

QUO VADIS DESENTRALISASI PENDIDIKAN DI INDONESIA

Tinjauan Historis, Orientasi dan Reformulasi

Desentralisasi Pendidikan

Al Musanna (Dosen STAI Gajah Putih, Takengon)

Syamsul Bahri (Dosen Fakultas Tarbiyah IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh)

Abstrak

Desentralization in education is a relatively new discourse in Indonesian national education. The contemporary political issues and Indonesian government system, which is still searching for an ideal form of education after the falling down of the post-new order centralistic government system, contribute to raise of this concept. Decentralization appears to be an alternative solution in managing a national education of Indonesia. It is expected that there will be more room for stakeholders through applying decentralization of education. Ideally, the desentralisation of education is intended as a commitment manifestation of policy makers on education in order to empower stakeholders, it is also to increase the accessibility and relevancy of education. The application of desentralization concept is can not be separated from political and sociological based-factors. This paper analyses the history and foundation of desentralization concept and it also analyses the problems that it causes.

Key Word: *Decentralization of Education, Critical analysis.*

A. Pendahuluan

Sistem pendidikan nasional merupakan sub-sistem dari pengelolaan negara yang menjadi prioritas pembangunan. Para Bapak Bangsa (*founding fathers*) Indonesia dalam pembukaan konstitusi Indonesia dengan tegas menyebutkan bahwa tujuan kemerdekaan adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk mencapai cita-cita tersebut,

upaya mengembangkan suatu sistem pendidikan nasional yang menjamin upaya pencerdasan anak bangsa dan perwujudan tatanan sosial yang adil dan sejahtera bagi seluruh warga negara mutlak diperlukan. Kebijakan pendidikan nasional seyogianya merupakan operasionalisasi dari cita ideal yang merepresentasikan pengejawantahan ideologi bangsa.¹ Syam² menyatakan bahwa eksistensi suatu bangsa adalah eksistensi suatu idiologi atau filsafat hidup yang keberadaannya akan ditentukan oleh pewarisan nilai-nilai idiologi itu kepada ganerasi selanjutnya. Jalan dan proses yang efektif untuk ini adalah melalui pendidikan, karenanya setiap bangsa melaksanakan aktivitas membina kesadaran nilai-nilai filosofisnya melalui sistem pendidikan nasional; baru sesudah itu untuk pendidikan aspek-aspek pengetahuan dan kecakapan lain.

Pengembangan pendidikan nasional tidak berada dalam ruang hampa, *vacuum*. Faktor sosiologis, politis, dan pergaulan internasional juga berpengaruh terhadap eksistensi sistem pendidikan nasional. Dalam praksis pendidikan di Indonesia, salah satu tren yang menarik perhatian banyak kalangan adalah desentralisasi pendidikan. Pengalaman traumatis selama Orde Baru yang sangat sentralistik menyebabkan antusiasme, bahkan terkesan berlebihan dalam menyambut era desentralistik. Setelah lebih satu dekade bergulirnya desentralisasi pendidikan di Indonesia, sudah waktunya anak bangsa bertanya hendak kemanakah (*quo vadis*) desentralisasi pendidikan di tanah air? Adakah pencapaian positif pasca pemberlakuan desentralisasi pendidikan? Sudahkah bangsa ini belajar dari pengalaman bangsa lain yang lebih awal menerapkan kebijakan ini? Inilah di antara masalah yang ditelisik lebih lanjut dalam tulisan ini.

B. Pembahasan

a. Pengertian desentralisasi pendidikan

Desentralisasi pada awalnya dikenal dalam kajian politik dan pemerintahan.³ Istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin, dari

¹ Ali Imran. (1996). *Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Proses, Produk dan Masa Depan*, cet. I, Jakarta: Bumi Aksara. Hal. 26.

² Syam, Mohammad Noor. (1988). *Filsafat Pendidikan dan Dasar Filsafat Pendidikan Pancasila*. Surabaya: Usaha Nasional. Hal. 36.

³ Silverius, Suke (1999). "Desentralisasi Pendidikan di Tingkat Kelas," dalam *Jurnal Pendidikan Dan Kebudayaan*, Nomor 017. Hal. 60.

kata *de* yang bermakna “lepas” dan *centrum* yang berarti “pusat”.⁴ Kamus Webster’s⁵ mendefinisikan desentralisasi sebagai, “*to break up the centralization of authority, as in a government or industry, and distribute among more places, local authority, etc.*” Kamus Besar Bahasa Indonesia.⁶ mengartikan desentralisasi dengan “tata pemerintahan yang lebih banyak memberikan kekuasaan kepada pemerintah daerah atau penyerahan sebahagian wewenang pimpinan kepada bawahan.”

Berdasarkan tinjauan terhadap makna etimologis tersebut, sejum-lah pakar mengartikan desentralisasi sebagai sistem manajemen yang me--netapkan pengambilan keputusan diturunkan ketingkat lebih bawah,⁷ dan⁸ Senada dengan rumusan tersebut, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang dapat dipandang sebagai landasan formal pertama mengenai desentralisasi di Indonesia setelah reformasi, mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan wewenang oleh pemerintah (pusat) kepada daerah otonom.⁹ Tim Perumus Kebijakan Pendidikan Nasional, mengutip pandangan Varghese menyatakan bahwa konsep desentralisasi mempunyai pengertian pengalihan kekuasaan (*devolution of power*) dan wewenang (*authority*) untuk mempersiapkan dan melaksanakan perencanaan.¹⁰ Dalam desentralisasi perencanaan, unit terendah diberi kewenangan: *Pertama*, memformulasikan target dan penentuan strategi pencapaian target tersebut; *Kedua*, memobilisasi sumber dan realokasi sumber sesuai prioritas; dan *Ketiga*, berpartisipasi dalam proses perencanaan dengan unit yang lebih tinggi (pusat) di mana

⁴ Supriatna, Tcaha. (1993). *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, cet. I. Jakarta: Bumi Aksara. Hal. 1.

⁵ Kamus Webster’s (1983: 470)

⁶ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (1998). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Depdikbud. Hal. 201.

⁷ James C. Gibson, James, H. Donnelly, John M. Ivancevich. (1998). *Fundamentals of Management: Function, Behavior and Models*, 4Th Edition, Texas. Business publications. Hal. 511.

⁸ Komaruddin. (1994). *Ensiklopedi Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara. Hal. 203

⁹ Departemen Dalam Negeri. (2005). *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Petunjuk Pelaksanaan*, cet. I. Jakarta: Sinar Grafika. Hal. 4

¹⁰ Jiyono., Jalal, Fasli., dkk. Ed., (2001). *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*, cet. I. Yogyakarta: Adi Cita. Hal. 123.

posisi unit yang lebih rendah bukan sebagai bawahan melainkan mitra dari unit pusat.¹¹

Dalam kebijakan desentralisasi unsur paling mendasar berkenaan dengan pendelegasian wewenang. Pendelegasian mencakup tindakan memberi wewenang dan tanggung jawab formal untuk menyelesaikan aktivitas spesifik kepada bawahan.¹² Tujuan pendelegasian adalah menghasilkan organisasi yang efektif dalam mencapai tujuan dan meminimalisir kerugian waktu, material dan ketidakpuasan.¹³ Pilihan apakah akan menerapkan kebijakan sentralisasi atau desentralisasi sebenarnya sangat kompleks. Terdapat kondisi dan persyaratan tertentu yang mengharuskan atau paling tidak mendorong pengambil kebijakan untuk memilih salah satu kutub (sentralisasi atau desentralisasi). Pakar manajemen kon-temporer, Stoner¹⁴ menyatakan setidaknya terdapat tiga faktor yang mendasari atau yang harus dipertimbangkan secara seksama oleh pengambil kebijakan sebelum menentukan pilihannya apakah menerapkan kebijakan sentralistik atau desentralistik: *pertama*, pengaruh lingkungan di luar organisasi; *kedua*, ukuran dan tingkat perkembangan organisasi, dan *ketiga*, ciri-ciri organisasi, seperti tingginya biaya suatu keputusan, preferensi manajemen puncak dan kemampuan manajer tingkat bawah.

Dalam kajian pendidikan nasional, desentralisasi pendidikan dimaknai dengan redaksi yang beragam. Zamroni¹⁵ menekankan bahwa esensi desentralisasi pendidikan terletak pada pendelegasian sebagian atau seluruh wewenang dalam pendidikan yang seharusnya dilakukan pejabat pusat atau pejabat di bawahnya, atau dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, atau dari pemerintah

¹¹ Jiyono., Jalal, Fasli., dkk. Ed., (2001). *Reformasi Pendidikan*.....

¹² Stoner, James A.F, Freeman, Edward., Gilbert, Daniel. (1996). *Manajemen*, Terj. Aleksander Sindoro. Jakarta: Prenhallindo. Hal. 47

¹³ Nanang, Fatah. (2001). *Landasan Manajemen Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya. Hal. 77

¹⁴ Stoner, James A. F. (1996). *Manajemen*. Terj. Afonsus Sirait. Jakarta: Erlangga. Hal. 377

¹⁵ Zamroni. (2000). *Paradigma Pendidikan Masa Depan*. Malang: BigrafPublishing. Hal. 21

kepada masyarakat. Kelompok Kerja Desentralisasi Pendidikan dalam Konvensi Pendidikan tahun 2000 merumuskan pemaknaan yang lebih luas bahwa desentralisasi pendidikan adalah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan kepada kebhinekaan.¹⁶ Dengan demikian, desentralisasi pendidikan merupakan upaya untuk memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah dan tingkatan pelaksanaan pendidikan di bawahnya (sekolah atau guru) untuk melakukan tero-bosan dalam pelaksanaan pendidikan. Pendelegasian wewenang yang merupakan esensi desentralisasi pendidikan bertujuan merampingkan urutan pengambilan kebijakan dalam pelaksanaan pendidikan. Untuk memperoleh gambaran mengenai pendidikan sentralistik maupun desentralistik, berikut disajikan pengembangan kurikulum dalam sistem pendidikan nasional yang didasarkan pada kedua paradigma.

Tabel I. Pengembangan Kurikulum dalam Sistem Sentralistik dan Desentralistik

Dimensi	Sentralisasi	Desentralisasi
Tujuan pendidikan nasional	Terdapat kerangka yang jelas dari tujuan pendidikan yang berlaku secara nasional	Tidak ada konsensus mengenai tujuan pendidikan yang berlaku secara nasional
Eksistensi Kurikulum	Kurikulum sebagai hasil dari suatu sistem pendidikan nasional	Kurikulum sebagai stimulus terhadap perubahan sistem pendidikan nasional
Kebijakan pengembangan kurikulum	Kebijakan pengembangan kurikulum di tentukan pemerintah pusat	Kebijakan pengembangan kurikulum diserahkan kepada "board of education" daerah atau universitas/sekolah
Pelaksanaan pengembangan kurikulum	Dilaksanakan pemerintah pusat, sedangkan daerah, universitas dan sekolah sebagai partisipan	Dilaksanakan masing-masing daerah, universitas atau sekolah
Strategi pengembangan kurikulum	Diorganisir perencana kurikulum dari pemerintah pusat	Diorganisir bagian kurikulum masing-masing daerah/sekolah

Sumber: Herman soemantri (1993: 30).

¹⁶ Jiyono., Jalal, Fasli., dkk. Ed., (2001). *Reformasi Pendidikan...*, hal. 124. Mahdiansyah, dkk., "Desentralisasi Pengelolaan Pendidikan: Hasil Penelitian" dalam Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, No. 017, Th. Ke-5, Juni 1999. Hal. 30

Tabel di atas memberi gambaran sentralisasi dan desentralisasi berada pada posisi diametral. Nugroho¹⁷ (2000: 26) menyatakan bahwa sentralisasi dan desentralisasi mempunyai aturan main *zero sum game*, yakni semakin besar pendelegasian otoritas ke daerah berdampak pengurangan otoritas pusat menetapkan kebijakan, dan sebaliknya sentralisasi yang diperkuat akan meminimalisir pendelegasian kewenangan. Dalam kenyataannya, mewujudkan kontinum atau keseimbangan antara kedua kutub untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif merupakan pilihan.¹⁸ (Stoner, 1996: 51).

b. Implementasi desentralisasi dalam konteks global

Desentralisasi pendidikan tidak hanya memiliki satu wajah tunggal. Pola-pola desentralisasi pendidikan berkaitan langsung dengan kondisi sosio-kultural dan kepentingan negara bersangkutan.¹⁹ Penelitian Fiske (1996) mengenai implementasi desentralisasi pendidikan di Spanyol, Brazil, Selandia Baru, Mexico, Zimbabwe, Argentina, Chili, India dan Venezuela menunjukkan bahwa desentralisasi pendidikan sangat dipengaruhi politik pendidikan yang dianut negara. Pemilihan kebijakan desentralisasi pendidikan sangat relatif sifatnya, tergantung pada bagaimanakah orientasi pemerintah dalam melihat pendidikan dan peranannya dalam menunjang pembangunan nasional secara keseluruhan. Sebagai contoh, Jepang sampai tahun 80-an menerapkan sistem pendidikan yang sentralitis, tetapi orientasi ini mengalami perubahan sejak 90-an dengan mendesentralisasikan sistem pendidikan yang ditandai dengan kebijakan pengembangan kurikulum pendidikan dasar sampai menengah.²⁰

Dalam kenyataannya, setiap negara berupaya melakukan modifi-

¹⁷ Nugroho, Riant D. (2000). *Desentralisasi Tanpa Revolusi: Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo. Hal. 26.

¹⁸ Stoner, James A. F. (1996). *Manajemen*. Terj. Afonsus Sirait. Jakarta: Erlangga. Hal. 51.

¹⁹ Nur, Agustiar Syah. (2001). *Perbandingan Sistem Pendidikan 15 Negara*, cet. I, Bandung: Lubuk Agung.

²⁰ Zamroni. (2000). *Paradigma Pendidikan Masa Depan*. Malang: Bigraf Publishing. Hal. 16. Ghazali, Abbas. "Sistem Pendidikan di Jepang," dalam *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, No. 027, Th. Ke-6, November 2000, hal. 595

kasi sesuai konteksnya masing-masing. Berdasarkan kajian Belen (dalam Sindhunata, Ed., 2000: 49), pelaksanaan desentralisasi pendidikan yang menekankan pada distribusi kewenangan dalam penetapan kebijakan pendidikan mempunyai lima tingkat (hirarki) yakni: nasional, negara bagian atau provinsi, kabupaten, kecamatan atau gugus sekolah dan sekolah. Penelitian di 15 negara yang menerapkan sistem pendidikan, baik yang sentralistik maupun desentralistik, Belen (dalam Sindhunata, Ed., 2000) melaporkan gambaran sebagai berikut: “Negara-negara yang menerapkan sistem pendidikan yang desentralistik, yaitu Australia, New Zealand, Inggris dan Amerika cenderung mendesentralisasi pengembangan kurikulum kepada negara bagian. Standarisasi kurikulum di lakukan melalui penetapan standar nasional yang digunakan negara bagian sebagai kerangka kerja mengembangkan kurikulum. Khusus untuk SD tidak ada ujian nasional, tetapi sekolah atau siswa diwajibkan mengikuti tes membaca, menulis, menghitung, atau matematika, IPA dan mengikuti pula IPS yang bertujuan diagnostik, bukan menetapkan lulus tidaknya siswa. Untuk sekolah menengah diterapkan ujian nasional atau ujian negara bagian yang berstandar internasional. Dalam pengembangan buku teks diserahkan kepada mekanisme pasar melalui pemberian kebebasan kepada penerbit untuk menerbitkan buku teks. Pemilihan buku teks diserahkan kepada sekolah. Pemerintah Jerman, yang juga menerapkan sistem pendidikan sentralistik, namun, khusus untuk buku teks, pemerintah melakukan penilaian terhadap buku teks. Sekolah memilih buku yang lolos penilaian pemerintah.”²¹

c. Desentralisasi pendidikan di Indonesia

1. Landasan historis desentralisasi pendidikan di Indonesia

Konsep dan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia secara historis bukanlah hal baru. Pemberian otonomi kepada daerah telah dilaksanakan sejak masa kolonial, hal ini misalnya terdapat dalam Undang-Undang Desentralisasi (*Decentrakisatie wet*) tahun 1903.²²

²¹ Balen, S. (2000). “Mensinergikan Ebtanas, Kurikulum, dan Buku Pelajaran”, dalam Sindhunata (ed.). *Membuka Masa Depan Anak-Anak Kita: Mencari Kurikulum Abad ke-21*. Yogyakarta: Kanisius. Hal. 52-53.

²² Widjaya, HAW. (2002). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Rajawali Pers. Hal. 22.

Setelah Indonesia diproklamasikan, para tokoh bangsa (*founding fathers*) yang menyadari adanya perbedaan berbagai daerah, menjadikan otonomi pengelolaan pemerintahan sebagai salah satu butir konstitusi Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Indonesai dibagi atas daerah besar dan kecil, dan pengaturan daerah-daerah tersebut berpijak pada asal-usul dan karakteristik daerah masing-masing”.²³

Dalam perjalanannya, otonomi daerah tidak berjalan sebagaimana idealnya, hal ini disebabkan pemerintahan selama Orde Baru lebih menganut pendekatan sarwa-negara (*state driven*), yang menempatkan segala kebijakan lebih berorientasi pada kepentingan negara.²⁴ Setelah runtuhnya fondasi sistem pemerintahan sentralistik Orde Baru, Indonesia memasuki babak baru yang memberi ruang yang lebih demokratis dan memungkinkan berkembangnya desentralisasi dalam berbagai aspek pengelolaan negara, termasuk dalam pengelolalan dan penyelenggaraan pendidikan.²⁵

2. Landasan sosiologis desentralisasi pendidikan di Indonesia

Indonesia merupakan salah satu negara yang paling beragam ditinjau dari latar belakang sosial dan budayanya. Ditinjau dari sisi geografisnya, kebhinekaan yang terdapat di nusantara juga merupakan satu diantara alasan yang mendasari pentingnya desentralisasi pendidikan. Keragaman yang terdapat di Indonesia tidak terbatas pada dimensi budaya, tetapi juga meliputi geografinya. Sebagai negara yang terdiri dari sekitar 17.000 pulau yang terbentang dari Sabang sampai Merauke dan jumlah penduduk yang sangat besar, yang terdiri dari beragam unsur etnis, bahasa dan budaya yang beragam, sistem pendidikan nasional yang dikelola secara sentralistik dihadapkan pada tantangan yang sangat serius (Tampubolon, 2002: 7; Tilaar, 1999; 2002). Melalui kebijakan desentralisasi pendidikan diharapkan

²³ Manan, Bagir. (1994). *Hubungan Antar Pusat dan Daerah menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Sinar Harapan. Hal. 121.

²⁴ Muchtar Naim, “*Demokrasi dan Otonomi Daerah: Tinjauan Sosial Budaya*” dalam *Republika*, 17 dan 18 April 2000, hal. 6.

²⁵ Nogroho, Riant D. (2000). *Desentralisasi Tanpa Revolusi: Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo. Hal. 45.

dapat ditumbuhkan partisipasi masyarakat karena pendidikan lebih sesuai dengan kebutuhan dan konteks masyarakat setempat, sehingga resistensi masyarakat terhadap pendidikan dapat diminimalkan.

3. Landasan yuridis desentralisasi pendidikan

Tumbuh dan berhasilnya gerakan reformasi meruntuhkan kekuasaan Orde Baru memberi peluang terjadinya reformulasi pengelolaan negara dan terbukanya ruang lebih luas untuk pengembangan otonomi daerah. Reformasi telah menumbuhkan kembali semangat dan kegairahan berbagai komponen anak bangsa untuk mengimplementasikan otonomi daerah secara lebih konsisten, hal ini setidaknya dibuktikan dengan disahkannya sejumlah legislasi mengenai otonomi daerah. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional Tahun 1999-2004, merupakan sebagian kecil dari legislasi produk Orde Reformasi menjadi bukti pergeseran orientasi pemerintahan di Indonesia ke arah yang desentralistik.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa dalam rangka menyukseskan pembangunan nasional, pemerintah Pusat memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Kebijakan ini ditempuh untuk dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks Indonesia, tujuan otonomi daerah ini secara ringkas terangkum dalam pandangan Maryanov sebagaimana dikutip Tjokroamidjoyo (1993: 82) berikut ini, *“The decentralization program in Indonesia is an approach to two significant problems; it is a method for spreading government to all parts of the country; it is a method for accommodating regional differences, and regional demands the confines of the unitary state.”*

Reformasi yang mengarah pada pengakuan eksistensi keragaman berbagai komponen bangsa, merupakan sebuah fenomena global. Otonomi daerah inilah yang kemudian menjadi landasan desentralisasi pendidikan. Kaitan antara reformasi yang berujung pada otonomi

daerah dengan praksis pendidikan dengan jelas disampaikan Tim Pengembangan Kurikulum Depdiknas²⁶ yang menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang baru tentang otonomi daerah telah membawa implikasi terhadap paradigma pengembangan dan pengelolaan kurikulum yang lebih terdiversifikasi.

4. Landasan politis desentralisasi pendidikan di Indonesia

Kecenderungan desentralisasi sistem pemerintahan di Indonesia, yang berimbas dalam dunia pendidikan didasari kerangka fikir sebagai berikut: *pertama*, sistem desentralisasi dianggap mampu memberikan penilaian yang lebih baik terhadap keberagaman yang terdapat di daerah; *kedua*, desentralisasi adalah senjata yang ampuh terhadap birokrasi. Salah satu persoalan yang kerap menjadi penghambat pengambilan kebijakan yang tepat menghadapi persoalan yang muncul di daerah adalah karena panjangnya jalur birokrasi, dan berdampak lambannya tanggapan yang diberikan; *ketiga*, dengan desentralisasi individu makin tampil ke depan; *keempat*, mempermudah keikutsertaan masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap tindakan pemerintah; dan *kelima*, menunjang pada keberatan yang selama ini berkembang bahwa pusat tidak benar-benar mampu memahami kebutuhan daerah.²⁷

Pengembangan *platform* atau pola pendidikan yang lebih memberi-kan ruang partisipasi pada masyarakat, yang merupakan manifestasi desentralisasi pendidikan, menurut Malik Fajar sebagaimana dinukil Azra (2002: 7) adalah untuk: membantu pemerintah dalam memobilisasi sumber daya manusia setempat dan dari luar serta meningkatkan peranan masyarakat untuk mengambil bagian lebih besar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi pendidikan; mendorong perubahan sikap dan persepsi masyarakat terhadap rasa kepemilikan sekolah, tanggung jawab, kemitraan, dan toleransi; mendukung inisiatif pemerintah dalam meningkatkan dukungan masyarakat terhadap sekolah, khususnya orang tua dan masyarakat; mendukung peranan masyarakat mengembangkan ino-

²⁶ Pemerintah Republik Indonesia, Undang-Undang Otonomi Daerah 1999 dan Petunjuk Pelaksanaan, cet. I, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000). Hal.4

²⁷ Soejito, Irawan. (1990). *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Rineka Cipta. Hal. 38.

vasi kelembagaan untuk melengkapi, meningkatkan dan mengganti peran sekolah; peningkatan efisiensi manajemen pendidikan.

d. Reformulasi desentralisasi pendidikan di Indonesia

Reformulasi sistem pendidikan nasional tidak dapat dipisahkan dari konteks dan dinamika suatu bangsa. Pendidikan nasional adalah pendidikan yang diaksentuasikan sebagai modal atau alat utama untuk memecahkan masalah-masalah nasional, yaitu masalah-masalah yang terkait dengan upaya menjaga, mengembangkan dan mempertahankan keberadaan citra bangsa di dunia dalam keseluruhan rentang fungsi ruang dan waktu.^{28 29} Tiga kekuatan besar, yakni globalisasi, demokratisasi, revolusi teknologi informasi dan komunikasi menuntut perancang dan pengambil kebijakan pendidikan di tanah air untuk mencari dan merumuskan kebijakan pendidikan yang mampu menjawab tantangan zaman dan dalam waktu bersamaan mampu menjaga nilai-nilai luhur yang telah menjadi identitas bangsa.³⁰

Kebijakan desentralisasi pendidikan harus mendorong pemberdayaan daerah dan masyarakat. Pemberdayaan yang dalam *Kamus Oxford* dijelaskan berasal dari kata *empower*,³¹ yang berarti “memberikan kewenangan, memberikan kemampuan untuk melakukan sesuatu”. Soedarmayanti³² (lihat juga) Sihombing³³ menyatakan bahwa pemberdayaan bermakna penghilangan batasan birokratis

²⁸ Musnir, Diana Namida (2002). “Arah Pendidikan Nasional dalam Perspektif Historis,” dalam Sindhunata (ed), *Menggagas Paradigma Baru Pendidikan: Demokrasi, Otonomi, Civil Society dan Globalisasi*. Yogyakarta: Kanisius. Hal. 65

²⁹ Tilaar, HAR. (2001). *Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan*. Bandung: Remaja Rosdakarya. Hal. 7

³⁰ Tilaar, HAR. (2002). *Perubahan Sosial dan Pendidikan: Pengantar Pedagogik Transformatif untuk Indonesia*. Jakarta: Grasindo. Hal. 22.

³¹ Crowther, Jonathan (ed.). (1995) *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, New York. Oxford Universitas Press. Hal. 378.

³² Soedarmayanti. (2003). *Good Governance dalam Rangka Otonomi Daerah: Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisiensi Melalui Restrukturisasi dan Pembedayaan*. Bandung: Mandar Maju. Hal. 4.

³³ Sihombing, Umbero (2002). *Pendidikan Berbasis Masyarakat: Konsep dan Pelaksanaan*. Jakarta; Multiguna. Hal. 103.

yang mengkotak-kotakkan orang, dan membuat mereka menggunakan seefektif mungkin keterampilan, pengalaman, energi dan ambisinya. Kebijakan yang ditetapkan pemerintah dalam memberi kewenangan ke tingkat lebih rendah, misalnya dari pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah seharusnya memberikan keleluasan dalam merencanakan dan memilih bahan yang sesuai dengan kondisi daerah.³⁴

Terkait tujuan utama desentralisasi pendidikan untuk memberdayakan segenap *stakeholders* pendidikan terdapat dua persyaratan yang harus mendapat perhatian, yakni pendelegasian dan fasilitasi.³⁵ Desentralisasi tanpa pendelegasian kewenangan tidak masuk akal. Pemberdayaan menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebahagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat, organisasi dan individu agar menjadi lebih berdaya. Proses ini sering disebut sebagai kecenderungan primer dari makna pemberdayaan. Prasyarat lainnya adalah fasilitasi, artinya pemerintah pusat tidak sama sekali berlepas tangan memberi dukungan kepada daerah untuk dapat melaksanakan desentralisasi secara bertanggungjawab. Kecenderungan yang banyak terjadi adalah dengan keterbatasan yang dimiliki daerah, baik dalam pembiayaan dan terutama dalam kapasitas sumber daya manusia yang melaksanakan kebijakan ini, desentralisasi cenderung menimbulkan komplikasi dan menyebabkan terjadinya inefisiensi dalam pengelolaan pendidikan. Komitmen pemerintah memotivasi, memberi masukan dan kritik-kritik yang konstruktif terhadap pelaksanaan desentralisasi ini, merupakan kecenderungan skunder yang perannya akan sangat menentukan berhasil atau tidaknya desentralisasi pendidikan.

C. Penutup

Pembenahan pendidikan merupakan sebuah kenyataan yang tidak terelakkan. Berbagai perubahan yang terjadi menuntut adanya respon yang tepat, sehingga sistem pendidikan nasional tidak semakin

³⁴ Muhaimin, 2003. *Wacana Pengembangan Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Tilaar, HAR. (2002). *Perubahan Sosial dan Pendidikan: Pengantar Pedagogik Transformatif untuk Indonesia*. Jakarta: Grasindo. Ali Imran. (1996) *Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Proses, Produk dan Masa depannya*, cet. I, Jakarta: Bumi Aksara. Hal. 80.

³⁵ Jalil, Aria. (1999). "Pendidikan Setelah Era Orde Baru" dalam Paulia. Pannen, dkk, (penyt.), *Cakrawala Pendidikan*. Jakarta: Universitas Terbuka. Hal. 37.

tertinggal oleh perubahan yang terjadi pada berbagai aspek kehidupan manusia. Politik pendidikan yang hanya bertumpu pada pendekatan stabilitas tanpa memberikan ruang gerak yang proporsional kepada *stakeholders* sudah tidak relevan lagi. Keterlibatan berbagai komponen masyarakat untuk memberi kontribusi terhadap pembenahan pendidikan diharapkan mampu memberikan solusi terhadap berbagai problematika yang masih menggelayuti dunia pendidikan nasional. Tantangan terbesar yang sampai saat ini masih dihadapi pendidikan nasional berkenaan dengan relevansinya dengan berbagai situasi kontemporer. Pendidikan yang diharapkan mampu menjadi persemiaan kreativitas peserta didik belum sepenuhnya terwujud.

Desentralisasi pendidikan yang saat ini sedang mencari bentuk idealnya, sesungguhnya masih menyisakan beberapa persoalan. Persoalan terbesar dalam implementasi kebijakan ini berkaitan dengan kualitas sumber daya manusia yang akan mengaplikasikan kebijakan ini. Desentralisasi menuntut kesiapan lebih matang dari para pelaksana pendidikan. Orientasi pendidikan yang selama ini diterapkan telah menyebarkan sikap pasif dikalangan pelaksana, sehingga memerlukan kerja ekstra keras untuk mengganti sikap ini menjadi lebih positif. Hambatan ini apabila tidak mendapat penanganan yang proporsional dikhawatirkan akan menjadikan kebijakan desentralisasi pendidikan hanya akan kembali mengulang kisah penerapan kebijakan yang selama ini digulirkan di Indonesia, yakni kebijakan yang bagus tetapi berhenti pada tataran wacana, tetapi tidak pernah membumi dan menemukan wujud nyatatanya dalam membenahi berbagai persoalan yang mengemuka. Tantangan terbesar dalam pembenahan pendidikan nasional sesungguhnya terletak pada sejauh mana pilihan politik pemerintah dalam penataan pendidikan dijalankan secara konsisten dan berkelanjutan.

Daftar Pustaka

- Ali Imran. (1996) *Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Proses, Produk dan Masa Depan*, cet. I, Jakarta: Bumi Aksara.
- Azra, Azyumardi. (2002). *Paradigma Baru Pendidikan Nasional: Rekonstruksi dan Demokrasi*. Jakarta: Penerbit Kompas.

- Balen, S. (2000). "Mensinergikan Ebtanas, Kurikulum, dan Buku Pelajaran", dalam Sindhunata (ed.). *Membuka Masa Depan Anak-Anak Kita: Mencari Kurikulum Abad ke-21*. Yogyakarta: Kanisius.
- Crowther, Jonathan (ed.). (1995) *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, New York. Oxford Universitas Press.
- Departemen Dalam Negeri. (2005). *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Petunjuk Pelaksanaan*, cet. I. Jakarta: Sinar Grafika.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (1998). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Depdikbud.
- Fiske, Edward B. (1996). *Decentralization of Education: Politics and Consensus*. Washington: World Bank.
- Ghazali, Abbas. "Sistem Pendidikan di Jepang," dalam *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, No. 027, Th. Ke-6, November 2000, hal. 595
- Gunawan, Ary H. (1986). *Kebijakan-Kebijakan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.
- Jalil, Aria. (1999). "Pendidikan Setelah Era Orde Baru" dalam Paulia. Pannen, dkk, (penyt.), *Cakrawala Pendidikan*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- James C. Gibson, James, H. Donnelly, John M. Ivancevich. (1998). *Fundamentals of Management: Function, Behavior and Models*, 4Th Edition, Texas. Business publications.
- Jiyono., Jalal, Fasli., dkk. Ed., (2001). *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*, cet. I. Yogyakarta: Adi Cita.
- Komaruddin. (1994). *Ensiklopedi Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Mahdiansyah, dkk., "Desentralisasi Pengelolaan Pendidikan: Hasil Penelitian" dalam *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, No. 017, Th. Ke-5, Juni 1999.

- Manan, Bagir. (1994). Hubungan Antar Pusat dan Daerah menurut Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: Sinar Harapan.
- Muchtar Naim, "Demokrasi dan Otonomi Daerah: Tinjauan Sosial Budaya" dalam *Republika*, 17 dan 18 April 2000, hal. 6
- Muhaimin. (2003). Wacana Pengembangan Pendidikan Islam. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Musnir, Diana Namida. (2002). "Arah Pendidikan Nasional dalam Perspektif Historis," dalam Sindhunata (ed), *Menggagas Paradigma Baru Pendidikan: Demokrasi, Otonomi, Civil Society dan Globalisasi*. Yogyakarta: Kanisius.
- Nanang, Fatah. (2001). *Landasan Manajemen Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Nogroho, Riant D. (2000). *Desentralisasi Tanpa Revolusi: Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Nur, Agustiar Syah. (2001). *Perbandingan Sistem Pendidikan 15 Negara*, cet. I, Bandung: Lubuk Agung.
- Pemerintah Republik Indonesia, *Undang-Undang Otonomi Daerah 1999 dan Petunjuk Pelaksanaan*, cet. I, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000), hal.4
- Sihombing, Umbero (2002). *Pendidikan Berbasis Masyarakat: Konsep dan Pelaksanaan*. Jakarta; Multiguna.
- Silverius, Suke (1999). "Desentralisasi Pendidikan di Tingkat Kelas," dalam *Jurnal Pendidikan Dan Kebudayaan*, Nomor 017, hal. 60.
- Soedarmayanti. (2003). *Good Governace dalam Rangka Otonomi Daerah: Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisiensi Melalui Restrukturasi dan Pembedayaan*. Bandung: Mandar Maju.
- Soejito, Irawan. (1990). *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Rineka Cipta.

- Soemantri, Herman. (1993). *Perekayasan Kurikulum Pendidikan Dasar dan Menengah: Pengembangan dan Penilaian*. Bandung: Angkasa.
- Stoner, James A.F., Freeman, Edward., Gilbert, Daniel. (1996). *Manajemen*, Terj. Aleksander Sindoro. Jakarta: Prenhallindo.
- Stoner, James A. F. (1996). *Manajemen*. Terj. Afonsus Sirait. Jakarta: Erlangga.
- Supriatna, Teahya. (1993). *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, cet. I. Jakarta: Bumi Aksara.
- Syam, Mohammad Noor. (1988). *Filsafat Pendidikan dan Dasar Filsafat Pendidikan Pancasila*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Tilaar, HAR. (2001). *Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Tilaar, HAR. (2002). *Perubahan Sosial dan Pendidikan: Pengantar Pedagogik Transformatif untuk Indonesia*. Jakarta: Grasindo.
- Tjokroamidjoyo, Bintoro. (1993). *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES.
- Widjaya, HAW. (2002). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Zamroni. (2000). *Paradigma Pendidikan Masa Depan*. Malang: Bigraf Publishing.