

## OTONOMI DAN KEBIJAKAN ANGGARAN PENDIDIKAN PASCA REFORMASI

**MOCHAMAD CHAIRUDIN**

IAI Qomaruddin Gresik

khoirudin.mohammad@gmail.com

**Abstract:** *Post-reformation is the beginning of the opening of the Regional Autonomy which has been carried out since 2001, from centralized management to decentralized, which brought big changes in the management of education. Policy changes will certainly have positive and negative impacts, including the opening of the creativity of local governments to manage education according to local abilities. However, if it is not accompanied by the empowerment of resources in the regions it will become its problems.*

**Keywords:** *Autonomy, Policy, Education*

### PENDAHULUAN

Perubahan dalam bidang penyelenggaraan Pemerintahan Pasca Reformasi tahun 1998 terus bergulir dan berjalan di berbagai bidang. Paradigma bersifat sentralistik berubah menjadi desentralisasi yang ditandai pemberian otonomi yang luas dan nyata pada setiap daerah. Perubahan berlaku sejak Januari 2001 dengan diberlakukannya Undang – Undang RI Nomer 32 tahun 2004 sebagai revisi Undang-undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang –undang RI Nomer 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan keuangan pusat dan daerah. Diluar penilaian positif dan negatif dari pelaksanaan kebijakan tersebut, ada semangat untuk mendisentralisasikan kewenangan pusat ke daerah, termasuk dalam hal ini adalah kewenangan bidang pendidikan<sup>1</sup>.

Pada Masa sebelum reformasi setting pendidikan menampilkan sosoknya dalam model sentralistik, dimana pemerintah pusat memiliki peran sangat dominan di hampir semua pengambilan kebijakan dari perencanaan sampai pengawasan Kebijakan pendidikan. Daerah dan sekolah bersifat pasif, hanya sebagai penerima dan pelaksana pemerintah dari pusat. Pola Kerja sentralistik sering mengakibatkan adanya kesenjangan antara kebutuhan riil sekolah dengan instruksi, pemerintah atau apa yang digariskan oleh pemerintah pusat. Sistem sentralistik kurang bisa memberikan pelayanan yang efektif, tidak mampu menjamin kesinambungan kegiatan di tingkat lokal, memiliki keterbatasan dalam beadaptasi dengan permasalahan lokal, dan menciptakan rasa ketergantungan pada pihak lain daripada rasa mandiri.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Tim Pengembang Ilmu Pendidikan, FIP-UPI. *Ilmu dan Aplikasi Pendidikan*. (Bandung : Grasindo, 2011) , 342.

<sup>2</sup> Supriyono, *Manajemen Berbasis Sekolah*, (Jakarta; SIC, 2001), 34.



## OTONOMI PENDIDIKAN

Pada saat ini, model penyelenggaraan pendidikan sentralistik tidak relevan dikarenakan perlu formula baru dalam pengelolaan pendidikan yang diberikan peluang seluas-luasnya bagi daerah untuk melakukan pembaharuan pendidikan agar mampu menemukan relevansinya dengan sistem pemerintahan yang mendasarkan diri pada paradigm desentralisasi. Dari konteks ini, diketahui bahwa ada beberapa isu penting mengenai makna otonomi pendidikan diantaranya ; 1) Makna Pendidikan di daerah yang berkonteks regional, 2) Relevansi pendidikan terdesentralisasi dalam jangkauan nasional;3) Pengembangan pendidikan daerah sebagai satu sistem nasional;4) Pembinaan pendidikan untuk mengembangkan akuntabilitas.

Dalam perspektif ini jelas bahwa desentralisasi pendidikan meniscayakan keberagaman sebagai cirri utama, sehingga pendidikan nasional mencari dan membangaun kekuatannya pada keberagaman pendidikan daerah artinya masyarakat daerah memperoleh peluang yang terbaik untuk mengembangkan daerahnya masing-masing. Kekuatan pendidikan di daerah adalah kekuatan pendidikan nasional, demikian pula bila daerah ternyata lemah dan tidak mampu mengembangkan potensi konstektual yang dimilikinya, kelemahan itu adalah kelemahan pendidikan Nasional.<sup>3</sup>

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan tentang desentralisasi pendidikan telah mengubah pola pengelolaan pendidikan secara radikal; dari pola yang datang dari atas ke bawah, menjadi pola yang datang dari bawah. Ini berarti mengubah arus perkembangan dalam arah yang berlawanan, dan dalam banyak hal merupakan perubahan yang sangat fundamental. Satu hal yang penting dan pasti adalah masyarakat memegang peranan penting didalam mengembangkan potensi pendidikan dan tidak ada pendidikan tanpa masyarakat. Pendidikan di era desentralisasi adalah pendidikan dari, oleh, dan untuk kepentingan masyarakat setempat.

Disentralisasi yang dicetuskan berarti pengalihan wewenang (pendelegasian) kepada pemerintah daerah, khususnya kabupaten dan kota untuk menata rumah tangga sendiri, tidak lagi tergantung kepada pemerintah pusat. Perkataan lain dapat disebut sebagai bergesernya dari sistem sentralisasi ke desentralisasi, termasuk dalam menata otonomi pendidikan. Otonomi pendidikan merupakan dampak dari otonomi daerah, dan ini berarti peran dan tanggung jawab pelaksanaan pendidikan telah diserahkan kepada daerah, termasuk tanggung jawab dalam meningkatkan mutu pendidikan<sup>4</sup>.

Dapat digambarkan pola karakteristik Dari atas dan dari bawah proses kebijakan pendidikan sebagai berikut :

Karakteristik	Dari Atas	Dari Bawah
Pusat Kekuasaan	Menteri Pendidikan dan Birokrasi	Tokoh Pendidikan di masyarakat

<sup>3</sup> Zamroni, *Paradigma Pendidikan Masa Depan*, (Yogyakarta, Bigraf Publishing, 2000), 63.

<sup>4</sup> Isjoni. *Membangun Visi Bersama; Aspek-aspek Penting dalam Reformasi Pendidikan*. (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2006) , 116.



Karakteristik	Dari Atas	Dari Bawah
Titik Awal	Pusat Pemerintahan	Basis masyarakat
Sifat	Perbaikan	Pengembangan
Kepentingan Uatama	Pemerintah Pusat	Masyarakat di daerah
Modus Perencanaan	Instruksi/Intervensi	Musyawahah/Dialog
Perumus	Unit Perencana	Dewan Pendidikan/Komite Sekolah
Biaya dan Infrastruktur	Pemerintah Pusat Bappenas	Pemerintah Daerah/Bappeda
Pelaksana	Aparat Pemerintah	Masyarakat

## PELAKSANAAN OTONOMI PENDIDIKAN

Keuntungan Desentralistik adalah mampu menciptakan suatu sistem pendidikan dengan kebijakan - kebijakan yang kongkret, mengatur sumber daya serta pemanfaatnya, melatih tenaga yang profesional, baik tenaga guru dan manajer pada tingkat lapangan, menyusun kurikulum yang sesuai dengan kebutuhan, dan pengelolaan sistem pendidikan yng berdasarkan kepada kebudayaan setempat<sup>5</sup>. Dari keuntungan tersebut desentralisasi bukanlah memindahkan kebijakan pendidikan dari pusat ke daerah. Lebih dari itu, ia merupakan sebuah perubahan yang mendasar, berkesinambungan dan berlanjut dengan tujuan menghasilkan pendidikan yang berkualitas Tinggi dan bukan sekedar pertumbuhan kuantitatif.

Pembangunan pendidikan bukanlah persoalan sederhana, karena menyangkut berbagai pihak, berbagai aspek dan dimensi yang sifatnya dinamis. Oleh sebab itu, dalam implementasinya harus dilakukan secara berhati-hati dan bertahab untuk menghindari dari hal – hal yang negatif. Untuk itu ada enam hal yang perlu diantisipasi dalam pelaksanaan desentralisasi pendidikan yaitu; kepentingan nasional, mutu pendidikan, efisiensi pengelolaan, pemerataan, peran serta masyarakat dan akuntabilitas.

Penyelenggaraan desentralisasi pendidikan dilaksanakan dalam kerangka NKRI ( Negara Kesatuan Republik Indonesia) yang berdasar Pancasila. Dalam konteks ini diperlukan uapaya “ National character building” agar setiap warga Negara mengetahui hak dan kewajibannya serta berjiwa patriotism, religious dan lebih mementingkan kepentingan nasional daripada kepentingan pribadi atau golongan. Perihal terpenting adalah Desentralisasi pendidikan bisa member peluang kreatifitas dari keragaman daerah, tetapi tetap pada kerangka kepentingan Nasional.

Diantara pertimbangan utama yang mendasari lahirnya kebijakan desentralisasi pendidikan adalah untuk menghadapi persaingan global. Globalisasi yang serba cepat berdampak dan mempunyai pengaruh besar di bidang pendidikan. Dampak globalisasi

<sup>5</sup> HAR Tilaar, *Kekuasaan dan Pendidikan*, (Megelang : Indonesia Tera, 2003) , 314-316.



tidak terbendungkan sebab globalisasi melahirkan ukuran-ukuran baru, cara - cara baru dan juga paradigma baru dalam memandang outcome pendidikan. Usaha untuk membendung keadaan tersebut adalah dengan peningkatan mutu sehingga mampu merespon tuntutan kualitas yang bersifat global.<sup>6</sup> Peningkatan mutu pendidikan bukan hanya untuk memenuhi standar nasional tetapi juga standar kebutuhan internasional agar sumber daya manusia Indonesia mampu bersaing dengan bangsa – bangsa di dunia. Persoalannya kualitas sumber daya pendidikan, prasarana dan kemampuan pembiayaan antar daerah berbeda – beda.

## KEBIJAKAN ANGGARAN PENDIDIKAN

Kebijakan anggaran pendidikan tidak akan luput dengan aktivitas yang berkenaan dengan perolehan dana (pendapatan) yang diterima serta bagaimana penggunaan dana tersebut dipergunakan untuk membiayai seluruh program-program pendidikan yang telah ditetapkan. Di Indonesia sumber dana pendidikan diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta Masyarakat<sup>7</sup>.

Secara jujur harus diakui sebenarnya ada beberapa daerah yang belum siap melaksanakan desentralisasi pendidikan. Sehingga pelaksanaan kebijakan anggaran dilakukan setengah – setengah. Walaupun begitu kebijakan anggaran bisa dilakukan secara bertahap sehingga bisa memenuhi standar pembiayaan secara nasional.<sup>8</sup> Salah satu alasan yang sering dikemukakan adalah anggaran pendapatan asli daerah (PAD) sangat rendah<sup>9</sup>.

Namun begitu dalam kondisi keterbatasan dana, pelaksanaan desentralisasi pendidikan diharapkan dapat meningkatkan efisiensi pengelolaan ataupun dalam mengalokasikan dana. Pengalaman di beberapa Negara menunjukkan bahwa dengan otonomi daerah biaya operasional pendidikan justru meningkat. Hal tersebut antara lain bertambahnya struktur organisasi daerah, sehingga diperlukan personel yang lebih banyak. Bagi Indonesia yang selama ini menganut sistem pengelolaan sentralistik akan mempunyai potensi problem efisiensi pengelolaan anggaran sehingga perlu diberlakukan kebijakan biaya yang betul betul mampu menghadapi permasalahan dan menjadi suatu solusi.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

<sup>6</sup> Suyanto, *Dinamika Pendidikan Nasional*, Jakarta, PSAP, 2006), 56

<sup>7</sup> Sri winarsih, *Sistem Pembiayaan Pendidikan Dan Otonomi Daerah Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*, “dalam *jurnal Pemikiran alternative pendidikan “INSANIA”* Volume 18 no.2 tahun 2013 (Purwokerto, IAIN Purwokerto, 2013), 265

<sup>8</sup> Pengalokasian dana dari total dana APBN maupun APBD dikemukakan dalam Undang-Undang nomor 20 tahun 2003 pasal 49 ayat 1 bahwa “Dana pendidikan selain gaji penduduk dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD.” Hal ini merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah maupun pemerintah daerah dalam pembiayaan pendidikan.

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 pasal 11 ayat (2) “Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun”



Otonomi daerah melalui regulasi dimanfaatkan sebagai moment pemberlakuan sistem otonomi pendidikan, dengan arti pengalihan wewenang (pendelegasian) kepada pemerintah daerah, khususnya kabupaten dan kota untuk menata rumah tangga sendiri, tidak lagi tergantung kepada pemerintah pusat. Otonomi pendidikan memandatkan peran dan tanggung jawab pelaksanaan pendidikan kepada pemerintah daerah, dan sekolah-sekolah, untuk menyelenggarakan pendidikan yang baik dan berkualitas. Perkataan lain dapat disebut sebagai bergesernya dari sistem sentralisasi ke desentralisasi.

Otonomi pendidikan memberi ruang penuh kepada pelaksana daerah untuk membentuk lembaga-lembaga pendidikan secara mandiri, mengelolanya dan melaporkan perkembangan kepada pimpinan di atasnya. Sehingga otonomi pendidikan bukan dimaknai sebagai pelepasan tanggung jawab pemerintah pusat begitu saja, karena ada beberapa kondisi di daerah yang masih memerlukan perhatian pemerintah pusat. Seperti daerah yang miskin, minimnya APBD Daerah, kekurangan tenaga yang profesional dan belum menyatunya persepsi untuk membangun pendidikan berbasis kebutuhan masyarakat.

Dinamika otonomi pendidikan yang telah berlangsung hingga sekarang ini menjadi topik penting bagi evaluasi pendidikan. Seperti adanya saling iri antara penyelenggara lembaga pendidikan negeri dengan lembaga pendidikan swasta, sehingga pihak yang merasa “tidak diperhatikan” menjelma menjadi lembaga yang otoriter dan menutup masukan dari luar, mengelola pendidikan tanpa ada kontrol dari atas, menarik iuran yang tinggi kepada peserta didik sehingga memberatkan orang tua dalam menyekolahkan anaknya.

Namun patut diapresiasi, sikap dan upaya pemerintah pusat dengan regulasi otonomi pendidikan sebagai upaya pemenuhan hak pendidikan yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Seyogyanya, ada kesadaran dari semua pihak baik pemangku kebijakan (pemerintah pusat, pemerintah daerah, DPRD) maupun lembaga penyelenggara pendidikan dan masyarakat untuk bersama-sama mengimplementasikan regulasi tersebut secara nyata. Implementasi regulasi otonomi pendidikan yang dilakukan dengan jujur, berani dan sungguh-sungguh akan mewujudkan pendidikan Indonesia yang berkemajuan

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ahmad, Ali Riyadi. 2006, *Politik Pendidikan, Menggugat Birokrasi Pendidikan Nasional*, Ar-Ruzz. Yogyakarta
- HAR Tilaar. 2003, *Kekuasaan dan Pendidikan*. Megelang : Indonesia Tera
- Hasbullah. 2006, *Otonomi Pendidikan*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2006
- Isjoni. 2006, *Membangun Visi Bersama; Aspek-aspek Penting dalam Reformasi Pendidikan*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia



Suyanto, 2006, *Dinamika Pendidikan Nasional*, Jakarta, PSAP

Sri winarsih, 2013, *Sistem Pembiayaan Pendidikan Dan Otonomi Daerah Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan*, “dalam *jurnal Pemikiran alternative pendidikan “INSANIA”* Volume 18 no.2 tahun 2013, Purwokerto, IAIN Purwokerto

Supriyono, 2001, *Manajemen Berbasis Sekolah*, Jakarta; SIC

Tim Pengembang Ilmu Pendidikan, FIP-UPI.2011, *Ilmu dan Aplikasi Pendidikan*. Bandung : Grasindo

