
KEBIJAKAN DESENTRALISASI PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH

Iwan Ridwan

Jurusan Pendidikan Vokasional Teknik Mesin Universitas Sultan Ageng Tirtayasa,

Email : iwanridwan@untirta.ac.id

Iin Ratna Sumirat

Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasanudin

Email : iinratnasumirat69@yahoo.com

ABSTRAK

Krisis ekonomi yang dialami bangsa Indonesia, telah berdampak terhadap sistem pemerintahan Indonesia. Dimana sebelum bergulirnya reformasi (1998), Indonesia dipimpin oleh Soeharto. Masa pemerintahan Soeharto sistem pemerintahan dikenal dengan sistem sentralistik, artinya semua kebijakan diambil dan dibuat oleh pusat. Lengsernya Soeharto yang ditandai dengan masa reformasi, maka sistem pemerintahan berubah dengan sistem desentralisasi atau yang dikenal dengan otonomi daerah. Otonomi daerah yang merobah paradigma pemerintahan dari pusat ke daerah juga telah mempengaruhi terhadap dunia pendidikan yang pada akhirnya telah dapat melahirkan tentang sebuah kebijakan yang berkaitan dengan otonomi pendidikan. Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian literatur atau kepustakaan yang merupakan jenis penelitian kualitatif yang pada umumnya tidak terjun ke lapangan dalam pencarian sumber datanya. Penelitian literatur memuat beberapa gagasan atau teori yang saling berkaitan secara kukuh serta didukung oleh data-data dari sumber Pustaka. Dalam penulisan artikel ini penulis menggunakan metode penelitian literatur yaitu mencari referensi teori yang relevan dengan kasus atau permasalahan yang ditemukan. Referensi yang digunakan adalah jurnal, buku, artikel laporan hasil penelitian dan situs-situs di internet. Adapun Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan.

Kata Kunci : Kebijakan, Desentralisasi Pendidikan, Otonomi Daerah

PENDAHULUAN

Indonesia sedang berada di tengah masa transformasi dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah (Propinsi, Kabupaten/Kota). Propinsi dan Kabupaten/ Kota yang menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 hanya merupakan kepanjangan tangan pusat di daerah. Widjaja (2002). Namun setelah Indonesia mengalami masa reformasi, maka undang-undang tersebut di perbaharui dengan Undang-Undang

Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomisasi Pemerintahan Daerah. Dengan lahirnya undang-undang tersebut, maka pemerintah daerah bebas mengatur daerahnya sendiri-sendiri selama masih dalam koridor yang wajar dan dapat dipertanggung jawabkan. Diantara isi dari pada undang-undang tersebut ialah bahwa pemerintah Pusat telah memberikan wewenang penuh kepada pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya sendiri, dan bahkan telah dibuka saluran baru

(kran) bagi pemerintah propinsi dan Kabupaten untuk mengambil tanggung jawab yang lebih besar terhadap perkembangan masyarakatnya. Di era otonomi daerah ini, pemerintah daerah bukan saja mengurus dibidang pemerintahan, akan tetapi pemerintah juga mengurus dan mengatur tentang kemajuan dan perkembangan pendidikan. Pemerintah Daerah sebagai pembuat kebijakan tentu mempunyai tanggung jawab terhadap pendidikan yang ada di daerahnya masing-masing. Hal ini sebagaimana yang tertera dalam Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999. Kewenangan penuh tersebut dirumuskan dalam pasal 7 ayat 1; "Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali dalam kewenangan politik luar negeri, pertahanan keamanan, keadilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain."

Pada era otonomi tersebut kualitas pendidikan akan sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah daerah. Hal ini disebabkan pemerintah Pusat secara administrasi telah menyerahkan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan kemajuan dan perkembangan pendidikan di daerahnya. Ketika pemerintah daerah memiliki *political will* yang baik dan kuat terhadap dunia pendidikan, ada peluang

yang cukup luas bahwa pendidikan di daerah bersangkutan akan maju. Sebaliknya, kepala daerah yang tidak memiliki visi yang baik di bidang pendidikan dapat dipastikan daerah itu akan mengalami stagnasi dan kemandegan menuju pemberdayaan masyarakat yang *well educated*, tidak akan pernah mendapat momentum yang baik untuk berkembang.

Otonomi daerah memberikan implikasi pada semua sektor kehidupan secara lebih luas, tidak hanya pada kewenangan daerah untuk mengatur pemerintahan sendiri, lebih dari pada itu juga menyentuh aspek-aspek riil kehidupan masyarakat termasuk pendidikan. Dengan adanya otonomi daerah, berarti kekuasaan Negara dalam penyelenggaraan bidang pendidikan akan terbagi antara Pemerintah Pusat di satu pihak dan Pemerintah Daerah di lain pihak (Fasli Jalal; 2001:19).

Pemberlakuan otonomi daerah ini tentu saja memiliki makna strategis dan signifikansi bagi dunia pendidikan. Dunia pendidikan Indonesia selama ini telah berkembang menjadi perpanjangan dari sistem birokrasi sehingga kondisi ini selanjutnya berpengaruh pada kinerja akademik lembaga pendidikan, di mana kegiatan-kegiatan pendidikan dan pembelajaran sangat didominasi intervensi

birokrasi pemerintah. Di samping itu, ciri khas dari lembaga-lembaga pendidikan tidak terakomodasi sedemikian rupa, karena kepentingan pragmatis mengejar target yang dirancang pemerintah pusat. Akibatnya, penyelenggaraan pendidikan di Indonesia hampir tidak menyentuh kebutuhan riil masyarakat lokal, karena mereka memang tidak dilibatkan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan juga monitoring pelaksanaan pendidikan (Engkoswara, 2001:23).

Pemberian dan berlakunya otonomi pendidikan di daerah dalam pandangan Syauckani memiliki nilai strategis bagi daerah untuk berkompetisi dalam upaya membangun dan memajukan daerah-daerah di seluruh Nusantara, terutama yang berkaitan langsung dengan sumber daya manusia dan alamnya dalam mendobrak kebekuan dan stagnasi yang dialami dan melingkupi masyarakat selama ini. Begitu juga dengan adanya desentralisasi pendidikan, pemerintah daerah baik tingkat Kabupaten atau pun kotamadya dapat memulai peranannya sebagai basis pengelolaan pendidikan dasar. Di tingkat propinsi dan kabupaten akan diadakan lembaga nonstructural yang melibatkan masyarakat luas untuk memberikan pertimbangan pendidikan dan kebudayaan yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan daerahnya.

PEMBAHASAN

KONSEPSI ERA OTONOMI DAERAH

Pemahaman banyak pihak tentang otonomi daerah diwarnai pemahaman yang beragam dengan perbendaharaan kata yang sudah tidak asing, bagi kita semuanya. Misalnya *autonomy* yang berasal dari bahasa Yunani, “*autos*” berarti sendiri, dan “*nomos*” yang berarti hukum atau aturan (Abdurrahman, 1987:9). Otonomi juga dimaknai perundangan-undangan sendiri (Danuredjo 1977).

Sedangkan (Koesoemahatmadja 1979:9) mengemukakan otonomi adalah mengatur atau memerintah sendiri. Selanjutnya Wajong (1979:16) mengemukakan otonomi daerah merupakan bentuk kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah, dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan pemerintahan sendiri. Selanjutnya dipertegas dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 1 ayat (5) otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan Peraturan perundang-undangan.

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan otonomi daerah adalah kemandirian daerah, dimana daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa mengupayakan campur tangan dari pemerintah pusat dan pemerintah atasannya. Dengan adanya otonomi daerah tersebut bebas untuk mengekspresikan kemampuan dan potensi yang dimiliki, mempunyai kebebasan berpikir dan bertindak dalam mengambil keputusan sehingga mampu berkarya sesuai dengan potensi yang dimilikinya.

Otonomi daerah juga merupakan reformasi politik yang menjanjikan banyak perubahan, setelah memasuki rentang waktu dasawarsa pertama, otonomi daerah telah melahirkan banyak harapan, termasuk dalam bidang pendidikan. Tetapi juga banyak tantangan yang muncul kepermukaan seperti persoalan sumber daya tenaga pendidikan, pembiayaan pendidikan, standarisasi kurikulum, bahkan yang utama masalah peraturan dan perundang-undangan pendidikan. Salah aspek dalam otonomi daerah yang sangat strategis Adalah desentralisasi pendidikan yang menjadi salah satu pilihan pemerintah Indonesia setelah era reformasi bergulir. Faktanya menurut penilaian para pakar menunjukan pendidikan nasional masih

kurang berhasil dari berbagai faktor masukan proses dan keluaran, sehingga perlu didesentralisasikan.

Secara konseptual banyak konsep tentang otonomi yang diberikan oleh para pakar dan penulis, diantaranya Syarif Saleh (1963) mengartikan otonomi sebagai hak mengatur dan memerintah daerah sendiri, hak mana diperoleh dari pemerintah pusat. Dari beberapa konsep dan batasan di atas, otonomi daerah jelas menunjuk pada kemandirian daerah, dimana daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa atau mengupayakan seminimal mungkin adanya campur tangan atau intervensi pihak lain atau pemerintah pusat dan pemerintah diatasnya. Dengan adanya otonomi tersebut, daerah bebas berimprovisasi, mengekspresikan dan mengapresiasi kemampuan dan potensi yang dimiliki, mempunyai kebebasan berpikir dan bertindak, sehingga bisa berkarya sesuai dengan kebebasan yang dimilikinya.

URGENSI KEBIJAKAN

DESENTRALISASI PENDIDIKAN

Implementasi Undang-undang 22 Tahun 1999, disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Initinya

ada penyerahan sejumlah kewenangan yang semula menjadi urusan pemerintahan pusat menjadi urusan pemerintahan daerah, mengakibatkan terjadinya perubahan dalam berbagai aspek pembangunan di Indonesia termasuk juga dalam hal desentralisasi pendidikan.

Istilah desentralisasi (*decentralization*) pendidikan menurut Agrawal dan Ribot (2000:3) sebagai tindakan pemerintah pusat secara formal menyerahkan kekuasaannya dibidang pendidikan kepada aktor dan lembaga pendidikan pada level yang lebih rendah dalam suatu daerah administratif-politis serta hirarki teritorial. Freeman (1983:11) juga menjelaskan Desentralisasi pendidikan berkenaan dengan pemindahan kekuasaan jauh dari pusat Organisasi pendidikan ke bagian organisasi pendidikan yang dibawahnya. Pelaksanaan desentralisasi sistem pendidikan tentunya memerlukan kebijakan untuk perubahan atau peningkatan mutu. Kebijakanlah yang secara langsung bersentuhan dengan keperluan peningkatan mutu sekolah, karena di dalamnya berkenaan dengan proses pembudayaan. Dengan begitu eksistensi sekolah sangat strategis dalam kerangka kelangusngan hidup dan kebudayaan manusia. Sekolah menjadi pranata sosial yang berperan dalam pengembangan sumber daya manusia

(SDM) yang diperlukan untuk menjadi pelaku dalam proses pembangunan bangsa. Untuk itu peranan pendidikan harus ditingkatkan sejalan dengan semakin besarnya tantangan yang dihadapi oleh setiap sekolah dalam era globalisasi abad ke-21. Bahkan dalam era otonomi daerah saat ini, tantangan dalam bidang manajemen berbasis sekolah (MBS), kurikulum berbasis kompetensi, pendidikan berbasis masyarakat, sertifikasi guru untuk memperdayakan tenaga kependidikan, dan teknologi pembelajaran yang up to date, memerlukan kebijakan pendidikan yang akurat dalam implementasikan desentralisasi pendidikan, dan kebijakan pendidikan yang berkelanjutan.

Dengan demikian, plus minusnya desentralisasi pendidikan harus dicermarti, sekaligus memerlukan sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaannya. Karena dengan sejumlah kewenangan yang begitu besar dimiliki pemerintah daerah tentu membawahkan perubahan struktur dalam pengelolaan pendidikan sesuai dengan harapan stakeholder pendidikan didalamnya, jika sebelum diberlakukan otonomi daerah stakeholder pendidikan sepenuhnya berada ditangan aparat pusat, maka di era otonomi pendidikan sekarang ini, peranan

sebagai stakeholder akan tersebar kepada berbagai pihak yang berkepentingan.

Sejalan dengan arah kebijakan otonomi dan desentralisasi pendidikan yang diwujudkan pemerintah, tanggung jawab pemerintah daerah akan meningkat tahapan pembangunan pendidikan, sejak tahap perumusan kebijakan daerah, perencanaan, pelaksanaan, sampai pemantauan atau monitoring kebijakan di daerah masing-masing yang sejalan dengan kebijakan pendidikan nasional yang digariskan pemerintah.

Pelaksanaan desentralisasi pendidikan menurut Supriadi (2003:71) mengelompokkan sistem desentralisasi pengelolaan pendidikan menjadi empat kemungkinan yaitu: 1) suatu Negara menganut sistem pengelolaan pendidikan sentralistik tanpa disertai dengan manajemen berbasis sekolah, 2) suatu Negara menganut sistem pengelolaan pendidikan desentralistik (ketingkat provinsi atau kabupaten kota) tetapi tidak diikuti dengan manajemen berbasis sekolah, 3) suatu Negara menganut system pengelolaan pendidikan sentralistik, tetapi pada saat yang sama mengembangkan manajemen berbasis sekolah, 4) suatu Negara menganut sistem pengelolaan pendidikan desentralistik dan sekaligus melaksanakan manajemen berbasis sekolah.

Umiarso (2010:27) mengemukakan otonomi atau desentralisasi pendidikan mempunyai dua arti: *Pertama* menata kembali sistem pendidikan nasional yang sentralistik menuju suatu sistem menuju yang memberikan kesempatan luas kepada inisiatif masyarakat setempat, *Kedua* otonomi pendidikan bukan berarti melepaskan segala ikatan untuk membangun Negara Kesatuan Republik Indonesia, melainkan untuk memperkuat dasar-dasar pendidikan pada tingkat *grass root* guna membentuk suatu masyarakat Indonesia yang bersatu berdasarkan kebinekaan masyarakat. Jadi makna otonomi pendidikan ialah pendidikan dikembalikan kepada stakeholder (masyarakat).

Konsep penyelenggaraan pendidikan yang bersifat desentralisasi dikenal dengan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) (*School Based Management*) yang merupakan perubahan paradigma pengelolaan pendidikan yang awalnya bersifat sentralistik menuju desentralistik. Artinya pengelolaan pendidikan yang semula berpusat pada pemerintah pusat mulai dari yang bersifat mikro maupun makro beralih kepengelolaan pendidikan pada pola manajemen sekolah di mana sekolah tersebut yang mengelolanya.

Desentralisasi bidang pendidikan ditandai dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 yang menggantikan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam pasal 4 ayat (6) disebutkan pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan. Selain itu undang-undang memberikan kapasitas kepada publik untuk ikut berpartisipasi dan mengelola pendidikan serta peluang untuk menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat.

Desentralisasi pendidikan adalah sesuatu yang tidak bisa dihindari adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari. Tentu saja desentralisasi pendidikan bukan berkonotasi negatif yaitu untuk mengurangi wewenang atau intervensi pusat melainkan lebih berwawasan keunggulan. Kebijakan umum yang ditetapkan oleh pusat sering tidak efektif karena kurang mempertimbangkan keagamaan dan kekhasan daerah, disamping itu membawa ketergantungan sistem pengelolaan dan pelaksanaan pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan lokal, menghambat kreativitas, dan menciptakan budaya menunggu petunjuk dari atas pusat.

Dengan demikian desentralisasi pendidikan bertujuan untuk memberdayakan peranan unit bawah atau masyarakat dalam menangani persoalan pendidikan di lapangan. Desentralisasi pendidikan yang memfokuskan pada pemberian kewenangan yang lebih besar pada tingkat sekolah dilakukan dengan motivasi untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Desentralisasi pendidikan meliputi suatu proses pemberian kewenangan yang lebih luas di bidang kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal dan pada saat kewenangan yang lebih besar juga diberikan pada tingkat sekolah.

Desentralisasi pendidikan adalah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan, meningkatkan pendayagunaan potensi daerah serta terciptanya infrastruktur kelembagaan yang menunjang terselenggaraan sistem pendidikan yang relevan dengan tuntutan zaman dan perkembangan ilmu dan teknologi. Dalam penerapan desentralisasi pendidikan, unsur partisipasi masyarakat merupakan hal yang sangat penting. Sebab salah satu keberhasilan desentralisasi pendidikan yang terwujud pada manajemen berbasis sekolah (MBS) adalah kemampuan sekolah mengajak masyarakat

berpartisipasi dalam mendukung terselenggaranya pendidikan. Pihak masyarakat yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pendidikan antara lain: orang tua siswa, anggota komite sekolah, masyarakat, tokoh agama serta LSM.

KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH

Menurut kebijakan pemerintah yang tertuang dalam Undang-undang No.22 Tahun 1999 mengenai Otonomi Daerah dan sejalan dengan itu Undang-undang No. 25 tahun 1999 mengenai Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan konsekuensi dari keinginan era reformasi untuk menghidupkan kehidupan demokrasi. Maka Di era otonomi daerah kebijakan strategis yang diambil Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah adalah:

1. Manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah (*School Based Management*) yang memberi kewenangan pada sekolah untuk merencanakan sendiri upaya peningkatan mutu secara keseluruhan;
2. Pendidikan yang berbasis pada partisipasi komunitas (*community based education*) agar terjadi interaksi yang positif antara sekolah dengan masyarakat, sekolah sebagai *community learning centre*; dan
3. Dengan menggunakan paradigma belajar atau *learning* paradigma yang akan menjadikan pelajar-pelajar atau *learner*

menjadi manusia yang diberdayakan. 4) Pemerintah juga mencanangkan pendidikan berpendekatan *Broad Base Education System* (BBE) yang memberi pembekalan kepada pelajar untuk siap bekerja membangun keluarga sejahtera. Dengan pendekatan itu setiap siswa diharapkan akan mendapatkan pembekalan *life skills* yang berisi pemahaman yang luas dan mendalam tentang lingkungan dan kemampuannya agar akrab dan saling memberi manfaat. Lingkungan sekitarnya dapat memperoleh masukan baru dari insan yang mencintainya, dan lingkungannya dapat memberikan topangan hidup yang mengantarkan manusia yang mencintainya menikmati kesejahteraan dunia akhirat.

Pada awal tahun 2001 digulirkan program MBS (Manajemen Berbasis Sekolah). Program ini diyakini akan memberdayakan masyarakat pemerhati pendidikan (*stakeholders*) dalam memberikan perhatian dan kepeduliannya terhadap dunia pendidikan, khususnya sekolah. Dalam menerapkan konsep MBS, mensyaratkan sekolah membentuk Komite Sekolah yang keanggotaannya bukan hanya orangtua siswa yang belajar di sekolah tersebut, namun mengikutsertakan pula guru, siswa, tokoh masyarakat dan pemerintahan di sekitar sekolah, dan bahkan pengusaha.

Tujuan program MBS di antaranya menuntut sekolah agar dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan layanan pendidikan (*quality insurance*) yang disusun secara bersama-sama dengan Komite sekolah. Masyarakat dituntut perannya bukan hanya membantu pembiayaan operasional pendidikan di sekolah tersebut, melainkan membantu pula mengawasi dan mengontrol kualitas pendidikan. Salah satu di antaranya, diharapkan dapat menetapkan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS). Realisasi dari ini, komite menghimpun dana masyarakat, termasuk dari orangtua siswa untuk membantu operasional sekolah untuk menggapai kualitas pendidikan.

Sebetulnya, sejak program MBS ini digulirkan, peran komite sekolah mulai tampak, terutama dalam menghimpun sumber- sumber pendanaan pendidikan, baik sebagai dukungan terhadap penyediaan sarana dan prasarana pendidikan maupun untuk peningkatan kualitas pendidikan. Tentu saja, termasuk pula untuk peningkatan kualitas kesejahteraan guru di sekolah itu. Namun, peran komite di tingkatan pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/ MTs) yang sudah mulai bagus ini terhapus kembali oleh program berikutnya, yaitu Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Program ini

sesungguhnya sangat baik, sebagai salah satu bentuk tanggungjawab pemerintah pada pendidikan, sehingga dapat membantu kepedulian masyarakat dalam membantu pembiayaan pendidikan. Namun, wacana yang dikembangkan adalah “Sekolah Gratis” sehingga mengubur kepedulian masyarakat terhadap pendidikan yang sudah mulai terbangun dalam MBS. Dari hal di atas, pada beberapa sekolah yang pemahaman anggota komite sekolah atau para pendidik masih kurang, menganggap seperti halnya BP3, maka penetapan akuntabilitas pendidikan melalui peran *stakeholders* pendidikan semakin menurun. Maka, tidak heran jika banyak sekolah yang rusak, lapuk, bahkan ambruk dibiarkan oleh komite sekolah, sambil berharap datang sang penyelamat, yaitu pemerintah.

Dalam hal pengelolaan mikro pendidikan pun masih terdapat beberapa masalah. Pengelolaan pendidikan pada satuan pendidikan tertentu (sekolah) menjadi kewenangan kepala sekolah. Demikian pula, penyelenggaraan pendidikan di kelas memang seluruhnya harus menjadi kewenangan guru. Berdasarkan kewenangan profesionalnya, guru bertugas merencanakan, melaksanakan, dan mengukur hasil pembelajaran. Namun, pada SMTP dan SMTA sebagian kewenangan meluluskan

hasil belajar siswa masih menjadi "proyek pemerintah pusat" dengan alasan sebagai pengendalian mutu lulusan. Demikian pula pada tingkat SD di kabupaten/kota, ujian akhir masih menjadi kewenangan dinas pendidikan kabupaten/kota, dengan dalih "ikut-ikutan" pemerintah pusat mengendalikan mutu pendidikan di daerah. Padahal, ditinjau dari hakikat pengajaran dan sejalan dengan desentralisasi pendidikan, evaluasi merupakan bagian dari tugas pengajaran seorang guru, sehingga kewenangan itu jangan "direbut" oleh birokrasi pendidikan. Kenyataan itu menunjukkan bahwa implemmentasi MBS pada tataran mikro yang masih setengah hati diserahkan.

Sehubungan dengan evaluasi kebijakan pendidikan Era Otonomi masih belum terformat secara jelas maka di lapangan masih timbul bermacam-macam metode dan cara dalam melaksanakan program peningkatan mutu pendidikan. Sampai saat ini hasil dari kebijakan tersebut belum tampak, namun berbagai improvisasi di daerah telah menunjukkan warna yang lebih baik. Misalnya, beberapa langkah program yang telah dijalankan di beberapa daerah, berkaitan dengan kebijakan pendidikan dalam rangka peningkatan mutu berbasis sekolah dan peningkatan mutu pendidikan berbasis

masyarakat diimplementasikan sebagai berikut; 1) telah berlakunya UAS dan UAN sebagai pengganti EBTA/EBTANAS, 2) telah diterapkan muatan lokal dan pelajaran keterampilan di sekolah SLTP, 3) pemberian insentif kepada guru-guru negeri, 4) bantuan dana operasional sekolah, serta 5) bantuan peralatan praktik sekolah, 6) bantuan peningkatan SDM sebagai contoh pemberian beasiswa pada guru untuk mengikuti program Pascasarjana.

Salah satu tantangan besar yang dihadapi Bangsa Indonesia dalam otonomi daerah ialah membenahi segala kemelut akibat derasnya arus globalisasi. Padahal persoalan akibat huru-hara dapat menggulingkan tirani pemerintahan pun belum tuntas, harus pula berkemas dengan segala kemelut derasnya arus globalisasi. Globalisasi yang sering dianggap sebagai pembawa masalah bagi kehidupan bangsa, jika dimanfaatkan dapat senantiasa memberikan manfaat bagi kehidupan.

Dalam era otonomi sebenarnya terbuka peluang besar untuk membangun dunia pendidikan di daerah menjadi lebih berkualitas. Karena Bupati/Walikota memiliki kewenangan penuh dalam menentukan kualitas pendidikan sesuai konteks daerahnya. Jadi dalam era otonomi daerah kualitas pendidikan untuk yang akan datang lebih banyak tergantung

pada komitmen daerahnya untuk merumuskan visi dan misi daerahnya masing-masing. Jika daerah cukup visioner, pengembangan sektor pendidikan dapat memiliki peluang besar untuk dapat memenuhi standar kualitas sesuai dengan harapan para stakeholder. Manakalah pemerintah daerah memiliki political will yang kuat dan kemudian disertai dengan kebijakan dan sistem perencanaan yang mengedepankan arti penting pendidikan sebagai human investment di daerah, dapat dipastikan pendidikan di daerah itu dapat memiliki praksis yang baik dan kualitas pendidikan akan dapat ditegakkan. Namun sebaliknya manakala pemerintahan daerah memandang pendidikan tidak penting sehingga visi dan misi pendidikan di daerah itu tidak dirumuskan secara jelas dalam system perencanaan yang baik, maka kemungkinan besar tidak dapat diderivasikan menjadi praksis pendidikan yang solid, jika hal ini terjadi praksis pendidikan tidak dapat dilaksanakan secara professional. Akhirnya setiap berbicara visi dan misi pada satuan pendidikan berubah menjadi sesuatu yang dipandang mewah. Kondisi seperti ini akan mendorong para praktisi pendidikan di daerah kehilangan arah dalam menjalankan fungsinya secara professional. Oleh Karena itu di era

otonomi pendidikan dewasa ini merupakan saat yang menentukan membangun budaya tata kelola.

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah ditegaskan bahwa sistem pendidikan nasional yang bersifat sentralistis selama ini kurang mendorong terjadinya demokratisasi dan desentralisasi penyelenggaraan pendidikan. Sebab sistem pendidikan yang sentralistis diakui kurang bias mengakomodasi keberagaman daerah, keberagaman sekolah, serta keberagaman peserta didik, bahkan cenderung mematikan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.

Menguatnya aspirasi warga bagi otonomisasi dan desentralisasi pendidikan tidak terlepas dari kenyataan adanya kelemahan konseptual dalam penyelenggaraan pendidikan nasional selama ini, yaitu: 1) kebijakan pendidikan nasional sangat sentralistik dan serba seragam yang gilirannya mengabaikan keanekaragaman sesuai dengan realita kondisi, ekonomi, budaya masyarakat Indonesia di berbagai daerah, 2) kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional lebih berorientasi pada pencapaian target tertentu, seperti target kurikulum yang pada gilirannya mengabaikan proses pembelajaran yang efektif dan mampu menjangkau seluruh ranah pada potensi

peserta didik, termasuk nilai-nilai mata pelajaran dalam bentuk ujian nasional, ataupun kejuaraan pada olimpiade science dan lainnya.

Kebijakan pendidikan oleh pemerintah ditandai dengan kehadiran Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah serta ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom serta beberapa Peraturan Pemerintah yang lain sebagai petunjuk teknisnya telah membawa dampak yang cukup besar dalam berbagai aspek pemerintahan terutama dalam penyelenggaraan pendidikan dan kebudayaan, dimana sudah diatur pembagian kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai daerah otonom dalam penyelenggaraan pendidikan, sebagai berikut : Pemerintah memiliki kewenangan dalam hal: 1) penetapan standar kompetensi siswa dan warga belajar, serta pengaturan kurikulum nasional dan penilaian hasil belajar secara nasional, serta pedoman pelaksanaannya, 2) penetapan standar materi pelajaran pokok, 3) penetapan persyaratan perolehan dan penggunaan gelar akademik, 4)

penetapan pedoman pembiayaan penyelenggaraan pendidikan, 5) penetapan persyaratan penerimaan, perpindahan sertifikasi siswa, warga belajar dan mahasiswa, 6) penetapan persyaratan peningkatan/zoning, pencarian, pemanfaatan, pemindahan, penggandaan, sistem pengamanan dan kepemilikan benda cagar budaya, serta persyaratan penelitian arkeologi, 7) pemanfaatan hasil penelitian arkeologi nasional serta pengelolaan museum nasional, galeri nasional, pemanfaatan naskah sumber arsip, danmonumen yang diakui secara internasional, 8) penetapan kalender pendidikan dan jumlah jam belajar efektif setiap tahun bagi pendidikan dasar, menengah dan luar sekolah, 9) pengaturan dan pengembangan pendidikan tinggi, pendidikan jarak jauh, serta pengaturan sekolah internasional, 10) pembinaan dan pengembangan bahasa dan sastra Indonesia.

Sementara itu, kewenangan pemerintah Provinsi dalam pengelolaan pendidikan meliputi sebagai berikut; 1) penetapan kebijakan tentang penerimaan siswa dan mahasiswa dari masyarakat minoritas, terbelakang atau tidak mampu, 2) penyediaan bantuan pengadaan buku pelajaran pokok/ modul pendidikan untuk taman kanak-kanak, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan luar

sekolah, 3) mendukung/membantu pengaturan kurikulum, akreditasi, dan pengangkatan tenaga akademis, 4) pertimbangan pembukaan dan penutupan perguruan tinggi, 5) penyelenggaraan sekolah luar biasa dan balai pelatihan atau penataran guru, 6) penyelenggaraan museum propinsi, suaka peninggalan sejarah, kepurbakalaan, kajian sejarah dan nilai tradisonal, serta pengembangan bahasa dan budaya daerah.

Disadari bahwa pemberian porsi yang lebih besar kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan dibidang pendidikan membawah sejumlah implikasi seperti bidang adminitrasi, kelembagaan, keuangan, perencanaan dan sebagainya. Oleh karena itu kesiapan daerah untuk dapat menjalankan peran yang lebih besar menjadi sentral dalam pelaksanaan desentralisai pendidikan. Meskipun desentralisasi pendidikan merupakan sebuah keharusan, namun dalam relaitasnya pelaksanaan desentralisasi pendidikan terkesan satu tindakan yang tergesa-gesa dan tidak siap. Hal ini dapat terlihat diberbagai persoalan yakni sumber daya manusia (SDM) daerah, sarana dan prasarana yang kurang memadai, manajemen pendidikan yang belum optimal dan lain sebagainya.

Diantara persoalan yang dihadapi pendidikan di daerah sekarang adalah

menyangkut mutu lulusan yang masih rendah, kekurangan guru dan kualifikasinya yang tidak sesuai, ketidak merataan penyelenggaran pendidikan, masalah relevansi, kurikulum dan hal-hal lain sebagainya, ini merupakan suatu pekerjaan rumah yang cukup berat bagi pemerintah daerah dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah. Pemahaman dan komitmen yang kuat dari pemerintah daerah tentang pendidikan sangat diperlukan dalam upaya menjawab permasalahan tersebut. Adapun kebijakan nasional yang menjadi prioritas pemerintah harus pula mendapat perhatian dari sekolah. Dengan demikian sekolah dituntut memiliki akuntabilitas baik kepada masyarakat maupun pemerintah, karena keduanya merupakan penyelenggaraan pendidikan di sekolah.

IMPLIKASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN

Mulyasa (2004:23) menjelaskan implikasi desentralisasi tata kelola pendidikan adalah pemberian kewenangan pendidikan yang lebih besar kepada pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota untuk mengelola pendidikan sesuai dengan potensi dan kebutuhan daerahnya

masing-masing. Perubahan kelembagaan untuk memenuhi kebutuhan dan meningkatkan efisiensi serta efektivitas dalam perencanaan dan pelaksanaan pada unit-unit kerja yang menyelenggarakan pendidikan di daerah sangat perlu dilakukan. Termasuk tata kelola urusan kepegawaian yang menyangkut perubahan dan pemberdayaan sumber daya manusia yang menekankan pada profesionalisme, serta perubahan-perubahan anggaran pendidikan.

Kebijakan otonomi daerah, bagaimanapun dapat membawahi implikasi yang sangat besar dalam berbagai tatanan pemerintahan baik pusat maupun daerah tak terkecuali dalam hal ini dibidang pendidikan. Mardiasmo (2002:83). Pendidikan merupakan salah satu kewenangan yang diserahkan pusat ke daerah. Namun dalam penyelenggaraannya ternyata banyak mengalami persoalan, meskipun hal ini bukan merupakan alasan orang untuk menyalahkan kebijakan otonomi daerah sebab pada dasarnya lebih banyak tertumpu pada kesiapan daerah itu sendiri, terutama menyangkut sumber daya manusia daerah dan pemahaman orang terhadap otonomi daerah itu sendiri.

Implikasi otonomi daerah bagi desentralisasi pendidikan sangat tergantung pada pembagian kewenangan

di bidang pendidikan yang ditangani oleh pemerintah pusat, pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Jika mengacu pada Undang-undang No 22 tahun 1999 maka kewenangan di sektor pendidikan yang terkait dengan perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan sektoral dan nasional secara makro, kebijakan pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, serta kebijakan standarisasi nasional akan ditangani oleh pusat, sedangkan yang lainnya akan ditangani oleh daerah.

Masih belum jelas benar interpretasi pelaksanaan desentralisasi dibidang pendidikan dengan mengacu pada Undang-undang Nomor 22 tahun 1999. salah satunya tentang status kepegawaian, guru, yakni tetap sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) nasional atau PNS daerah akan sangat berpengaruh pada alokasi anggaran, yaitu pembiayaan melalui APBN atau APBD. Implikasi lain dari status guru adalah fleksibilitas daerah dan sekolah dalam proses rekrutmen, pengangkatan, penempatan, mutasi, pemberhentian serta evaluasi atas kinerja guru.

Dari aspek kurikulum, perlu kejelasan tentang kebijakan perumusan kurikulum, apakah hanya kurikulum inti yang akan ditetapkan oleh pemerintah pusat, sementara muatan local yang dalam

persentase cukup signifikan diserahkan kepada masing-masing daerah atau bahkan langsung masing-masing ke sekolah. Saat ini kurikulum sepenuhnya ditentukan oleh pusat misalnya (kurikulum 2004) dan daerah hanya dapat merancang bagian kurikulum yang berupa muatan lokal. Misalnya daerah Gorontalo muatan lokal kurikulum ditetapkan pada mata pelajaran bahasa ibu yakni bahasa Gorontalo.

Pertanyaannya apakah arah desentralisasi pendidikan, memberikan sekolah-sekolah kewenangan yang lebih besar menentukan kebijakan-kebijakan tentang organisasi dan proses belajar mengajar, manajemen guru, struktur dan perencanaan di tingkat sekolah serta sumber-sumber pendanaan sekolah?. Karena, desentralisasi pendidikan yang efektif tidak hanya melibatkan proses pemberian kewenangan dan pendanaan yang lebih besar dari pusat ke daerah, tetapi juga meliputi pemberian kewenangan yang lebih besar ke sekolah-sekolah, sehingga mereka dapat merencanakan proses belajar mengajar dan pengembangan sekolah sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masing-masing sekolah.

Oleh sebab itu, dalam rangka menyambut otonomi daerah yang sekaligus di sebut otonomi

penyelenggaraan pendidikan, ada sasaran utama program restrukturisasi sistem dan manajemen pendidikan di Indonesia dalam penyelenggaraan pendidikan mencakup hal-hal sebagai berikut: *Pertama*, struktur organisasi pendidikan hendaknya terbuka dan dinamis, serta merencanakan desentralisasi dan pemberdayaan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan, *kedua*, sarana pendidikan dan fasilitas pembelajaran dibakukan berdasarkan prinsip edukatif sehingga lembaga pendidikan merupakan tempat menyenangkan belajar, berprestasi, berkreasi, berkomunikasi dan berolahraga, serta menjalan perintah agama, *ketiga*, tenaga kependidikan terutama tenaga pengajar harus direkrut melalui proses seleksi LPTK, *keempat*, struktur kurikulum pendidikan hendaknya mengacu pada penerapan system pembelajaran tidak terikat pada penyelesaian target secara seragam peraturwulan, *kelima*, proses pembelajaran tuntas diterapkan dengan berbagai modus pendekatan pembelajaran, peserta didik aktif sesuai dengan tingkat kesulitan konsep-konsep dasar yang dipelajari, keenam system penilaian hasil belajar secara berkelanjutan, *ketujuh*, dilakukan supervisi dan akreditasi, supervise bertujuan untuk pengendali mutu (*quality control*) dan akreditasi

dilakukan untuk menjamin mutu (*quality assurance*), *kedelapan*, pendidikan berbasis masyarakat.

Implikasi-implikasi tersebut menjadi suatu kewajiban dan akan berimbas pula pada system pendidikan yang ada sehingga pola sistem manajemen sekolah nanti juga dapat berubah serta membawah peran baru dalam dunia pendidikan. Khususnya sekolah dalam menata diri kedepan. Oleh sebab itu perlu dibangun system manajemen yang secara internal bias menjadi alternatif pemecahan masalah dalam internalisasi dirinyan dengan demikian sekolah dapat dikelola dengan optimal oleh personalia yang professional dan pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang lebih dekat serta tahu tentang kebutuhan dan potensi sekolah.

Untuk melaksanakan desentralisasi pendidikan secara nasional tampaknya mengalami banyak kesulitan, karena sejumlah masalah dan kendala yang perlu diatasi. Masalah-masalah yang berkaitan dengan substansi dalam pendidikan sebagai berikut:

1. Masalah Kurikulum

Dalam konteks otonomi daerah kurikulum suatu lembaga pendidikan tidak sekedar daftar mata pelajaran yang dituntut didalam suatu jenis dan jenjang pendidikan. Dalam pengertian

yang luas kurikulum adalah berisi kondisi yang telah melahirkan suatu rencana atau program pembelajaran tertentu, juga berkenan dengan proses yang terjadi dalam pembelajaran, fasilitas yang tersedia yang menunjang terjadinya proses, dan akhirnya produk atau hasil proses. Oleh sebab itu masyarakat di Indonesia yang sangat heterogen dengan berbagai macam keseragamannya seperti: budaya, adat, suku, sumber daya alam dan bahkan sumber daya manusia. Masing-masing daerah mempunyai kesiapan dan kemampuan yang berbeda dalam pelaksanaan desentralisasi pendidikan. Permasalahan relevansi pendidikan selama ini diarahkan pada kurangnya kepercayaan pemerintah pada daerah untuk menata sistem pendidikannya sesuai dengan kondisi objektif didaerahnya. Situasi ini memacu terciptanya pengangguran lulusan akibat tidak relevannya kurikulum dengan kondisi daerah.

2. Masalah Sumber Daya Manusia (SDM)

Sejak kebijakan otonomi daerah pengelolaan sumber daya manusia didaerah baik di provinsi, kabupaten/kota memang cukup memprihatinkan. Pimpinan daerah (Gubernur, Bupati, Walikota) yang kekuasaanya sangat besar kadang

menempatkan orang-orangnya secara semena-mena dan jarang memperhatikan aspek profesionalisme, padahal sumber daya manusia merupakan pilar yang paling utama dalam melakukan implementasi desentralisasi pendidikan, ada kekhawatiran dalam bidang kesiapan SDM antaranya belum terpenuhinya lapangan kerja dengan kemampuan sumber daya yang ada semakin jauh pelaksanaannya. Implementasi desentralisasi pendidikan masih menyimpan dalam penempatan SDMnya seperti: pengangkatan pengelolaan pendidikan yang tidak memperhatikan latar belakang dan profesionalisme, kepala dinas pendidikan yang diangkat dari mantan camat, kepala dinas pasar bahkan kepala dinas pemakaman yang terkadang tidak mengerti masalah pendidikan.

Kadang koordinasi lembaga agak terhambat karena tidak ada hubungan secara hirarkis antara lembaga yang ada di tingkat kabupaten/kota dengan provinsi. Ketika dinas pendidikan provinsi harus melakukan koordinasi dengan dinas pendidikan kabupaten/kota, tetapi pada waktu bersamaan di kabupaten/kota juga dilaksanakan rapat dinas dengan

Bupati/Walikota, maka kepala dinas pendidikan biasanya lebih memilih mengikuti rapat dengan bupati/walikota yang merupakan atasnya, kutimbang mengikuti rapat koordinasi dengan dinas pendidikan propinsi. Akibatnya hanya utusan yang mewakili kepala dinas kabupaten/kota yang hadir, dalam hal ini terkadang informasi yang diperoleh juga tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Fenomena ini sudah lumrah terjadi sejak otonomi daerah. Bagaimanapun penempatan sumber daya manusia tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan dan profesionalnya dan banyak tenaga kependidikan yang latar belakang pendidikannya tidak relevan kerja yang ditekuninya merupakan penghambat dalam pelaksanaan sistem desentralisasi pendidikan.

3. Masalah Dana dan Sarana Prasarana Pendidikan

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang system pendidikan nasional sudah mengamanatkan tentang pentingnya alokasi anggaran dana untuk pembiayaan dan pembangunan pendidikan. Dalam pasal 49 ayat (1) dikemukakan bahwa. Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari anggaran pendapatan

belanja Negara (APBN) pada sector pendidikan dan minimal 20% dari anggaran pendapatan daerah (APBD). Sayangnya amanat yang jelas-jelas memiliki dasar dan payung hukum yang jelas dengan berbagai dalil dan alasan sampai saat ini masih memiliki multafsir dalam pelaksanaannya. Persoalan anggaran pendidikan sekarang sangat menjadi sorotan dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah sebab meskipun payung hukumnya sudah jelas, tetapi tampaknya khususnya bagi pemerintah daerah masih terlihat ogah-ogahan untuk menganggarkan pendidikan sebesar 20% dengan berbagai alasan, kendatipun mereka menyatakan bahwa pendidikan hal yang sangat penting dalam sektor penganggaran pendidikan bukan merupakan prioritas yang mesti mendapat perhatian umum. Secara politik, pendidikan sering kali menjadi instrument mendapatkan dukungan (*electoral*), tetapi dalam hal penganggaran banyak sekali dimaknai bahwa anggaran sudah mencapai 20%, padahal dihitung gaji dan anggaran untuk unit kerja lainnya yang mengurus pendidikan yang mengelola dana secara vertikal. Opini-opini yang dibangun, untuk menyakinkan publik bahwa kepala daerah sudah memenuhi

kewajibannya menganggarkan keuangan daerah sebesar 20%. Padahal ini dari amanat undang-undang tentang anggaran 20% minimal, menempatkan sector pendidikan sebagai sector unggulan dalam pembangunan daerah.

4. Masalah Bidang Sosial Budaya

Dalam peningkatan mutu dan relevansi pendidikan pada dasarnya sangat diperlukan orientasi lokal yang bersifat kedaerahan, dalam hal ini perlu memperhatikan persoalan bidang sosial budaya karena adanya munculnya kesukuaan pada daerah tertentu yang ingin menunjukan sebagai daerah khusus. Dalam dunia pendidikan tindakan untuk membedakan kesukuaan cukup membahayakan bagi peserta didik, apabila pengaruhnya terlalu besar dan mereka menginternalisasi nilai-nilai kesukuaan yang ditanamkan, hal ini dapat membuat rawan bagi terwujudnya persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Tugas pendidik dan sekolah adalah terus memupuk nilai-nilai kebersamaan dalam wadah Negara kesatuan Republik Indonesia.

5. Masalah Bidang Pembelajaran

Pembelajaran merupakan tugas utama di sekolah yang didalamnya terjadi proses pembelajaran, proses pelatihan, pembimbingan dan

penilaian. Guru harus terpanggil secara profesional untuk menjalankan tugas tersebut secara integral. Dengan adanya otonomi pendidikan para guru telah diberikan kebebasan untuk mengaktualisasikan bidang pembelajaran tersebut secara optimal sehingga potensi-potensi peserta didik dapat berkembang sebagaimana yang diamanatkan oleh tujuan Sistem Pendidikan Nasional pada umumnya dan tujuan sekolah pada khususnya. Guru harus bersifat proaktif dan kreatif dalam pembelajaran dan tidak hanya menunggu perintah dan petunjuk dari atasan ataupun pemerintah. Guru harus mampu menjemput bola bukan menunggu bola untuk dalam kegiatan proses pengelolaan pendidikan di sekolah dalam upaya mengoptimalkan hasil pembelajaran.

Hak otonomi pendidikan dalam pembelajaran, pembimbingan, pelatihan dan system penilaian yang telah diberikan kepala sekolah dalam kerangka MBS tersebut sayangnya sampai sekarang masih belum bisa berjalan secara optimal. Para guru masih banyak apatis, statis dalam menanggapi pembaharuan atau perubahan pendidikan, mereka masih banyak terbelenggu pada system pembelajaran konvensional yang lebih

menekankan pada pemberian informasi serta mengabaikan pada aspek afektif dan psikomotorik. Oleh sebab itu guru masih sulit dikatakan sebagai agen dan pelaku pembaharuan.

6. Masalah Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan

Komite sekolah merupakan badan mandiri yang mewadahi peran serta masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan dan efisiensi pengelolaan pendidikan di satuan pendidikan baik pendidikan prasekolah, jalur pendidikan sekolah maupun luar sekolah. Sedangkan dewan pendidik dan komite sekolah merupakan badan yang bersifat mandiri. Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Propenas pada butir 4 disebutkan peningkatan partisipasi keluarga dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan. Upaya tersebut pemerintah membentuk komite sekolah dan dewan pendidikan, dengan tujuan ikut meningkatkan tanggung jawab dan peran aktif dari seluruh lapisan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan. Komite sekolah dan dewan pendidik diatur dalam keputusan Menteri Pendidikan Nasional No 044/U/2002 tanggal 2 April 2002. dengan tujuan : 1) mewadahi dan

menyalurkan aspirasi dalam penyelenggaraan pendidikan, 2) meningkatkan tanggung jawab dan peran aktif dalam penyelenggaraan pendidikan, 3) menciptakan suasana dan kondisi transparan, akuntabel dan demokratis dalam penyelenggaraan pendidikan.

Di lain pihak peran yang dijalankan komite sekolah adalah sebagai pemberi pertimbangan dalam penentuan pelaksanaan kebijakan pendidikan dalam satuan pendidikan, sebagai pendukung yang berwujud finansial, pemikiran maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan, berperan sebagai pengontrol dalam rangka transparansi dan akuntabel, serta sebagai mediator. Tetapi dengan adanya otonomi pendidikan dalam hal ini komite sekolah dan dewan pendidikan hanya merupakan pelengkap administrasi sekolah kejelasan dari masing-masing peran komite tersebut belum dilaksanakan sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat.

Untuk itu dalam menterjemahkan kebijakan pendidikan nasional ke dalam kebijakan sekolah merupakan tugas berat para kepala dinas dan kepala sekolah di era otonomi daerah. Selain itu kebijakan pendidikan yang dikeluarkan dinas pendidikan dan kebudayaan perlu menjadi acuan kepala sekolah yang menginginkan

pencapaian keunggulan sekolah. Pengaturan otonomi daerah dalam bidang pendidikan secara tegas dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom, mengatur pembagian kewenangan pemerintah pusat dan propinsi. Semua urusan pendidikan diluar kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah propinsi tersebut sepenuhnya menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota. Ini berarti tugas dan beban pemerintah daerah dalam menangani layanan pendidikan amat besar dan berat terutama bagi daerah dan kemampuan diri dan sumber daya pendidikannya kurang.

Dengan demikian otonomi daerah bidang pendidikan bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota, tetapi juga dibebankan pada lembaga pendidikan sekolah, pengurusan tinggi sebagai penyelenggaraan pendidikan terdepan dan dikontrol oleh stakeholder yakni orang tua, masyarakat, LSM dan sebagainya sebagai pemerhati pendidikan

Dengan berpedoman kepada sejumlah tantangan yang diuraikan diatas tentunya perlu dikaji kembali strategi apa yang dapat dilakukan untuk mengembangkan pendidikan yang lebih

memberikan harapan dimasa datang dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan visi dan misi pendidikan nasional yaitu untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan merespon perkembangan global pada abad ke 21 maka arah kebijakan pendidikan nasional kedepan tetap mengacu pada tiga hal yakni: 1) Perluasan dan pemertaan layanan pendidikan yang bermutu, 2) peningkatan mutu pembelajaran dalam lembaga pendidikan, 3) perbaikan kapasitas dan manajemen pendidikan.

Apabila hal tersebut diatas belum mendapat perhatian optimal, bisa dipastikan pelaksanaan desentralisasi pendidikan akan menemui berbagai kendala, apalagi sekarang pimpinan daerah kabupaten/kota kekuasaannya begitu besar sehingga banyak orang mengkhawatirkan bahwa pimpinan daerah di era otonomi daerah ini bagaikan raja-raja kecil yang segala kebijakan berada ditangannya. Jadi dalam upaya membangun system pendidikan yang bagus di daerah sangat tergantung bagaimana pemahaman pimpinan daerah tersebut.

Berdasarkan pemaparan permasalahan diatas dapat disimpulkan :1) Kebijakan desentralisasi pendidikan, pemindahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dapat

mendorong terjadinya proses otonomi baik pada pemerintah daerah maupun pada setiap satuan pendidikan agar memiliki kemampuan untuk mengelola dan menyelenggarakan pendidikan yang bermutu dan adil, 2) Pelaksanaan sistem pendidikan sangat memerlukan kebijakan untuk perubahan atau peningkatan mutu dalam penyelenggaraan pendidikan 3) Kebijakan pendidikan dalam era otonomi daerah dapat memperbaiki implikasi penyelenggaraan pendidikan baik dibidang kurikulum, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, bidang pembelajaran, serta anggaran pendidikan melalui a) perluasan dan pemertaan layanan pendidikan yang bermutu, b) peningkatan mutu pembelajaran dalam lembaga pendidikan, c) perbaikan kapasitas dan manajemen pendidikan, d) Pelaksanaan desentralisasi bidang pendidikan secara bertahap, bijaksana dan professional.

KEBIJAKAN OTONOMI PENDIDIKAN

Kebijakan otonomi pendidikan dalam konteks otonomi daerah sebagai berikut, diantaranya:

1. Secara general otonomi pendidikan menuju pada upaya meningkatkan mutu pendidikan sebagai jawaban atas “kekeliruan” kita selama lebih dari 20

- tahun bergelut dengan persoalan-persoalan kuantitas.
2. Pada sisi otonomi daerah, otonomi pendidikan mengarah pada menipisnya kewenangan pemerintah pusat dan membengkaknya kewenangan daerah otonom, atas bidang pemerintahan berlabel pendidikan yang harus disertai dengan tumbuhnya pemberdayaan dan partisipasi masyarakat.
 3. Terdapat potensi tarik menarik antara otonomi pendidikan dalam konteks otonomi daerah dalam menempatkan kepentingan ekonomik dan finansial sebagai kekuatan tarik menarik antara pemerintahan daerah otonom dan institusi pendidikan.
 4. Kejelasan tempat bagi institusi-institusi pendidikan perlu diformulasikan agar otonomi pendidikan dapat berjalan pada relnya.
 5. Pada tingkat persekolahan, otonomi pendidikan berjalan atas dasar desentralisasi dan prinsip *School Based Management* pada tingkat pendidikan dasar dan menengah; penataan kelembagaan pada level dan tempat yang menjadi faktor kunci keberhasilan otonomi pendidikan.
 6. Sudah selayaknya jika otonomi pendidikan harus bergandengan dengan kebijakan akuntabiliti terutama yang berkaitan dengan mekanisme pendanaan atau pembiayaan pendidikan.
 7. Pada level pendidikan tinggi, kebijakan otonomi masih tetap berada dalam kerangka otonomi keilmuan.
 8. Dalam konteks otonomi daerah, kebijakan otonomi pendidikan tinggi dapat ditempatkan bukan pada kepentingan daerah semata-mata melainkan pada kenyataan bahwa pendidikan tinggi adalah aset nasional.
 9. Secara makro, apapun yang terkandung di dalamnya, otonomi pendidikan tinggi haruslah menonjolkan keunggulan-keunggulannya. (Yoyon, 2000:6)
- Dalam kasus Indonesia, sejauh yang telah dilakukan nampaknya cenderung mengambil bentuk yang terakhir, swastanisasi. Menguatnya aspirasi otonomi dan desentralisasi khususnya di bidang pendidikan, tidak terlepas dari kenyataan adanya kelemahan konseptual dan penyelenggaraan pendidikan nasional, khususnya selama orde baru. Sebagaimana diungkapkan Azyumardi Azra (2000) menyatakan di antara masalah dan kelemahan yang sering diangkat dalam konteks desentralisasi pendidikan adalah:
- Pertama** : Kebijakan pendidikan nasional yang sangat sentralistik dan serba seragam, yang pada gilirannya

mengabaikan keragaman sesuai dengan realita masyarakat Indonesia di berbagai daerah.

Kedua : Kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional lebih berorientasi kepada pencapaian target kurikulum, pada gilirannya mengabaikan proses pembelajaran yang efektif dan mampu menjangkau seluruh ranah dan potensi anak didik. Proses pembelajaran sangat berorientasi pada ranah kognitif dengan pendekatan formalisme dan pada saat yang sama, cenderung mengabaikan ranah afektif dan psikomotorik.

KESIMPULAN

Dari uraian di atas dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa otonomi daerah yang diterapkan melalui Undang-undang Otonomi Daerah Nomor 22 tahun 2004, bukan saja menerapkan otomi tentang pemerintahan saja, akan tetapi jauh lebih luas yaitu mencakup di bidang pendidikan. Dengan diterapkan Undang-undang tersebut, maka pemerintah terutama pemerintah Daerah (Propinsi, Kabupaten dan Kota) yang terbentang dari sabang sampai ke merauke harus berperan aktif untuk meningkat mutu pendidikan. Hal ini disebabkan oleh bahwa pendidikan merupakan Urat nadinya suatu daerah, kalau pendidikannya maju, maka di bidang-bidang yang akan ikut maju.

Otonomi pendidikan telah memberikan peluang bagi daerah untuk bisa memacu pendidikan yang ada di daerah masing-masing. Otonomi pendidikan juga memberikan peluang yang seluas-luasnya ke pada masyarakat untuk dapat lebih berperan aktif mengawas pendidikan yang terdapat di daerahnya masing-masing. Selain itu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku wakil dari masyarakat juga harus bisa memainkan perannya untuk dapat memantau tentang perkembangan pendidikan, dan bisa untuk berperan dalam mengambil kebijakan dan keputusan terhadap pendidikan yang terdapat di daerahnya masing-masing. Tanpa partisipasi dari semua pihak maka mustahil tujuan daripada otonomi pendidikan akan tercapai. Untuk itu diharapkan pada semua komponen baik pemerintah, swasta maupun masyarakat untuk dapat berperan aktif untuk memajukan pendidikan.

Otonomi pendidikan adalah merupakan angin segar dalam rangka untuk memberikan dan menjadikan mutu pendidikan lebih baik dan sempurna. Hal ini didukung oleh bahwa masyarakat secara umum telah dapat berbuat banyak dalam memberikan sumbangsih terhadap dunia pendidikan. Kemarjinalan selama ini bisa dihilangkan dan di buang jauh-jauh.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul, Halim, (2001), *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah* Yogyakarta Penerbit UPP AMP YPKN.
- Abdulrahman, (1987), *Beberapa Pemikiran tentang otonomi Daerah* Jakarta Media Sarana Press.
- Agrawal, Arun and Jesse Ribot, (2000), *Accountability in Decentralization, A Framework with South Asian and West African Cases*, Yale University: Departemen of Political Science.
- Ary, H. Gunawan, (1986) *Kebijakan-Kebijakan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara
- Azra, Azyumardi, (2000), *Desentralisasi Pendidikan dan Otonomi Daerah Implikasinya Terhadap Pendidikan Islam*. Gontor. ISID
- Danuredjo, (1977), *Otonomi Indonesia Ditinjau dalam Rangka Kedaulatan*. Jakarta Penerbit Laras.
- Freeman, Andrew R., (1983), *The Network Nation —The Relevance of This For Possible Education and General Administrative Structure and Strategies in the 1980s— And 90s*, Master of Education Minor Thesis, University of Melboure (updated 28 August 1996), afreeman@pcug.org.au.
- Hasbullah, (2007), *Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah Dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Koesoemahatmadja (1979). *Pengantar Kearah Sistem Pemerintahan di Daerah Indonesia* Bandung Penerbit: Al.Ma'arif.
- Mardiasmo (2002). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah* Yogyakarta Penerbit Andi Offset.
- Muhdi, Ali. (2007), *Konfigurasi Politik Pendidikan Nasional*. Yogyakarta. Pustaka Fahima.
- Mulyasa (2004), *Manajemen Berbasis Kompetensi. Konsep, Strategi dan Implementasi*, Bandung Rosda Karya.
- Santoso, Hamijoyo, (1999), *Pola Otonomi Daerah yang Efektif dan Efisien untuk Diimplementasikan dalam Bidang Pendidikan* Malang: FIP UNM
- Syafaruddin, (2008), *Efektivitas Kebijakan Pendidikan. Konsep, Strategi dan Alikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*. Penerbit Rineka Cipta.
- Umiarso, Iman Gojali, (2010), *Manajemen Mutu Sekolah di Era Otonomi Pendidikan* Penerbit IRCiSoD.
- Wajong. (1979). *Asas dan Tujuan Pemerintahan Daerah*. Jakarta penerbit Djambatan
- Yoyon. Suryono, (2000) *Arah Kebijakan Otonomi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: FIP UNY