

Esensi Tranformasi Sistem Sentralisasi-Desentralisasi Pendidikan Dalam Pembangunan Masyarakat

Kris Setyaningsih

Program Studi Manajemen Pendidikan Islam UIN Raden Fatah Palembang
E-mail : krissetyaningsih_uin@radenfatah.ac.id

Abstrak: Negara Indonesia yang terdiri dari beberapa pulau dengan kultur dan geografis yang bermacam-macam. Kultur dan geografis yang bermacam-macam tersebut telah membentuk setiap daerah dalam keunikan dan potensi masing-masing. Keunikan dan potensi yang tergambar dari sumber daya dan kehidupan setiap daerah tersebut. Untuk mengoptimalkan dari setiap keunikan dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah dibutuhkan sumber daya manusia yang sesuai dan kompeten. Sumber daya manusia yang memahami setiap kesempatan dari keunikan dan potensi yang dimiliki daerah, khususnya sumber daya manusia lokal. Jalan keluar dari pemenuhan sumber daya manusia yang mampu mendukung pembangunan daerah dengan mengoptimalkan keunikan dan potensi adalah lembaga pendidikan. Mengacu dari bahwa daerah setiap daerah memiliki keunikan dan potensi sendiri-sendiri, maka dirubahlah sistem pendidikan yang tadinya sentralisasi menjadi desentralisasi. Dimana pengelolaan lembaga pendidikan diserahkan kepada daerah masing-masing khususnya berkaitan dengan tujuan lembaga pendidikan. Tujuan lembaga pendidikan seyogyanya mampu mendukung usaha pembangunan daerah setempat.

Kata Kunci: Sentralisasi, Desentralisasi, Pendidikan, dan Kemajuan Masyarakat

Abstract: Country of Indonesia consisting of several islands with various culture and geography. Such diverse culture and geography have shaped each region in their unique and potential. The uniqueness and potential of the resources and life of each region. To optimize from each unique and potential owned by each region needed appropriate and competent human resources. Human resources who understand every opportunity of the uniqueness and potential of the region, especially local human resources. The way out of the fulfillment of human resources capable of supporting regional development by optimizing the uniqueness and potential is educational institutions. Referring to that the area of each region has its own unique and potential, then changed the education system that had been centralized into decentralization. Where the management of educational institutions submitted to their respective areas in particular related to the purpose of educational institutions. The purpose of the educational institution should be able to support the local development efforts.

Keywords: Centralization, Decentralization, Education, and Community Progress

Latar Belakang

Indonesia adalah Negara besar yang berpenduduk lebih dari 220 juta jiwa dengan wilayah yang terdiri dari ribuan pulau dan kepulauan. Letaknya sangat strategis di antara benua Asia dan Australia dengan iklim tropis memiliki dua musim, yaitu musim

penghujan dan musim kemarau. Indonesia kaya dengan sumber-sumber daya alam baik dalam bumi berupa hasil-hasil pertambangan, di atas bumi tanam-tanaman sumber bahan makanan dan industri, dan dalam laut berupa bermacam-macam biota laut.

Kondisi bangsa yang semakin terpuruk dalam berbagai dimensi kehidupan yang ditandai dengan krisis ekonomi serta krisis multi dimensi membuat masyarakat Indonesia tidak sanggup menanggung beban hidup yang semakin menghimpit. Berbagai persoalan hidup bermunculan seperti kemiskinan, pengangguran, bencana alam, kriminalitas, harga bahan pokok semakin melonjak, serta biaya pendidikan yang semakin tinggi. Setelah merdeka, bebas dari penjajahan, pembangunan Indonesia dimulai melalui tiga periode : 1956-1965 di bawah pemerintahan presiden Soekarno, 1967-1997 di bawah pemerintahan orde baru rezim Suharto, dan periode reformasi sekarang yang belum jelas hasil-hasil pembangunannya.

Hal ini menggugah jiwa patriotis dari kalangan mahasiswa dan masyarakat. Dipelopori oleh mahasiswa yang didukung oleh beberapa tokoh

seperti Amin Rais, gerakan untuk menuntut perubahan yang mendesak terhadap berbagai kebijakan pemerintah yang tidak populer di mata masyarakat mulai berkumandang di seluruh penjuru tanah air. Rezim Orde Baru yang memerintah lebih dari 30 tahun (1965-1997) yang mustahil untuk dilengserkan berhasil dibuat tidak berdaya oleh suara lantang rakyat dan mahasiswa. Karena suara rakyat yang tertindas adalah suara Tuhan, ini yang membuat gerakan menuntut perubahan-an semakin kuat dari tiap bangsa Indonesia.

Alhasil, perjuangan untuk menuntut perubahan di negeri ini dapat diraih melalui pemagzulan pemerintah yang sedang berkuasa yang ditandai dengan runtuhnya rezim orde baru walaupun harus mengorbankan jiwa dan raga. Dari sinilah muncul berbagai ide untuk lebih memaksimalkan pembangunan bangsa yang adil dan merata.

Daerah-daerah mulai berani menuntut haknya, yakni otonomi daerah. Mereka melihat bahwa sistem sentralistik yang selama ini dijalankan tidak berhasil membawa Indonesia kearah yang lebih baik. Pembangunan lebih banyak di pusat atau daerah

tertentu sedangkan daerah penghasil devisa besar justru terbelakang.

Berbagai desakan dilakukan oleh daerah termasuk mengancam keluar dari NKRI jika tuntutan mereka tidak dipenuhi. Akhirnya UU otonomi daerah oleh pemerintah dan DPR disepakati untuk disahkan maka pada tahun 1999 yaitu UU No 22/1999. Dengan diberlakukannya otonomi daerah, maka wewenang untuk mengurus daerah sendiri mulai dirancang oleh masing-masing daerah.

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, persoalan demi persoalan mulai muncul. Isu sumber daya manusia yang sangat minim menjadi penyebab utama. Demikian halnya dengan persoalan pendidikan yang mana turut menjadi wewenang daerah menjadi pro-kontra di masyarakat.

Tidak bisa dibantah bahwa pendidikan mengambil peran penting dalam mencerdaskan kehidupan berbangsa saat ini. Akan tetapi berbagai upaya yang telah pemerintah lakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan belum menunjukkan hasil yang memuaskan. Dari Laporan UNDP menunjukkan angka Human

Development Indeks (HDI) masyarakat Indonesia yang menjadi salah satu indikator mutu pendidikan di Indonesia jauh tertinggal dari negara-negara lain di Asia. Kondisi rendahnya mutu pendidikan ini disebabkan oleh kebijakan pembangunan di bidang pendidikan yang berorientasi pada *input-output* dengan analisis cenderung dilaksanakan secara birokratik-sentralistik.

Oleh karena itu paradigma pembangunan pendidikan perlu di ubah sebagaimana telah diamanatkan Undang-undang yaitu perubahan paradigma sentralistik kearah desentralisasi dengan berbasis masyarakat. Pendidikan berbasis masyarakat merupakan salah satu solusi alternatif untuk meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia. Lebih tepat lagi, pendidikan berbasis masyarakat akan mampu mendongkrak dan mendorong kemajuan setiap daerah sesuai dengan keunikan sumber daya yang mereka miliki. Untuk itu, pendidikan seyogyanya memiliki relevansi langsung dengan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya berdasarkan dengan sumber daya yang ada.

Krisis ekonomi yang dimulai dengan krisis moneter 1997 tidak

kunjung pulih, di mana negara-negara Asia lainnya telah pulih hanya dalam 2-3 tahun. Dalam kondisi seperti ini, sektor pendidikan mengalami tantangan-tantangan yang besar, ditambah lagi dengan adanya tuntutan-tuntutan dari perubahan-perubahan lingkungan global, bergesernya ekonomi industri ke ekonomi pengetahuan (*knowledge economy*) , inovasi dan kemajuan teknologi yang mempengaruhi tuntutan pendidikan, tuntutan kompetensi dalam dunia kerja yang berubah, berkembangnya otonomi daerah yang tidak hanya sekedar aspek politik, tetapi harus mempunyai manfaat ekonomi dan pembangunan umumnya; sumber-sumber daya alam yang makin terbatas, dan lain-lain.

Untuk itu diperlukan paradigma baru dalam bidang pendidikan dari tingkat dasar, menengah sampai pendidikan tinggi. Paradigma baru tersebut mungkin menyangkut pemikiran tentang masalah-masalah berikut ini: 1) Perkembangan pemikiran pendidikan di Indonesia semenjak kemerdekaan hingga saat ini tampaknya belum menemukan konsep pendidikan yang dapat digunakan dalam jangka panjang. 2) Adanya

otonomi daerah tidak boleh menimbulkan fragmentasi kebijakan pendidikan nasional, walaupun hanya terbatas pada pendidikan tingkat dasar dan menengah. 3) Ada pendapat untuk mengatasi kemandekaan pemikiran pendidikan, kita harus kembali pada pemikiran pendidikan Ki Hadjar Dewantara dan Muhammad Syafei. Pemikiran itu pada masa lalu timbul dalam semangat politik *non-cooperation* terhadap penjajahan Belanda, dan untuk menumbuhkan nasionalisme dalam perjuangan mencapai kemerdekaan. Sekarang baik lingkungan nasional dan maupun lingkungan global sudah sangat berbeda. Indonesia sudah merdeka 71 tahun. 4) Konsep dan pelaksanaan pendidikan di Eropah didasarkan pada *Link and Match* antara Sekolah atau University dan Industry modern, antara dunia pendidikan dengan dunia kerja; di Cina adalah belajar selama hidup atau LLL (*Life Long Learning*) dan tepat waktu atau *Just in Time Learning* (JiTl), di Jepang kreativitas dan praktik dari sekolah dasar sampai perguruan tinggi. Di Indonesia konsep dan pelaksanaannya bagaimana? Kalau kita mau mencontoh, yang mana yang

lebih cocok dan mungkin bagi Indonesia. 5) Dalam kurikulum pendidikan kita mana yang lebih baik: menggunakan kurikulum *leading* atau *following*. Perlu diperhatikan dalam kurikulum, apakah strateginya banyak tapi dapat sedikit, atau sedikit tapi dapat banyak? Jangan bebani murid-murid sekolah dengan terlalu banyak pelajaran, dan adanya anggapan bahwa beberapa mata pelajaran yang *overlapping* antara sekolah dasar, menengah pertama dan menengah lanjutan. 6) Antara pendidikan dan kebudayaan sesungguhnya tidak dapat dipisahkan tidak hanya dalam konsep tetapi dalam kelembagaan, karena budaya itu adalah *values* bukan hanya *artifact*. 7) Pendidikan adalah *human investment* antar generasi, karena itu perlu strategi jangka panjang, yang seharusnya tidak terbatas pada periode-periode satu pemerintahan, apalagi terbatas hanya pada periode seorang menteri. Melalui kajian ke-7 masalah-masalah di atas akan membawa pada konsep pendidikan yang tepat secara utuh, sebagai solusi yang tepat untuk bangsa Indonesia.

Konsep Dasar Sentralisasi Pendidikan

Sentralisasi adalah seluruh wewenang terpusat pada pemerintah pusat. Daerah tinggal menunggu instruksi dari pusat untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah digariskan menurut UU. Menurut ekonomi manajemen sentralisasi adalah memusatkan semua wewenang kepada sejumlah kecil manager atau yang berada di suatu puncak pada sebuah struktur organisasi. Sentralisasi banyak digunakan pemerintah sebelum otonomi daerah. Kelemahan sistem sentralisasi adalah dimana sebuah kebijakan dan keputusan pemerintah daerah dihasilkan oleh orang-orang yang berada di pemerintah pusat sehingga waktu untuk memutuskan suatu hal menjadi lebih lama. Sekain itu, kebijakan yang diambil oleh pemerintah terkadang berlawanan dengan nilai-nilai di suatu daerah tertentu.

Kekuatan Dan Kelemahan Sentralisasi Pendidikan

Indonesia sebagai negara berkembang dengan berbagai kesamaan ciri sosial budayanya, juga mengikuti sistem sentralistik yang telah lama dikembangkan pada negara berkembang.

Konsekuensinya penyelenggaraan pendidikan di Indonesia serba seragam, seba keputusan dari atas, seperti kurikulum yang seragam tanpa melihat tingkat relevansinya bai kehidupan anak dan lingkungannya.

Konsekuensinya, posisi dan peran siswa cenderung dijadikan sebagai objek agar yang memiliki peluang untuk mengembangkan kreatifitas dan minatnya sesuai dengan talenta yang dimilikinya. Adanya sentralisasi pendidikan telah melahirkan berbagai fenomena, seperti berikut: (1) Totaliterisme penyelenggaraan pendidikan. (2) Keseragaman manajemen, sejak dalam aspek perencanaan, pengelolaan, evaluasi, hingga model pengembangan sekolah dan pembelajaran. (3) Keseragaman pola kebudayaan masyarakat. (4) Melemahnya kebudayaan daerah. (5) Kualitas manusia yang *robotic*, tanpa inisiatif dan kreatifitas.

Dengan demikian, sebagai dampak sistem pendidikan sentralistik, makaupaya mewujudkan pendidikan yang dapat melahirkan sosok manusia yang memiliki kebebasan berpikir, mampu memecahkan masalah secara mandiri, bekerja dan hidup dalam

kelompok kreatif penuh inisiatif dan impati, memiliki keterampilan interpersonal yang memadai sebagai bekal masyarakat menjadi sangat sulit untuk di wujudkan.

Konsep Dasar Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi di Indonesia sudah ada cukup lama, dimulai sejak tahun 1973, yaitu sejak diterbitkannya UU no. 5 tahun 1973 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah otonomi dan pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi tugas pusat dan daerah. Dan terdapat pula pada PP No. 45 tahun 1992 dan dikuatkan lagi melalui PP No. 8 tahun 1995. Menurut UU No.22, desentralisasi dikonsepsikan sebagai penyerahan wewenang yang disertai tanggung jawab pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom. Dalam era reformasi dewasa ini, diberlakukan kebijakan otonomi yang seluas-luasnya dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Otonomi daerah merupakan distribusi kekuasaan secara vertikal. Distribusi kekuasaan itu dari pemerintah pusat ke daerah,

termasuk kekuasaan dalam bidang pendidikan.

Beberapa alasan yang mendasari perlunya desentralisasi : (1) Mendorong terjadinya partisipasi dari bawah secara lebih luas. (2) Mengakomodasi terwujudnya prinsip demokrasi. (3) Mengurangi biaya akibat alur birokrasi yang panjang sehingga dapat meningkatkan efisiensi. (4) Memberi peluang untuk memanfaatkan potensi daerah secara optimal. (5) Mengakomodasi kepentingan politik. (6) Mendorong peningkatan kualitas produk yang lebih kompetitif.

Desentralisasi *Community Based Education* mengisyaratkan terjadinya perubahan kewenangan dalam pemerintah antara lain : a) Perubahan berkaitan dengan urusan yang tidak diatur oleh pemerintah pusat, secara otomatis menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, termasuk dalam pengelolaan pendidikan. b) Perubahan berkenaan dengan desentralisasi pengelolaan pendidikan. dalam hal ini pelemahan wewenang dalam pengelolaan pendidikan pemerintah pusat ke daerah otonom, yang menempatkan kabupaten / kota sebagai sentra desentralisasi.

Desentralisasi ialah pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada orang-orang pada level bawah (daerah). Pada sistem pendidikan yang terbaru tidak lagi menerapkan sistem pendidikan sentralisasi, melainkan sistem otonomi daerah atau otda yang memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengambil kebijakan yang tadinya diputuskan seluruhnya oleh pemerintah pusat. Kelebihan sistem ini adalah sebagian keputusan dan kebijakan yang ada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa campur tangan pemerintah pusat. Namun kekurangan dari sistem ini adalah pada daerah khusus, euforia yang berlebihan dimana wewenang itu hanya menguntungkan pihak tertentu atau golongan serta dipergunakan untuk mengeruk keuntungan para oknum atau pribadi.

Hal ini terjadi karena sulit dikontrol oleh pemerintah pusat. Desentralisasi pendidikan suatu keharusan. Rontoknya nilai-nilai otokrasi Orde Baru telah melahirkan suatu visi yang baru mengenai kehidupan masyarakat yang lebih sejahtera ialah pengakuan terhadap

hak-hak asasi manusia, hak politik, dan hak asasi masyarakat (civil rights). Bangsa Indonesia ingin membangun suatu masyarakat baru yaitu masyarakat demokrasi yang mengakui akan kebebasan individu yang bertanggungjawab. Pada masa orde baru hak-hak tersebut dirampas oleh pemerintah.

Keadaan ini telah melahirkan suatu pemerintah yang otoriter sehingga tidak mengakui akan hak-hak daerah. Kekayaan nasional, kekayaan daerah telah dieksploitasi untuk kepentingan segelintir elite politik. Kejadian yang terjadi berpuluh tahun telah melahirkan suatu rasa curiga dan sikap tidak percaya kepada pemerintah. Lahirlah gerakan separatisme yang ingin memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, desentralisasi atau otonomi daerah merupakan salah satu tuntutan era reformasi. Termasuk di dalam tuntutan otonomi daerah ialah desentralisasi pendidikan nasional.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah di bidang pendidikan tampak masih menghadapi berbagai masalah. Masalah itu diantaranya tampak pada kebijakan pendidikan yang tidak

sejalan dengan prinsip otonomi daerah dan masalah kurang adanya koordinasi dan sinkronisasi. Kondisi yang demikian dapat menghadirkan beberapa hal, seperti : kesulitan pemerintah pusat untuk mengendalikan pendidikan di daerah; daerah tidak dapat mengembangkan pendidikan yang sesuai dengan potensinya. Apabila hal ini dibiarkan berbagai akibat yang tidak diinginkan bisa muncul. Misalnya, kembali pada kebijakan pendidikan yang sentralistik, tetapi sangat dimungkinkan juga daerah membuat kebijakan pendidikan yang dianggapnya paling tepat meskipun sebenarnya bersebrangan dengan kebijakan pusat. Kerancuan yang ditakutkan, sekarang telah terjadi.

Kerancuan yang terjadi telah menjadi konflik antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten kota sulit dihindari, khususnya konflik masalah pengelolaan yang berkaitan dengan pembiayaan pegawai. Dalam sejarah konflik kepentingan pusat dan daerah memicu terjadinya upaya – upaya pemisahan diri yang tentunya mengancam disintegrasi bangsa. Artinya apabila kebijakan pendidikan

dalam konteks otonomi daerah tidak dilakukan upaya sinkronisasi dan koordinasi dengan baik, tidak mustahil otonomi tersebut dapat mengarah pada disintegrasi bangsa. Dalam kondisi demikian diperlukan cara bagaimana agar kebijakan pendidikan di daerah dengan pusat ada sinkronisasi dan koordinasi. Juga perlu diusahakan secara sistematis untuk membina generasi muda untuk tetap memiliki komitmen yang kuat dibawah naungan NKRI.

Menurut H.A.R Tialar (2002), ada tiga hal yang berkaitan dengan urgensi desentralisasi pendidikan yaitu:

- 1) Pembangunan masyarakat demokrasi. Masyarakat demokrasi atau dalam khasanah bahasa kita dinamakan masyarakat madani (*civil society*) adalah suatu masyarakat yang antara lain mengakui hak-hak asasi manusia. Masyarakat madani adalah suatu masyarakat yang terbuka dimana setiap anggotanya merupakan pribadi yang bebas dan mempunyai tanggung jawab untuk membangun masyarakatnya sendiri. Pemerintah dalam masyarakat madani adalah pemerintahan yang dipilih oleh rakyat dan untuk kepentingan rakyat sendiri. Masyarakat

demokrasi memerlukan suatu pemerintah yang bersih (*good and clean governance*). 2) Pengembangan *social capital*. Pengembangan “*Social Capital*”. Para ahli ekonomi seperti Amartya Sen, pemenang Nobel Ekonomi tahun 1998, menekankan kepada nilai-nilai demokrasi sebagai bentuk *social capital* yang menjadi pemicu pertumbuhan ekonomi dan kehidupan yang lebih manusiawi. Demokrasi sebagai *social capital* hanya bias diraih dan dikembangkan melalui proses pendidikan yang menghormati nilai-nilai demokrasi tersebut. Suatu proses belajar yang tidak menghargai akan kebebasan berpikir kritis tidak mungkin menghidupkan nilai-nilai demokrasi sebagai *social capital* suatu bangsa. Sistem pendidikan yang sentralistik mematikan kemampuan berinovasi tentunya tidak sesuai dengan pengembangan suatu masyarakat demokrasi terbuka. Oleh sebab itu, desentralisasi pendidikan berarti lebih mendekatkan proses pendidikan kepada rakyat sebagai pemilik pendidikan itu sendiri. Rakyat harus berpartisipasi di dalam pembentukan *social capital* tersebut. Ikut sertanya rakyat di dalam penyelenggaraan pendidikan dalam

suatu masyarakat demokrasi berarti pula rakyat ikut membina lahirnya social capital dari suatu bangsa. 3) Peningkatan daya saing bangsa. Pengembangan daya saing pada kultur masyarakat demokratis setiap anggotanya dituntut partisipasi yang optimal dalam pengembangan kehidupan pribadi dan masyarakat-nya. Sistem kehidupan bersama tersebut diperlukan kemampuan daya saing yang tinggi di dalam kerja sama. Sedangkan pada masyarakat yang otoriter dan statis, daya saing tidak mempunyai tempat. Oleh sebab itu, masyarakat akan sangat lamban proses perkembangannya. Masyarakat bergerak dengan komando dan oleh sebab itu sikap masa bodoh dan menunggu merupakan ciri dari masyarakat otoriter. Daya saing di dalam masyarakat bukanlah kemampuan untuk saling membunuh dan saling menyingkirkan satu dengan yang lain tetapi di dalam rangka kerjasama yang semakin lama semakin meningkat mutunya. Dunia terbuka, dunia yang telah menjadi suatu kampung global (*global village*) menuntut kemampuan daya saing dari setiap individu, setiap masyarakat, bahkan setiap bangsa.

Eksistensi suatu masyarakat dan bangsa hanya dapat terjamin apabila dia terus-menerus memperbaiki diri dan meningkatkan kemampuannya. Ada empat faktor yang menentukan tingkat daya saing seseorang atau suatu masyarakat. Faktor-faktor tersebut adalah intelegensi, informasi, ide baru, dan inovasi.

Sedangkan menurut Dwiyanto (2005: 49-50) berbagai alasan desentralisasi dilakukan oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah antara lain dari segi politik, desentralisasi dimaksudkan untuk kepentingan daerah maupun untuk mendukung politik dan kebijakan nasional melalui pembangunan proses demokrasi di lapisan bawah. Dari segi manajemen, desentralisasi dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas publik. Dari segi kultural, desentralisasi dimaksudkan untuk memperhatikan kekhususan, keistimewaan suatu daerah, seperti geografis, kondisi penduduk, perekonomian, kebudayaan. Segi pembangunan desentralisasi dapat melancarkan formulasi dan implementasi program untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dilihat dari kepentingan

pusat, desentralisasi dapat mengatasi kelemahan pemerintah pusat dalam mengawasi program-programnya.

Dalam praktiknya, desentralisasi pendidikan berbeda dengan desentralisasi bidang pemerintahan lainnya, kalau desentralisasi bidang-bidang pemerintahan lain berada pada pemerintahan di tingkat kabupaten/kota, maka desentralisasi dibidang pendidikan tidak berhenti pada tingkat kabupaten/kota, tetapi justru sampai pada lembaga pendidikan atau sekolah sebagai ujung tombak pelaksanaan pendidikan. Dalam praktik desentralisasi pendidikan itulah maka dikembangkanlah yang dinamakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) (Hasbullah. 2010: 12-14).

Dapat disimpulkan bahwa desentralisasi pendidikan merupakan salah satu model pengelolaan pendidikan yang menjadikan sekolah sebagai proses pengambilan keputusan dan merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki kualitas pendidikan serta sumber daya manusia termasuk profesionalitas guru. Namun tujuan sebenarnya desentralisasi pendidikan, tidak terletak pada lingkup internal lembaga pendidikan saja, tetapi lebih

dari itu. Lemabga pendidikan diharapkan mampu berkontribusi terhadap kemajuan daerah atau masyarakat dimana mereka berada. Lembaga pendidikan harus mampu berevolusi sesuai dengan kultur, geografis, sosial, dan dinamika suatu daerah tanpa mengabaikan tujuan pendidikan nasional.

Dalam desentralisasi pendidikan, seyogyanya lembaga pendidikan bukan dijadikan sebagai obyek dari sistem namun sebagai subyek. Lemabaga pendidikan bukanlah sasaran akhir dari sistem desentralisasi namun sasaran akhir adalah masyarakat. Hal ini, terlihat dari prinsip otonomi dan desentralisasi Pendidikan sudah dalam GBHN 1999-2004 yang mencakup : 1) Perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu. 2) Peningkatan kemampuan akademik, professional dan kesejahteraan tenaga kependidikan. 3) Pembahasan sistem pendidikan (sekolah dan luar sekolah) sebagai pusat nilai sikap. 4) Kemampuan dan partisipasi masyarakat. 5) Pembahasan dan pemantapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi dan manajemen. 6) Peningkatan kualitas

lembaga pendidikan yang diselenggarakan pemerintah dan masyarakat. 7) Mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu, dan menyeluruh (Azyumardi Azra, 2002: 5). Dari ketujuh prinsip otonomi dan desentralisasi pendidikan jelas bahwa kebijakan tersebut menjadikan masyarakat obyek dari pembangunan.

Kekuatan Dan Kelemahan Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi pendidikan dapat mendorong terbentuknya kemandirian dalam menentukan kebutuhan pendidikan sesuai dengan daerahnya yang akan menopang perubahan dan pembangunan suatu daerah. Dimana muarah dari perubahan dan pembangunan tersebut adalah kesejahteraan masyarakat daerah tersebut dengan memberdayakan potensi sumber daya alam dan sumber daya manusianya secara bersamaan. Menurut Yatimin (2009 : pp 44), desentralisasi pendidikan berpeluang untuk memberdayakan potensi lokal. Selanjutnya dapat memperpendek lapis-lapis birokrasi antara lain: *Pertama*, cepat berubah (*beradaptasi*)

sesuai dengan potensi daerah masing-masing. *Kedua*, bersifat elastis (*tidak kaku*) karena jalur birokrasinya praktis. *Ketiga*, orientasinya fleksibel tidak harus menunggu petunjuk dari pusat (*artinya daerah dapat mengambil inisiatif sendiri sesuai dengan kebutuhannya*). *Keempat*, memberi kesempatan kepada daerah untuk menentukan nasib sendiri berdasarkan peraturan daerah yang berlaku. *Kelima*, menekan tradisi serimonial yang selama ini penuh kepalsuan yang tidak bermakna.

Dari beberapa pengalaman di negara lain, kegagalan disentralisasi di akibatkan oleh beberapa hal : (1) Masa transisi dari sistem sentralisasi ke desentralisasi ke memungkinkan terjadinya perubahan secara gradual dan tidak memadai serta jadwal pelaksanaan yang tergesa-gesa. (2) Kurang jelasnya pembatasan rinci kewenangan antara pemerintah pusat, propinsi dan daerah. (3) Kemampuan keuangan daerah yang terbatas. (4) Sumber daya manusia yang belum memadai. (5) Kapasitas manajemen daerah yang belum memadai. (6) Restrukturisasi kelembagaan daerah yang belum matang. (7) Pemerintah

pusat secara psikologis kurang siap untuk kehilangan otoritasnya.

Berdasarkan pengalaman, pelaksanaan desentralisasi yang tidak matang juga melahirkan berbagai persoalan baru, diantaranya : (1) Meningkatnya kesenjangan anggaran pendidikan antara daerah, antar sekolah, antar individu warga masyarakat. Hal ini, dipengaruhi oleh kemampuan keuangan masing-masing daerah berbeda. (2) Keterbatasan kemampuan keuangan daerah dan masyarakat (orang tua) menjadikan jumlah anggaran belanja sekolah akan menurun dari waktu sebelumnya, sehingga akan menurunkan motivasi dan kreatifitas tenaga kependidikan di sekolah untuk melakukan pembaruan. (3) Biaya administrasi di sekolah meningkat karena prioritas anggaran dialokasikan untuk menutup biaya administrasi, dan sisanya baru didistribusikan ke sekolah. (4) Kebijakan pemerintah daerah yang tidak memprioritaskan pendidikan, secara kumulatif berpotensi akan menurunkan kualitas pendidikan. (5) Penggunaan otoritas masyarakat yang belum tentu memahami sepenuhnya permasalahan dan pengelolaan pendidikan yang pada akhirnya akan menurunkan mutu

pendidikan. (6) Kesenjangan sumber daya pendidikan yang tajam di karenakan perbedaan potensi daerah yang berbeda-beda. Mengakibatkan kesenjangan mutu pendidikan serta melahirkan kecemburuan sosial. (7) Terjadinya pemindahan borok-borok pengelolaan pendidikan dari pusat ke daerah.

Pada konsep desentralistik bukan hanya mengacu pada masalah sumber pembiayaan gaji guru dan tenaga kependidikan, namun lebih dari itu. Pendidikan diharapkan mampu menjadikan masing-masing daerah unggul dan berkembang sesuai dengan kultur dan geografis yang mereka miliki. Sumber daya manusia di suatu daerah yang dilimpahi dengan alam yang indah jangan dipaksakan belajar menjadi seperti daerah yang dipenuhi dengan area tambang-tambang. Untuk mensukseskan sistem pendidikan yang desentralistik, yang mengacu pada otonomi daerah perlu memperhatikan hal-hal berikut ini: (1) Kebijakan pendidikan seharusnya bersifat akomodatif terhadap aspirasi rakyatnya sebagai konsekuensi Indonesia menganut sistem politik demokrasi. Dengan diberlakukan otonomi daerah

yang termasuk di dalamnya otonomi bidang pendidikan, maka kebijakan pendidikan yang demokratis telah mendapat wadah pengejawantahan-nya secara jelas. (2) Dalam konteks kepentingan upaya mewujudkan integrasi bangsa perlu kebijakan pendidikan diorientasikan pada peningkatan mutu SDM dan pemerataannya di daerah. (3) Laksanakan amandemen UUD 1945 pasal 33 UUD 1945 yang mengamanatkan pengelolaan anggaran minimal 20 % dari APBN. (4) Persiapkan pelaksanaan otonomi pendidikan yang aplikasinya di mulai dengan upaya-upaya penguatan manajemen sekolah. (5) Ide dasar desentralisasi pendidikan di era otonomi daerah adalah pengembangan pendidikan berbasis masyarakat (*school based managemen / community*). (6) Berkaitan dengan otonomi pendidikan yang perlu juga di perhatikan adalah mewujudkan organisasi pendidikan di seluruh kabupaten yang lebih demokratis, transparan, efisien melalui pendekatan manajemen berbasis sekolah dengan pembentukan Majelis Sekolah. (7) Dalam konteks desentralisasi, pembelajaran yang berlangsung di lembaga pendidikan hendaknya sudah

menjadikan pemerintah pada posisi "Fasilitator" dan "bukan pengendali". (8) Realitas birokrasi pendidikan yang terjadi saat ini dalam perfektif manajemen tidaklah menguntungkan. (9) Pada tingkat praktis-pragmatis, sekolah yang menentukan bagaimana tujuan umum tersebut dicapai dengan keterlibatan penuh semua elemen sekolah.

Untuk mengantisipasi munculnya permasalahan tersebut di atas, desentralisasi pendidikan dalam pelaksanaannya harus bersikap hati-hati. Ketepatan strategi yang ditempuh sangat menentukan tingkat efektifitas implementasi desentralisasi. Untuk mengantisipasi berbagai kemungkinan buruk tersebut ada beberapa hal yang perlu di perhatikan : (1) Adanya jaminan dan keyakinan bahwa pendidikan akan tetap berfungsi sebagai wahana pemersatu bangsa. (2) Masa transisi benar-benar di gunakan untuk menyiapkan berbagai hal yang dilakukan secara gradual dan di jadwalkan setepat mungkin. (3) Adanya komitmen dari pemerintah daerah terhadap pendidikan, terutama dalam pendanaan pendidikan. (4) Adanya kesiapan sumber daya manusia dan

sistem manajemen yang tepat yang telah dipersiapkan dengan matang oleh daerah. (5) Pemahaman pemerintah daerah maupun DPRD terhadap keunikan dan keberagaman sistem pengelolaan pendidikan, dimana sistem pengelolaan pendidikan tidak sama dengan pengelolaan pendidikan daerah lainnya. (6) Adanya kesadaran dari semua pihak (pemerintah, DPRD, masyarakat) bahwa pengelolaan tenaga kependidikan di sekolah, terutama guru tidak sama dengan pengelolaan aparat birokrat lainnya. (7) Adanya keiapan psikologis dari pemerintah pusat dari propinsi untuk melepas kewenangannya pada pemerintah kabupaten / kota.

Selain dampak negatif tentu saja desentralisasi pendidikan juga telah membuktikan keberhasilan antara lain : (1) Mampu memenuhi tujuan politis, yaitu melaksanakan demokratisasi dalam pengelolaan pendidikan. (2) Mampu membangun partisipasi masyarakat sehingga melahirkan pendidikan yang relevan, karena pendidikan benar-benar dari oleh dan untuk masyarakat. (3) Mampu menyelenggarakan pendidikan secara memfasilitasi proses belajar mengajar yang kondusif, yang pada gilirannya

akan meningkatkan kualitas belajar siswa.

Kontribusi Desentralisasi Pendidikan Terhadap Pemerataan Pembangunan

Desentralisasi pendidikan melahirkan warga negara yang inofatif. Dapat bersaing tetapi juga bekerja sama membangun suatu masyarakat yang demokratis. Maka yang dibutuhkan bagaimana komitmen, visi dan misi daerah untuk terus meningkatkan kualitasnya sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku. Menurut Burki, et al (1999: 57), tipologi komponen sektor pendidikan yang dipertimbangkan untuk didesentralisasikan: *Pertama*, organisasi dan poses belajar mengajar di sekolah. Organisasi dan proses belajar mengajar di sekolah merupakan jembatan untuk mencapai tujuan dari pendidikan. Organisasi dan proses belajar mengajar di desain untuk mempermudah penyampaian konsep ilmu kepada siswa. Oleh karena itu, pembentukan desain organisasi dan proses belajar mengajar harus disesuaikan dengan tujuan dan indikator keberhasilan yang telah ditentukan secara nasional

sekaligus cocok untuk pengembangan sumber daya manusia daerah tersebut. *Kedua*, siswa menentukan sendiri sekolah mana yang ingin dimasuki. Pemilihan sekolah oleh siswa itu sendiri akan berkaitan dengan minat dan bakat siswa, yang secara langsung akan menumbuhkan motivasi ketika mengikuti pendidikan. Realita yang terjadi tidak sedikit siswa yang terpaksa masuk pada sekolah yang tidak mereka inginkan, sehingga membuat mereka acuh pada proses pendidikan yang mereka jalani. *Ketiga*, waktu belajar di sekolah diefektifkan secara maksimal sesuai kebutuhan. Pengefektifan waktu belajar secara maksimal, bukan hanya menjadikan siswa terjebak pada rutinitas belajar yang mengekang. Namun diperlukan sudut pandang yang majemuk. Pendidikan tidak dipandang hanya berfokus pada pengembangan sisi kognitif, tetap harus kompleks. Pengefektifan waktu belajar harus digunakan untuk pengembangan sisi kognitif, spritual, sosial, bahkan emosional siswa secara seimbang. *Keempat*, penentuan buku yang digunakan. Buku sebagai referensi dalam proses belajar mengajar, tentu

harus disesuaikan dengan konsep pendidikan yang dilaksanakan oleh lembaga pendidikan. Penyamaan rataannya akan menjadikan konsep desentralisasi gagal sebelum dimulai. *Kelima* kurikulum. Kurikulum sebagai salah satu komponen dari sistem pendidikan selalu mendapat sorotan masyarakat termasuk pejabat, ilmuwan, kalangan industri dan orang tua. Kurikulum yang diciptakan untuk memecahkan masalah tertentu, ternyata lahir justru sebagai masalah. Kurikulum bukan sesuatu yang kaku dalam pelaksanaan pendidikan. Oleh karena itu, pengembang kurikulum harus dapat menganalisis, mengadakan koreksi terhadap kekurangannya dan mencari alternatif pemecahan masalah yang kreatif, inovatif dan misioner.

Pada era persaingan global sekarang, pendidikan sudah diarahkan pada penekanan kompetensi. Jika mengacu pada pengertian pendidikan yaitu semua kegiatan yang memberikan pengalaman kepada siswa di bawah bimbingan sekolah, baik luar maupun di dalam lingkungannya. Dalam pendidikan berbasis kompetensi setiap mata pelajaran dituntut untuk menampilkan realitas keseharian,

mempertimbangkan realitas keseharian, mem-pertimbangkan kompetensi siswa, mengakomodasi budaya lokal maupun global, menampilkan fenomena aktual dari setiap perkembangan ilmu, memetakan indikator pencapaian hasil belajar dengan keterampilan hidup. Artinya pendidikan benar-benar harus memenuhi konsep pembelajaran multi dimensi yang bukan sekadar menampilkan materi-materi, melainkan harus memenuhi konsep populer, seperti kiat dan pertolongan mandiri. Pendidikan berbasis kompetensi mempunyai ciri-ciri sebagai berikut: a) Menekankan pada ketercapaian kompetensi baik individual siswa maupun klasikal. b) Berorientasi pada hasil belajar (*Learning Out Comes*) dan keberagaman. c) Penyampaian dalam pembelajaran menggunakan pendekatan dan metode yang bervariasi. d) Penilaian menekankan pada proses dan hasil belajar dalam upaya penguasaan atau pencapaian suatu kompetensi. Model pendidikan berbasis kompetensi, haruslah berlandaskan hasil analisis. Tugas guru disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat pemakainya. Kebutuhan masyarakat di era reformasi dan pasar

bebas yang membutuhkan jiwa kompetitif, inovatif dan kreatif. Pendidikan tidak hanya berbicara mengenai penguasaan materi secara kompleksitas, namun pendidikan yang mampu memberikan kemampuan untuk bersaing dengan memanfaatkan sumber daya yang mereka miliki.

Kesimpulan

Pengelolaan pendidikan yang baik akan menghasilkan Indonesia yang baru. Desentralisasi pendidikan merupakan suatu keharusan jika kita ingin cepat mengejar ketertinggalan dari bangsa lain. Melalui pendidikan yang demokratis akan melahirkan masyarakat yang kritis dan bertanggung jawab. Masyarakat yang demokratis akan mampu menciptakan masyarakat madani yaitu masyarakat yang berbudaya tinggi yang menjunjung tinggi nilai kemanusiaan yang mana sangat menghargai hak-hak asasi manusia.

Desntralisasi pendidikan perlu dijaga dari kemungkinan – kemungkinan terjadi hal-hal negatif seperti desentralisasi kebablasan, misalnya penyerahan tanggung jawab pendidikan kepada daerah *for the sake of autonomy*. Apabila penyerahan

wewenang tersebut hanyalah sekadar memindahkan birokrasi pendidikan dan sentralisasi pendidikan di tingkat daerah, maka desentralisasi tersebut akan mempunyai nasib yang sama sebagaimana yang kita kenal pada masa orde baru.

Daftar Pustaka

- Analisis, Tahun XXIX/2000, No 1. "Otonomi Daerah, Penyelesaian Atau Masalah?" Program Pembanguna Nasional (Propenas) 2000-2004". Republik Indonesia, 2000
- Andrias Harefa, Menjadi Manusia Pembelajar, Kompas Media Indonesia Jakarta, 2001
- Bobbi Deporter Dkk, Quantum Learning, Penerbit Kaifa, Bandung, 2001
- H A R. Tilaar, Paradigma Baru Pendidikan Nasional, Rineka Cipta, Jakarta 2000.
- H A R. Tialar, Membenahi Pendidikan Nasional, Rineka Cipta, Jakarta, 2002
- Hidayat Syarief (1997) *Tantangan PGRI Dalam Pendidikan Nasional.* Makalah Pada Semiloka Nasional Unicef-PGRI. Jakarta: Maret, 1997
- Hight, G (L954), *Seni Mendidik* (Terjemahan Jilid I Dan II), PT.Pembangunan
- Kemeny, JG, (L959), *A Philosopher Looks At Science*, New Hersey, NJ: Yale Univ.Press
- Ki Hajar Dewantara, (L950), *Dasar-Dasar Perguruan Taman Siswa*, DIY:Majelis Luhur
- Ki Suratman, (L982), *Sistem Among Sebagai Sarana Pendidikan Moral Pancasila*, Jakarta: Depdikbud
- Ki Fudyatanta, Filsafat Pendidikan Barat Dan Filsafat Pendidikan Pancasila, Amus Jogjakarta, 2006
- Kuhn, Ts, (L969), *The Structure Of Scientific Revolution*, Chicago:Chicago Univ.
- Langeveld, MJ, (L955), *Pedagogik Teoritis Sistematis* (Terjemahan), Bandung, Jemmars
- Liem Tjong Tiat, (L968), *Fisafat Pendidikan Dan Pedagogik*, Bandung, Jurusan FSP FIP IKIP Bandung
- Sumarno Sudarsono, *The Willingness To Change*, Jakarta, 2006
- Rakajonit. (L977), *Perbaharuaan profesional tenagakependidikan: Permasalahan Dan Kemungkinan Pendekatan*, Jakarta, Depdikbud
- Hasbullah. 2010. *Otonomi Pendidikan*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Yatimin. 2009. *Desentralisasi Pendidikan Islam : Studi Konsep Dalam Pengembangan Kbk Dan Kbs*. Hikmah: Jurnal Pendidikan Islam, Vol. 1, No. 1.
- Azyumardi Azra. 2002. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*

Rekonstruksi dan Demokratisasi.
Jakarta : Buku Kompas.

Burki, (et al), *Beyond the Cente:
Decentralizing the State,*
(Washington DC: The World
Bank, 1999).