

REFORMASI PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH MEMASUKI ERA GLOBAL

Oleh
Ida Bagus Made Astawa
Jurusan Pendidikan Geografi FIS UNDIKSHA
idabagusmadeastawa@yahoo.com

ABSTRAK

Revolusi peradaban dunia dewasa ini telah memasuki era global. Indonesia sebagai negara dunia ketiga (*the silent majority*), untuk mampu bersaing di era global ini dituntut kesungguhan dan ketulusan menata dunia pendidikannya dalam meningkatkan kualitas sumberdaya manusianya, karena pendidikan pada hakekatnya merupakan kunci keberhasilan pembangunan suatu bangsa dan negara. Pemberlakuan UU No. 20 Tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), dan UU No. 14 Tahun 2005, tentang Guru dan Dosen, yang kemudian ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005, tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP), telah membuka harapan untuk mewujudkan pendidikan yang berkualitas dengan otonomi pendidikannya. Realitanya permasalahan pendidikan di Indonesia dari Pelita pertama hingga saat ini masih relatif sama. Berkenaan dengan itu di era otonomi pendidikan dibutuhkan reformasi dengan melalui tujuh hal, yaitu (1) memprioritaskan pendidikan sebagai kebutuhan, (2) memaknai pendidikan secara utuh, (3) perimbangan penyelenggaraan pendidikan antara pusat-daerah, (4) pelibatan masyarakat dalam pendidikan, (5) memberikan posisi sentral kepada pendidik dan tenaga kependidikan, (6) menuju kepada paradigma pemberdayaan pendidikan, dan (7) menciptakan pembelajaran yang bermakna dan menantang.

Kata kunci: globalisasi, *the silent majority*, otonomi pendidikan, reformasi pendidikan

PENDAHULUAN

Revolusi yang terjadi di bidang teknologi, komunikasi, dan informasi telah mengantarkan masyarakat dunia pada perubahan yang cepat dalam tata hubungan antar bangsa (globalisasi). Perubahan tersebut mempengaruhi berbagai aspek kehidupan suatu bangsa menuju pada ciri-ciri kehidupan era global. Sedangkan sebagai suatu bangsa, ma-

nusia dituntut kesadarannya untuk mampu menempatkan dirinya menjadi bangsa yang berdaulat, di samping kemampuan untuk mengembangkan jati dirinya di tengah-tengah arus revolusi peradaban dunia tersebut.

Jauh sebelum revolusi teknologi terjadi, sejarah peradaban dunia juga mencatat bahwa dorongan nafsu ekonomi dan keserakahan materiil sudah lebih dulu berkembang. Nafsu

dan keserakahan tersebut telah mendorong berkembangnya penjajahan di atas dunia di masa lampau dengan pelakunya didominasi oleh negara-negara barat. Dampak kolonialisme tersebut masih dirasakan sampai saat ini oleh negara-negara bekas jajahannya.

Perubahan sejarah peradaban dunia tersebut lebih disebabkan oleh adanya perubahan paradigma yang terjadi pada masyarakat di negara-negara barat terutama setelah jaman *renaissance*. Bangunnya supremasi negara-negara barat dalam kebudayaan materiil menurut Francis Bacon adalah karena adanya *adagium knowledge as power* dan *intellectum quarrens fidem* yang berkembang dalam masyarakat di negara-negara barat. Supremasi tersebut sampai kini terus berkembang lewat *hak azasi manusia, ekonomi pasar, demokrasi, dan lingkungan hidup* yang menjadi kekuatan globalisasi dewasa ini. Kenyataan tersebut menyebabkan munculnya kaum yang tertindas atau kelompok arus bawah yang diistilahkan dengan *the silent majority* di dunia ini yang dominasinya berada di negara-negara dunia ketiga yang dicirikan oleh kebodohan, keter-

belakangan, dan ke-miskinan (Somantri, 2001).

Menyadari akan hal tersebut, maka peningkatan kualitas sumberdaya manusia (SDM) di negara-negara dunia ketiga, termasuk Indonesia menjadi sesuatu yang sangat mendesak. Indonesia sebagai negara yang pernah dijajah sampai saat ini masih tergolong *the silent majority*. Kesungguhan dan ketulusan menata dunia pendidikan menjadi hal yang mutlak dilakukan, karena pendidikan pada hakekatnya merupakan kunci keberhasilan pembangunan suatu bangsa dan negara (Somantri, 2001; Tilaar, 2001; Mulyasa, 2011). Tanpa pendidikan yang kuat, dapat dipastikan bangsa Indonesia akan terus dililit oleh kebodohan, keterbelakangan, dan kemiskinan. Dampaknya Bangsa Indonesia sulit meraih masa depan yang cerah, damai, dan sejahtera sesuai amanat Pancasila dan UUD 1945.

Realita yang terjadi di Indonesia semenjak awal tahun 1970-an (pada saat Pelita pertama dicanangkan) sampai saat ini masih teridentifikasi ada empat permasalahan pokok dalam pendidikan nasional Indonesia, yaitu: (1) *pemerataan*

pendidikan; (2) relevansi pendidikan; (3) mutu pendidikan; dan (4) efisiensi dan efektivitas pendidikan (Supriadi, 1997; Lasmawan, 2006). Dengan demikian, lebih dari 30 tahun permasalahan pokok dalam dunia pendidikan secara nasional belum berubah. Berarti usaha-usaha perbaikan pendidikan selama ini yang telah dilakukan belum sepenuhnya menunjukkan hasil untuk meringankan permasalahan pendidikan yang ada.

Pemberlakuan beberapa undang-undang dan beberapa peraturan pemerintah telah memberikan harapan perbaikan pendidikan di Indonesia. Undang-undang tersebut meliputi UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) dan UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Undang-undang ini ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005, tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP). Reformasi ini diharapkan menghasilkan SDM berkemauan dan berkemampuan untuk senantiasa meningkatkan kualitasnya secara terus menerus dan berkesinambungan (*continuous quality improvement*)

sesuai dengan tujuan pembangunan nasional dibidang pendidikan.

Komitmen dalam membebaskan masyarakat dari keterpurukan, agar dapat mengangkat harkat dan martabat bangsa serta membebaskan bangsa dari ketergantungan terhadap negara lain juga berimplikasi pada pelaksanaan otonomi daerah. Daerah berkewajiban untuk memasukkan pendidikan sebagai salah satu bidang pemerintahan dalam rangka otonomi daerah (desentralisasi pendidikan). Desentralisasi di bidang pendidikan memberikan makna bahwa pengambilan kebijakan pendidikan berpindah dari pemerintah pusat (*top government*) ke pemerintah daerah (*district government*), yang berpusat di pemerintah kabupaten/kota (Mulyasa, 2010; Sanjaya, 2011).

Melalui otonomi pendidikan, pemerintah daerah tidak saja dituntut kemampuannya untuk menciptakan suatu sistem pendidikan dengan kebijakan yang konkrit, tetapi juga dituntut memiliki kemampuan untuk mengatur sumberdaya serta pemanfaatannya secara bijaksana. Otonomi pendidikan juga menuntut adanya usaha untuk melatih SDM yang profesional, baik tenaga umum

maupun tenaga-tenaga menejer pada tingkat lapangan, penyusun kurikulum yang sesuai, dan pengelolaan sistem pendidikan yang berdasarkan kebudayaan setempat (Suryadi, 1998). Dalam hal ini menunjukkan bahwa desentralisasi pendidikan dilaksanakan untuk menjamin adanya keragaman dalam berbagai aspek kehidupan bangsa dalam mencapai kepentingan kesatuan nasional. Hal yang paling fundamental dalam upaya desentralisasi pendidikan adalah perwujudan paradigma pendidikan yang sesuai dengan tuntutan, tanpa kehilangan makna, jiwa, semangat fundamental pendidikan nasional.

Berkenaan dengan itu sangat penting adanya reformasi pendidikan dalam rangka otonomi daerah untuk menghadapi tantangan globalisasi. Otonomi pendidikan tidak akan mencapai tujuannya tanpa adanya reformasi dalam dunia pendidikan secara menyeluruh. Makalah ini dimaksudkan untuk mengkomunikasikan hal tersebut, karena sementara ini pandangan sebagian besar masyarakat Indonesia belum menempatkan pendidikan sebagai masalah yang penting, mereka lebih tertarik

pada masalah-masalah politik dan ekonomi (Djalil, 2004).

PEMBAHASAN

Memahami Misi dalam Otonomi Pendidikan

Tujuan pembangunan nasional pada sektor pendidikan pada hakekatnya meliputi: (1) pemberdayaan secara merata segenap potensi pendidikan di seluruh lapisan masyarakat sesuai dengan karakter sosial-budaya masyarakat setempat, (2) pemerataan penyebaran sumber daya manusia yang berkualitas, (3) memangkas birokrasi dan administrasi pendidikan yang menjadi salah satu titik lemah peningkatan mutu pendidikan, dan (4) demokratisasi pengelolaan pendidikan nasional (Las-mawan, 2006; Mulyasa, 2010; Sanjaya, 2011).

Perangkat yuridis formal yang dipakai sebagai landasan hukum untuk pencapaian tujuan tersebut adalah UU No.20 Tahun 2003, tentang Sisdiknas, dan UU No. 14 Tahun 2005, tentang Guru dan Dosen, yang kemudian ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005, tentang SNP. Seiring dengan otonomi daerah,

pemberlakuan otonomi pendidikan merupakan konsekuensi logis dari pemberlakuan Undang-Undang Sisdiknas dan Peraturan Pemerintah tentang SNP di Indonesia.

Salah satu tuntutan yang dipandang strategis dalam rangka peningkatan mutu pendidikan adalah melalui peningkatan alokasi anggaran pendidikan, baik untuk tingkat pusat dan daerah, yang menurut Undang-Undang Sisdiknas adalah minimal 20% di luar belanja pegawai. "Pembesaran anggaran pembangunan pendidikan" semestinya juga harus diikuti oleh perbaikan dan peningkatan kualitas kinerja para birokrat dan pelaksana pendidikan yang telah ditunjang oleh ketersediaan instrumen pembelajaran dari beberapa penyempurnaan kurikulum.

Penilaian terhadap hasil pendidikan sementara ini masih bertumpu pada UAN yang menunjukkan bahwa pendidikan hanya dinilai hanya dengan satu indikator, yaitu dimensi penguasaan pengetahuan. Berdasarkan tuntutan undang-undang (tujuan Pendidikan Nasional), nampak bahwa penilaian belum secara meyakinkan memberi-

tahukan indikator lain dari mutu hasil pendidikan, seperti kadar keterampilan, keimanan, rasa tanggung jawab, kepribadian, dan budi pekerti. Dalam hal ini belum lagi dilihat dari kemampuan pendidikan dalam menyumbangkan hasil kepada negara dalam memecahkan masalah-masalah nasional dan internasional, baik dalam bidang politik, ekonomi, kebudayaan, hankamnas, ilmu pengetahuan maupun teknologi.

Penyempurnaan kurikulum akan lebih bermakna bila diikuti oleh perubahan pengelolaan kurikulum, karena perubahan tersebut dengan sendirinya akan mengubah praktik-praktik pembelajaran (KBM) di kelas (Hasan, 2004). Selama ini sumber daya manusia yang ada di daerah dan sekolah kurang diberdayakan dalam pengelolaan kurikulum. Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) semestinya memberikan keleluasaan bagi daerah untuk mengembangkan kurikulumnya, karena pengelolaan kurikulum menuntut untuk memberdayakan sumber daya yang ada di daerah dan sekolah dalam pengelolaan kurikulum.

Pemerataan pendidikan bagi masyarakat Indonesia juga masih

belum menunjukkan hasil yang menggembarakan. Sistem yang diberlakukan dalam dunia pendidikan juga masih mencari-cari wujudnya. Kurikulum berbasis pada kompetensi dengan KTSP-nya yang dirancang sebagai salah satu usaha untuk meningkatkan kualitas pendidikan di daerah dalam tataran implementasi masih mengalami kendala, dan demikian juga dengan Kurikulum 2013 yang akan diberlakukan. Berbagai masalah masih juga ditemui dalam pendidikan terkait dengan Ujian Nasional, Standar Kompetensi Lulusan, Sertifikasi Guru, dan sebagainya.

Arus globalisasi yang semakin kuat pada satu sisi dan kedaulat suatu bangsa dengan jati diri warganya pada sisi lain menunjukkan pada dunia pendidikan kita, bahwa dunia yang dihadapi anak-anak pada saat ini dan ke depan sangat kompleks. Problem-problem dalam masyarakatpun umumnya bersifat semakin kompleks dan tidak dapat dipahami dengan hanya memandangnya dari satu segi saja. Anak-anak sangat memerlukan bimbingan untuk mengenal dunia sekitarnya dalam arti luas. Mereka perlu

memahami masalah-masalah yang dihadapi manusia di dunia yang cepat berkembang ini, sehingga ke depan diharapkan mereka akan dapat menjadi warga negara dan warga dunia yang baik.

Masalah yang tidak kalah menariknya adalah yang berkenaan dengan efisiensi dan relevansi pendidikan. Masalah efisiensi dan relevansi pendidikan mempunyai kaitan langsung dengan konsep pembiayaan pendidikan, karena yang dilihat bukan hanya jumlahnya, namun juga kualitasnya, sehingga setiap upaya dan pengorbanan yang diberikan untuk suatu tindakan diharapkan dapat memberikan hasil yang lebih tinggi dan bermutu. Dengan kata lain, bagaimana kalangan pemerintah dan legislatif sebagai motor pemerintahan negara mengupayakan suatu sistem pendidikan secara lebih ekonomis dengan pengorbanan yang diukur dari uang (*cost*) yang kecil atau minimal, tetapi mendatangkan hasil (*product*) yang tinggi atau maksimal. Untuk itu pengelola pendidikan harus dapat mengklasifikasi unsur-unsur biaya pendidikan yang perlu mendapat prioritas pembiayaan yang secara

langsung akan meningkatkan mutu pendidikan. Dengan demikian, secara nyata dapat dihitung jumlah *cost* untuk pendidikan sebenarnya yang berlangsung dalam suatu sistim (proses) yang utuh (World Bank, 1998).

Masalah efisiensi dan relevansi pendidikan berhubungan secara langsung dengan kemampuan para pengelola pendidikan dalam memanfaatkan dana yang tersedia untuk kegunaan yang maksimal. Jadi pemikiran mengenai efisiensi dan relevansi antara biaya dan mutu pendidikan menempatkan variabel produktivitas sebagai parameter utama untuk menerangkan sejauhmana pengorbanan pendidikan secara langsung dapat memberikan hasil yang maksimal. Pemberian otonomi pendidikan memungkinkan terjadinya keragaman dalam kemampuan dan ketersediaan pendanaan pendidikan, di samping juga akan menjadi pendorong terjadinya diferensiasi pembiayaan pendidikan antara suatu kabupaten/ kota dengan kabupaten/ kota lainnya (UU No.25 Tahun 1999). Kondisi ini akan menuntut dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berperan serta

secara aktif dalam penyelenggaraan (pembiayaan) pendidikan. Pembiayaan pendidikan (*cost of educational process*) walaupun secara yuridis merupakan tanggungjawab dan beban pemerintah, namun dalam hal ini masyarakat juga dituntut tanggungjawabnya (Supriadi, 1997: Mulyasa, 2010).

Kapasitas dan kapabilitas organisasi dan manajemen kelembagaan pendidikan di semua tataran perlu ditingkatkan, termasuk di daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi pengelolaan pendidikan. Tidak kalah pentingnya adalah pemantapan organisasi dan manajemen di pusat yang diperlukan untuk pengendalian mutu sesuai dengan kecenderungan globalisasi, dan juga untuk pengaturan hal-hal yang menjadi kepentingan nasional, misalnya pembinaan persatuan nasional, dan subsidi silang bagi bagi wilayah yang mengalami keterbatasan sumber daya. Hal tersebut menjadi konsekuensi mendasar dari karakteristik sosio-kultural bangsa, yaitu semangat menjunjung tinggi dan mempertahankan persatuan harus juga berpijak pada sifat bangsa Indonesia yang sangat *pluralistic*.

Mengingat luasnya cakupan perbaikan sistem pendidikan nasional serta sejalan dengan semangat otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan, maka perumusan misi pendidikan nasional semestinya dapat dijabarkan kedalam tiga misi, yaitu misi jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Misi jangka pendek pendidikan nasional adalah : (1) melakukan penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar yang bermutu; (2) mengembangkan kapasitas dan kapabilitas kelembagaan pendidikan (kemampuan kelembagaan) sesuai dengan asas desentralisasi pendidikan dan otonomi daerah; (3) melakukan perintisan program-program penguasaan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Peningkatan *kemampuan kelembagaan* merupakan salah satu prioritas dalam misi jangka pendek. Reorganisasi jelas diperlukan sehubungan dengan terjadinya pergeseran dalam pengelolaan pendidikan dari pola yang sentralistik menjadi desentralistik. Dalam konteks perubahan ini, organisasi pendidikan di daerah dalam hal ini kabupaten dan kota dengan kewenangannya yang sangat

luas *harus siap menangani urusan-urusan pendidikan yang selama ini ditangani oleh pusat atau provinsi*. Tanpa penataan kelembagaan dan manajemen yang baik, otonomi daerah dalam pengelolaan pendidikan hanya akan *menghasilkan kemacetan dan bahkan memungkinkan sekali terjadinya kemunduran pendidikan*.

Misi jangka menengah pendidikan nasional adalah *menciptakan sistem, iklim, dan proses pendidikan yang demokratis dan mengutamakan mutu, mampu mengembangkan manusia dan kehidupan masyarakat yang cerdas, berahlak mulia, berwawasan kebangsaan, kreatif, inovatif, sehat, berdisiplin, bertanggung jawab, trampil, dan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi*. Penekanan misi jangka menengah pendidikan di era otonomi ini adalah memantapkan, mengembangkan dan melembagakan secara berkelanjutan apa yang telah dirintis dalam misi jangka pendek, baik berupa masyarakat dan sistem pendidikan yang lebih berdaya, perbaikan aspek kelembagaan dan manajerial, maupun perbaikan substansi yang terkandung dalam sistem pendidikan nasional.

Diharapkan, dalam waktu yang tidak terlalu lama, kehidupan bangsa telah kembali normal. Peserta didik tidak lagi dihadapkan pada lingkungan yang penuh potensi konflik, membingungkan dan juga mengkhawatirkan. Dalam kondisi normal, sistem pendidikan dapat berfungsi lebih baik, yang bukan saja dapat menghasilkan manusia yang bermutu, melainkan juga mampu mengembangkan IPTEK yang bermanfaat bagi kehidupan dalam skala lokal, nasional, dan bahkan internasional.

Misi jangka panjang pendidikan nasional dalam kaitannya dengan pendaerahan pengelolaan pendidikan, adalah *melakukan pembudayaan dan pemberdayaan sistem, iklim, dan proses pendidikan nasional yang demokratis dan mengutamakan mutu dalam perspektif nasional dan global*. Penekanan misi jangka panjang adalah pembudayaan bagi *terbentuknya nilai-nilai baru dalam keseimbangan yang baru dalam konteks struktur masyarakat baru*. Perubahan kebudayaan membutuhkan waktu, dan oleh karena itu pembudayaan sebagai hasil pemberdayaan sistem pendidikan nasional dituangkan sebagai misi jangka

panjang. Pembudayaan mengimplikasikan bahwa yang terjadi bukan hanya berupa konservasi budaya, melainkan sebuah proses yang bersifat aktif kreatif dan berkelanjutan, selaras dengan perkembangan lingkungan. Pada waktunya, manusia dan masyarakat Indonesia mampu menghayati dan mengamalkan nilai-nilai demokratis dan religiusitas dalam kehidupan keluarga, sekolah, tempat kerja, masyarakat, dan juga dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Reformasi Pendidikan dalam Rangka Otonomi Daerah

Secara logika, pelaksanaan otonomi daerah mestinya mampu memperbaiki berbagai kondisi dunia pendidikan dewasa ini melalui otonomi pendidikan. Melalui otonomi pendidikan memberikan peluang besar kepada daerah untuk terselenggaranya pendidikan secara lebih otonom dengan intervensi seminimal mungkin sehingga menjamin berlangsungnya pendidikan yang lebih realistik dan relevan sesuai dengan kehidupan nyata, serta lebih mendekatkan pendidikan dan peran-peran guru pada sasaran terdepan. Otonomi pendidikan pada hakekatnya merupakan upaya pemberdayaan bagi pelak-

sanaan pendidikan terutama dalam tingkatan mikro, yaitu tingkat instiusional dan instruksional dengan manajemen yang lebih profesional di atas landasan paradigma pendidikan. Otonomi pendidikan dilaksanakan untuk menjamin adanya keragaman dalam berbagai aspek kehidupan bangsa dalam mencapai kepentingan kesatuan nasional.

Memperhatikan misi yang telah dikemukakan serta memperhatikan realita kondisi pendidikan di era otonomi daerah, maka dalam rangka otonomi daerah diperlukan sejumlah pergeseran pemikiran yang dipandang dapat menciptakan tercapai tujuan pendidikan nasional melalui otonomi pendidikan. Pergeseran pemikiran yang dipandang penting dilakukan antara lain adalah:

1) Memprioritaskan Pendidikan Sebagai Kebutuhan

Pendidikan di Indonesia selama ini lebih banyak dipandang sebagai suatu kewajiban dan bukan dipandang sebagai satu kebutuhan. Pendidikan selama ini terkesan lebih banyak dilaksanakan untuk kepentingan politik, kepentingan kekuasaan, kepentingan bisnis, dan sebagainya. Permasalahan pendidikan itu

sendiri masih belum banyak beranjak dari semula, sehingga pendidikan di Indonesia tidak pernah memberikan hasil yang memuaskan. Berkenaan dengan itu, upaya untuk mewujudkan pendidikan dalam persepektif global dan dalam konteks otonomi daerah harus dimulai dari kesungguhan, kemauan, dan komitmen politik pemerintah untuk menempatkan pendidikan sebagai prioritas dalam menghadapi masa depan bangsa (Lasmawan, 2006; Surya, 2002). Dalam hal ini, komitmen pemerintah secara politis harus berangkat dari paradigma pendidikan sebagai kebutuhan dan bukan kewajiban, sehingga dalam kondisi apapun pendidikan merupakan aset bagi pembangunan yang harus ditempatkan sebagai prioritas utama dengan segala konsekuensinya.

2) Memaknai Pendidikan Secara Utuh

Pendidikan selama ini tampak mengalami penyempitan makna dengan segala konsekuensinya. Makna pendidikan dipersempit dengan persekolahan, yang kemudian dipersempit dengan pembelajaran. Makna pembelajaran dipersempit lagi dengan proses belajar mengajar di

kelas, dan bahkan makin dipersempit lagi dengan pengajaran yang bersifat kognitif. Dampak dari penyempitan makna pendidikan tersebut sudah jelas, bahwa pendidikan tidak menghasilkan pribadi yang utuh, akan tetapi hanya satu sisi kecil dari kepribadian yaitu "intelektual". Dalam hal ini pendidikan terlihat lebih mengutamakan sisi skolastik/ akademik, dan melupakan segi-segi nilai serta kepribadian. Fenomena seperti ini akan membawa implikasi terhadap kondisi pendidikan yang dirasakan kurang bermutu, tidak adil dan tidak merata.

Berkenaan dengan itu, penyelenggara pendidikan harus berbasiskan paradigma pendidikan dan bukan berbasiskan paradigma lain seperti paradigma politis, kekuasaan, bisnis, birokratis, dan sebagainya, meskipun paradigma pendidikan saling terkait dengan paradigma-paradigma yang lainnya. Selama ini pendidikan lebih banyak dilaksanakan dengan kekuatan paradigma yang bukan pendidikan atau sedikit kaitannya dengan pendidikan, sehingga proses dan mutu pendidikan belum men-

capai hasil yang memuaskan (Mulyasa, 2010: Tilaar, 2002).

Dalam menghadapi era globalisasi dan otonomi daerah, semua pihak yang terkait dengan pendidikan mau melakukan pergeseran paradigma ke paradigma yang sesuai dengan kepentingan pendidikan. Upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan, pola pikir yang bersifat *intelektualelitis* harus digeser menjadi *populis-egaliterian*. Mutu pendidikan bukan hanya bersifat intelektualis untuk membentuk masyarakat elit kelas atas, tetapi lebih melihat peserta didik sebagai satu kutuhan kepribadian dan diupayakan untuk diberdayakan secara optimal sebagai warga negara yang mempunyai hak dan tanggung jawab (Surya, 2002).

3) Perimbangan Penyelenggaraan Antara Pusat-Daerah

Dalam rangka otonomi daerah, keseimbangan antara pusat dan daerah harus diciptakan untuk beberapa hal. Surya (2002) mengemukakan perimbangan yang diciptakan tersebut adalah seperti terlihat pada Tabel berikut.

Tabel 1. Perimbangan Penyelenggaraan Antara Pusat-Daerah

No	Perimbangan Penyelenggaraan	
	Pusat	Daerah
(1)	(2)	(3)
1	Standar Nasional	Pilihan Sesuai Kondisi Daerah
2	Kurikulum Nasional	Pengembangan isi kurikulum berkearifan lokal (kebutuhan daerah)
3	Penilaian Nasional	Penilaian formatif yang berorientasi pada kemitraan dengan kondisi daerah
4	Monitoring Nasional	Pengelolaan diri (self management) dengan pengendalian lokal berorientasi kondisi setempat
5	Kinerja Nasional berorientasi kepentingan nasional	Kinerja berorientasi kebutuhan pengguna jasa pendidikan yang bervariasi antar daerah
6	Orientasi produk	Orientasi proteksi (terutama terhadap budaya setempat)
7	Komunikasi <i>top down</i>	Komunikasi <i>bottom up</i>
8	Pengelolaan sentralistik	Pengelolaan desentralistik
9	Kinerja yang lebih <i>berpola pada sistem dan struktur</i>	Kinerja yang polanya <i>berorientasi fungsional dan pendekatan pasa</i>
10	Orientasi lebih menekankan pada <i>tujuan dan hasil</i>	Orientasi <i>proses</i>

Sumber: Surya, 2002 dimodifikasi penulis

Melalui perimbangan yang dilakukan diharapkan tujuan pendidikan nasional akan dapat diwujudkan dengan tanpa mengabaikan keberagaman daerah yang dimiliki Indonesia.

4) Pelibatan Masyarakat dalam Pendidikan

Keberpihakan pemerintah terhadap pendidikan sampai saat ini dipandang masih kurang sehingga menyebabkan anggaran dan sarana pendidikan tidak tersedia dalam jumlah dan kualitas yang memadai. Dalam kondisi serba kekurangan, kinerja pendidikan tidak akan mem-

berikan hasil optimal karena pendidikan itu memerlukan biaya yang besar. Untuk itu diharapkan seluruh elemen bangsa, yaitu keluarga, masyarakat, dan pemerintah turut dalam membiayai pendidikan.

Dalam kaitan ini pemerintah (pusat dan daerah) harus benar-benar ada kemauan politik dan keberanian mengusahakan tersedianya anggaran pendidikan yang memadai dengan memberdayakan seluruh komponen bangsa secara sinergi. Kewajiban pemerintah menyelenggarakan satu sistem pendidikan seharusnya sudah secara implisit, yaitu dengan kewa-

jiban menyediakan anggaran dan sarana yang memadai.

Untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam peningkatan mutu pendidikan dikembangkan model pendidikan yang disebut "Pendidikan Berbasis Masyarakat" (Mulyasa, 2010; Tilaar, 2002). Proses pendidikan tidak terlepas dari masyarakat dan menjadikan masyarakat sebagai basis keseluruhan kegiatan pendidikan. Semua potensi yang ada di masyarakat apabila dapat diberdayakan secara sistemik, sinergi, dan simbiotik melalui suatu proses yang konsepsional, dapat dijadikan sebagai upaya strategis dalam meningkatkan mutu pendidikan.

Masyarakat modern mempunyai tiga sektor yang saling berinteraksi, yaitu (Surya, 2002): (1) sektor pemerintah dengan ciri monopoli dan penggunaan alat paksa (*coercive*), (2) sektor swasta yang bekerja berdasarkan mekanisme pasar untuk memperoleh laba, dan (3) sektor sukarela yang bekerja secara nirlaba yang dikenal dengan sebagai Lembaga Swadaya masyarakat (LSM). Dalam masyarakat madani ketiga sektor masyarakat tersebut harus mempunyai posisi

tawar menawar dan kemandirian sehingga menghasilkan suatu kerjasama yang sinergik dan simbiotik dalam mencapai tujuan bersama. Hal tersebut dapat dijadikan sebagai kerangka berfikir dalam upaya memberdayakan masyarakat dalam satu gugus sekolah untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Dalam kerangka otonomi pendidikan di era reformasi yang dilandasi dengan keterbukaan dan demokratisasi dalam semangat otonomi daerah, peran serta masyarakat dapat diwujudkan dalam satu organisasi yang mandiri dan mampu mengakomodasikan serta berpartisipasi semua potensi masyarakat seperti tokoh masyarakat, kelompok pengusaha, tokoh agama, kalangan industri, para pakar, dan sebagainya. Organisasi ini harus terwujud benar-benar mencerminkan satu aktualisasi peranserta masyarakat dengan intervensi birokratis (pemerintah) semaksimal mungkin.

5) Posisi Sentral Pendidik (Guru) dan Tenaga Kependidikan

Hak-hak azasi guru sebagai pribadi, pemangku profesi keguruan, anggota masyarakat, dan warga negara yang selama ini dipandang

terabaikan, penting mendapat prioritas dalam reformasi. Pembinaan kurikulum, perbaikan sarana, penyesuaian peraturan, dan sebagainya yang diupayakan pemerintah harus dimulai dengan penataan SDM "guru". Imbalan jasa yang wajar, suasana rasa aman dalam bekerja, kondisi kerja yang baik, hubungan antar pribadi yang sehat, serta kesempatan peningkatan diri dan karir, merupakan sejumlah hak seorang guru jika telah mejalani kewajibannya yang mencerminkan kesejahteraan guru.

Semua itu hanya mungkin terwujud apabila para guru mendapat peluang yang besar untuk memberdayakan dirinya dalam nuansa paradigma pendidikan dan bukan dalam paradigma birokratis yang kaku atau paradigma lainnya. Menata pendidikan dalam perspektif global dan otonomi daerah harus menempatkan guru dalam posisi yang tepat sebagai insan pendidikan dan melakukan tindakan nyata dalam upaya pemberdayaannya sesuai dengan hak-hak azasinya.

Mengingat besarnya peran sentral guru pada tingkat institusional dan instruksional, maka manajemen

pendidikan dalam rangka otonomi daerah harus memprioritaskan manajemen guru. Isu utama yang berkenaan dengan manajemen guru adalah bagaimana menciptakan suatu pengelolaan pendidikan yang memberikan suasana kondusif bagi guru untuk melaksanakan tugas profesinya secara kreatif dan produktif serta memberikan jaminan kesejahteraan dan pengembangan karirnya. Manajemen guru harus mencakup fungsi-fungsi yang berkenaan dengan: (1) profesionalisme, standar, sertifikasi, dan pendidikan pra-jabatan, (2) rekrutmen dan penempatan, (3) promosi dan mutasi, (4) gaji, insentif, dan pelayanan, (5) supervisi dan dukungan profesional (Surya, 2002; Mulyasa, 2011).

6) Menuju Pada Paradigma Pemberdayaan Pendidikan

Penyelenggaraan pendidikan selama ini lebih banyak didominasi dengan paradigma birokrasi. Akibat dari penyelenggaraan tersebut, lembaga pendidikan dan lingkungannya kurang memiliki keberdayaan dalam mewujudkan kinerjanya. Segala sesuatu diatur secara kaku, sentralistik dan birokratis, sehingga kinerja satuan pendidikan terpasung dengan

segala aturan administratif birokratis (Mulyasa: 2011; Surya, 2002).

Pernyataan tersebut mengimplikasikan perlunya menata ulang paradigma birokrasi dalam pendidikan terutama di jalur persekolahan dan diimbangi dengan lebih banyak memberikan kesempatan pemberdayaan kepada lembaga pendidikan dengan segala perangkat dan lingkungannya. Semua lembaga dan personil pendidikan harus diberi kesempatan untuk mengembangkan kreativitas dan mewujudkan gagasan inovatif tanpa harus terpaksa dengan segala aturan birokratis yang kaku. Dalam hal ini sudah tentu peraturan yang dibuat pemerintah tetap diperlukan dalam menjaga standar nasional, akan tetapi jangan terlalu mendetail sehingga terasa memasung kreativitas guru.

7) Pembelajaran yang Bermakna dan Menantang

Perkembangan global yang terjadi di abad ke-21 ini menjadikan proses pembelajaran bukan hanya dalam bentuk pemrosesan informasi, akan tetapi harus dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu mengembangkan sumberdaya manusia kreatif yang adaptif terhadap

tuntutan yang berkembang dunia. Pembelajaran yang bermakna dan menantang tersebut sangat penting dikembangkan dalam membentuk masyarakat pembelajar sehingga pendidikan sepanjang hayat dapat diwujudkan.

Laporan kepada Unesco (1996) oleh *Commission on Education for the Twenty-first Century* memandang bahwa pendidikan sepanjang hayat sebagai suatu bangunan yang ditopang oleh empat pilar yaitu: (1) *learning to know* yang juga berbarti *learning to learn*, yaitu belajar untuk memperoleh pengetahuan dan untuk melakukan pembelajaran selanjutnya, (2) *learning to do*, yaitu belajar untuk memiliki kompetensi dasar dalam hubungan dengan situasi dan tim kerja yang berbeda-beda, (3) *learning to live together*, yaitu belajar untuk mampu mengapresiasi dan mengamalkan kondisi saling ketergantungan, keaneka ragaman, saling memahami dan perdamaian inter dan antar bangsa, (4) *learning to be*, yaitu belajar untuk mengaktualisasikan diri sebagai individu dengan kepribadian yang memiliki

timbangan dan tanggung jawab pribadi.

PENUTUP

Pada satu sisi, tututan reformasi di Indonesia telah melahirkan otonomi daerah. Sejalan dengan itu, secara yuridis penyelenggaraan pendidikan juga menuntut adanya otonomi pendidikan yang tujuannya tidak lain adalah dalam rangka pencapaian tujuan pendidikan nasional tanpa mengabaikan lokalitas daerahnya masing-masing. Di sisi lain, globalisasi juga menuntut lahirnya sumberdaya manusia yang berkualitas untuk dapat bersaing di dunia global.

Tututan tersebut tentu menimbulkan berbagai permasalahan terutama terkait dengan otonomi pendidikan yang dilakukan. Berkenaan dengan itu perlu dirumuskan secara cermat misi pendidikan nasional (jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang) dalam rangka otonomi daerah untuk pencapaian tujuan pendidikan nasional sekaligus menghadapi globalisasi. Pencapaian misi tersebut tentu tidak dapat dilakukan jika paradigma lama

dalam pendidikan masih dipertahankan.

Berkenaan dengan itu permasalahan di atas, dalam rangka otonomi daerah diperlukan sejumlah pergeseran pemikiran (tujuh hal yang perlu direformasi) yang dipandang dapat menciptakan tercapai tujuan pendidikan nasional melalui otonomi pendidikan. Penjabaran lebih konkrit dari reformasi pendidikan ini tentu membutuhkan pemikiran semua pihak. Untuk itu perlu adanya pembahasan lebih lanjut sebagai kelanjutan dari pemikiran dalam makalah ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Hasan, S. 2004. *Dinamika Administrasi Pengembangan Pendidikan Tinggi. (Kertas Kerja)*. Pokja Pendidikan DPR RI. Jakarta: DPR RI
- Djalil, F. dan Supriadi, D. 2004. *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Jakarta: Depdiknas-Bappenas-Adicipta Karya Nusa.
- Lasmawan, W. 2006. Pengembangan Program Strata I Pendidikan IPS di FPIPS Undiksha. Makalah disampaikan dalam *Seminar Pengembangan Program Studi di lingkungan FPIPS*

- Undiksha*. Singaraja, 23 Juli 2006.
- Mulyasa, H.E. 2010. *Implementasi Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan. Kemandirian Guru dan Kepala Sekolah*. Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.
- Mulyasa, H.E. 2011. *Menjadi Guru Profesional Menciptakan Pembelajaran Kreatif dan Menyenangkan*. Bandung: Penerbit PT Remaja Rosdakarya.
- Sanjaya, H. Wina. 2011. *Perencanaan dan Desain Sistem Pembelajaran*. Rawamangun-Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group.
- Somantri, Mohammad Numan. 2001. Konsolidasi Disiplin Ilmu Pendidikan dan Disiplin Pendidikan Bidang Studi. Dalam Dedi Supriadi dan Rohmat Mulyana (editor). *Menggagas Pembaharuan Pendidikan IPS*. Bandung: Program Pasca Sarjana dan FPIPS UPI bekerjasama dengan PT. Remaja Rosdakarya.
- Surya, H. Mohamad. 2002. Reformasi Pendidikan Dalam Otonomi Daerah. Makalah disampaikan dalam *Pekan Dies Natalis II IKIP Negeri Singaraja*. 29 Januari s/d 5 Februari 2002.
- Tilaar, H.A.R. 2002. *Membenahi Pendidikan Nasional*. Jakarta; Rineka Cipta.
- Supriadi, D. 1997. *Isu dan Agenda Pendidikan Tinggi di Indonesia*. Jakarta: Rosda Jayaputra.
- Suryadi, A. 1998. *Keadaan permasalahan dan tantangan masa depan pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Balitbangdikbud.
- Tilaar, H.A.R. 2001. *Agenda Reformasi Pendidikan Nasional Menyongsong Indonesia Baru*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999*.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999*.
- World Bank. 1998. *Education in Indonesia: From Crisis to Recovery. Education Sector Unit, East Asia and Pacific Regional Office*.