ANALISIS HUKUM TERHADAP POLITISASI GURU DALAM PILKADA PASCA PENGALIHAN PENGELOLAAN PENDIDIKAN MENENGAH KE PROVINSI

Dirawati, Rima Anggriyani, dan Syarif Hidayatullah

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Kendari

Abstrak

Dominasi atas Politisasi itu akan mengalami pergeseran dari level kabupaten/kota ke level provinsi. Oleh karena itu menjadi penting untuk melihat sejauh mana hukum memberikan proteksi profesi guru terhadap adanya politisasi, utamanya dalam pemilihan kepala daerah.
Metode penelitian hukum normatif sosiologis ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur sosiologis. Analisis data penelitian ini menggunakan metode analisis diskriptif, agar dapat disusun suatu gambaran komprehensif mengenai seluruh sifat dan karakteristik masyarakat tentang Politisasi Guru Dalam Pilkada Pasca Pengalihan Pengelolaan Pendidikan Menengah ke Provinsi.
Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proteksi hukum yang dapat dilakukan bagi guru dari politisasi dalam Pilkada yaitu guru SMA dan SMK untuk tidak terlibat aktif/pasif dalam politik praktis dalam penyelenggaraan pemilukada. Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, apabila guru-guru dipaksa untuk terlibat dalam proses pemenangan dan guru yang dikorbankan pasca pemilu dapat melakukan pengaduan kepada Dinas Pendidikan Provinsi maupun Panitia Pengawas Pemilu. Kendala hukum yang dialami profesi guru terhadap intervensi politik pilkada bahwa tidak ada kesadaran dalam organisasi profesi guru yang fokus bervisi meningkatkan kualitas guru, lemahnya pemimpin organisasi profesi guru tersebut serta para politisi yang sangat tidak profesional memanfaatkan organisasi profesi guru.

Kata Kunci : Pendidikan; Pilkada; Politisasi Guru.

A. Pendahuluan

Sesuai Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengamanatkan, pengelolaan pendidikan menengah yang semula menjadi urusan pemerintah daerah kabupaten/kota dialihkan menjadi urusan pemerintah daerah provinsi. Akibat yang diharapkan adalah pengelolaan pendidikan lebih fokus dan efisien karena pemerintah provinsi mengelola pendidikan menengah (Dikmen) dan pemerintah kota/kabupaten

mengelola pendidikan dasar (Dikdas). Dari aspek proporsinalitas setidaknya terpenuhi sebagai dampak dari pembagian pengelolaan tersebut.

Rentang kendali pemerintahan provinsi yang lebih luas dibandingkan pemerintah kabupaten/kota memberikan fleksibilitas dalam mendistribusikan guru. Selama ini distribusi Sumber Daya Manusia (SDM) kependidikan memerlukan birokrasi yang berbelit-belit ketika terjadi mutasi guru antar daerah. Hal ini terjadi karena proses administrasinya berlangsung secara benjenjang sejak dari kabupaten/kota ke provinsi. Sejak adanya peralihan itu maka birokrasi pengalihan para guru sekolah menengah tidak lagi dikelola kabupaten/kota tetapi cukup oleh pemerintah provinsi sehingga menjadi efisien.

Profesi guru memiliki peran sentral dalam dunia pendidikan tanpa kecuali dunia pendidikan Indonesia utamanya Provinsi Sulawesi Tenggara. Keberadaan guru secara profesional serta berkualitas yang mengelola kegiatan belajar dan mengajar diharapkan akan bermuara pada anak didik yang dihasilkan. Pengelolaan belajar dan mengajar oleh guru yang baik akan menghasilkan siswa yang bermutu tinggi pula. Berkaitan dengan hal ini Saiful Sagala mengatakan :

> "Guru sebagai tenaga pendidik adalah seorang atau sekelompok orang yang berprofesi mengelola kegiatan belajar dan mengajar serta seperangkat peran lainnya yang memungkinkan berlangsungnya kegiatan belajar mengajar yang efektif, melalui transformasi."[1]

Akan tetapi, keberadaan guru sebagai bagian dari birokrasi seringkali pula dipolitisasi. Kondisi demikian seringkali terasa muncul saat pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) berlangsung. Keterlibatan guru dalam politik praktis ini dikhawatirkan akan merusak profesionalitas mereka sebagai akibat tidak fokus lagi pada tugas mereka terhadap kegiatan belajar dan mengajar. Keberadaan para guru menjadi tim sukses dari pasangan calon kepala daerah terjadi karena diiming-imingi akan diangkat menjadi camat, kepala desa, kepala unit pelaksana teknis (UPT), dan jabatan lainnya.

[1] Syaiful Sagala, *Konsep dan Makna Pembelajaran*, Bandung : Alfabeta, 2013). hlm.147

Keberadaan para guru juga sebenarnya telah menjadi fokus perhatian yang serius dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) Muhadjir Effendy. Sebagaimana diberitakan di sebuah media *online*, Mendikbud mengakui bahwa dampak negatif politisasi guru sangat terkait erat dengan terpuruknya profesionalitas guru itu sendiri :[2]

> "Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) Muhadjir Effendy mengatakan bahwa pemilihan kepala daerah (Pilkada) di Indonesia mampu merusak sikap profesionalisme guru. Jadi saya harus katakan bahwa yang namanya Pilkada merusak profesionalisme guru"

Ancaman atas profesionalitas guru ini sudah barang tentu secara tidak langsung juga akan mengancam mutu pendidikan. Menurunnya mutu pendidikan dengan sendirinya akan menghasilkan peserta didik yang berkualitas rendah. Dengan demikian, adanya peserta didik tidak bermutu yang notabene generasi penerus akan mengancam masa depan bangsa.

Adanya pengalihan pengelolaan pendidikan menengah ke provinsi paling tidak juga memberi warna baru terhadap pola politisasi guru. Dominasi atas Politisasi itu akan mengalami pergeseran dari level kabupaten/kota ke level provinsi. Oleh karena itu, menjadi penting untuk melihat sejauh mana hukum memberikan proteksi profesi guru terhadap adanya politisasi, utamanya dalam pemilihan kepala daerah. Pentingnya perangkat hukum yang memberikan proteksi terhadap independensi guru pada saat agenda Pilkada dilaksanakan adalah mutlak demi menjaga kualitas demokrasi dan profesionalitas guru. Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, maka penulis mencoba untuk merumuskan dua rumusan masalah pokok, yaitu : 1) Bagaimana proteksi hukum terhadap guru dari politisasi dalam pilkada pasca pengalihan pengelolaan pendidikan menengah ke provinsi? 2) Bagaimakah kendala hukum yang dialami profesi guru terhadap intervensi politik Pilkada

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif sosiologis. Metode penelitian hukum normatif sosiologis ini pada dasarnya merupakan

[2]http://www.netralnews.com/news/pendidikan/read/40576/mendikbud.pilkada.merusak.profesionalisme.guru, diakses pada tanggal 30 Juli 2018 pukul 08.35 Wita.

penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur sosiologis. Metode penelitian normatif sosiologis mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

C. Hasil dan Pembahasan

a) Proteksi Hukum Terhadap Guru Dari Politisasi Dalam Pilkada Pasca Pengalihan Pengelolaan Pendidikan Menengah ke Provinsi

Pasca ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) yang mulai berlaku tahun 2016, pengalihan kewenangan pengelolaan pendidikan menengah yaitu Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dari kabupaten atau kota ke provinsi, resmi diberlakukan. Pengalihan kewenangan SMA dan SMK ini memerlukan koordinasi yang intensif antara pemerintah kabupaten atau kota dengan pemerintah provinsi.

Dengan adanya pengambilalihan wewenangan pendidikan menengah ini, tentunya mendapatkan gambaran bahwa ada permasalahan yang sungguh sangat mendasar, yakni pembiayaan dan tenaga pendidik. Sehingga perlu adanya koordinasi yang intensif. Terkait pembiayaan, dengan adanya pengalihan kewenangan ini, sebelumnya dengan berlandaskan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebenarnya tidak ada kendala berarti. Bahkan banyak kabupaten atau kota yang mampu menyelenggarkan pendidikan menengah secara gratis.

Penyelenggaraan pendidikan tingkat menengah atas bisa berlangsung lebih baik, kualitasnya merata di semua daerah dan kesejahteraan tenaga pendidik dan pendukung pendidikan meningkat dari yang diperoleh sebelumnya. Sesuai dengan Pasal 404 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 yang menyatakan bahwa serah terima personel, pendanaan, saran dan prasarana serta dokumen (P3D) sebagai akibat pembagian urusan pemerintah ini harus dilakukan minimal 2 tahun.

Pasca ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 sebagai Undang-Undang Pemerintah Daerah (UU Pemda) yang baru, pemerintah

merumuskan regulasi baru terkait perubahan pembagian urusan pemerintahan yang konkuren antara pemerintah pusat dari pemerintah daerah. Pembagian urusan tersebut salah satunya dibidang pendidikan. Bahwa mulai tahun 2016 kewenangan pendidikan menengah di seluruh Indonesia dialihkan dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah provinsi. Penetapan kebijakan ini merupakan perwujudan dari tujuan desentralisasi pendidikan yakni untuk menyeragamkan pengelolaan pendidikan, khususnya jenjang SMA/SMK antar kabupaten/kita di wilayah provinsi.[3]

Politisasi guru memang sangat rawan terjadi. Namun, pelanggaran kasus tersebut jarang mendapat perhatian sehingga luput dari penegakan hukum pemilu. Guru memang memegang posisi pengaruh yang strategis. Dan hal tersebut membuat mereka potensial digerakkan untuk berpartisipasi dalam kampanye yang menguntungkan salah satu calon, umumnya pada calon petahana (*incumbent*).

Keterlibatan guru dan Dinas Pendidikan maupun organisasi guru dapat tergambarkan dari awalnya kadang dapat berubah dari partisipan menjadi bagian dari "Tim Kampanye" secara langsung atau tidak langsung. Menggunakan kewenangan yang melekat padanya untuk mendukung calon tertentu.

Politisasi guru memang bukan suatu hal yang baru didengar. Para guru bisa naik pangkat seperti bekerja di dinas pendidikan apabila berhasil memenangkan calon kepala daerah. Jika tidak, maka mereka bisa kehilangan jabatannya. Alasan kepala daerah memanfaatkan guru dikarenakan mereka berjalan di aspek yang cukup "seksi" yakni dibidang pendidikan. Mereka juga mudah dibawa karena sistemnya birokratis. Selain itu, guru juga menjadi tokoh masyarakat yang mudah mengambil hati masyarakat.

Proteksi hukum yang dapat dilakukan bagi guru dari politisasi dalam Pilkada yaitu guru SMA dan SMK untuk tidak terlibat aktif/pasif dalam politik praktis dalam penyelenggaraan pemilukada. Seharusnya guru dapat lebih fokus mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005

[3] Sendhikasari, Dewi. 2016. "Pengalihan Kewenangan Manajemen Pendidikan Menengah dari Kabupaten/Kota ke Provinsi". Dalam Info Singkat, April. Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI

tentang Guru dan Dosen, apabila guru-guru dipaksa untuk terlibat dalam proses pemenangan dan guru yang dikorbankan pasca pemilu dapat melakukan pengaduan kepada Dinas Pendidikan Provinsi maupun Panitia Pengawas Pemilu.

b) Kendala Hukum Yang Dialami Profesi Guru Terhadap Intervensi Politik Pilkada

Secara umum intervensi merupakan tindakan campur tangan yang dilakukan suatu negara kepada negara lain, baik pada bidang ekonomi, sosial, budaya, politik maupun bidang kemasyarakatan lainnya. Pada kegiatan birokrasi dan politik Azhari [4] dalam tulisannya juga mengatakan bahwa intervensi politik yang dimaksud merupakan upaya yang dilakukan oleh pejabat politik dalam mempengaruhi proses rekrutmen dan promosi birokrat pada jabatan-jabatan birokrasi.

Azhari[5] juga menjelaskan intervensi politik terhadap birokrasi adalah tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat politik yang tidak sejalan dengan semangat netralitas birokrasi dan aturan perundangan yang berlaku dalam manajemen birokrasi publik. Intervensi semacam ini kerap dilakukan semata untuk keuntungan partai dan promosi birokrat pada jabatan-jabatan birokrasi.

Beberapa penyebab mengapa intervensi politik terhadap birokrasi sulit dihindari terdapat pada tulisan Helden dalam artikel *online* (politik.kompasiana.com). Ia menuliskan mengapa penyebab tersebut dapat terjadi:

1. Masih kuatnya primordalisme politik, dimana ikatan kekerabatan, politik balas budi, keinginan membangun pemerintah berbasis keluarga, mencari rasa aman, dan perilaku oportunis birokrat.
2. Mekanisme *check and balance* belum menjadi budaya dan belum dilaksanakan dengan baik.
3. Kekuasaan yang dimiliki politi cenderung untuk korup sebagaimana dikemukakan oleh Lord Acton "*power tends to corrupt*'
4. Rendahnya kedewasaan parpol dan ketergantungan tinggi terhadap birokrasi.

[4] *Azhari*, *Mereformasi Birokrasi Publik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm.94.
[5] *Ibid,* hlm.45.

5. Kondisi kesejahteraan aparat birokrat atau aparatur sipil negara di daerah yang rendah cenderung melahirkan praktek *rent seeking* melalui aktivitas politik tersembunyi demi mendapat *income* tambahan.
6. Perangkat aturan yang belum jelas dan mudah dipolitisasi, seperti lemahnya instrument pembinaan pegawai, kode etik belum melembaga, adanya status kepada daerah sebagai Pembina kepegawaian, dan rangkap jabatan kepala daerah dengan ketua umum parpol.[6]

Kendala hukum yang dialami profesi guru terhadap intervensi politik pilkada bahwa dengan adanya politisasi tersebut akan berdampak buruk pada pendidikan. Organisasi profesi guru jangan mau dipolitisasi, karena kalau itu terjadi akan menyebabkan kekacauan pada dunia pendidikan dan luturnya citra pendidikan. Memang politik sudah menjadi hak semua warga negara termasuk guru. Namun, pelaksanaan hal tersebut harus berdasarkan hati nurani dan penilaian yang jelas.

Beberapa hal yang menyebabkan dipolitisasinya organisasi profesi guru. Diantaranya adalah tidak ada kesadaran dalam organisasi profesi guru yang fokus bervisi meningkatkan kualitas guru. Penyebab kedua lemahnya pemimpin organisasi profesi guru tersebut. Ketiga para politisi yang sangat tidak profesional memanfaatkan organisasi profesi guru.

Solusi yang diberikan atas intervensi politik pilkada bagi profesi guru adalah guru-guru harus dipindahkan/dipisahkan dari kewenangan bupati/walikota supaya tidak dijadikan alat politik terus-menerus setiap kali terjadi pergantian kepemimpinan di daerahnya masing-masing. Bahwa kewenangan pola karir para guru harus dikembalikan di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia.

D. Penutup

Kesimpulan

1. Bahwa proteksi hukum yang dapat dilakukan bagi guru dari politisasi dalam Pilkada yaitu guru SMA dan SMK untuk tidak terlibat aktif/pasif dalam politik praktis dalam penyelenggaraan

[6] http://politik.kompasiana.com/2012/04/24/birokrasi-vs-politik-457730.html Diakses tanggal 22 November 2018, pukul 17.00 Wita.

pemilukada. Seharusnya guru dapat lebih fokus mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, apabila guru-guru dipaksa untuk terlibat dalam proses pemenangan dan guru yang dikorbankan pasca pemilu dapat melakukan pengaduan kepada Dinas Pendidikan Provinsi maupun Panitia Pengawas Pemilu.

2. Kendala hukum yang dialami profesi guru terhadap intervensi politik pilkada bahwa tidak ada kesadaran dalam organisasi profesi guru yang fokus bervisi meningkatkan kualitas guru, lemahnya pemimpin organisasi profesi guru tersebut serta para politisi yang sangat tidak profesional memanfaatkan organisasi profesi guru.

Saran

1. Dibutuhkan kesadaran pemerintah untuk tidak memanfaatkan jabatan politiknya dan melibatkan guru dalam pilkada karena tidak sesuai dengan amanat Undang-Undang No.23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
2. Dibutuhkan peran masyarakat untuk dapat mencegah dan mengawasi tindakan pemerintah yang melibatkan guru dalam pilkada.

Daftar Pustaka

Buku :

Azhari, 2011. *Mereformasi Birokrasi Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Akhyak, 2005.*Profil Pendidikan Sukses*.Surabaya : Elkaf.

Asri Harahap, 2005. *Manajemen dan Resolusi Konflik Pilkada*. PT. Pustaka Cidesindo : Jakarta.

Joko J. Prihatmoko, 2005.*Pemilihan Kepala Daerah Langsung. Filosofi. Sistem dan Problema Penerapan Di Indoensia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Kunandar, 2007. *Guru Profesional Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) dan Persiapan Menghadapi Sertifikasi Guru*, *Cet. Ke-1*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, 1993. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*. Bandung : Remaja Rusdakarya.

Nana Sudjana, 2000. *Dasar-dasar Proses Belajar Mengajar*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

Lexy Moloeng, 2007. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*; Edisi Revisi. Bandung: Remaja Rosda Karya.

Satijipto Raharjo, 2000. *Ilmu Hukum* . Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.

Shant Dellyana, 1988.*Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty

Sugiyono, 2007. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kualitatif*, Bandung: Alfabeta.

Syamsuddin, Ahmad Rustan. (2020). "Pembuktian Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perkawa Tindak Pidana Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa". Jambura Law, JALREV 2 (2)

Syaiful Sagala, 2013. *Konsep dan Makna Pembelajaran*. Bandung : Alfabeta.

W. James Popham dan Eva L. Baker, 2005. *Tekhnik Mengajar Secara Sistematis*. Jakarta : Rineka Cipta.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru Dan Dosen

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Kepala BKN No.1 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Pengalihan Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten/Kota Yang Menduduki Jabatan Fungsional Guru Dan Tenaga Kependidikan Menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah Provinsi.

Internet

http://pilkada.liputan6.com/read/2899300/ribuan-guru-swasta-beri-dukungan-ahok-djarot-di-pilkada-dki,diakses Minggu 29 Juli 2018 pukul 10.00 wita

http://www.netralnews.com/news/pendidikan/read/40576/mendikbud.pilkada.merusak.profesionalisme.guru, diakses pada tanggal 30 Juli 2018 pukul 08.35 Wita.

http://politik.kompasiana.com/2012/04/24/birokrasi-vs-politik-457730.html Diakses tanggal 22 November 2018, pukul 17.00 Wita.