

ADMINISTRASI DAN MANAJEMEN PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH

Ismail Tolla*)
Dosen FIP Universitas Negeri Makassar

Abstract : *The implementation of Law No. 22 in 1999 on Regional Government which marks the start of a government decentralized system in the sense of autonomy paradigm gives impact to the administration and management of education. Centralized management of the education authority shifted to decentralized (autonomous regions). The concept of paradigm changes in administration and management education that is ideal for regional autonomy based education governance, namely: (i) self-reliance and empowerment of local communities without compromising national mission within the national system of education management. (ii) the democratization of education, the education of, by, and for the interests of the region in the context of local, national, and global. (iii) the principle of "management by vision" or MBS. (iv) management mechanisms which education oriented to regional characteristics, the ability of the region, and area requirements. (v) Direct cost, is borne by the government more and indirect costs (indirect cost) should be examined in-depth in the practice of education, borne by the public more (students and parents).*

Keywords: *Paradigm administration and management, MBS, democratization of education.*

Reformasi administrasi dan manajemen pendidikan merupakan bagian penting dalam pembangunan terutama di negara-negara sedang berkembang. Sebab, reformasi administrasi bertujuan untuk menyempurnakan sistem administrasi sehingga performansi individu, kelompok, dan institusi dapat meningkat (Caide dalam Achmady, 1995). Reformasi administrasi dan manajemen teraktualisasi pada aktivitas, seperti: (1) melakukan perubahan inovatif terhadap kebijakan

dan program pelaksanaan, (2) meningkatkan efektivitas pengadministrasian, (3) meningkatkan kualitas personel, dan (4) melakukan antisipasi terhadap kemungkinan kritik dan keluhan dari pihak luar. Karena karakteristik reformasi administrasi bersentuhan dengan upaya (1) meningkatkan keterampilan, (2) menyempurnakan metode, dan (3) meningkatkan kinerja (Lee dalam Achmady, 1995).

Pemberlakuan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang menandai dimulainya sistem desentralisasi pemerintahan dalam arti otonomi daerah. Melalui Undang-undang sebagai produk reformasi 1998 ini kemudian direvisi dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyebabkan robohnya kemapanan struktural Orde Baru. Demikian pula lahirnya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 dengan perubahannya yaitu Undang-undang Nomor 35 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Kedua undang-undang tersebut memberi kewenangan kepada daerah untuk mengelola pemerintahan dan keuangannya secara otonomi berdasarkan ketentuan yang berlaku. Karena roh desentralisasi adalah perubahan struktur dan fungsi tatakelola pemerintahan pada daerah otonom, maka berbagai ungkapan populer menyertai pemberlakuannya seperti: restrukturisasi, debirokratisasi, dan defungsionalisasi pada berbagai bidang dan sektor pemerintahan, termasuk bidang pendidikan. Semua istilah tersebut merujuk pada tema yang sama, menandai bahwa roda pemerintahan sistem desentralisasi pada daerah otonom sedang bergerak maju. Kewenangan pengelolaan pendidikan yang sentralistik bergeser menjadi desentralistik. Hegemoni pemerintah sebagai perencana, pelaksana, dan pengontrol pendidikan mengalami

pergeseran dengan perluasan peran dan fungsi pemerintah daerah dalam menatakelola pendidikan. Perubahan pengelolaan pendidikan juga merembes sampai pada tingkat persekolahan.

Pola penatakelolaan pendidikan pada tingkat sekolah mengalami perubahan dengan menggunakan paradigma “*management by vision*” atau lebih populer dengan Manajemen Berbasis Sekolah (*School based Management*) yang disingkat dengan MBS. Melalui MBS ini, sekolah memperoleh kewenangan dan tanggung jawab yang lebih luas untuk menatakelola sekolah secara otonomi, fleksibilitas, dan partisipatif. Otonomi sekolah mendorong pengambilan keputusan secara mandiri dalam pendayagunaan sumber daya berdasarkan karakteristik, kemampuan, dan kebutuhan sekolah. Fleksibilitas memberi rentang kendali yang luwes untuk mengorganisasikan potensi dalam menyesuaikan kebutuhan dan pengembangan sekolah. Sementara partisipatif sebagai strategi menggerakkan seluruh personil sekolah dan masyarakat dalam melaksanakan program-program sekolah secara efisien dan efektif.

Sejatinya, kewenangan yang otonom dalam pengelolaan pendidikan yang meliputi: perencanaan, pengorganisasian, penggiatan, dan pengawasan pendidikan (Rivai & Murni, 2009) menjadi semakin efisien dan efektif. Sekolah hendaklah semakin responsif terhadap tuntutan perkembangan peserta didik. Masyarakat seyogyanya mengorganisasikan diri untuk

membangun inisiasi dan partisipasi dalam pendidikan. Partisipasi masyarakat dalam pendidikan bukan hanya pada aspek implementasi di sekolah tetapi juga pelibatan pada tataran perumusan kebijakan pengembangan sekolah. Karena arah dan muara pengembangan MBS adalah pemberdayaan para pemangku kepentingan internal dan pemangku kepentingan eksternal dalam upaya demokratisasi dan peningkatan kualitas dapat diwujudkan.

TANTANGAN DAN PELUANG

1. Desentralisasi Pendidikan

Perubahan struktur organisasi atau kelembagaan pendidikan di daerah otonom sebagai pengejawantahan sistem desentralisasi, paling tidak memberi implikasi pada tiga hal pokok; yaitu: kewenangan, kemampuan dan kebutuhan masing-masing daerah dengan berazaskan pada demokratisasi, pemberdayaan, dan pelayanan umum di bidang pendidikan (Irianto, 2012).

William (Dwiningrum, 2011) mengemukakan bahwa ada dua tingkatan desentralisasi otoritas (kewenangan dan tanggung jawab) yang diserahkan pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah yaitu: desentralisasi politik (*political decentralization*) dan desentralisasi administratif (*administrative decentralization*). Desentralisasi politik, dimana pemerintah daerah memegang otoritas untuk menentukan segala kebijakan pembangunan di daerah otonom, termasuk bidang pendidikan. Desentralisasi administratif

atau disebut desentralisasi birokrasi adalah kewenangan yang diserahkan pemerintah berupa strategi pengelolaan yang bersifat implementasi untuk melaksanakan suatu fungsi pendidikan, dimana kebijakan strategis pendidikan tetap dikendalikan oleh Kemendikbud.

Di Indonesia, desentralisasi politik terjawantahkan melalui azas dekonsentrasi, azas otonomi, dan azas perbantuan yang diberikan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah otonom. Luasnya kewenangan politik pemerintah daerah otonom dalam penyelenggaraan pembangunan, sehingga kebijakan pembangunan otonomi daerah didasarkan pada paradigma pembangunan yang berorientasi pada karakteristik, kemampuan, dan kebutuhan masing-masing daerah, termasuk pembangunan bidang pendidikan.

Secara administratif, otoritas desentralisasi politik merupakan kewenangan pejabat eksekutif dan legislatif di daerah otonom (gubernur, bupati/ wali kota, dan Dewan Perwakilan Rakyat). Sementara otoritas desentralisasi birokratis dipegang oleh Sekretaris Daerah (Sekda) sebagai pejabat struktural tertinggi di daerah otonom. Idealnya, ada deskripsi kewenangan dan tanggung jawab yang jelas antara pejabat politik dan pejabat birokrasi terutama pada tataran implementasi. Terbingkainya otoritas antara pejabat politik dan pejabat birokrasi pada daerah otonom, amat penting untuk menjadi alur utama (*mainstream*) tatakelola administrasi

dan manajemen pendidikan yang efektif dan efisien; yaitu terselenggaranya demokratisasi pendidikan yang transparan dan akuntabel. Implikasinya, adalah para aktor profesional pendidikan, seperti kepala sekolah, pengawas, guru, laboran, pustakawan, dan sebagainya seharusnya memiliki keberdayaan dan kemandirian untuk menerapkan: inovasi, kompetensi, komitmen, konsistensi, dan integritasnya. Ciri-ciri keberdayaan suatu komunitas atau profesional pendidikan teraktualisasi melalui kebebasan berperilaku, seperti: bebas intimidasi, bebas eksploitasi, bebas diskriminasi, dan bebas politisasi untuk kepentingan tertentu.

Namun, dari beberapa pencermatan terkesan bahwa pejabat politik kurang memberdayakan pejabat birokrasi dalam implementasi pembangunan di daerah otonom, termasuk birokrasi pendidikan. Idealnya, pejabat politik pada tataran implementasi hanya menjalankan fungsi pengendali (*quality management*). Sementara, *quality control*, dan *quality assurance* menjadi tanggung jawab pejabat birokrasi secara hirarkis, terutama dalam pendayagunaan dan pengembangan karier pegawai berdasarkan prinsip kelayakan dan kepastian. Aktivitas proses pengembangan karier pegawai, meliputi: perekrutan, pengembangan, dan pemberhentian. Banyak bukti menunjukkan bahwa kebijakan pengembangan karir dilakukan langsung oleh pejabat politik dan kadang-kadang tidak menggunakan

peraturan dan perundang-undangan yang berlaku sebagai acuan.

Contoh kasus, pengangkatan kepala sekolah. Dalam Permendiknas Nomor 13 Tahun 2007 tentang Standar Kompetensi Kepala Sekolah dinyatakan bahwa untuk diangkat menjadi Kepala Sekolah seseorang wajib memenuhi standar kualifikasi dan kompetensi. Standar kualifikasi umum meliputi: sarjana S1, usia maksimum 56 tahun saat diangkat, berpengalaman mengajar minimal lima tahun, pangkat minimal III/C, dan standar kualifikasi khususnya adalah guru yang bersertifikat pendidik dan memiliki sertifikat kepala sekolah. Standar kompetensi yang disyaratkan meliputi kompetensi manajerial, supervisi, kewirausahaan, kepribadian, dan sosial. Kenyataannya, pengangkatan kepala sekolah saat ini tidak merujuk pada Permendiknas tersebut. Banyak Kepala Sekolah diangkat karena menjadi ‘tim sukses’ bupati/ walikota terpilih dan tidak sedikit kepala sekolah dipecat karena menjadi ‘tim gagal’ dari seorang calon bupati/ walikota. Akibatnya, banyak guru yang berhasrat menjadi kepala sekolah tidak dengan mengembangkan kualifikasi dan kompetensi yang dipersyaratkan, melainkan hanya mengasah kemampuan ‘berafiliasi’ pada calon bupati/ walikota yang dipandang mampu memenangkan pemilu. Hal ini sesungguhnya mencederai prinsip-prinsip profesionalisme dalam pengembangan karier.

Indikasi lainnya, Pemerintah Daerah terkesan belum sepenuhnya sungguh-sungguh mengoptimalkan segala sumber daya dan potensi lokal dalam kemajuan pendidikan seiring telah diperolehnya kewenangan yang luas. Misalnya, optimalisasi pemberdayaan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan. Sementara, pemerintah dalam penyerahan kewenangan juga terkesan “setengah hati”. Contoh, penanganan ujian nasional (UN) bagi pendidikan dasar dan pendidikan menengah, dan fasilitas lainnya yang masih sentralistik pengelolaannya. Ini berarti bahwa banyak kewenangan yang telah didekonomikan tetapi samar dalam implementasinya. Untuk itu, dibutuhkan sejumlah peraturan operasional dalam menggerakkan dan menyelenggarakan berbagai program pendidikan yang telah didesentralisasikan ke pemerintah daerah otonom.

Dari beberapa pengalaman sistem desentralisasi pendidikan di era otonomi daerah seperti dikemukakan di atas, ternyata masih banyak masalah yang menjadi agenda dalam proses implementasi. Sama halnya dengan pengalaman sejumlah negara tentang desentralisasi pendidikan, menyimpulkan bahwa desentralisasi tidak sehebat yang diteorikan. Tidak ada bukti bahwa desentralisasi meningkatkan akumulasi sumber daya pendidikan yang digali dari masyarakat dan pemerintah lokal. Desentralisasi juga bukan merupakan faktor penting dalam meningkatkan

enrolment dan efisiensi internal pendidikan (Studi Prawda, 1992/1993 di Argentina, Chile, Colombia, dan Meksiko, serta Lilis (1990) di Tanzania; dalam Achmady, 1995). Begitu juga mutu pendidikan tidak menunjukkan peningkatan sebagai akibat desentralisasi, malah kesenjangan mutu antara daerah dan antar sekolah semakin tajam. Tidak jelasnya dampak desentralisasi terhadap mutu pendidikan, juga dilaporkan oleh Hannaway & Carnoy (1993) dalam studinya di sekolah-sekolah Amerika Serikat. Berdasarkan bukti-bukti empiris tersebut, maka UNESCO (Achmady, 1995) mencatat bahwa desentralisasi bukan terletak pada gagasan dan teorinya, melainkan pada implementasinya.

2. Pembiayaan Pendidikan

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan menjelaskan bahwa biaya pendidikan terdiri dari biaya investasi, biaya operasi dan biaya personal. Biaya investasi meliputi penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia, dan modal kerja tetap. Biaya operasi terdiri dari gaji dan tunjangan pendidik/ tenaga kependidikan, bahan/alat pendidikan habis pakai, dan biaya tidak langsung (daya listrik, air, pemeliharaan sarana/ prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, asuransi, dan sebagainya). Sedangkan biaya personal adalah biaya yang dikeluarkan oleh orang tua untuk

membiayai kebutuhan sekolah anaknya secara teratur dan berkelanjutan.

Pembiayaan pendidikan bukan hanya tanggung jawab pemerintah dan orangtua saja tetapi juga masyarakat secara menyeluruh. Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas dinyatakan dengan tegas bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat (pasal 46 ayat 1). Hal ini menegaskan bahwa biaya pendidikan itu sangat beragam jenis dan sumbernya.

Dilihat dari segi jenis kategori dan kegunaannya, pembiayaan pendidikan dibedakan atas biaya langsung (*direct cost*) dan biaya tidak langsung (*indirect cost*). Biaya langsung, biaya yang dibelanjakan untuk kepentingan langsung proses pendidikan oleh pemerintah, orangtua, dan masyarakat. Pembiayaan tidak langsung adalah biaya yang dikeluarkan oleh peserta didik, orangtua, atau masyarakat untuk keperluan yang tidak langsung, seperti: biaya hidup, pakaian, kesehatan, gizi, transportasi, pemondokan. Biaya tidak langsung termasuk di dalamnya adalah biaya kesempatan yang hilang selama pendidikan (*foregone opportunity*), dan hilangnya pendapatan peserta didik karena sedang mengikuti pendidikan (*foregone earning*), (Irianto, 2011).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, ternyata biaya pendidikan tidak langsung sangat besar kontribusinya

dalam proses pendidikan, dan apabila dikaitkan dengan kebijakan program “pendidikan gratis” oleh pemerintah, atau menggratiskan biaya pendidikan perwujudannya sangat sulit. Tampaknya penggunaan istilah “pendidikan gratis” hanya merupakan ungkapan ambisius, yang oleh Paulo Freire (Tilaar & Nugroho, 2012) hal seperti itu disebut sebagai “penjinakan” masyarakat. Demikian pula pelibatan masyarakat melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah dalam pembiayaan pendidikan bukanlah hal terlarang bahkan wajib sesuai amanat undang-undang. Yang dibutuhkan adalah bagaimana menatakelola pembiayaan pendidikan sehingga jelas dan tegas komponen pembiayaan yang merupakan tanggung gugat (akuntabilitas) pemerintah dan masyarakat serta komponen pembiayaan personal yang menjadi tanggung jawab (responsibilitas) peserta didik melalui orangtua.

3. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam pendidikan telah dilembagakan melalui wadah Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah sebagaimana tertuang dalam Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 044/U/2002. Dalam Kepmendiknas tersebut ditegaskan bahwa peran Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah sebagai; (1) pemberi pertimbangan (*advisory agency*) dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan; (2) pendukung (*supporting agency*), baik

berwujud finansial, pemikiran, maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan; (3) pengontrol (*controlling agency*) dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan dan keluaran pendidikan; dan (4) mediator antara pemerintah dengan masyarakat. Jauh sebelum Kepmendiknas ini diberlakukan, Sumpston & Ivonne (1966) telah menawarkan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat dalam pendidikan, yaitu partisipasi dalam perencanaan, pengambilan keputusan, mengomunikasikan, pemecahan masalah, pengembangan program, finansial, dan evaluasi pendidikan. Jika dicermati mendalam hal di atas, hendaknya disadari bahwa Dewan Pendidikan/Komite Sekolah perannya sangat vital dalam penyelenggaraan pendidikan.

Namun kenyataannya, saat ini Dewan Pendidikan khususnya Komite Sekolah lebih sering diposisikan sebagai perintang (*barrier*) daripada sebagai penasehat, pendukung, pengontrol, dan penghubung. Keberadaannya dibutuhkan hanya ketika sekolah membutuhkan dana. Kehadirannya dirindukan hanya disaat sarana dan prasarana sekolah tidak memadai. Padahal, jika komite sekolah diposisikan sebagaimana peran yang sebenarnya, maka hal itu merupakan pengejawantahan nyata penerapan prinsip demokratisasi dalam pencapaian mutu sekolah/pendidikan.

Jika kita merefleksikan permasalahan administrasi dan manajemen pendidikan di

atas, maka sesungguhnya bertumpuh pada kesadaran betapa pentingnya sumber daya manusia mendapat prioritas pengembangan dalam otonomi pendidikan. Bukankah manajemen juga berarti menggerakkan, menggiatkan, atau memanfaatkan manusia untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu, aspek Sumber Daya Manusia (SDM) menjadi prioritas pengembangan dalam administrasi dan manajemen pendidikan.

AKSENTUALISASI SUMBER DAYA MANUSIA (SDM)

Schumacher (1977) dalam bukunya "*Small is Beautiful*", telah menyadarkan para pemimpin, pakar, dan ilmuwan dalam berbagai bidang bahwa pengutamaan sumber daya manusia yang terdidik (*intellectual capital*) dalam pembangunan adalah suatu kemutlakan. Ditegaskan bahwa "*development does not start with goods; it starts with people and their education, organization, and disciplines. Without these, all resources will remain a latent and undapped potentials*". Perwujudan dari penegasan tersebut, pendidikan menjadi faktor yang bermutu harus memiliki ciri-ciri "*good for individual, good for economic and good for commonweal*".

Penegasan Schumacher tersebut, bukanlah sekedar ungkapan ambisius tanpa didukung fenomena empiris sebagai fakta sejarah yang menjadi pengalaman berharga. Banyak negara yang sumber daya alamnya miskin,

namun penduduknya kaya. Sebaliknya, ada juga negara yang sumber daya alamnya kaya raya tetapi penduduknya miskin. Perbandingan terbalik antara sumber daya alam dan kemajuan suatu negara seperti diungkapkan di atas, perlu direnungi. Jangan sampai penyelenggaraan pendidikan kita hanya sebagai konsumsi padahal yang dibutuhkan adalah pendidikan sebagai “*man power*” (Tolla, 2010).

Arah analisis kebijakan pendidikan sebagai “*man power*”, pada Kemendikbud menempatkan aspek manusia sebagai landasan paradigma dalam penyelenggaraan pendidikan. Dalam Renstra Kemendikbud 2010-2014 dinyatakan dengan tegas bahwa penyelenggaraan pendidikan dan kebudayaan didasarkan pada beberapa paradigma, yaitu: pemberdayaan manusia seutuhnya, pengembangan konvergensi peradaban, pembelajaran sepanjang hayat, pendidikan untuk semua, pendidikan untuk pengembangan yang berkelanjutan. Bahkan dalam pemberlakuan Kurikulum 2013 pada 6.329 sekolah (SD – SMA) tahun ini menempatkan manusia pendidik dan tenaga kependidikan yang berkualitas sebagai determinan keberhasilan (Tim Sosialisasi Kurikulum 2013).

Kesadaran tentang pentingnya kualitas SDM seperti yang dikemukakan di atas, hendaknya diikuti dengan kephahaman tentang tatakelola pendidikan yang baik. Penempatan manusia sebagai subjek tatakelola berarti memposisikan SDM sebagai *human*

capital. Bahkan konsep dasar kekayaan mengalami pergeseran yang menempatkan “*intellectual capital*” manusia pada posisi penting sebagai kekayaan masa depan (Davis & Mayer, 2000). Hal tersebut dipertegas dengan hasil riset yang diadakan oleh *Metrus Institute* bekerja sama dengan *American Society of Quality* yang menunjukkan bahwa perusahaan yang mendapat skor tertinggi dalam pengelolaan *intellectual capital* lebih dari dua kali berada di puncak dalam kinerja finansialnya, dibandingkan dengan perusahaan yang mengelola karyawannya secara buruk (Schiemann, 2009). Itulah sebabnya dunia bisnis telah dideklarasikan sebagai “*war for talent*” yang memberi keuntungan dalam memanfaatkan kemampuan, keterampilan, dan memelihara talenta yang lebih kuat dari orang-orang (Davis & Meyer, 2000).

Kesuksesan mengelola *intellectual capital* yang dilakukan Pemerintah Singapura dengan strategi “*intelligent island*” dengan menghubungi semua ekspatriatnya di luar negeri dan memikatnya agar mereka kembali ke Singapura membangun negaranya dengan talenta yang mereka miliki. Sedangkan orang India dan orang Wales menjual *intellectual capital* dengan memanfaatkan *software* untuk melakukan koneksitas. Animator Rusia melakukan pertemuan, penawaran, dan pembayaran melalui *net* dengan pelanggan mereka di Hollywood.

Strategi pengembangan dan pemanfaatan *intellectual capital* yang

dilakukan oleh Pemerintah Indonesia beberapa tahun terakhir melalui strategi “Diaspora Indonesia” dipandang sebagai strategi yang sangat cerdas. *Mainstream* Diaspora Indonesia adalah memberikan peluang kepada orang-orang Indonesia yang bekerja di luar negeri dan orang-orang luar negeri yang ada hubungan kekerabatan dan bersimpatik dengan Indonesia untuk mengambil peran penting dalam membangun Indonesia. Strategi ini menyerupai apa yang dilakukan oleh pemerintah Singapura; orang-orang India, Wales, dan Rusia di atas.

Namun, pengelolaan SDM hendaknya ditopang dengan manajemen teknologi informasi dan komunikasi (TIK). Penggunaan TIK secara massif dan komprehensif mengakibatkan mengecilnya ruang dan waktu sehingga hampir tidak ada lagi orang yang hidup kesepian karena terisolasi. Batas-batas antar negara hanyalah menjadi ruang teritorial tetapi tidak menjadi batas informasi. Diferensiasi, stratifikasi, dan kategorisasi sosial tidak lagi menjadi urgen dalam dunia internet. Dalam *cyberspace*; umur, jenis kelamin, agama, tingkat pendidikan, besarnya pendapatan, pengalaman kerja, atau tinggi-rendahnya reputasi secara signifikan tidak lagi dipertimbangkan. Sebab siapa saja boleh mengirim dan menerima pesan dalam keadaan apa saja tanpa dibedakan dengan kategori-kategori itu. Pantas, bila Wilson (1997) menempatkan manajemen informasi sebagai kebutuhan

dan alat bisnis dalam memenuhi fungsi sosial perusahaan dan industri.

Keterbukaan dan kebebasan tidak saja ditandai oleh keterbukaan informasi tetapi sudah merasuki sendi-sendi kehidupan masyarakat dan nilai-nilai dasar dalam kebudayaan umat manusia. Tetapi, keterbukaan dan kebebasan dapat juga melahirkan keterbatasan kemampuan manusia dalam memenuhi kebutuhan hidup yang tidak terbatas sehingga manusia terdorong untuk bekerjasama dan hidup bergorganisasi (Djarmiko, 2004).

Untuk itu, tatakelola pendidikan hendaknya digerakkan pada peningkatan kemampuan mandiri yang selektif pada setiap warga negara dalam menghadapi tuntutan zaman. Dibutuhkan apresiasi yang tinggi terhadap informasi dan memandangnya sebagai peluang sekaligus tantangan. Manusia dituntut untuk dapat beradaptasi dengan cara baru, memiliki kemampuan untuk memberi makna dan memilih makna sehingga pendidikan semakin bermakna dalam kehidupan yang bermakna pula.

Perubahan peradaban memunculkan tatanan baru dalam berorganisasi. Organisasi dipandang tanpa batas (*the boundaryless organization*) dan ditempatkan secara luwes dalam struktur dan prosesnya sehingga mampu merespon tuntutan perubahan pola-pola kekuasaan (Askenas, et.al; 2002). Pandangan ini tidak menafikkan pembatasan atau aturan dalam organisasi tetapi menjadikannya lebih luwes dan menyebar.

Paradigma kesuksesan suatu organisasi dan determinannya mengalami pergeseran dari penekanan pada ukuran menjadi kecepatan, kejelasan peran menjadi fleksibilitas peran, spesialisasi menjadi integritas, dan kontrol menjadi inovasi.

Pandangan yang mengatakan bahwa semakin besar ukuran organisasi perusahaan semakin efisien produksi, menaikkan modal, menekan pada konsumen dan pemasok hendaknya segera ditinggalkan. Pembagian tugas yang rinci antara manajer dan staf pada berbagai aras yang luas, dipandang tidak tepat. Bahkan spesialisasi peran yang menuntut tanggung jawab tunggal atas peran tersebut dan kontrol yang ketat sangat menghambat pemenuhan tuntutan dan produktivitas organisasi.

Kemampuan merespon pelanggan, mendistribusikan produk, dan memilih strategi pemasaran yang cepat dan tepat akan membawa organisasi meraih kesuksesan. Merespon dan melaksanakan roda organisasi secara luwes semakin menentukan. Integritas terhadap budaya organisasi, penalaran ide baru, dan mobilisasi sumber-sumber yang inovatif dan produktif secara cepat akan membawa organisasi pada garda terdepan kesuksesan.

Pandangan demikian, hendaknya menjadi pilar dalam mengelola organisasi atau lembaga pendidikan. Administrasi dan manajemen pendidikan menempatkan manusia pada posisi sentral. Pentingnya mengelola SDM dalam organisasi agar dapat meningkatkan kinerja, menurut Chiemann (2009)

dibutuhkan tiga elemen *kunci*, yaitu: keselarasan (*alignment*), kapabilitas (*capability*), dan keterikatan (*engagement*).

Keselaran menggambarkan ketepatan atau kesesuaian komponen-komponen dalam organisasi bergerak serempak menuju pada arah yang sama. Keselaran dapat diwujudkan secara vertikal maupun horisantal. Keselaran vertikal terjadi dalam organisasi jika semua staf membangun interaksi dalam melaksanakan tugasnya sejalan dengan strategi dan tujuan organisasi. Sedangkan keselarasan horizontal terjadi bilamana unit-unit kerja yang ada dalam organisasi seiring dan sejalan dalam mewujudkan produktivitas dan memberi pelayanan yang prima.

Kapabilitas merujuk pada aktivitas organisasi dalam mengembangkan talenta staf, informasi, dan sumber lainnya. Kapabilitas sangat penting karena hal ini memberi sentuhan langsung dengan jasa pelayanan kepada pelanggan internal maupun eksternal. Untuk itu, sangat urgen untuk memahami lebih mendalam dan komprehensif kebutuhan dan harapan pelanggan.

Keterikatan dalam organisasi tidak hanya diwujudkan dalam bentuk komitmen yang kuat dalam merealisasikan visi, misi, dan aktivitas organisasi, tetapi juga membangun kesanggupan untuk mengadvokasi dan bahkan berinvestasi untuk organisasi. Keterikatan dipandang sebagai komitmen intelektual dan emosional terhadap organisasi dalam merealisasikan layanan kepada pelanggan.

SIMPULAN

Dari beberapa telaah yang telah dilakukan, dapatlah ditarik beberapa benang merah dimensi-dimensi administrasi dan manajemen pendidikan yang ideal untuk penatakelolaan pendidikan berbasis otonomi daerah, yaitu: (i) Esensi dasar otonomi daerah adalah kemandirian dan pemberdayaan masyarakat. Otonomi daerah dalam konteks administrasi dan manajemen pendidikan adalah pengaturan dalam distribusi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah pusat di daerah otonom, yaitu di tingkat provinsi dan kabupaten/ kota dengan tujuan agar pengelolaan pendidikan lebih terarah dan terkendali. Pemberian kewenangan luas bagi pengelolaan pendidikan ke daerah otonomi adalah upaya mewujudkan kemandirian dan pemberdayaan masyarakat lokal tanpa mengurangi misi nasional dalam sistem manajemen nasional pendidikan. (ii) Perubahan titik tumbuhnya administrasi dan manajemen pendidikan dari pusat ke daerah atau perubahan arah manajemen pendidikan dari atas kebawah menjadi dari bawah ke atas (*top down* menjadi *bottom up*), secara esensial bertujuan agar pengelolaan pendidikan lebih mengakar di masyarakat lokal (*community based education*), sehingga lebih reformatif, *sustainabel*, dan akuntabel dalam upaya mewujudkan hakikat demokratisasi pendidikan, yaitu pendidikan dari, oleh, dan untuk kepentingan daerah dalam konteks kepentingan lokal, nasional,

dan global. (iii) Prinsip dasar pengelolaan pendidikan berbasis otonomi daerah adalah “*management by vision*” atau MBS sebagai strategi untuk menumbuhkan budaya mutu, profesionalisme, kepemimpinan tim, jaringan sistem kemitraan, pemberdayaan, perbaikan berkelanjutan (*continous improvement*), dan *reenggenering* sebagai mekanisme *quality assurance* yang akuntabel dan lebih berpihak kepada masyarakat lokal yang berkepentingan (*stakeholders local society*). (iv) Perubahan paradigma sistem manajemen pendidikan nasional dari yang bersifat sentralisasi ke desentralisasi menghasilkan mekanisme pengelolaan pendidikan yang berorientasi kepada karakteristik daerah, kemampuan daerah, dan kebutuhan daerah. Terwadahnya kepentingan daerah dalam sistem manajemen pendidikan tidak berarti mereduksi nilai-nilai dasar dari sistem manajemen pendidikan nasional sebagai perekat untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa, tetapi justru merupakan langkah dinamis dalam menunjang dan memperkaya khasanah manajemen pendidikan nasional. Dalam konteks inilah diperlukan kesiapan para administrator dan manager pendidikan di daerah otonom pada semua lini birokrasi pendidikan untuk menyelaraskan antara kepentingan daerah dan nasional dalam pengembangan administrasi dan manajemen pendidikan berbasis otonomi daerah. (v) Pembiayaan

pendidikan yang meliputi biaya langsung (*direct cost*) dan biaya tidak langsung (*indirect cost*) hendaknya dicermati mendalam dalam praktik penyelenggaraan pendidikan. Beban pemerintah lebih banyak pada biaya langsung sementara biaya tidak langsung lebih banyak ditanggung oleh masyarakat. Oleh karena itu pemerintah dalam era otonomi daerah hendaknya lebih mendorong, membangun kesadaran, dan memberi penguatan pada partisipasi maksimal masyarakat dalam pembiayaan pendidikan.

DAFTAR RUJUKAN

- Achmady, Z.A. 1995. *Reformasi Administrasi dalam Pendidikan: Beberapa Pelajaran tentang Implementasi Kebijakan*. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Barawijaya.
- Askenas, R.; Ulrich, D.; & Ker, S. 2002. *The Boundaryless Organization: Breaking the Chains of Organization Structure*. San Fransisco: Jossey Bass Publisher.
- Davis, S. & Meyer, C. 2000. *Future Wealth*. USA. Harvard Business School Press.
- Djatmiko, Y. H. 2004. *Perilaku Organisasi*. Cetakan Ketiga. Bandung: Alfabeta.
- Dwiningrum, S. I. A. 2011. *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.
- Hannaway, J. & Cornoy, M. (Eds). 1993 *Decentralization and School Improvement: Can We Fulfill the Promise?* San Francisco, Calif.: Jossey-Bass
- Harrison, L. E. & Huntington, S. P. 2000. *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. New York: Basic Books Publisher.
- Lilis, K. 1990. *Management of Decentralization in Tanzania: Toward the Identification of Training Needs*. International Hamburg.
- Prawda, J. 1992. *Educational Decentralization in Latin America: Lesson Learned*. Washington, D.C. World Bank
- Rivai, V. & Murni, S. 2009. *Educational Management: Analisis Teori dan Praktik*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Schiemann, W. A. 2009. *Reinventing Talent Management: How to Maximize Performance in the New Marketplace*. Dialih bahasa oleh: Setyo Untoro dengan judul "Alignment, Capability, Engagement: Pendekatan Baru Talent Management untuk Mendongkrak Kinerja Organisasi". Jakarta: Penerbit PPM.
- Sumption, M. R. & Ivonne, E. 1966. *School-Community Relation: New Approach*. New York: McGraw-Hill Books Company.
- Tilaar, H.A.R. & Nugroho, R. 2012. *Kebijakan Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tim Sosialisasi Kurikulum 2013. *Keberhasilan Kurikulum 2013*. Tersedia: www.kemendiknas.go.id. Dikases tanggal 01 Agustus 2013.
- Tolla, Ismail. 2010. *Manajer Pendidikan. Di Era Otonomi Daerah*. CV. Samudra Alim MIM. Makassar
- Unesco. 1994. *Issues in Decentralization. UNESCO Education Sector. Education Brief No 1/1994*. Paris: UNESCO
- Wilson, M. 1997. *The Information Edge: Successful Management Information Technology*. London: Pitman Publisher.