

# DESENTRALISASI PENDIDIKAN (SEBAGI UPAYA PEMERATAAN PENDIDIKAN)

Oleh : Arif Ridha<sup>1</sup>

## ABSTRAK

*Reformation brought changes in all fields one of which is regional autonomy. The implementation of regional autonomy with dsentrealisari base is constituted by the desire to create a democracy, equity, and efficiency. Decentralization policy implications bangs must come from the grassroots to the top, no longer from top to bottom.*

*The reality in the field of education does not seem to go according to the circumstances. Policies that exist at this time impressed derived and compiled directly by the Department of education regardless of the participation of the community. Though education is supposed to be centered in the community, should be for the people, so it shall be guided by the people. Openness and opportunity for bertpartisipasi in the field of education should be put to good use in a way that every government should implement a policy botom-up system, that is, policies that come from the community conditions (bottom to top). From the above analysis, the findings in this paper I will present the material Education Decentralization in Indonesia.*

## A. PENDAHULUAN

Pemerataan pendidikan dalam arti pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan telah lama menjadi masalah yang mendapat perhatian, terutama di negara-negara sedang berkembang. Hal ini tidak terlepas dari makin tumbuhnya kesadaran bahwa pendidikan mempunyai peran penting dalam pembangunan bangsa, seiring juga dengan berkembangnya demokratisasi pendidikan dengan semboyan *education for all*.

Pemerataan pendidikan mencakup dua aspek penting yaitu *equality* dan *equity*. *Equality* atau persamaan mengandung arti persamaan kesempatan untuk memperoleh pendidikan, sedangkan *equity* bermakna keadilan dalam memperoleh kesempatan pendidikan yang sama diantara berbagai kelompok dalam masyarakat. Akses terhadap pendidikan yang merata berarti semua penduduk usia sekolah telah memperoleh kesempatan pendidikan, sementara itu

---

<sup>1</sup> Dosen Tetap STIT Ahlussunnah Bukittinggi

akses terhadap pendidikan telah adil jika antar kelompok bisa menikmati pendidikan secara sama.<sup>2</sup>

Dalam pemahaman seperti ini pemerataan pendidikan mempunyai makna yang luas tidak hanya persamaan dalam memperoleh kesempatan pendidikan, tapi juga setelah menjadi siswa harus diperlakukan sama guna memperoleh pendidikan dan mengembangkan potensi yang dimilikinya untuk dapat terwujud secara optimal.

Desentralisasi adalah salah satu program pembangunan pendidikan dalam pemerataan jangkauan pendidikan oleh pemerintah daerah dan bekerjasama dengan masyarakat. Dalam UU. No 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pada hakekatnya memberi kewenangan dan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat, kepentingan masyarakat menurut prakarsanya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat kecuali dalam hal-hal tertentu, seperti: politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, agama dan bidang yang telah ditetapkan oleh peraturan pemerintah (pasal 7)<sup>3</sup>. UU ini merupakan landasan hukum proses desentralisasi kekuasaan dengan memberikan otonomi penuh kepada daerah. Secara sosiologis, UU itu merupakan langkah nyata proses pemberdayaan daerah.

Desentralisasi secara umum terutama dalam bidang pendidikan dapat diartikan sebagai pengurangan legitimasi pemerintah pusat, namun demikian, pemerintah pusat tetap melakukan *controlling* penyelenggaraannya.<sup>4</sup> Desentralisasi kekuasaan yang berbentuk otonomi daerah, dimaksudkan untuk membangun dan memperkuat institusi pemerintahan di tingkat daerah, agar bisa lebih baik menjalankan tugas dan fungsi sosial-kemasyarakatan. Penting untuk dipahami bahwa pemberlakuan UU itu bukan saja secara fundamental berdampak pada kehidupan politik pemerintah semata, tetapi

---

<sup>2</sup> Eka, Kondisi Pemerataan Pendidikan di Indonesia, <http://edu-articles.com>, diakses 23 Oktober 2011

<sup>3</sup> E, Mulyasa, M. Pd, *Manajemen Berbasis Sekolah*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002), hlm, 5.

<sup>4</sup> H.A.R. Tilaar, *Manajemen Pendidikan Nasional*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2001), hlm, 37.

juga pada bidang kehidupan lain. Termasuk pendidikan. Untuk itu arah kebijakan pembangunan pendidikan di masa mendatang harus sejalan dengan kebijakan desentralisasi bidang pemerintahan itu.

Di negara-negara yang proses pendidikannya didesentralisasikan, pendidikan bukan sepenuhnya berada di bawah kekuasaan pemerintah pusat, namun berada dibawah kendali dari pemerintah daerah, campur tangan dari pemerintah pusat hanya terbatas kedalam kewajiban-kewajiban tertentu saja. Kemudian pemerintah daerah membagikan kekuasaannya ke daerah-daerah yang lebih kecil lagi. Seperti kabupaten, kecamatan, desa, dan sejenisnya. Setiap daerah yang lebih kecil diberi otonomi yang sangat luas seperti menentukan anggaran biaya, rencana-rencana kegiatan, termasuk rencana pendidikan dan lain sebagainya.<sup>5</sup>

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Menuju Desentralisasi**

Kebijakan desentralisasi merupakan pelaksanaan dari lahirnya UU Otonomi Daerah No. 22 Tahun 1999. (Bab I Pasal 1 e dan h UU No. 20, 1999). “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia”, Sedangkan Otonomi Daerah adalah “Kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan” (UU Otonomi Daerah No.22, Tahun 1999:6)<sup>6</sup> UU No,22 tahun 1999 membawa misi yang sangat besar yaitu meningkatkan kapasitas demokrasi masyarakat yang dibangun dari bawah (*Grass root*).<sup>7</sup>

Desentralisasi merupakan simbol adanya kepercayaan pemerintah pusat kepada daerah, untuk itu yang perlu dicermati menurut Smith bahwa

---

<sup>5</sup> Ngalim Purwanto, *Adminisrrasi Pendidikan*, (Jakarta: Mutiara, cet-8, 1981), hlm, 94.

<sup>6</sup> Dadang Suhardan, *Supervisi Profesional*, (Bandung : Alfabeta, 2010), hlm. 133

<sup>7</sup> Syakuni dan Afan Gaffar dkk , *Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 302

desentralisasi mengimplikasikan dua kondisi fundamental yaitu *pertama*, pemerintah sendiri melalui institusi politik yang berakar dari teritorial memiliki kewenangan, *kedua*, institusi direkrut secara demokratis.<sup>8</sup>

Perjalanan pendidikan nasional yang panjang mencapai suatu masa yang demokratis kalau tidak dapat disebut liberal, kita pada saat sekarang desentralisasi pendidikan melalui berbagai instrument kebijakan.<sup>9</sup> Dalam konteks ini pendidikan berusaha dikembalikan untuk melahirkan insan-insan akademis dan intelektual yang diharapkan dapat membangun bangsa yang bebas dari praktek budaya korupsi, kolusi dan nepotisme.<sup>10</sup>

Begitu juga dengan harapan untuk memperoleh kesempatan yang luas dalam rangka memajukan pendidikan pada masa mendatang akan sangat relevan apabila manajemen pendidikan dan arah kebijaksanaan pembangunan pendidikan adalah dengan melakukan demokratisasi pendidikan. Demokratisasi pendidikan berdampak sangat besar sekali dalam proses perencanaan dan manajemen pendidikan. Dalam hal ini dituntut untuk berani melakukan perubahan arah dari perencanaan dan manajemen pendidikan yang birokratik menuju kearah perencanaan dan manajemen yang terbuka.<sup>11</sup>

Perubahan orientasi diatas juga harus diikuti oleh kesadaran perubahan metodologi perencanaan dan manajemen pendidikan. Di dalam pendekatan yang birokratik sentralistik metodologi kuantitatif sangat dominan. Namun setelah adanya perubahan arah perencanaan dan manajemen pendidikan maka yang dititik beratkan adalah masalah-masalah sumber-sumber pendidikan. Hal ini sangat baik sebab titik tolaknya adalah aspek humanisasi (manusia Indonesia) yang berarti mengusahakan tumbuhnya kondisi bagi tumbuhnya perkembangan kepribadian anak dan manusia

---

<sup>8</sup> B.C Smith, *Decentralitation: The Teritorial Dimension Of The State*, (London, 1985), hlm, 3.

<sup>9</sup> Lihat UU RI No 2 Tahun 2003 tentang *Sistem Pendidikan Nasional*, “*privatisasi*” perguruan tinggi negeri dengan status baru yaitu Badan Hukum Milik Negara (BHMN) melalui peraturan pemerintah nomor 60 Tahun 2000, sampai UU RI nomor 32 Tahun 2004 tentang *pemerintahan daerah* dan UU RI nomor 33 Tahun 2004.

<sup>10</sup> Arif Rahman & Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 25.

<sup>11</sup> H.A.R. Tilaar, *Manajemen....*, hlm, 5.

Indonesia dalam proses pendidikan.<sup>12</sup> Demokratisasi pendidikan mengandalkan terbukanya peluang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan.

Konsep demokratisasi pendidikan ini memberi ruang publik yang cukup, sehingga masyarakat dapat berperan aktif dalam pelaksanaan pendidikan. Masyarakat menjadi subyek aktif dalam keseluruhan sistem pendidikan, dengan ikut menentukan arah dan kebijakan, merumuskan strategi, sasaran, dan tujuan pendidikan serta terlibat aktif dalam implementasi. Demokratisasi pendidikan merefleksi pengakuan adanya potensi dan kekuatan masyarakat yang dapat memperkuat pendidikan. Diyakini, demokratisasi pendidikan dapat menjawab tuntutan desentralisasi dan otonomi daerah. Demokratisasi adalah jalan menuju desentralisasi.

Sejalan dengan proses desentralisasi yang segera akan diimplementasikan pemerintah melalui UU nomor 22 tahun 1999 dan UU nomor 25 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah, dapat ditangkap prinsip-prinsip dan arah baru dalam pengelolaan sektor pendidikan dengan mengacu pada pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten/kota serta perimbangan keuangan pusat daerah sebagai berikut:

a. Kewenangan Pemerintah Pusat:

Melaksanakan kewenangan-kewenangan Pemerintah dalam bidang-bidang Pertahanan/Keamanan, Politik Luar Negeri, Peradilan, Fiskal/Moneter, Agama serta kewenangan bidang Pemerintahan lainnya dan/atau Kebijakan Strategis yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

b. Kewenangan Pemerintah Propinsi:

Kewenangan bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten dan kota yang menjadi tanggung jawab Propinsi, misalnya adalah kewenangan di bidang pekerjaan umum, perhubungan, kehutanan, dan perkebunan disamping kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya.

c. Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota:

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm, 6.

Mencakup semua kewenangan Pemerintahan selain kewenangan Pemerintah Pusat dan Propinsi. Secara eksplisit dinyatakan bahwa bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan daerah kabupaten dan daerah kota meliputi: pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, pertanian, perhubungan, perdagangan dan industri, penanaman modal, lingkungan hidup, dan pertanahan.

## 2. Prinsip-prinsip Desentralisasi Pendidikan

Secara konseptual, terdapat dua jenis desentralisasi pendidikan, yaitu: *pertama*, desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan dalam hal kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (propinsi dan distrik), dan *kedua*, desentralisasi pendidikan dengan fokus pada pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah. Konsep desentralisasi pendidikan yang pertama terutama berkaitan dengan otonomi daerah dan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan dari pusat ke daerah, sedangkan konsep desentralisasi pendidikan yang memfokuskan pada pemberian kewenangan yang lebih besar pada tingkat sekolah dilakukan dengan motivasi untuk meningkatkan kualitas pendidikan.

Tipologi komponen-komponen sektor pendidikan yang dapat dipertimbangkan untuk didesentralisasikan dapat dilihat dalam Tabel 1 berikut:

**Tabel 1. Tipologi Kewenangan-kewenangan Pendidikan yang Dapat Didesentralisasikan**

|                                       | <b>Kewenangan dalam</b>                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Organisasi dan poses belajar mengajar | Menentukan sekolah mana yang dapat diikuti seorang murid.<br>Waktu belajar di sekolah.<br>Penentuan buku yang digunakan.<br>Kurikulum.<br>Metode pembelajaran.                                                   |
| Manajemen guru                        | Memilih dan memberhentikan kepala sekolah.<br>Memilih dan memberhentikan guru.<br>Menentukan gaji guru.<br>Memberikan tanggung jawab pengajaran kepada guru.<br>Menentukan dan mengadakan pelatihan kepada guru. |

|                          |                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Struktur dan perencanaan | Membuka atau menutup suatu sekolah.<br>Menentukan program yang ditawarkan sekolah.<br>Definisi dari isi mata pelajaran.<br>Pengawasan atas kinerja sekolah.                                      |
| Sumber daya              | Program pengembangan sekolah.<br>Alokasi anggaran untuk guru dan tenaga administratif ( <i>personnel</i> ).<br>Alokasi anggaran <i>non-personnel</i> .<br>Alokasi anggaran untuk pelatihan guru. |

Sumber: Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Methodology seperti dikutip dalam Burki, et. al. (1999), halaman 57.<sup>13</sup>

### 3. Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi di bidang administrasi pemerintahan, adalah pelimpahan sebagian wewenang (*authority*) dan tanggung jawab (*responsibility*) dari institusi pendidikan tingkat pusat kepada institusi pendidikan di tingkat daerah. Pengelolaan pendidikan yang semula sentralistik diderivasi ke instansi daerah. Gagasan desentralisasi pendidikan ini sejalan dengan kebijakan desentralisasi di bidang administrasi pemerintahan, yang memberi kewenangan lebih besar berupa otonomi kepada daerah untuk mengurus rumah tangga daerah sendiri. Pemikiran desentralisasi pendidikan mulai mengemuka ketika dirasakan, pengelolaan pendidikan, terutama pada tingkat dasar, dinilai tidak efektif dan tidak efisien.

Desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi dibidang pendidikan.<sup>14</sup>

Pengalaman kolonial masa lalu telah membebaskan pengalaman yang sangat berharga sebab pada masa itu pemerintahan kolonial telah

<sup>13</sup>Armida S. Alisjahbana, Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pendidikan, [http://data4.blog.de/media/285/1849285\\_62da7ea644\\_d.pdf](http://data4.blog.de/media/285/1849285_62da7ea644_d.pdf), **Bandung, 4 April, 2000**

<sup>14</sup> Abdul Halim, *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: YKPN, 2001), hlm, 12.

merenggut kebebasan berinisiatif dalam pembangunan termasuk dalam pendidikan. Kebijakan pemerintahan kolonial telah mematikan kreatifitas karena paksaan sehingga secara intern dapat menumbuhkan sikap resistensi dan kecurigaan terhadap petunjuk dari atas. Disamping itu budaya feodalisme telah menghambat perkembangan kepemimpinan yang kreatif dan terbuka.<sup>15</sup>

Berbagai temuan empiris itu menjadi dasar argumen amat kuat untuk membuat kebijakan desentralisasi pendidikan. Secara filosofis-sosiologis, kebijakan desentralisasi pendidikan ini merupakan pilihan strategis bagi pembangunan pendidikan di masa depan. Disini pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Pendidikan, hanya bertanggung jawab merumuskan garis-garis kebijakan umum, antara lain, mendesain kurikulum, membuat standarisasi mutu, menentukan kualifikasi guru, menyelenggarakan tujuan nasional dan menetapkan model evaluasi. Tentu saja ada perbedaan mendasar mengenai proporsi pekerjaan, bobot tugas, dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sejumlah studi menunjukkan, kebijakan desentralisasi berpengaruh cukup signifikan terhadap kemajuan dan pembangunan pendidikan. Setidaknya ada empat dampak positif yang dapat dikemukakan untuk mendukung argumen atas kebijakan desentralisasi pendidikan, yaitu:<sup>16</sup> 1) Peningkatan Mutu, 2) Efisien Keuangan, 3) Efisien Administrasi, 4) Pemerataan.

#### 1) Peningkatan Mutu

Desentralisasi pendidikan yang antara lain termanifestasi dalam pemberian otonomi pada sekolah, akan meningkatkan kapasitas dan memperbaiki manajemen sekolah. Dengan kewenangan penuh yang dimiliki sekolah, maka sekolah lebih leluasa mengelola dan mendayagunakan potensi sumber daya yang dipunyai, misalnya; keuangan, tenaga pengajar (guru), sarana prasarana, dan lain-lain.

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm, 32-33.

<sup>16</sup> Amich Alhumami, peneliti Research Institute for Culture and Development, Jakarta : [www.kompasa.com](http://www.kompasa.com)

Dengan demikian, desentralisasi diharapkan dapat meningkatkan mutu pendidikan dan memperbaiki mutu belajar-mengajar, karena proses pengambilan keputusan dapat dilakukan langsung di sekolah oleh guru, kepala sekolah, dan tenaga administratif (staf manajemen). Bahkan yang lebih penting lagi, desentralisasi dapat mendorong dan membangkitkan gairah serta semangat mereka untuk bekerja lebih giat dan lebih baik. Pengalaman di New Zealand, misalnya, desentralisasi berdampak positif terhadap minat belajar siswa. Sementara di Brasil, siswa kelas tiga dapat memperbaiki nilai atau angka hasil ulangan untuk mata pelajaran dasar (bidang studi pokok).

## 2) Efisiensi keuangan

Desentralisasi dimaksudkan untuk menggali penerimaan tambahan bagi kegiatan pendidikan. Hal ini dapat dicapai dengan memanfaatkan sumber-sumber pajak lokal dan mengurangi biaya operasional. Untuk itu, perlu eksplorasi guna mencari cara-cara baru dalam membuat *channeling of fund*, misalnya, dengan menggunakan mekanisme *vouchers*, atau *matching grant*, dan "sponsorship dunia usaha" dalam pembiayaan pendidikan. Mekanisme ini sudah lazim digunakan di negara-negara sedang berkembang dan anggota OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*). Pengalaman di Brazil, misalnya; desentralisasi telah menurunkan biaya dan pelayanan pendidikan menjadi lebih baik, mulai dari pemeliharaan sekolah, pelatihan guru, sampai pemberian makanan tambahan bagi anak di sekolah.

## 3) Efisiensi administrasi

Desentralisasi memotong mata rantai birokrasi panjang dengan menghilangkan prosedur bertingkat-tingkat. Kompleksitas birokrasi seperti tercermin dalam penanganan pendidikan dasar, yang melibatkan tiga institusi (Depdiknas, Depdagri, dan Depag), tak akan terjadi. Desentralisasi akan

memberdayakan aparat tingkat daerah dan lokal, dan membangkitkan motivasi aparat penyelenggara pendidikan bekerja lebih produktif. Ini berimplikasi pada efisiensi administrasi. Pengalaman di Chile, misalnya, desentralisasi secara signifikan berhasil menurunkan biaya administrasi, yang ditandai perampangan jumlah pegawai departemen pendidikan.

#### 4) Pemerataan

Secara teoritis, desentralisasi membuka peluang penyelenggara pendidikan di tingkat daerah dan lokal untuk melakukan ekspansi sehingga akan terjadi proses perluasan dan pemerataan pendidikan. Desentralisasi akan meningkatkan permintaan pelayanan pendidikan yang lebih besar, terutama bagi kelompok masyarakat di suatu daerah yang selama ini belum terlayani. Memang ada kemungkinan munculnya dampak negatif. Yaitu, bagi daerah-daerah yang memiliki kekayaan sumber daya alam dan potensi SDM, akan berkembang jauh lebih cepat sehingga meninggalkan daerah lain yang miskin. Namun, pemerintah pusat dapat melakukan intervensi dengan memberi dana khusus berupa *blockgrant* kepada daerah-daerah miskin itu, sehingga dapat berkembang secara lebih seimbang.

Demikianlah, arah kebijakan pembangunan pendidikan di masa depan yang bertumpu pada desentralisasi dimaksudkan untuk memperluas kesempatan pendidikan bagi masyarakat, serta meningkatkan efisien dan mutu pendidikan. Kecuali itu, hal lain yang lebih fundamental adalah untuk melakukan penguatan lembaga-lembaga sosial yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan baik daerah maupun sekolah. Untuk dapat mewujudkan gagasan itu, diperlukan kesiapan memadai dengan strategi pentahapan terukur, dan dengan mempertimbangkan kondisi daerah yang beragam. Keberhasilan dalam mewujudkan gagasan ini amat bergantung pada kerja sama yang baik diantara berbagai kalangan: para pengambil kebijakan (pemerintah pusat dan daerah), aparat pelaksana, guru, orangtua, bahkan perguruan tinggi, serta masyarakat yang tergabung dalam asosiasi profesional pendidikan

seperti Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia (ISPI). Semua pihak diharapkan menunjukkan komitmen kuat untuk membangun pendidikan bermutu demi kemajuan bangsa.

Ada pula yang menilai desentralisasi dalam pembagian kategori positif. Beberapa nilai kebaikan yang dapat diambil dari sistem pendidikan yang menganut sistem desentralisasi adalah sebagai berikut:

- 1) Pendidikan dan pengajaran dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat setempat.
- 2) Memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan model pendidikan yang terbaik, sehingga akan menumbuhkan sikap cinta berlomba dalam kebaikan.
- 3) Kepala sekolah, guru-guru dan petugas pendidikan yang lain akan bekerja dengan baik dan sungguh-sungguh karena merasa dibiayai dan dijamin hidupnya oleh pemerintah dan masyarakat setempat.

Kemudian kita akan menengok segi negatif dari sistem ini, diantaranya adalah sebagai berikut;<sup>17</sup>

- 1) Karena otonomi yang diberikan oleh pemerintah sangat luas, maka akan dapat menimbulkan program-program berbeda antara tempat yang satu dengan tempat yang lain. Hal ini dapat menimbulkan perpecahan bangsa atau persatuan.
- 2) Hasil pendidikan dan pengajaran dari setiap wilayah berbeda baik mutu, sifat maupun jenisnya sehingga menyulitkan pribadi murid dalam mempraktekkan dan mengamalkan pelajaran yang didapat di kemudian hari dalam kehidupan masyarakat yang sangat luas ini.
- 3) Kepala sekolah, guru-guru dan petugas pendidikan yang lain akan bekerja dengan dasar materialistis penyelenggaraan dan pembiayaan pendidikan yang diserahkan kepada daerah setempat mungkin memberatkan bagi masyarakat itu apabila tidak dapat melaksanakannya

---

<sup>17</sup> Ngalim Purwanto: *Administrasi...*, hlm, 5.

disebabkan beberapa faktor seperti SDM yang kurang, SDA yang tidak memenuhi dan keterbatasan fasilitas.

Perubahan sistem pembangunan pendidikan dari sentralisasi ke desentralisasi perlu disadari juga akan makna pembangunan manusia Indonesia, sebab hakikat perubahan yang telah dilakukan bertujuan untuk merubah pola yang kurang tepat demi kemajuan manusia. Hal ini tentunya harus dimulai dari pendidikan dasar sampai tingkat atas. Oleh karenanya perumusan pendekatan alternatif bagi pengembangan pendidikan dasar harus dilakukan sehingga mampu sampai kepada tahap pengembangan sistem pendidikan nasional yang menunjang pembangunan manusia Indonesia seutuhnya seperti yang disampaikan di atas.

Menurut H.A.R. Tilaar, dalam bukunya *Manajemen Pendidikan Nasional*, menyampaikan bahwa dikotomi sistem sentralistik dan desentralisasi manajemen pendidikan dasar terdapat tujuh unsur yang menjadi pokok perumusan strategi pembangunan pendidikan dasar. Ketujuh pokok itu diantaranya adalah sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a) Wawasan nusantara dalam wadah negara kesatuan.
- b) Asas demokrasi sebagai sendi kehidupan berbangsa dan bermasyarakat.
- c) Pengembangan kurikulum yang mengacu kepada pembangunan nasional serta syarat-syarat teknis kependidikan.
- d) Proses belajar dan mengajar.
- e) Efisiensi dari sistem pendidikan (pendidikan dasar).
- f) Pembiayaan.
- g) Ketenagaan.

Kebijakan otonomi daerah (Desentralisasi Pendidikan) yang telah ditetapkan undang-undang membawa perubahan yang sangat besar terutama dalam hal pendidikan. Sehubungan dengan itu Sidi. (2000) mengemukakan empat isu kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional yang perlu

---

<sup>18</sup> H.A.R. Tilaar, *Manajemen...*, hlm, 34-35.

diubah dalam rangka menuju keberhasilan otonomi atau desentralisasi pendidikan di negara kita, yaitu:<sup>19</sup>

- 1) Upaya peningkatan mutu pendidikan dilakukan dengan menetapkan tujuan dan standar kompetensi pendidikan, yaitu melalui konsesus nasional antara pemerintah dengan seluruh lapisan masyarakat. Standar kompetensi yang berbeda antar daerah akan menghasilkan standar kompetensi nasional dalam tingkat standar minimal, normal atau unggulan (menghasilkan hasil yang berbeda).
- 2) Peningkatan efisiensi pengelolaan pendidikan mengarah pada pengelolaan pendidikan berbasis sekolah, dengan memberi kepercayaan yang lebih luas kepada sekolah untuk mengoptimalkan sumber daya yang tersedia bagi tercapainya tujuan pendidikan yang diharapkan.
- 3) Peningkatan relevansi pendidikan mengarah pada pendidikan berbasis masyarakat, termasuk dalam peningkatan peran orang tua dan masyarakat pada taraf kebijakan dan pada taraf operasional bersama komite sekolah.
- 4) Pemerataan pelayanan pendidikan mengarah pada pendidikan yang berkeadilan. Hal ini berkenaan dengan penerapan formula pembiayaan pendidikan yang adil dan transparan serta pemerataan pelayanan pendidikan bagi siswa pada semua lapisan masyarakat.

Sejalan dengan hal tersebut muncul banyak dimensi yang mewarnai desentralisasi pendidikan seperti ekonomi, sosial, budaya dan politik. Kentalnya dimensi politik dalam desentralisasi pendidikan karena sistem pendidikan adalah :

1. Pemersatu nilai-nilai bangsa : Sistem pendidikan membentuk dan mempengaruhi nilai-nilai, adat kebiasaan, bahasa dan prioritas bersama. Pendidikan juga dapat memperkuat atau memudahkan identitas setempat, regional, kesukuan, etnis dan adat kebiasaan lainnya.

---

<sup>19</sup> E.Mulyasa, *Manajemen...*, hlm,6-7.

2. Sumber kekuatan politik : Wewenang pemimpin politik untuk mempekerjakan, memberhentikan, mempromosikan dan menugaskan kembali guru-guru dan pegawai lainnya merupakan suatu sumber kekuatan utama mereka untuk mendapatkan dukungan.
3. Wahana untuk menggunakan kekuasaan : Sistem pendidikan dapat dimanipulasi untuk tujuan-tujuan politik misalnya buku teks dan kurikulum dapat digunakan untuk menyebarkan ideologi sosial dan politik.
4. Senjata politik : Anggaran pendidikan yang rendah bisa menjadi isu kuat untuk menyerang kebijakan-kebijakan pemerintah yang tidak populer.<sup>20</sup>

#### **4. Manajemen Berbasis Sekolah Pro Desentralisasi**

##### *a. Hakikat Desentralisasi*

Menurut Wohlstetter dan Mohrman (1993) terdapat empat sumber daya yang harus didesentralisasikan yaitu power/authority, knowledge, information dan reward. Pertama, kekuasaan/kewenangan (power/authority) harus didesentralisasikan ke sekolah-sekolah secara langsung yaitu melalui dewan sekolah. Sedikitnya terhadap tiga bidang penting yaitu budget, personnel dan curriculum. Termasuk dalam kewenangan ini adalah menyangkut pengangkatan dan pemperhentian kepala sekolah, guru dan staff sekolah.

Kedua, pengetahuan (knowledge) juga harus didesentralisasikan sehingga sumberdaya manusia di sekolah mampu memberikan kontribusi yang berarti bagi kinerja sekolah. Pengetahuan yang perlu didesentralisasikan meliputi : keterampilan yang terkait dengan pekerjaan secara langsung (job skills), keterampilan kelompok (teamwork skills) dan pengetahuan keorganisasian (organizational knowledge). Keterampilan kelompok diantaranya adalah pemecahan masalah, pengambilan keputusan dan keterampilan berkomunikasi. Termasuk dalam pengetahuan keorganisasian adalah pemahaman lingkungan dan strategi merespon perubahan.

---

<sup>20</sup> Lukman Hakim, *Desentralisasi Pendidikan*,  
[http://www.lukman.web.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=77&Itemid=127](http://www.lukman.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=77&Itemid=127)

Ketiga, hakikat lain yang harus didesentralisasikan adalah informasi (information). Pada model sentralistik informasi hanya dimiliki para pimpinan puncak, maka pada model MBS harus didistribusikan ke seluruh constituent sekolah bahkan ke seluruh stakeholder. Apa yang perlu disebarluaskan? Antara lain berupa visi, misi, strategi, sasaran dan tujuan sekolah, keuangan dan struktur biaya, isu-isu sekitar sekolah, kinerja sekolah dan para pelanggannya. Penyebaran informasi bisa secara vertikal dan horizontal baik dengan cara tatap muka maupun tulisan.

Keempat, penghargaan (reward) adalah hal penting lainnya yang harus didesentralisasikan. Penghargaan bisa berupa fisik maupun non-fisik yang semuanya didasarkan atas prestasi kerja. Penghargaan fisik bisa berupa pemberian hadiah seperti uang. Penghargaan non-fisik berupa kenaikan pangkat, melanjutkan pendidikan, mengikuti seminar atau konferensi dan penataran.

Dengan mendesentralisasikan empat bidang tersebut diharapkan tujuan utama MBS akan tercapai. Tujuan utama MBS tak lain adalah meningkatkan kinerja sekolah dan terutama meningkatkan kinerja belajar siswa menjadi lebih baik.<sup>21</sup>

#### *b. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)*

Implikasi dari era otonomi daerah menimbulkan reformasi pada sektor pendidikan yang menyebabkan perubahan pengelolaan di sekolah: Struktur Organisasi, tugas dan fungsi sekolah berubah ke arah yang lebih mandiri. Dalam era otonomi daerah sekolah sebagai lembaga pelaksana kegiatan pada tingkat pelayanan pendidikan yang paling bawah (operasional) memiliki banyak keuntungan; seperti pengambilan keputusan yang lebih berbasis pada persoalan sendiri sehingga realisasinya lebih efektif dan efisien, lebih bertanggungjawab dalam semua masalah pengelolaan kegiatan sekolah, tumbuhnya kepercayaan pada kemampuan sendiri, melakukan

---

<sup>21</sup> Nurkolis, *Hakikat Desentralisasi Model MBS*, <http://re-searchengines.com/nurkolis.html> , 25 Juni 2001

kerjasama dengan lembaga lain yang dibutuhkannya dalam upaya memajukan sekolah.

Menurut Riyaas Rasyid yang dikutip oleh Darma Setyawan Salam, (2004:10) keuntungan yang dapat diraih dari kebijakan desentralisasi adalah:

*Pertama*, lebih mendekatkan pengambilan keputusan dengan masyarakat yang menjadi sasarannya sehingga operasionalisasi keputusan dapat lebih realistis, efektif dan efisien.

*Kedua*, meringankan beban organisasi pada level yang lebih tinggi sehingga dapat menggunakan waktu, energi dan perhatiannya ke sasaran yang lebih strategis.

*Ketiga*, membina kemampuan bertanggung jawab pada tingkat yang lebih rendah

*Keempat*, kebanggaan para pengambil keputusan dan pelaksana keputusan pada tingkat yang lebih rendah karena merasa dipercaya oleh pemerintah yang lebih tinggi.<sup>22</sup>

Sentralisasi pendidikan telah terbukti gagal mengoptimalkan peran pendidikan sebagai kekuatan moral bangsa, sehingga konsekuensi yang ditimbulkan adalah lembaga pendidikan kurang berperan sebagai ruang publik yang berdampak pengikisan budaya lokal.<sup>23</sup> Sebelum desentralisasi, beberapa sekolah di Indonesia sudah melaksanakan Manajemen berbasis Sekolah secara mandiri dan mereka mampu mengatasi masalah-masalahnya secara internal. Sekarang ini, hasil dari MBS yang telah diterapkan sudah dapat kita lihat karena adanya kepedulian dan dukungan yang diberikan dari pemerintah daerah dan dinas pendidikan. Transformasi yang telah dilakukan begitu luar biasa sehingga mampu merubah paradigma tentang pendidikan.

Secara Konseptual sekolah yang menerapkan MBS keberhasilannya dapat dilihat dari beberapa aspek ; Otonomi dan kemandirian sekolah

---

<sup>22</sup> Dadang Suhandan, *Supervisi Profesional*, (Alfabeta: Bandung, 2010), hlm. 136

<sup>23</sup> Makmuri, *Demokratisasi Pendidikan Dalam Era Otonomi Daerah*, (Jakarta: LIPI, 2003), hlm, 2.

semakin besar, budaya peningkatan mutu pendidikan dan keterlibatan masyarakat dalam mengelola sekolah. Menurut Tim Pokja School Based Manajement (2001:35-44) Dinas pendidikan provinsi Jawa Barat Indikator keberhasilan penerapan MBS disekolah ada sebanyak 15 jenis yaitu:

1. Efektivitas proses pembelajaran
2. Kepemimpinan sekolah yang kuat
3. Pengelolaan tenaga yang efektif
4. Kepemilikan budaya mutu sekolah
5. Sekolah memiliki “Team Work” yang kompak, cerdas dan dinamis
6. Sekolah memiliki kemandirian
7. Partisipasi warga sekolah dan masyarakat
8. Transparansi sekolah
9. Sekolah memiliki kemauan untuk berubah dalam psikis dan fisik
10. Sekolah melakukan evaluasi secara berkelanjutan
11. Responsif dan antisipasif terhadap kebutuhan
12. Sekolah memiliki akuntabilitas
13. Sekolah memiliki sustainabilitas
14. Output sekolah berupa prestasi
15. Kecil angka drop out<sup>24</sup>

Hasil yang telah dicapai itu sebagai akibat dari manajemen implementasi yang sangat bagus. Dan implementasi yang bagus itu merupakan produk dari perubahan sistemik kebudayaan organisasi yang dibangun. Selanjutnya dengan perubahan kebudayaan organisasi berdampak pada peran para pelaku (*stakeholder*) pendidikan. Dari semua elemen yang terlibat dalam pendidikan ini tidak ada yang dianggap sebagai unsur yang superior dari yang lain. Melainkan semua dijumpai oleh keterbukaan, dan kerelaan untuk mendiskusikan

---

<sup>24</sup> Dadang Suhardan, *Supervisi Profesional*, (Alfabeta: Bandung, 2010), hlm. 139

dan bertukar pikiran. Semua pengalaman yang telah mereka miliki dituangkan dalam meja diskusi sehingga yang lainnya dapat memperoleh manfaat dan kesempatan yang sama untuk belajar lebih baik. Pada akhirnya antara MBS yang telah diterapkan mampu menjawab kebutuhan pendidikan masyarakat dalam bentuk manajemen desentralisasi dan proses pembelajarannya akan sesuai dengan kebutuhan siswa.

## **5. Faktor Pendukung Dan Penghambat Desentralisasi Pendidikan**

### *a. Faktor Pendukung*

Beberapa faktor pendukung yang dapat mendorong berhasilnya Desentralisasi pendidikan diantaranya adalah Manajemen berbasis sekolah, karena Manajemen berbasis sekolah merupakan bentuk alternatif pengelolaan sekolah dalam rangka desentralisasi pendidikan, yang ditandai adanya kewenangan pengambilan keputusan yang lebih luas di tingkat sekolah, partisipasi masyarakat yang relatif tinggi, dalam kerangka kebijakan nasional. Keleluasaan pengambilan keputusan pada tingkat sekolah dimaksudkan agar sekolah dapat mengoptimalkan pengelolaan sumber daya dengan mengalokasikannya sesuai dengan prioritas program serta agar sekolah dapat lebih tanggap terhadap kebutuhan setempat yang ditunjang dengan sistem pendukung seperti keterampilan mengelola (*managerial skills*), keterampilan memperoleh dan memberikan informasi (*informatical skills*), serta bertumpu pada kerjasama dengan masyarakat (*community-based relation*).

Potensi pendukung desentralisasi pendidikan lainnya yang sejalan dengan keterlibatan masyarakat dalam pendidikan adalah banyaknya sekolah yang diselenggarakan oleh masyarakat yang tidak menggantungkan pada biaya dari pemerintah, misalnya sekolah-sekolah agama yang diselenggarakan masyarakat Islam. Adanya sekolah seperti ini

diakui pula oleh World Bank (Mark Bray, 1996:5) sebagai salah satu kekuatan pendukung bagi desentralisasi pendidikan.<sup>25</sup>

*b. Faktor Penghambat*

Selain adanya beberapa faktor pendukung bagi terselenggaranya desentralisasi pendidikan, jika kita analisis lebih lanjut ternyata terdapat pula beberapa faktor kelemahan yang dapat menghambat keberhasilan desentralisasi pendidikan di Indonesia. Kelemahan yang pertama adalah terjadinya perbedaan kemampuan daerah dalam membiayai pendidikan. Dengan adanya desentralisasi pendidikan berarti pembiayaan penyelenggaraan pendidikan sebagian besar menjadi tanggung jawab setiap daerah. Jika daerah kabupaten/kota itu kaya, mungkin pembiayaan itu tidak menjadi persoalan. Tetapi jika daerah kabupaten/kota itu miskin, maka persoalan pembiayaan pendidikan akan menjadi beban yang sangat berat bagi daerah tersebut. Bagi daerah miskin, desentralisasi pendidikan mungkin bukannya mampu meningkatkan mutu penyelenggaraan pendidikan, bahkan mungkin justru akan lebih buruk dari pada sewaktu masih dengan desentralisasi pendidikan.

*Kedua*, Yaitu ketersediaan sumber daya manusia pengelola pendidikan yang terbatas. Desentralisasi pendidikan menuntut kemampuan para pengelola pendidikan di daerah untuk mengelola penyelenggaraan pendidikan sendiri, dengan tidak menggantungkan pada kemampuan para ahli dari pusat. Kemampuan sumber daya manusia pengelola pendidikan baik pada tingkat kabupaten/kota, kecamatan, maupun sekolah ternyata masih belum memadai dan belum merata pada semua daerah di Indonesia. Hal ini jelas akan menghambat bagi keberhasilan desentralisasi pendidikan itu sendiri.

*Ketiga* yaitu adanya kesadaran yang rendah tentang pendidikan dari para pejabat atau politisi di daerah. Sebagaimana yang dinyatakan oleh

---

<sup>25</sup> Sambas Ali Muhidin, *Desentralisasi Pendidikan*, <http://sambasalim.com/pendidikan/desentralisasi-pendidikan.html>

Fiske (1996:26) bahwa, “one difficulty with turning spending decisions over to local politicians is that they may be more interested in using available funds for visible, short-term gains, such as roads or irrigation schemes, than in using them for education, where the gains are less immediately apparent and more long-term.”<sup>26</sup>

### C. PENUTUP

Dari pemaparan makalah ini, penulis mengambil sedikit kesimpulan antara lain yaitu:

- 1) Pemerataan pendidikan merupakan hal yang sangat penting dalam menunjang pembangunan Negara. Pemerataan pendidikan ini belum dilakukan secara merata terutama di kalangan daerah.
- 2) Desentralisasi adalah salah satu program pembangunan pendidikan dalam pemerataan jangkauan pendidikan oleh pemerintah daerah dan bekerjasama dengan masyarakat.
- 3) Desentralisasi pendidikan yang efektif tidak hanya melibatkan proses pemberian kewenangan dan pendanaan yang lebih besar dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi desentralisasi juga harus menyentuh pemberian kewenangan yang lebih besar ke sekolah-sekolah dalam menentukan kebijakan-kebijakan: organisasi dan proses belajar-mengajar, manajemen guru, struktur dan perencanaan di tingkat sekolah, dan sumber-sumber pendanaan sekolah.

---

<sup>26</sup> Sambas Ali Muhidin, *Desentralisasi Pendidikan*, <http://sambasalim.com/pendidikan/desentralisasi-pendidikan.html>

### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim, *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: YKPN, 2001).
- Arif Rahman & Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).
- B.C Smith, *Decentralitation: The Teritorial Dimension Of The State*, (London, 1985)
- E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002).
- H.A.R. Tilaar, *Manajemen Pendidikan Nasional*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2001).

Makmuri, *Demokratisasi Pendidikan Dalam Era Otonomi Daerah*, (Jakarta: LIPI, 2003).

M. Ngalim Purwanto, *Administrasi Pendidikan*, (Jakarta: Mutiara, cet-8, 1981).

Suhardan, Dadang, *Supervisi Profesional*, (Alfabeta: Bandung, 2010).

Syakuni dan Afan Gaffar dkk , *Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009).