

OTONOMI PENDIDIKAN

(Tela'ah Atas Peluang dan Tantangan Pendidikan Islam)

Oleh:

BAINAR

(Dosen Tetap STAI Diniyah Pekanbaru)

ABSTRAK

Sistem pendidikan yang diterapkan pada orde baru yang bersifat sentralisasi yang segala sesuatunya diatur dan ditentukan oleh pemerintahan pusat sedangkan pemerintahan daerah tidak memiliki kewenangan untuk menentukan sendiri, kurikulum hingga kepada isinya. Tidak hanya guru dinas pendidikan pun tidak dapat mengubah peraturan yang telah dibuat. Bila terjadi perubahan dapat dikatakan sebagai melanggar aturan. Dengan berakhirnya pemerintahan orde baru lahirnya era reformasi dengan undang-undang otonomi daerahnya sekaligus otonomi pendidikan membuat ruang gerak bagi pemerintahan daerah dan bidang pendidikan yang telah bersifat desentralisasi. Pemerintahan daerah dapat memasukkan keinginan atau potensi daerahnya kedalam kurikulum pendidikan yang disebut dengan muatan lokal (mulok). Bukan saja potensi daerah bahkan memberikan peluang bagi lembaga pendidikan formal Islam pun dapat menambah bidang studi sebagai ciri khas lembaga tersebut disamping bidang studi yang telah ditetapkan pusat dan daerah dengan mempertimbangkan kemampuan dan psikologi anak didik. Disamping peluang, juga terdapat suatu tantangan baru apakah pendidikan Islam mampu mengisi dan memanfaatkan peluang tersebut dengan sebaik mungkin.

Kata kunci: *Otonomi Pendidikan, Peluang dan Tangan Pendidikan.*

A. PENDAHULUAN

Indonesia adalah bangsa yang pluralis, terdiri dari suku bahasa, agama dan kepercayaan yang dianutnya, setiap suku atau daerah memiliki keanekaragaman serta perbedaan kebudayaan berupa adat istiadat, tata krama pergaulan, bahasa dan tulisan, legenda serta nilai-nilai sosial, agama dan kepercayaan. Dengan keanekaragaman tersebut, tentunya tidak dapat diformulasi, diakomondasi dan dirumuskan secara menyeluruh kedalam kurikulum nasional secara sentralisasi. Oleh sebab itu diperlukan adanya perubahan dengan harapan akan perbaikan penyelenggaraan pendidikan dan pada gilirannya dapat meningkatkan output dalam mengisi pembangunan secara nasional terutama daerah setempat. Sekolah sebagai lembaga pendidikan sesungguhnya mempunyai fungsi ganda. Fungsi ganda tersebut adalah selain memberikan layanan kepada masyarakat, sekolah juga sebagai agen pembaharuan masyarakat.

Pendidikan Islam di Indonesia sebagai subsistem pendidikan nasional, secara implisit akan mencerminkan ciri-ciri kualitas manusia Indonesia seutuhnya. Kenyataan seperti ini dapat dipahami dari hasil rumusan seminar Pendidikan Islam se-Indonesia tahun 1960, yang memberikan pengertian bahwa pendidikan Islam ditujukan sebagai bimbingan terhadap pertumbuhan rohani dan jasmani menurut ajaran Islam dan hikmah mengarahkan, mengajarkan, melatih, mengasuh, dan mengawasi berlakunya semua ajaran Islam. Dalam konteks ini Ahmad D. Marimba mengemukakan bahwa pendidikan Islam adalah bimbingan

jasmani rohani berdasarkan hukum-hukum agama Islam menuju terbentuknya kepribadian utama menurut ukuran-ukuran Islam.¹ Adanya tuntutan perubahan tidak terlepas dari adanya tuntutan akan pembaharuan terhadap sistem pendidikan yang sekianlama dikelola secara sentralistik oleh pemerintah pusat dengan menafikan berbagai keragaman, perbedaan kultur, agama dan sebagainya, yang berakibat terpuruknya kualitas pendidikan indonesia. ²

Dengan adanya UU No.32 tahun 2003 tentang pemerintahan daerah dengan PP No.25 Th 2000 tentang kewenangan pemerintah juga berpengaruh pada pendidikan yaitu Pusat dan Kewenangan Pemerintah Daerah sebagai daerah otonom, mempunyai makna strategis dan operasional yaitu adanya otonomi pendidikan, secara teknis operasional, pemerintah pusat dalam hal ini Direktorat Menengah Kejuruan, Ditjen Dikdasmen dan Depdiknas telah menyerahkan pengelolaan pendidikan dasar dan menengah kepada pemerintah daerah melalui dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota.³

PP RI No. 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan pada BAB II pasal 2 “Standar nasional pendidikan disempurnakan secara terencana, terarah dan berkelanjutan sesuai dengan tuntutan perubahan

¹ Marimba, Ahmad D. *Pengantar Filsafat Pendidikan Islam*. Bandung: Penerbit PT. Al-Ma’arif. 1990

² Hasbullah, *Otonomi pendidikan*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta tahun 2006, hal VI

³ Trianto, *Mendesain Model Pembelajaran inofatif-Progresif. Konsep, landasan dan implementasinya pada kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2009, hal 3

kehidupan lokal, nasional dan global”. Berdasarkan PP tersebut daerah memiliki kewenangan untuk mengembangkan silabus sesuai dengan kurikulum, keadaan sekolah, keadaan siswa serta kondisi sekolah. Oleh karena itu daerah diberi wewenang oleh pemerintah untuk mengembangkan kurikulum sesuai dengan tujuan dan kondisi daerah. Hal ini biasa dikenal dengan desentralisasi pendidikan, bukan berarti menghilangkan unsur-unsur nasional, tetapi diberi penimbangan yang purporsional antara kurikulum nasional dan daerah (lokal).

B. PEMBAHASAN

Pelaksanaan otonomi daerah dan otonomi pendidikan telah membawa permasalahan bagi pendidikan islam diantaranya: Pendidikan umum yang berada dibawah naungan Depdiknas, sudah jelas posisinya. Sementara pendidikan agama yang berada dibawah Departemen Agama sampai sekarang masih banyak diperdebatkan belum terdapatnya kesamaan visi dalam pengelolaan lembaga pendidikan islam di daerah; Departemen Agama yang merupakan payung penyelenggaraan pendidikan islam secara jujur terbatas dalam hal pendanaan, namun sangat disayangkan dibalik segala keterbatasan yang dimilikinya tersebut kemampuan pemerintah daerah juga sangat rendah paling-paling hanya sekedar meminta bantuan tetapi tidak teranggarkan secara khusus pada APBD; Pendidikan Islam masih sangat tertinggal baik dalam segi mutu fasilitas, mutu sarana dan pra sarana, guru maupun pendanaannya yang tidak sama dengan sekolah umum. Apalagi sekolah Madrasah swasta

yang cenderung terabaikan padahal jumlah madrasah-madrasah swasta ini jauh lebih besar dibandingkan dengan madrasah negeri yang mengakibatkan mutu pendidikan rendah

Keberlangsungan hidup suatu bangsa dan daerah sangat tergantung pada warganya yang terdidik, karena dengan pendidikan dapat membangun budaya dan masa depan bangsa. Oleh sebab itu untuk meningkatkan harkat dan martabat sebuah bangsa pada era global ini tidak ada jalan lain kecuali dengan meningkatkan kualitas pendidikan tentu tidak terlepas dari kebijakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk memacu kemajuan di bidang pendidikan tersebut. Karena pendidikan memang menjadi pondasi yang paling kokoh untuk membangun bangsa dimasa yang akan datang.

Sejak zaman penjajahan, bangsa Indonesia telah memiliki kepedulian terhadap pendidikan. Namun pelaksanaannya masih diwarnai oleh kepentingan politik kaum penjajah, sehingga tujuan pendidikan yang hendak dicapai pun disesuaikan dengan kepentingan mereka.⁴ Disisi lain dunia pendidikan kita sedang menghadapi berbagai masalah dan tantangan secara ringkas masalah dan tantangan itu meliputi : pertama tingkat pendidikan masyarakat yang relatif masih rendah, kedua, dinamika peradaban, struktur penduduk belum sepenuhnya terakomodasi dalam pembangunan pendidikan, masih banyak saudara kita yang belum tertampung disekolah: ketiga, kesenjangan tingkat pendidikan: keempat,

⁴ Samsul Nizar. *Sejarah Pendidikan Islam*. Jakarta : Kencana, 2007 hal. 205

masih rendahnya kualitas dan akuntabilitas pemerintahan khususnya yang bertanggung jawab pada masalah pendidikan, kelima, fasilitas pelayanan pendidikan yang belum memadai dan merata: keenam, kualitas pendidikan relatif masih rendah dan belum mampu memenuhi kompetensi: ketujuh, manajemen pendidikan belum berjalan secara efektif dan efisien: kedelapan, anggaran pembangunan pendidikan belum tersedia secara memadai.⁵

Begitu banyaknya masalah pendidikan tidak harus membuat kita pesimistik, justru bangsa ini harus menegaskan komitmen untuk melakukan lompatan dalam pembangunan pendidikan. Dahal hal ini kita pantas bersyukur karena pemerintahan kita dari waktu ke waktu telah banyak membuat kebijakan-kebijakan dalam rangka berusaha untuk meningkatkan pembangunan dalam bidang pendidikan tersebut. Walaupun tidak terlepas dari kelebihan dan kekurangannya diantaranya adalah kebijakan pemerintah tentang otonomi pendidikan. Dalam konteks pelaksanaannya otonomi daerah ditegaskan bahwa sistem pendidikan nasional yang bersifat sentralitis selama ini kurang mendorong terjadinya demokratisasi dan desentralisasi penyelenggaraan pendidikan. Sebab sistem pendidikan yang sentralisasi diakui kurang bisa mengakomodasi keberagaman daerah, keberagaman sekolah serta keberagaman peserta didik. Bahkan cenderung mematikan partisipasi masyarakat dalam pengembangan pendidikan.

⁵ Dodi Nandika. *Pendidikan ditengah gelombang Perubahan*. LPES, Jakarta, 2007, hal 16

Menguatkan aspirasi bagi otonomisasi dan desentralisasi otonomi pendidikan tidak terlepas dari kenyataan adanya kelemahan konseptual dan penyelenggaraan pendidikan nasional yaitu [1] kebijakan pendidikan nasional sangat sentralistik dan serba seragam yang pada gilirannya mengabaikan keragaman sesuai dengan realitas sesuai dengan ekonomi, budaya masyarakat Indonesia di berbagai daerah [2] kebijakan dan penyelenggara pendidikan nasional lebih berorientasi pada pencapaian target-target tertentu, seperti target kurikulum yang pada gilirannya mengabaikan proses pembelajaran yang efektif dan mampu menjangkau seluruh rona dan potensi anak didik⁶

Otonomi diberikan agar sekolah dapat leluasa mengelola sumber daya dengan mengalokasikannya sesuai dengan prioritas kebutuhan serta agar sekolah lebih tanggap terhadap kebutuhan lingkungan setempat. Adanya otonomi dalam pengelolaan pendidikan merupakan potensi bagi sekolah untuk meningkatkan kinerja para personel, menawarkan partisipasi langsung pihak-pihak terkait, dan meningkatkan pemahaman masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Pelaksanaan otonomi daerah telah menimbulkan perubahan besar, bukan hanya dalam bidang pemerintahan dan biokrasi, terhadap juga dalam bidang pendidikan pendidikan umum yang berada dibawah naungan departemen pendidikan nasional sudah jelas posisinya, karena pendidikan termasuk yang kewenangannya diserahkan kepada daerah atau

⁶ Hasbulsslah. *Otonomi pendidikan*. Op.Cit hal 1-2

disentralisasikan sementara itu pendidikan agama (madrasah dan pesantren) yang berada dibawah departemen agama sampai sekarang masih diperdebatkan.

Sayangnya sampai saat ini belum terdapat kesamaan visi dalam pengelolaan lembaga pendidikan islam di daerah. Pihak pemerintah aparat (dinas pendidikan propinsi atau kabupaten/kota) umumnya masih beranggapan bahwa pengelolaan lembaga pendidikan islam bukanlah tanggung jawab mereka, dia merupakan tanggung jawab departemen agama (pusat) sehingga tidak perlu ada penganggaran secara khusus. Sementara itu pihak departemen agama yang merupakan payung penyelenggaraan pendidikan agama islam secara jujur memang sangat terbatas dalam hal pembiayaan namun sangat disayangkan dibalik segala keterbatasan yang dimilikinya tersebut, kemampuan bergantung dengan pemerintah daerah yang sangat rendah dan jarang sekali terjadi komunikasi yang baik antara departemen agama dengan pemerintah daerah mengangkat pembiayaan lembaga pendidikan yang menjadi binaannya. Paling-paling minta hanya sekedar bantuan. Tetapi tidak teranggarkan secara khusus dalam APBD

Disisi lain tidak bisa dipungkiri bahwa peran pendidikan islam untuk ikut mencerdaskan kehidupan bangsa.

Persoalannya sekarang adalah ketika pendidikan islam masuk dan diakui dalam perspektif perundang-undangan pendidikan nasional baik UU nomor 2 tahun 1989 maupun UU nomor 20 tahun 2003. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan

Daerah yang berbunyi: Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial. Secara realitas pendidikan islam yang dalam konstalasi pendidikan di indonesia hampir mencapai 35%. Secara umum masih sangat tertinggal, baik dalam segi mutu, fasilitas sarana dan prasarana, jumlah guru, maupun pendanaan. Persoalan lain adalah meskipun pendidikan islam diakui dan diatur dalam undang-undang sistem pendidikan nasional (UUSPN) apakah perlakuannya sama dengan sekolah-sekolah umum. Hal ini menjadi sangat penting diperhatikan, mengingat antara pendidikan umum dengan pendidikan islam ini masih jauh sekali, baik dalam hal fasilitas maupun kesejahteraan maupun secara indeks biaya per kapita pendidikan per siswanya.

Kepincangan pendanaan/subsidi tersebut akan lebih mencolok lagi jika mencakup madrasah atau sekolah islam swasta yang selama ini memang cenderung diabaikan pemerintah. Padahal, jumlah madrasah-madrasah swasta ini (termasuk pesantren) jauh lebih besar dibandingkan madrasah negeri. Dalam sektor penggajian atau kesejahteraan guru-guru, madrasah swasta ini sangat memprihatinkan dan jauh dari kepantasan, bahkan masih didaerah terpencil guru yang tidak digaji, digaji dengan gabah, atau pemberian sukarela. Kalaupun digaji, hanya berkisar antara Rp. 500.000 s/d750.000 per bulan. Akibat perlakuan yang berbeda dan

cenderung diskriminatif dari pemerintah, maka penyelenggaraan pendidikan Islam khususnya yang berstatus swasta, dimana sebagian besar menghadapi kesulitan dan keterbatasan biaya, mengakibatkan mutu pendidikan islam sangat rendah.

Ketertinggalan pendidikan Islam dibandingkan dengan sekolah umum menuntut semua pihak untuk menuntaskan permasalahan ini sesegera mungkin. Pemerintah pusat diharapkan segera mereformasi dan tidak lagi berpandangan yang menganggap madrasah sebagai pendidikan “kelas dua” sementara itu, pemerintah daerah dapat mengembangkannya menjadi lembaga pendidikan alternatif dan pengelola madrasah harus semakin kreatif, inovatif dalam merebut persaingan pasar. Perubahan paradigma pendidikan dari sentralistik ke otonomi dengan menerapkan model *community base education* dapat dijadikan momentum oleh pemerintah daerah dalam rangka pengembangan madrasah sebagai pusat keunggulan. Sementara itu, para pengelola madrasah dapat menggunakan pendekatan *school base management* sebagai titik dasar pengembangan madrasah yang kompetitif dan memiliki keunggulan dan mampu bersaing dengan lembaga pendidikan lainnya.

Banyak harapan dan optimisme bahwa diterapkannya otonomi daerah akan meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia. Namun, tidak sedikit juga yang pesimis, mengingat pelaksanaan otonomi daerah harus melibatkan banyak unsur, terutama sangat tergantung pada aktor pembuat kebijakan di daerah yang terkadang kurang berpihak pada pengembangan pendidikan sehingga melahirkan sejumlah permasalahan

baru. Kendatipun demikian, meskipun didalam pelaksanaan desentralisasi pendidikan ditemui berbagai permasalahan dan terkesan tergesa-gesa, bahkan ada kekhawatiran pihak-pihak tertentu, namun pada dasarnya desentralisasi pendidikan merupakan sebuah keharusan yang sangat diharapkan bagaikan matahari yang bersinar ia merupakan solusi dari sistem pendidikan yang berlaku selama ini yang bersifat sentralistik.

Diantara tantangan yang paling penting dalam kaitan pelaksanaan otonomi daerah adalah tersusunnya kebijakan untuk medelegasikan sebagai wewenang pemerintah pusat ke daerah di bidang pendidikan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Otonomi itu sendiri harus dapat diwujudkan dalam kemampuan setiap daerah untuk mengambil keputusan sendiri dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan permasalahan dan tantangan masing-masing. Dengan demikian, pembinaan kemampuan daerah untuk dapat mengelola pendidikan di daerah masing-masing merupakan prasyarat mutlak untuk perwujudan desentralisasi pengelolaan pendidikan.

Pelaksanaan otonomi atau desentralisasi di bidang pendidikan berbeda dari desentralisasi bidang pemerintahan lainnya. Kalau desentralisasi bidang lain terletak pada pemerintah kabupaten dan kota, sedangkan desentralisasi pendidikan tidak hanya berhenti pada pemerintah kabupaten dan kota, tetapi sampai pada pelaksana operasional pendidikan itu sendiri yaitu sekolah-sekolah.

Secara konseptual sistem desentralisasi pendidikan memang lebih luwes dan fleksibel untuk menyesuaikan penyelenggaraan program pendidikan

dengan kondisi daerah setempat dibandingkan dengan sistem yang sentralistik.

Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) sebagai perwujudan pelaksanaan desentralisasi pendidikan merupakan strategi pengelolaan penyelenggaraan pendidikan di sekolah yang menekankan pada penerahan dan pendayagunaan sumber internal sekolah dan lingkungannya secara efektif dan efisien sehingga diharapkan menghasilkan output yang berkualitas. Berkenaan dengan kebijakan pelaksanaan desentralisasi pendidikan tersebut, ada beberapa hal yang perlu mendapat perhatian dan sekaligus direkomendasikan, yaitu sebagai berikut :

1. Pelaksanaan desentralisasi pendidikan hendaknya lebih memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk memilih pelayanan pendidikan sesuai dengan keinginannya, tidak ada semacam upaya menggiring ke arah tertentu kepada masyarakat baik secara operasional maupun pola pikirnya (demokrasi pendidikan)
2. Pelaksanaan desentralisasi hendaknya bisa lebih pemeratakan pelayanan pendidikan dan rasa adil kepada masyarakat. Jangan sampai pelayanan pendidikan hanya dapat dinikmati oleh sekelompok masyarakat tertentu dengan mengorbankan kelompok masyarakat yang lainnya (pemerataan dan keadilan). Dalam hal ini tidak ada istilah lembaga pendidikan yang termarginalkan, baik dari segi status maupun pelayanan yang diberikan.

3. Pelaksanaan desentralisasi harus mampu mengakomodasi keragaman potensi dan kondisi sosial budaya antara daerah. Dengan demikian, antara daerah kabupaten/kota yang saling berbatasan secara geografis mungkin saja pelayanan dan metode pelaksanaan pendidikannya berbeda, karena potensi dan sosial budaya yang berbeda. Namun, tidak menutup kemungkinan juga terdapat persamaan-persamaan sehingga memudahkan untuk melakukan kerjasama
4. Pelaksanaan sistem desentralisasi pendidikan hendaknya dapat menumbuhkan budaya bersaing dan bersanding antara daerah. Jangan sampai desentralisasi pendidikan justru mematikan motivasi dan kreativitas sehingga tidak menumbuhkan budaya bersaing dan bersanding di masyarakat.

Pada masa yang akan datang, pembangunan pendidikan perlu ditekankan pada pemberdayaan kekuatan sendiri melalui partisipasi masyarakat yang harus semakin diperluas agar menjadi lebih memiliki daya tahan terhadap berbagai goncangan dan gejolak yang mungkin terjadi. Salah satu modal terpenting yang dapat meningkatkan daya tahan adalah mutu dan efisiensi pendidikan. Sistem pendidikan yang bermutu dan efisien adalah yang mampu menghasilkan lulusan, baik yang memiliki kemampuan akademik maupun kemampuan profesional pada semua jenjang pendidikan. Mutu dan efisiensi pendidikan akan ditentukan oleh berkembangnya upaya-upaya inovatif yang berlangsung secara terus kontinu untuk pemecahan permasalahan yang dihadapi oleh

semua tingkatan manajemen pendidikan, dari mulai tingkatan makro nasional, provinsi, kabupaten/kota, sampai dengan tingkatan mikro satuan pelaksana teknis pendidikan yaitu sekolah-sekolah.

C. PENUTUP

Pelaksanaan desentralisasi pendidikan, walaupun secara konsepsional disepakati sebagai arah yang benar dalam penyelenggaraan pendidikan masa depan, ternyata banyak tantangan dan masalah yang menghadang. Tantangan dan masalah utama otonomi pendidikan adalah capacity building daerah yang bersangkutan dan merupakan hal yang harus diperhatikan setiap daerah, baik pada level birokrasi maupun sekolah. Bila hal ini tidak diperhatikan, bukan tidak mungkin apa yang menjadi tujuan utama otonomi pendidikan tidak akan tercapai. Oleh karena itu, profesionalisme dan merit sistem harus menjadi alat utama dalam mengelola, menyelenggarakan, dan mengontrol layanan pendidikan di daerah. Tantangan lain adalah menyangkut ketersediaan sumber daya pendidikan yang merupakan aktor utama dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah, disamping juga para pemimpin yang sangat menentukan berhasil, berkembang dan maju tidaknya pendidikan di daerah yang bersangkutan.⁷

⁷ Hasbullah. *Otonomi Pendidikan*. Op.Cit hal. 171-174

Bilbiografi

- Dodi Nandika. 2007. *Pendidikan ditengah gelombang Perubahan*. Jakarta: LPES.
- Samsul Nizar. 2007. *Sejarah Pendidikan Islam*. Jakarta: Kencana.
- Hasbullah. 2006. *Otonomi pendidikan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Dede Rosyada. 2007. *Paradigma Pendidikan Demokrasi: Sebuah Model Pelibatan Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: Kencana.
- Fuad Ihsan. 2000. *Dasar-dasar Kependidikan*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Trianto. 2009. *Mendesain Model Pembelajaran Inovatif-Progresif. Konsep, Landasan Dan Implementasinya Pada Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Marimba, Ahmad D. 1990. *Pengantar Filsafat Pendidikan Islam*. Bandung: Penerbit PT. Al-Ma'arif.

