



## Analisis Implementasi Kebijakan Dalam Sektor Pendidikan di Era Otonomi Daerah

Nurliana Harahap<sup>1</sup>, Syaiful Sagala<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Administrasi Pendidikan , Pascasarjana , Univeritas Negeri Medan, Indonesia

### Abstrak

Kebijakan adalah suatu kearifan pimpinan kepada bawahan atau masyarakatnya, sehingga suatu kebijakan perlu diimplementasi agar mampu memberikan manfaat secara optimal kepada penerima manfaatnya. Dalam mengimplementasikan kebijakan perlu memperhatikan dua faktor penting yaitu formulasi tujuan yang harus jelas dan dana pendukung kebijakan. Pada otonomi daerah diberikan kebebasan untuk meningkatkan mutu pada sektor pendidikan. Pada saat ini dalam implementasi kebijakan di sektor pendidikan terdapat beberapa masalah nasional yaitu: (1) krisis multidimensi termasuk ekonomi mengakibatkan munculnya angkatan kerja yang tidak produktif, (2) mengabaikan relevansi pendidikan dengan perkembangan zaman dan kualitas pendidikan, (3) pendidikan terlalu berorientasi pada input (masukan) dan pola pembangunan yang dilakukan terpatok pada sarana-sarana fisik, (4) pemerataan akses untuk memperoleh pendidikan masih rendah (faktor ekonomi, geografis, kultural, gender dll) dan (5) rendahnya mutu pendidikan atau kualitas pendidikan. Implementasi kebijakan pendidikan di tingkat daerah juga mengalami permasalahan yang berbeda dari satu daerah dengan daerah lain yakni (1) Masalah konseptual berkaitan dengan berbagai masalah inheren yang terdapat dalam konsep otonomi daerah dan (2) Masalah faktual yaitu ketidak siapan daerah dalam menerima dan melaksanakan kebijakan dari pusat sehingga secara sepihak sering mengembalikan kembali ke pusat.

**Kata Kunci:** implementasi, kebijakan, otonomi daerah.

### PENDAHULUAN

Secara umum, implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu atau kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Secara sederhana kegiatan implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan penjabaran rumusan kebijakan yang bersifat abstrak menjadi tindakan yang bersifat konkrit, atau dengan kata lain pelaksanaan keputusan (formulasi)

kebijakan yang menyangkut aspek manajerial dan teknis proses implementasi akan dimulai setelah tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun serta dana telah tersedia dan disalurkan untuk mencapai sasaran tersebut. Di satu sisi, dirumuskan pentingnya partisipasi masyarakat dalam suasana desentralistik. Selanjutnya menurut Benny Susanto sebagaimana dikutip Muhammad Rifai, kebijakan pembangunan nasional secara umum adalah mensukseskan terlaksananya otonomi

daerah di bidang pendidikan dan kebudayaan dengan prioritas melanjutkan peningkatan, perluasan, pemerataan, kesempatan mendapatkan pendidikan, peningkatan mutu, efisiensi, dan efektivitas pengelolaan pendidikan dan kebudayaan. Namun di sisi lain, penguasa lebih mengutamakan tujuan/target daripada proses. Ada kecenderungan yang beraroma politis di dalamnya. Di satu sisi, ada upaya untuk meningkatkan kemampuan akademik dan professional serta meningkatkan kesejahteraan tenaga pendidik (guru) sehingga mampu melaksanakan tugasnya secara optimal.

Kebijakan dalam pembangunan pendidikan harus merupakan pondasi untuk melaksanakan pembangunan dalam berbagai bidang lainnya mengingat secara hakiki upaya pembangunan pendidikan adalah untuk membangun potensi manusianya yang kelak akan menjadi pelaku pembangunan di berbagai bidang pembangunan lainnya. Filosofi dalam kebijakan pendidikan pada dasarnya dijiwai oleh cita-cita luhur sebagaimana rumusan yang termaktub dalam amanat konstitusi. Dalam konteks inilah filosofi tersebut harus dijadikan pedoman dalam mengimplementasikan setiap kebijakan

pembangunan bidang pendidikan. Untuk itulah kebijakan yang berpihak sangat diperlukan dari semua pihak, terutama pemerintah khususnya menyangkut dana atau anggaran.

Meskipun Undang-undang No. 20 Tahun 2003 telah mengamanatkan anggaran pendidikan minimal 20 % dari APBN atau APBD di luar pendidikan kedinasan, namun kenyataannya bahwa beberapa daerah saja yang yang mampu menggratiskan biaya pendidikan 9 tahun. Itupun sebagian hanya untuk sekolah negeri. Bahkan ternyata tidak sepenuhnya juga gratis, tetapi masih ada beberapa pungutan biaya dari sekolah yang teknis dan pengaturannya biasanya dilakukan oleh sekolah dan komite sekolah.

Kenyataan tersebut tentu saja merupakan sesuatu yang ironis apabila menyaksikan liputan media baik cetak maupun elektronik. Sering disaksikan bagaimana kondisi pendidikan di negeri ini. Mulai dari gedung sekolahan yang hampir roboh, meja kursi siswa yang rewot, tidak tersedianya buku paket dan lain-lain. Itu baru di daerah pedalaman belum termasuk daerah yang terkena bencana, kondisinya tentu akan lebih memprihatinkan.

Pada tahun 2010, Kementerian Pendidikan Nasional, menetapkan misi 5 tahun ke depan (2010 – 2015) dengan lima hal yang menjadi fokus perhatian. Kelima fokus yang dinamai Lima K yakni Ketersediaan, Keterjangkauan, Kualitas/mutu dan relevansi, Kesetaraan serta kepastian. Dengan Lima K tersebut diharapkan membuka jalan dalam peningkatan layanan pendidikan berbagai jenjang yang ada.

Selain itu, Kementerian menetapkan 11 langkah strategi di berbagai level jenjang pendidikan, penguatan pendidikan maupun aspek tata kelola pelayanan pendidikan. Ke 11 langkah strategi diturunkan ke dalam 15 arah kebijakan. Khususnya pada jenjang pendidikan dasar terdapat 4 arah kebijakan yaitu 1) Akselerasi pembangunan pendidikan di daerah perbatasan, tertinggal dan bencana; 2) Rasionalisasi pendanaan pendidikan, penelitian dan pengabdian masyarakat, 3) Penyediaan buku teks murah ; dan 4) Pemberdayaan kepala sekolah dan pengawas sekolah serta sertifikasi dan kualitas guru.

## **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan masalah dalam tulisan ini antara lain :

1. Bagaimana implementasi kebijakan sektor pendidikan di era Otonomi daerah
2. Bagaimana kendala-kendal yang dihadapi dalam penyelenggaraan pendidikan di era otonomi daerah

## **TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis implementasi kebijakan pendidikan di era otonomi daerah
2. Menganalisis kendala-kendala yang dihadapi dalam penyelenggaraan pendidikan di era otonomi daerah

## **METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode study pustaka yaitu membuat suatu kajian ilmiah berdasarkan hasil-hasil kajian yang terdahulu dan relevan yang dianalisis berdasarkan data dan fakta yang diperoleh untuk menghasilkan suatu kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Hasil**

1. Implementasi Kebijakan Pendidikan  
Menurut UU RI No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dari pengertian-pengertian di atas, dapat ditarik sebuah definisi dari otonomi daerah bidang pendidikan adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pendidikannya dalam rangka mendewasakan seseorang melalui upaya pengajaran dan pelatihan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Wisdom atau kebijakan adalah suatu kearifan pimpinan kepada bawahan atau masyarakatnya. Pimpinan yang arif dapat saja mengecualikan aturan yang baku kepada seseorang atau sekelompok orang tersebut tidak dapat dan tidak mungkin memenuhi aturan yang umum tadi. Menurut Slamet kebijakan pendidikan adalah apa yang dikatakan (diputuskan) dan dilakukan oleh pemerintah dalam bidang pendidikan. Dengan demikian, kebijakan pendidikan berisi keputusan dan tindakan yang mengalokasikan nilai-nilai. kebijakan dibuat mengacu pada paradigma baru pendidikan.

Implementasi merupakan tahapan pelaksanaan atas sebuah kebijaksanaan. Interaksi merupakan konsep penting dalam implementasi yang mengacu pada suatu hubungan yang terkadang sangat kompleks. Dalam implementasi terdapat dua hal yang harus di perhatikan, yaitu : (1) Formulasi tujuan kebijakan harus jelas termasuk kelompok sasaran, siapa yang berperan dan bagaimana kebijakan tersebut harus dilaksanakan, dan (2) dana pendukung yang proporsional, tanpa dana kebijakan tidak akan pernah terealisasikan.

Menurut Syukur (1986 : 396), ada tiga unsur penting dalam proses implementasi kebijakan, yaitu (1) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan, (2) target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan, (3) unsur pelaksana (implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggungjawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Terlaksana tidaknya suatu kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan ditentukan oleh banyak faktor. Para pakar kebijakan memiliki pandangan beragam tentang faktor-

faktor yang mempengaruhi berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan. Grindle (1980), menyatakan bahwa faktor yang harus diperhatikan dalam mengimplementasikan kebijakan adalah aspek isi dari kebijakan sosial, ekonomi dan politik serta aspek konteks atau lingkungan implementasi (context of implementation) dilakukan. Kedua aspek tersebut difahami Grindle sebagai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi berhasil tidaknya proses implementasi kebijakan.

Kebijakan adalah suatu ucapan atau tulisan yang memberikan petunjuk umum tentang penetapan ruang lingkup yang memberi batas dan arah umum kepada para manajer untuk bergerak. Kebijakan juga berarti suatu keputusan yang luas untuk menjadi patokan dasar bagi pelaksanaan manajemen. Keputusan yang dimaksud telah dipikirkan secara matang dan hati-hati oleh pengambil keputusan puncak dan bukan kegiatan-kegiatan yang berulang dan rutin yang terprogram atau terkait dengan aturan-aturan keputusan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kebijakan pendidikan adalah upaya perbaikan dalam tataran konsep pendidikan, perundang undangan, peraturan dan pelaksanaan pendidikan serta menghilangkan praktik-praktik

pendidikan di masa lalu yang tidak sesuai atau kurang baik. Kriteria Kebijakan Pendidikan memiliki karakteristik yang khusus, yakni:

1. Memiliki tujuan pendidikan

Kebijakan pendidikan harus memiliki tujuan, namun lebih khusus, bahwa ia harus memiliki tujuan pendidikan yang jelas dan terarah untuk memberikan kontribusi pada pendidikan.

2. Memenuhi aspek legal-formal

Kebijakan pendidikan tentunya akan diberlakukan, maka perlu adanya pemenuhan atas prasyarat yang harus dipenuhi agar kebijakan pendidikan itu diakui dan secara sah berlaku untuk sebuah wilayah. Maka, kebijakan pendidikan harus memenuhi syarat konstitusional sesuai dengan hirarki konstitusi yang berlaku di sebuah wilayah hingga ia dapat dinyatakan sah dan resmi berlaku di wilayah tersebut. Sehingga, dapat dimunculkan suatu kebijakan pendidikan yang legitimat.

3. Memiliki konsep operasional

Kebijakan pendidikan sebagai sebuah panduan yang bersifat umum, tentunya harus mempunyai manfaat operasional agar dapat diimplementasikan dan ini adalah

sebuah keharusan untuk memperjelas pencapaian tujuan pendidikan yang ingin dicapai. Apalagi kebutuhan akan kebijakan pendidikan adalah fungsi pendukung pengambilan keputusan.

4. Dibuat oleh yang berwenang

Kebijakan pendidikan itu harus dibuat oleh para ahli di bidangnya yang memiliki kewenangan untuk itu, sehingga tak sampai menimbulkan kerusakan pada pendidikan dan lingkungan di luar pendidikan. Para administrator pendidikan, pengelola lembaga pendidikan dan para politisi yang berkaitan langsung dengan pendidikan adalah unsur minimal pembuat kebijakan pendidikan.

5. Dapat dievaluasi

Kebijakan pendidikan itu pun tentunya tak luput dari keadaan yang sesungguhnya untuk ditindaklanjuti. Jika baik, maka dipertahankan atau dikembangkan, sedangkan jika mengandung kesalahan, maka harus bisa diperbaiki. Sehingga, kebijakan pendidikan memiliki karakter dapat memungkinkan adanya evaluasi terhadapnya secara mudah dan efektif.

6. Memiliki sistematika

Kebijakan pendidikan tentunya merupakan sebuah sistem juga, oleh karenanya harus memiliki sistematika yang jelas menyangkut seluruh aspek yang ingin diatur olehnya. Sistematika itu pun dituntut memiliki efektifitas, efisiensi yang tinggi agar kebijakan pendidikan itu tidak bersifat pragmatis, diskriminatif dan rapuh strukturnya akibat serangkaian faktor yang hilang atau saling berbenturan satu sama lainnya. Kebijakan pendidikan diperlukan agar tujuan pendidikan nasional dapat dicapai secara efektif dan efisien

Tujuan pendidikan secara umum adalah untuk mencapai kehidupan yang lebih baik, sebagaimana yang tercantum dalam GBHN yang berbunyi "Pendidikan Nasional bertujuan untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, berkepribadian mandiri, maju, tangguh, cerdas kreatif, terampil, berdisiplin, beretos kerja, profesional, bertanggung jawab dan produktif, serta sehat jasmani dan rohani." Untuk

mendukung tujuan pendidikan nasional itulah, dibentuk suatu kebijakan otonomi daerah di bidang pendidikan yang merupakan suatu kewenangan yang diberikan pusat kepada daerah untuk mengurus sendiri urusan pendidikannya. Otonomi daerah bidang pendidikan ini merupakan usaha untuk memperbaiki kualitas pendidikan di Indonesia. Kebijakan yang diambil diantaranya adalah sebagai berikut:

- Memberikan hak kepada daerah untuk mengurus urusan pendidikannya sendiri.
- Memberikan fasilitas kepada penda untuk menunjang pendidikan.
- Merekrut dan mengembangkan kualitas guru sebagai pendidik.

Secara umum implementasi menghubungkan anantara tujuan kebijakan dengan realisasi hasil kegiatan pemerintah, sebagaimana dikemukakan grindle (1990:6) bahwa:

*“in general, the task of implementation is to establish a link that allows the goals of public policies to be realized as outcomes of governmental activity it involves, therefore, the creation of a “policy delivery systems” in which specific are designed and pursued in the expectation of arriving at particular ends”.*

Menurut lane(1990:191), implementasi dapat dinyatakan dalam bentuk formula berikut:

**(DF1) Implementation= F (intention, outout,outcome)**

Artinya bahwa implementasi mengacu pada fungsi menghasilkan output dan outcome yang kongruen dengan maksud awalnya. Dengan demikian implementasi memiliki pengertian ganda, yaitu: (1) “*execution*” disatu sisi dan (2) “*fulfilment*” atau “*accomplishment*” disisi yang lain.

Konsep implementasi mencakup dua hal pokok, yaitu program kebijakan (*policy*) yang kemudian akan menghasilkan outcome. Tujuan-tujuan dari kebijakan dirumuskan oleh berbagai aktor dalam proses politik, sehingga definisi aktir ini meliputi dua kelompok yaitu formulator dan implementor. Dengan mengembangkan formula awal maka implementasi dapat disajikan dalam formula berikut:

**(DF2) Implementation = F (policy, outcome, formulator, implementor, inisiator, time)**

Berdasarkan definisi implementasi kebijakan tersebut, maka menurut lne (1990:91) terdapat dua konsep dalam implementasi yang memiliki fokus yang berbeda, yaitu:

- 1) Implementasi sebagai tujuan akhir atau pencapaian kebijakan (*policy achievement*). Fokus konsep ini adalah evaluasi, yaitu menilai (*implementation judgement*) sampai sejauh mana keberhasilan implementasi (*accomplishment function*).
- 2) Implementasi sebagai proses atau eksekusi kebijakan yang memberikan fokus pada prosesnya (*casual function*).

Selanjutnya Lane (1990:102) mengemukakan bahwa konsep implementasi memiliki dua aspek, yaitu:

- 1) Hubungan antara tujuan (*objectives*) dan hasil (*outcomes*), sisi tanggung jawab (*responsibility side*).
- 2) Proses untuk membawa kebijakan kedalam efek yang merupakan ke dalam efek yang merupakan sisi kepercayaan (*trust side*).

Proses implementasi adalah kombinasi dari tanggung jawab dan kepercayaan dalam kaitan antara warga negara dan sektor publik secara umum dan dalam hubungan antara politisi dan pejabat.

Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya ada tiga unsur yang mutlak harus ada, yaitu (1)

adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan; (2) adanya kelompok target, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan. (3) adanya pelaksana (*implementor*) baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengolaan, pelaksanaan maupun pengawasan proses implementasi tersebut.

Ketidakberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan yang sering dijumpai antara lain disebabkan adanya keterbatasan sumber daya, struktur organisasi yang kurang memadai dan kurang efektif, dan komitmen pelaksana yang rendah. Faktor-faktor politik atau waktu yang kurang tepat serta bermacam alasan lainnya, turut pula mempengaruhi sebuah kebijakan atau utama tentang implementasi adalah sebagai berikut: (**Stillman, horn,1975**).

- 1) Implementation as a linear process (donald S. Van meter dan Carl E. Van horn,1975). Implementasi sebagai proses linear yang terdiri atas enam variabel yang menghubungkan kebijakan dengan performance (kinerja):

- standar dan tujuan



- sumberdaya
  - komunikasi dan aktivitas antar organisasi
  - karakteristik agen-agen implementasi
  - kondisi ekonomi dan politik
  - sikap dari pelaksana
- 2) Implementation as politics of mutual adaptation (milbery mclaughlin, 1975). Besarnya perhatian, komitmen dan dukungan dari sektor utama memiliki pengaruh besar terhadap prospek keberhasilan. Dengan kata lain dukungan politik dari atas adalah kunci keberhasilan dan kegagalan implementasi program.
- 3) Implementation as gamesmanship (eugene bardoch,1977). Implementasi meliputi seluruh seni gamesmanship, mempelajari aturan main,merumuskan taktik dan strategis kritis dan menentukan.
- 4) Implementation as a circular policy leadership process ( robert T. Nakamura dan frank smallwood). Elemen kritis dan yang menghubungkan implementasi kepada proses kebijakan yang lainnya adalah

leadership (kepemimpinan) dimana kepemimpinan penting untuk mengkoordinasikan aktivitas-aktivitas dalam tiga elemen yaitu formulasi, implementasi, dan evaluasi.

- 5) Implementation as contingency (ernest R. Alexander,1985). Implementasi merupakan proses interaktif terus-menerus yang kompleks, yang meliputi interaksi dengan lingkungan,stimulasi kebijakan, program dan hasil, yang keseluruhannya sangat tergantung pada muatan spesifik dan waktu terjadinya dan waktu terjadinya.

Pressman dan wildavsky (1978:485) mengatakan bahwa implementasi merupakan proses interaksi antara tujuan dan tindakan. *“implementation may be varied as a process of interaction between the setting of goals and actions geared to achieving them”*. Secara sederhana dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan penerjemahan dari pernyataan kebijakan ke dalam tindakan (cooper,1998:185). Perumusan kebijakan dan implementasi merupakan dua hal yang berkaitan. Pemisahan atas desain

dengan implementasi adalah tindakan fatal, begitu pula “*mindless implementation*” tanpa “*sense of direction*” (pressman dan wildavsky,1978:187). Keterkaitan yang sangat kuat antara perumusan kebijakan dan implementasi dekemukakan oleh hogwood dan gunn (1984:198).

“ ... *there is not sharp divide between (a) formulating a policy and (b) implementing that policy. What happens at the so called “implementation” stage will influence the actual policy outcome. Conversely the probability of a succesful outcome (which we define for the moment as that outcome desired by the inotiators of the policy) will be increased if thought is given as the policy design stage to potential problems of implementation*”.

Berdasarkan hal tersebut diatas, perumusan kebijakan seharusnya dilakukan dalam perspektif implementasi, agar kebijakan tersebut dapat diimplementasikan secara efektif.

## 2. Masalah-masalah Pendidikan

Nanang Fattah (2006) mengelompokkan masalah yang dihadapi menjadi masalah global dan masalah nasional. Masalah global bersumber dari laporan OECD tahun 2003 mencakup : (1) peningkatan IPTEK yang pesat yang membutuhkan penyesuaian budaya (*culture lag*), (2)

produktivitas tenaga kerja yang rendah “Tenaga kerja terbesar merupakan *unskill labor* (buruh bangunan, buruh perkebunan, TKI/TKW), (3) kemampuan membaca siswa menduduki urutan ke -39, (4) kemampuan matematika urutan ke-39; (5) kemampuan sains urutan ke-38 dari 41 negara maju dan berkembang.

Sementara masalah nasional :

(1) krisis multidimensi termasuk ekonomi mengakibatkan munculnya angkatan kerja yang tidak produktif, (2) mengabaikan relevansi pendidikan dengan perkembangan zaman dan kualitas pendidikan, (3) pendidikan terlalu berorientas pada input (masukan) dan pola pembangunan yang dilakukan terpatok pada sarana-sarana fisik, (4) pemerataan akses untuk memperoleh pendidikan masih rendah (faktor ekonomi, geografis, kultural, gender dll) dan (5) rendahnya mutu pendidikan atau kualitas pendidikan.

Tantangan yang dihadapi dalam pendidikan dasar dan berkaitan dengan mutu pendidikan dasar di Indonesia menurut Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar (1993), adalah faktor guru, buku pelajaran, proses pendidikan, alat- alat pelajaran, manajemen sekolah, besarnya kelas sekolah, dan faktor-faktor keluarga, sedangkan menurut

Nanang Fattah ( 2006) tantangan tersebut mencakup :

1. Kemampuan keuangan yang tidak memadai
2. Kepemimpinan kepala sekolah yang tidak kompeten
3. Organisasi dan komitmen guru yang masih rendah
4. Persepsi negatif dari masyarakat
5. Penataan staf
6. Kurikulum yang tidak relevan
7. Konflik politik dan rasial
8. Keterbatasan fasilitas
9. Komunikasi yang tidak kondusif
10. Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah tidak jelas
11. Rendahnya peningkatan mutu guru
12. Sertifikasi kependidikan bagi guru, kepala sekolah dan pengawas belum dipenuhi
13. Peningkatan kesejahteraan guru yang belum memadai

Ada empat masalah pokok yang dihadapi pendidikan di Indonesia hingga saat ini, yakni (a) mutu pendidikan, (b) perluasan dan pemerataan layanan pendidikan bermutu, (c) relevansi, (d) efektifitas dan efisiensi. Menurut Djamin Satori (2000) empat masalah pokok tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Peningkatan Mutu, menyangkut komponen-komponen :

- Rata-rata NEM (UN) siswa baru kelas I dan lulusan, untuk SD yaitu asal siswa
- Angka mengulang, putus sekolah dan lulusan
- Kualitas guru yang layak, semilayak dan tidak layak mengajar
- Guru menuntut lulusan/ijazah dan bidang studi yang diajarkan
- Aktivitas guru dalam kaitan MGMP
- Kondisi ruang kelas
- Presentase sekolah yang memiliki perpustakaan, lapangan olahraga, UKS, Laboratorium, ruang keterampilan, ruang BP dan ruang serbaguna
- Frekuensi pendayagunaan sara per minggu
- Partisipasi orang tua
- Satuan biaya pendidikan

b. Perluasan dan Pemerataan layanan pendidikan menyangkut komponen-komponen :

- APK (Angka Prestasi Kasar)
- APM (Angka Prestasi Murni)
- Penduduk usia 7-12, 13- 12, 15- 18 tahun

- Jumlah siswa
  - Siswa 7-12, 13-15, 16 – 18 tahun
  - Peserta didik kejar Paket A setara SD
  - Peserta didik Kejar Paket B setara SLTP
  - APK Gender
  - Siswa laki-laki/perempuan
  - Rasio (guru/siswa, kelas/siswa)
  - Jumlah guru
  - Angka melanjutkan\
  - Tingkat pelayanan sekolah
  - Kepadatan penduduk usia sekolah
  - Jumlah desa dan desa tertinggal
  - Hubungan antara Angka Penyerapan (AP) dan Keadaan Sekolah
  - Hubungan antara AP dan Keadaan Daerah
- c. Relevansi Pendidikan, mencakup :
- Kurikulum muatan lokal pada SD
  - Jumlah siswa SMU menurut rumpun jurusan
  - Persentase SMK yang melaksanakan {SG serta siswa yang mengikuti PSG
  - Jumlah lulusan SMK yang terserap di sektor dunia kerja
- dan jumlah lulusan SMK yang menganggur
- Beberapa pasar kerja unggulan
- d. Efektifitas dan Efisiensi Pengelolaan mencakup :
- Efisiensi sekolah, meliputi angka mengulang, putus sekolah, lulusan sekolah, lama belajar, tahun siswa terbuang, tahun siswa perkeluaran, rasio kelas/ruang kelas, dan rasio siswa kelas.
  - Efisiensi pengelolaan, meliputi pendayagunaan sarana dan frekuensi supervisi/pengawas. Biaya pendidikan yang meliputi satuan biaya dan tingkat pemborosan.

## B. Pembahasan

Pelaksanaan otonomi daerah bidang pendidikan di Indonesia masih menghadapi sejumlah masalah, baik yang bersifat konseptual maupun masalah yang bersifat faktual.

1) Masalah konseptual berkaitan dengan berbagai masalah inheren yang terdapat dalam otonomi konsep otonomi daerah, seperti: - Kebijakan otonomi daerah dapat diinterpretasi sebagai otonomi yang seluas-luasnya yang memisahkan

kewenangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat secara rigid. - Tidak ada hubungan hierarkhis pemerintah antara pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah provinsi. - Tidak ada hubungan yang jelas antar pemerintah di satu kabupaten/kota dengan kabupaten/kota lainnya.

- 2) Masalah faktual yang muncul dalam implementasi kebijakan otonomi daerah, antara lain daerah tidak merasa siap menerima satuan kerja pusat yang telah diserahkan ke daerah dan secara sepihak mengembalikannya ke pusat.

Kebijakan pemerintah membuka peluang untuk mengembangkan daerah sesuai dengan potensi yang ada. Dalam rangka membangun daerah telah dibuat Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). Kurikulum ini menitikberatkan pada kecakapan hidup (life skill) yang bertujuan untuk:

1. Mengaktualisasikan potensi peserta didik sehingga dapat digunakan untuk memecahkan problema yang dihadapi.
2. Memberikan kesempatan kepada sekolah untuk mengembangkan pembelajaran yang fleksibel, sesuai dengan prinsip pendidikan

berbasis luas (broad base education).

3. Mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya di lingkungan sekolah dengan memberi peluang pemanfaatan sumber daya yang ada di masyarakat, sesuai dengan prinsip manajemen berbasis sekolah (School Based Management)

Bertolak dari perubahan paradigma pendidikan yang menekankan pada kecakapan hidup diharapkan lulusan suatu jenjang pendidikan memiliki kompetensi dasar yaitu kemampuan yang secara umum harus dikuasai lulusan. Kompetensi lulusan merupakan modal utama untuk bersaing di tingkat global (Gafur, 2002). Kecakapan hidup dapat dipilah menjadi 5 (lima), yaitu:

- a) Kecakapan mengenal diri (Self Awardness) yang juga sering disebut kemampuan personal (Personal Skill)..
- b) Kecakapan berpikir rasional (Thinking Skill)
- c) Kecakapan sosial (Social Skill)
- d) Kecakapan akademik (Academic Skill)
- e) Kecakapan vokasional (Vocational Skill)

Kelima kecakapan tersebut tidak berfungsi secara terpisah, tetapi setiap sumber daya manusia memiliki derajat kualitas yang berbeda-beda dan sangat dipengaruhi oleh aspek fisik, mental, emosional, dan intelektual. Bertolak dari perubahan paradigma pendidikan yang menekankan pada kecakapan hidup, maka masalah putus sekolah pada murid SD, SLTP, dan SMU dapat diantisipasi dengan memberikan pembekalan untuk kehidupannya.

#### KESIMPULAN

1. Kebijakan sektor pendidikan di berbagai daerah mengakibatkan permasalahan baik itu secara konseptual maupun secara faktural, sehingga implementasi kebijakan pendidikan dari satu daerah dengan daerah lainnya mengalami perbedaan.
2. Pengelola pendidikan harus mampu meningkatkan sumber daya manusia sehingga lulusan yang dihasilkan memiliki kecakapan mengenal diri (*Self Awareness*) yang juga sering disebut kemampuan personal (*Personal Skill*) yang terdiri dari :
  - a) Kecakapan berpikir rasional (*Thinking Skill*)
  - b) Kecakapan sosial (*Social Skill*)

- c) Kecakapan akademik (*Academic Skill*)
- d) Kecakapan vokasional (*Vocational Skill*)

#### SARAN

1. Dalam mengimplementasikan semua kebijakan di sektor pendidikan pada otonomi daerah perlu dilakukan evaluasi secara menyeluruh agar bisa menjadi referensi masukan kebijakan berikutnya.
2. Para pemangku kebijakan di daerah perlu membuat suatu upaya peningkatan mutu SDM agar mampu menghasilkan peserta didik yang berkualitas dan berdaya saing

#### DAFTAR PUSTAKA

- Fattah. N. (2013). *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Grindle, M., S. (1980). *Policy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press,
- Hasbullah, H., M.. (2014). *Kebijakan Pendidikan. Dalam Perspektif Teori, Aplikasi dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa.
- Mutiarin, D., & Arif, Z. \_\_\_\_\_. *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan*. Yogyakarta; Pustaka Pelajar.
- Musfah, J. (2018). *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Jakarta: Kencana.