

# REFORMASI PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF PEMERINTAHAN DAERAH

Muhammad Ramli Haba

Universitas Sawerigading Makassar

Email : Muhammadramlihaba@gmail.com

## **Abstract**

*The objective of the research are to (1) reveal and explain the implementation of local Government functions in carrying out education program and the essence of authority possessed by each region, (2) reveal and explain the implementation of the authority possessed by each region based on Act No. 32 year of 2004 and Act 20 year of 2003 together with institutional synergy, and (3) reveal and explain the participation of the community in supporting the implementation of the program of education. The results show that: (1) The local government function in the field of implementing education program does not work optimally, (2) Free education program has not been optimally implemented and still needs improvement particularly those related to the national budget on education that is still in the range of 13%, and (3) Community participation in reality is still low, whereas in fact the community is one of the important elements in education.*

**Keywords:** Local Government, Education

## **Abstrak**

Pelaksanaan fungsi pemerintahan daerah dalam bidang penyelenggaraan pendidikan berikut esensi kewenangan yang dimiliki masing-masing daerah, dapat dikaji dengan mengungkap dan menjelaskan implementasi kewenangan yang dimiliki masing-masing daerah berdasarkan Undang-undang No. 23 tahun 2014 dan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 beserta sinergi kelembagaan, dan mengungkap dan menjelaskan partisipasi masyarakat dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan pendekatan sosiologi hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *pertama*, pelaksanaan fungsi pemerintah daerah di bidang penyelenggaraan pendidikan belum berjalan optimal. *Kedua*, program pendidikan gratis belum berjalan optimal dan masih membutuhkan penyempurnaan terutama yang berkaitan dengan anggaran, yang hingga kini anggaran pendidikan masih minim. *Ketiga*, partisipasi masyarakat masih minim, padahal masyarakat sebagai salah satu elemen penting dalam penyelenggaraan pendidikan.

**Kata Kunci:** Pemerintahan Daerah, Pendidikan

## PENDAHULUAN

Sentralisasi pengelolaan pendidikan nasional selama Indonesia merdeka menempatkan Indonesia pada posisi sebagai negara yang jauh tertinggal dibanding negara-negara lain di Indonesia. Oleh karena itu, harus didorong lahirnya semangat baru dan visi yang lebih demokratis dan lebih desentralisasi dalam pengelolaan bidang pendidikan sehingga dapat mengembangkan potensi yang dimiliki daerah dalam pengelolaan pendidikan.

E.Utrecht.<sup>1</sup> kemudian mengingatkan, bahwa : “agar Negara hukum dapat terwujud sesuai tujuannya maka pada Negara hukum itu harus didasarkan pada : a) asas legaliteit, yaitu semua tindakan alat-alat Negara harus didasarkan atas dan dibatasi oleh perundang-undangan yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam negara, yaitu Undang-Undang Dasar yang terdiri peraturan-peraturan hukum dan asas-asas hukum; b) Asas perlindungan kebebasan dan hak pokok manusia semua orang yang ada di wilayah negara”. Sri Widayanti,<sup>2</sup> mengemukakan “ Reformasi pendidikan diharapkan dapat memberikan implikasi positif pada perbaikan dan pembaharuan sistem pendidikan , serta mendorong berbagai inovasi pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan Nasional. Tuntutan reformasi yang sangat penting adalah demokratisasi, yang mengarah pada dua hal yakni pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan pemerintah (otonomi daerah). Sehubungan dengan hal tersebut, maka peran pemerintah pusat akan berkurang dan meningkatkan partisipasi masyarakat.

Isu desentralisasi selalu menjadi pembicaraan yang aktual, hangat dan bahkan seringkali menjadi sensitif. Hal tersebut juga nampak sejak awal kemerdekaan Indonesia. Undang-undang yang pertama dibuat setelah Indonesia merdeka adalah UU Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah. Hal tersebut menunjukkan pentingnya masalah desentralisasi di mata para pendiri Negara. Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia telah mengakibatkan terjadinya paradigma sentralistis yang lebih luas dan nyata kepada daerah serta pemberdayaan masyarakat (*empowering*). Pendidikan adalah satu-satunya cara, dan hanya satu- yang satunya untuk memperoleh sumber daya manusia berkualitas sebagai asset utama bangsa dan paling berharga bagi Negara. Urusan yang menjadi kewenangan daerah, meliputi urusan wajib dan urusan pilihan.

---

<sup>1</sup> Utrecht, E., 1990. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar Baru, Jakarta, h. 132

<sup>2</sup> Widayati, Sri. 2002. *Reformasi Pendidikan Dasar*, Grasindo, Jakarta, h. 77

Urusan pemerintahan wajib adalah suatu urusan pemerintahan berkaitan dengan pelayanan dasar seperti **pendidikan dasar**, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar; sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah. Berdasarkan uraian tersebut diatas, jika diilustrasikan maka fungsi penyelenggaraan pendidikan adalah fungsi esensial bagi suatu Negara atau pemerintahan, baik pemerintah, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota seperti diuraikan penulis dalam penelitian ini.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Konstruksi dan Fakta Pendidikan di Era Otonomi Daerah**

Peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan yang lebih berkualitas merupakan mandat yang harus dilaksanakan bangsa Indonesia, sebagaimana termaktub pada alinea 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD NRI 1945) yaitu “.....untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban umum yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selanjutnya, pada Pasal 28 C ayat (1) UUD NRI 1945 mengamanatkan bahwa setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapatkan pendidikan dan mendapat manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidup demi kesejahteraan ummat manusia. Amanat tersebut kemudian dipertegas dalam Pasal 31 ayat (1) yang menyatakan bahwa “setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan”. Sejalan dengan itu Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Reformasi dalam bidang pendidikan merupakan reposisi dan bahkan rekonstruksi pendidikan. Asyumardi Azra,<sup>3</sup> menyatakan, “secara garis besar pencapaian pendidikan nasional masih jauh dari harapan, apalagi untuk mampu bersaing secara kompetitif dengan perkembangan pendidikan pada tingkat global.

---

<sup>3</sup> Azyumardi Azra. 2006, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional Rekonstruksi dan Demokratisasi*, Kompas Jakarta, h.13

Baik secara kuantitatif maupun kualitatif, pendidikan nasional masih memiliki banyak kelemahan mendasar”. Pasal 31 ayat (4) UUD NKR 1945, secara jelas menyatakan bahwa “pemerintah mempunyai suatu kewajiban konstitusi (*constitutional obligation*) untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”. Kewajiban konstitusional tersebut dipertegas kembali dalam UU No, 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Kemauan politik (*political will*) pemerintah dalam mengimplementasikan UU tentang Pemerintahan Daerah ditunjukkan dengan terbitnya Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dengan terbitnya Peraturan Pemerintah No.38/2007 mengurangi sentralisasi kekuasaan yang berlebihan di masa lampau dan untuk menghindari dampak dari pengaturan yang baru ini, maka berbagai pihak perlu dilibatkan dalam perumusan kebijakan operasional otonomi daerah, khususnya dalam pengelolaan pendidikan, yang meliputi aspek-aspek kelembagaan, kurikulum, sumber daya manusia, pembiayaan, dan sarana prasarana. Paradigma baru pendidikan sebagai *outcome based* mengharuskan setiap tetapan dana, tenaga dan waktu yang dikeluarkan harus dipertanggungjawabkan secara terukur. Disikursus paradigma pendidikan antara *investment based* versus *outcome based* membawa implikasi imperative terhadap penataan manajemen pendidikan. Manajemen perlu ditata secara demokratis kreatif, dan menguntungkan bersama. Fungsi pendidikan perlu ditata ulang tidak hanya sekadar menjalankan tugas rutin mengajar. Lebih dari itu, menurut hemat penulis yakni mewujudkan manusia terpelajar yang memiliki keahlian berkualitas tinggi.

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Otonomi Daerah kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengisyaratkan mengenai kemungkinan-kemungkinan pengembangan suatu wilayah dalam suasana yang lebih kondusif dan dalam wawasan yang lebih demokratis. Termasuk pula di dalamnya, berbagai kemungkinan pengelolaan dan pengembangan bidang pendidikan. Pemberlakuan undang-undang tersebut menuntut adanya perubahan pengelolaan pendidikan dari yang bersifat sentralistik kepada yang lebih lebih bersifat desentralistik. Sektor pendidikan merupakan sector pelayanan dasar yang akan mengalami perubahan secara mendasar dengan dilaksanakannya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal baik dari segi birokrasi

kewenangan penyelenggaraan pendidikan maupun dari aspek pendanaannya. Terkait dengan kebijakan otonomi pendidikan, apakah tidak berpotensi memunculkan masalah; pemberbenturan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Benturan kebijakan pendidikan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota tidak terlepas dari adanya pemahaman berbeda, sebagaimana temuan penulis dilokasi penelitian: a) Kabupaten/Kota berhak mengatur kewenangannya sendiri; b) Ketrediaan anggaran; c) Kemauan Politik (*Political Will*) d) Ketidaksepakatan terhadap porsi anggaran penyelenggaraan pendidikan. Berdasarkan pendalaman yang dilakukan penulis di lokasi penelitian ada semacam ego masing-masing daerah dalam memahami konsep otonomi yang dilaksanakan.

## B. Sekilas Tentang Pendidikan Gratis

Program pendidikan gratis merupakan program unggulan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan sebagai bentuk komitmen kepada rakyat telah dilaksanakan melalui perjanjian kerjasama antara Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dengan kabupaten dan kota yang tertuang dalam Nomor : 04.B/VI/DIKNAS/2008. Inti perjanjian tersebut adalah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan menanggung 40% dan Kabupaten/Kota sebesar 60%, kemudian dipertegas lagi dengan terbitnya Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pendidikan Gratis. Berdasarkan data yang ada, Pemerintah Provinsi sedikitnya mengeluarkan anggaran 180 milyar pertahun untuk mendukung program pendidikan gratis tersebut, diluar anggaran yang disiapkan oleh Pemerintah Kabupaten Kota. Kebijakan Pemerintah dalam mendorong dalam mendorong Wajib Belajar (Wajar) 9 tahun adalah dengan meningkatkan Bantuan Operasional Sekolah

Sejalan dengan itu, Tilaar,<sup>4</sup> mengemukakan bahwa desentralisasi pendidikan merupakan suatu keharusan, Menurutnya ada tiga hal yang berkaitan dengan urgensi desentralisasi pendidikan. Ketiga hal tersebut adalah : (a) membangun masyarakat demokratis; (b) pengembangan *social capacity*; dan (c) peningkatan daya saing bangsa. Ketiga hal tersebut sudah lebih dari cukup untuk dijadikan alasan mengapa desentralisasi pendidikan harus dilakukan oleh bangsa Indonesia. Komitmen menerapkan desentralisasi pendidikan dengan tiga pendekatan sebagaimana dikemukakan Tilaar tersebut dapat dijadikan acuan, namun pada sisi lain perlu pula diperhatikan karakteristik dan kemampuan daerah.

Kondisi pendidikan juga tidak terlepas dari adanya praktek-praktek yang menyimpang dan cenderung menjadi suatu pembenaran. Persoalan pendidikan

---

<sup>4</sup> Tilaar, H.A.R 1995, *50 Tahun Pendidikan Indonesia*, Jakarta Grasindo/Gramedia, h. 20

sebagaimana penulis kemukakan di atas, hampir dialami semua daerah di Indonesia termasuk di Sulawesi Selatan, sehingga mendorong penulis untuk melakukan kajian terhadap hal-hal yang melingkupi dunia pendidikan, khususnya dalam kaitan Reformasi Pendidikan Dalam Persektif Pemerintahan Daerah.

### C. Persoalan Pendidikan

Dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) Pasal 1 disebutkan bahwa Pendidikan adalah Usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spritual keagamaan, pengendalian diri, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Permasalahan klasik di dunia pendidikan yang sampai saat ini belum ada langkah-langkah strategis dari pemerintah untuk mengatasinya adalah:

- a. Kurangnya Pemerataan kesempatan pendidikan, sebagian besar masyarakat merasa hanya memperoleh kesempatan pendidikan terbatas di tingkat sekolah dasar.
- b. Rendahnya tingkat relevansi pendidikan dengan kebutuhan dunia kerja, hal ini dapat dilihat dari jumlah angka pengangguran yang semakin meningkat di Indonesia, yang kenyataannya tidak hanya dipengaruhi oleh terbatasnya lapangan kerja, namun adanya perbedaan yang cukup besar antara hasil pendidikan dan kebutuhan kerja.
- c. Rendahnya mutu pendidikan yang indikatornya dapat dilihat dari tingkat prestasi siswa, semisal kemampuan membaca, kemampuan pada pelajaran IPA dan Matematika. Studi *The Third International Mathematic and Science Study Repeat TIMSS-R* pada tahun 2004 menyebutkan bahwa diantara 38 negara prestasi siswa SMP Indonesia berada pada urutan 32 untuk IPA dan 34 untuk Matematika.

Pemerataan pendidikan, memerlukan langkah-langkah yang mencakup hal-hal sebagai berikut:

- d. *Pertama*, pemerintah menanggung biaya minimum pendidikan yang diperlukan anak usia sekolah/madrasah baik negeri maupun swasta yang diberikan secara individual kepada siswa. Dana yang diperoleh dari masyarakat dapat digunakan untuk membiayai kegiatan sesuai dengan keinginan masyarakat setempat.
- e. *Kedua*, optimalisasi sumber daya pendidikan yang sudah tersedia antara lain melalui pelaksanaan *double shift*, pemberdayaan SLTP terbuka dan

pembukaan kelas jauh tanpa mengorbankan mutu pendidikan dan tidak mengganggu kelangsungan hidup sekolah-sekolah swasta di sekitarnya.

- f. *Ketiga*, memberdayakan sekolah-sekolah melalui bantuan dan subsidi dalam rangka peningkatan mutu pengelolaan dan pembelajaran siswa dan optimalisasi daya tampung yang tersedia.
- g. *Keempat*, melanjutkan pembangunan unit sekolah baru (USB) dan ruang kelas baru (RKB) bagi daerah-daerah yang membutuhkan dengan memperhatikan peta pendidikan di tiap-tiap daerah sehingga tidak mengganggu keberadaan sekolah swasta.
- h. *Kelima*, memberikan perhatian khusus bagi anak usia sekolah dari keluarga miskin, masyarakat terpencil, masyarakat terisolasi, dan daerah kumuh sehingga tidak ada alasan bagi anak usia sekolah untuk tidak melanjutkan sekolah sesuai dengan jenjang usia.
- i. *Keenam*, meningkatkan partisipasi anggota masyarakat dan pemerintah daerah untuk ikut serta menangani pengentasan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun.

Di era pemerintahan Presiden Jokowi, begitu banyak kebijakan yang ditarapkan, mulai pada batas usia sampai pada zonasi kebijakan ini banyak dikeluhkan oleh orang tua. Bahwa apa yang penulis kemukakan pada dasarnya cukup baik namun berat dirasakan oleh masyarakat. Pada tahun 2020, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI mengeluarkan 4 kebijakan, diantaranya :

1. Rencana Pelaksanaan Pembelajaran;
2. Ubah sistem Zonasi PPDB;
3. Ubah konsep ujian sekolah;
4. Tunjangan khusus Guru berdampak bencana;

Dari ke-4 kebijakan tersebut diharapkan dapat memberikan pencerahan dan manfaat bagi peserta didik, guru, dan para *stakeholder* pendidikan.

#### **D. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Bidang Pendidikan**

Bhenyamin Hoessein,<sup>5</sup> mengemukakan hakikat negara adalah organisasi dan dalam organisasi negara, dapat diidentifikasi dua macam kelompok organ yang memiliki perbedaan signifikan, Pertama adalah organ negara (*staatsorganen*); Kedua adalah organ-organ pemerintah (*regeringorganen*)

---

<sup>5</sup> Hoessein, Bhenyamin. 2002. *Kebijakan Desentralisasi*, Jurnal Administrasi Negara Vol. I, No. 02., h. 196

Menurut Marbun,<sup>6</sup> dilihat dari sifatnya, wewenang pemerintahan dapat dibedakan atas *expressimplied*, fakultatif dan *vrij bestuur*. Wewenang yang bersifat *expressimplied* adalah wewenang yang jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, isinya dapat bersifat umum dan dapat pula bersifat individual konkrit. Wewenang pemerintahan yang bersifat fakultatif adalah wewenang yang peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana suatu wewenang dapat dipergunakan. Wewenang pemerintahan yang bersifat *vrij bestuur* adalah wewenang yang peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup yang longgar kepada pejabat tata usaha negara untuk mempergunakan wewenang yang dimilikinya.

Tabel 1

Tipologi Kewenangan-kewenangan Pendidikan yang dapat Didesentralisasikan

Komponen	Kewenangan
Organisasi dan Proses Belajar Mengajar	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menentukan sekolah mana yang dapat diikuti seorang murid.</li> <li>2. Waktu belajar di sekolah</li> <li>3. Kurikulum</li> <li>4. Metode pembelajaran</li> </ol>
Manajemen Guru	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memilih dan memberhentikan kepala sekolah</li> <li>2. Memilih dan memberhentikan guru</li> <li>3. Menentukan gaji guru</li> <li>4. Memberikan tanggung jawab pengajaran kepada guru</li> <li>5. Menentukan dan mengadakan pelatihan kepada guru</li> </ol>
Struktur dan perencanaan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membuka atau menutup suatu sekolah</li> <li>2. Menentukan program yang ditawarkan sekolah</li> <li>3. Defiisi dari isi mata pelajaran</li> <li>4. Pengawasan atas kinerja sekolah</li> </ol>
Sumber daya	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Program pengembangan sekolah</li> <li>2. Alokasi anggaran untuk guru dan tenaga administratif</li> <li>3. Alokasi anggaran non personil</li> <li>4. Alokasi anggaran untuk pelatihan guru</li> </ol>

Sumber : *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Methodology seperti dikutip dalam Burki, Et, al*

<sup>6</sup> Marbun, S.F (penyunting) 2001 *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty. Yogyakarta, h.123

Bila otonomi daerah menunjuk pada hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat, maka hal tersebut hanya mungkin jika Pemerintah Pusat mendesentralisasikan atau menyerahkan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom. Mengenai asas desentralisasi, ada banyak definisi, sebagaimana telah penulis kemukakan sebelumnya.

Secara konseptual, penerapan asas desentralisasi didasari oleh keinginan menciptakan demokrasi, pemerataan dan efisiensi. Diasumsikan bahwa desentralisasi akan menciptakan demokrasi melalui partisipasi masyarakat lokal. Dengan sistem yang demokratis ini diharapkan akan mendorong tercapainya pemerataan pembangunan terutama di daerah pedesaan dimana sebagian besar masyarakat tinggal. Sedangkan efisiensi dapat meningkat karena jarak antara pemerintah lokal dengan masyarakat menjadi lebih dekat, penggunaan sumber daya digunakan saat dibutuhkan dan masalah diidentifikasi oleh masyarakat lokal sehingga tak perlu birokrasi yang besar untuk mendukung pemerintah lokal. Dalam kaitan desentralisasi pendidikan. Fasli Djalal dkk,<sup>7</sup> menemukan relasi antara desentralisasi dengan manajemen pendidikan dengan mengatakan bahwa:

"Desentralisasi pendidikan adalah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan kepada kebhinekaan. Desentralisasi pendidikan diartikan sebagai pelimpahan wewenang yang lebih luas."

Dikemukakan oleh Suyanto dalam Riant Nugroho bahwa dengan desentralisasi, maka setiap daerah harus membangun manajemen pendidikan daerah yang desentralistik dan unggul agar dapat membangun SDM yang unggul, dan pada akhirnya membangun keunggulan daerah. Dikemukakan oleh Suyanto dalam Riant Nugroho bahwa:

"Pendidikan memiliki fungsi penting bagi daerah terutama untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM). Daerah yang tidak memiliki SDM (dan sumber dana yang memadai) dapat dipastikan tidak begitu mendukung program desentralisasi dalam pendidikan. Sebab setelah pemerintah pusat memberikan otonomi kepada daerah, daerah memang harus lebih bersifat kreatif, mandiri, dan mampu mengembangkan daerahnya demi untuk

---

<sup>7</sup> Fasli Jalal, 2001, *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Adicita Karya Nusa.

kesejahteraan masyarakat melalui berbagai program pendidikan di daerahnya. Oleh sebab itu, dalam era otonomi pendidikan, daerah perlu membangun sektor pendidikan secara baik agar sektor ini mampu dijadikan penggerak bagi kemajuan daerah”<sup>8</sup>

Selanjutnya desentralisasi bukan saja memperbaiki kualitas keputusan tetapi juga kualitas pengambilan keputusan. Dengan desentralisasi, pengambilan keputusan lebih cepat, lebih luwes dan konstruktif. Istilah desentralisasi muncul dalam paket UU tentang otonomi daerah yang pelaksanaannya dilatar belakangi oleh keinginan segenap lapisan masyarakat untuk melakukan reformasi dalam semua bidang pemerintahan.

### E. Paradigma Baru Pendidikan

Era otonomi daerah telah mengakibatkan terjadinya pergeseran arah paradigma pendidikan, dari paradigma lama ke paradigma baru, meliputi berbagai aspek mendasar yang saling berkaitan. Aspek dimaksud sebagaimana dikemukakan Fasli Jalal,<sup>9</sup> yaitu (1) dari sentralistik menjadi desentralistik, (2) dari kebijakan yang *top down* ke kebijakan yang *bottom up*, (3) dari orientasi pengembangan parsial menjadi orientasi pengembangan holistik, (4) dari peran pemerintah sangat dominan ke meningkatnya peranserta masyarakat secara kualitatif dan kuantitatif, serta (5) dari lemahnya peran institusi non sekolah ke pemberdayaan institusi masyarakat, baik keluarga, LSM, pesantren, maupun dunia usaha.

Agak berbeda dengan hal tersebut, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan mengemukakan bahwa selain perubahan paradigma dari “sentralistik ke desentralistik” dan orientasi pendekatan “dari atas ke bawah” (*top down approach*) ke pendekatan “dari bawah ke atas” (*bottom up approach*) sebagaimana yang sudah disebut dalam buku Fasli Jalal, juga disebutkan tiga paradigma baru pendidikan lainnya, yaitu dari “birokrasi berlebihan” ke “debirokratisasi”, dari “Manajemen Tertutup” (*Closed Management*) ke “Manajemen Terbuka” (*Open Management*), dan pengembangan pendidikan,

---

<sup>8</sup> Riant Nugroho, (2008) *Kebijakan Pendidikan Yang Unggul*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, h. 50

<sup>9</sup> Fasli Jalal, 2001, *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Adicita Karya Nusa, h. 5

termasuk biayanya, “terbesar menjadi tanggung jawab pemerintah” berubah ke “sebagian besar menjadi tanggung jawab orang tua siswa dan masyarakat (*stakeholders*).

Bila kedua pendapat di atas dianalisis dan disintesis, maka wujud pergeseran paradigma pendidikan tersebut meliputi sebagai berikut.;

- a. *Dari sentralisasi ke desentralisasi pendidikan;*
- b. *Dari kebijakan yang top down ke kebijakan yang bottom up;*
- c. *Dari orientasi pengembangan yang parsial ke orientasi pengembangan yang holistic*
- d. *Dari peran pemerintah yang dominan ke meningkatnya peran serta masyarakat secara kualitatif dan kuantitatif*
- e. *Dari lemahnya peran institusi non sekolah ke pemberdayaan institusi masyarakat;*
- f. *Dari birokrasi ke debirokratisasi;*
- g. *Dari manajemen tertutup (close management) ke manajemen terbuka (open management);*
- h. *Dari pengembangan pendidikan terbesar menjadi tanggungjawab pemerintah berubah ke sebagian besar menjadi tanggungjawab orang tua siswa dan masyarakat (stakeholder)*

Sebelum era reformasi, pengelolaan pendidikan sangat sentralistik. Hampir seluruh kebijakan pendidikan dan pengelolaan pelaksanaan pendidikan diatur dari Depdikbud. Seluruh jajaran, tingkat Kanwil Depdikbud, tingkat Kakandep Dikbud Kabupaten/Kota, bahkan sampai di sekolah-sekolah harus mengikuti dan taat terhadap kebijakan-kebijakan yang seragam secara nasional, dan petunjuk-petunjuk pelaksanaannya. Pelimpahan sebagian wewenang dan tanggung jawab dari Depdiknas ke Dinas Pendidikan Provinsi, dan sebagian lainnya kepada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, bahkan juga kepada sekolah-sekolah. Pada perguruan tinggi negeri/swasta dilimpahkan kepada rektor, bahkan juga pada fakultas, dan juga pada jurusan/program studi.

Paradigma baru pendidikan nasional memberikan ruang kepada kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota, membuat Peraturan-Peraturan Daerah, mengenai pendidikan tingkat Kabupaten/Kota. Dengan desentralisasi manajemen pendidikan, Dinas Pendidikan tingkat kabupaten/kota sebagai perangkat pemerintah kabupaten/kota yang otonom, dapat membuat kebijakan-kebijakan pendidikan, masing-masing sesuai wewenang yang dilimpahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota dalam bidang pendidikan. Di lain pihak, seseorang

mungkin berpendapat bahwa "pendidikan ialah metode fundamental untuk memajukan dan memperbaiki masyarakat" dan bahwa "itu adalah sebagai masalah setiap orang yang berminat dengan pendidikan untuk menggunakan sekolah sebagai alat utama dan paling efektif untuk memajukan dan memperbaharui suatu masyarakat."

Penjelasan di atas memberi penegasan bahwa ada korelasi yang signifikan antara masyarakat dengan pendidikan. Bahwa untuk dapat menunaikan semua fungsi kemanusiaan dan fungsi sosial di dalam masyarakat, atau dalam pengertian bagaimana manusia (individu) mampu menunaikan kewajiban di dalam kehidupan sosialnya perlu ada kesadaran-kesadaran nilai dan kecakapan-kecakapan tertentu. Dan tentu saja kesadaran-kesadaran dan kecakapan itu tidak ada dengan begitu saja, melainkan membutuhkan suatu proses tersendiri. Jika didiskripsikan dalam tulisan ini, maka penulis menilai bahwa partisipasi masyarakat dalam pendidikan menjadi suatu keharusan dan tidak diabaikan oleh pengambil kebijakan.

## **PENUTUP**

Reformasi dalam bidang pendidikan merupakan reposisi bahkan rekonstruksi pendidikan, secara garis besar pencapaian pendidikan nasional masih jauh dari harapan, apalagi untuk mampu bersaing secara kompetitif dengan perkembangan pendidikan pada tingkat global, baik secara kuantitatif maupun kualitatif, pendidikan nasional masih memiliki banyak kelemahan mendasar.

Jika dicermati kondisi pendidikan di Indonesia secara kuantitatif mengalami kemajuan, berbagai usaha pemerintah dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional sebagai perpanjangan tangan perpanjangan kebijakan negara baik tingkat ide maupun konsep, UU Sisdiknas, otonomi pendidikan, alokasi 20% dari APBN dan APBD untuk pendidikan, manajemen persekolahan, Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dan Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK), merupakan langkah maju yang harus dikritik, selanjutnya semangat reformasi harus dijalankan sehingga mampu mewarnai dan mewujudkan perubahan-perubahan kearah yang lebih baik.

Strategi pembangunan pendidikan yang efektif mutlak diperlukan, yaitu strategi pembangunan yang memberdayakan, memberikan kepercayaan yang lebih luas dan mengembalikan urusan pengelolaan kepada sekolah, karena selama ini sistem yang dijalankan selama masa orde baru sangat sentralistik, Peran pemerintah lebih

ditekankan pada pelayanan, agar proses pendidikan di sekolah berjalan secara efektif dan efisien.

Reformasi pendidikan dapat memberikan implikasi positif pada perbaikan dan pembaharuan sistem pendidikan, serta mendorong berbagai inovasi pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan nasional. Tuntutan reformasi yang sangat penting adalah demokratisasi yang mengarah pada dua hal yaitu pemberdayaan masyarakat dan pemberdayaan pemerintah daerah (otonomi daerah). selain itu partisipasi masyarakat dalam pendidikan menjadi suatu keharusan dan tidak diabaikan oleh pengambil kebijakan.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Azyumardi Azra. 2006, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional Rekonstruksi dan Demokratisasi*, Kompas Jakarta.
- Fasli Jalal, 2001, *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Adicita Karya Nusa.
- Hamzah Halim, (2009) *Persekongkolan Politik Lokal study atas relasi antara Eksekutif dan Legislatif*. Makassar: PUKAT Indonesia
- Hoessein, Bhenyamin. 2002. *Kebijakan Desentralisasi, Jurnal Administrasi Negara Vol. I, No. 02*.
- Marbun, S.F (penyunting) 2001 *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty. Yogyakarta
- RDH. Koesoemahatmadja, 1979. *Pengantar Ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Bina Cipta, Bandung
- Riant Nugroho, (2008) *Kebijakan Pendidikan Yang Unggul*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Tilaar, H.A.R 1995, *50 Tahun Pendidikan Indonesia*, Jakarta Grasindo/Gramedia.
- 2002. *Membedah Pendidikan Nasional*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Utrech, E., 1990. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar Baru,lakarta.
- Utrech, E., 1990. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar Baru,lakarta.
- Widayati, Sri. 2002. *Reformasi Pendidikan Dasar*, Grasindo, Jakarta.