#### **BABI**

#### PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pendidikan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembangunan suatu bangsa. Berbagai kajian di banyak negara menunjukkan kuatnya hubungan antara pendidikan sebagai sarana pengembangan sumber daya manusia dengan tingkat perkembangan bangsa-bangsa tersebut yang ditunjukkan oleh berbagai indikator ekonomi dan sosial budaya. Pendidikan yang mampu memfasilitasi perubahan adalah pendidikan yang merata, bermutu dan relevan dengan kebutuhan masyarakatnya (Fasli Jajal dan Dedi Supriadi, Eds. 2001 : xxix).

Di sisi lain, pendidikan itu pun merupakan salah satu fungsi yang harus dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya oleh keluarga dan masyarakat secara terpadu dengan berbagai institusi yang memang diadakan dengan sengaja untuk mengemban fungsi pendidikan tersebut. Keberhasilan pendidikan bukan saja dapat diketahui dari mutu individu warga negara, melainkan juga sangat terkait erat dengan mutu kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (Jalal & Supriadi, 2001: 13).

#### 1. Empat Pilar Pendidikan

UNESCO (1996) mencanangkan pilar-pilar penting dalam pendidikan, yakni bahwa pendidikan hendaknya mengembangkan kemampuan belajar untuk mengetahui (learning to know), yakni bagaimana memperoleh instrumen-instrumen pengertian; belajar untuk melakukan sesuatu (learning to do) sehingga seseorang mampu bertindak secara kreatif di lingkungannya; belajar untuk menjalani kehidupan bersama

(learning to live together) sehingga seseorang dapat berperan serta dalam dan bekerja sama dengan orang-orang lain dalam semua kegiatan manusia; dan belajar untuk menjadi seseorang (learning to be) sehingga seseorang mampu mengembangkan kepribadiannya lebih baik dan bertindak dengan otonomi, keputusan dan tanggungjawab pribadi yang lebih besar.

Dari empat sendi atau pilar pendidikan tersebut, UNESCO telah meletakkan tekanan yang lebih besar pada *learning to live together* atau belajar untuk menjalani kehidupan bersama. Hal ini dapat dicapai dengan mengembangkan suatu pengertian tentang orang-orang lain dan sejarah, tradisi dan nilai-nilai tradisional mereka. Berdasarkan hal ini, dapat diciptakan suatu semangat baru yang dibimbing oleh pengakuan tentang interdependensi yang bertumbuh dan analisis bersama tentang risiko-risiko dan tantangan-tantangan masa depan. Hal ini dapat mendorong dan mengajak orang lain untuk mengatasi pertikaian-pertikaian yang tak terhindarkan dengan cara yang inteligen dan damai (UNESCO, 2000 : 20).

# 2. Peranan Pendidikan Dalam Meningkatkan Kualitas Hidup

Salah satu permasalahan pokok yang menjadi sorotan para ahli pembangunan pada saat ini adalah peningkatan kualitas sumberdaya manusia. Pergeseran orientasi pembangunan dari sumberdaya alam ke arah sumberdaya manusia adalah hal yang telah dapat diperkirakan. Walaupun sumberdaya alam adalah salah satu faktor produksi dalam meningkatkan kemakmuran suatu negara, namun sumberdaya manusia merupakan faktor produksi yang lebih utama. Negara-negara berkembang yang hanya mengandalkan sumberdaya alam, dan mengabaikan peningkatan kualitas sumberdaya manusia, akan kalah bersaing dalam kehidupan ekonomi, karena persediaan sumberdaya alam akan semakin terbatas.

Pendidikan akan meningkatkan produktivitas kerja masyarakat karena adanya peningkatan pengetahuan, ketrampilan dan sikap mereka dalam berproduksi. Pendidikan juga cenderung meningkatkan kemampuan berusaha. Dalam ekonomi pasar, para wirausahawan adalah penghubung antara inovasi dan produksi. Mereka adalah kelompok yang dapat memperhatikan peluang-peluang usaha baru, berani mengambil resiko, serta memperbaiki metode produksi dan distribusi perusahaan. Masyarakat yang terdidik akan mampu menyerap informasi baru secara cepat dan menerapkan masukan-masukan serta proses-proses baru dengan efektif. Jika suatu produk atau proses baru diperkenalkan, banyak hal yang harus dipelajari penerapannya pada keadaan dan lingkungan tertentu. Dalam lingkungan perkembangan lptek yang dinamis dan cepat berubah seperti sekarang ini, pekerja dengan taraf pendidikan dasar atau yang lebih tinggi, akan mempunyai kemampuan yang lebih besar dalam menyesuaikan diri dengan kondisi tersebut (Djojonegoro, 1995: 40).

Sejarah menunjukkan bahwa faktor terpenting yang menentukan keberhasilan suatu bangsa, bukan terletak pada melimpahnya kekayaan alam, melainkan pada sumberdaya ma-nusia yang bekualitas. Yang dimaksudkan dengan sumberdaya manusia yang berkualitas ada-lah manusia-manusia yang : (1) memiliki keahlian dalam suatu bidang yang berkaitan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi; (2) mampu bekerja secara profesional dengan orientasi mutu dan keunggulan; (3) mampu menghasilkan karya-karya unggul, dan mampu bersaing secara global sebagai akibat dari keahlian dan profesionalismenya (Djojonegoro, 1995 : 91).

Saat ini, bangsa Indonesia sibuk melakukan reformasi di berbagai bidang seperti bidang politik, eknomi, hukum, dan juga bidang pendidikan. Era reformasi

menuntut perubahan total dalam kehidupan bangsa dan masyarakat Indonesia. Apabila reformasi dituntut dalam semua bidang kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia, maka berarti pula pendidikan nasional menuntut reformasi. Seorang filosof dan ahli pendidikan terkenal John Dewey di dalam tulisannya yang terkenal mengenai pendidikan demokrasi, "The School and Society" mengatakan bahwa pendidikan tidak dapat diisolasi dari kehidupan masyarakat. "The school is primarily a social institution. Education being a social process, education is the fundamental matter of the social progress and reform". Reformasi pendidikan nasional dilaksanakan sesuai dengan visi reformasi, yaitu terwujudnya tatanan kehidupan yang sesuai dengan amanat Proklamasi Kemerdekaan 1945 yaitu untuk mewujudkan masyarakat yang cerdas (Suyanto, 2001: 4).

Membangun sektor pendidikan tidak akan pernah selesai dan tuntas, sepanjang peradaban manusia itu masih ada. Karena jika suatu bangsa selesai menangani satu masalah pendidikan, akan tumbuh lagi masalah yang lain dalam peradaban itu. Hal ini terjadi karena tuntutan jaman selalu berubah, sebagaimana juga pernah digambarkan oleh John F. Kennedy dalam sebuah metafora. "Change is a way of life. Those who look only to the past or present will miss the future" (Suyanto, 2001, dalam KOMPAS hal. 4).

Proses pendidikan tidak hanya sekedar mempersiapkan anak didik untuk mampu hidup dalam masyarakat kini, tetapi mereka juga harus disiapkan untuk hidup di masyarakat yang akan datang yang semakin lama semakin sulit diprediksi karakteristiknya. Kesulitan memprediksi karakteristik masyarakat yang akan datang disebabkan oleh kenyataan bahwa di era global ini, perkembangan masyarakat tidak linear lagi. Perkembangan masyarakat penuh dengan diskontinuitas. Gambaran seperti

ini, secara lugas dijelaskan oleh Rowan Gibson (1997) dalam rangkaian kalimatnya sebagai berikut: "The fact is that the future will not be a continuation of the past. It will be a series of discontinuities. But in order to grab hold of the future, we have to let go of the past. We have to challenge and, in many cases, unlearn the old model, the old paradigms, the old rules, the old strategies, the old assumptions, the old success recipes". Oleh karena itu, keberhasilan kita di masa lalu, belum tentu memiliki validitas untuk menangani dan menyelesaikan persoalan pendidikan masa kini dan masa yang akan datang. Untuk kondisi seperti saat ini, kita perlu merenungkan secara dalam, dan merefleksikan ungkapan Rowan Gibson yang disebutkan di atas, agar kita mampu melupakan luka lama, menghilangkan dendam-dendam lama, dan belajar meninggalkan paradigma lama, model lama, agar akhirnya kita mampu membangun masa depan secara bersama demi kemajuan bangsa dan negara ini.

### 3. Beberapa Permasalahan Seputar Daerah Perbatasan

Meskipun pengembangan wilayah perbatasan telah menjadi komitmen dan prioritas pemerintah dalam dasawarsa terakhir sebagaimana dapat diamati dalam kebijakan pembangunan yang dituangkan dalam GBHN 1993 dan Repelita VI, namun hingga saat ini masih belum memperlihatkan hasil yang nyata. Komitmen Pemerintah dalam upaya pengembangan kawasan perbatasan masih konsisten, sebagaimana dinyatakan dalam GBHN 1999 – 2004 pada Bab IV Arah Kebijakan, butir G, Pembangunan Daerah, 1h, yaitu: "meningkatkan pembangunan di seluruh daerah, terutama di kawasan timur Indonesia, daerah perbatasan dan wilayah tertinggal lainnya dengan berlandaskan pada prinsip desentralisasi dan otonomi daerah" (Propenas 1999-2004, 2000).

Dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000 - 2004 dinyatakan "program pengembangan daerah perbatasan bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan kapasitas pengelolaan potensi wilayah perbatasan, dan memantapkan ketertiban dan keamanan daerah yang berbatasan dengan negara lain". Sasarannya adalah terwujudnya peningkatan kehidupan sosial-ekonomi dan ketahanan sosial masyarakat, terkelolanya potensi wilayah, dan ketertiban serta keamanan kawasan perbatasan. Komponen-komponen program prioritasnya antara lain : (1) Pengembangan pusat-pusat pemukiman potensial, termasuk pemukiman transmigrasi di daerah perbatasan; (2) Peningkatan pelayanan prasarana transportasi dan komunikasi untuk membuka keterisolasian daerah dan pemasaran produksi; (3) Peningkatan pelayanan sosial dasar, khususnya pendidikan dan kesehatan; penataan wilayah administratif dan tapal batas; (4) Pengembangan partisipasi swasta dalam pemanfaatan potensi wilayah, khususnya pertambangan dan kehutanan; serta (5) Peningkatan kerjasama dan kesepakatan dengan negara tetangga di bidang keamanan, ekonomi, serta pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan daerah perbatasan.

Evaluasi yang dilakukan oleh Departemen Kimpraswil (2002: 4) bahwa penanganan perbatasan negara selama ini belum dapat berjalan secara optimal dan kurang terpadu, serta timbulnya konflik antar berbagai pihak (baik secara horisontal, sektoral, maupun vertikal) tidak dapat dihindari. Persepsi bahwa penanganan kawasan perbatasan ini hanya menjadi domain pemerintah (pusat) saja sudah waktunya diperbaiki dalam era otonomi daerah, meskipun kawasan perbatasan ini merupakan kawasan strategis nasional. Nilai strategis kawasan perbatasan ditentukan antara lain oleh kegiatan yang berlangsung di dalam kawasan: (1) Mempunyai potensi sumber-

daya yang berdampak ekonomi dan pemanfaatan ruang wilayah secara signifikan; (2) Merupakan faktor pendorong bagi peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat di dalam atau pun di luar wilayah; (3) Mempunyai keterkaitan yang kuat dengan kegiatan di wilayah lainnya yang berbatasan baik dalam lingkup nasional maupun regional (antar negara); (4) Mempunyai dampak politis dan fungsi pertahanan keamanan nasional.

Nilai strategis kawasan perbatasan tersebut menuntut perhatian khusus dalam penataan ruang kawasan. Dalam penataan ruang nasional, kawasan perbatasan diprioritaskan untuk dikembangkan dengan merupakan kawasan yang mempertimbangkan: (1) Perlunya dilakukan pemantapan kawasan berfungsi lindung (Taman Nasional, Suaka Alam dan Hutan Lindung) maupun kawasan budidaya (termasuk kawasan fungsional seperti Kawasan Pengembangan Terpadu/KAPET, Kawasan Andalan dan lainnya); (2) Perlunya dikembangkan keterkaitan sistem prasarana dan sarana transportasi hingga mencapai jalur perbatasan (lintas batas); (3) Perlunya dikembangkan pusat-pusat pemukiman potensial, baik sebagai pusat kegiatan ekonomi maupun sosial; (4) Perlunya dikembangkan prasarana-prasarana pendukung lainnya seperti pendidikan, irigasi, air bersih, listrik, telekomunikasi, dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat setempat.

#### a. Kondisi Umum Kawasan Perbatasan

Kondisi umum kawasan perbatasan dapat dilihat dari tiga aspek, yaitu : aspek sosial ekonomi, aspek pertahanan keamanan dan aspek politis.

Dari aspek sosial ekonomi, kawasan perbatasan merupakan daerah yang kurang berkembang atau terbelakang yang disebabkan antara lain oleh: (1) Lokasinya yang relatif terisolir/terpencil dengan tingkat aksesibilitas yang rendah; (2) Rendahnya

tingkat pendidikan dan kesejahteraan masyarakat; (3) Rendahnya tingkat desamberaan sosial ekonomi masyarakat daerah perbatasan (jumlah penduduk miskin dan disa tertinggal); (4) Langkanya informasi tentang pemerintah dan pembangunan yang diterima oleh masyarakat di daerah perbatasan (blank spots).

Dari aspek pertahanan keamanan, kawasan perbatasan merupakan wilayah pembinaan yang luas dengan pola penyebaran penduduk yang tidak merata, sehingga menyebabkan rentang kendali pemerintahan sulit dilaksanakan, serta pengawasan dan pembinaan teritorial sulit dilaksanakan dengan mantap adan efisien.

Sedangkan dari aspek politis, kehidupan sosial ekonomi masyarakat di kawasan perbatasan umumnya dipengaruhi oleh kegiatan sosial ekonomi di negara tetangga. Kondisi tersebut berpotensi untuk mengundang kerawanan di bidang politik, karena meskipun orientasi masyarakat masih terbatas pada bidang ekonomi dan sosial, namun dimungkinkan adanya kecenderungan untuk bergeser ke soal politik, terutama apabila kehidupan ekonomi masyarakat daerah perbatasan mempunyai ketergantungan kepada perekonomian negara tetangga, maka hal ini pun, selain dapat menimbulkan kerawanan di bidang politik, juga dapat menurunkan harkat dan martabat bangsa (Departemen Kimpraswil, 2002: 5).

# b. Karakteristik Pendidikan di Kawasan Perbatasan

Menurut Tilaar (1999: 105), Negara kepulauan Indonesia yang tersebar luas, ditambah dengan kendala kekurangan sarana komunikasi, menyebabkan daerah perbatasan identik dengan daerah terpencil. Keadaan ini tentu melahirkan ancamanancaman bagi keutuhan wilayah Nusantara, kerawanan politik budaya dan kerawanan sosial. Saat ini, negara-negara tetangga Indonesia relatif lebih maju dalam arti ekonomi, dibandingkan dengan Indonesia. Hal ini tentunya dapat menimbulkan

kecemburuan sosial di daerah perbatasan yang dapat membawa kepada kerawanan politik, budaya, dan dapat mengancam ketahanan nasional. Oleh sebab itu, menurut Tilaar (1999: 106), penanganan khusus bagi daerah perbatasan yang biasanya terpencil dan miskin, merupakan tanggung jawab pembangunan nasional yang sangat mendesak. Apabila tidak dilaksanakan, dikhawatirkan daerah-daerah tersebut menjadi kantong-kantong penyusupan unsur-unsur luar yang dapat meng-ganggu stabilitas nasional dalam berbagai aspeknya.

Sesungguhnya tidak sulit untuk menunjukkan kaitan antara kemiskinan dengan keterbelakangan dari golongan masyarakat ini untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Oleh sebab itu, pengembangan sumber daya manusia bagi masyarakat yang berada di wilayah perbatasan mempunyai dua aspek yaitu: (1) mengembangkan sumber daya agar lebih konsumtif dengan meningkatnya pendapatan; dan (2) meningkatkan kesejahteraan mereka, yaitu kesehatan, pendidikan, gizi, air bersih, sanitasi serta infra-struktur yang langsung menyentuh perbaikan taraf hidupnya. Menurut Tilaar (1999: 104), ada tiga kebijakan pokok untuk menanggulangi insiden kemiskinan yaitu: (1) intervensi dana pemerintah (pusat dan daerah) untuk menanggulangi, dengan usaha-usaha yang mementingkan kepentingan orang banyak seperti pendidikan dasar, pencegahan penyakit, dan sebagainya; (2) kelembagaan yang cocok bagi penyampaian pelayanan yang langsung kepada golongan miskin; dan (3) melibatkan partisipasi langsung masyarakat yang terlibat (Tilaar, 1999: 104)

Edgar Faure yang dikutip Kartini Kartono (1986: 41) menandaskan bahwa lingkungan sosial seseorang tidak dapat dilepaskan dari eksistensi peserta didik. Lingkungan sosial dan lingkungan budaya merupakan totalitas terintegrasi dengan pribadi anak. Oleh karena itu, hendaknya para perencana pendidikan tidak

henberilan materi-materi pelajaran asing kepada mereka, hingga kehidupannya jadi heakssa asi dengan lingkungan hidup sendiri. Manusia itu belum cukup menjadi homo sapiens' yang mengetahui saja, tetapi perlu juga menjadi 'homo concours', agar hidup harmonis dengan diri sendiri, manusia lain dan lingkungan hidupnya. Karena itu, pendidikan hendaknya bersifat 'community oriented', dan tidak memutuskan manusia dari lingkungan hidupnya.

ncilaasingkan peserta didik dari lingkungan sosio-kulturalnya dengan jalan

Karakteristik pendidikan di daerah perbatasan diharapkan dapat menjadi "rural-agrarian oriented" dan "community oriented", di mana pendidikan tersebut dapat menghubungkan peserta didik dengan lingkungan hidupnya. Daerah perbatasan yang adalah juga daerah pedesaan yang terpencil mengharapkan adanya sekolah yang berorientasi pada kebutuhan masyarakatnya; sekolah yang dapat menanggapi kemiskinan dan masalah sosial agraris; sekolah yang mempunyai relevansi dan kegunaan langsung dengan kebutuhan masyarakat-nya. Dalam hal ini, sebagian materi atau isi pelajaran harus bercorak lokal, dan dikaitkan dengan realitas hidup masyarakat di daerah perbatasan; ada semacam kombinasi atau gabungan dari kegiatan belajar di kelas dengan aktivitas sosial di tengah masyarakat; ada keterpaduan antara peserta didik dengan kehidupan orangtua dan lingkungan masyarakatnya.

# c. Potensial Konflik di Daerah Perbatasan

Konflik adalah persoalan yang tidak pernah usai di Timor Leste. Begitu akrabnya dengan konflik, maka tidak pantas menggunakan kata-kata pasca konflik untuk negara yang baru berumur empat tahun itu. Demikian analisis Prof Jacqui Aquino Siapno asal Filipina – Assistant Professor Politik dan Studi Asia Tenggara di

Universita Melbourne dan mengajar di Universidade da La Paz, Dili. Masalah pemecatan massal terhadap ratusan tentara membuktikan analisis itu. Berhadapan dengan orang-orang bersenjata tentu bukan perkara mudah. Atas pemecatan itu, Presiden Xanana berpidato keras mengkritik Brigjen Taur Matan Ruak, komandan tertinggi di FDTL. Ia menuding Taur Matan Ruak dan Roque Rodrigues (Menteri Pertahanan) membuat keputusan yang salah atas kasus pemecatan itu. Perdebatan Xanana dan kabinet itu hanya contoh di antara sekian banyak sumber ketidak-nyamanan dan ketidak-stabilan di Timor Leste sekarang.

Lebih lanjut analisis Prof Siapno, "Ada kecenderungan kuat untuk meromantisasi pejuang revolusioner dulu, yang pada situasi damai lebih otoriter dan korup daripada penjajahnya". Ada seorang anggota parlemen dan ketua partai di Timor Leste yang mengatakan, "Dulu kita bilang penjajah Indonesia korup, sekarang rupanya kita lebih korup dari mereka". Kasus ini membuktikan kalau banyak pejuang revolusioner yang begitu ego dengan perjuangannya. Mereka kerap menolak dikritik jika sudah duduk sebagai penguasa. Pemerintahan yang ada di tangan revolusioner belum tentu lebih bijak dalam mengelola negara.

Memperjuangkan kemerdekaan memang tidak semudah mengisi kemerdekaan. Menurut estimasi UNDP, Timor Leste memerlukan 63 juta dollar AS sampai dengan 137 juta dollar AS per tahun untuk investasi di sektor pendidikan, kesehatan, air bersih, dan sanitasi. Timor Leste dan Australia tahun 2001 menyepakati, Timor Leste akan mendapat 90 persen royalty dari pengeboran Timor Sea atau 2,8 miliar pondsterling sampai dengan 3,5 miliar poundsterling selama 20 tahun mulai 2004. Namun, dana dari Timor Gap ini tidak transparan dan disinyalir berpotensi korupsi. Membandingkan dengan bekas jajahan Portugis lainnya,

Mozambik dan Angola, dengan potensi kekayaan alam yang besar, ternyata indicator HDI tahun 2005 ada pada peringkat 163 dan 160 atau lebih rendah dari Timor Leste, 140.

Hal itu disebabkan oleh para pejabat publik yang 'rakus' sehingga pendapatan tidak terbagi merata pada seluruh masyarakat. Membangun Timor Leste harus berorientasi pada 'pro poor policy' dan menghindari 'unsuccess story' bekas jajahan Portugis lain yang tidak satu pun makmur. Sayang, pemerintahan kini berorientasi ke Mozambik yang miskin dan korup. Upaya mendatangkan pasukan asing, selain menunjukkan ketidak-mampuan negara itu untuk mandiri, juga obat penenang guna meredam kerusuhan, sekaligus resep memperbaiki ekonomi mikro di sekitar kota Dili sebagai barometer negara itu.

Konflik di Timor Leste dipicu oleh peristiwa yang terjadi pada bulan Maret 2006, ketika terjadi pemecatan sejumlah besar tentara AD Timor Leste. Untuk solusi politis jangka jauh, konflik yang menewaskan 27 orang dan mencederai sejumlah orang, perlu ditelaah dengan jiwa arif, sambil mempelajari latar budaya dan pengalaman sejarah yang amat berharga. Bantuan internasional hanya akan memicu soal baru di kemudian hari jika gagal mempelajari akar konflik dengan mencari di balik latar budaya dan merefleksi dengan cermat habitus konflik di negara baru itu.

Dari perspektif sejarah, spirit konflik daerah itu perlu dikaji dengan mempelajari petak konflik politik sejak tahun 1959 (atau sebelumnya), ketika sebuah utusan tak resmi dari selatan memasuki kawasan Luqa-Viqueque. Saat itu, terjadi konflik dua sisi, yang pro (menerima baik pesan utusan dari selatan) dan yang melawan atau kontra (menolak, dan mereka berhasil membunuh para 'liurai' yang mengambil insiatif bermusyawarah dengan utusan tadi).

Embrio konflik ini berkembang liar dalam beberapa peristiwa setelah itu: mulai dari gagalnya napas baru yang ditiup Revolusi Bunga di Portugal (1974) ke kawasan Timor Portugis (kini Timor Leste dan bekas Timor Timur); masa pendudukan Indonesia dengan berbagai kegiatan pembangunan yang diapresiasi secara berbeda oleh masyarakat berbagai kalangan; masa gelap menjelang Jajak Pendapat tahun 1999, sampai proklamasi negara baru Timor Leste 2002, yang berdiri di ombak konflik yang tak pernah selesai.

Negara baru ini berdiri tanpa pernah serius merefleksi konflik-konflik politis yang pernah terjadi. Struktur dasar terjadinya konflik social di Timor Leste, yang tidak saja pada peristiwa 1959, tetapi sebelumnya, dan secara structural ditunjang pengalaman pahit tahun 1974 -1975, lantas tidak diselesaikan dengan tuntas pada masa integrasi, lalu ketika proklamasi, negara baru berdiri tanpa diikuti tekad bening untuk membangun rekonsiliasi budaya konflik guna mengupas aneka persoalan terjadinya konflik.

Ujung-ujung dari konflik itu kini (agak) tercium saat muncul isu perang etnik:

Loro Sae dan Loro Monu. Apakah Timor Leste yang kecil harus dibagi lagi menjadi dua: timur dan barat atau matahari terbit dan matahari terbenam, atau pro pemerintah dan kontra pemerintah atau yang setia pada kebijaksanaan kelompok berkuasa dengan yang anti kelompok berkuasa. Dapatkah ini dibaca dengan mengatakan secara politis akan terbitnya haluan kiri dan haluan kanan, atau perspektif lama dan perspektif baru?

Ketika muncul pasukan Australia, dan pasukan asing lainnya, warga merasa senang. Namun, sekuat apa pun pasukan internasional berdatangan ke Timor Leste untuk membantu, hal-hal itu akan sia-sia jika tidak secara serius mengkaji budaya konflik dan isu perang etnik di atas. Contoh sebuah sumber kajian budaya di peringkat

ini: studi Elizabeth G. Traube, Cosmology and Social Life; Ritual Exchange among the Mambai of East Timor (1986), di situ disebut relasi harmonis antara manusia, leluhur, alam raya, dan Yang Ilahi.

Perselisihan antara warga Timor Leste bagian barat dan Timor Leste bagian timur memang sudah berlangsung lama. Terminologi "Firaku" untuk menyebut orang Timor Leste bagian timur, dan "Kaladi" (orang Timor Leste bagian barat) sudah dikenal cukup lama. Orang "Firaku" sering digambarkan lebih dinamis dan berkomitmen tinggi untuk kemerdekaan. Di mata "Firaku", "Kaladi" kurang dinamis, dan lebih bisa bekerja sama dengan Pemerintah Indonesia.

Berdasarkan distribusi penduduk tahun 1990, sebagaimana disebutkan dalam buku "Membangun Negara Baru Timor Lorosae", penduduk "Firaku" dari empat kabupaten (Manatuto, Baucau, Viqueque dan Lautem) merupakan 31 persen dari seluruh penduduk Timor Leste. Sedangkan penduduk "Kaladi" mencapai 55 persen dari seluruh jumlah penduduk.

Kebiasaan saling menembak dan mematikan lawan, cara membakar rumah penduduk, aksi huru hara dan sebagainya, itu bukan kebiasaan terpuji. Meski dari perspektif sejarah kehidupan manusia, cara-cara lama ini terus didukung guna meluapkan ketidak-puasan yang justru dilihat sebagai sebuah etos kejahatan klasik yang dinilai sebagai strategi baru untuk menyelesaikan persoalan jangka pendek. Rasa rindu untuk tinggal sendiri dan membangun negara yang harmonis, hendaknya dibangun dengan rekonsiliasi yang tuntas. Antara lain bingkai habitus konflik harus segera diakhiri dengan membangun habitus baru "cinta damai". Tidak saja mendamaikan dua kelompok yang kini bertikai, tetapi semua warga Timor Leste yang

kini ada di diaspora harus diajak untuk berpartisipasi membangun habitus baru "saling mencintai sebagai saudara se-Timor Leste" di bumi negara baru itu.

Di negara demokrasi mana pun, hadirnya para tokoh politik dalam pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari politik itu sendiri. Maksudnya, profesionalitas kerja pemerintah di satu sisi dihadapkan pada tetek bengek persoalan yang terkait konteks pengambilan dan implementasi kebijakan. Terkadang, pemerintah disibukkan oleh aneka pekerjaan "menundukkan lawan-lawan politiknya". Belum lagi kalau para politisi yang ada di pemerintahan itu masih memiliki keinginan untuk maju dalam pemilihan umum, dan ambisi-ambisi mempertahankan kekuasaan.

# B. Fokus Masalah dan Pertanyaan Penelitian

### 1. Fokus Masalah

Untuk memahami konsep perencanaan stratejik berarti membicarakan hubungan antara organisasi dan lingkungannya, baik lingkungan internal, maupun lingkungan eksternal. Perencanaan stratejik merupakan proses secara sistematis yang berkelanjutan dari pembuatan keputusan yang beresiko, dengan memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipatif, mengorganisasi secara sistematis usaha-usaha melaksanakan keputusan tersebut dan mengukur hasilnya melalui umpan balik yang terorganisasi dan sistematis (Salusu, 1996; LAN, 2000). Menurut LAN (2002), perencanaan stratejik terdiri dari empat kegiatan, yaitu: (1) visi, misi dan nilai; (2) pencermatan lingkungan internal, dan pencermatan lingkungan eksternal; (3) asumsi stratejik dan faktor-faktor kunci keberhasilan; dan (4) tujuan, sasaran dan kegiatan. Perencanaan stratejik mengutamakan hasil (result), prosesnya bersifat partisipatif dan membutuhkan dukungan pimpinan organisasi serta seluruh staf pada setiap level; dan

perencanaan stratejik sangat memperhatikan kebutuhan dan harapan konsumen, stakeholder dan pemegang kebijakan. Hudson (1955) membedakan antara perencanaan operasional dan perencanaan stratejik, yaitu "operational planning is concerned with the practical short term plans for each of those services and activities; and strategic planning is concerned with the direction of the organization as a whole and the allocation of resources to different services and activities". Dalam hal ini, perencanaan operasional lebih menyangkut tentang kegiatan yang berjangka pendek, sebaliknya perencanaan stratejik lebih berkenaan dengan kegiatan yang berjangka panjang dari suatu organisasi.

Dalam rangka model pengembangan perencanaan stratejik pendidikan di daerah perbatasan kedua wilayah, terlebih dahulu perlu diidentifikasi hal-hal yang berkaitan dengan: (1) daya dukung lingkungan internal dan eksternal sistem pendidikan yang ada di kedua wilayah; (2) implementasi kebijakan pendidikan pada kedua wilayah dan upaya peningkatan mutu pendidikan; (3) kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan dalam pengelolaan pendidikan di kedua wilayah; (4) implementasi sistem perencanaan dan manajemen persekolahan pada semua jenjang pendidikan di kedua wilayah.

Berdasarkan hasil kajian tersebut, permasalahan penelitian akan difokuskan pada: "Model Perencanaan Stratejik macam apa yang cocok bagi pengembangan Pendidikan di Daerah Lintas Perbatasan antara Kabupaten Belu, Provinsi Nusatenggara Timur dengan Distrik Bobonaro di Negara Timor Leste?"

### 2. Pertanyaan Penelitian

Dalam mengembangkan alternatif model perencanaan stratejis bagi pendidikan di daerah lintas perbatasan dalam konteks peningkatan kualitas hidup masyarakat di daerah perbatasan kedua wilayah, maka terlebih dahulu diperlukan adanya klarifikasi permasalahan penelitian yang lebih rinci, yang dirumuskan dalam bentuk pertanyaan penelitian berikut ini:

- a. Bagaimanakah profil eksternal sistem pendidikan di Kabupaten Belu dilihat dari aspek geografis, pemerintahan, kependudukan, ekonomi dan ketenaga-kerjaan, sosial budaya dan keagamaan, serta sarana transportasi dan komunikasi?
- b. Bagaimanakah profil internal pendidikan di Kabupaten Belu, terutama dalam kaitannya dengan keadaan pendidikan, tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan dan elastisitas pengelolaan pendidikan?
- c. Bagaimanakah profil eksternal sistem pendidikan di Negara Timor Leste dilihat dari aspek geografis, pemerintahan, kependudukan, ekonomi dan ketenaga-kerjaan, sosial budaya dan keagamaan, serta sarana transportasi dan komunikasi?
- d. Bagaimanakah profil internal pendidikan dasar di Negara Timor Leste, terutama dalam kaitannya dengan keadaan pendidikan, tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan dan elastisitas pengelolaan pendidikan?
- e. Sejauh manakah implementasi perencanaan dan manajemen pendidikan dapat dijadikan sebagai bahan kajian dalam upaya untuk mengembangkan pendidikan berbasis luas yang berorientasi pada kecakapan hidup dalam konteks peningkatan kualitas hidup?
- f. Berdasarkan profil-profil tersebut di atas, faktor-faktor strategis apa yang harus dipertimbangkan guna merumuskan alternatif model perencanaan strategis bagi pengembangan pendidikan di wilayah perbatasan kedua negara?

- g. Peluang-peluang dan tantangan-tantangan eksternal apa yang dapat menunjang atau menghambat rencana pengembangan model pendidikan di daerah perbatasan?
- h. Kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan internal apa saja yang dapat menunjang atau menghambat rencana pengembangan model pendidikan di daerah atau wilayah perbatasan kedua negara?

# C. Tujuan dan Hasil Penelitian yang Diharapkan

### 1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk merumuskan alternatif model perencanaan stratejik pengembangan pendidikan di wilayah perbatasan antara Kabupaten Belu, Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan Distrik Bobonaro, Negara Timor Leste. Sebelum dapat merumuskan alternatif model tersebut, terlebih dahulu diperlukan upaya untuk mencapai tujuan-tujuan khusus berikut ini; karena itu, penelitian ini secara khusus bertujuan untuk:

- a. Mendeskripsikan profil lingkungan eksternal pendidikan dari kedua wilayah yang berpengaruh terhadap upaya pengembangan pendidikan yang berorientasi pada pendidikan kecakapan hidup.
- b. Mendeskripsikan profil internal pengelolaan pendidikan di kedua wilayah, terutama dalam kaitannya dengan tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan, keadaan pendidikan dan elastisitas pengelolaan pendidikan;

- c. Mendeskripsikan sejauh mana implementasi perencanaan dan manajemen pendidikan dapat ikut meningkatkan mutu dan kualitas hidup masyarakat di daerah perbatasan;
- d. Menganalisis faktor-faktor strategis dari profil-profil tersebut di atas guna merumuskan alternatif model perencanaan strategis bagi pengembangan pendidikan yang beriorientasi pada pendidikan kecakapan hidup di wilayah perbatasan sebagai salah satu upaya untuk ikut menyukseskan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

### 2. Hasil Penelitian yang Diharapkan

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka produk penelitian ini adalah rumusan alternatif model perencanaan stratejik bagi pengembangan model perencanaan pendidikan yang berorientasi pada pendidikan kecakapan hidup di wilayah perbatasan. Alternatif model tersebut diharapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi bahan keterbacaan tentang perencanaan strategis bagi pengelolaan dan pengembangan pendidikan untuk meningkatkan mutu kehidupan masyarakat, khusus di wilayah perbatasan. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat dalam penelitian lebih lanjut, terutama berkaitan dengan pengelolaan dan perencanaan pendidikan dasar di wilayah perbatasan sebagai salah satu upaya untuk mempercepat penuntasan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi salah satu masukan atau bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan pengelolaan pendidikan di wilayah perbatasan kedua negara.

# D. Paradigma dan Premis Penelitian

### I. Paradigma Penelitian

Paradigma merupakan kerangka berpikir yang menjadi acuan dalam proses penelitian. Bailey (1989 : 23) merumuskan paradigma sebagai model teoretik, teori, persepsi, asumsi atau kerangka acuan yang dirumuskan oleh ilmuan. Dalam perspektif penelitian kualitatif, Lincoln & Guba (1985:15) merumuskan paradigma sebagai suatu bentuk destilasi dari apa yang kita pikirkan tentang fenomena, karena seperti apa yang kita pikirkan, begitu pulalah yang kita perbuat. Bailey (1982:494) mengemukakan "paradigm" sebagai "a research perspective or view (a school of thought) that hold views about what research goals and methods are appropriate (how research should be conducted) and has its own values and assumptions". Bogdan & Biklen (1992 : 33) menyatakan bahwa paradigma adalah sejumlah asumsi, konsep, proposisi-proposisi yang diyakini kebenaran atau ketidak-benarannya yang mengarahkan cara berpikir dan penelitian. Jadi, paradigma dapat diartikan sebagai kerangka berpikir yang dijadikan acuan dalam proses penelitian ilmiah. Perumusan kerangka berpikir itu didasari atas konsepsi teoritis, asumsi-asumsi, atau nilai-nilai tertentu sesuai dengan metode kerja dan sasaran yang ingin dicapai dalam penelitian.

Kerangka berpikir penelitian ini secara paradigmatik disajikan pada Gambar 1-1 di bawah ini. Paradigma ini dikembangkan beranjak dari beberapa pemikiran teoretik sebagai berikut.

 Pertama, bahwa Stakeholders output pendidikan memerlukan sumber daya manusia yang terdidik dan berkualitas, terutama dalam era globalisasi ini. Karena itu, pendidikan adalah wahana yang paling tepat untuk menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas yang dampaknya adalah pada peningkatan hidup masyarakat.

- Kedua, merencanakan pada hakekatnya merupakan kegiatan memikirkan menikirkan memikirkan menikirkan memikirkan menikirkan memikirkan menikirkan menikirkan
- Ketiga, sasaran menyangkut hasil-hasil yang diinginkan, yang harus dicapai dalam jangka waktu tertentu. Sasaran merupakan suatu nilai, perubahan atau keadaan yang diinginkan oleh lembaga. Sasaran merupakan bagian dari suatu tujuan dasar secara lebih konkrit. Sasaran merupakan refleksi keinginan tentang keadaan lembaga di masa datang.
- Keempat, membentuk masa depan yang lebih baik itu menuntut pemikiran yang realistik, feasibel dan sistemik. Realistik berarti memperhitungkan kondisi obyektif, yaitu masalah yang dihadapi dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Feasibel, berarti memiliki kemungkinan untuk diwujudkan dengan memperhatikan sumber daya yang ada. Sistemik, berarti memperhitungkan seluruh komponen yang membentuk kinerja organisasi atau lembaga tersebut.
- Kelima, menetapkan sasaran pada hakekatnya merupakan proses merumuskan gambaran realistik tentang keadaan/perubahan yang dikehendaki, yang diyakini sebagai suatu keadaan yang lebih baik. Proses tersebut menuntut pemahaman tentang bidang hasil pokok lembaga dan indikatornya, masalah-masalah pokok

yang dihadapi pada masa kini (analisis kekuatan dan kelemahan yang ada; peluang dan tantangan yang dihadapi) dan faktor kunci sukses. Analisis SWOT atau KKPT (Kekuatan, Kelemahan, Peluang dan Tantangan), yang dilakukan dengan cermat dapat membantu bukan saja untuk memahami kondisi saat ini secara sistematik, akan tetapi dapat memungkinkan untuk merumuskan asumsi-asumsi perencanaan yang tepat. Asumsi perencanaan sangat penting untuk memperhitungkan tingkat feasibilitas realisasi sasaran-sasaran yang dirumuskan. Sementara itu, masukan kebijakan dalam penetapan sasaran merupakan pedoman untuk menentukan batasan dalam pengambilan keputusan yang menyangkut berapa banyak, substansi apa, dan kapan.

Keenam, dalam konteks perencanaan stratejik, pemahaman tentang keadaan yang diinginkan (sasaran) tersebut menjadi realistik, karena kajian KKPT dapat membantu untuk berpikir realistik dan obyektif terhadap keadaan saat ini, memiliki pemahaman terhadap potensi (sumber daya) yang menjadi dasar analisis faktor kunci sukses, yang selanjutnya dapat memungkinkan untuk menyusun asumsi-asumsi perencanaan. Rumusan sasaran yang jelas memberikan petunjuk terhadap arah tindakan atau cara-cara untuk mencapai sasaran (strategi) yang mungkin dapat dilakukan. Kerangka pemikiran di atas dapat dirumuskan ke dalam lima pertanyaan strategis, yaitu: (1) Where were we yesterday (evaluasi hasilhasil yang telah dicapai sebelumnya); (2) Where are we now? (analisis situasi dan posisi); (3) Where do we want to go? (perumusan sasaran); (4) How do we have to do to get there? (strategi dan program); dan (5) How do we progress? (sistem pengendalian).

#### 2. Premis Penelitian

Berdasarkan kerangka pikir penelitian di atas, berikut ini penulis kemukakan premis penelitian yang dijadikan sebagai acuan dalam mengkaji, memaknai, dan menganalisis fenomena yang berkaitan dengan implementasi pengembangan pendidikan dasar di daerah perbatasan, guna merumuskan model perencanaan strategis yang sesuai dengan situasi dan kondisi di wilayah perbatasan.

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma perencanaan strategis yang memberikan kedinamikan pada sekolah, khususnya sekolah-sekolah di kawasan perbatasan antar negara, dalam menjawabi tantangantantangan perubahan yang dasyat di era globalisasi ini, baik secara internal maupun eksternal. Dalam kerangka berpikir itu, dikemukan sejumlah asumsi atau premis sebagai berikut:

- a. Perencanaan pendidikan perlu dan harus diterapkan pada semua lembaga pendidikan, termasuk sekolah-sekolah di kawasan perbatasan.
- b. Sekolah sebagai suatu sistem sosial mengisyaratkan adanya interaksi yang dinamik dalam proses transformasi, mengharuskan adanya pengidentifikasian kecenderungan perubahan yang terjadi, baik secara internal maupun eksternal.
- c. Berperannya sekolah sebagai wadah transformasi yang interaktif, dinamik dan responsif, yang pada gilirannya akan memberikan output pada peningkatan kualitas hidup, sangat berkaitan erat dengan derajad dan kualitas kemampuan serta kearifan profesional para pengelola pendidikan dalam mengantisipasi perubahanperubahan berdasarkan pada situasi dan kondisi realistik yang ada.
- d. Wilayah perbatasan pada dasarnya termasuk dalam kategori daerah rawan, tetapi bersifat strategis. Adanya kesenjangan sosial ekonomi dan sosial budaya antar

kedua negara, akan mudah menimbulkan kerawanan, dan selanjutnya dapat menjadi ancaman terhadap berbagai kepentingan nasional, terlebih bila dikaitkan dengan adanya potensi sumber daya alam yang besar di kawasan perbatasan dan sekitarnya. Karena itu, kebijakan pembangunan daerah perbatasan harus diarahkan antara lain pada mendukung upaya memperbaiki kehidupan sosial ekonomi masyarakat, melalui pembangunan pendidikan yang bermutu, agar mampu meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat.

- e. Lingkungan pendidikan (persekolahan) merupakan bagian dari sistem sosial yang lebih luas cakupannya. Keberadaan sekolah-sekolah, termasuk sekolah-sekolah di kawasan perbatasan, tidak terlepas dari suasana, dukungan, hambatan dan tuntutan yang ditimbulkan oleh kondisi-kondisi lingkungan eksternal pendidikan di daerah. Keadaan geografis, demografis, pemerintahan, ekonomi dan ketenaga-kerjaan, sosial budaya dan keagamaan, serta sarana transportasi dan komunikasi yang ada, harus dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan alternatif perbaikan perencanaan strategis bagi pengembangan pendidikan dasar di wilayah perbatasan.
- f. Kondisi-kondisi internal sistem pendidikan di daerah merupakan bahan kajian utama dalam penyusunan rencana strategis pengembangan pendidikan dasar di wilayah perbatasan. Keadaan persekolahan, tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan, dan elastisitas pengelolaan pendidikan dasar yang ada merupakan beberapa indikator yang perlu diketahui posisinya dan ditetapkan target akhir (keadaan ideal) yang harus diupayakan pencapaiannya.
- g. Desentralisasi dalam perencanaan dan pengelolaan pendidikan di wilayah perbatasan akan lebih efektif mencapai tujuan dan sasaran apabila: (1) jarak

antara pengambil keputusan dengan pelaksana keputusan menjadi relatif lebih pendek, dengan ruang lingkup yang lebih terbatas, sehingga perencanaan akan lebih akomodatif, aspiratif, fleksibel dan dapat meminimalkan distorsi dalam pelaksanaannya; (2) penyediaan data dapat dilakukan secara lebih cepat dan akurat; (3) ketersediaan sumber daya manusia, dana maupun sarana dan prasarana yang lebih memadai dibanding sebelumnya; dan (4) kesiapan masyarakat yang semakin baik untuk berpartisipasi dalam pengelolaan pendidikan.

Keterpaduan dalam perencanaan strategis yang diterapkan di sekolah, dan yang ditandai oleh aspek-aspek substansial dan prosedural, jika ditelusuri lebih mendalam memiliki esensi-esensi sebagai berikut:

- a. Dasar filosofis: Keberhasilan suatu perencanaan pendidikan, terutama dikaitkan dengan upaya pengembangan sekolah, tidak terlepas dari kemampuan mengantisipasi masa depan (prinsip antisipatif-futuristik) dan yang mampu mengangkat ke permukaan, kebutuhan-kebutuhan dan tuntutan yang "bereksistensi" melalui proses partisipasi yang kreatif (prinsip partisipatorik).
- b. Dasar sosial budaya: Pendidikan yang diprogramkan melalui perencanaan, tidak dapat terlepas dari aspek-aspek sosial budaya yang dapat mempengaruhi semua subyek (pelaku) pendidikan dan sasaran didik (anak didik) dalam suatu proses transformasi.
- c. Dasar yuridis-formal : Perencanaan pendidikan yang diterapkan pada tingkat sekolah diberi peluang melalui mekanisme dekonsentrasi dalam pengelolaan satuan-satuan pendidikan (peluang birokrasi melalui prinsip optimalisasi).
- d. Dasar institusional : Sekolah sebagai unit terdepan dalam pelembagaan pendidikan, memainkan peranan yang penting dalam menunjang keberhasilan

pelaksanaan pendidikan. Sebagai lembaga yang mempunyai missi, fungsi dan peranan yang spesifik, maka diperlukan suatu penataan yang sistematik, yang mampu mengakomodasi program-program dalam rangka pencapaian tujuan yang diharapkan.

e. Dasar profesionalisasi: Tuntutan profesionalisasi dalam pengelolaan pendidikan merupakan suatu keharusan yang layak dipenuhi sejalan dengan kompleksitas lingkup permasalahan perencanaan yang dihadapi. Tanpa adanya upaya peningkatan profesionalisasi di bidang pendidikan, akan sulit mencapai hasil yang optimal.

Kelima aspek yang esensial tersebut, memberikan suatu kerangka acuan untuk menjawab permasalahan-permasalahan menyangkut perlu tidaknya penerapan perencanaan pendidikan, khususnya perencanaan pendidikan di wilayah perbatasan, dalam lingkup mikro kependidikan. Keterpaduan kelima aspek itulah yang akan dicari dan diupayakan dalam dan melalui penelitian ini.

Gambar 1-1
PARADIGMA PENELITIAN MODEL PERENCANAAN STRATEJIK
PENDIDIKAN LINTAS PERBATASAN

