

HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PAUD DAN DIKMAS

Disusun oleh:
Dr. Suwito Eko Pramono, M.Pd
Dr. Ade Kusmiadi

KATA SAMBUTAN
DIREKTUR JENDERAL PENDIDIKAN ANAK USIA DINI
DAN PENDIDIKAN MASYARAKAT

Ketika otonomi daerah, termasuk otonomi pendidikan yang dilaksanakan sejak tahun 2004 sebagai jawaban atas kritik terhadap pendekatan *top-down*, penyelenggaraan pendidikan cenderung tidak mengalami perubahan yang signifikan. Artinya, pendekatan *bottom-up* yang dipandang lebih realistis juga belum dapat diaktualisasikan secara nyata. Banyak kendala yang menghambat penyelenggaraan pendidikan seperti terbatasnya sumber daya manusia yang bermutu, terbatasnya kemampuan keuangan, serta beragamnya minat, potensi, dan kebutuhan masyarakat.

Berkaitan dengan hal di atas, diperlukan langkah-langkah strategis agar pelayanan pendidikan yang bermutu dapat dilaksanakan secara optimal. Langkah strategis yang harus dilaksanakannya itu dengan melaksanakan koordinasi antara pemerintah kabupaten/kota dengan para pemangku kepentingan bidang pendidikan, terutama koordinasi dengan pemerintah pusat.

Kami menyambut baik diterbitkannya buku "*Hubungan Pusat dan Daerah dalam Pelaksanaan Program PAUD dan Pendidikan Masyarakat*", sebagai upaya menguatkan hubungan fungsional kelembagaan serta kebijakan PAUD dan Dikmas antara pemerintah pusat dan daerah. Semoga buku yang disusun dengan kesungguhan, komitmen, dan keikhlasan dapat bermanfaat untuk masyarakat, dengan harapan semoga Allah SWT memberikan rahmat dan hidayah-Nya.

Jakarta, November 2015
Direktur Jenderal PAUD dan Dikmas



Ir. Harris Iskandar, Ph.D



KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulisan buku ini dapat diselesaikan. Ada beberapa pertimbangan yang melandasi penulisan buku ini, di antaranya: (1) kebutuhan informasi pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat beserta dinamikanya, (2) kebutuhan pemikiran pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang logis dan realistis, (3) pentingnya kesadaran dan komitmen para pemangku kepentingan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, (4) pentingnya sinergi sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, (5) pentingnya efektivitas dan efisiensi pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Oleh karena itu, buku ini diharapkan dapat memperkaya sudut pandang atau perspektif dalam pengelolaan, penyelenggaraan, dan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Penulisan buku ini tidak dapat dipisahkan dari kebijakan dan peran serta berbagai pihak. Untuk itu, melalui kesempatan ini izinkanlah saya menyampaikan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Harris Iskandar, Ph.D., Direktur Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat yang telah menetapkan kebijakan tentang penulisan berbagai buku di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
2. Dr. Wartanto, Sekretaris Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat yang telah mendukung pelaksanaan program penulisan berbagai buku di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
3. Drs. Agus Pranoto Basuki, M.Pd., Kepala Bagian Hukum dan Kepegawaian pada Sekretariat Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat sebagai penanggungjawab pelaksanaan program penulisan berbagai

buku di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

4. Dra. Widya Rosita, M.Pd., Kepala Subbagian Kerjasama pada Sekretariat Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat sebagai coordinator pelaksanaan program penulisan berbagai buku di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
5. Dr. Ade Kusniadi sebagai *reviewer* dan yang telah berkenan memberikan koreksi dan masukan selama proses penulisan sehingga isi buku ini semakin tepat dan lengkap, baik dilihat dari aspek substansi, kelembagaan, maupun prosedur pelaksanaan program-program di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
6. Berbagai pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu dan telah memberikan sumbang saran yang berharga dalam penulisan buku ini.

Ucapan terimakasih dan penghargaan juga saya sampaikan kepada teman sejawat dan para informan yang telah memberikan berbagai informasi yang berharga bagi penulisan buku ini. Semoga Allah swt akan membalas semua kebaikan Bapak/Ibu/Saudara dan dengan harapan semoga buku ini memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan atas keberhasilan pengelolaan, penyelenggaraan, dan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA SAMBUTAN	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Dasar Pemikiran	1
B. Maksud dan Tujuan	8
C. Hakikat Pendidikan	17
D. Dimensi Pendidikan	28
BAB II HAKIKAT OTONOMI PENDIDIKAN	
A. Otonomi Daerah	32
B. Pembagian Kewenangan antara Pusat dan Daerah.....	43
C. Desentralisasi dan Otonomi Pendidikan	48
BAB III KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PAUD DAN DIKMAS	
A. Rasional	55
B. Pengertian Kebijakan	61
C. Tujuan dan Fungsi Kebijakan	64
D. Ruang Lingkup	69
BAB IV PERANAN PEMERINTAH DAERAH DI BIDANG PAUD DAN DIKMAS	
A. Dasar-Dasar Pemikiran	92
B. Peranan Pemerintah Pusat	94
C. Peranan Pemerintah Provinsi	99
D. Peranan Pemerintah Kabupaten/Kota	102
BAB V PENGUATAN HUBUNGAN FUNGSIONAL KELEMBAGAAN PAUD DAN DIKMAS	
A. Amanat Undang-Undang Dasar 1945	110
B. Hubungan Struktural.....	116
C. Penguatan Hubungan Fungsional	119
BAB VI PENUTUP	135
DAFTAR PUSTAKA	139



BAB I

PENDAHULUAN



A. Dasar Pemikiran

Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan sangat bergantung pada berbagai faktor yang saling berkaitan satu sama lainnya. Di antara faktor-faktor itu yang terpenting adalah program-program pendidikan, sumber daya manusia dan sumber daya pendukung lainnya, kebijakan di sektor pendidikan, serta peran serta masyarakat dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Namun, faktor-faktor itu tidak akan berfungsi secara optimal manakala tidak didukung dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang benar dan baik. Benar karena dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan baik karena secara operasional dapat dilaksanakan dengan mudah.

Pemikiran di atas sangat mudah untuk diucapkan, tetapi sangat sulit direalisasikan karena berbagai persoalan yang berkaitan langsung maupun tidak langsung dengan dunia pendidikan. Di satu sisi, pendidikan merupakan dunia yang kompleks karena spektrumnya sangat luas dan beragam, sekaligus dunia yang menantang karena pendidikan harus sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta mampu menjawab kebutuhan masyarakat yang terus berubah secara cepat. Di sisi lain, pendidikan adalah dunia yang mulia sehingga setiap orang sangat peduli terhadap pendidikan dengan segala dinamika dan dialektikanya.

Persoalan pendidikan tidak pernah habis dan dapat diselesaikan secara tuntas melalui berbagai pembicaraan dan diskusi. Bahkan, kebijakan pendidikan yang ditetapkan oleh pemerintah tidak pernah memuaskan semua pemangku kepentingan. Ketika pendidikan dilaksanakan dengan pendekatan *top-down* banyak melahirkan kritik karena pendidikan dipandang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang sangat beragam minat dan potensinya. Lebih-lebih bagi mereka yang melihat pendidikan sebagai produsen tenaga kerja yang harus mampu melayani kebutuhan pasar. Oleh karena itu, penyelenggaraan pendidikan harus dikembalikan pada filosofinya yang mengedepankan visi kemanusiaan.

Ketika otonomi daerah, termasuk otonomi pendidikan dilaksanakan sejak tahun 2004 sebagai jawaban atas kritik terhadap pendekatan *top-down*, penyelenggaraan pendidikan cenderung tidak mengalami perubahan yang signifikan. Artinya, pendekatan *bottom-up* yang dipandang lebih realistis belum dapat diaktualisasikan

secara nyata. Banyak kendala yang menghambat penyelenggaraan pendidikan seperti terbatasnya sumber daya manusia yang bermutu; terbatasnya kemampuan keuangan; serta beragamnya minat, potensi, dan kebutuhan masyarakat. Pendek kata, pemerintah daerah belum mampu mewujudkan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang efisien, efektif, bermutu, dan relevan dengan kebutuhan masyarakat.

Jalur dan jenjang pendidikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional seharusnya dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Jalur pendidikan merupakan konsep yang merepresentasikan tanggung jawab pemerintah, masyarakat, dan keluarga dalam penyelenggaraan pendidikan. Namun dalam kenyataannya, pelaksanaan pendidikan pada masing-masing jalur cenderung tidak optimal. Bahkan, jalur pendidikan formal yang dilaksanakan secara terstruktur pun masih menyisakan berbagai persoalan yang berkaitan dengan mutu dan relevansi sebagaimana dibuktikan dengan adanya kekhawatiran berbagai pihak terhadap pelaksanaan ujian nasional.

Persoalan pendidikan pada jalur nonformal lebih kompleks, baik dilihat dari landasan filosofis, sumber daya manusia, program layanan pendidikan, satuan pendidikan, sarana dan prasarana pendukung, maupun *prestige*-nya. Secara filosofis, pelaksanaan pendidikan nonformal lebih mengedepankan fleksibilitas agar layanan pendidikan sesuai dengan minat, potensi, dan kebutuhan masyarakat. Hal ini mengandung pengertian bahwa tidak ada jaminan suatu program pendidikan nonformal dapat dilaksanakan secara kontinyu setiap tahun. Dengan kata lain, setiap satuan pendidikan sebagai penyelenggara pendidikan nonformal harus menyiapkan berbagai program pendidikan agar mampu memberikan layanan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan warga masyarakat. Kenyataan ini merupakan menjadi beban yang sangat berat karena layanan program pendidikan pada jalur pendidikan nonformal harus beragam dan harus disertai dengan sumber daya yang sangat sulit diperhitungkan. Lebih-lebih, apabila dikaitkan dengan kenyataan bahwa dinamika kebutuhan layanan program pendidikan yang diperlukan masyarakat sangat tinggi.

Prinsip fleksibilitas pada jalur pendidikan nonformal membawa konsekuensi yang sangat berat. Semakin banyak program pendidikan yang harus ditawarkan berarti semakin banyak sumber daya pendidikan yang harus disiapkan. Kebutuhan sumber daya manusia yang relevan dan bermutu maupun sarana dan prasarana pendidikan yang diperlukan cenderung semakin beragam. Sementara, penyiapannya sumber daya pendidikan tersebut tidak dapat menjamin efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan. Kemungkinan adanya perubahan kebutuhan layanan program pendidikan relatif besar sehingga tidak ada jaminan kesinambungan pemanfaatan sumber daya pendidikan yang dimiliki karena ada perubahan program pendidikan yang diselenggarakan.

Inefisiensi penyelenggaraan program pendidikan pada jalur nonformal semakin besar apabila dikaitkan jumlah warga belajar yang relatif kecil. Artinya, penyiapan sumber daya manusia dan sumber daya pendukung pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan layanan pendidikan cenderung sangat mahal. Selain itu, penempatan sumber daya pendidikan harus diperhitungkan secara cermat agar setiap pemangku kepentingan dapat berperan serta secara aktif dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan pendidikan nonformal. Kenyataan ini merupakan persoalan yang harus dicermati agar efektivitas dan efisiensi layanan program pendidikan pada jalur nonformal dapat dipertanggungjawabkan secara logis dan objektif.

Sementara, jalur pendidikan nonformal masih dianggap sebagai jalur pendidikan yang tidak prestisius. Persoalan ini tidak dapat dipisahkan dari fungsi pendidikan nonformal sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003. Pandangan semacam ini dapat meringankan tugas dan beban pendidikan nonformal, sekaligus merugikan karena menempatkan pendidikan nonformal pada posisi yang marginal. Pada hal, pendidikan nonformal dapat memberikan bekal yang sangat berharga bagi setiap warga belajar atau warga masyarakat seperti yang ditunjukkan melalui program pendidikan kecakapan hidup, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan mata pencaharian, pendidikan kewirausahaan, pendidikan pembangunan berkelanjutan, pendidikan pemberdayaan masyarakat, pendidikan keluarga, dan sebagainya.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka diperlukan adanya regulasi yang mengatur posisi, peranan, dan fungsi pendidikan nonformal sebagai pendidikan alternatif dan pilihan warga masyarakat yang memerlukannya. Dengan demikian, warga masyarakat tidak ragu-ragau untuk mendapatkan layanan pendidikan melalui jalur pendidikan nonformal. Hal ini sesuai dengan posisi, peranan, dan fungsi pendidikan nonformal di beberapa negara tetangga yang sangat strategis. Untuk itu, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan nonformal sebagai urusan wajib pemerintah kabupaten/kota harus diatur dalam regulasi yang jelas dan tegas. Bahkan untuk menjamin layanan pendidikan melalui jalur pendidikan nonformal, sekurang-kurangnya setiap pemerintah kabupaten/kota wajib memiliki satu satuan pendidikan negeri yang mengelola dan menyelenggarakan program pendidikan nonformal.

Selain pendidikan nonformal, pendidikan anak usia dini merupakan salah satu bentuk layanan program pendidikan yang sangat penting dan strategis dalam menyiapkan anak agar dapat mengikuti pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. Meskipun demikian, program pendidikan anak usia dini belum dapat dilaksanakan secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari angka partisipasi kasar (APK) pendidikan anak usia dini masih jauh di bawah jumlah sarasannya. Secara objektif, sasaran pendidikan anak usia dini adalah anak-anak yang berusia 0-6 tahun. Namun, perhitungan APK atau angka partisipasi murni (APM) sebaiknya dilakukan secara realistis sehingga tidak terkesan ambisius. Artinya, APK dan APM pendidikan anak usia dini harus dihitung berdasarkan jumlah anak usia dua sampai enam tahun.

Secara konseptual, anak usia dini adalah anak yang berumur 0-6 tahun. Meskipun demikian, mereka adalah anak-anak yang berhak mendapatkan pendidikan yang baik dan bermutu. Pada awalnya, pendidikan mereka merupakan tanggung jawab setiap orang tua dan dapat dilaksanakan melalui jalur pendidikan informal. Oleh karena itu, setiap orang tua harus memahami pola-pola, strategi, atau pendekatan pendidikan anak usia dini yang baik dan bermutu. Dengan demikian, harapan tercapainya tujuan pendidikan anak usia dini merupakan sebuah keniscayaan, meskipun melalui pola yang paling sederhana.

Pendidikan anak usia dini adalah usaha sadar dan terencana untuk menciptakan suasana bermain dan belajar bagi anak-anak usia 0-6 tahun. Pendidikan anak usia dini dapat dilaksanakan melalui pola



pengasuhan, pembimbingan, keteladanan, dan pelatihan dengan tujuan mengembangkan budi pekerti (kekuatan batin dan karakter), membantu pertumbuhan fisik, dan melejitkan kemampuan berpikir anak sehingga memiliki kesiapan untuk mengikuti pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. Apakah setiap orang tua dapat memberikan pendidikan yang bermutu bagi anak-anak usia 0-6 tahun?

Untuk mewujudkan pendidikan anak usia dini yang bermutu bukan pekerjaan yang mudah. Oleh karena itu, orang tua harus memiliki pengetahuan dan wawasan yang luas agar dapat berperan serta secara aktif dalam melaksanakan dan mewujudkan pendidikan anak usia dini yang bermutu. Pendidikan bukan hanya proses memberitahukan kepada anak tentang apa yang baik dan buruk atau tentang apa yang benar dan salah. Pendidikan harus dilaksanakan berdasarkan perkembangan mental anak. Pendidikan anak-anak harus dilaksanakan dengan memberikan contoh yang konkrit sehingga dapat diterima dengan mudah oleh setiap anak. Untuk itu, orang tua harus memahami pengetahuan dasar yang berkaitan dengan perkembangan mental anak. Artinya, orang tua harus memiliki pengetahuan dan wawasan tentang psikologi perkembangan anak.

Selain itu, orang tua harus memahami dasar-dasar perkembangan otak anak-anaknya. Misalnya, istirahat yang cukup memiliki hubungan atau pengaruh langsung positif dengan perkembangan otak anak. Kenyataan menunjukkan bahwa sebagian besar orang tua belum memiliki pengetahuan tentang arti pentingnya istirahat bagi perkembangan otak anak. Masih banyak orang tua yang melarang anaknya tidur di siang hari dengan maksud agar anaknya dapat tidur nyenyak pada malam hari. Pemikiran semacam itu dapat dimaklumi karena orang tua yang telah bekerja seharian membutuhkan waktu istirahat (dengan tidur yang cukup) pada malam hari. Istirahat mereka dapat terganggu apabila anak-anak mereka tidak dapat tidur nyenyak di malam hari.

Kenyataan di atas, baik langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi keberhasilan pendidikan anak usia dini. Salah satu tujuan pendidikan anak usia dini adalah melejitkan kemampuan berpikir anak. Tercapainya tujuan ini sangat bergantung pada perkembangan otak anak. Oleh karena itu, orang tua harus memahami perkembangan otak anak dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Selain istirahat yang cukup, asupan gizi merupakan faktor yang sangat penting bagi

perkembangan otak anak. Asupan gizi merupakan persoalan yang krusial karena secara ekonomis tiap-tiap orang tua memiliki kemampuan yang tidak sama. Semakin baik kondisi ekonomi orang tua, maka semakin baik asupan gizi yang dapat diberikan kepada anak-anaknya.

Asupan gizi yang berkualitas dapat digunakan untuk mengontrol pertumbuhan fisik anak. Asupan gizi yang baik tidak selalu berjalan lurus dengan pertumbuhan fisik anak. Apabila asupan gizi yang diberikan kepada anak tergolong baik, tetapi tidak diikuti dengan pertumbuhan fisik yang baik, maka harus dilakukan pengecekan secara medis. Dengan demikian, setiap orang tua dapat mengetahui dengan cepat dan tepat sebab-sebab yang mempengaruhi pertumbuhan fisik anak. Pertumbuhan fisik yang tidak normal akan mempengaruhi perkembangan otak dan perilaku anak.

Pengembangan atau pembentukan budi pekerti (kekuatan batin dan karakter) anak tidak bebas dari perkembangan otak maupun pertumbuhan fisiknya. Oleh karena itu, pendidikan anak usia dini harus dilaksanakan dengan pendekatan yang holistik dan *integrated*. Artinya, setiap faktor yang dapat mempengaruhi perkembangan otak dan pertumbuhan fisik harus mendapat perhatian yang seimbang. Dengan demikian, harapan tercapainya tujuan pendidikan anak usia dini yang optimal semakin besar peluangnya. Apakah setiap orang tua memiliki pengetahuan yang memadai sebagai bekal pelaksanaan pendidikan bagi anak-anaknya?

Kenyataan menunjukkan bahwa sebagian besar orang tua tidak memiliki kemampuan yang memadai untuk melaksanakan pendidikan anak usia dini yang bermutu. Sementara, pelayanan pendidikan (termasuk pendidikan anak usia dini) yang bermutu merupakan hak setiap warga negara. Apabila orang tua tidak mampu memberikan pelayanan pendidikan anak usia dini yang bermutu, maka pemerintah kabupaten/kota harus mengambil tanggung jawab agar pelayanan pendidikan anak usia dini yang bermutu dapat direalisasikan secara optimal. Hal ini sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menyebutkan bahwa pelayanan pendidikan, terutama pendidikan anak usia dini dan pendidikan dasar menjadi tanggung jawab dan urusan wajib pemerintah kabupaten/kota.

Dalam kenyataannya, kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan

dasar yang bermutu relatif terbatas. Artinya, otonomi pendidikan dan pembagian urusan wajib antara pemerintah pusat dengan pemerintah kabupaten/kota cenderung tidak dapat direalisasikan secara optimal. Apabila dianalisis secara cermat, maka kendala utama pelaksanaan otonomi pendidikan adalah terbatasnya sumber daya manusia yang bermutu dan sumber daya keuangan yang dimiliki pemerintah kabupaten/kota.

Untuk mengatasi kendala-kendala di atas, maka diperlukan langkah-langkah strategis agar pelayanan pendidikan yang bermutu dapat dilaksanakan secara optimal. Di antara langkah strategis adalah adanya peluang atau keterbukaan untuk melaksanakan koordinasi antara pemerintah kabupaten/kota dengan para pemangku kepentingan bidang pendidikan, terutama koordinasi dengan pemerintah pusat. Koordinasi merupakan modal yang sangat berharga bagi terciptanya integrasi dan sinkronisasi program pendidikan yang dirancang pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah pusat. Selain itu, koordinasi memungkinkan terlaksananya sinergi sumber daya pendidikan secara keseluruhan. Dengan demikian, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Koordinasi sebagaimana digambarkan di atas bukan persoalan yang mudah untuk direalisasikan karena dihapuskannya hubungan struktural antara instansi pemerintah pusat dan instansi pemerintah daerah. Kenyataan itu merupakan konsekuensi logis pelaksanaan otonomi pendidikan. Namun demikian, pemerintah kabupaten/kota sebagai pemegang hak otonomi pendidikan harus bersikap fleksibel. Artinya, pemerintah kabupaten/kota harus dapat menggandeng semua pihak dalam rangka mewujudkan pelayanan pendidikan yang bermutu. Dengan kata lain, sikap arogansi sebagai pihak yang berkuasa harus disingkirkan guna mencapai tujuan yang lebih penting dan mulia, yaitu kemajuan dalam memberikan pelayanan pendidikan yang bermutu di daerahnya.

Hubungan struktural antara instansi pemerintah pusat dan instansi pemerintah kabupaten/kota bukan satu-satunya landasan yang dapat dipergunakan untuk membangun kerja sama di bidang pendidikan. Hubungan kerja sama dalam rangka mewujudkan pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, relevan, dan akuntabel dapat dibangun atas dasar hubungan fungsional. Oleh karena itu, setiap instansi pemerintah

harus memiliki kesadaran untuk membangun kerja sama antar instansi pemerintah yang mempunyai tugas dan tanggung jawab di bidang pendidikan. Bahkan, kerja sama itu dapat dilaksanakan dengan berbagai organisasi swasta dan/atau dunia usaha dan dunia industri yang peduli terhadap penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka penulisan buku ini menjadi semakin penting karena bersisi berbagai informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Selain itu, buku ini juga berisi berbagai pemikiran yang berkaitan dengan arti pentingnya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat beserta dinamika pelaksanaannya. Sedangkan isi utama dari buku ini adalah pemikiran-pemikiran yang berkaitan dengan penguatan hubungan kelembagaan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat beserta segala kelebihan dan kekurangannya. Buku ini diharapkan dapat memberikan perspektif yang rasional dan objektif sehingga isi buku ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam memberikan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang bermutu, efektif, dan efisien.

B. Maksud dan Tujuan

Maksud penulisan buku ini adalah memberikan gambaran mengenai struktur dan hubungan kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat di era otonomi daerah beserta implikasinya. Gambaran ini disajikan berdasarkan kajian dan analisis kritis yang sistematis, sistemik, dan objektif. Pelaksanaan dan pelayanan program-program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat tidak dapat dipisahkan dari keadaan satuan pendidikan dan satuan kerja pembinaanya. Oleh karena itu, kajian dan analisis ini semakin penting apabila dikaitkan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan dampaknya terhadap efektivitas pelaksanaan program-program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Secara umum, penulisan buku ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis berbagai realitas yang berkaitan dengan pelaksanaan program-program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Di satu sisi, pelaksanaan program-program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat selalu dihadapkan pada kekuatan dan kelemahan, serta di sisi lain akan dihadapkan pada

peluang dan tantangan. Semua itu harus dianalisis secara rasional, menyeluruh, dan objektif sehingga sinergi sumber daya pendidikan dapat direalisasikan secara optimal. Kondisi itu memungkinkan harapan terlaksananya program-program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat secara efektif dan efisien serta berhasil dan berdaya guna merupakan sebuah keniscayaan.

Kajian dan analisis harus mencakup berbagai aspek yang berkaitan dengan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, seperti: (1) hakikat otonomi daerah, (2) kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, (3) struktur dan hubungan kelembagaan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, (4) tugas dan fungsi kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, serta (5) partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Setiap analisis harus memperhatikan sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, seperti keadaan sumber daya manusia, sumber daya finansial, sarana dan prasarana, serta berbagai regulasi sehingga setiap pemangku kepentingan dapat berperan serta secara aktif sesuai dengan tugas dan fungsi, wewenang, serta kompetensi dan kemampuannya. Dengan demikian, harapan terlaksananya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat lebih logis dan realistis.

Berkaitan dengan tujuan di atas, maka buku ini terbagi dalam beberapa Bab dan tiap-tiap Bab berisi deskripsi tentang berbagai persoalan yang berkaitan dengan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Bab I berisi uraian tentang rasional atau dasar-dasar pemikiran penulisan buku ini. Bagian ini sangat penting karena dapat memberikan justifikasi mengenai arti pentingnya penulisan buku ini. Apapun bentuknya, sebuah buku memiliki arti yang sangat penting, baik sebagai sumber ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni maupun sebagai sumber informasi. Kenyataan menunjukkan bahwa tidak semua orang memiliki pandangan yang positif terhadap sebuah buku, terutama buku yang diterbitkan oleh pemerintah. Bahkan, tidak sedikit di antara mereka memandang bahwa buku yang diterbitkan pemerintah hanyalah sebuah proyek.

Pandangan negatif terhadap penerbitan sebuah buku sangat tidak beralasan karena setiap buku yang diterbitkan pemerintah pasti memiliki

maksud dan tujuan yang jelas. Oleh karena itu, setiap orang sebaiknya tidak bersikap apriori terhadap buku yang diterbitkan pemerintah sebelum membacanya secara lengkap dan tuntas. Penilaian negatif terhadap sebuah buku yang didasarkan pada minat dan/atau kesesuaiannya dengan pekerjaan atau profesinya dapat diterima secara logis, tetapi tidak realistis. Suatu buku menjadi sangat penting bagi seseorang, tetapi dapat menjadi tidak penting bagi orang lain. Selain itu, Bab ini juga menguraikan secara garis besar mengenai isi masing-masing Bab. Dengan demikian, isi Bab I diharapkan dapat menjadi petunjuk bagi para pembaca, terutama bagi para pemangku kepentingan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Bab II berisi hasil kajian dan analisis tentang hakikat otonomi daerah beserta implikasi-implikasinya pembangunan pendidikan pada umumnya, pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat pada khususnya. Kadang-kadang otonomi daerah dipahami secara sederhana yaitu sebagai kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Namun dalam praktiknya, otonomi daerah tidak dapat diartikan secara sederhana karena memiliki implikasi yang sangat luas terhadap semua aspek kehidupan, termasuk aspek pendidikan. Pada awal era otonomi daerah, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota, kecuali pendidikan kejuruan menjadi wewenang pemerintah provinsi.

Pembagian wewenang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di atas didasarkan pada pertimbangan bahwa yang memiliki wilayah adalah pemerintah kabupaten/kota. Sedang pemerintah provinsi tidak memiliki wilayah dan hanya berfungsi sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Alasan itu cukup logis, tetapi tidak realistis karena beban pemerintah kabupaten/kota menjadi sangat berat. Inilah salah satu titik krusial yang tampaknya tidak pernah dipikirkan oleh para penggagas otonomi daerah, di mana mereka tidak pernah mempertimbangkan kemampuan pemerintah kabupaten/kota secara objektif. Pandangan yang menyebutkan bahwa pemerintah kabupaten/kota adalah pihak yang paling memahami potensi dan kebutuhan masyarakatnya tidak keliru, tetapi tetap saja tidak objektif karena mengabaikan kemampuan daerah yang sesungguhnya.

Dewasa ini telah terjadi beberapa perubahan kewenangan, di mana beberapa daerah telah menetapkan bahwa pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan SMA merupakan atau menjadi wewenang pemerintah provinsi. Kenyataan ini merupakan bukti bahwa pemerintah kabupaten/kota maupun pemerintah provinsi cenderung lebih memperhatikan jalur pendidikan formal dari pada jalur pendidikan nonformal, termasuk dalam aspek pengalokasian anggaran. Pada hal peranan pendidikan masyarakat dalam meningkatkan kompetensi dan keterampilan warga belajar tidak kalah efektif dan efisiensinya. Bahkan, dalam batas-batas tertentu peranan pendidikan masyarakat jauh lebih fungsional dari pada pendidikan formal. Siapakah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat?

Terlepas dari kelebihan dan kekurangannya, otonomi daerah sangat diperlukan dan penting bagi akselerasi pembangunan daerah. Oleh karena itu, persoalannya tidak terletak pada makna otonomi daerahnya, tetapi terletak pada aspek-aspek yang diotonomikan. Hampir semua orang (cendekiawan, profesional, budayawan, dan sebagainya) merasa sepele ketika masalah pertahanan keamanan, hubungan luar negeri, dan keuangan ditetapkan menjadi wewenang pemerintah pusat. Sedangkan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan sebagai aspek yang diotonomikan menyisakan diskusi yang cukup panjang dengan berbagai alasannya. Pendek kata, tidak sedikit yang menghendaki agar pendidikan tidak diotonomikan karena merupakan salah satu kebutuhan dasar dan memerlukan biaya yang tinggi. Otonomi pendidikan dipandang sebagai keputusan yang bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4).

Apabila otonomi daerah dan pembagian wewenang antara pemerintah dan pemerintah daerah sebagai diperbaiki, maka isi Bab II ini diharapkan dapat memberikan perspektif agar pendidikan, khususnya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat diselenggarakan secara efektif dan efisien serta lebih berhasil dan berdaya guna. Sekurangnya, berkembang kesadaran bahwa pelayanan Pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan tugas yang berat sehingga diperlukan adanya sinergi sumber daya pendidikan. Untuk itu, tiap-tiap pemangku kepentingan harus menyadari arti pentingnya hubungan struktural dan hubungan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan

masyarakat. Dengan demikian, harapan terlaksananya pelayanan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang optimal merupakan sebuah keniscayaan.

Bab III berisi hasil kajian dan analisis tentang kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 143 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor: 11 Tahun 2015 bahwa Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Kebijakan-kebijakan ini bukan hanya menggambarkan sebuah keinginan dari orang-orang tertentu, melainkan harus dirumuskan berdasarkan hasil kajian dan analisis yang rasional, komprehensif, dan objektif.

Misalnya, perumusan kebijakan pada aspek kurikulum, peserta didik, sarana dan prasarana, pendanaan, dan tata kelola pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus benar-benar sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat yang membutuhkan pelayanan pendidikan tersebut. Perumusan kebijakan ini merupakan pekerjaan yang tidak sederhana karena menyangkut persoalan yang sangat kompleks. Lebih-lebih, apabila dikaitkan dengan pelaksanaan pendidikan keluarga, di mana tiap-tiap keluarga mempunyai potensi dan kebutuhan yang cenderung tidak sama. Artinya, kebijakan yang berkaitan dengan kurikulum, sarana dan prasarana, pendanaan, serta tata kelolanya harus benar-benar logis dan objektif sehingga dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka perumusan kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan tugas yang sangat strategis. Kebijakan bukan hanya berfungsi sebagai dokumen, melainkan akan berfungsi acuan pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus dirumuskan secara jelas, baik konseptual maupun operasional.

Berkaitan dengan argumen di atas, maka kebijakan sebaiknya tidak hanya dirumuskan secara agregat, tetapi harus disertai dengan kebijakan-kebijakan yang lebih operasional. Misalnya, kebijakan yang berkaitan dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang

kurikulum, peserta didik, sarana dan prasarana, pendanaan, dan tata kelola pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Dengan demikian, para praktisi dan para pengguna jasa pelayanan akan merasa mantap dalam menyukseskan penyelenggaraan program-program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Bab IV berisi hasil analisis tentang peranan pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Secara yuridis formal, maka pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang tentang Pembagian Wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan demikian, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi memiliki peranan yang strategis di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Besarnya peranan pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat sangat realistis karena merekalah yang paling memahami potensi, permasalahan, dan kebutuhan pendidikan warga masyarakatnya. Bahkan, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi harus memahami karakteristik warga masyarakatnya sehingga penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat lebih berhasil dan berdaya guna. Untuk itu, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi harus dapat menetapkan kurikulum, peserta didik, sarana dan prasarana, pendekatan dan/atau metode pembelajaran, sumber belajar, model pengukuran atau penilaian, alokasi anggaran, model pengelolaan dan pelayanan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Kenyataan menunjukkan bahwa peranan pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi belum dapat direalisasikan secara optimal. Hal ini dapat dimaklumi karena berbagai kendala yang berkaitan dengan keterbatasan sumber daya manusia yang bermutu dan sumber daya pendukung yang memadai. Selain sumber daya manusia yang bermutu, kemampuan keuangan pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi merupakan determinan bagi keberhasilan penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan anak usia dini dan

pendidikan masyarakat. Dengan demikian, pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi cenderung mengalami kesulitan dalam memberikan pelayanan pendidikan yang bermutu dan relevan dengan kebutuhan yang diperlukan masyarakat dalam memperbaiki hidup dan kehidupannya.

Berdasarkan kenyataan di atas, maka salah satu solusi yang dipandang sangat rasional dan objektif adalah membangun sinergi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk mewujudkan sinergi tersebut, maka langkah awal yang harus dilaksanakan adalah menyusun struktur kelembagaan pendidikan yang sesuai dengan struktur kelembagaan pendidikan di tingkat kementerian. Struktur kelembagaan pendidikan yang baik memungkinkan tugas dan fungsi satuan kerja pendidikan daerah dapat dirumuskan sesuai dengan tugas dan fungsi satuan kerja pendidikan pusat. Kondisi semacam ini merupakan modal dasar bagi terlaksananya koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi sumber daya sehingga program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat direalisasikan secara optimal.

Bab V berisi hasil kajian dan analisis tentang hubungan struktural dan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Hubungan struktural kelembagaan merupakan salah satu determinan keberhasilan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Pemikiran ini sesuai dengan kenyataan bahwa penyelenggaraan pendidikan oleh tiap-tiap satuan pendidikan sangat bergantung pada kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Kenyataan ini merupakan konsekuensi logis dari kebiasaan penyelenggaraan pendidikan yang bersifat *top-down*. Dengan demikian, hubungan struktural yang jelas merupakan suatu kebutuhan.

Dalam era otonomi daerah, hubungan struktural yang menggambarkan garis komando relatif lebih sulit ditemukan sebagai konsekuensi logis otonomi daerah. Tiap-tiap daerah, terutama kabupaten/kota merasa paling berhak mengurus dan mengelola rumah tangganya sendiri, termasuk dalam penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Kenyataan semacam ini tidak perlu dipersoalkan karena pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang bersifat *bottom-up* tidak selalu menghasilkan *output* yang tidak baik. Bahkan, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan

dengan pendekatan *bottom-up* seharusnya dapat memberikan jaminan yang lebih baik terhadap peningkatan pemerataan, mutu, dan relevan dari pada pendekatan *top-down*.

Secara konseptual, pendekatan *bottom-up* seharusnya lebih baik dari pada pendekatan *top-down* karena pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan cenderung lebih kontekstual. Namun dalam kenyataannya, kesempatan dan peluang yang terbuka tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal karena berbagai kendala sebagai berikut:

1. Terbatasnya sumber daya manusia yang berkualitas di daerah sehingga sulit menghasilkan inovasi-inovasi dalam penyusunan rencana program pendidikan. Bahkan, penyusunan rencana program pendidikan cenderung hanya kelanjutan dan tidak didasarkan pada hasil analisis kebutuhan.
2. Terbatasnya sumber daya finansial pemerintah kabupaten/kota sehingga analisis SWOT atau *tracy assesment* yang sangat penting tidak pernah dilaksanakan karena alasan klasik, yaitu tidak ada anggaran untuk itu. Kondisi semacam ini akan menjadi persoalan berat apabila tidak ada kesadaran untuk menyembuhkannya.
3. Inkonsistensi kebijakan dari tiap-tiap pemerintah kabupaten/kota sehingga melahirkan program-program pendidikan yang parsial. Kenyataan menunjukkan kecenderungan adanya program-program pendidikan yang sarat kepentingan kekuasaan. Kondisi semacam ini sangat tidak menguntungkan bagi upaya peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan.
4. Terbatasnya kemampuan dalam mengelola (membina dan mengembangkan karir) sumber daya manusia di bidang pendidikan. Kasus perpindahan atau mutasi pegawai yang tidak didasarkan pada kompetensi maupun jenis jabatannya dapat merugikan pada sebagian pegawai. Kondisi semacam ini dapat menyebabkan perkembangnya sikap apriori pegawai dan pada akhirnya dapat menurunkan produktivitas kerjanya.

Untuk mengatasi kendala-kendala di atas, maka hubungan struktural kelembagaan pendidikan dapat menjadi solusi yang efektif. Namun, hubungan struktural tersebut semakin sulit ditemukan secara tegas sebagai konsekuensi logis pelaksanaan otonomi daerah. Oleh karena itu, jalan tengah yang paling logis dan objektif adalah

memperkuat hubungan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Dengan demikian, terlaksananya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergi sumber daya di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan harapan yang paling logis dan realistis.

Bab VI berisi hasil kajian dan analisis tentang implikasi-implikasi penguatan hubungan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Dalam UUD 1945 disebutkan bahwa 'setiap warga negara berhak mendapatkan pelayanan pendidikan yang bermutu dan pemerintah wajib mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20% dari APBN dan APBD'. Untuk itu, sinergi sumber daya pendidikan merupakan kebutuhan yang tidak dapat diabaikan agar pelayanan pendidikan yang bermutu dapat dilaksanakan secara optimal. Artinya, anggaran pendidikan yang bersumber dari APBN maupun APBD harus dipergunakan secara terpadu sehingga efisiensi pembiayaan pendidikan dapat direalisasikan secara nyata.

Sinergi sumber daya pendidikan tidak terbatas pada sumber daya yang berasal dari pemerintah dan pemerintah daerah, tetapi harus diperluas dengan memanfaatkan sumber daya yang berasal dari masyarakat. Dalam konteks ini, masyarakat memiliki pengertian yang sangat luas, yaitu meliputi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dunia usaha dan dunia industri (DUDI). Hal ini sesuai dengan kenyataan bahwa pelayanan pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Dengan demikian, harapan terlaksananya pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang bermutu merupakan sebuah keniscayaan.

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah, maka pengembangan sinergi sumber daya pendidikan merupakan kebutuhan yang harus direalisasikan secara optimal. Di satu sisi, otonomi daerah telah memberikan wewenang yang sangat kuat kepada pemerintah kabupaten/kota untuk mengelola penyelenggaraan pendidikan, termasuk dalam menentukan kebijakan dan program-program prioritas. Di sisi lain, sumber daya daerah yang diperlukan bagi penyelenggaraan pendidikan sangat terbatas. Untuk mengatasi persoalan ini, maka diperlukan adanya kesadaran dan komitmen para pemangku kepentingan untuk

memperkuat hubungan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Bab VI berisi uraian tentang penutup yang mencakup konklusi-konklusi atau simpulan-simpulan penting yang berkaitan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Selain itu, pada Bab ini juga diuraikan beberapa saran atau masukan yang harus dipertimbangkan sehingga pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

C. Hakikat Pendidikan

Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan pembelajaran yang memungkinkan peserta didik secara aktif dapat mengembangkan potensi diri dan lingkungannya. Tujuan pendidikan bukan sekedar memberikan bekal pengetahuan dan keterampilan serta mengembangkan sikap dan kepribadian profesional yang diperlukan peserta didik dalam menghadapi hidup dan kehidupannya, melainkan harus mampu bekal yang diperlukan peserta didik dalam mengembangkan potensi diri dan lingkungannya. Dengan demikian, pendidikan tidak hanya mencakup pengembangan budi pekerti (kekuatan batin dan karakter) dan kecerdasan peserta didik, tetapi harus mampu mengembangkan sikap-sikap yang diperlukan peserta didik dalam menghadapi hidup dan kehidupannya seperti toleransi, kemandirian, jiwa kewirausahaan, serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai pribadi atau anggota masyarakat.

Pembelajaran adalah proses interaksi antara peserta didik (warga belajar) dengan pendidik dan/atau sumber belajar pada lingkungan belajar tertentu. Pembelajaran sebagai aspek atau komponen terpenting dalam proses pendidikan harus dirancang sedemikian rupa sehingga tujuannya dapat tercapai secara optimal. Berdasarkan pengertian tersebut, maka seorang anak dapat belajar secara mandiri atau dengan bantuan orang lain sesuai dengan tujuannya. Artinya, pembelajaran sebagai implementasi proses pendidikan dapat dilaksanakan melalui berbagai jalur pendidikan (formal, nonformal, atau informal), baik secara terpisah maupun terintegrasi. Meskipun demikian, pendidikan formal

dipandang sebagai jalur pendidikan yang terbaik karena dilaksanakan dengan struktur dan standar yang jelas.

Pada masa awal kemerdekaan, Bung Karno pernah mengatakan bahwa untuk mengisi kemerdekaan secara cepat dan tepat diperlukan adanya 'revolusi satu generasi'. Revolusi ini harus dilaksanakan melalui proses pendidikan yang baik dan diselenggarakan oleh lembaga pendidikan yang disebut 'sekolah'. Sekolah merupakan lembaga pendidikan yang paling baik karena mampu memberikan pelayanan pendidikan yang terarah, terencana, dan berkesinambungan. Selain itu, pendidikan di sekolah diselenggarakan dengan struktur dan standar yang jelas. Dengan demikian, harapan tercapainya tujuan pendidikan merupakan sebuah keniscayaan.

Dilihat dari sejarahnya, sekolah adalah lembaga pendidikan yang diciptakan oleh bangsa-bangsa beradab dengan tujuan yang sangat mulia. Tujuan pendidikan bukan sekedar untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, melainkan untuk melestarikan dan mengembangkan peradaban bangsa. Pemikiran ini kemudian diadopsi sebagai pedoman dan acuan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai berikut :

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watakserta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Tujuan pendidikan yang paling hakiki adalah membangun peradaban bangsa melalui peningkatan penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional. Secara konseptual, tujuan pendidikan tersebut harus tercapai melalui pendidikan yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan yang disebut sekolah.

Dalam kenyataannya, pendidikan yang diselenggarakan di sekolah (jalur pendidikan formal) tidak mampu mencapai tujuan pendidikan secara tuntas. Bahkan, jalur pendidikan formal masih menyisakan berbagai persoalan yang tidak dapat diselesaikan, baik secara

konseptual maupun secara praktis. Hal itu tidak dapat dipisahkan dari kenyataan bahwa pendidikan merupakan 'dunia yang kompleks, menantang, dan mulia'. Kompleks karena pendidikan memiliki spektrum yang sangat luas dan beragam. Oleh karena itu, pandangan yang menyebutkan jalur pendidikan formal sebagai solusi yang logis dalam mencerdaskan kehidupan bangsa kurang realistis karena bertentangan dengan konsep pendidikan yang harus dilaksanakan terintegrasi, baik melalui jalur pendidikan formal, nonformal, maupun informal.

Kompleksitas dunia pendidikan seharusnya dapat menuntun kesadaran kita bahwa tujuan pendidikan tidak dapat tercapai secara optimal melalui salah satu jalur pendidikan, yaitu jalur pendidikan formal. Oleh karena itu, jalur pendidikan nonformal dan informal seharusnya ditempatkan pada posisi yang strategis karena bukan hanya sebagai penambah dan pelengkap, melainkan dapat berfungsi sebagai pengganti pendidikan formal. Dengan demikian, tidak berlebihan apabila pendidikan nonformal dan informal dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pencapaian tujuan pendidikan pada umumnya, tujuan pendidikan formal di sekolah pada khususnya.

Keberhasilan seseorang untuk menduduki jabatan tertentu atau untuk menjadi seorang *entrepreneur* bukan semata-mata karena pendidikan formalnya. Kemampuan dan keterampilan yang mereka perlukan diperoleh melalui jalur pendidikan nonformal maupun informal. Dengan demikian, sesuai dengan fungsinya sebagai penambah dan pelengkap bukan berarti kontribusi pendidikan nonformal dan informal dapat dipandang sebelah mata terhadap keberhasilan seseorang dalam meniti karirnya. Bahkan, tidak sedikit kemampuan dan keterampilan yang mereka perlukan harus diperoleh melalui jalur pendidikan nonformal dan informal.

Berkaitan dengan fungsinya sebagai pengganti, pendidikan nonformal dan informal harus ditempatkan pada posisi yang strategis dan mendapat perhatian yang sama dengan jalur pendidikan formal. Jumlah angka anak-anak sekolah yang mengalami *dropout* dan belum terlayani melalui jalur pendidikan formal merupakan persoalan yang harus segera diselesaikan. Untuk itu, pendidikan kesetaraan (nonformal) dan *home schooling* (informal) merupakan jawaban yang paling realistis. Namun, kedua program pendidikan tersebut bukan sekoci yang berfungsi sebagai penolong jalur pendidikan formal. Oleh karena itu,

pendidikan nonformal dan informal harus mendapatkan perhatian yang layak.

Selain jalur pendidikan, kompleksitas pendidikan dapat diurai melalui penjenjangan pendidikan. Ada tiga jenjang pendidikan yang selama ini dikenal, yaitu jenjang pendidikan dasar, jenjang pendidikan menengah, dan jenjang pendidikan tinggi. Meskipun pendidikan harus dilaksanakan secara holistik sebagai satu kesatuan yang utuh, namun penjenjangan pendidikan merupakan pemikiran yang sangat berarti. Tujuan penjenjangan adalah untuk mempermudah pelaksanaan pendidikan agar tujuan pendidikan yang terarah, terencana, dan berkesinambungan dapat tercapai secara optimal. Penjenjangan itu semakin penting apabila dikaitkan dengan perkembangan mental anak-anak sebagai subjek pendidikan.

Dalam perkembangannya, penjenjangan pendidikan harus diperluas dan tidak terbatas pada tiga jenjang pendidikan yang telah disepakati dan diakui selama ini. Pendidikan anak usia dini mengalami perkembangan yang sangat pesat, baik kuantitas maupun kualitasnya. Pendidikan anak usia dini bukan hanya sebagai penambah dan pelengkap, melainkan telah menjadi kebutuhan dasar masyarakat yang harus dipenuhi. Oleh karena itu, perubahan jenjang pendidikan dalam Sistem Pendidikan Nasional layak dipertimbangkan sehingga mencakup jenjang pendidikan Pra Pendidikan Dasar, Pendidikan Dasar, Pendidikan Menengah, dan Pendidikan Tinggi.

Usulan perubahan jenjang pendidikan di atas didasarkan pada beberapa alasan, di antaranya:

1. Adanya komitmen pemerintah untuk menyelenggarakan program wajib pelayanan pendidikan satu tahun bagi anak-anak usia dini dan pelaksanaannya akan dimulai pada tahun 2016;
2. Komitmen dunia internasional dalam menegaskan posisi pendidikan nonformal dan informal sebagai pendukung pelaksanaan belajar sepanjang hayat (*long life learning*) sebagaimana tertuang dalam **deklarasi incheon** yang dirumuskan pada **world education forum** tahun 2015 di korea selatan;
3. Pendidikan anak usia dini memiliki peranan dan fungsi strategis dalam menyiapkan anak untuk dapat mengikuti pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi dan dalam membentuk sikap dan

kepribadian yang sesuai dengan nilai-nilai agama, sosial, dan budaya.

Selain itu, persoalan pendidikan semakin kompleks manakala dikaitkan dengan objek pendidikan yang tidak dapat dipilah-pilah secara tegas menurut jalur maupun jenjangnya. Inilah persoalan-persoalan pendidikan yang harus dicermati dan diperhatikan secara serius agar pelayanan pendidikan dapat lebih berhasil dan berdaya guna. Kadang-kadang, antara konsep-konsep pendidikan yang telah dirumuskan para ahli pendidikan tidak selalu berjalan lurus dengan realita di lapangan.

Menantang karena pendidikan menentukan masa depan bangsa. Pendidikan telah diakui sebagai salah satu kebutuhan dasar kehidupan manusia, di samping pangan, papan, dan sandang. Pendidikan telah dianggap sebagai modal yang paling berharga untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik di masa depan. Oleh karena itu, setiap warga negara membutuhkan pelayanan pendidikan yang bermutu. Namun, pelayanan pendidikan yang bermutu cenderung sulit direalisasikan karena berbagai tantangan yang harus dihadapi, seperti:

1. Perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni yang sangat cepat merupakan tantangan dunia pendidikan yang harus dicermati;
2. Pola kehidupan masyarakat yang terus berubah dan cenderung tercerabut dari akar budayanya merupakan tantangan dunia pendidikan yang cukup pelik;
3. Pengaruh kehidupan global yang sangat intensif, di mana pendidikan cenderung tidak mampu mengantisipasinya secara tepat dan cepat merupakan tantangan dunia pendidikan yang harus diantisipasi agar fungsi pendidikan dapat diaktualisasikan secara nyata;
4. Biaya pendidikan yang sangat mahal, di mana kebutuhan biaya pendidikan cenderung tidak dapat dipenuhi secara optimal merupakan tantangan dunia pendidikan yang cukup berat karena merupakan determinan penentu keberhasilan pelayanan pendidikan yang bermutu;
5. Sumber daya manusia pendidikan yang bermutu relatif terbatas, terutama di daerah terdepan, tertinggal, dan terluar merupakan tantangan dunia pendidikan yang berat dalam mewujudkan pelayanan pendidikan yang bermutu dan relevan dengan kebutuhan masyarakat;

6. Sumber daya pendukung pendidikan seperti perpustakaan dan isinya, laboratorium, dan sarana pembelajaran yang masih terbatas merupakan tantangan dunia pendidikan yang tidak dapat diabaikan;
7. Struktur kelembagaan pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan pelayanan pendidikan yang diperlukan masyarakat merupakan tantangan dunia pendidikan yang berat karena dapat menghambat pelayanan pendidikan yang efektif dan efisien;
8. Pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang tidak efektif dan efisien merupakan tantangan dunia pendidikan karena masing-masing pihak cenderung berjalan sendiri-sendiri;
9. Pelaksanaan otonomi daerah yang belum berpihak pada peningkatan mutu pelayanan pendidikan di daerah merupakan tantangan dunia pendidikan yang sangat berat karena berkembangnya arogansi para penguasa di daerah.

Mulia karena tujuan pendidikan pada kakikatnya adalah untuk memuliakan anak-anak bangsa. Adapun syarat untuk mencapai kemuliaan itu adalah peningkatan penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pembentukan sikap dan kepribadian profesional. Artinya, penyelenggaraan pendidikan pada setiap jalur dan jenjang harus memberikan kontribusi terhadap peningkatan kualitas peserta didik atau warga belajar, baik melalui perbaikan penguasaan pengetahuan, keterampilan, maupun budi pekertinya. Dengan demikian, hakikat pendidikan dapat direalisasikan sesuai dengan konteksnya dan bukan sekedar sebagai bentuk pelayanan yang tidak membumi.

Ketiga kondisi pendidikan (kompleks, menantang, dan mulia) di atas harus dikaji dan dianalisis secara cermat agar pendidikan yang bermutu dapat diselenggarakan secara benar dan baik. Kadang-kadang, seseorang dapat berpikir dengan benar, tetapi belum tentu baik. Oleh karena itu, penyelenggaraan pendidikan harus sesuai dengan konsep-konsep yang telah dirumuskan berdasarkan hasil analisis ilmiah dan sesuai dengan kondisi objektif yang melingkupinya.

Pendidikan yang diselenggarakan secara terstruktur dan berdasarkan pada standar tertentu dapat dibenarkan karena sesuai dengan pemikiran-pemikiran filsafati. Misalnya, filsafat progresifisme memandang pendidikan sebagai sarana untuk mencapai kemajuan yang setinggi-tinggi atau sebaik-baiknya di masa yang akan datang tanpa harus terjebak pada apa yang telah dikembangkan sebelumnya. Aliran

ini kemudian ditentang oleh aliran filsafat eksistensialisme yang berpandangan bahwa dalam rangka mencapai kemajuan, pendidikan tidak boleh melupakan nilai-nilai, norma-norma, pemikiran-pemikiran, atau hasil karya manusia yang dianggap baik. Oleh karena itu, pendidikan harus berfungsi untuk mencapai kemajuan dan melestarikan nilai-nilai yang dianggap baik dan benar serta bermanfaat bagi kehidupan umat manusia.

Senada dengan aliran filsafat progresifisme adalah aliran filsafat idealisme dan penerealisme. Kedua aliran filsafat itu memandang bahwa fungsi utama pendidikan adalah untuk mencapai kemajuan hidup dan kehidupan umat manusia. Meskipun demikian, kedua aliran filsafat ini tidak seekstrim aliran filsafat progresifisme karena tetap menghargai kemajuan yang telah dicapai sebelumnya.

Aliran-aliran filsafat pendidikan yang lain seperti realisme, humanisme, esensialisme, fungsionalisme, pragmatisme, rekonstruktivisme pada dasarnya telah melahirkan konsep pendidikan yang hampir sama dengan aliran-aliran filsafat pendidikan yang disebutkan sebelumnya. Beberapa aliran filsafat berpegang pada prinsip ideal rasional dan aliran-aliran filsafat yang lain berpegang prinsip ideal realistik. Meskipun demikian, tujuan dan fungsi pendidikan pada hakikatnya sama, yaitu menyiapkan sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan untuk memperbaiki kehidupan diri, masyarakat, dan bangsanya. Dengan demikian, setiap pendidikan (formal, nonformal, dan informal) memiliki peranan dan fungsi yang sama.

Secara konseptual, salah satu indikator keberhasilan pendidikan adalah terwujudnya peningkatan penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional pada setiap peserta didik atau warga belajar. Untuk itu, pendidikan formal dipandang dan dianggap sebagai jalur pendidikan yang paling baik dan paling besar kontribusinya dalam mencapai harapan tersebut. Pandangan dan anggapan tersebut dapat dipahami karena penyelenggaraan pendidikan formal masih yang terbaik dibandingkan dengan penyelenggaraan pendidikan nonformal dan informal. Pendidikan formal diselenggarakan berdasarkan struktur dan standar yang tegas seperti tampak pada kurikulum yang digunakan, standar kelulusan, standar isi, standar proses, standar pendidik dan

tenaga kependidikan, standar penilaian, standar pengelolaan, standar sarana dan prasarana, serta standar pembiayaan.

Dalam praktiknya, keunggulan-keunggulan pendidikan formal tidak dapat menjamin tercapainya lulusan yang bermutu. Sebagian besar satuan pendidikan formal cenderung tidak dapat mengimplementasikan kurikulum yang disusun oleh pemerintah pusat dengan benar. Sebaliknya, ketika kebijakan pemerintah mengharuskan setiap sekolah menyusun dan menerapkan kurikulum tingkat satuan pendidikan (KTSP), sebagian besar satuan pendidikan formal tidak mampu menghasilkan KTSP yang sesuai dengan standar nasional pendidikan. Apabila dilihat dari aspek kurikulum, maka pelaksanaan pendidikan formal cenderung tidak mampu mencapai tujuan pendidikan, baik pada jenjang pendidikan dasar, menengah, maupun pendidikan tinggi. Kenyataan itu semakin tidak menentu apabila dikaitkan dengan kemampuan sekolah dalam mewujudkan dan melaksanakan standar nasional pendidikan sangat terbatas. Oleh karena itu, pendidikan nonformal dan informal dapat memainkan peranan yang penting dalam meningkatkan kualitas masyarakat.

Peranan dan fungsi pendidikan nonformal dan informal semakin penting apabila dikaitkan dengan aliran filsafat realisme, esensialisme, fungsionalisme, dan pragmatisme. Aliran filsafat realisme menghendaki agar pendidikan dilaksanakan sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat. Pendidikan yang dilaksanakan berdasarkan konsep-konsep yang ideal dan sangat baik belum tentusesuaian dengan potensi dan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, pendidikan yang terbaik adalah pendidikan yang kontekstual. Pandangan aliran filsafat realisme hampir sama dengan pandangan aliran filsafat esensialisme, fungsionalisme, dan pragmatisme. Esensi pendidikan adalah memberikan bekal kepada peserta didik atau warga belajar untuk memperbaiki hidup dan kehidupannya.

Sejalan dengan pemikiran di atas, maka pendidikan yang terbaik adalah pendidikan yang dapat difungsikan untuk kepentingan hidupnya. Pendek kata, pendidikan yang terbaik adalah pendidikan yang pragmatis, yaitu sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan warga belajar. Dengan demikian, pendidikan tidak harus dilaksanakan berdasarkan struktur dan standar yang kaku, tetapi harus dilaksanakan secara fleksibel sesuai dengan konteksnya. Sesuai dengan pemikiran

aliran-aliran filsafat tersebut, maka pendidikan nonformal dan informal dipandang sebagai jalur pendidikan yang paling realistis karena dapat berubah setiap saat sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan warga belajarnya.

Dewasa ini, kondisi pendidikan Indonesia diibaratkan sedang mengidap penyakit dan kemerosotan seperti bidang kehidupan lainnya. Pendidikan terkesan semakin jauh dari makna etis dan etika yang seharusnya menjadi pedoman dan target penyelenggaraan pendidikan. Berbagai perilaku anomali seperti korupsi, penggunaan narkoba, penyiksaan, pemerkosaan, pornografi sering dipandang sebagai produk pendidikan. Apakah perilaku anomali dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara merupakan tanggung jawab dunia pendidikan? Tentu tidak, persoalan itu merupakan tanggung jawab semua elemen masyarakat.

Perilaku anomali sering dianggap sebagai kesalahan dunia pendidikan. Pendidikan dianggap telah berubah fungsi menjadi industri yang penuh dan dipenuhi oleh hukum-hukum ekonomi sehingga melupakan pendidikan budi pekerti (penguatan batin dan karakter). Pendidikan yang seharusnya sebagai agen kemanusiaan telah berubah menjadi agen dehumanisasi. Oleh karena itu, diperlukan adanya pemikiran-pemikiran yang kreatif dan inovatif agar fungsi pendidikan dapat dikembalikan pada jalur yang benar.

Apakah pendidikan hanya berfungsi sebagai industri tenaga-tenaga kerja untuk melayani kebutuhan pasar? Apapun jawabannya (ya atau tidak), kita tidak perlu khawatir terhadap pertanyaan semacam itu. Pasar merupakan fenomena yang berkembang atau dikembangkan atas dasar visi ekonomi, yang berorientasi pada peningkatan citra dan kesenangan materialisme. Selain berusaha membentuk budi pekerti, sikap, dan kepribadian yang berkarakter kuat, pendidikan juga berusaha melayani kebutuhan manusia, termasuk kebutuhan pasar. Ada pendapat yang menyebutkan bahwa pendidikan yang diproyeksikan untuk kepentingan ekonomi cenderung akan mereduksi makna etika pendidikan itu sendiri. Pendapat semacam itu tidak perlu dikhawatirkan, tetapi harus dicermati karena pendidikan yang bermutu hampir tidak mungkin dapat direalisasikan tanpa dukungan ekonomi yang kuat. Selain itu, pendidikan yang berorientasi pada pasar, tidak harus kehilangan visi kemanusiaannya.

Secara konseptual, penyelenggaraan pendidikan harus berorientasi pada etika dan hakikat pendidikan sehingga peran dan fungsinya dapat diaktualisasikan secara optimal. Namun, pemikiran ideal ini tidak selalu sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan peserta didik dan warga masyarakat untuk memperbaiki hidup dan kehidupannya. Oleh karena itu, penyelenggaraan pendidikan harus disesuaikan dengan konteks lingkungannya. Dengan demikian, harapan terlaksananya pelayanan pendidikan yang bermutu serta berhasil dan berdaya guna merupakan sebuah keniscayaan.

Pemikiran di atas memiliki hubungan yang erat dengan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Apabila dibandingkan dengan pendidikan formal yang diselenggarakan terstruktur dan dengan prosedur tertentu, maka pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat sesungguhnya lebih kompleks, menantang, dan mulia. Kenyataan itu merupakan konsekuensi logis dari filosofi pendidikan pada jalur nonformal yang harus dilaksanakan secara fleksibel, terutama apabila dikaitkan dengan spektrum pendidikan masyarakat yang sangat luas dan beragam.

Apabila dikaji dan dianalisis secara parsial, penyelenggaraan pendidikan anak usia dini cenderung lebih menekankan pada aspek etika dan hakikat pendidikan. Kenyataan ini dapat dimaklumi karena tujuan pendidikan anak usia dini adalah membentuk sikap dan karakter yang kuat serta menyiapkan anak agar dapat mengikuti pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. Sedangkan pendidikan masyarakat cenderung lebih menekankan pada aspek pragmatis karena sesuai dengan tujuannya, yaitu menyiapkan sumber daya manusia untuk dapat bekerja secara mandiri atau bekerja pada pihak lain. Dengan demikian, visi kemanusiaan dan visi ekonomi merupakan dua aspek yang tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan dan proses pendidikan.

D. Dimensi Pendidikan

Pembangunan pendidikan nasional merupakan upaya bersama seluruh komponen pemerintah dan masyarakat yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk mewujudkan suasana belajar dan pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang

diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Berdasarkan amanah pasal 1 butir 1 Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 tahun 2003 tersebut pendidikan mempunyai posisi strategis untuk meningkatkan kualitas, harkat dan martabat setiap warga negara sebagai bangsa yang berdaulat. Dalam konteks tersebut pendidikan harus dilihat sebagai *human investment* yang mempunyai perspektif multidimensional baik sosial, budaya, ekonomi dan politik.

Dalam ***perspektif sosial***, pendidikan akan melahirkan insan-insan terpelajar yang mempunyai peranan penting dalam proses perubahan sosial masyarakat dan bangsanya. Pendidikan menjadi determinan dalam mendorong percepatan mobilitas masyarakat yang mengarah pada pembentukan konstruksi sosial baru. Konstruksi sosial baru ini terdiri atas lapisan masyarakat kelas menengah terdidik yang menjadi elemen penting dalam memperkuat daya rekat sosial (*social cohesion*). Pendidikan yang melahirkan lapisan masyarakat terdidik itu menjadi kekuatan perekat yang menautkan unit-unit sosial di dalam masyarakat: keluarga, komunitas, perkumpulan masyarakat, dan organisasi sosial yang kemudian menjelma dalam bentuk organisasi besar berupa lembaga negara. Dengan demikian, pendidikan dapat memberikan sumbangan penting pada upaya memantapkan integrasi sosial yang mendukung terwujudnya integrasi nasional.

Dalam ***perspektif budaya***, pendidikan juga merupakan wahana penting dan medium yang efektif untuk mengajarkan norma, mensosialisasikan nilai, dan menanamkan etos kerja di kalangan warga masyarakat. Pendidikan juga dapat menjadi instrumen untuk memupuk kepribadian bangsa, memperkuat identitas nasional, dan memantapkan jati diri bangsa. Bahkan peran pendidikan menjadi lebih penting ketika arus globalisasi semakin kuat, yang membawa pengaruh nilai-nilai dan budaya yang seringkali bertentangan dengan nilai-nilai dan kepribadian bangsa Indonesia. Dalam konteks ini, pendidikan dapat menjadi wahana strategis untuk membangun kesadaran kolektif (*collective conscience*) sebagai warga bangsa dan mengukuhkan ikatan-ikatan sosial, dengan tetap menghargai keragaman budaya, ras, suku-bangsa, dan agama, sehingga dapat memantapkan keutuhan nasional.

Dalam ***perspektif ekonomi***, pendidikan merupakan upaya mempersiapkan sumber daya manusia (*human investment*) yang akan menghasilkan manusia-manusia yang andal untuk menjadi subjek

pembangunan ekonomi nasional. Oleh karena itu, pendidikan harus mampu melahirkan lulusan-lulusan bermutu yang memiliki pengetahuan, menguasai teknologi, dan mempunyai keterampilan teknis yang memadai. Pendidikan juga harus dapat menghasilkan tenaga-tenaga profesional yang memiliki kemampuan kewirausahaan, yang menjadi salah satu pilar utama aktivitas perekonomian nasional. Bahkan peran pendidikan menjadi sangat penting dan strategis untuk meningkatkan daya saing nasional dan membangun kemandirian bangsa sebagai prasyarat dalam memasuki persaingan antarbangsa, baik global maupun regional.

Di era global sekarang ini, berbagai bangsa di dunia telah mengembangkan *knowledge-based economy* (KBE), yang mensyaratkan dukungan sumber daya manusia (SDM) berkualitas. Karena itu, pendidikan mutlak diperlukan guna menopang pengembangan ekonomi berbasis pengetahuan – *education for the knowledge economy* (EKE). Dalam konteks ini, satuan pendidikan harus pula berfungsi sebagai pusat penelitian dan pengembangan (*research and development*) yang menghasilkan produk-produk riset unggulan yang mendukung KBE. Pengembangan ekonomi nasional berbasis pada keunggulan sumber daya alam dan sosial yang tersedia, ditambah dengan ketersediaan SDM bermutu yang menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi sangat menentukan kemampuan bangsa dalam memasuki kompetensi global dan ekonomi pasar bebas, yang menuntut daya saing tinggi. Dengan demikian, pendidikan diharapkan dapat menyiapkan manusia-manusia unggul dan mampu meningkatkan daya saing nasional dan mengantarkan bangsa Indonesia meraih keunggulan kompetitif ditingkat global.

Dalam ***perspektif politik***, pendidikan harus mampu mengembangkan kapasitas individu untuk menjadi warga negara yang baik (*good citizens*), yang memiliki kesadaran akan hak dan tanggung jawab dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Karena itu, pendidikan harus dapat melahirkan individu yang memiliki visi dan idealisme untuk membangun kekuatan bersama sebagai bangsa. Visi dan idealisme itu haruslah merujuk dan bersumber pada paham ideologi nasional, yang dianut oleh seluruh komponen bangsa. Dalam jangka panjang, pendidikan niscaya akan melahirkan lapisan masyarakat terpelajar yang kemudian membentuk *critical mass* yang menjadi elemen pokok dalam upaya membangun masyarakat madani.

Dengan demikian, pendidikan merupakan usaha seluruh komponen bangsa untuk meletakkan landasan sosial yang kokoh bagi terciptanya masyarakat demokratis, yang bertumpu pada golongan masyarakat kelas menengah terdidik yang menjadi pilar utama *civil society* yang menjadi salah satu tiang penyangga bagi upaya perwujudan pembangunan masyarakat demokratis.

Dalam lima tahun mendatang, pembangunan pendidikan nasional dihadapkan pada berbagai tantangan berat, terutama dalam upaya meningkatkan kinerja pendidikan. Tiga tantangan pembangunan pendidikan yang harus dicermati adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan pemerataan dan perluasan akses pendidikan sebagai salah persoalan klasik dunia pendidikan Indonesia. Berbagai kebijakan telah dikembangkan dan dilaksanakan dalam skala yang luas maupun terbatas, tetapi hasilnya masih jauh dari harapan kita semua. Bahkan, otonomi pendidikan sebagai konsekuensi logis pelaksanaan otonomi daerah dan jawaban atas pendekatan *top down* tidak mampu menjawab persoalan ini. Otonomi pendidikan yang diharapkan dapat melahirkan penyelenggaraan pendidikan yang berbasis pendekatan *bottom up* belum mampu memenuhi harapan itu karena terbatasnya sumber daya manusia pendidikan yang berkualitas di daerah.
2. Peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing merupakan kebutuhan masyarakat dan bangsa yang mendesak di era global. Pemenuhan kebutuhan ini sangat bergantung pada mutu pelaksanaan dan pelayanan pendidikan. Semakin tinggi mutu pelaksanaan dan pelayanan pendidikan, maka semakin tinggi terwujudnya mutu, relevansi, dan daya saing manusia Indonesia. Kenyataannya pelaksanaan dan pelayanan pendidikan yang bermutu masih jauh dari harapan kita semua.
3. Penguatan tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik di bidang pendidikan. Tata kelola pendidikan yang terencana, terarah, dan berkesinambungan merupakan faktor penentu keberhasilan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Tata kelola yang baik merupakan salah satu indikator bagi terciptanya akuntabilitas pengelolaan pendidikan. Akhirnya, harapan berkembangnya citra publik yang positif di bidang pendidikan merupakan sebuah keniscayaan. Artinya, citra publik harus dibangun dengan fakta dan bukan dengan promosi yang bombastis.

Untuk mewujudkan ketiga tantangan di atas, maka persoalan-persoalan yang harus diperhatikan pemerintah adalah: (1) kebijakan yang jelas dan didukung dengan regulasi yang pasti; (2) struktur kelembagaan pendidikan yang relevan dengan tugas dan fungsinya; (3) sumber daya manusia yang memadai, baik kuantitas maupun kualitasnya; (4) sarana dan prasarana pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan, baik jumlah maupun mutunya; (5) tata kelola dan prosedur pengelolaan pendidikan yang baik dan benar, transparan, dan akuntabel; serta (6) dukungan anggaran yang rasional, realistis dan proporsional yang bersumber dari anggaran pusat, provinsi maupun kabupaten/kota.

Dalam upaya meningkatkan kinerja pendidikan nasional, diperlukan reformasi menyeluruh yang telah dimulai dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi pendidikan sebagai bagian dari reformasi politik pemerintahan. Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menandai perubahan yang mendasar tata pemerintahan, dari sistem sentralistik ke sistem desentralistik. Undang-Undang tersebut memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah kabupaten/kota untuk mengurus dan mengelola rumah tangganya sendiri, kecuali urusan keuangan, pertahanan keamanan, hubungan luar negeri, fiskal, dan agama.

Pembagian kewenangan di atas sempat menimbulkan pro dan kontra karena pelayanan pendidikan yang bermutu memerlukan biaya yang sangat besar. Oleh karena itu, pengelolaan pendidikan seharusnya diserahkan kepada pemerintah pusat. Selain memiliki kemampuan finansial, pemerintah pusat mempunyai sumber daya manusia yang lebih baik dibandingkan dengan pemerintah daerah. Dengan demikian, pemerintah pusat mempunyai kemampuan yang lebih baik dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan, perencanaan, arah, standar, dan prioritas pelayanan di bidang pendidikan.

Terlepas dari argumen di atas, penyerahan kewenangan pengelolaan pendidikan kepada pemerintah daerah dapat dipastikan memiliki alasan yang rasional dan realistis. Misalnya, peningkatan efektivitas dan efisiensi pelayanan pendidikan dapat tercapai secara optimal karena pemerintah daerah dipandang memiliki kemampuan yang lebih baik dalam memahami potensi dan kebutuhan pelayanan pendidikan masyarakatnya. Alasan tersebut sangat rasional, tetapi tidak

realistis karena pemerintah daerah tidak memiliki sumber daya manusia pendidikan yang bermutu sehingga tidak mampu menganalisis potensi dan kebutuhan pelayanan pendidikan masyarakat secara objektif. Selain itu, pemerintah daerah cenderung tidak memiliki kemampuan yang cukup dalam memenuhi kebutuhan biaya pendidikan di daerahnya.

Berkaitan dengan argumen di atas, sistem pendidikan nasional harus melakukan berbagai perubahan (penyesuaian dan pembaharuan) guna mewujudkan pendidikan yang otonom dan demokratis serta peningkatan partisipasi masyarakat dengan mengedepankan wawasan nasional. Meskipun demikian, kita tidak boleh terjebak pada ambisi besar yang tidak realistis seperti yang terjadi pada pendidikan formal dengan KTSP. Penyusunan KTSP merupakan amanat Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dengan alasan satuan pendidikan adalah pihak yang paling memahami potensi dan kebutuhan peserta didiknya. Pada dasarnya pemikiran tersebut merupakan kebiasaan yang telah lama dilaksanakan pada jalur pendidikan nonformal. Dengan demikian, otonomi pendidikan bukan semata-mata bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah, melainkan untuk mewujudkan sinergi sumber daya pendidikan secara terpadu, simultan dan berkelanjutan agar mampu menjawab berbagai tantangan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara.



BAB II

HAKIKAT OTONOMI PENDIDIKAN



A. Otonomi Daerah

Otonomi berasal dari Bahasa Yunani 'autonomos' atau 'autonomia' yang berarti keputusan sendiri (Hasbullah, 2007) dan dalam Bahasa Inggris sering disebut *self ruling*. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), otonomi diartikan sebagai pemerintahan sendiri. Secara harfiah, otonomi dapat diartikan sebagai hak untuk memerintah dan menentukan nasibnya sendiri. Selain itu, ada yang mengatakan bahwa otonomi adalah hak untuk mengatur atau mengurus rumah tangganya sendiri. Secara praktis, istilah otonomi telah digunakan sejak awal kemerdekaan Indonesia, terutama dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Secara yuridis, penggunaan istilah otonomi dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terdiri atas beberapa daerah dan tiap-tiap daerah berhak mengatur atau mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, hak mengurus atau mengatur rumah tangga sendiri dikenal dengan istilah otonomi daerah. Apabila dianalisis secara cermat, penggunaan istilah otonomi daerah menggambarkan adanya keinginan para penyusun Undang-Undang dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis, meskipun sedikit mengorbankan prinsip negara kesatuan.

Secara konseptual, otonomi daerah merupakan peluang bagi tiap daerah untuk melaksanakan pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan dan potensinya. Meskipun demikian, potensi daerah bukan satu-satunya faktor penentu tercapainya kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakatnya. Faktor lain yang menentukan kemajuan daerah dan kesejahteraan adalah kepemimpinan. Suatu daerah yang dipimpin oleh seseorang yang kompeten dan pengabdian yang sejati, maka kemungkinan tercapainya kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat merupakan sebuah keniscayaan. Sebaliknya, suatu daerah yang dipimpin oleh seorang yang berjiwa korup dan hanya mengutamakan kepentingan pribadi niscaya akan mengecewakan masyarakatnya. Kenyataan inilah yang memungkinkan masyarakat mengajukan berbagai tuntutan dan mencapai puncaknya ketika mereka ingin memisahkan diri dari NKRI. Dengan demikian, otonomi daerah berpotensi sebagai sumber ketimpangan antar daerah dan pada akhirnya dapat menjadi sumber perpecahan.

Di sisi lain, otonomi daerah merupakan modal yang sangat strategis dalam membangun kehidupan yang demokratis. Meskipun demikian, pelaksanaan otonomi daerah harus tetap di bawah pengendalian Pemerintah. Pemikiran semacam ini telah dilaksanakan dengan baik oleh Pemerintah pada masa orde baru. Hal itu tercermin dari produk Undang-Undang yang ditetapkan pada masa orde baru, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1984 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Kedua Undang-Undang tersebut mengisyaratkan keinginan untuk menciptakan pemerintahan yang desentralistik.

Dalam praktiknya, pelaksanaan kedua Undang-Undang tersebut terkesan tidak serius sehingga pemerintahan yang otonom tidak dapat dilaksanakan secara nyata. Akhirnya, desentralisasi pemerintahan yang menjadi cita-cita yang mulia hanya ada di atas kertas dan tidak dapat dipraktikkan secara sungguh-sungguh. Pendek kata, cita-cita untuk mewujudkan pemerintahan yang desentralistik melalui otonomi daerah hanya sebagai dalih dalam membangun pemerintahan yang demokratis. Kenyataannya, Pemerintah secara sistematis berusaha untuk tetap memegang kekuasaan secara absolut. Hal ini dapat dilihat dari praktik pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I (DPRD I) dan DPRD II maupun pemilihan Gubernur dan Bupati/ Wali Kota.

Upaya sistematis yang dilakukan pemerintah orde baru cukup beralasan, yaitu dalam rangka menjaga dan mempertahankan keutuhan NKRI. Namun, apapun alasan yang disampaikan pemerintah tidak dapat memuaskan rakyat Indonesia sehingga melahirkan demonstrasi-demonstrasi yang menentang dan menuntut perubahan sistem pemerintahan yang dibangun oleh pemerintah orde baru. Demonstrasi-demonstrasi yang dilakukan oleh hampir semua komponen bangsa yang lebih dikenal 'gerakan reformasi' berhasil menurunkan Suharto dari singgasana kepresidenan. Selain itu, para reformis berhasil menyusun dan menetapkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

Dalam rangka mewujudkan hak-hak masyarakat, maka pemerintah bersama-sama dengan seluruh komponen bangsa terus berusaha memperbaiki tata kehidupan masyarakat melalui penataan sistem pemerintahan yang lebih demokratis. Usaha itu mencapai puncaknya dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai

pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa 'otonomi daerah' adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sementara, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa 'otonomi daerah' adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perbedaan pengertian tentang otonomi daerah pada kedua Undang-Undang tersebut tidak perlu diperdebatkan karena yang terpenting adalah hakikat dan pelaksanaannya. Pelaksanaan otonomi daerah sangat bergantung pada asas-asas dan prinsip-prinsip otonomi daerah seperti diatur dalam Undang-Undang tersebut.

Adapun asas-asas pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam kedua Undang-Undang tersebut adalah sebagai berikut.

1. Desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
2. Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
3. Tugas pembantuan, yaitu penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Sedangkan prinsip-prinsip pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam kedua Undang-Undang di atas adalah sebagai berikut.

1. Otonomi seluas-luasnya, artinya daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut.
2. Otonomi yang nyata, artinya bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan

kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan kekhasan daerah.

3. Otonomi yang bertanggung jawab, artinya otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Prinsip-prinsip otonomi daerah merupakan kata kunci yang sangat penting dalam mewujudkan efektifitas pelaksanaan pemerintahan sehingga tujuan daerah sebagai bagian tujuan nasional dapat tercapai secara optimal. Pada prinsipnya otonomi daerah adalah pemberian wewenang kepada pemerintah yang lebih kedudukannya untuk mengelola dan mengurus daerahnya sendiri. Secara konseptual, pemberian wewenang merupakan gagasan atau pemikiran yang logis dan realistis karena pemerintah daerah adalah pihak yang paling memahami potensi daerah dan kebutuhan masyarakatnya. Dengan demikian, apa yang direncanakan dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah seharusnya lebih tepat sehingga kemajuan daerah dapat tercapai secara optimal dan pada akhirnya mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Berdasarkan asas-asas dan prinsip-prinsip sebagaimana disebutkan di atas, maka pelaksanaan otonomi daerah merupakan sebuah keniscayaan dalam rangka mencapai kemajuan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Meskipun demikian, pelaksanaan otonomi daerah harus tetap di bawah kontrol pemerintah pusat, terutama apabila dikaitkan dengan potensi tiap daerah yang berbeda. Ada daerah yang memiliki potensi sangat besar sehingga daerah itu diperkirakan mampu melaksanakan akselerasi pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya apabila diberi wewenang yang seluas-luasnya. Sementara, daerah yang potensi sumber dayanya terbatas akan semakin tertinggal apabila tidak dibantu oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu, pembatasan pemberian wewenang kepada pemerintah daerah merupakan pemikiran dan kebijakan yang sangat tepat.

Pandangan yang menyebutkan beberapa bidang strategis harus tetap menjadi wewenang pemerintah pusat merupakan pemikiran yang cerdas. Ada beberapa bidang yang dipandang sangat strategis dan tidak

dapat diotonomikan adalah bidang agama, peradilan, pertahanan, dan keamanan, moneter/fiscal, politik luar negeri dan dalam ungnegeri, serta sejumlah kewenangan bidang lain seperti perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi Negara dan lembaga perekonomian Negara, pembinaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, dan konversi serta standarisasi nasional. Sumber daya alam daerah di Indoinesia yang tidak merata juga merupakan salah satu penyebab diperlukannya suatu sistem pemerintahan yang memudahkan pengelolaan sumber daya alam yang merupakan sumber pendapatan daerah sekaligus menjadipendapatan nasional.

Secara konseptual, bidang-bidang strategis sebagaimana disebutkan di atas dapat membahayakan keutuhan NKRI apabila pengelolaannya diserahkan kepada pemerintah daerah. Misalnya, penyerahan wewenang untuk mengelola sumber daya alam strategis (minyak, gas, industri strategis) kepada pemerintah daerah akan membawa dampak buruk terhadap kehidupan masyarakat. Daerah yang kaya sumber daya alam cenderung lebih cepat dalam melaksanakan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Kondisi semacam itu dapat melahirkan ketimpangan sosail dan pada akhirnya dapat mengancam keutuhan NKRI. Oleh karena itu, perimbangan keuangan menjadi bidang yang strategis dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

Demikian juga dengan urusan peradilan, pertahanan, politik luar dan dalam negeri, moneter/fiscal dapat membahayakan keutuhan NKRI manakala diserahkan kepada pemerintah daerah. Meskipun ada bidang yang seharusnya dapat diotonomikan, tetapi tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat seperti bidang agama. Agama merupakan persoalan yang mengatur hubungan manusia dengan Tuhan Yang Masa Esa dan persoalan merupakan hak manusia yang paling asasi. Oleh karena itu, pemerintah seharusnya dapat menyerahkan persoalan ini kepada pemerintah daerah. Sedangkan pemerintah pusat cukup mengatur kehidupan agama secara garis besar seperti melegalisasi suatu agama atau aliran kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Sementara, persoalan pendidikan yang seharusnya ditangani oleh pemerintah pusat justru didekentralisasikan. Memang harus diakui bahwa persoalan pendidikan bukan persoalan yang menyangkut hak asasi, tetapi sangat strategis dan memerlukan investasi yang besar. Oleh karena itu, sudah selajaknya apabila persoalan pendidikan harus ditangani pemerintah pusat. Dengan demikian, upaya untuk meningkatkan pemerataan, mutu, dan relevansi pendidikan dapat tercapai secara optimal. Otonomi pendidikan merupakan kebijakan yang tidak tepat, terutama apabila dikaitkan dengan kemampuan keuangan pemerintah daerah yang terbatas. Bahkan, untuk meningkatkan pemerataan persebaran pendidik (guru) tidak dapat dilakukan secara cepat karena kewenangan untuk mengangkat maupun melaksanakan mutasi pendidik berada di tangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, pengelolaan pendidik (guru) sebaiknya dilaksanakan secara terpusat di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Terlepas dari berbagai kekurangannya, otonomi daerah sangat penting artinya karena memberikan ruang gerak atau keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya dan melakukan kerja sama dalam rangka peningkatan efektifitas pelaksanaan pembangunan. Pemerintah daerah mempunyai keleluasaan dalam menentukan prioritas pembangunan sesuai dengan potensi daerah dan kebutuhan masyarakatnya. Dengan demikian, otonomi daerah merupakan sumber kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola dan mengurus rumah tangganya sendiri secara tepat dan cepat dalam pelaksanaan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Bahkan, pemerintah daerah dapat mengatur tata ruang secara tepat sesuai dengan potensi dan kebutuhannya. Meskipun demikian, pelaksanaan otonomi bukan persoalan yang mudah karena pemerintah daerah selalu dihadapkan pada tantangan yang cukup berat, terutama yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat yang beragam.

Pemikiran di atas sesuai dengan tujuan otonomi daerah sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Adapun tujuan otonomi daerah selengkapny adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat di daerah;
2. Memberi kesempatan daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri;

3. Meringankan beban pemerintah pusat;
4. Memberdayakan dan mengembangkan potensi sumber daya alam dan masyarakat di daerah;
5. Mengembangkan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan di daerah;
6. Memelihara hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah maupun antardaerah untuk menjaga keutuhan nkri;
7. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan; dan
8. Mewujudkan kemandirian daerah dalam pembangunan.

Tujuan di atas sangat relevan dengan maksud pelaksanaan otonomi daerah, yaitu untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan di daerah. Berbagai nilai positif pelaksanaan otonomi daerah, di antaranya adalah:

1. Memungkinkan pengambilan keputusan dapat dilaksanakan secara cepat dan tepat karena lebih dekat dengan kepentingan masyarakat yang harus dilayani;
2. Rentang kendali pemerintahan menjadi lebih dekat sehingga pemerintahan dapat lebih responsif terhadap kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi masyarakat;
3. Pemerintah daerah dapat menggali dan mengaktualisasikan potensi dan kapasitas daerah yang spesifik;
4. Pemerintah daerah dapat memahami kebutuhan dan menentukan prioritas keinginan masyarakat;
5. Otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan percepatan pelayanan kepada masyarakat yang memerlukannya.

Dalam kaitannya dengan pelayanan masyarakat, maka pelaksanaan otonomi daerah membawa implikasi terhadap pelayanan pendidikan. Hal ini sesuai dengan ketentuan bahwa pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar dan pendidikan menengah menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota. Ketentuan itu membawa konsekuensi yang berat bagi pemerintah kabupaten/kota karena penyelenggaraan pendidikan bukan hanya dihadapkan persoalan yang kompleks, terutama yang berkaitan dengan kebutuhan anggaran yang besar. Oleh karena itu, untuk mengurangi beban pemerintah kabupaten/kota, maka dirumuskan kesepakatan bahwa pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan kejuruan menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah provinsi. Bahkan, pada tahun 2015 telah terjadi

perkembangan yang menggembirakan karena wewenang dan tanggung jawab pemerintah provinsi telah diperluas untuk mengurus seluruh penyelenggaraan pendidikan menengah.

Gagasan pembagian wewenang dan tanggung jawab antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar dan pendidikan menengah harus diterima dan dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen. Untuk itu, pengaturan dan penganggaran penyelenggaraan pendidikan harus dilaksanakan secara jelas dan transparan. Dengan demikian, tiap pemerintah daerah tidak sekedar merasa bangga akan wewenangnya yang luas, tetapi lebih mengedepankan bahwa wewenang yang diberikan merupakan tugas dan tanggung jawab yang berat. Pendek kata, tiap pemangku kepentingan di bidang pendidikan dasar dan pendidikan menengah sebaiknya tidak hanya berpikir tentang besarnya anggaran yang akan dikelola, tetapi yang terpenting adalah memikirkan kemampuannya untuk memberikan pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan pada jalur pendidikan formal, pendidikan non formal, maupun pendidikan informal.

Pemikiran di atas diharapkan dapat menjadi modal dalam mewujudkan cita-cita atau gagasan tentang penyelenggaraan otonomi daerah. Gagasan tentang otonomi daerah memiliki kekuatan hukum yang sangat kuat sebagaimana diatur dalam Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketetapan MPR tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Selain alasan yuridis, pelaksanaan otonomi daerah sangat relevan dan merupakan jawaban atas perkembangan dan tuntutan globalisasi. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi daerah harus dimaknai sebagai upaya pemberdayaan daerah agar memiliki kemampuan dan daya saing dalam pergaulan yang lebih luas, baik nasional maupun internasional. Sejalan dengan pemikiran tersebut, maka pemberian wewenang yang lebih luas serta lebih nyata dan bertanggungjawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan, dan menggali sumber-sumber daya potensi

yang terdapat di daerahnya merupakan tugas yang harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh sehingga tujuan otonomi daerah dapat tercapai secara optimal.

Pada dasarnya, otonomi daerah merupakan proses desentralisasi kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, perluasan kewenangan pemerintah daerah seharusnya dipahami sebagai tugas yang berat dan bukan sebagai kebanggaan. Pelaksanaan otonomi daerah akan terasa sia-sia manakala aparat pemerintah daerah merasa bangga karena otonomi daerah berarti bertambahnya anggaran yang akan dikelola. Perluasan wewenang dan bertambahnya jumlah anggaran yang harus dikelola tidak akan memberikan makna yang berarti apabila tujuan otonomi daerah tidak dapat direalisasikan secara nyata. Oleh karena itu, persoalan dasar yang harus diperhatikan adalah kemampuan daerah untuk melaksanakan wewenang yang diberikan pemerintah pusat.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, otonomi daerah merupakan manifestasi dari proses pemberdayaan masyarakat dan dalam kerangka demokratisasi, dimana daerah kabupaten/kota yang merupakan unit pemerintahan terdekat dengan rakyat diberikan keleluasaan untuk berkreasi dan ekspresi. Pemberian otonomi yang luas kepada daerah diharapkan dapat memperlancar, mengembangkan, dan memacu pembangunan di daerah, memperluas peran serta masyarakat, serta lebih meningkatkan pemerataan pembangunan dengan mengembangkan dan memanfaatkan potensi daerah. Dengan demikian, otonomi daerah diharapkan dapat mempendek jurang kesenjangan antar daerah dan antar kelompok masyarakat melalui pelaksanaan pembangunan yang sistematis, sistemik, dan objektif.

Dalam praktiknya, pemberian atau pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah harus dilaksanakan berdasarkan pertimbangan yang rasional dan objektif. Artinya, pemberian wewenang tidak dilakukan tanpa dasar pertimbangan yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pemberian wewenang kepada pemerintah daerah harus disertai dengan pengawasan atau kontrol dari pemerintah pusat. Kenyataan menunjukkan bahwa tidak sedikit keputusan yang diambil pemerintah daerah tidak sesuai atau kadang-kadang bertentangan

kebijakan pemerintah pusat. Apakah pemberian wewenang yang kepada pemerintah daerah sudah sesuai dengan kemampuan dan sumber daya daerah yang bersangkutan? Apakah pemberian wewenang dalam rangka otonomi daerah sudah sesuai dengan tujuan nasional, yaitu pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Republik Indonesia yang berdasarkan pada sila kelima, yaitu: Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah melahirkan semangat untuk menyelenggarakan dan mengelola pemerintahan daerah secara otonom. Seiring dengan itu, tuntutan akan perluasan wewenang dalam mengelola dan mengurus pemerintahan daerah yang mandiri semakin kuat. Namun demikian, pelaksanaan otonomi daerah cenderung tidak sesuai dengan pengertian, asas, prinsip, maupun tujuan otonomi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Kenyataan itu tidak dapat dipisahkan dari pemahaman tentang otonomi daerah yang dimaknai sebagai kebebasan dalam mengelola sumber daya daerah dan perluasan kekuasaan sehingga cenderung melahirkan pemerintahan daerah yang tidak efektif dan efisien.

Misalnya, pelaksanaan otonomi pendidikan menunjukkan kecenderungan yang semakin jauh dari tujuan utamanya. Harapan terlaksananya pelayanan pendidikan yang semakin merata, bermutu, dan relevan hanya sebagai harapan kosong karena sebagian pemerintah daerah tidak memiliki *roadmap* yang baik dan benar. Jumlah warga masyarakat yang tidak dapat mengakses pelayanan pendidikan cenderung semakin besar. Kenyataan ini merupakan persoalan yang harus dicermati sehingga pelaksanaan otonomi daerah akan membawa implikasi positif terhadap peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 dijelaskan tentang pembagian urusan pemerintahan di bidang pendidikan. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat kemudian diotonomikan dalam bentuk perencanaan dan pelaksanaan pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota. Selain itu, pemerintah provinsi ataupun pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam mengatur terwujudnya pendidikan yang bermutu sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Berkaitan dengan otonomi daerah, maka peran pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 lebih diarahkan pada pelaksanaan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan yang semakin efektif dan efisien. Peran ini didasarkan pada prinsip pemerintah daerah adalah wakil pemerintah pusat di daerah otonom. Adapaun yang dimaksud dengan peran atau tugas-tugas itu adalah sebagai berikut:

1. Desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewenangan pemerintahan pusat menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Dekonsentrasi yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk melaksanakannya; dan
3. Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa, atau dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Pada dasarnya, semua urusan pemerintahan adalah wewenang pemerintah pusat. Namun dalam mewujudkan urusan pemerintahan yang efektif dan efisien dengan berbagai pertimbangannya, maka urusan pemerintahan dibedakan menjadi dua, yaitu urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan absolut dilaksanakan pemerintah pusat dan karena sifatnya tidak dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Sedangkan pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren dapat dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/ kota berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Kenyataan itulah yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Secara umum untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensinya, maka otonomi daerah dilaksanakan melalui peran desentralisasi, dekonsentrasi, maupun tugas pembantuan.

Di satu sisi, tujuan utama pelaksanaan otonomi daerah adalah membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik sehingga pemerintah pusat mempunyai kesempatan yang luas untuk mempelajari, memahami, dan

merespon berbagai kecenderungan global serta mengambil manfaat dari kesempatan tersebut. Pada saat bersamaan, pemerintah pusat diharapkan dapat berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang strategis. Di sisi lain, otonomi daerah (desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas perbantuan) akan memberikan kesempatan kepada tiap-tiap daerah untuk melaksanakan pemberdayaan secara tepat (sistematis, sistemik, dan berkesinambungan). Kemampuan, prakarsa, dan kreatifitas tiap-tiap daerah merupakan penentu masa depan yang lebih baik.

B. Pembagian Kewenangan antara Pusat dan Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah memiliki tujuan yang mulia, seperti: (1) percepatan dan pemerataan pembangunan, (2) peningkatan efektifitas pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya daerah, (3) pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, (4) peningkatan mutu dan akuntabilitas pelayanan publik. Oleh karena itu, pemerintah bersama-sama dengan DPR terus berupaya untuk memperbaiki pelaksanaan otonomi daerah melalui penyempurnaan Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya. Upaya terbaru yang dilakukan pemerintah adalah ketika padatanggal 30 September 2014, Presiden Republik Indonesia menandatangani Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Persoalan yang sangat penting dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah pengaturan urusan pemerintahan. Pada pasal 9 ayat (1) disebutkan bahwa: "Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum". Urusan pemerintahan absolut yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintahan provinsi dan/ataupemerintah kabupaten/kota, yang sekaligus menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Sementara, urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka setiap pemangku kepentingan seharusnya tidak ragu-ragu dalam melaksanakan otonomi daerah. Pada dasarnya, otonomi daerah adalah pelaksanaan urusan pemerintahan yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan Presiden sesuai dengan hak dan kewajiban maupun wewenangnya. Oleh karena itu, setiap pihak tidak perlu saling berebut atau mengklaim karena apa yang harus dilakukan dapat diatur berdasarkan kesepakatan sehingga otonomi daerah dapat dilaksanakan secara optimal. Persoalan yang sering menjadi kendala adalah munculnya arogansi pada beberapa pihak karena merasa dirinya adalah pihak yang paling berhak dan berwenang.

Kenyataannya, klaim-klaim yang mereka lakukan sering kali tidak memiliki dasar atau argumen yang dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan objektif. Oleh karena itu, klaim-klaim yang mereka lakukan terkesan sebagai upaya untuk memperoleh kekuasaan sehingga kepentingannya dapat diselamatkan. Kesan semacam ini tidak perlu terjadi apabila tiap-tiap pihak menyadari bahwa otonomi daerah pada dasarnya merupakan kesepakatan dalam melaksanakan urusan pemerintahan. Dengan demikian, ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur pada pasal 9 ayat (1) merupakan dasar pelaksanaan otonomi daerah yang jelas dan legal.

Selama tiap-tiap pihak berpegang pada peraturan perundang-undangan niscaya pelaksanaan otonomi daerah akan lebih berhasil dan berdaya guna. Selain itu, adanya kemungkinan akan terjatuh pada persoalan hukum dapat dihindari sedini mungkin. Persoalan lain yang tidak dapat diabaikan adalah akuntabilitas pelaksanaan urusan pemerintahan. Masyarakat cenderung semakin cerdas dan mampu melakukan penilaian terhadap apa yang dilaksanakan pemerintah pusat, pemerintah daerah, atau Presiden. Biasanya, masyarakat menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai parameter, selain kepentingan pribadi atau kelompoknya. Subjektifitas masyarakat tidak perlu dirisaukan karena pandangan atau pemikiran yang subjektif merupakan bagian dari kehidupan yang tak terelakkan.

Kiranya ringkasan pembagian kewenangan pelaksanaan urusan pemerintahan disajikan dalam diagram di bawah ini.



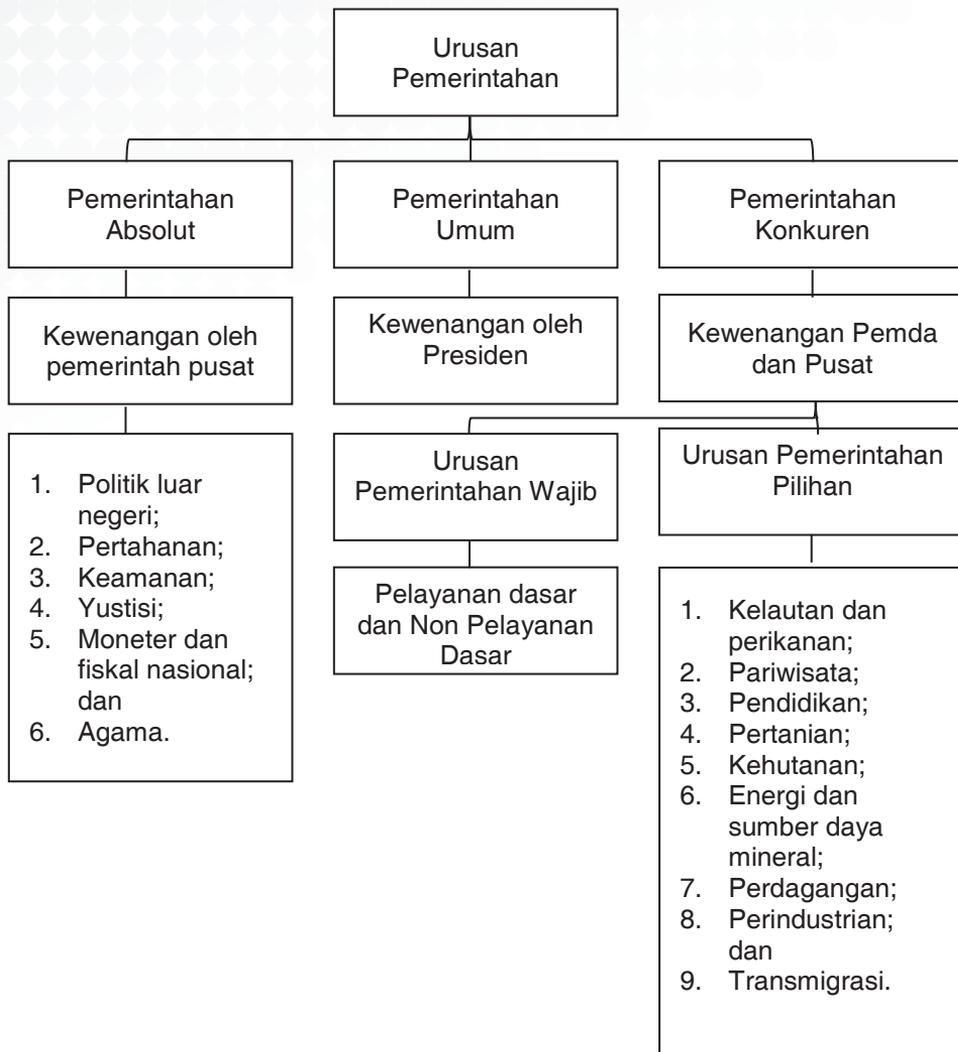


Diagram 2.1
Pembagian Urusan Pemerintahan
 (Sumber: Diolah dari UU Nomor 23 Tahun 2014)

Untuk urusan pemerintahan konkuren dibedakan menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua pemerintah daerah. Sedangkan urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah sesuai dengan potensi yang daerahnya.

Urusan pemerintahan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Rincian urusan pemerintahan wajib selengkapnya disajikan dalam diagram 2.2 di bawah ini.



Diagram 2.2
Urusan Pemerintahan Wajib
(Sumber: Diolah dari UU Nomor 23 Tahun 2014)

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota sebagaimana disebutkan diatas didasarkan pada prinsip akuntabilitas,

efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berikut kriteria-kriteria urusan pemerintahan pusat, pemerintah provinsi dan/ataupemerintah kabupaten/kota.

Kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah:

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
2. Urusan pemerintahan yang penggunaanya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah provinsi atau lintas negara;
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah pusat; dan/atau
5. Urusan pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi adalah:

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota;
2. Urusan pemerintahan yang penggunaanya lintas daerah kabupaten/kota;
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota; dan/atau
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah provinsi.

Kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/ kota adalah:

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
2. Urusan pemerintahan yang penggunaanya dalam daerah kabupaten/kota;
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang berkaitan dengan urusan pemerintahan pilihan sebagai bagian dari urusan pemerintahan konkuren diatur sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
2. Urusan Pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
3. Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat.
4. Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagaimana disebutkan di atas, maka otonomi daerah bukan sesuatu yang kompleks sehingga dapat dilaksanakan dengan mudah. Apa yang menjadi wewenang pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (provinsi atau kabupaten/kota) sudah diatur secara jelas, baik ruang lingkup maupun kriterianya. Artinya, memperdebatkan sesuatu yang sudah jelas hanya akan membuang-buang waktu dan tenaga, sekaligus mempersulit koordinasi sehingga pada akhirnya integrasi dan sinkronisasi program tidak dirumuskan secara optimal. Akhirnya, sinergi sumber daya pembangunan tidak dapat direalisasikan secara maksimal.

C. Desentralisasi dan Otonomi Pendidikan

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah dan sesuai dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah, maka pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan telah dipahami sebagai kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Namun, pemahaman itu masih terlalu umum karena pendidikan memiliki spektrum yang luas dan beragam. Apakah pemerintah kabupaten/kota mempunyai kewenangan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan tinggi? Apakah pemerintah kabupaten/ kota mempunyai kewenangan secara penuh dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan/atau pendidikan menengah? Jawaban atas pertanyaan tersebut dapat memberikan perspektif yang lebih tepat tentang kewenangan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.



Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan bahwa pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat, dan orang tua. Artinya, kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam mengelola dan menyelenggarakan pendidikan tidak dapat menghilangkan tanggung jawab dan kewenangan pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dunia usaha dan dunia industri, masyarakat, maupun orang tua. Oleh karena itu, otonomi pendidikan sebagai konsekuensi logis pelaksanaan otonomi daerah harus dipahami secara logis dan objektif. Dengan demikian, tiap pihak yang berkepentingan dengan otonomi pendidikan tidak terbuai karena bangga mendapatkan kewenangan baru atau karena sudah tidak memiliki kewenangan lagi.

Terlepas dari kenyataan yang ada, pelaksanaan otonomi pendidikan merupakan peluang bagi pemerintah kabupaten/kota untuk mengatur berbagai persoalan yang berkaitan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Pemerintah kabupaten/ kota mempunyai keleluasaan dalam mengembangkan dan mengimplementasikan kurikulum, melaksanakan standar nasional pendidikan, mengatur proses pendidikan, mengembangkan kebijakan pendidikan sesuai dengan otoritasnya (Supriyadi, 2009). Apabila peluang tersebut dapat dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen, maka pemerintah kabupaten/kota telah berperan serta dalam mendorong desentralisasi bidang pendidikan. Desentralisasi pendidikan adalah sebuah proses yang kompleks dan dapat membawa perubahan-perubahan penting tentang sistem pendidikan, cara menciptakan kebijakan, mendapatkan sumber daya, mengelola dan menggunakan dana, melatih para guru, dan mengelola sekolah secara profesional (Supriyadi, 2009).

Desentralisasi pendidikan merupakan penerapan sebuah sistem manajemen dalam mewujudkan pembangunan pendidikan yang berbasis kebhinnekaan (Gerungan, 2006). Artinya, desentralisasi pendidikan tidak boleh menurunkan mutu pendidikan beserta seluruh aspek yang menyertainya. Bahkan, desentralisasi pendidikan harus mampu meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di daerah. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa pelaksanaan program pendidikan lebih relevan dengan kebutuhan daerah dan masyarakat karena rencana program disusun berdasarkan kebutuhan dan potensi daerahnya. Selain itu,

rentang kendali dalam mengontrol pelaksanaan pelayanan pendidikan semakin dekat dan efektif. Desentralisasi semakin bermanfaat apabila dikaitkan dengan pelaksanaan program pendidikan nonformal.

Menurut Santoso S. Hamijoyo (1999: 3), ada beberapa hal yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan desentralisasi pendidikan, yaitu:

- a. Pola dan pelaksanaan manajemen harus demokratis;
- b. Pemberdayaan masyarakat harus menjadi tujuan utama;
- c. Peranserta masyarakat bukan hanya *stakeholders*, tetapi harus menjadi bagian mutlak dari sistem pengelolaan;
- d. Pelayanan harus lebih cepat, efisien, efektif, melebihi pelayanan era sentralisasi demi kepentingan peserta didik dan rakyat banyak; dan
- e. Keanekaragaman aspirasi dan nilai serta norma lokal harus dihargai dalam kerangka dan demi penguatan sistem pendidikan nasional.

Alisyahbana (2000) mengungkapkan bahwa secara konseptual, terdapat dua jenis desentralisasi pendidikan. **Pertama**, desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan dalam hal kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (propinsi dan kabupaten/kota). **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.

Terkait dengan desentralisasi dalam ranah pendidikan, Alisyahbana (2000) mengemukakan ada beberapa aspek yang mengalami pergeseran kewenangan dalam pengelolaan pendidikan. Pergeseran tersebut adalah sebagai berikut.

Tabel 2.1
Tipologi Kewenangan Pendidikan yang dapat Didesentralisasikan

NO.	ASPEK	KEWENANGAN DALAM
1.	Organisasi dan poses pembelajaran	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menentukan sekolah atau satuan pendidikan yang layak sebagai penyelenggara pendidikan. 2. Menentukan waktu pembelajaran.

NO.	ASPEK	KEWENANGAN DALAM
		3. Menentukan sumber belajar atau buku-buku yang digunakan. 4. Mengembangkan kurikulum pendidikan. 5. Menentukan pendekatan dan/atau metode pembelajaran.
2.	Manajemen sumber daya manusia pendidikan	1. Mengangkat dan memberhentikan kepala sekolah. 2. Mengangkat dan memberhentikan guru atau pendidik. 3. Mengangkat dan memberhentikan pengawasan sekolah dan penilik pendidikan 4. Mengangkat dan memberhentikan tenaga kependidikan 5. Menentukan gaji dan/atau tunjangan kepala sekolah, pendidik, pengawas sekolah, dan/atau tenaga kependidikan. 6. Menyerahkan tanggung jawab pembelajaran kepada setiap guru atau pendidik. 7. Mengadakan pelatihan peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan.
3.	Struktur dan perencanaan	1. Membuka atau menutup suatu sekolah atau satuan pendidikan. 2. Menentukan program pendidikan yang dapat dilaksanakan setiap satuan pendidikan. 3. Menentukan dan melaksanakan standar nasional pendidikan. 4. Melaksanakan pengawasan dan evaluasi kinerja sekolah dan satuan pendidikan.
4.	Sumber daya pendukung	1. Menentukan program pengembangan sekolah dan satuan pendidikan. 2. Menetapkan alokasi anggaran sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan. 3. Melaksanakan pengadaan sarana dan prasarana pendidikan. 4. Melaksanakan pemeliharaan sarana dan

NO.	ASPEK	KEWENANGAN DALAM
		prasarana pendidikan sesuai wewenang dan tanggung jawabnya

Sumber: Alisyahabna, 2000

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat ditarik simpulan bahwa otonomi pendidikan sebagai konsekuensi logis otonomi daerah memiliki tujuan yang baik, jelas, dan mulia. Untuk itu, otonomi pendidikan dilaksanakan melalui proses desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas perbantuan. Desentralisasi pendidikan adalah melaksanakan semua urusan pemerintahan di bidang yang semula menjadi kewenangan pemerintahan pusat menjadi kewenangan pemerintah daerah. Sedangkan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan/atau kepada instansi vertikal di daerah untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab di bidang pendidikan disebut dekonsentrasi bidang pendidikan. Tugas perbantuan adalah melaksanakan semua penugasan dari pemerintah pusat kepada pemerintah kabupaten/ kota dan/atau pemerintah desa.

Secara konseptual, desentralisasi pendidikan sebagai perwujudan pelaksanaan otonomi pendidikan bertujuan untuk meningkatkan peran serta masyarakat, sekolah, satuan pendidikan, serta pemerintah daerah dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan. Pemikiran diharapkan dapat mendorong tercapainya akserasipeningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pendidikan. Pemerintah daerah dapat menentukan program dan pusat-pusat pelayanan pendidikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga tercapai akselarasi pemerataan pelayanan pendidikan. Pemerintah daerah juga dapat menentukan standar pendidikan dalam rangka penjaminan pelayanan pendidikan yang bermutu. Akhirnya, pemerintahan daerah dapat memberikan pelayanan pendidikan yang relevan dengan kebutuhan masyarakatnya. Selain itu, desentralisasi pendidikan merupakan konsekuensi logis dari sistem demokrasi dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan (Kuswandi, 2011).

Otonomi pendidikan sebagai konsekuensi logis otonomi daerah berkaitan dengan hak dan kewajiban warga negara, orang tua, masyarakat, dan pemerintah. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi pendidikan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan.



Pasal 8 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menyebutkan bahwa 'masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan program evaluasi pendidikan'. Pasal 9 menyebutkan bahwa 'masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan'. Sedangkan Pasal 11 ayat (2) menyebutkan bahwa 'Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya sumber daya pendidikan guna terselenggaranya pendidikan bagi warga negara yang berusia 7-15 tahun'.

Kenyataan menunjukkan bahwa otonomi pendidikan belum dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga kurang berhasil dan berdaya guna. Beberapa kendala yang menghambat pelaksanaan otonomi pendidikan, di antaranya:

1. Pemerintah daerah belum memiliki *roadmap* pembangunan pendidikan yang tepat dan akurat, baik yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan formal, non formal, maupun pendidikan informal. Kenyataan ini dapat dilihat dari berbagai indikator, seperti:
 - a. Pelaksanaan pendidikan formal terkesan sebagai rutinitas karena tidak disertai dengan perencanaan peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelaksanaan pendidikan yang jelas, terarah, danberkesinambungan;
 - b. Lemahnya pendataan di bidang pendidikan sehingga penyusunan perencanaan program pendidikan cenderung kurang sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan program pendidikan non formal;
 - c. Sebagian besar pemerintah daerah tidak dapat menunjukkan program-program prioritas pada jalur pendidikan non formal yang sesuai dengan kebutuhan dan potensi masyarakatnya;
 - d. Lemahnya perencanaan pengembangan sumber daya pendidikan sehingga peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan tidak dapat direalisasikan secara optimal.
2. Kesadaran para pengambil keputusan bidang pendidikan di daerah akan fungsi dan peranan pendidikan non formal relatif rendah. Hal ini dapat dilihat dari berbagai indikator, seperti:
 - a. Program-program pendidikan non formal belum disusun secara sistematis dan komprehensif sehingga kurang relevan dengan kebutuhan masyarakat;
 - b. Alokasi anggaran yang diperuntukan bagi penyelenggaraan program pendidikan non formal relatif kecil;

- c. Sosialisasi pendidikan non formal sebagai pendidikan alternatif sangat terbatas sehingga pendidikan non formal hanya dipandang sebagai sekoci;
 - d. Rendahnya kesadaran para pengambil keputusan akan pentingnya pendidikan non formal dalam memberikan bekal kehidupan masyarakat.
3. Keterbatasan kemampuan keuangan daerah sehingga penyusunan rencana program pendidikan hanya difokuskan pada program-program yang benar-benar prioritas, yaitu program pendidikan pada jalur pendidikan formal. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila pelayanan pendidikan melalui jalur pendidikan non formal masih sangat kurang. Pada hal, pelayanan pendidikan non formal cenderung lebih relevan dan sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan masyarakat dalam memperbaiki hidup dan kehidupannya.
 4. Kecenderungan adanya arogansi kekuasaan dan ego sektoral harus dicegah karena otonomi pendidikan bukan pemindahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, melainkan pelimpahan kewenangan. Artinya, kewenangan urusan pemerintahan tersebut tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah diberi kesempatan untuk melaksanakannya. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi pendidikan harus melahirkan kesepakatan antara pihak-pihak yang terkait sehingga program pendidikan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Sekurang-kurangnya, kesepakatan tersebut merupakan modal dasar untuk melaksanakan koordinasi dan pada akhirnya akan tercapai integrasi dan sinkronisasi program-program pendidikan. Kondisi seperti itu akan membawa dampak yang menguntungkan, yaitu kemudahan dalam mengembangkan sinergi sumber daya pendidikan.



BAB III

**KEBIJAKAN
PEMBANGUNAN
PAUD DAN DIKMAS**



A. Rasional

Pembangunan berkelanjutan diartikan sebagai: (i) pembangunan yang menjaga peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat secara berkesinambungan; (ii) pembangunan yang menjaga keberlanjutan kehidupan sosial masyarakat; dan (iii) pembangunan yang menjaga kualitas lingkungan hidup masyarakat dengan tata kelola pelaksanaan pembangunan yang mampu menjaga peningkatan kualitas kehidupan dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Di sisi ekonomi, pertumbuhan ekonomi Indonesia terus meningkat secara cukup stabil berkisar antara 5,0-6,6 persen selama 15 (lima belas) tahun terakhir. Namun demikian, kesenjangan antar pendapatan melebar seperti tercermin dari *gini ratio* yang naik dari 0,36 (2007) menjadi 0,41 (2013). Demikian pula, pertumbuhan di daerah-daerah juga terus meningkat. Namun, ketimpangan antar wilayah masih terjadi dengan porsi PDB di Jawa terhadap PDB nasional yang relatif tinggi dan cenderung tidak berubah dari tahun 2008 (57,9 persen) ke tahun 2013 (58 persen). Indikator sosial, seperti angka kematian ibu melahirkan masih cukup tinggi (hasil survei Sensus Penduduk tahun 2010 sebesar 346 per 100.000 kelahiran hidup) dan prevalensi kekurangan gizi pada anak balita sebesar 19,6 persen. Kondisi ini mencerminkan permasalahan yang harus dihadapi dalam pembangunan sumber daya manusia akibat tingkat kesejahteraan masyarakat yang belum merata.

Berkaitan dengan kenyataan di atas, maka peningkatan pemerataan dan perluasan akses, peningkatan mutu dan relevansi, serta peningkatan akuntabilitas dan efektifitas pelayanan pendidikan harus terarah, terencana, dan berkesinambungan. Pembangunan sektor pendidikan harus mampu menghasilkan 'generasi emas' yang berkualitas, yaitu generasi yang mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara berkelanjutan dan cerdas dengan prinsip: (i) penggunaan sumber daya alam secara efektif dan efisien, (ii) eksplorasi atau pengurusan cadangan sumber daya alam secara tepat, (iii) dipergunakan untuk mencapai kemakmuran yang merata, (iv) tidak menyebabkan kerusakan lingkungan hidup, dan (v) pemeliharaan kualitas kehidupan dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Kenyataan menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara kepulauan yang besar dengan sumber daya alam yang melimpah dan jumlah penduduk yang besar. Kedua sumber daya tersebut merupakan

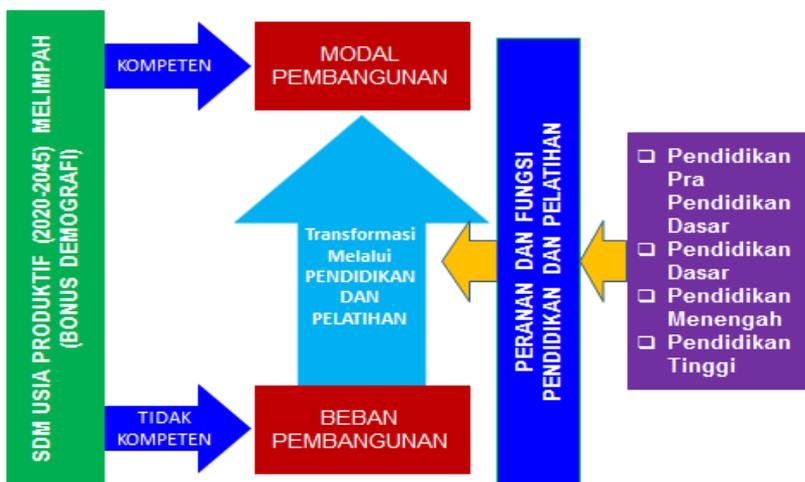
modal dasar dan potensi yang harus dimanfaatkan secara efektif dan efisien, terutama dalam rangka memajukan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sumber daya alam yang melimpah dan sumber daya sosial yang besar mempunyai hubungan yang menguntungkan, sekaligus merugikan bagi kemajuan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sumber daya sosial yang besar merupakan sumber tenaga kerja yang murah sehingga dapat menekan biaya produksi atau pengolahan sumber daya alam. Kenyataannya, efisiensi biaya produksi atau pengolahan sumber daya alam tidak hanya bergantung pada tenaga kerja yang murah, tetapi sangat ditentukan oleh tenaga kerja terdidik dan terampil. Oleh karena itu, penyiapan tenaga terdidik dan terampil merupakan determinan penting dalam memajukan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Argumen di atas semakin relevan apabila dikaitkan dengan kondisi geografis dan persebaran penduduk Indonesia. Sumber daya alam yang melimpah tidak dapat dikelola dan diolah dengan mengandalkan tenaga kerja yang murah. Lebih-lebih, apabila dikaitkan dengan persebaran penduduk Indonesia yang tidak merata sehingga pengolahan sumber daya alam di suatu tempat kelebihan tenaga kerja dan di tempat lain kekurangan tenaga kerja. Selain itu, pengolahan sumber daya alam memerlukan dukungan penerapan teknologi (*high technology*). Dengan demikian, penyiapan tenaga kerja terdidik dan terampil melalui pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan merupakan kebutuhan yang harus segera direalisasikan.

Secara konseptual, pendidikan memegang peranan dan fungsi strategis dalam menyiapkan sumber daya manusia yang bermutu dan kompeten, yang pada akhirnya akan melahirkan *nation's competitiveness*. Pada masa orde baru, pembangunan nasional Indonesia dilaksanakan berdasarkan dua pemikiran besar, yaitu pemikiran yang disampaikan para ahli ekonomi dan pemikiran yang disampaikan para ahli teknologi. Para ekonom menghendaki agar Indonesia lebih mengutamakan pembangunan industri hilir sebagai pondasi dalam pengembangan 'keunggulan komparatif'. Keunggulan komparatif dimaknai sebagai kemampuan dalam mengolah sumber daya alam secara tepat, sesuai dengan potensi dan alternatif-alternatif yang paling menguntungkan secara ekonomis. Pemikiran ini cukup logis apabila dikaitkan dengan kualitas sumber daya manusia Indonesia yang relatif masih rendah.

Sedangkan para teknolog menghendaki agar Indonesia lebih mengutamakan pembangunan industri besar dengan teknologi tinggi sebagai dasar dalam pengembangan 'keunggulan kompetitif' suatu bangsa. Keunggulan kompetitif dimaknai sebagai kemampuan bersaing dengan bangsa lain dalam menguasai pasar dunia. Pemikiran ini didasarkan pada kenyataan bahwa industri dengan teknologi tinggi mampu menghasilkan barang-barang yang bernilai tinggi. Dengan demikian, penggunaan teknologi tinggi dalam pelaksanaan pembangunan Indonesia memungkinkan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai lebih cepat dari pada pembangunan industri hilir yang digagas para ahli ekonomi. Meskipun demikian, penggunaan teknologi tinggi tidak dapat menjamin daya saing bangsa Indonesia dalam pasar global dapat tercapai secara optimal.

Terlepas dari tujuan yang paling hakiki, pembangunan pendidikan harus diarahkan pada pembentukan kemampuan komparatif dan kemampuan kompetitif bangsa Indonesia. Oleh karena itu, penggunaan istilah bonus demografi harus hati-hati karena jumlah penduduk yang besar tidak dapat memberikan kontribusi yang berarti tanpa dukungan pelayanan pendidikan yang bermutu. Hal ini sesuai dengan kenyataan bahwa jumlah penduduk yang besar dapat menjadi sumber daya pembangunan di satu sisi dan sekaligus menjadi beban pembangunan nasional di sisi lain sebagaimana diilustrasi pada gambar di bawah ini.



Gambar 3.1
Hubungan Bonus Demografi Dan Pendidikan

Sumber daya manusia Indonesia yang berkualitas tidak hanya diukur dari perkembangan intelektualitasnya, tetapi harus diukur dari perkembangan sikap dan kepribadiannya. Oleh karena itu, diskusi tentang pendidikan tidak pernah selesai dan tidak pernah bisa diselesaikan secara tuntas. Pendidikan adalah dunia yang kompleks karena spektrumnya sangat luas dan beragam seperti terlihat dari jalur, jenjang, dan jenisnya. Pendidikan juga merupakan dunia yang menantang karena harus mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan pengetahuan, teknologi, dan/atau seni yang sangat cepat dan mengantisipasi perkembangan pola kehidupan masyarakat yang sangat intensif. Meskipun demikian, pendidikan adalah dunia yang mulia karena harus dapat memuliakan anak-anak bangsa.

Pendidikan bukan hanya mampu meningkatkan *generating income* warga masyarakat, melainkan harus mampu mempersiapkan warga negara yang baik dan mampu memberikan kontribusi dalam membangun kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Plato, seorang filsuf Yunani pernah mengatakan bahwa untuk membangun Athena yang demokratis, maka tiap warga masyarakat Athena harus mendapat pendidikan yang baik. Sejalan dengan pemikiran Plato, maka penyelenggaraan pendidikan masih berorientasi sebagai *civic education*.

Pemikiran-pemikiran di atas sangat relevan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam alinea keempat Pembukaan UUD1945 disebutkan bahwa “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Sementara, Pasal 31 UUD 1945 Amandemen IV mengatur tentang pendidikan secara rinci pada tiap-tiap ayatnya sebagai berikut.

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Berdasarkan amanat Pembukaan UUD 1945 dan ketentuan dalam Pasal 31 UUD 1945 Amandemen IV, maka penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang bermutu seharusnya telah menjadi komitmen bersama seluruh komponen bangsa. Namun dalam praktiknya, penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan masih jauh dari harapan kita bersama. Bahkan, penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan cenderung semakin jauh dari harapan masyarakat. Oleh karena itu, dengan dilandasi semangat reformasi dalam sistem pemerintahan, maka penyelenggaraan pendidikan diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah.

Pada hakikatnya, penyerahan penyelenggaraan pendidikan tersebut tidak keliru karena pemerintah kabupaten/kota adalah pihak yang tahu dan memahami potensi dan kebutuhan pelayanan pendidikan masyarakatnya. Oleh karena itu, sesuai konstruksi otonomi daerah diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Artinya, penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah kabupaten/kota memiliki landasan yuridis formal yang sah.

Akan tetapi, setelah lebih dari sepuluh tahun penyelenggaraan pendidikan berbasis otonomi daerah dilaksanakan lebih banyak membawa akses negatif yang tidak pernah diperkirakan sebelumnya. Ada beberapa kendala yang menghambat penyelenggaraan pendidikan berbasis otonomi daerah, seperti: (1) perbedaan potensi sumber daya manusia dan sumber daya pendukung penyelenggaraan pendidikan, (2) kesenjangan komitmen dan kemampuan antar pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah, kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam Undang-Undang identifikasi permasalahan dan kebutuhan pelayanan pendidikan di daerah sangat terbatas, (4) keterbatasan kemampuan pemerintah kabupaten/kota untuk

mengalokasikan anggaran pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah.

Kondisi di atas, selain menimbulkan kecemburuan sosial antar daerah, juga dapat mengancam persatuan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dampak lain yang tidak kalah peliknya dari pelaksanaan otonomi pendidikan adalah pemenuhan kebutuhan pendidik (guru) karena tidak ada mekanisme mutasi guru antarkabupaten/kota yang mudah dan sederhana. Badan Kepegawaian Daerah (BKD) kabupaten/kot tidak dapat berbuat banyak karena sistem rekrutmen dan penggajian guru berkaitan dengan sistem pendanaan pendidikan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan demikian, pemerataan jumlah guru dan mutu pendidikan secara nasional sulit direalisasikan.

Faktor lain terkait dengan penyelenggaraan pendidikan umum dan kedinasan oleh Kementerian lain di luar Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan maupun Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi menambah kerumitan dalam pengalokasian anggaran dan pembinaan mutu pendidikan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pendidikan harus dilaksanakan berdasarkan payung hukum yang jelas, pasti, transparan, dan berkeadilan. Dengan demikian, tidak ada pihak yang paling berkuasa dalam menentukan kebijakan pendidikan.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka perumusan kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dipandang sangat strategis. Pendidikan anak usia dini bertujuan untuk mengawal pertumbuhan fisik dan perkembangan mental anak, terutama dalam melejitkan kemampuan berpikir anak agar memiliki kesiapan untuk mengikuti pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. Pendidikan masyarakat atau yang sering disebut pendidikan nonformal terdiri atas pendidikan keaksaraan, pendidikan kesetaraan, pendidikan kecakapan hidup, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan kepemudaan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan kepramukaan, pendidikan pembangunan berkelanjutan, pendidikan kewirausahaan, dan pendidikan lain yang ditujukan untuk mengembangkan kemampuan dan keterampilan peserta didik dan masyarakat pembelajar.

B. Pengertian Kebijakan

Dalam mencapai cita-cita atau tujuannya, setiap orang atau badan dapat merumuskan dan menetapkan suatu kebijakan. Kebijakan yang dirumuskan dan ditetapkan oleh seseorang atau badan swasta disebut sebagai *private policy*. Sedangkan kebijakan yang dirumuskan dan ditetapkan oleh pejabat pemerintah atau badan-badan pemerintahan disebut sebagai *public policy*. Kedua jenis kebijakan tersebut memiliki kedudukan dan peranan yang strategis dalam mencapai tujuan internal (untuk kepentingan perorangan atau organisatoris) maupun tujuan eksternal (untuk kepentingan umum). Meskipun demikian, kedua jenis kebijakan itu memiliki resiko yang berbeda.

Biasanya, resiko *private policy* lebih kecil dibandingkan dengan *public policy*, meskipun kebijakan itu memiliki hubungan dengan kepentingan umum. Misalnya, kebijakan suatu perusahaan dalam menentukan uang minimum regional (UMR) tidak harus selalu sama dengan tuntutan para karyawannya. Artinya, para karyawan dapat melakukan demo guna menuntut kenaikan UMR, tetapi dengan resiko pemecatan sebagai karyawan. Kondisi semacam itu menyebabkan tuntutan yang diajukan para karyawan kepada perusahaan tidak sekuat tuntutan yang diajukan warga masyarakat kepada pemerintah. Dengan demikian, *private policy* memiliki resiko yang relatif lebih kecil dari pada *public policy*.

Kebijakan publik adalah suatu pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, '*whatever government choose to do or not to do*' (Dye, 2002). Sedangkan Edward III dan Sharkansky menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah '*... what government say and do, or no to do. It is the goals or purpose of government programs*' (Widodo, 2007). Berkaitan dengan kedua pengertian tersebut, Anderson (2000) menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh pejabat pemerintah atau badan-badan pemerintahan dengan tujuan tertentu atau sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Tugas dan fungsi pejabat pemerintah dan badan-badan pemerintahan adalah memberikan pelayanan kepada seluruh warga masyarakat berdasarkan prinsip yang demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Direktorat

Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan kebijakan di bidang kurikulum, peserta didik, sarana dan prasarana, pendanaan, dan tata kelola pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat;
2. Pelaksanaan kebijakan di bidang peningkatan kualitas pendidikan karakter peserta didik, fasilitasi sumber daya, pemberian izin dan kerja sama penyelenggaraan satuan dan/atau program yang diselenggarakan perwakilan negara asing atau lembaga asing, dan penjaminan mutu pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat;
3. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang kurikulum, peserta didik, sarana dan prasarana, pendanaan, dan tata kelola pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat;
4. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat;
5. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat;
6. Pelaksanaan administrasi direktorat jenderal pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat; dan
7. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan menteri.

Perumusan dan pelaksanaan kebijakan dapat dikatakan sebagai fungsi utama karena fungsi yang lain sangat bergantung pada ketepatan kebijakan yang dirumuskan sebelumnya. Dalam beberapa literatur disebutkan bahwa kebijakan merupakan aspek atau komponen negara yang penting. Negara dapat mengalami kegagalan apabila tidak didukung dengan kebijakan publik yang benar dan baik. Kehidupan berbangsa dan bernegara cenderung diatur oleh seseorang atau sekelompok orang yang bekerja sebagai 'tiran' dan bertujuan untuk memuaskan diri atau kelompoknya (Nugroho, 2009).

Para pemegang kekuasaan pasti berkepentingan untuk mengendalikan dan mengelola negara, selain memimpin negara agar lebih bermakna. Kekuasaan negara tidak dapat dipertahankan hanya

dengan kekuatan paksa dan kekuasaan negara tidak akan efektif apabila tidak didukung dengan *public policy* (Parsons, 2005). Oleh karena itu, *public policy* harus disusun secara sistematis, sistemik, dan objektif. Sistematis, artinya *public policy* harus dapat dipertanggungjawabkan secara rasional kepada setiap pemangku kepentingan. Sistemik, artinya *public policy* harus disusun berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dan hasil kajian yang komprehensif, baik yang berkaitan dengan substansi maupun kepentingan setiap komponen masyarakatnya. Objektif, artinya *public policy* harus disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat dan bukan keinginan para pejabat atau badan-badan pemerintahan yang bersangkutan.

Secara konseptual, *public policy* harus memuat tujuan dan bukan sekedar karena ada kesempatan. *Public policy is purposive, goal-oriented behavior rather than random or chance behavior*. Selain itu, *public policy* tidak berdiri sendiri, tetapi bersentuhan dengan massa, interpretasi, dan hukum. *Public policy consists of courses of action, rather than separate, discrete decision or actions, performed by government officials*. Oleh karena itu, tujuan dan dampak perumusan kebijakan bagi masyarakat harus dirumuskan dan diperhitungkan secara jelas dan tegas. Pemikiran ini sangat penting karena setiap *public policy* harus terbuka dari interpretasi kritis masyarakat. Selain itu, *public policy* harus konsisten dengan atau berfungsi untuk mengisi kekurangan atau kelemahan peraturan perundang-undangan yang ada.

Public policy harus berisi apa yang dilakukan dan bukan apa yang dikatakan atau ingin dilakukan pemerintah. *Policy is what government do, not what they say will do or what they intend to do*. Pertimbangan ini sangat penting karena *public policy* dapat positif karena sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau negatif karena berisi pelarangan atau pengarahan pada aktifitas tertentu. *Public policy may be either negative or positive*. Adapun isi *public policy* dapat mencakup hal-hal yang bersifat umum atau hal-hal yang bersifat khusus seperti norma, standar, prosedur, kriteria pelaksanaan suatu program pendidikan.

Secara konseptual, *public policy* mempunyai berbagai fungsi seperti sebagai label dari suatu aktifitas, sebagai ekspresi tujuan umum, sebagai proposal yang spesifik, sebagai keputusan pemerintah atau otorisasi formal, sebagai sebuah program kegiatan, sebagai sebuah proses, sebagai tujuan, sebagai *outcome* atau *impact*. Hal ini

mengandung pengertian bahwa kebijakan publik harus menggambarkan keputusan-keputusan yang terarah, terencana, dan berkesinambungan sehingga diterima dan mendapatkan dukungan luas dari setiap pemangku kepentingan. Kebijakan publik bidang pendidikan harus menggambarkan program-program pendidikan yang akan dilaksanakan beserta mekanisme atau prosedurnya sehingga dapat menjamin layanan pendidikan yang makin merata, bermutu, relevan, dan akuntabel.

C. Tujuan dan Fungsi Kebijakan

Kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat semakin penting artinya apabila dikaitkan dengan pelaksanaan otonomi daerah pada umumnya, otonomi pendidikan pada khususnya. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota. Namun dalam kenyataannya, pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang merata, bermutu, relevan, dan akuntabel belum dapat dilaksanakan secara optimal. Selain terbatasnya kemampuan keuangan, perhatian pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat tergolong masih sangat lemah. Hal itu dapat dilihat dari proporsi alokasi anggaran antara program pendidikan formal dan program pendidikan nonformal masih sangat timpang.

Berkaitan dengan permasalahan di atas, maka solusi yang terbaik (logis dan realistis) adalah mengembangkan sinergi sumber daya pendidikan yang berasal dari pemerintah, pemerintah kabupaten/kota, dan masyarakat. Sinergi sumber daya itu dapat dilaksanakan melalui berbagai cara, di antaranya:

1. Pembagian tanggung jawab antara pemerintah kabupaten/kota, pemerintah provinsi, pemerintah, dan/atau masyarakat dalam pembiayaan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat sehingga kemungkinan terjadinya *doublefunding* dapat dihindari.
2. Pemerintah kabupaten/kota bersama-sama dengan pemerintah provinsi dan pemerintah menyusun rencana bisnis dan anggaran program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat

berbasis data, di mana masing-masing pihak mengalokasikan anggaran secara proporsional sesuai dengan kemampuannya.

3. Pemerintah kabupaten/kota menyusun rencana bisnis dan anggaran program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat sesuai dengan sasaran dan prioritas serta melaksanakan koordinasi dengan pemerintah provinsi dan pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan biaya penyelenggaraan pendidikan dari masing-masing pihak.

Secara konseptual maupun objektif, tidak ada strategi pengembangan sinergi sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang sempurna. Sinergi sumber daya pendidikan dapat direalisasikan secara optimal manakala tiap-tiap pemangku kepentingan memiliki komitmen dan kemauan untuk merealisasikannya. Misalnya, pemerintah kabupaten/kota memiliki wewenang yang luas dalam mengelola penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, tetapi tidak memiliki sumber daya pendidikan yang memadai. Sebaliknya, pemerintah memiliki sumber daya pendidikan yang memadai, tetapi tidak memiliki wewenang untuk mengatur penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Oleh karena itu, solusi terbaik dalam mewujudkan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang merata, bermutu, relevan, dan akuntabel adalah penguatan hubungan fungsional antar kelembagaan pendidikan pusat dan daerah sehingga sinergi sumber daya pendidikan dapat direalisasikan dengan mudah. Untuk itu, tiap-tiap pihak harus menghilangkan arogansi kewenangan atau kekuasaannya.

Pemerintah cq Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat harus memiliki kebijakan yang tegas dan pasti sebagai dasar dalam mengembangkan sinergi sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Pengembangan sinergi sumber daya pendidikan di tiap-tiap daerah kabupaten/kota harus dilaksanakan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang sama. Pemikiran ini memungkinkan pengembangan sinergi sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilaksanakan secara demokratis, transparan, dan berkeadilan.

Secara operasional, pengembangan sinergi sumber daya pendidikan dapat dilaksanakan dengan mudah manakala terdapat



hubungan struktural antara lembaga pendidikan pusat dan daerah. Hubungan struktural memungkinkan adanya instruksi dari unit kerja yang lebih tinggi kepada unit kerja di bawahnya. Dewasa ini, hubungan struktural kelembagaan pendidikan tidak dapat ditemukan lagi sebagai konsekuensi logis pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Inti persoalan yang diatur dalam Undang-Undang tersebut adalah pelaksanaan otonomi daerah, di mana penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat menjadi wewenang pemerintah kabupaten/kota.

Sementara, tidak semua pemerintah kabupaten/kota memiliki sumber daya pendidikan yang memadai untuk mewujudkan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang merata, bermutu, relevan, dan akuntabel. Oleh karena itu, solusi terbaik adalah membangun sinergi sumber daya pendidikan. Selain hubungna struktural kelembagaan pendidikan, sinergi sumber daya pendidikan dapat dilaksanakan melalui kerja sama antar unit kerja yang memiliki fungsi yang sama atau hampir sama. Dengan demikian, penguatan hubungan fungsional antara kelembagaan pendidikan merupakan faktor strategis dan kebutuhan nyata yang harus direalisasikan sehingga pengembangan sinergi sumber daya pendidikan dapat dilaksanakan secara optimal.

Pengembangan sinergi sumber daya pendidikan tidak dapat diselesaikan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (cq Unit Eselon I) karena penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota (cq Dinas Pendidikan) yang secara struktural berada di bawah Kementerian Dalam Negeri. Oleh karena itu, penguatan hubungan fungsional antar unit kerja di bidang pendidikan harus dilakukan secara bersama-sama antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan Kementerian Dalam Negeri. Untuk mewujudkan harapan tersebut bukan pekerjaan yang mudah karena tidak ada landasan hukumnya. Oleh karena itu, jalan tengah yang terbaik adalah dengan merumuskan kebijakan yang benar dan baik.

Untuk mengatasi kendala-kendala penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilakukan melalui berbagai cara, di antaranya adalah melalui perumusan kebijakan. Secara konseptual, kebijakan yang logis dan realistis dapat

memperlancar serta meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan suatu program kegiatan. Oleh karena itu, kebijakan harus dirumuskan berdasarkan hasil analisis kebutuhan yang tepat sehingga fungsi-fungsi kebijakan dapat diaktualisasikan secara nyata. Beberapa fungsi kebijakan adalah sebagai berikut.

1. Sebagai pelengkap peraturan perundang-undangan

Kadang-kadang suatu program kegiatan direncanakan tidak dapat dilaksanakan karena tidak memiliki landasan yuridis. Kenyataan semacam dapat terjadi karena program kegiatan disusun berdasarkan kebutuhan yang mendesak dan tidak pernahdiperhitungkan sebelumnya. Selain itu, suatu program kegiatan tidak dapat dilaksanakan karena belum tersedia petunjuk pelaksanaan dan/atau petunjuk teknisnya. Untuk itu, diperlukan kebijakan sebagai landasan pelaksanaan program kegiatan.

2. Sebagai proposal yang spesifik

Kebijakan bukan sekedar keputusan pemerintah atau otorisasi formal, melainkan harus menggambarkan arah yang jelas. Oleh karena itu, kebijakan harus disusun secara lengkap dan mencakup berbagai unsur seperti dasar pemikiran, maksud dan tujuan, hasil yang diharapkan, sasaran program kegiatan, mekanisme atau prosedur pelaksanaan. Dengan demikian, kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus berfungsi sebagai proposal yang spesifik.

3. Sebagai keputusan pemerintah atau otorisasi formal

Kadang-kadang kebijakan dirumuskan berdasarkan kebutuhan pemerintah dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Misalnya, pendidikan keluarga (*parenting*) merupakan kebutuhan yang harus dilaksanakan sebagai penopangatau penyangga pelaksanaan pendidikan yang lebih baik. Meskipun sempat menimbulkan masalah karena pemerintah dianggap akan melakukan intervensi dalam pelaksanaan pendidikan informal. Akhirnya, persoalan itu dapat diterima dan dipahami oleh masyarakat setelah ada kebijakan tentang pelaksanaan pendidikan keluarga. Dengan demikian, pelaksanaan pendidikan keluarga merupakan keputusan pemerintah yang memegang otorisasi formal.

4. Sebagai program kegiatan

Kebijakan bukan sekedar keinginan dari badan atau pejabat pemerintah, melainkan harus menggambarkan kebutuhan yang logis

dan objektif. Untuk mendukung peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, biasanya pemerintah memberikan bantuan sebagai program bantuan sosial. Namun, kebiasaan itu tidak dapat dilaksanakan sebagai konsekuensi logis ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, di mana bantuan biaya penyelenggaraan pendidikan hanya dapat diberikan kepada satuan pendidikan. Pada hal selama ini, penyelenggara pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat tidak selalu berbentuk satuan pendidikan. Kenyataan itu akan menyisakan persoalan apabila tidak dijawab melalui kebijakan yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

5. Sebagai tujuan, *outcome*, atau *impact*

Perumusan kebijakan bukan sekedar untuk mencari popularitas atau pencitraan, melainkan harus diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu (jangka pendek), untuk mencapai *outcome* (jangka menengah), dan untuk mencapai *impact* tertentu (jangka panjang). Dengan demikian, kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat menjadi sangat strategis. Bidang pendidikan ini lebih kompleks dibandingkan dengan pendidikan formal. Apakah pendidikan anak usia dini termasuk dalam jalur pendidikan formal atau pendidikan non formal? Apakah pendidikan non formal harus dilaksanakan secara terstruktur atau mengedepankan fleksibilitas? Pertanyaan-pertanyaan itu menggambarkan adanya persoalan yang harus dijawab melalui kebijakan, selama peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum belum tersedia.

Selain bertitik tolak dari fungsinya, perumusan kebijakan harus berorientasi pada tujuan yang ingin dicapai. Secara konseptual, perumusan kebijakan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat memiliki beberapa tujuan, di antaranya:

1. Meningkatkan pemerataan, mutu, dan relevansi pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
2. Meningkatkan akuntabilitas dan citra publik penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
3. Mempermudah koordinasi antar kelembagaan dan penyelenggara program bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

4. Memperlancar integrasi program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat sehingga lebih berhasil dan berdaya guna dalam penyiapan sumber daya manusia yang berkualitas.
5. Memperlancar sinkronisasi program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat di beberapa daerah sehingga arah dan tujuannya dapat tercapai secara optimal.
6. Memperkuat sinergi sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang dimiliki pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.
7. Mempermudah pemerintah daerah (khususnya pemerintah kabupaten/kota) dan penyelenggara pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dalam menentukan program prioritas.
8. Meningkatkan efektifitas pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
9. Meningkatkan efisiensi penyelenggaraan dan pengelolaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, terutama dalam rangka menghindarkan diri dari praktik *double funding*.
10. Memperkuat hubungan fungsional antar kelembagaan sebagai bagian integral pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang semakin merata, bermutu, relevan, dan akuntabel.

D. Ruang Lingkup

Secara umum, kebijakan bidang pendidikan diarahkan pada upaya-upaya akserasi dalam mewujudkan peningkatan pemerataan akses, peningkatan mutu dan relevansi, serta penguatan akuntabilitas pelayanan pendidikan. Meskipun peranan dan fungsi pendidikan dalam mempersiapkan sumber daya manusia yang bermutu (kompeten dan kompetitif) telah diakui secara luas, namun tidak setiap warga negara dapat mengakses pelayanan pendidikan yang bermutu dan relevan dengan kebutuhannya. Untuk itu, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan harus didukung dengan kebijakan yang logis dan realistis.

Kebijakan bidang pendidikan dipandang semakin penting apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat (pendidikan non formal). Pemikiran ini dapat dimaklumi karena penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan ini didasarkan pada prinsip fleksibilitas. Prinsip ini mengandung pengertian

bahwa pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus disesuaikan dengan konteksnya. Artinya, program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilaksanakan dengan struktur yang bebas, luwes, dan tidak baku. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila pelayanan program pendidikan ini masih dihadapkan pada berbagai kendala yang berkaitan dengan satuan dan kelembagaan pendidikan, pendidik dan tenaga kependidikan, materi dan bahan ajar, standar proses, sarana dan prasarana, pembiayaan pendidikan, penilaian hasil belajar, pengelolaan, dan lain-lain. Untuk itu, diperlukan kebijakan yang logis dan realistis agar pelayanan pendidikan tetap terarah, terencana, dan berkesinambungan.

1. Bidang PAUD

Kebijakan bidang pendidikan anak usia dini mencakup berbagai aspek seperti disajikan dalam tabel di bawah ini

Tabel 3.1
Aspek-aspek Kebijakan Bidang PAUD

NO.	ASPEK	KETERANGAN
1.	Penguatan Kelembagaan	<ul style="list-style-type: none"> • Kelembagaan PAUD pada Dinas Pendidikan belum mandiri • Pengelolaan PAUD kurang fokus karena masih digabung dengan tugas lain • Struktur kelembagaan Dinas Pendidikan harus relevan dengan struktur kelembagaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan • Struktur kelembagaan Dinas Pendidikan cenderung mengikuti aturan dari Kementerian Dalam Negeri
2.	Penguatan Hubungan Fungsional	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program antara pusat dan daerah sulit direalisasikan • Sinergi sumber daya pendidikan sulit diwujudkan secara tepat

NO.	ASPEK	KETERANGAN
		<ul style="list-style-type: none"> • Kecenderungan terjadi <i>doublefunding</i>
3.	Penguatan Jenjang PAUD	<ul style="list-style-type: none"> • PAUD tidak termasuk dalam jenjang pendidikan dasar • PAUD harus diperjuangkan agar ditetapkan sebagai jenjang pra pendidikan dasar
4.	Penguatan Satuan PAUD	<ul style="list-style-type: none"> • KB, TK, RA, TPA, dan TPQ semakin mantap sebagai Satuan PAUD • Kedudukan, peranan, dan fungsi tiap Satuan PAUD
5.	Penguatan Isi atau Bahan Ajar	<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan isi atau materi bermain atau belajar pada tiap Satuan PAUD • Ada kepastian bahwa materi CALISTUNG hanya diberikan pada TK (Nol Besar) • Ada kepastian untuk menjaga kejenuhan belajar karena terlalu sarat dengan materi belajar
6.	Penguatan Standar Pendidik	<ul style="list-style-type: none"> • Kualifikasi pendidikan yang harus sama dengan kualifikasi pendidikan pada jalur pendidikan formal tidak sesuai dengan filosofi PAUD • Pendidik PAUD tidak harus berkualifikasi setara dengan S1 • Sekurang-kurangnya ada satu pendidik yang berkualifikasi setara S1 pada satu satuan PAUD
7.	Penguatan Sarana dan Prasarana PAUD	<ul style="list-style-type: none"> • Standar sarana dan prasarana PAUD • Mekanisme pengadaan sarana

NO.	ASPEK	KETERANGAN
		<p>dan prasarana PAUD</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peranan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana PAUD
8.	Program Wajib Belajar Satu Tahun	<ul style="list-style-type: none"> • Implementasi deklarasi Icheon • Kepastian pembiayaan PAUD • Peranan dan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah
9.	Penguatan Pengelolaan PAUD	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya klasifikasi Satuan PAUD melalui sertifikasi • Akuntabilitas pengelolaan Satuan PAUD
10.	Penguatan Pembiayaan PAUD	<ul style="list-style-type: none"> • Ada kecenderungan biaya PAUD lebih mahal dari biaya pendidikan pada jenjang di atasnya • Ada kepastian agar masyarakat mampu mengakses layanan PAUD
11.	Penguatan Pendataan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan jumlah data anak usia 2-4 tahun • Pastikan jumlah anak usia 5-6 tahun • Pastikan jumlah anak usia 6 tahun • Pastikan jumlah Satuan PAUD (KB, TK, RA, TPA, dan Satuan sejenis) • Pastikan jumlah guru PAUD (KB, TK, RA, TPA, dan Satuan sejenis)

2. Bidang Kursus dan Pelatihan

Peranan Lembaga Kursus dan Pelatihan (LKP) sebagai penyelenggara pendidikan vokasi sangat strategis. Bahkan, ketika angka partisipasi murni (APM) pendidikan dasar dan pendidikan menengah pada jalur formal telah mencapai 100%, LKP tidak akan kehilangan peran dan fungsinya dalam meningkatkan keterampilan fungsional warga masyarakat. Untuk itu, keberadaan LKP harus didukung dengan kebijakan yang tepat. Adapun kebijakan bidang kursus dan pelatihan mencakup aspek-aspek seperti disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.2
Aspek-aspek Kebijakan Bidang Kursus dan Pelatihan

NO.	ASPEK	KETERANGAN
1.	Penguatan Kelembagaan	<ul style="list-style-type: none">• Akreditasi LKP belum optimal• LKP dengan katagori A masih di bawah 10%• Akreditasi sebagai alat kontrol keberadaan LKP• Pemerintah bertanggung jawab untuk mewujudkan LKP sebagai lembaga pemberdayaan
2.	Penguatan Hubungan Fungsional	<ul style="list-style-type: none">• Koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program-program LKP antar daerah sulit direalisasikan• Program LKP cenderung spesifik sehingga sulit mermuskan standar yang tepat• Pemanfaatan sumber daya pemerintah kurang optimal• Pembinaan, pendampingan, dan fasilitasi kurang optimal
3.	Penguatan Standar Pendidik	<ul style="list-style-type: none">• Kualifikasi pendidikan pendidik pada LKP harus berorientasi pada keahlian• Pendidik LKP tidak harus

NO.	ASPEK	KETERANGAN
		berkualifikasi setara dengan S1 <ul style="list-style-type: none"> • Sekurang-kurangnya ada satu pendidik yang berkualifikasi setara S1 pada satu Satuan LKP
4.	Penguatan Sarana dan Prasarana PAUD	<ul style="list-style-type: none"> • Standar sarana dan prasarana LKP • Sarana dan prasarana LKP sangat beragam • Ada kepastian peran Pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyediaan sarana dan prasarana LKP
5.	Penguatan Bahan Ajar	<ul style="list-style-type: none"> • Kebutuhan masyarakat akan keterampilan fungsional sangat beragam • Capaian kursus dan pelatihan ditentukan oleh ketepatan bahan ajar • Peran dan tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah dalam penyiapan bahan ajar harus jelas
6.	Penguatan Proses Kursus dan Pelatihan	<ul style="list-style-type: none"> • Berorientasi pada penguasaan keterampilan fungsional yang spesifik • Proporsi kegiatan praktik lebih besar dari pada teori • Berorientasi pada aktifitas peserta kursus dan pelatihan • Pelaksanaan penjaminan mutu kursus dan pelatihan
7.	Penguatan Pengelolaan LKP	<ul style="list-style-type: none"> • Kuatnya penyelenggaraan LKP yang berorientasi pada profit motif • Peningkatan akuntabilitas pengelolaan LKP

NO.	ASPEK	KETERANGAN
		<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan peran pemerintah sebagai pembina LKP • Pastikan dan tetapkan standar pengelolaan LKP
8.	Penguatan Standar Pembiayaan Kursus dan Pelatihan	<ul style="list-style-type: none"> • Keragaman biaya kursus dan pelatihan • Biaya kursus dan pelatihan relatif • Ada kepastian agar masyarakat mampu mengakses layanan LKP • Komitmen pemerintah daerah untuk membantu pembiayaan penyelenggaraan kursus dan pelatihan
9.	Penguatan Standar Mutu Kursus dan Pelatihan	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan standar uji kompetensi • Pelaksanaan uji kompetensi secara konsisten dan berkesinambungan • Perbanyak tempat uji kompetensi (TUK) • Peningkatan kemampuan (mutu) TUK
10.	Penguatan Pendataan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan jumlah LKP penyelenggara program kursus dan pelatihan beserta kategorinya • Pastikan jumlah kebutuhan instruktur pada tiap-tiap LKP • Pastikan jumlah program kursus dan pelatihan potensial

3. Bidang Pendidikan Kesetaraan

Pendidikan kesetaraan bukan hanya sebagai sekoci untuk menyelamatkan kegagalan pelayanan pendidikan formal. Pendidikan kesetaraan memiliki peran dan fungsi yang sama dengan pendidikan formal. Tujuan penyelenggaraan pendidikan kesetaraan adalah

memberikan pelayanan pendidikan kepada mereka, terutama anak usia sekolah yang tidak mampu mengakses pelayanan pendidikan formal karena kendala tempat, waktu, maupun biaya. Oleh karena itu, penyelenggaraan pendidikan kesetaraan yang bermutu harus direalisasikan melalui perencanaan yang baik dan benar.

Selain regulasi sebagai landasan yuridisnya, penyelenggaraan pendidikan kesetaraan harus didukung dengan kebijakan yang tepat, logis, dan realistis. Berbagai kebijakan yang dipandang sangat strategis mencakup berbagai aspek seperti satuan pendidikan, pendidik, sarana dan prasarana, sumber belajar atau bahan ajar, biaya pendidikan, ujian kesetaraan. Dengan demikian, harapan terlaksananya pendidikan kesetaraan yang bermutu, relevan, dan akuntabel merupakan sebuah keniscayaan. Berbagai kebijakan yang berkaitan dengan pendidikan kesetaraan beserta dasar-dasar pemikiran selengkapnyanya disajikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.3
Aspek-aspek Kebijakan Bidang Pendidikan Kesetaraan

NO.	ASPEK	KETERANGAN
1.	Penguatan Satuan Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan satuan pendidikan penyelenggara pendidikan kesetaraan beserta nomenklaturinya • Pastikan adanya akreditasi satuan pendidikan penyelenggara pendidikan kesetaraan sebagai bagian dari penjaminan mutu pendidikan • Pastikan hak dan kewajiban satuan pendidikan penyelenggara pendidikan kesetaraan • Pastikan kewajiban dan wewenang Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sebagai pembina satuan pendidikan penyelenggara pendidikan kesetaraan

NO.	ASPEK	KETERANGAN
2.	Penguatan Sumber Belajar atau Bahan Ajar	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan sumber belajar atau bahan ajar utama (terpilih) sesuai dengan jenjang atau kebutuhan peserta didik • Pastikan kewajiban Pemerintah atau pemerintah daerah dalam menyiapkan sumber belajar atau bahan ajar terpilih • Pastikan tiap satuan pendidikan penyelenggara pendidikan kesetaraan telah memiliki sumber belajar atau bahan ajar terpilih
3.	Penguatan Pendidik	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan syarat pendidik pada pendidikan kesetaraan tidak harus berkualifikasi pendidikan S1 atau setara dengan S1 • Pastikan tiap satuan pendidikan penyelenggara pendidikan kesetaraan memiliki pendidik yang mampu melaksanakan tugas sebagai instruktur atau fasilitator pembelajaran • Pastikan integritas pendidik pada satuan pendidikan penyelenggara pendidikan kesetaraan sehingga mampu melaksanakan tugas dengan penuh pengabdian
4.	Pembiayaan Pendidikan Kesetaraan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan sumber-sumber biaya penyelenggaraan pendidikan kesetaraan • Pastikan kewajiban Pemerintah atau pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan biaya penyelenggaraan pendidikan kesetaraan



NO.	ASPEK	KETERANGAN
		<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan mekanisme untuk mendapatkan bantuan biaya operasional pendidikan kesetaraan
5.	Penguatan Pengelolaan Satuan Pendidikan (PKBM)	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan struktur satuan pendidikan (PKBM) • Pastikan adanya perencanaan program pendidikan kesetaraan • Pastikan adanya sumber daya pendidikan kesetaraan • Pastikan adanya prosedur pelaksanaan pendidikan kesetaraan • Pastikan adanya upaya perbaikan pengelolaan satuan pendidikan
6.	Akuntabilitas Pelaksanaan Ujian Kesetaraan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan mekanisme pelaksanaan ujian kesetaraan • Pastikan penerapan standar nasional pendidikan secara fleksibel • Pastikan adanya kesamaan persepsi dengan lembaga penyelenggara ujian kesetaraan • Pastikan biaya ujian kesetaraan ditanggung Pemerintah atau pemerintah daerah
7.	Lomba satuan pendidikan (PKBM) berprestasi	<ul style="list-style-type: none"> • Menjamin keabsahan PKBM secara yuridis • Menjamin profesionalisme pengelolaan PKBM • Menjamin tersedianya pendidik yang kompeten • Menjamin tersedianya sumber belajar yang sesuai

NO.	ASPEK	KETERANGAN
		<ul style="list-style-type: none"> • Menjamin tersedianya sarana dan prasarana pendidikan
8.	Penguatan Pendataan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan jumlah angka DO anak usia SD • Pastikan jumlah angka DO anak usia SMP • Pastikan jumlah angka DO anak usia SMA • Pastikan jumlah anak yang membutuhkan layanan Program Paket A, B, dan C

4. Bidang Pendidikan Keaksaraan

Pendidikan keaksaraan merupakan salah satu program pelayanan pendidikan yang diperlukan warga masyarakat. Banyaknya jumlah penduduk buta aksara yang berusia di bawah 60 tahun akan menjadi beban pembangunan nasional. Penduduk usia produktif (sampai dengan 60 tahun) yang buta aksara biasanya tidak memiliki keterampilan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupannya. Pekerjaan yang mereka lakukan biasanya hanya sebagai rutinitas agar terkesan tidak sebagai pengangguran. Meskipun mereka bekerja, sebenarnya mereka adalah warga masyarakat yang tergolong sebagai kelompok pengangguran tidak kentara (*disguised employment*). Produktivitas mereka umumnya sangat rendah sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupan secara layak.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka pelaksanaan pendidikan keaksaraan yang terarah, terencana, dan berkelanjutan merupakan kebijakan yang tepat. Oleh karena itu, diperlukan adanya kebijakan yang tepat agar penyelenggaraan pendidikan keaksaraan dapat berhasil dan berdaya guna. Berbagai kebijakan yang dipandang sangat strategis untuk mendukung pelaksanaan pendidikan keaksaraan mencakup berbagai aspek seperti data penduduk buta aksara, pendidik atau instruktur, sarana dan prasarana, sumber belajar atau bahan ajar, biaya pendidikan. Dengan demikian, harapan terlaksananya pendidikan keaksaraan yang relevan dapat direalisasikan secara nyata. Berbagai

kebijakan yang berkaitan dengan pendidikan keaksaraan beserta dasar-dasar pemikiran selengkapnya disajikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.4
Aspek-aspek Kebijakan Bidang Pendidikan Keaksaraan

NO.	ASPEK	KETERANGAN
1.	Penguatan Data Penduduk Buta Aksara	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan data penduduk buta aksara adalah <i>survey data based</i> dan bukan <i>service data based</i> • Pastikan tiap provinsi memiliki <i>survey data based</i> penduduk buta aksara
2.	Penguatan Sumber Belajar atau Bahan Ajar	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan sumber belajar atau bahan ajar utama (terpilih) sesuai dengan kebutuhan pendidikan keaksaraan di tiap daerah • Pastikan kewajiban Pemerintah atau pemerintah daerah dalam menyiapkan sumber belajar atau bahan ajar terpilih • Pastikan tiap daerah memiliki kelompok penyelenggara pendidikan keaksaraan
3.	Penguatan Pendidik atau Instruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan bahwa setiap orang memiliki kemampuan dan kemauan dapat menjadi instruktur pendidikan keaksaraan • Pastikan bahwa tiap kelompok belajar didukung dengan instruktur atau fasilitator pembelajaran • Pastikan integritas pendidik pada pendidikan keaksaraan mampu melaksanakan tugas dengan penuh pengabdian
4.	Pembiayaan Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan sumber-sumber biaya

NO.	ASPEK	KETERANGAN
	Kesetaraan	penyelenggaraan pendidikan keaksaraan <ul style="list-style-type: none"> • Pastikan kewajiban Pemerintah atau pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan biaya penyelenggaraan pendidikan keaksaraan • Pastikan mekanisme untuk mendapatkan bantuan biaya operasional pendidikan keaksaraan
5.	Penguatan Kelompok Belajar	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan adanya kelompok belajar pendidikan keaksaraan di tiap daerah • Pastikan adanya perencanaan program pendidikan keaksaraan • Pastikan adanya sumber daya pendidikan keaksaraan
6.	Penguatan Pendataan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan jumlah penduduk buta aksara di tiap daerah • Pastikan jumlah penduduk buta aksara yang membutuhkan layanan pendidikan

5. Bidang Pendidikan Pemberdayaan Perempuan

Pendidikan pemberdayaan perempuan merupakan salah satu program pendidikan yang diperuntukan bagi kaum wanita yang memerlukannya. Pada dasarnya, kaum wanita memiliki potensi yang sangat berharga dan tidak kalah dengan potensi kaum laki-laki apabila dikembangkan secara tepat. Dalam beberapa dekade awal kemerdekaan, potensi kaum wanita belum dikembangkan secara optimal. Kenyataan itu bukan karena kesempatan yang terbatas, melainkan karena nilai-nilai budaya masyarakat yang cenderung membatasi aktifitasnya. Ada pandangan yang mengatakan bahwa kaum wanita adalah pendamping suami sehingga kemampuan kaum wanita

sebaiknya di bawah kemampuan kaum laki-laki. Selain itu, dari sisi ekonomi kaum wanita sering dipandang sebagai pembantu suami dan bukan tulang punggung ekonomi keluarga.

Dalam kehidupan modern, peranan kaum wanita dalam keluarga sudah sejajar atau sama dengan kaum laki-laki. Bahkan, tidak sedikit wanita yang memegang peran utama dalam kehidupan keluarganya. Kenyataan semacam itu sudah dianggap sebagai sesuatu yang tidak tabu. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila perkembangan tenaga kerja wanita (TKW) Indonesia yang bekerja di dalam maupun di luar negeri sangat besar jumlahnya. Meskipun demikian, ada keprihatinan karena TKW tidak mendapat penghargaan yang layak. Apabila dicermati secara seksama, maka persoalan itu disebabkan oleh terbatasnya kemampuan dan keterampilan para TKW.

Berdasarkan kenyataan di atas, maka pelaksanaan pendidikan pemberdayaan perempuan harus dilaksanakan secara terarah, terencana, dan berkelanjutan sehingga dapat memberikan bekal yang diperlukan untuk bekerja. Artinya, penyelenggaraan pendidikan pemberdayaan perempuan harus didukung dengan kebijakan yang tepat agar pelaksanaannya lebih berhasil dan berdaya guna. Berbagai kebijakan yang penting untuk mendukung pelaksanaan pendidikan pemberdayaan perempuan yang efektif disajikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.5
Aspek-aspek Kebijakan Bidang Pendidikan Pemberdayaan Perempuan

NO.	ASPEK	KETERANGAN
1.	Penguatan Program	<ul style="list-style-type: none">• Spektrum program pendidikan yang diperlukan kaum wanita sangat luas dan beragam• Pastikan program pendidikan pemberdayaan perempuan yang relevan dengan kebutuhan kaum wanita untuk bekerja• Pastikan tempat penyelenggaraan pendidikan pemberdayaan perempuan di beberapa daerah

NO.	ASPEK	KETERANGAN
		<p>dengan program tertentu (khusus)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pastikan materi pendidikan pemberdayaan perempuan substansi yang • Pastikan standar kompetensi lulusan atau capaian pembelajaran
2.	Penguatan Pendidik atau Instruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan pendidik atau instruktur yang kompeten di bidangnya • Pastikan kesiapan daerah dalam penyiapan pendidik atau instruktur untuk tiap program pendidikan • Pastikan relevansi kompetensi pendidik atau instruktur dengan program pendidikan pemberdayaan perempuan • Pastikan standar proses pembelajaran agar penyelenggaraan pendidikan pemberdayaan perempuan lebih berhasil dan berdaya guna
3.	Penguatan Lembaga Penyelenggara	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan kemampuan lembaga penyelenggara pendidikan pemberdayaan perempuan • Pastikan akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan pemberdayaan perempuan • Pastikan adanya pengawasan terhadap lembaga penyelenggara pendidikan pemberdayaan perempuan • Pastikan tindakan hukum terhadap lembaga penyelenggara pendidikan yang abal-abal
4.	Penguatan	<ul style="list-style-type: none"> • Banyaknya calon TKW yang



NO.	ASPEK	KETERANGAN
	Pembiayaan Pendidikan	menjadi korban penipuan <ul style="list-style-type: none"> • Besarnya biaya yang harus ditanggung para calon TKW • Pastikan satuan biaya yang rasional dan proposional bagi penyelenggaraan satu program pendidikan pemberdayaan perempuan
5.	Penguatan Uji Kompetensi	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan adanya uji kompetensi yang terstandar • Pastikan adanya kontrol dari Pemerintah atau pemerintah daerah • Pastikan adanya sertifikat sebagai bukti pengakuan terhadap kompetensi lulusan
6.	Penguatan Pendataan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan jumlah calon TKW yang akan atau ingin bekerja di luar negeri • Pastikan program-program potensial yang layak diselenggarakan

6. Bidang Pendidikan Kewirausahaan

Pendidikan kewirausahaan merupakan salah satu program pelayanan pendidikan yang layak ditawarkan kepada warga masyarakat pada umumnya, generasi muda pada khususnya. Jumlah penduduk yang besar dan lapangan kerja yang terbatas merupakan persoalan yang harus diantisipasi melalui pelayanan pendidikan yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, program pendidikan yang berorientasi pada pembentukan sikap mandiri melalui pemberian pengetahuan dan keterampilan praktis yang tepat harus menjadi pilihan. Pendidikan kewirausahaan dapat dirancang dan dilaksanakan melalui pendekatan yang sederhana, tetapi berdaya guna tinggi.

Secara konseptual, pendidikan kewirausahaan dapat dilaksanakan melalui berbagai pendekatan atau prosedur yang biasa yang diterapkan dalam pendidikan pada umumnya. Prosedur yang tepat memungkinkan pendidikan kewirausahaan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta lebih berhasil dan berdaya guna. Beberapa prosedur penting dalam pelaksanaan pendidikan kewirausahaan yang harus dipertimbangkan, di antaranya adalah sebagai berikut.

a. Pilihlah salah satu jenis pendidikan kewirausahaan yang akan diberikan sehingga tujuan pendidikan dapat dirumuskan secara tepat dan sesuai dengan kebutuhan maupun potensi masyarakat sasarnya. Jenis pendidikan kewirausahaan yang telah berkembang, di antaranya *business entrepreneur*, *social entrepreneur*, *techno entrepreneur*, dan *Gov't entrepreneur*.

b. Pastikan konsep-konsep, isi, dan/atau materi pendidikan kewirausahaan yang harus diberikan sehingga dapat menjadi bekal bagi peserta didik (warga belajar) dalam mengembangkan dirinya sebagai seorang *entrepreneur*. Beberapa materi yang penting sebagai bekal pengembangan seorang *entrepreneur*, di antaranya adalah:

1) Sikap mental

Sikap mental merupakan modal dasar yang sangat penting dalam membentuk kemandirian seseorang, di mana kemandirian merupakan prasyarat utama bagi pengembangan jiwa *entrepreneur* pada seseorang. Oleh karena itu, sikap mental harus menjadi materi utama dalam pendidikan kewirausahaan.

2) Analisis peluang

Kemampuan menganalisis peluang merupakan determinan yang menentukan keberhasilan seseorang menjadi seorang *entrepreneur*. Keberhasilan seseorang wirausahawan tidak serta merta dapat ditiru karena kemungkinan perbedaan faktor yang mempengaruhi sangat terbuka. Oleh karena itu, tiap wirausahawan harus memiliki kemampuan menganalisis peluang usahanya. Kemampuan ini harus dilengkapi dengan kemampuan dalam menganalisis kekuatan dan kelemahan dirinya serta kemampuan menganalisis ancaman yang mungkin atau akan terjadi. Dengan demikian, analisis peluang merupakan salah satu materi yang penting dalam pendidikan kewirausahaan.

3) Manajemen resiko

Dapat dipastikan bahwa setiap usaha yang dilakukan seseorang melekat dua hal yang saling bertentangan. Kedua hal itu adalah harapan-harapan atau keinginan-keinginan yang akan tercapai di satu sisi, dan resiko yang harus ditanggung di sisi lain. Harapan dan resiko berada dalam sebuah probabilitas yang sama kuat atau peluangnya. Oleh karena itu, setiap orang yang ingin mengembangkan usahanya harus memiliki kemampuan manajerial dan salah satunya adalah manajemen resiko. Manajemen resiko merupakan kemampuan untuk mengantisipasi atau menekan resiko yang harus dihadapi agar menjadi peluang untuk lebih berhasil. Dengan demikian, manajemen resiko merupakan salah satu materi pendidikan kewirausahaan yang sangat penting.

4) *Corporate social responsibility (CSR)*

CSR merupakan salah satu aspek penting dalam manajemen usaha modern. Setiap wirausahawan harus menyadari bahwa keberhasilan usahanya tidak hanya ditentukan oleh diri sendiri, tetapi ditentukan oleh pihak lain. Oleh karena itu, pengembangan usahanya harus selalu dikaitkan dengan pihak lain seperti karyawan maupun masyarakat pada umumnya. Sikap semacam itu harus menjadi bagian integral dari kepribadian seorang *entrepreneur*. Dengan demikian, kepedulian terhadap lingkungan sosial harus menjadi salah satu materi dalam pendidikan kewirausahaan.

- c. Pastikan potensi dan kebutuhan warga masyarakat yang memerlukan pelayanan pendidikan kewirausahaan. Kepastian ini akan memperbesar peluang tercapainya pendidikan kewirausahaan. Pendek kata, langkah pertama dan kedua tidak akan berarti apabila tidak disertai dengan langkah ketiga.
- d. Pastikan pendekatan atau model pendidikan yang dipandang paling efektif sesuai dengan kompetensi instruktur, sarana dan prasarana pendidikan, maupun minat warga masyarakat peserta sebagai sasaran pendidikan kewirausahaan. Kadang-kadang pendekatan atau model pendidikan yang dianggap paling canggih tidak dapat menjamin keberhasilan pelaksanaan pendidikan kewirausahaan. Sebaliknya, pendekatan atau model pendidikan yang sederhana dapat memberikan hasil yang tepat, efektif dan efisien.

- e. Pastikan bahwa pelaksanaan pendidikan kewirausahaan berorientasi pada potensi lingkungan (alam dan sosial) yang paling dekat dengan kehidupan warga belajar. Apalah arti pendidikan yang tidak membumi atau tidak dapat diimplementasikan dalam kehidupan nyata. Sekurang-kurangnya, keterjangkauan dalam menerapkan pengetahuan dan keterampilan kewirausahaan akan menekan biaya, tenaga, dan waktu dibutuhkan dalam mengembangkan usahanya. Dengan demikian, pelayanan pendidikan kewirausahaan yang diberikan akan lebih berhasil dan berdaya guna.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka pelaksanaan pendidikan kewirausahaan harus didasarkan pada kebijakan yang tepat. Sekurang-kurangnya, kebijakan itu harus memberikan peluang yang terbesar bagi tercapainya tujuan pendidikan kewirausahaan. Berbagai kebijakan yang dipandang sangat strategis untuk mendukung pelaksanaan pendidikan kewirausahaan disajikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.5
Aspek-aspek Kebijakan Bidang Pendidikan Kewirausahaan

NO.	ASPEK	KETERANGAN
1.	Penguatan Program Pendidikan Kewirausahaan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan program pendidikan kewirausahaan yang sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat • Pastikan ketersediaan instruktur pendidikan kewirausahaan yang kompeten • Pastikan tersedianya sarana dan prasarana pendidikan kewirausahaan • Pastikan pelaksanaan pendidikan kewirausahaan yang berbasis potensi lingkungan alam sekitarnya
2.	Penguatan Kelembagaan Penyelenggara Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan lembaga penyelenggara pendidikan kewirausahaan memiliki visi pemberdayaan masyarakat

NO.	ASPEK	KETERANGAN
	Kewirausahaan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan bahwa lembaga penyelenggara pendidikan kewirausahaan tidak semata-mata berorientasi pada profit motif • Pastikan bahwa lembaga penyelenggara pendidikan kewirausahaan memiliki akuntabilitas yang tinggi
3.	Penguatan Pembiayaan Penyelenggaraan Pendidikan Kewirausahaan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan ketersediaan biaya penyelenggaraan pendidikan kewirausahaan • Pastikan sumber biaya pendidikan kewirausahaan (Pemerintah, pemerintah daerah, DUDI, dan sebagainya)
4.	Penguatan Mutu dan Relevansi Pendidikan Kewirausahaan	<ul style="list-style-type: none"> • Pastikan kewenangan Pemerintah dalam mengontrol pelaksanaan pendidikan kewirausahaan, baik berkaitan dengan mutu maupun penggunaan biaya pendidikan kewirausahaan • Pastikan keweangan lembaga penyedia dana penyelenggaraan pendidikan kewirausahaan • Pastikan tanggung jawab lembaga penyelenggara pendidikan kewirausahaan • Pastikan kewenangan Pemerintah dalam menentukan lembaga dan tempat Uji Kompetensi Lulusan

7. Bidang Pendidikan Lain

Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Secara konseptual, pendidikan anak usia dini merupakan jenjang pendidikan yang berdiri sendiri karena tidak dapat dimasukkan ke dalam jenjang pendidikan dasar (bagi anak usia 7-15 tahun). Artinya, penjenjangan pendidikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional harus diperbaiki atau direvisi agar pendidikan anak usia dini (bagi anak usia 0-6 tahun) dapat dimasukkan pada jenjang pendidikan tertentu. Untuk itu, gagasan atau pemikiran untuk memasukan jenjang pendidikan pra pendidikan dasar merupakan jalan tengah terbaik. Gagasan atau pemikiran ini semakin penting apabila dikaitkan dengan perkembangan pendidikan anak usia dini beserta peranan dan fungsinya dalam mempersiapkan sumber daya manusia yang berkualitas terus meningkat dan mendapatkan apresiasi yang tinggi dari masyarakat.

Secara substansial, pokok-pokok kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini tidak banyak mengalami perubahan. Artinya, kebijakan penyelenggaraan program pendidikan anak usia dini diarahkan pada pelayanan untuk membantu pertumbuhan fisik dan perkembangan mental (psikis) anak melalui pengasuhan, pembimbingan, pembinaan, pelatihan, dan keteladanan. Pertumbuhan fisik yang baik sebagai indikator anak yang sehat merupakan substansi atau sasaran program pendidikan anak usia dini yang paling mudah dikontrol, meskipun tidak semua orang tua mampu melakukannya secara tepat dan cepat. Meskipun demikian, mengontrol pertumbuhan fisik anak jauh lebih mudah dibandingkan dengan mengontrol perkembangan mental atau otak anak.

Dengan segala keterbatasan dan kelebihannya, setiap orang tua dapat mengamati dan mengontrol pertumbuhan fisik anaknya. Apabila ditemukan adanya kelainan dalam diri anak, maka setiap orang tua dapat meminta bantuan kepada orang lain seperti dokter atau psikolog untuk mendianogsisnya. Dengan demikian, setiap orang tua dapat melakukan pengasuhan dan pembimbingan secara baik dan benar. Hal ini sesuai dengan kenyataan bahwa pendidikan anak usia dini, terutama



bagi anak usia 0-2 tahun merupakan tanggung jawab masing-masing orang tuanya.

Secara konseptual, pemerintah dan masyarakat memiliki peranan yang cukup besar dalam penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan anak usia dini, terutama bagi anak usia 2-6 tahun. Namun dalam praktiknya, setiap orang tua mempunyai hak untuk memilih bentuk dan isi pelayanan pendidikan bagi anak-anaknya. Artinya, pemerintah dan masyarakat tidak dapat melakukan intervensi yang bersifat mendasar dalam memberikan pelayanan pendidikan bagi anak usia 2-6. Lebih-lebih, apabila program pendidikan anak usia dini dipandang sebagai bagian dari pendidikan informal.

Dalam kenyataannya, peranan pemerintah dan masyarakat dalam memberikan pelayanan pendidikan anak usia dini semakin nyata, terutama apabila dikaitkan dengan kemampuan orang tua yang terbatas. Sebagian besar orang tua tidak dapat memberi pelayanan pendidikan bagi anak usia 2-6 tahun secara optimal, baik dalam bentuk pengasuhan, pembimbingan, pelatihan, maupun keteladanan. Oleh karena itu, sebagian besar orang tua mempercayakan pendidikan anak-anaknya kepada satuan pendidikan anak usia dini seperti Taman Kanak-kanak (TK), Raudhatul Athfal (RA), Taman Penitipan Anak, Kelompok Bermain, TPQ, dan Satuan PAUD sejenis yang dikelola pemerintah maupun masyarakat.

Ruang lingkup dan sasaran program pendidikan anak usia dini sudah sangat jelas sehingga aspek-aspek kebijakan yang dirumuskan di atas dapat mendukung pelayanan pendidikan anak usia dini yang semakin merata, bermutu, relevan, dan akuntabel. Angka partisipasi kasar (APK) pendidikan anak usia dini terus meningkat dan pada tahun 2015 telah mencapai sekitar 55% dari total sasaran hampir 30 juta. Sedangkan ruang lingkup pendidikan masyarakat mencakup program-program pendidikan yang sangat luas dan beragam. Hal ini sesuai dengan kenyataan bahwa tidak ada satupun program pendidikan yang dapat mengatasi persoalan rendahnya mutu sumber daya manusia Indonesia maupun memenuhi kebutuhan masyarakat. Selain kebijakan yang berkaitan dengan pendidikan kesetaraan, pendidikan keaksaraan, kursus dan pelatihan, pendidikan pemberdayaan perempuan, dan pendidikan kewirausahaan, Pemerintah (Ditjen PAUD dan Dikmas) harus merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan penyelenggaraan

program-program pendidikan kepemudaan, kepramukaan, pelatihan kerja, pembangunan berkelanjutan, bermata pencaharian, dan sebagainya.

Secara garis besar, pokok-pokok kebijakan yang berkaitan dengan pelaksanaan program-program pendidikan tersebut mencakup aspek-aspek yang strategis, seperti:

- a. Penguatan hubungan fungsional antar kelembagaan dan satuan pendidikan yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan penyelenggaraan program pendidikan;
- b. Penguatan kelembagaan dan satuan pendidikan pengelola dan penyelenggara pendidikan masyarakat;
- c. Penguatan sumber belajar dan materi pembelajaran bidang pendidikan masyarakat;
- d. Penguatan kompetensi dan keterampilan pendidik (instruktur, pamong, fasilitator) di bidang pendidikan masyarakat;
- e. Penguatan sarana dan prasarana pendidikan masyarakat;
- f. Penguatan pendekatan dan model pembelajaran pada program pendidikan masyarakat;
- g. Penguatan prosedur penilaian hasil belajar pada program pendidikan masyarakat.





BAB IV

**PERANAN
PEMERINTAH DAERAH
DIBIDANG
PAUD DAN DIKMAS**



A. Dasar-Dasar Pemikiran

Penggunaan istilah pemerintah sering menimbulkan kerancuan karena tidak selalu dapat diartikan sebagai pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sekaligus. Kadang-kadang istilah pemerintah daerah hanya dimaksudkan sebagai pemerintah kabupaten/kota. Dalam tulisan ini, istilah pemerintah daerah dimaksudkan untuk menyebutkan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sekaligus. Hal ini sesuai dengan pengertian pemerintah daerah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan.

Peranan pemerintah daerah dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dikaji melalui berbagai perspektif. Secara yuridis, peranan pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan telah diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang tersebut, ada beberapa konsep yang dapat digunakan sebagai dasar dalam menganalisis peranan pemerintah daerah. Desentralisasi diartikan sebagai melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat oleh pemerintah daerah. Artinya, desentralisasi dapat dilaksanakan oleh pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota.

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atau kepada instansi vertikal yang berada di suatu wilayah atau daerah. Dalam konteks ini, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat tidak dapat dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Hal ini berbeda dengan tugas perbantuan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan/atau pemerintah desa. Tugas perbantuan merupakan pelimpahan kewenangan dari pemerintah yang secara struktural mempunyai kedudukan lebih tinggi. Dengan demikian, tugas perbantuan tidak selalu berasal dari pemerintah pusat, tetapi dapat berasal dari pemerintah provinsi.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan dibagi menjadi tiga jenis, yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Tiap-tiap urusan itu telah dijelaskan secara detail sehingga tiap pemangku kepentingan diharapkan dapat memahami hak dan kewajiban, kewenangan, dan tanggung jawabnya. Dengan demikian,



pelaksanaan semua urusan pemerintahan dapat dibagi secara adil dan proporsional sesuai dengan kewenangan dan kemampuannya. Kenyataan itu seharusnya mampu meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan urusan pemerintahan merupakan sebuah keniscayaan.

Dalam Peraturan Pemerintah ini disebutkan bahwa urusan pemerintahan bidang pendidikan menjadi kewenangan pemerintah daerah. Apakah yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota? Tidak ada penjelasan yang secara eksplisit menyebutkan persoalan tersebut. Oleh karena itu, pemikiran yang terbaik adalah memberikan kesempatan kepada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota untuk secara bersama-sama melaksanakan urusan pemerintahan bidang pendidikan.

Apabila upaya untuk memahami peranan pemerintah daerah pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat berdasarkan perspektif yuridis formal belum memuaskan, maka kajian dapat dilanjutkan melalui pendekatan atau perspektif yang lain. Secara konseptual maupun operasional, pelimpahan kewenangan bidang pendidikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan objektif.

Secara konseptual, dunia pendidikan adalah dunia yang kompleks karena spektrumnya sangat luas dan beragama. Pemikiran ini semakin nyata apabila dikaitkan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Sampai saat ini masih timbul perdebatan tentang pengelolaan Taman Kanak-kanak (TK). Di satu sisi, ada pihak-pihak yang menghendaki pengelolaan TK disatukan dengan pengelolaan PAUD dan di sisi lain, ada pihak-pihak yang menghendaki agar pengelolaan TK disatukan dengan pengelolaan SD. Persoalan ini hanya dapat diselesaikan oleh pemerintah pusat cq Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Kenyataan makin krusial apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan pendidikan masyarakat atau lebih dikenal dengan sebutan pendidikan non formal. Pendidikan masyarakat mencakup ruang lingkup yang sangat luas dan jenis program pendidikan yang sangat beragam. Selain itu, fleksibilitas sebagai filosofi pendidikan masyarakat akan menambah kerumitan dalam pengelolaan dan

penyelenggaraannya. Semua itu, dapat diatasi apabila penyelenggaraan pendidikan masyarakat didukung dengan regulasi atau sekurang-kurangnya kebijakan yang jelas dan mantap. Oleh karena itu, tugas pemerintah yang utama adalah menyusun peraturan perundang-undangan atau merumuskan kebijakan di bidang pendidikan masyarakat, baik yang menyangkut kelembagaan dan satuan pendidikan, sarana dan prasarana, sumber belajar, pendidik dan tenaga kependidikan, pembiayaan, pengelolaan, maupun evaluasi hasil belajar.

Sementara, kebutuhan pelayanan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan dan diperlukan masyarakat untuk memperbaiki hidup dan kehidupannya sangat beragam. Oleh karena itu, aktualisasi peranan pemerintah daerah dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan kebijakan yang tepat dan dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan objektif. Aktualisasi peranan pemerintah daerah memiliki beberapa keuntungan, di antaranya:

1. Pelayanan pendidikan cenderung lebih sesuai dengan kebutuhan dan potensi masyarakat karena pemerintah daerah lebih memahaminya;
2. Mutu pendidikan dapat disesuaikan dengan potensi dan kemampuan masyarakat;
3. Rentang kendali cenderung semakin pendek sehingga peningkatan pemerataan pelayanan pendidikan dapat tercapai secara optimal;
4. Kemungkinan perbaikan atau penyesuaian penyelenggaraan pendidikan cenderung lebih cepat; dan
5. Efisiensi biaya penyelenggaraan pendidikan dapat direalisasikan secara optimal.

B. Peranan Pemerintah Pusat

Secara konseptual, penyelenggaraan dan pelaksanaan pendidikan pada umumnya, pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat pada khususnya merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Oleh karena itu, persoalan yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan adalah pembagian kewenangan sehingga peranan (tugas, fungsi, dan tanggung jawab) masing-masing pihak dapat diaktualisasikan secara nyata. Dengan demikian, harapan tercapai pelayanan pendidikan yang

lakin merata, bermutu, relevan, dan akuntabel bukan sekedar mimpi indah yang tidak pernah direalisasikan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 disebutkan erbagai kewenangan pemerintah pusat di bidang pendidikan. ewenangan itu mencakup berbagai aspek sebagai berikut.

- . Subbidang kebijakan dan standar
 - a. Penetapan kebijakan nasional pendidikan;
 - b. Pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi kebijakan operasional dan program pendidikan antar provinsi;
 - c. Perumusan perencanaan strategis pendidikan nasional;
 - d. Pengembangan dan penetapan standar nasional pendidikan (kompetensi lulusan, isi, proses, pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan);
 - e. Sosialisasi standar nasional pendidikan dan prosedur pelaksanaannya pada tiap jalur dan jenjang pendidikan;
 - f. Penetapan pedoman pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi, dan pendidikan nonformal;
 - g. Penetapan kebijakan tentang satuan pendidikan bertaraf internasional dan bertaraf nasional, serta satuan pendidikan berbasis keunggulan lokal;
 - h. Pemberian izin pendirian perguruan tinggi dan pencabutan izin penyeleng-garaan pendidikan tinggi;
 - i. Pemberian izin pendirian satuan pendidikan dan pencabutan izin penyeleng-garaan program pendidikan dan/atau program studi bertaraf internasional;
 - j. Pemantauan dan evaluasi satuan pendidikan dan penyelenggaraan pendidikan dan/atau program studi bertaraf internasional;
 - k. Penyelenggaraan sekolah dan/atau program pendidikan indonesia di luar negeri;
 - l. pemberian izin pendirian, pencabutan izin penyelenggaraan, dan pembinaan satuan pendidikan asing di Indonesia;
 - m. pengembangan sistem informasi manajemen pendidikan secara nasional;
 - n. peremajaan data dalam sistem informasi manajemen pendidikan nasional untuk tingkat nasional.

2. Subbidang pembiayaan
 - a. Penetapan pedoman pembiayaan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi, dan pendidikan nonformal;
 - b. Penyediaan bantuan biaya penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi, dan pendidikan nonformal sesuai kewenangannya; dan
 - c. Pembiayaan penjaminan mutu satuan pendidikan serta pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi, dan pendidikan nonformal sesuai kewenangannya.
3. Subbidang kurikulum
 - a. Penetapan kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah;
 - b. Sosialisasi kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah;
 - c. Penetapan standar isi dan standar kompetensi lulusan pendidikan dasar dan menengah, dan sosialisasinya;
 - d. Pengembangan model kurikulum tingkat satuan pendidikan pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;
 - e. Sosialisasi dan fasilitasi implementasi kurikulum tingkat satuan pendidikan; dan
 - f. Pengawasan pelaksanaan kurikulum tingkat satuan pendidikan pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.
4. Subbidang sarana dan prasarana
 - a. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan dan pemenuhan standar nasional sarana dan prasarana pendidikan;
 - b. Pengawasan pendayagunaan bantuan sarana dan prasarana pendidikan; dan
 - c. Penetapan standar dan pengesahan kelayakan buku pelajaran.
5. Subbidang pendidik dan tenaga kependidikan
 - a. Perencanaan kebutuhan dan pengadaan pendidik dan tenaga kependidikan secara nasional;
 - b. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan pns antar provinsi;
 - c. Peningkatan kesejahteraan, penghargaan, dan perlindungan pendidik dan tenaga kependidikan;

- d. Perencanaan kebutuhan, pengangkatan, dan penempatan pendidik dan tenaga kependidikan bagi unit organisasi di lingkungan kementerian yang bertanggungjawab di bidang kependidikan;
 - e. Pemberhentian pendidik dan tenaga kependidikan pns karena pelanggaran peraturan perundang-undangan; dan
 - f. Sertifikasi pendidik.
6. Subbidang pengendalian mutu pendidikan
- a. Penilaian hasil belajar
 - 1) Penetapan pedoman, bahan ujian, pengendalian pemeriksaan, dan penetapan kriteria kelulusan ujian nasional;
 - 2) Pelaksanaan ujian nasional pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;
 - 3) Koordinasi, fasilitasi, monitoring, dan evaluasi pelaksanaan ujian nasional;
 - 4) Penyediaan blanko ijazah dan/atau sertifikat ujian nasional; dan
 - 5) Penyediaan biaya penyelenggaraan ujian nasional.
 - b. Evaluasi
 - 1) Penetapan pedoman evaluasi terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang dan jenis pendidikan;
 - 2) Pelaksanaan evaluasi nasional terhadap pengelola, satuan, jalur, jenjang dan jenis pendidikan;
 - 3) Penetapan pedoman evaluasi pencapaian standar nasional pendidikan; dan
 - 4) Pelaksanaan evaluasi pencapaian standar nasional pendidikan.
 - c. Akreditasi
 - 1) Penetapan pedoman akreditasi pendidikan jalur pendidikan formal dan non formal; dan
 - 2) Pelaksanaan akreditasi pendidikan jalur pendidikan formal dan nonformal.
 - d. Penjaminan mutu
 - 1) Penetapan pedoman penjaminan mutu satuan dan program pendidikan;
 - 2) Supervisi dan fasilitasi satuan pendidikan dalam pelaksanaan penjaminan mutu untuk memenuhi standar nasional pendidikan;
 - 3) Supervisi dan fasilitasi satuan pendidikan bertaraf internasional dalam penjaminan mutu untuk memenuhi standar internasional;

4) Evaluasi pelaksanaan dan dampak penjaminan mutu satuan pendidikan skala nasional.

Berdasarkan kewenangan pemerintah pusat maupun kompleksitas pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, maka Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan harus menetapkan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Penetapan kebijakan yang tepat, logis, dan objek dapat memberikan keuntungan bagi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, seperti:

- a. Penyelenggaraan dan pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat akan lebih terarah, terencana, dan berkesinambungan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan;
- b. Kemungkinan terjadinya perebutan dalam pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat antara pihak-pihak yang berkepentingan dapat dihindari;
- c. Tiap-tiap pihak akan melaksanakan tugas atau kegiatan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat sesuai dengan tugas, kewenangan, dan tanggung jawabnya;
- d. Kemungkinan terjadinya *double funding* dalam pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dihindari sejak awal;
- e. Pelaksanaan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat makin mudah dan efektif; dan
- f. Pemanfaatan sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat makin efektif dan efisien.

Pendek kata, kebijakan yang tepat memungkinkan pembagian kewenangan dalam program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Pemikiran ini makin penting apabila dikaitkan kemampuan tiap-tiap daerah yang tidak sama dan cenderung terbatas. Oleh karena itu, kebijakan menjadi sangat penting karena dapat dijadikan dasar pelaksanaan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi sumber daya program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

C. Peran Pemerintah Provinsi

Seperti halnya pemerintah pusat, pemerintah provinsi mempunyai kewenangan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Kewenangan pemerintah provinsi mencakup berbagai subbidang, seperti:

1. Subbidang Kebijakan dan Standar
 - a. Penetapan kebijakan operasional bidang pendidikan di provinsi sesuai dengan kebijakan nasional;
 - b. Koordinasi dan sinkronisasi kebijakan operasional dengan program pendidikan yang diselenggarakan pemerintah kabupaten/kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan;
 - c. Perencanaan strategis pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal sesuai dengan perencanaan strategis pendidikan nasional;
 - d. Sosialisasi dan pelaksanaan standar nasional pendidikan di tingkat provinsi;
 - e. Koordinasi atas pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan, pengembangan pendidik dan tenaga kependidikan, penyediaan sarana dan prasarana pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan noformal lintas kabupaten/kota;
 - f. Penyelenggaraan dan/atau pengelolaan satuan pendidikan dan/atau program studi bertaraf internasional pada jenjang pendidikan dasar dan menengah;
 - g. Pemberian dukungan sumber daya terhadap penyelenggaraan pendidikan tinggi di wilayah provinsi yang bersangkutan;
 - h. Pemantauan dan evaluasi satuan pendidikan bertaraf internasional; dan
 - i. Peremajaan data dalam sistem informasi manajemen pendidikan nasional untuk tingkat provinsi.
2. Subbidang pembiayaan
 - a. Penyediaan bantuan biaya operasional penyelenggaraan pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal, serta pendidikan menengah bertaraf internasional sesuai kewenangannya;
 - b. Pembiayaan penjaminan mutu satuan pendidikan sesuai kewenangannya.

3. Subbidang kurikulum
 - a. Koordinasi dan supervisi pengembangan kurikulum tingkat satuan pendidikan pada jenjang pendidikan menengah;
 - b. Sosialisasi kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah;
 - c. Sosialisasi dan implementasi standar isi dan standar kompetensi lulusan pada jenjang pendidikan menengah;
 - d. Sosialisasi dan fasilitasi implementasi kurikulum tingkat satuan pendidikan pada jenjang pendidikan menengah; dan
 - e. Pengawasan pelaksanaan kurikulum tingkat satuan pendidikan pada pendidikan menengah.
4. Subbidang sarana dan prasarana
 - a. Pengawasan terhadap pemenuhan standar nasional sarana dan prasarana pendidikan menengah;
 - b. Pengawasan pendayagunaan bantuan sarana dan prasarana pendidikan menengah; dan
 - c. Pengawasan penggunaan buku pelajaran pendidikan menengah.
5. Subbidang pendidik dan tenaga kependidikan
 - a. Perencanaan kebutuhan dan pengadaan pendidik dan tenaga kependidikan;
 - b. Perencanaan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan untuk pendidikan menengah bertaraf internasional sesuai kewenangannya;
 - c. Pengangkatan dan penempatan pendidik dan tenaga kependidikan pns untuk satuan pendidikan menengah bertaraf internasional;
 - d. Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan pns antar kabupaten/kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan;
 - e. Peningkatan kesejahteraan, penghargaan, dan perlindungan pendidik dan tenaga kependidikan pada jenjang pendidikan menengah bertaraf internasional;
 - f. Pembinaan dan pengembangan pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan menengah bertaraf internasional; dan
 - g. Pemberhentian pendidik dan tenaga kependidikan pns pada pendidikan menengah bertaraf internasional, selain karena alasan pelanggaran peraturan perundang-undangan; dan
 - h. Pengalokasian pendidik dan tenaga kependidikan potensial di daerah.

6. Subbidang pengendalian mutu pendidikan

a. Penilaian hasil belajar

- 1) Membantu pelaksanaan ujian nasional pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;
- 2) Koordinasi, fasilitasi, monitoring, dan evaluasi pelaksanaan ujian sekolah skala provinsi; dan
- 3) Penyediaan biaya penyelenggaraan ujian sekolah skala provinsi.

b. Evaluasi

- 1) Pelaksanaan evaluasi pengelola, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal skala provinsi;
- 2) Pelaksanaan evaluasi pencapaian standar nasional pendidikan pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal skala provinsi.

c. Akreditasi

Membantu pemerintah dalam pelaksanaan akreditasi pendidikan dasar dan menengah.

d. Penjaminan mutu

- 1) Supervisi dan fasilitasi satuan pendidikan menengah bertaraf internasional dalam penjaminan mutu untuk memenuhi standar internasional.
- 2) Evaluasi pelaksanaan dan dampak penjaminan mutu satuan pendidikan skala provinsi.

Apabila dicermati, kewenangan pemerintah provinsi di bidang pendidikan dapat menyebabkan terjadinya pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang tidak efektif dan tidak efisien. Hal itu dapat dipahami karena kemungkinan terjadinya perebutan kewenangan sangat terbuka. Lebih-lebih, apabila dikaitkan dengan alokasi anggaran disusun oleh pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Alokasi anggaran sangat bergantung pada banyak sedikitnya program kegiatan yang akan dilaksanakan atau jumlah sasaran yang harus mendapatkan pelayanan. Kenyataan itu semakin parah apabila masing-masing pihak bersikukuh untuk mempertahankan kewenangannya.

Di satu pihak dapat berpegang bahwa pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan seharusnya menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota karena pemerintah kabupaten/kotalah yang

memiliki wilayah. Di pihak lain akan mengatakan bahwa kewenangan di bidang pendidikan merupakan amanat Undang-Undang. Apabila masing-masing pihak tidak memiliki kesadaran bahwa pelayanan pendidikan jauh lebih penting dari pada memperebutkan kewenangan, maka pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan niscaya tidak dapat tercapai secara optimal. Oleh karena itu, kewenangan pemerintah provinsi harus dipandang sebagai tanggung jawab dalam membantu terwujudnya peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pendidikan yang diperlukan warga masyarakat untuk memperbaiki hidup dan kehidupannya.

D. Peranan Pemerintah Kabupaten/Kota

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, maka pemerintah kabupaten/kota seharusnya mempunyai kewenangan yang luas. Namun, mengingat pendidikan merupakan dunia sangat kompleks dan menantang, serta kemampuan pemerintah kabupaten/kota yang relatif terbatas, maka kewenangan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang luas cenderung akan melahirkan pelayanan pendidikan yang kurang efektif. Oleh karena itu, pembagian kewenangan antara pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan merupakan kebijakan yang sangat tepat, rasional, dan realistis. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan mencakup berbagai subbidang, seperti berikut:

a. Subbidang kebijakan dan standar

- 1) Penetapan kebijakan operasional pendidikan di kabupaten/kota sesuai dengan kebijakan nasional dan provinsi;
- 2) Perencanaan operasional program pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal sesuai dengan perencanaan strategis tingkat nasional dan tingkat provinsi;
- 3) Sosialisasi dan pelaksanaan standar nasional pendidikan yang relevan di tingkat kabupaten/kota;
- 4) Pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;

- 5) Pemberian izin pendirian serta pencabutan izin satuan pendidikan dasar, satuan pendidikan menengah, dan satuan/penyelenggara pendidikan nonformal;
 - 6) Pemberian dan pencabutan izin penyelenggaraan dan/atau pengelolaan satuan pendidikan sekolah dasar bertaraf internasional;
 - 7) Pemberian izin pendirian serta pencabutan izin penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah berbasis keunggulan lokal;
 - 8) Penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan berbasis keunggulan lokal pada jenjang pendidikan dasar dan jenjang pendidikan menengah;
 - 9) Pemberian dukungan sumber daya terhadap penyelenggaraan pendidikan tinggi;
 - 10) Pemantauan dan evaluasi satuan pendidikan dan penyelenggaraan sekolah dasar bertaraf internasional;
 - 11) Peremajaan data dalam sistem informasi manajemen pendidikan nasional pada tingkat kabupaten/kota.
- b. Subbidang pembiayaan
- 1) Penyediaan bantuan biaya penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal sesuai dengan kewenangannya;
 - 2) Pembiayaan penjaminan mutu satuan pendidikan sesuai dengan kewenangannya.
- c. Subbidang kurikulum
- 1) Koordinasi dan supervisi pengembangan kurikulum tingkat satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar;
 - 2) Sosialisasi kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah;
 - 3) Sosialisasi dan implementasi standar isi dan standar kompetensi lulusan pada jenjang pendidikan dasar;
 - 4) Sosialisasi dan fasilitasi implementasi kurikulum tingkat satuan pendidikan pada pendidikan anak usia dini dan jenjang pendidikan dasar; dan
 - 5) Pengawasan pelaksanaan kurikulum tingkat satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar.

d. Subbidang sarana dan prasarana

- 1) Pengawasan terhadap pemenuhan standar nasional sarana dan prasarana pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;
- 2) Pengawasan pendayagunaan bantuan sarana dan prasarana pendidikan; dan
- 3) Pengawasan penggunaan buku pelajaran pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal.

e. Subbidang pendidik dan tenaga kependidikan

- 1) Perencanaan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal sesuai dengan kewenangannya;
- 2) Pengangkatan dan penempatan pendidik dan tenaga kependidikan pns untuk pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal sesuai dengan kewenangannya;
- 3) Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan pns dalam wilayah kabupaten/ kota yang bersangkutan;
- 4) Peningkatan kesejahteraan, penghargaan, dan perlindungan pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;
- 5) Pembinaan dan pengembangan pendidik dan tenaga kependidikan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;
- 6) Pemberhentian pendidik dan tenaga kependidikan pns pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal, selain karena alasan pelanggaran peraturan perundang-undangan.

f. Subbidang pengendalian mutu pendidikan

a. Penilaian hasil belajar

- a) Membantu pelaksanaan ujian nasional pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal;
- b) Koordinasi, fasilitasi, monitoring, dan evaluasi pelaksanaan ujian sekolah skala kabupaten/kota;

- c) Penyediaan biaya penyelenggaraan ujian sekolah skala kabupaten/kota.
- 2) Evaluasi
 - a) pelaksanaan evaluasi pengelola, satuan, jalur, jenjang, dan jenis pendidikan pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal skala kabupaten/kota;
 - b) pelaksanaan evaluasi pencapaian standar nasional pendidikan pada pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal skala kabupaten/kota.
- 3) Akreditasi

Membantu pemerintah dalam akreditasi pendidikan nonformal.
- 4) Penjaminan Mutu
 - a) Supervisi dan fasilitasi satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan nonformal dalam penjaminan mutu untuk memenuhi standar nasional pendidikan;
 - b) Supervisi dan fasilitasi satuan pendidikan bertaraf internasional dalam penjaminan mutu untuk memenuhi standar internasional;
 - c) Supervisi dan fasilitasi satuan pendidikan berbasis keunggulan lokal dalam penjaminan mutu;
 - d) Evaluasi pelaksanaan dan dampak penjaminan mutu satuan pendidikan skala kabupaten/kota.

Apabila dikaitkan uraian di atas, maka kewenangan pemerintah kabupaten/kota di bidang pendidikan sebenarnya tidak terlalu luas dan mendasar. Kenyataan itu sesuai dengan prinsip bahwa penyelenggaraan pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Oleh karena itu, pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota di bidang pendidikan dapat dikatakan normatif dan proporsional. Artinya, kewenangan pemerintah pusat cenderung lebih luas dan strategis dibanding kewenangan pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota tergolong sangat wajar karena sesuai dengan kemampuannya. Pemerintah pusat mempunyai kemampuan yang tinggi dari pada kemampuan pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota, baik dilihat sumber daya manusia, sarana dan prasarana, maupun sumber daya keuangan.

Sementara, kewenangan pemerintah provinsi masih relatif lebih luas dan strategis dari pada kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Kenyataan ini masih wajar karena pemerintah provinsi mempunyai kekuasaan yang lebih besar dan kuat untuk mengoordinasikan pelaksanaan pendidikan di wilayah provinsi yang bersangkutan. Artinya, pemerintah provinsi memiliki kemampuan yang lebih baik melaksanakan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program pendidikan sehingga kemungkinan terjadinya kesenjangan pelayanan pendidikan antar kabupaten/kota dapat dihindari. Bahkan, pemerintah provinsi memiliki kemampuan mengembangkan sinergi sumber daya pendidikan yang dimiliki masing-masing kabupaten/kota.

Kenyataan di atas terkesan tidak relevan atau kontradiktif dengan pelaksanaan otonomi daerah, di mana tiap-tiap kabupaten/kota mempunyai kewenangan untuk mengurus pemerintahannya. Bahkan, apabila dikaitkan dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa 'setiap warga negara berhak mendapatkan pelayanan pendidikan yang bermutu', maka pemerintah kabupa-ten/kota harus menjadi ujung tombak dalam pelaksanaan pelayanan pendidikan. Dengan demikian, kewenangan pemerintah provinsi yang cukup luas dan strategis di bidang pendidikan terkesan tidak efektif karena dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih dalam pelaksanaan program dan pelayanan pendidikan.

Berdasarkan kenyataan di atas, maka pengelolaan dan penyelenggaraan program pendidikan harus diatur sedemikian sehingga pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan dapat direalisasikan secara optimal. Untuk itu, masing-masing pihak yang berkepentingan harus mau dan bersedia duduk bersama untuk mengkaji dan melaksanakan pembagian tugas sehingga pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang efektif dan efisien dapat diwujudkan secara nyata. Misalnya, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan dasar menjadi tanggung jawab dan kewenangan pemerintah kabupaten/kota serta pendidikan menengah menjadi tanggung jawab dan kewenangan pemerintah provinsi. Pembagian semacam ini akan semakin efektif apabila disertai komitmen masing-masing pihak untuk saling mendukung dan membantu. Dengan demikian, konsep penyelenggaraan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat akan lebih berhasil dan berdaya guna.

Bagaimanakah dengan pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat? Pada dasarnya, penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Secara konseptual maupun operasional, pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat diatur melalui pembagian kewenangan yang rasional dan proporsional antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Apabila pembagian kewenangan tersebut dapat dilakukan secara adil dan transparan, maka akan menjadi modal yang berharga dalam mewujudkan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang merata, bermutu, dan relevan.

Untuk mencapai tujuan atau harapan di atas, maka Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat harus memainkan peranan yang strategis agar tiap-tiap daerah memiliki kesadaran akan kewenangan, tugas, tanggung jawab, dan kemampuannya. Dengan demikian, harapan tercapainya akselerasi peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat direalisasikan secara nyata. Namun, peranan itu sulit direalisasikan karena pemerintah daerah cenderung ingin mempertahankan kewenangan dan kekuasaannya, serta kurang peduli terhadap pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya. Oleh karena itu, dalam memainkan peranannya, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat harus dimulai dengan komunikasi dan koordinasi antara pejabat Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan Kementerian Dalam Negeri.

Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat harus berusaha agar akselerasi peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat tercapai secara optimal. Adapun upaya-upaya yang harus dilakukan, di antaranya sebagai berikut.

- a. Berusaha agar struktur organisasi Dinas Pendidikan Provinsi maupun Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota sama atau relevan dengan struktur organisasi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Selama ini, struktur organisasi Dinas Pendidikan cenderung mengikuti pola yang dikembangkan oleh Kementerian Dalam Negeri sehingga tidak memiliki relevansi dengan struktur atau unit kerja pada Kementerian

Pendidikan dan Kebudayaan. Kesamaan struktur organisasi merupakan modal yang sangat berharga bagi pelaksanaan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program-program pendidikan serta pada akhirnya akan mempermudah pengembangan sinergi sumber daya pendidikan.

- b. Berusaha meyakinkan pemerintah kabupaten/kota bahwa kewenangan di bidang pendidikan tidak akan berarti apabila tidak dibarengi dengan pelaksanaan program pendidikan yang tepat. Oleh karena itu, kerja sama antara pemerintah kabupaten/ kota dengan pemerintah pusat dan/atau pemerintah provinsi merupakan modal yang berharga bagi efektifitas dan efisiensi pelaksanaan program dan pelayanan pendidikan. Lebih-lebih, apabila dikaitkan dengan kenyataan bahwa sebagian besar pemerintah kabupaten/kota tidak mampu memenuhi kebutuhan biaya penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan/atau pendidikan masyarakat. Dengan demikian, ego sektoral dan arogansi kekuasaan akan menghambat pelaksanaan pelayanan pendidikan.
- c. Berusaha membangun kerja sama antara Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat dan pemerintah kabupaten/kota. Kerja sama merupakan jalan tengah terbaik, terutama dalam rangka mewujudkan pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang semakin merata, bermutu, dan relevan dengan potensi dan kebutuhan warga masyarakat. Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat dapat berperan dalam penyiapan program-program dan penyiapan biaya pendidikan. Sedangkan pemerintah kabupaten/kota dapat berperan dalam penyiapan data di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Dengan demikian, akan tercipta sinergi sumber daya pendidikan dan pada akhirnya tercapai peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan.
- d. Berusaha melaksanakan pembagian tugas antara Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat, Dinas Pendidikan Provinsi, dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat secara adil dan transparan. Pembagian tugas ini bukan hanya dapat meringankan beban masing-masing pihak, melainkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan program pendidikan anak usia dini

dan pendidikan masyarakat. Untuk itu, kepentingan masyarakat harus diletakkan sebagai prioritas dari pada kepentingan pribadi atau instansi.

- e. Berusaha membangun sikap saling percaya antara pihak-pihak yang berkaitan dengan penyelenggaraan program pendidikan anak usia dini dan/atau pendidikan masyarakat. Tanpa ada rasa saling percaya, maka pengelolaan dan penyelenggaraan program pendidikan anak usia dini dan/atau pendidikan masyarakat tidak akan terlaksana dengan baik dan optimal.

Berdasarkan pemikiran-pemikiran di atas, niscaya penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat lebih efektif dan efisien serta lebih berhasil dan berdaya guna. Kenyataan ini dapat direalisasikan secara optimal karena setiap pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat diawali dengan perencanaan yang terarah dan berkesinambungan.



BAB V

**PENGUATAN HUBUNGAN
FUNGSIONAL
KELEMBAGAAN
PAUD DAN DIKMAS**



A. Amanat UUD 1945

Indonesia merupakan negara kepulauan yang besar dengan sumber daya alam yang melimpah dan jumlah penduduk yang besar. Kedua sumber daya tersebut merupakan modal dasar dan potensi yang harus dimanfaatkan secara efektif dan efisien, terutama dalam rangka memajukan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sumber daya alam yang melimpah dan sumber daya sosial yang besar mempunyai hubungan yang saling menguntungkan, sekaligus merugikan dalam mencapai kesejahteraan masyarakat Indonesia. Sumber daya sosial yang besar merupakan sumber tenaga kerja yang murah sehingga dapat menekan biaya produksi dan/atau pengolahan sumber daya alam. Kenyataannya, efisiensi biaya produksi dan/atau pengolahan sumber daya alam tidak hanya bergantung pada tenaga kerja yang murah, tetapi sangat ditentukan oleh tenaga kerja terdidik dan terampil. Oleh karena itu, penyiapan tenaga terdidik dan terampil merupakan determinan penting dalam memajukan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Argumen di atas semakin relevan apabila dikaitkan dengan kondisi geografis dan persebaran penduduk Indonesia. Sumber daya alam yang melimpah tidak dapat dikelola dan diolah dengan mengandalkan tenaga kerja yang murah. Lebih-lebih, apabila dikaitkan persebaran penduduk Indonesia yang tidak merata sehingga pengolahan sumber daya alam di suatu tempat kelebihan tenaga kerja dan di tempat lain kekurangan tenaga kerja. Selain itu, pengolahan sumber daya alam memerlukan dukungan penerapan teknologi tingkat tinggi (*hight technology*). Dengan demikian, penyiapan tenaga kerja terdidik dan terampil melalui pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan merupakan kebutuhan yang harus segera direalisasikan.

Secara konseptual, pendidikan memegang peranan dan fungsi strategis dalam menyiapkan sumber daya manusia yang bermutu dan kompeten, yang pada akhirnya akan melahirkan *nation'scompetitiveness*. Pada masa orde baru, pembangunan nasional Indonesia dilaksanakan berdasarkan dua pemikiran besar, yaitu pemikiran yang disampaikan para ahli ekonomi dan pemikiran yang disampaikan para ahli teknologi. Para ekonom menghendaki agar Indonesia lebih mengutamakan pembangunan industri hilir sebagai pondasi dalam pengembangan keunggulan komparatif yang tinggi. Sedangkan para teknolog menghendaki agar Indonesia lebih mengutamakan pembangunan industri besar dengan

teknologi tinggi sebagai dasar dalam pengembangan keunggulan kompetitif dalam pergaulan antar bangsa.

Terlepas dari tujuan yang paling hakiki, pembangunan pendidikan harus diarahkan pada pembentukan keunggulan komparatif dan keunggulan kompetitif bangsa Indonesia. Oleh karena itu, penggunaan istilah bonus demografi harus hati-hati karena jumlah penduduk yang besar tidak dapat memberikan kontribusi yang berarti tanpa dukungan pelayanan pendidikan yang bermutu. Hal ini sesuai dengan kenyataan bahwa jumlah penduduk yang besar dapat menjadi sumber daya sekaligus menjadi beban pembangunan nasional. Oleh karena itu, harus dilaksanakan transformasi melalui pendidikan dan pelatihan sehingga bonus demografi dapat memberikan kontribusi nyata terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Sumber daya manusia Indonesia yang berkualitas tidak hanya diukur dari perkembangan intelektualitasnya, tetapi harus diukur dari perkembangan sikap dan kepribadiannya. Oleh karena itu, diskusi tentang pendidikan tidak pernah selesai dan tidak pernah bisa diselesaikan secara tuntas. Pendidikan adalah dunia yang kompleks karena spektrumnya sangat luas dan beragam seperti terlihat dari jalur, jenjang, dan jenisnya. Pendidikan juga merupakan dunia yang menantang karena harus mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan pengetahuan, teknologi, dan/atau seni yang sangat cepat dan mengantisipasi perkembangan pola kehidupan masyarakat yang sangat intensif. Meskipun demikian, pendidikan adalah dunia yang mulia karena harus dapat memuliakan anak-anak bangsa.

Pendidikan bukan hanya mampu meningkatkan *generating income* warga masyarakat, melainkan harus mampu mempersiapkan warga negara yang baik dan mampu memberikan kontribusi dalam membangun kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Plato, seorang filsuf Yunani pernah mengatakan bahwa untuk membangun Athena yang demokratis, maka tiap warga masyarakat Athena harus mendapat pendidikan yang baik. Sejalan dengan pemikiran Plato, maka penyelenggaraan pendidikan masih berorientasi sebagai *civic education*.

Pemikiran-pemikiran di atas sangat relevan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam alinea keempat Pembukaan UUD1945 disebutkan bahwa:

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, **mencerdaskan kehidupan bangsa**, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Sementara, Pasal 31 UUD 1945 Amandemen IV mengatur tentang pendidikan secara rinci pada tiap-tiap ayatnya sebagai berikut:

- (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menunjang tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Berdasarkan amanat Pembukaan UUD 1945 dan ketentuan dalam Pasal 31 UUD 1945 Amandemen IV, maka penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan anak usia dini yang bermutu seharusnya telah menjadi komitmen bersama seluruh komponen bangsa sehingga mampu memberikan kontribusi dalam penyiapan sumber daya manusia yang berkualitas. Namun dalam praktiknya, penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan masih jauh dari harapan kita bersama. Bahkan, penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan cenderung semakin jauh dari harapan masyarakat.

Besarnya jumlah warga masyarakat, terutama di daerah 3T (tertinggal, terdepan, dan terluar) yang belum dapat mengakses pelayanan pendidikan, besarnya jumlah angka *droup out* (DO) pada jenjang pendidikan dasar dan menengah, mutu pendidikan yang rendah, maupun pelayanan pendidikan yang tidak kontekstual merupakan tantangan yang harus dicermati sebagai langkah awal dalam memperbaiki mutu dan

relevansi pelayanan pendidikan. Untuk itu, dengan dilandasi semangat reformasi dalam sistem pemerintahan, maka penyelenggaraan pendidikan diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, harapan terlaksananya pelayanan pendidikan relevan dapat direalisasikan secara nyata.

Pada hakikatnya, penyerahan penyelenggaraan pendidikan tersebut tidak keliru karena pemerintah kabupaten/kota adalah pihak yang tahu dan memahami potensi dan kebutuhan pelayanan pendidikan yang diperlukan masyarakat untuk memperbaiki hidup dan kehidupannya. Oleh karena itu, sesuai konstruksi otonomi daerah ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dengan demikian, penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah kabupaten/kota memiliki landasan yuridis yang legal dan sah. Meskipun demikian, bukan berarti penyelenggaraan pendidikan menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota sepenuhnya.

Akan tetapi, setelah lebih dari sepuluh tahun penyelenggaraan pendidikan berbasis otonomi daerah dilaksanakan lebih banyak membawa akses negatif yang tidak pernah diperkirakan sebelumnya. Ada beberapa kendala yang menghambat penyelenggaraan pendidikan berbasis otonomi daerah, seperti: (1) perbedaan potensi sumber daya manusia dan sumber daya pendukung penyelenggaraan pendidikan, (2) kesenjangan komitmen dan kemampuan antar pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah, kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam mengng-Undang identifikasi permasalahan dan kebutuhan pelayanan pendidikan di daerah sangat terbatas, (4) keterbatasan kemampuan pemerintah kabupaten/kota untuk mengalokasikan anggaran pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah.

Kondisi di atas, selain menimbulkan kecemburuan sosial antar daerah, juga dapat mengancam persatuan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dampak lain yang tidak kalah peliknya dari pelaksanaan otonomi pendidikan adalah pemenuhan kebutuhan pendidik (guru) karena tidak ada mekanisme mutasi guru antarkabupaten/kota yang mudah dan sederhana. Badan Kepegawaian Daerah (BKD) kabupaten/kot tidak dapat berbuat banyak karena sistem rekrutmen dan penggajian guru berkaitan dengan sistem pendanaan

pendidikan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan demikian, pemerataan jumlah guru dan mutu pendidikan secara nasional sulit direalisasikan.

Selain itu, penyelenggaraan pendidikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 belum menggambarkan pelaksanaan sistem pendidikan nasional secara utuh. Kenyataan itu menambah kerumitan penyelenggaraan pendidikan, termasuk pengalokasian anggaran pendidikan serta pembinaan dan penjaminan mutu pendidikan. Persoalan penyelenggaraan pendidikan tidak dapat dipisahkan dari berbagai kenyataan, seperti adanya kewenangan tiap kementerian dan/atau lembaga negara untuk mengelola dan menyelenggarakan pendidikan. Kondisi akan membawa dampak yang kurang menguntungkan bagi penyelenggaraan pendidikan pada umumnya seperti berikut:

1. Kewenangan kementerian dan/atau lembaga negara sebagai penyelenggara pendidikan membawa dampak pada pengalokasian anggaran pendidikan yang tidak berkeadilan. Alokasi anggaran pendidikan yang diselenggarakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan cenderung lebih kecil dibandingkan dengan alokasi anggaran pendidikan yang diselenggarakan kementerian dan/atau lembaga negara lain apabila dilihat dari proporsi jumlah sarannya.
2. Pemerintah mengalami kesulitan dalam mengontrol pelaksanaan standar nasional pendidikan karena tiap-tiap kementerian dan/atau lembaga negara penyelenggara pendidikan mempunyai standar dan prosedur yang berbeda dengan standar dan prosedur yang ditetapkan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Bahkan, standar dan prosedur yang ditetapkan kadang-kadang tidak sesuai sistem pendidikan nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.
3. Penjaminan mutu penyelenggaraan pendidikan pada kementerian dan/atau lembaga negara lain tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam kerangka sistem pendidikan nasional. Secara objektif, mutu pendidikan yang diselenggarakan kementerian dan/atau lembaga negara (selain Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan) cenderung lebih tinggi, tetapi bukan karena sistemnya, melainkan karena alokasi anggaran yang jauh lebih besar dibandingkan alokasi

anggaran pendidikan di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

4. Pendidikan yang diselenggarakan kementerian dan/atau lembaga negara (selain Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan) merupakan pendidikan terapan sehingga pengukuran hasil-hasilnya cenderung lebih mudah seperti halnya pendidikan kursus atau pendidikan pelatihan kerja. Selain itu, fasilitas pendidikan yang disediakan termasuk sangat lengkap dan tempat penampungan bagi para lulusannya sudah disiapkan secara baik seperti yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan dengan Sekolah Tinggi Akuntansi Negeri, Kementerian Pertahanan dengan Akademi Militer, atau Kepolisian dengan Akademik Kepolisian. Pendidikan yang dilaksanakan sangat aplikatif karena merupakan pendidikan terapan.

Sementara, penyelenggaraan pendidikan yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menunjukkan kecenderungan yang tidak konsisten. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 disebutkan bahwa pendidikan terdiri atas jalur pendidikan formal, pendidikan nonformal, dan pendidikan informal. Namun dalam praktiknya, jalur pendidikan formal mendapat perhatian lebih besar dari pada jalur pendidikan yang lain. Pandangan ini dapat dipahami karena jalur pendidikan formal dilaksanakan dengan sistem dan struktur yang lebih jelas dibandingkan dengan jalur pendidikan nonformal maupun pendidikan informal. Apakah penyelenggaraan pendidikan harus berorientasi pada strukturnya atau harus berorientasi pada fungsinya?

Itulah salah satu persoalan yang mendapat perhatian serius dalam rangka penyelenggaraan pendidikan di daerah. Artinya, orientasi penyelenggaraan pendidikan pada jalur pendidikan formal tidak keliru, tetapi tidak boleh mengabaikan atau melupakan peranan dan fungsi jalur pendidikan yang lain. Beberapa kelebihan pendidikan nonformal adalah sebagai berikut:

1. Pendidikan nonformal (pendidikan keaksaraan, pendidikan kesetaraan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan dan pelatihan kerja, pendidikan mata pencaharian, dan lain-lain) memiliki peranan dan fungsi strategis dalam memberikan bekal untuk memperbaiki hidup dan kehidupan warga masyarakat.

2. Pendidikan nonforma lebih praktis dan relevan dengan kebutuhan yang diperlukan warga masyarakat dalam memperbaiki hidup dan kehidupannya.
3. Pendidikan nonformal dapat diselenggarakan secara fleksibel dengan sistem buka tutup dan harus selalu disesuaikan dengan kebutuhan dan potensi warga masyarakatnya.
4. Pendidikan nonformal cenderung lebih berhasil dan berdaya guna apabila dilaksanaka melalui perencanaan yang tepat, terarah, dan berkesinambungan.

B. Hubungan Struktural

Penyelenggaraan dan pelaksanaan pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan masyarakat. Tanggung jawab ini harus diwujudkan melalui penyelenggaraan dan pelaksanaan pendidikan yang terarah, terencana, dan berkesinambungan. Dengan kata lain, tanggung jawab ini tidak dapat ditunjukkan melalui kegiatan atau aktualisasi yang menggambarkan peranan dan fungsinya. Oleh karena itu, penyelenggaraan dan pelaksanaan pendidikan harus diawali dengan permusan kebijakan yang jelas dan pasti sehingga masing-masing pihak, terutama pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dapat memainkan peranannya secara tepat sesuai dengan tanggung jawabnya.

Secara konseptual, pemikiran di atas akan lebih mudah direalisasikan apabila hubungan kelembagaan di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota didasarkan pada hubungan struktural. Hubungan struktural menggambarkan adanya kewenangan unit kerja di atasnya untuk memberikan instruksi kepada unit kerja yang berada di bawahnya. Kenyataan semacam ini pernah dialami pada masa orde baru, di mana unit kerja di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dapat memberikan instruksi kepada unit kerja di lingkungan Kantor Wilayah Pendidikan dan Kebudayaan di tiap provinsi dan/atau Kantor Pendidikan dan Kebudayaan di tiapkabupaten/kota. Bahkan, unit kerja di lingkungan Kantor Wilayah Pendidikan dan Kebudayaan dapat memberikan instruksi kepada unit kerja di lingkungan Kantor Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten/Kota di wilayah kerjanya.

Hubungan struktural memungkinkan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program dapat dilaksanakan secara intensif serta lebih berhasil dan berdaya guna. Pendek kata, hubungan struktural antara unit kerja pusat dan unit kerja daerah memiliki berbagai keunggulan yang sangat menguntungkan bagi peningkatan efisiensi dan efektifitas pelaksanaan program kegiatan. Beberapa keunggulan dari hubungan struktural antara unit kerja, baik vertikal maupun horizontal adalah sebagai berikut:

1. Terbuka komunikasi yang intensif antar unit kerja, baik vertikal maupun horizontal sehingga berbagai persoalan, sumber daya, maupun data tentang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat diketahui dan dimanfaatkan secara optimal. Kenyataan ini akan memperlancar dan meningkatkan keakuratan pelaksanaan program-program kegiatan.
2. Perumusan kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilaksanakan secara rasional, objektif, dan akuntabel karena bukan hanya didasarkan pada pemikiran para *decision maker*, melainkan dapat dilakukan berdasarkan masukan dari tiap unit kerja di bawahnya sehingga lebih rasional dan objektif. Artinya, penetapan kebijakan memiliki akuntabilitas yang tinggi.
3. Perencanaan strategis dapat disusun secara komprehensif dan objektif karena tidak hanya didasarkan pada pemikiran seseorang yang cenderung parsial, melainkan dapat memanfaatkan informasi dan memperhatikan potensi dan kebutuhan tiap unit kerja terkecil yang berada di daerah. Dengan demikian, perencanaan strategis benar-benar sesuai dengan skala prioritas, baik yang bersumber dari kebijakan umum pemerintah maupun kebijakan operasional di lapangan.
4. Perencanaan program kegiatan dapat dilaksanakan berdasarkan aspirasi yang berkembang dan berasal dari berbagai unit kerja terkecil sehingga integrasi dan sinkronisasi program kegiatan dapat dirumuskan secara nyata. Perencanaan program kegiatan seperti ini merupakan awal keberhasilan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
5. Tugas dan fungsi tiap-tiap unit kerja dapat dilaksanakan secara terarah, terencana, dan berkesinambungan. Kenyataan semacam ini memungkinkan kinerja pada tiap unit kerja dapat diaktualisasikan

secara nyata dan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat tercapai secara optimal.

6. Monitoring dan evaluasi pelaksanaan program kegiatan dapat dilaksanakan secara akurat dan optimal karena tiap-tiap pihak diikutsertakan. Selain itu, pelaksanaan monitoring dan evaluasi merupakan bagian dari akuntabilitas pelaksanaan tugas dan fungsi tiap unit kerja.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka hubungan struktural kelembagaan bidang pendidikan merupakan modal yang sangat berharga bagi pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Namun, hubungan struktural antara unit kerja sebagaimana yang terjadi pada masa orde baru hampir mustahil dapat diwujudkan. Adapun kendala yang menghambat pengembangan hubungan struktural adalah sistem pemerintahan yang dianut pada masa reformasi sekarang ini. Keadaan ini semakin sulit apabila dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang tersebut mengatur pemerintahan yang berbasis pada otonomi daerah sehingga tiap pemerintah kabupaten/kota mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, termasuk kebijakan operasional yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsinya.

Pelaksanaan otonomi daerah yang berimplikasi pada pelaksanaan otonomi pendidikan memaksa tiap kementerian yang tidak memiliki hubungan struktural harus bekerja keras agar tugas dan fungsinya dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Sekurang-kurangnya, tiap kementerian teknis harus membangun kerja sama yang saling menguntungkan dengan pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/ kota. Secara teoritis, pengembangan kerja sama antara kementerian teknis dengan pemerintah provinsi tidak terlalu sulit karena pemerintah provinsi pada dasarnya wakil pemerintah pusat di daerah. Akan tetapi kerja sama dengan pemerintah kabupaten/kota terasa sulit direalisasikan apabila melihat adanya arogansi kekuasaan dan ego sektoral yang berkembang di kalangan pemerintah kabupaten/kota.

Berkaitan dengan kenyataan di atas, maka untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat harus berusaha agar kerja sama dengan



berbagai pihak, terutama Dinas Pendidikan Provinsi maupun Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dapat dilaksanakan secara optimal. Meskipun, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat mempunyai beberapa unit pelaksana teknis (UPT) di daerah, tetapi tugas dan fungsi UPT tersebut bukan sebagai pelaksana program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Selain itu, jumlah UPT yang terbatas (yaitu delapan UPT) tidak akan mampu melaksanakan tugas yang menjadi kewenangan Direktorat Jenderal.

C. Penguatan Hubungan Fungsional

Secara yuridis formal, hubungan struktural antara unit kerja pusat dan unit kerja daerah di bidang pendidikan tidak dapat dikembangkan lagi seperti pada masa orde baru. Kenyataan ini merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Pada hal, hubungan struktural dapat dikatakan sebagai kunci pelaksanaan program pendidikan yang efektif dan efisien. Peranan hubungan struktural semakin strategis apabila dikaitkan dengan pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Hal ini dapat dimaklumi karena pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat masih menyisakan berbagai persoalan yang harus diselesaikan secara komprehensif.

Persoalan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini berkaitan dengan jalur, jenjang, dan satuan pendidikan. Persoalan jalur pendidikan anak usia dini, ada kelompok yang menghendaki agar dimasukkan ke dalam jalur pendidikan formal dan di sisi lain, ada kelompok yang menghendaki agar pendidikan anak usia dini dimasukkan ke dalam jalur pendidikan nonformal. Selain itu, masih ada kelompok yang menghendaki agar pengelolaan pendidikan anak usia dini dibedakan menjadi dua secara tegas. **Pertama**, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini bagi anak usia 2-4 tahun dilaksanakan melalui jalur pendidikan nonformal. Satuan pendidikan bagi kelompok ini adalah Kelompok Bermain (KB) atau yang sejenis dan biasa disebut *Play Group*. **Kedua**, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini bagi anak usia 5-6 tahun

dilaksanakan melalui jalur pendidikan formal. Satuan pendidikan bagi kelompok ini adalah Taman Kanak-kanak (TK) atau yang sejenis.

Masalah lain yang tidak kalah pelik adalah persoalan jenjang. Persoalan jenjang pendidikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 terdiri atas jenjang pendidikan dasar, jenjang pendidikan menengah, dan jenjang pendidikan tinggi. Artinya, pendidikan anak usia dini tidak memiliki jenjang yang sah secara yuridis formal karena tidak dapat dimasukkan ke dalam satu satu jenjang pendidikan tersebut. Pada hal, sesuai dengan konvensi Icheon tahun 2015, pendidikan anak usia dini akan dijadikan program wajib pendidikan anak usia dini satu tahun pada tahun 2016. Untuk mengatasi persoalan itu, ada yang mengusulkan agar pendidikan anak usia dini dimasukkan ke dalam jenjang pendidikan pra pendidikan dasar.

Satuan pendidikan anak usia dini seperti TK, KB, RA, TPA, TPQ, dan satuan PAUD sejenis sudah dapat diterima dan dipahami oleh setiap pemangku kepentingan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tidak ada persoalan yang harus diperdebatkan berkaitan dengan satuan PAUD. Namun, pembicaraan satuan PAUD bukan berarti tanpa persoalan. Sampai saat masih sering muncul pertanyaan sebagai berikut: Apakah satuan PAUD termasuk dalam satuan pendidikan formal atau satuan pendidikan nonformal? Persoalan ini sebenarnya berkaitan dengan jalur pendidikan anak usia dini. Artinya, apabila persoalan jalur pendidikan anak usia dini sudah disepakati, maka persoalan satuan PAUD dapat dikatakan selesai.

Selain persoalan-persoalan di atas, maka persoalan yang mengganggu pengelolaan dan penyelenggaraan pendidik pada pendidikan anak usia dini adalah kualifikasi guru PAUD. Persoalan ini masih menimbulkan pro dan kontra antara kelompok yang satu dengan kelompok yang lain. Di satu sisi, ada kelompok yang menghendaki agar kualifikasi pendidikan guru PAUD sekurang-kurangnya adalah sarjana dengan alasan agar mutu pelayanan pendidikan anak usia dini dapat ditingkatkan secara terarah, terencana, dan berkesinambungan. Di sisi lain, ada kelompok yang menghendaki kualifikasi pendidikan guru PAUD adalah SMA atau yang sederajat dengan alasan pendidikan anak usia dini dapat dilaksanakan secara fleksibel sehingga siapapun bisa menjadi guru PAUD. Kualifikasi pendidikan yang tinggi tidak dapat menjamin



yang bersangkutan bisa membawa ceritera-ceritera yang diperlukan dalam pelayanan pendidikan anak usia dini.

Sementara, persoalan yang dihadapi dalam rangka penyelenggaraan pendidikan masyarakat seperti pendidikan keaksaraan, pendidikan kesetaraan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan kepemudaan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, pendidikan kepramukaan, pendidikan kewirausahaan, pendidikan bermata pencaharian, pendidikan pembangunan berkelanjutan jauh lebih kompleks karena spektrumnya sangat luas dan beragam. Pelaksanaan pendidikan masyarakat harus didasarkan pada prinsip fleksibilitas karena harus disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, pelaksanaan pendidikan masyarakat cenderung tidak terstruktur. Dengan demikian, tidak mengherankan apabila pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan masyarakat membawa implikasi yang luas. Misalnya, perencanaan pendidikan masyarakat harus didasarkan pada data yang lengkap dan akurat, terutama data yang berkaitan dengan potensi dan kebutuhan masyarakat akan pelayanan pendidikan yang diperlukan untuk memperbaiki hidup dan kehidupannya.

Persoalan lain yang tidak boleh diabaikan adalah hubungan kelembagaan pendidikan pada umumnya, hubungan antar unit kerja pada khususnya. Bahkan, hubungan antara satuan pendidikan dengan unit kerja maupun kelembagaan pendidikan harus dibangun secara transparan sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Apapun alasannya, hubungan kelembagaan pendidikan merupakan landasan bagi terlaksananya kinerja pendidikan yang terencana, terarah, dan berkesinambungan sehingga lebih berhasil dan berdaya guna.

Kelembagaan pendidikan di tingkat kementerian yang disertai dengan struktur, tugas dan fungsi yang baik tidak dapat menjamin pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang efektif dan efisien. Kenyataan menunjukkan bahwa pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan tidak dapat dilaksanakan secara parsial karena setiap program pada setiap jalur dan jenjang pendidikan merupakan satu kesatuan yang utuh. Artinya, setiap program pada jalur dan jenjang pendidikan harus saling mendukung, melengkapi, dan memperkaya. Misalnya, penyelenggaraan pendidikan kesetaraan tidak dapat dipisahkan dari kegagalan pelayanan pendidikan

formal. Pendek kata, tidak boleh ada program pendidikan yang saling bertentangan.

Sekurang-kurangnya, struktur kelembagaan pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota harus relevan atau konsisten dengan struktur kelembagaan pendidikan di tingkat kementerian. Kenyataan semacam ini memungkinkan koordinasi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan pada umumnya, pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat pada khususnya dapat dilakukan secara optimal sehingga pada gilirannya akan berdampak pada efektivitas dan efisiensi pelaksanaan program pendidikan secara keseluruhan. Koordinasi antar unit kerja pusat dan unit kerja daerah merupakan modal bagi terciptanya integrasi dan sinkronisasi program serta sinergi sumber daya pendidikan. Dengan demikian, efektivitas dan efisiensi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan merupakan sebuah keniscayaan dan sangat bergantung pada kemauan dan keseriusan pihak-pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan program pendidikan.

Sebagian besar struktur kelembagaan Dinas Pendidikan Provinsi maupun Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota tidak sesuai dengan struktur kelembagaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kenyataan ini akan berdampak pada efektivitas dan efisiensi pelaksanaan koordinasi antara suatu Direktorat dengan suatu Bidang Pendidikan pada Dinas Pendidikan Provinsi atau Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Misalnya, Kepala Bidang TK dan SD harus mengikuti koordinasi dengan Direktorat Pembinaan Pendidikan anak usia dini dan Direktorat Pembinaan Sekolah Dasar dalam waktu yang bersamaan atau dalam waktu yang berurutan. Bahkan, tidak jarang seorang Kepala Bidang tidak pernah ke kantor karena harus menghadiri undangan dari berbagai Direktorat yang terkait. Oleh karena itu, tidak mengeherankan apabila Kepala Bidang belum sempat menyampaikan hasil koordinasi dengan salah satu Direktorat kepada para Kepala Seksi, dia sudah harus meninggalkan kantor untuk menghadiri rapat yang lain. Ada seloroh yang mengatakan bahwa tugas Kepala Bidang adalah menghadiri koordinasi atau rapat dengan Direktorat.

Apabila dianalisis, struktur kelembagaan Dinas Pendidikan Provinsi maupun Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota yang tidak sesuai dengan struktur kelembagaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan



dapat menjadi penghambat penyelenggaraan dan pelaksanaan program-program pendidikan di daerah. Struktur kelembagaan semacam itu merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah. Sebagian besar kabupaten/kota dan provinsi merasa memiliki wewenang dalam mengatur urusan rumah tangganya, termasuk dalam mengatur struktur kelembagaan Dinas Pendidikan. Kondisi itulah yang harus dicermati karena pelaksanaan otonomi daerah bukan berarti adanya kebebasan mutlak bagi tiap-tiap kabupaten/kota maupun provinsi dalam menyusun berbagai kebijakan, termasuk kebijakan yang berkaitan dengan penyusunan struktur kelembagaan dinas atau badan di lingkungan wilayah kerjanya.

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pendidikan merupakan salah satu sektor yang diotonomikan. Terlepas dari kelebihan dan kekurangannya, otonomi sektor pendidikan dapat dikatakan kurang tepat karena pemerintah wajib memberikan pelayanan pendidikan yang bermutu kepada setiap warga negaranya. Bahkan, pemerintah wajib mengalokasikan biaya pendidikan sebesar 20% dari APBN. Meskipun pemerintah kabupaten/kota dan provinsi wajib mengalokasikan biaya pendidikan sebesar 20% dari APBD, namun kenyataannya kebutuhan biaya pendidikan di tiap-tiap daerah tidak dapat terpenuhi sebagai akibat kemampuan daerah yang terbatas dan beragam. Pendek kata, penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang merata, bermutu, dan relevan di tiap-tiap daerah harus disertai campur tangan pemerintah pusat. Selain itu, terbatasnya sumber daya manusia yang bermutu di daerah menyebabkan pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan tidak dapat dilaksanakan secara optimal.

Di sisi lain, otonomi memungkinkan pendidikan dapat dilaksanakan sesuai dengan potensi peserta didik dan kebutuhan tiap-tiap daerah. Pemikiran semacam ini dapat menjadi justifikasi alat pembenaran yang tidak realistis karena cenderung mengorbankan pendidikan yang bermutu. Apapun alasannya, pendidikan yang bermutu memerlukan biaya yang besar dan sumber daya manusia pendidikan yang bermutu di tiap-tiap daerah. Selain itu, penyusunan dan penetapan standar nasional pendidikan oleh pemerintah pusat tidak dapat menjamin penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang bermutu. Kenyataan ini merupakan salah satu titik persoalan yang harus dicermati karena peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan

hampir tidak dapat direalisasikan secara optimal tanpa peran serta dari pemerintah pusat.

Otonomi di sektor pendidikan cenderung kurang tepat karena tiap-tiap kabupaten/kota maupun provinsi memiliki kemampuan yang beragam. Adanya beberapa kabupaten/kota dan provinsi yang memiliki kemampuan keuangan dan sumber daya manusia di atas rata-rata tidak dapat menjamin terwujudnya peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pendidikannya. Misalnya, pemerintah Provinsi DKI Jaya memiliki kemampuan keuangan yang lebih baik dibandingkan dengan pemerintah provinsi lain sehingga alokasi anggaran untuk sektor pendidikan dapat dikatakan sangat besar karena lebih besar dari kebutuhan yang diperlukan untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan. Bahkan, pemerintah Provinsi DKI Jaya mampu memberikan berbagai jenis tunjangan kepada para pendidik dan tenaga kependidikan. Harus diakui bahwa kesejahteraan pendidik dan tenaga kependidikan di lingkungan Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jaya yang di atas rata-rata dapat menjadi sumber masalah bagi pendidik dan tenaga kependidikan di daerah lain.

Persoalan di atas akan terasa semakin buruk apabila dikaitkan dengan penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Meskipun pendidikan anak usia dini mengalami perkembangan yang sangat pesat dan pendidikan masyarakat seperti kursus dan pendidikan pemberdayaan dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam menyiapkan sumber daya manusia siap kerja, tetap saja bidang atau subbidang ini dipandang sebagai unit kerja yang kering dan tidak penting. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila berkembang persepsi bahwa seorang pegawai yang ditempatkan pada bidang atau subbidang ini dianggap atau dipandang sebagai pegawai yang disisihkan atau sedang menpendapat skorsing dari atasannya. Persepsi semacam ini dapat dimengerti karena pendidikan nonformal kalah glamor dan kalah keren dibandingkan dengan pendidikan formal.

Secara struktural, bidang atau subbidang di lingkungan Dinas Pendidikan Provinsi dan Kabupaten/Kota yang menangani pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat cenderung dikerdilkan. Bahkan, tidak sedikit yang ditempelkan pada bidang atau subbidang yang lain. Padahal, tugas dan fungsi bidang atau subbidang ini jauh lebih berat dari pada tugas dan fungsi bidang atau subbidang pendidikan

dasar dan/atau pendidikan menengah. Ruang lingkup tugas dan fungsi pendidikan dasar dan/atau pendidikan menengah, baik program maupun strukturnya sudah tertata dengan baik sehingga dapat meringankan beban kerjanya. Sementara, program dan struktur kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat terus berubah sesuai dengan kebutuhan dan peran serta masyarakat. Kenyataan ini menyebabkan beban satuan kerja yang menangani bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat terasa lebih berat.

Secara sederhana, dinamika pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang sangat intensif membawa konsekuensi terhadap perubahan data. Artinya, untuk mengetahui jumlah satuan pendidikan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang akurat harus dilakukan pendataan secara kontinyu. Hal ini dapat dimaklumi karena satuan pendidikan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat berdiri setiap saat bagaikan cendawan di musim penghujan dan mudah tutup karena kemarau yang pendek. Perubahan kedua satuan pendidikan ini membawa implikasi terhadap perubahan program-program pendidikan yang akan dan harus dilaksanakan. Tanpa didukung data yang akurat dan lengkap, niscaya program-program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat tidak dapat diselenggarakan secara optimal.

Ternyata, beban satuan kerja pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat tidak akan berhenti pada persoalan pendataan satuan pendidikan dan program kerjanya. Satuan kerja ini harus melaksanakan monitoring, penilaian, pembinaan, pendampingan, fasilitasi, dan tindak lanjut agar tiap-tiap satuan pendidikan dapat eksis dan program-program pendidikan dapat diselenggarakan secara berkelanjutan. Untuk melaksanakan monitoring secara efektif dan efisien, satuan kerja harus mengetahui jumlah sarannya secara tepat. Untuk melaksanakan penilaian, satuan kerja harus memiliki parameter yang baik (tepat, akurat, dan lengkap). Untuk melaksanakan pembinaan, satuan kerja harus mengetahui kebutuhan setiap satuan pendidikan beserta materi pembinaannya secara tepat. Untuk melaksanakan pendampingan dan fasilitasi, satuan kerja harus mengetahui persoalan dan kebutuhan tiap-tiap satuan pendidikan. Untuk melaksanakan tindak lanjut, satuan kerja harus menganalisis semua hasil monitoring, penilaian, pembinaan, pendampingan, dan fasilitasi. Semua itu merupakan beban kerja yang tidak ringan dan sederhana.

Berdasarkan pemikiran-pemikiran di atas, sinergi antara satuan kerja pusat dan satuan kerja daerah merupakan kebutuhan untuk mewujudkan pengelolaan dan penyelenggaraan program Pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang optimal. Untuk itu, pelaksanaan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat adalah sebuah keniscayaan. Sinergi sumber daya pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat semakin efektif manakala didukung dengan struktur kelembagaan pendidikan efektif dan efisien. Relevansi antara struktur kelembagaan pendidikan di pusat dan di daerah memungkinkan pelaksanaan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi lebih berhasil dan berdaya guna sehingga pada akhirnya akan tercapai sinergi sumber daya pendidikan, sekaligus sebagai upaya dalam mengatasi kendala-kendala pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan pada umumnya.

Berkaitan dengan argumen di atas, struktur kelembagaan pendidikan pada tingkat Kementerian, Dinas Pendidikan Provinsi, dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota harus disusun secara sistematis, sistemik, dan objektif sesuai dengan tugas dan fungsinya sehingga tercipta hubungan sinergis yang kuat. Kondisi ini memungkinkan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program dapat dilakukan secara optimal sesuai dengan sumber daya pendidikan yang tersedia. Selain itu, hubungan kelembagaan pendidikan yang sinergis ini memungkinkan monitoring, pembinaan, pendampingan, fasilitasi, dan tindak lanjut dalam rangka peningkatan efektivitas dan efisiensi pengelolaan dan penyelenggaraan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilaksanakan secara tepat, sesuai dengan permasalahan dan kebutuhan yang diperlukan tiap-tiap satuan pendidikan.

Harapan-harapan di atas tidak dimaksudkan sebagai upaya untuk mengerdilkan arti otonomi daerah, tetapi untuk meningkatkan efektivitas pelayanan pendidikan di tiap-tiap daerah. Artinya, keinginan atau kebutuhan tiap-tiap daerah (cq Dinas Pendidikan Provinsi maupun Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota) tetap harus diakomodasi sepanjang tidak menjadi kendala pelaksanaan program pendidikan secara nasional. Dengan demikian, hubungan antar kelembagaan pendidikan di tingkat pusat sampai tingkat satuan pendidikan dapat dilaksanakan terencana, terarah, dan berkelanjutan sesuai dengan tujuan pelayanan pendidikan kepada setiap warga negara yang membutuhkannya.

Hubungan sinergis antar kelembagaan pendidikan semakin urgen apabila dikaitkan dengan kenyataan bahwa sebagian besar satuan pendidikan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat didirikan dan dikelola oleh warga masyarakat. Kondisi ini memungkinkan adanya keragaman pola atau model pengelolaan maupun prosedur penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan sangat besar. Meskipun kesamaan model pengelolaan maupun prosedur penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan tidak dapat menjamin efektivitas dan efisiensi pelayanan pendidikan, namun persoalan ini tetap penting sebagai dasar penilaian, pembinaan, pendampingan, fasilitasi, dan merumuskan tindak lanjutnya. Selain itu, penyusunan standar pengelolaan dan standar proses oleh Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP) bukan sekedar berdungsi sebagai dokumen, melainkan sebagai tolok ukur dan harus diimplementasikan. Dengan demikian, tercapainya pelayanan prima di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan sebuah keniscayaan.

Persoalan yang tidak kalah urgennya adalah kebutuhan sumber daya manusia di bidang Pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat pada umumnya dan pendidik pada khususnya. Selama ini, masih banyak pendidik pendidikan anak usia dini dan pamong belajar pada pendidikan masyarakat yang belum memenuhi kualifikasi akademik. Dalam UU Nomor: 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen disebutkan bahwa 'sekurang-kurangnya seorang pendidik harus memiliki kualifikasi sarjana atau setara dengan sarjana'. Meskipun pendidik pada satuan pendidikan masyarakat disebut pamong belajar, namun akan lebih baik manakala pamong belajar memiliki kualifikasi yang setara dengan sarjana. Pendek kata, pengelolaan sumber daya manusia di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat belum tertata secara baik. Dengan demikian, pembinaan dan pengembangan karir pendidik pada satuan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat tidak dapat diabaikan.

Suatu kasus yang benar-benar terjadi di Jawa Tengah adalah perpindahan status seorang pamong belajar menjadi guru SMK. Perpindahan itu merupakan implikasi dari kedekatan atau jasa yang bersangkutan pada waktu pemilihan bupati. Perpindahan yang bersangkutan tidak melalui proses yang benar sehingga jabatan fungsional yang bersangkutan tetap sebagai 'pamong belajar' dan bukan sebagai 'guru'. Kasus ini merupakan bukti nyata bahwa pengelolaan

kepegawaian belum dilaksanakan secara baik dan benar. Apakah kasus ini merupakan implikasi dari pelaksanaan otonomi daerah atau karena pembinaan pegawai di lingkungan provinsi dan/atau kabupaten/kota berada di bawah Biro Kepegawaian Kementerian Dalam Negeri? Kiranya, kasus ini tidak perlu terjadi apabila ada koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan sinergi (KISS) antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan Dinas Pendidikan Provinsi dan/atau Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota.

Terlepas dari kenyataan di atas, maka pembinaan dan pengembangan karir pegawai pada khususnya, para praktisi di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus mendapat perhatian yang serius dan sungguh-sungguh. Para pemegang kebijakan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus merasa memiliki bahwa sumber daya manusia merupakan faktor penentu keberhasilan pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya. Para pegawai negeri sipil (PNS) di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang merasa terpinggirkan harus mendapat perhatian sehingga mereka dapat melaksanakan tugasnya dengan penuh tanggung jawab. Warga masyarakat yang memiliki perhatian dalam penyelenggaraan program-program di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus mendapat bantuan dan fasilitasi secara proporsional sehingga mereka dapat berperan serta secara optimal dalam mensukseskan penyelenggaraan dan pelayanan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Persoalan lain yang sangat menentukan adalah persoalan biaya penyelenggaraan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Semua menyadari bahwa kebutuhan biaya untuk menyelenggarakan pelayanan pendidikan sangat besar. Lebih-lebih apabila ekspektasi masyarakat terhadap pelayanan pendidikan yang bermutu sangat tinggi. Sementara, kemampuan pemerintah daerah dan masyarakat sangat terbatas. Untuk mengatasi persoalan ini, maka salah satu langkah yang paling strategis adalah terwujudnya sinergi antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Bahkan, sinergi itu dapat dikembangkan dengan berbagai pihak seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dunia usaha dan dunia industri (DUDI), dan warga masyarakat yang peduli terhadap pendidikan anak-anak bangsa pada umumnya, pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat pada khususnya.

Sinergi di atas semakin penting apabila dikaitkan dengan kenyataan bahwa kemampuan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota di bidang keuangan relatif terbatas. Sementara, kemampuan keuangan Pemerintah (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan beserta seluruh Direktorat Jenderal teknis) relatif besar. Kemampuan keuangan tersebut tidak serta merta dapat dimanfaatkan secara cepat dan tepat karena kendala otonomi daerah. Pendek kata, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di daerah menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota. Bahkan, Pemerintah Provinsi pun tidak dapat melampaui wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota. Oleh karena itu, dari pada berdebat tentang wewenang dan tanggung jawab, maka jalan terbaik adalah membangun sinergi yang saling menguntungkan. Artinya, kepentingan tiap-tiap pihak tetap mendapat perhatian secara proporsional dan pada akhirnya warga masyarakat yang memerlukan pelayanan pendidikan tidak menjadi korban perebutan kepentingan di antara para pemegang kebijakan.

Sebenarnya, persoalan pemanfaatan anggaran Kementerian atau Direktorat Jenderal teknis telah diatur melalui mekanisme dana dekon dan dana perbantuan. Namun, prosedur ini tidak mampu menyelesaikan masalah karena terhambat oleh kepentingan tiap-tiap pihak yang terkait. Tidak adanya saling percaya antara pihak yang satu dan pihak yang lain menyebabkan efektivitas pelaksanaan program pendidikan dan efisiensi penggunaan anggaran cenderung tidak dapat dipertanggungjawabkan secara baik dan benar. Misalnya, pengelolaan bantuan sosial bagi satuan pendidikan penyelenggara program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilaksanakan oleh satuan kerja di lingkungan Dinas Pendidikan Provinsi atau Dinas Kabupaten/Kota, meskipun anggaran yang digunakan bersumber dari Kementerian atau Direktorat Jenderal teknis terkait.

Sementara, tugas Kementerian atau Direktorat Jenderal adalah menyusun norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) pengelolaan dana bantuan sosial. Misalnya, satuan Pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat berhak mendapat bantuan sosial manakala satuan pendidikan yang bersangkutan mengajukan permohonan untuk mendapatkan bantuan sosial yang disertai dengan proposal pelaksanaan program beserta seluruhnya persyaratannya. Untuk itu, proposal pelaksanaan kegiatan dapat disampaikan kepada dan dilakukan penilaian oleh Dinas Pendidikan Provinsi atau Dinas

Pendidikan Kabupaten/Kota. Persoalan ini dapat dilaksanakan dengan mudah apabila prosedur dan kriteria pemberian bantuan sosial telah disusun dan ditetapkan oleh Kementerian atau Direktorat Jenderal teknis yang bersangkutan. Sedangkan untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan pemberian bantuan sosial kepada tiap-tiap satuan pendidikan, maka Kementerian atau Direktorat Jenderal teknis harus melakukan monitoring dan evaluasi. Dengan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana bantuan sosial dapat direalisasikan secara nyata.

Berdasarkan kenyataan dan berbagai pemikiran di atas, maka efektivitas pengelolaan dan penyelenggaraan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat adalah adanya hubungan kerja yang jelas antara satuan kerja pusat, satuan kerja daerah, dan/atau satuan pendidikan yang didirikan dan dikelola oleh masyarakat. Hubungan kerja ini akan berimplikasi terhadap pelaksanaan koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan pada akhirnya terwujud sinergi sumber daya pendidikan yang optimal. Hubungan kerja semacam itu dapat direalisasikan secara optimal manakala masing-masing pihak menyadari akan peranan dan fungsi, serta kemampuannya dalam penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Oleh karena itu, penguatan hubungan fungsional antar unit kerja pusat dan unit kerja daerah, termasuk satuan pendidikan merupakan jawaban yang paling realistis.

Penguatan hubungan fungsional antar unit kerja pusat dan unit kerja daerah maupun satuan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat dilakukan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria tertentu. Dengan demikian, upaya penguatan hubungan fungsional tidak akan mengerdilkan tugas dan fungsi tiap-tiap unit kerja atau hanya memudahkan pelaksanaan program kegiatan unit kerja tertentu. Oleh karena itu, penguatan hubungan fungsional kelembagaan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus memberikan manfaat dan keuntungan kepada tiap unit kerja dalam melaksanakan tugas dan fungsinya maupun masyarakat sebagai pengguna jasa layanan pendidikan.

Sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang berlaku dan telah disepakati bersama, maka penguatan hubungan fungsional

kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut.

1. Tidak boleh menghilangkan kewenangan salah satu unit kerja dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat.
2. Tidak boleh memberikan kesempatan atau peluang kepada unit kerja tertentu untuk melakukan pengambilalihan kewenangan unit kerja lain dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat.
3. Harus mampu meningkatkan kerja sama antara unit kerja pusat dan unit kerja daerah maupun satuan pendidikan, sekaligus mengurangi ego sektoral sehingga pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.
4. Harus mempermudah pelaksanaan koordinasi dalam rangka mewujudkan: (i) persamaan persepsi, (ii) integrasi dan sinkronisasi program, (iii) sinergi sumber daya, (iv) akurasi peremajaan data, (v) efektifitas dan efisiensi pengelolaan dan penyelenggaraan program, (vi) mutu dan relevansi pelayanan program, (vii) sumber belajar yang bermutu, (viii) pendidik dan tenaga kependidikan yang kompeten, (ix) sarana dan prasarana, (x) pemenuhan kebutuhan biaya di bidang pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat.
5. Harus mampu mengurangi persoalan atau kendala pelaksanaan pelayanan program pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat yang diperlukan masyarakat untuk memperbaiki hidup dan kehidupannya.
6. Harus mampu meningkatkan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan program pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat.
7. Harus mempermudah pemenuhan kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan di bidang pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat.
8. Tidak boleh bertentangan dengan norma yang telah disepakati, terutama norma hukum sebagaimana yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
9. Harus mengacu pada standar pengelolaan yang efektif dan efisien sehingga penguatan hubungan fungsional dapat memberikan

kontribusi terhadap pelayanan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat yang semakin bermutu.

10. Harus dilaksanakan melalui prosedur yang transparan dan berkeadilan sehingga tiap-tiap unit kerja di bidang pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat dapat memahami arti penting hubungan fungsional dan dapat memanfaatkan secara optimal.
11. Harus mengacu pada kriteria yang jelas dan terukur sehingga penguatan hubungan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat dapat lebih berhasil dan berdaya guna.

Penguatan hubungan fungsional semakin penting artinya manakala dikaitkan dengan keterbatasan kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Pemikiran ini dapat dipahami karena pemerintah kabupaten/kota merupakan ujung tombak dan garda terdepan dalam pelayanan di bidang pendidikan. Kegagalan dalam mewujudkan peningkatan pemerataan dan mutu, serta penguatan relevansi pelayanan pendidikan akan dinilai sebagai kesalahan pemerintah kabupaten/kota. Sedangkan tanggung jawab pemerintah provinsi dan pemerintah pusat dalam pelayanan pendidikan dipandang sangat kecil. Peranan pemerintah provinsi adalah mengoordinasikan pelaksanaan integrasi dan sinkronisasi program pendidikan antar kabupaten/kota di wilayah provinsi yang bersangkutan. Sedangkan peranan pemerintah pusat dipandang sebatas sebagaifasilitator, pembimbing, pembina, dan pendamping sehingga beban yang harus ditanggung relatif kecil.

Secara konseptual, penguatan hubungan fungsional kelembagaan memiliki peranan yang strategis dalam mewujudkan efektifitas dan efisiensi pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Namun, penguatan hubungan fungsional kelembagaan merupakan pekerjaan yang sulit direalisasikan karena ada beberapa kendala yang dapat menghambat upaya tersebut, di antaranya:

1. Kesadaran aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat terhadap arti pentingnya penguatan hubungan fungsional kelembagaan pendidikan bagi pemerintah kabupaten/kota relatif masih rendah.

2. Adanya kekhawatiran aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat akan kehilangan kewenangan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan program pendidikan.
3. Adanya ego sektoral di kalangan aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat sehingga pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan merupakan kewenangan pemerintah kabupaten/kota semata dan pihak lain tidak boleh mencampuri kewenangannya.
4. Rendahnya kesadaran aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat akan keterbatasan kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam menyediakan sumber daya pendidikan yang mencukupi kebutuhan pelaksanaan pelayanan pendidikan.
5. Rendahnya kesadaran aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat akan kemampuan pemerintah pusat dalam mengalokasikan anggaran untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan dan dalam menyediakan sumber daya pendukung penyelenggaraan pelayanan program pendidikan.
6. Rendahnya kesadaran aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat akan peranan penguatan hubungan fungsional kelembagaan bagi akselerasi peningkatan pemerataan dan mutu, serta penguatan relevansi pelayanan pendidikan dengan kebutuhan masyarakat.

Bertitik tolak dari kenyataan di atas, maka penguatan hubungan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus dilakukan melalui prosedur sebagai berikut.

1. Membangun kesadaran aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat di daerah akan pentingnya penguatan hubungan fungsional kelembagaan.
2. Meyakinkan aparat pelaksana urusan pemerintahan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat bahwa penguatan hubungan fungsional tidak akan mengurangi kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan.

3. Mengembangkan batas-batas kewenangan yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh tiap-tiap unit kerja pusat maupun unit kerja daerah sehubungan dengan adanya penguatan hubungan fungsional kelembagaan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.
4. Mengembangkan kesadaran dan sikap saling percaya antara unit kerja pusat dan unit kerja daerah sehingga penguatan hubungan fungsional kelembagaan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan pemerataan, mutu, dan relevansi pelayanan pendidikan.
5. Merealisasikan penguatan hubungan fungsional kelembagaan dalam bentuk pelaksanaan program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat secara bersama-sama.

Terlepas dari berbagai kelebihan dan kekurangannya, maka penguatan hubungan fungsional kelembagaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat akan memberikan manfaat dan kontribusi terhadap keberhasilan pelaksanaan pelayanan program pendidikan. Selain itu, penguatan hubungan fungsional kelembagaan akan mengurangi beban yang harus ditanggung oleh pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian, penguatan hubungan fungsional kelembagaan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat harus dikembangkan secara terarah, terencana, dan berkesinambungan.



BAB VI

PENUTUP



Dalam kehidupan masyarakat modern, pendidikan telah menjadi kebutuhan dasar yang harus dipenuhi. Pendidikan merupakan salah satu determinan kehidupan seseorang di masa yang akan datang. Meskipun tidak dapat menjamin kehidupan seseorang menjadi lebih baik, pendidikan telah diyakini dan dipercaya sebagai bekal kehidupan seseorang yang sangat penting. Pendidikan bukan hanya dapat mengembangkan kecerdasan intelektual, melainkan dapat membentuk budi pekerti (kekuatan batin dan karakter) serta sikap dan kepribadian seorang anak. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila setiap orang tua berusaha agar anak-anaknya mendapatkan pelayanan pendidikan yang bermutu dan relevan dengan potensi atau bahkan sesuai dengan cita-citanya.

Atas dasar pemikiran bahwa pendidikan telah menjadi kebutuhan hidup umat manusia, maka pendidikan telah berkembang sedemikian rupa dengan segala karakteristik dan spesifikasinya. Ada pendidikan akademik, ada pendidikan terapan, ada pendidikan vokasi dan semuanya mempunyai peranan yang strategis dalam menyiapkan sumber daya manusia yang berkualitas, yaitu manusia yang dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik. Akhirnya, manusia yang berkualitas dapat digambarkan dari sikap, kemampuan, dan keterampilannya dalam membangun kehidupan diri sendiri, masyarakat, dan bangsa yang lebih baik dan sesuai dengan norma-norma kehidupan yang diakui dan dijunjung tinggi oleh masyarakat yang berkeadaban.

Seiring dengan pemikiran di atas, kebutuhan manusia akan pelayanan pendidikan terus berkembang dengan segala jenis dan spesifikasinya yang sesuai dengan dinamika kehidupan masyarakat dan bangsanya. Oleh karena itu, pendidikan sering dikatakan sebagai dunia yang kompleks dan menantang, sekaligus dunia yang mulia. Kompleks karena spektrum dunia pendidikan sangat luas dan beragam. Hal ini dapat dilihat dari jalur, jenjang, dan jenis pendidikan yang diselenggarakan dalam rangka menyiapkan sumber daya pembangunan yang berkualitas, yang relevan dengan kebutuhan nyata.

Menantang karena dunia pendidikan selalu dihadapkan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni yang sangat cepat serta dinamikan kehidupan masyarakat yang terus berubah tanpa mengenal batas-batas waktu dan wilayah. Oleh karena itu, pelayanan

pendidikan yang bermutu dan relevan tidak semata-mata ditentukan oleh jalur, jenjang, dan/atau jenis pendidikannya. Kadang-kadang, pelayanan pendidikan melalui jalur nonformal jauh lebih efektif dan berdaya guna dari pada pelayanan pendidikan melalui jalur pendidikan formal. Hal itu sesuai dengan kenyataan bahwa jalur pendidikan nonformal kalah glamor dibandingkan pelayanan melalui jalur pendidikan formal.

Mulia karena tujuan pendidikan adalah untuk memuliakan anak-anak bangsa sebagai generasi penerus di masa yang akan datang. Meskipun demikian, pelayanan pendidikan yang baik tidak dapat menjamin kehidupan seorang anak menjadi lebih baik karena pendidikan hanya sebagai salah satu determinan yang ikut menentukannya. Akan tetapi, sekurang-kurangnya dengan pendidikan yang bermutu telah membuka peluang bagi setiap anak untuk memperoleh kehidupan yang lebih baik. Itulah hakikat pendidikan yang paling mendasar dan penting sebagai wahana untuk memuliakan anak-anak bangsa.

Berdasarkan kenyataan di atas, maka pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan harus dilaksanakan berdasarkan kajian dan analisis yang sistematis, sistemik, dan objektif. Penyelenggaraan pendidikan yang terarah, terencana, dan berkesinambungan merupakan modal awal yang berharga bagi tercapainya tujuan pendidikan. Meskipun demikian, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu merupakan tugas yang sangat berat. Oleh karena itu, pemikiran yang mengatakan bahwa penyelenggaraan pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, masyarakat, dan orang tua merupakan pemikiran yang bijak, logis, dan realistis.

Berkaitan dengan pelaksanaan pendidikan, UUD 1945 mengamatkan bahwa 'tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pelayanan pendidikan yang bermutu' dan 'pemerintah wajib mengalokasikan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD', maka pemerintah mempunyai tanggung jawab yang besar. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, penyelenggaraan pendidikan dasar dan pendidikan menengah, termasuk pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat merupakan kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Ketentuan itu

diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Artinya, kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah.

Sesuai dengan hakikat penyelenggaraan pendidikan merupakan tanggung jawab bersama, maka pemerintah pusat tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya di bidang pendidikan. Pemerintah pusat mempunyai kewenangan dalam merumuskan kebijakan-kebijakan yang strategis di bidang pendidikan, meskipun dalam praktiknya dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Konsep desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan merupakan bukti kewenangan pemerintah pusat di bidang pendidikan. Dengan demikian, pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu bukan semata-mata ditentukan oleh kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, melainkan ditentukan oleh kemauan bersama untuk menyelenggarakan pendidikan sehingga tujuan pelayanan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang semakin merata, bermutu, dan relevan dapat direalisasikan secara optimal.

Harus diakui bahwa desentralisasi pendidikan sebagai konsekuensi logis otonomi pendidikan telah melahirkan disparitas mutu pendidikan antar daerah yang semakin tajam. Oleh karena itu, kewenangan pemerintah pusat harus dilaksanakan secara terencana dan berkesinambungan sehingga penyelenggaraan pendidikan dapat dikontrol secara tepat dan benar. Besarnya jumlah masyarakat yang tidak dapat mengakses pelayanan pendidikan dan angka *dropout* merupakan bukti ketidakmampuan pemerintah kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan pendidikan yang diperlukan warga masyarakatnya. Di sisi lain, jalur pendidikan nonformal sebagai pendidikan alternatif belum dikelola dan dilaksanakan secara baik. Oleh karena itu, sinergi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan jalan tengah yang terbaik untuk mewujudkan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat yang merata, bermutu, dan relevan.

Pengembangan sinergi sumber daya pendidikan dapat dilaksanakan dengan mudah apabila didukung dengan adanya hubungan struktural kelembagaan pendidikan di tingkat pusat dan di tingkat daerah. Namun, pemikiran ini tidak mungkin dapat direalisasikan

sebagai akibat pelaksanaan otonomi daerah dan otonomi pendidikan. Oleh karena itu, jalan terbaik adalah memperkuat hubungan fungsional kelembagaan bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat. Penguatan hubungan fungsional merupakan modal yang berharga bagi keberhasilan penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat. Pendek kata, otonomi daerah maupun otonomi pendidikan tidak boleh menjadi penyebab terputusnya hubungan fungsional kelembagaan di bidang pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat.

Semoga tulisan ini dapat mendorong, memotivasi, dan meningkatkan kesadaran semua komponen bangsa dalam menyelenggarakan pendidikan anak usia dini maupun pendidikan masyarakat yang bermutu dan relevan dengan potensi dan kebutuhan yang diperlukan warga masyarakatnya. Apalah arti kewenangan apabila tidak didukung dengan kemampuan dalam memberikan pelayanan pendidikan yang bermutu. Pendidikan merupakan kebutuhan dan modal dasar dalam membangun kehidupan masyarakat dan bangsa yang makmur, sejahtera, adil, dan demokratis. Amin, amin, amin

DAFTAR PUSTAKA

- Alisyahbana, A.S. 2000. *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pendidikan. Makalah*. Disajikan dalam seminar di Bandung, 4 April.
- Gerungan, R.A. 2006. *Otonomi Pendidikan (Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pendidikan)*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Hamijoyo, Santoso S. 1999. *Pola Otonomi Daerah yang Efektif dan Efisien untuk Diimplementasikan dalam Bidang Pendidikan*. Malang: FIP UM.
- Hasbullah. 2007. *Otonomi Pendidikan; Kebijakan Otonomi Daerah Dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Ketetapan MPR no. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan dan pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Kuswandi, A. 2011. *Desentralisasi Pendidikan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia. Governance*, Vol. 2, No. 1. Hlm 69-98.
- Peraturan Pemerintah No 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- Ringkasan Kajian Unicef Indonesia. 2012. *Pendidikan dan Perkembangan Pendidikan Usia Dini*. Edisi Oktober.
- Supriyadi, U.D. 2009. *Pengaruh Desentralisasi Pendidikan Dasar terhadap Kualitas Pendidikan di Kabupaten Jembrana Provinsi Bali. Jurnal Kependidikan*, Vol 39 (1), Hlm. 11-26.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa. 2008. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah .
- Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.





**Direktorat Jenderal
Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat
2015**