampaikan kepadanya selambat-lambatnya dua minggu setelah ditetapkan dengan tembusan kepada Camat. Sedangkan Keputusan Kepala Desa dibuat oleh Kepala Desa tanpa perlu persetujuan siapa pun, fungsinya untuk menjalankan Peraturan Desa.

#### **V. Rangka Dasar Peraturan Perundang-undangan Dan penjelasan Peraturan Perundang-Undangan**

Pasal 1 butir 2 UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dilihat dari sisi materi muatannya, peraturan perundang-undangan bersifat mengatur (regelling) secara umum dan abstrak, tidak konkrit dan individual seperti keputusan penetapan.

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan menurut Pasal 7 ayat 1 UU Nomor 10 Tahun 2004 adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. Peraturan Daerah terdiri atas Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Desa.

Selain jenis Peraturan Perundang-Undangan di atas, Pasal 7 ayat (4) UU Nomor 10 Tahun 2004 juga menyatakan bahwa Jenis Peraturan Perundang-Undangan lain diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan perundang-Undangan yang lebih tinggi.

Pada bagian ini dikemukakan tentang rangka dasar yang memuat bagian-bagian penting yang terdapat dalam suatu peraturan perundang-undangan dengan merujuk pada ketentuan dalam Lampiran I Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1998 tentang Teknik Penyusunan Perundang-undangan. Kerangka peraturan perundang-undangan terdiri atas:

1. Judul;
2. Pembukaan;
3. Batang Tubuh;
4. Ketentuan Umum,
5. Ketentuan yang mengatur materi muatan,
6. Ketentuan Pidana,
7. Ketentuan Peralihan,
8. Ketentuan Penutup;
9. Penutup;
10. Penjelasan (jika diperlukan); dan
11. Lampiran (jika diperlukan)

Penjelasan Peraturan Perundang-undangan Penjelasan merupakan suatu penafsiran/penjelasan resmi yang dibuat oleh pembentuk peraturan perundang-undangan untuk mengetahui maksud latar belakang peraturan perundang-undangan itu diadakan, serta untuk menjelaskan segala sesuatu yang dipandang masih memerlukan penjelasan. Naskah Penjelasan peraturan perundang-undangan, harus disiapkan bersama-sama dengan Rancangan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Penamaan dari Penjelasan suatu peraturan perundang-undangan, ditulis sesuai dengan nama peraturan perundang-undangan yang dijelaskan.

Dalam praktik peraturan perundang-undangan di Indonesia biasanya mempunyai dua macam Penjelasan yaitu Penjelasan Umum berisi penjelasan yang bersifat umum, misalnya latar belakang pemikiran secara sosiologis, politis, budaya, dan sebagainya, yang menjadi pertimbangan bagi pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.

Penjelasan Pasal demi Pasal, merupakan penjelasan dari pasalpasal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Penjelasan pasal demi pasal hendaknya dirumuskan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut, Isi penjelasan tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh Isi penjelasan tidak memperluas atau menambah norma yang ada dalam batang tubuh, Isi penjelasan tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh, Isi penjelasan tidak mengulangi uraian kata, istilah, atau pengertian yang telah dimuat di dalam Ketentuan Umum.

Apabila suatu pasal tidak memerlukan penjelasan, hendaknya diberikan keterangan “Cukup Jelas”. Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 menetapkan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia. Pada 24 Mei 2004, DPR dan pemerintah telah menyetujui Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjadi Undang-Undang (UU No. 10 Tahun 2004). Undang-Undang ini menegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum Negara. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan.

Undang-undang ini juga memerintahkan untuk menempatkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Penempatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia tidak merupakan dasar pemberlakuannya. Disamping itu, diatur mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan (Pasal 7). Mendasarkan pendapat Lili Rasidji, dalam pelaksanaan perundang-undangan yang bertujuan untuk pembaharuan itu dapat berjalan sebagaimana mestinya, hendaknya perundang-undangan yang dibentuk itu sesuai dengan apa yang menjadi inti pemikiran aliran *sociological Jurisprudence* yaitu hukum yang baik hendaknya sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat.<sup>144</sup>

Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia meliputi beberapa konsep yaitu konsep pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan konsep Negara Hukum Pancasila. Konsep Negara Hukum Pancasila merupakan konsep dasar pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, karena Pancasila merupakan Grundnorm bagi bangsa Indonesia. Selain itu, konsep pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus mengedepankan perlindungan HAM terutama perlindungan hak dalam memperoleh keadilan.

---

<sup>144</sup> Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2002, h. 74.