

**PEMENUHAN HAK ATAS PENDIDIKAN DALAM TRANSISI:
POLEMIC PENYELENGGARAAN URUSAN PENDIDIKAN
SMA/SMK BERDASARKAN UU NO 23 TAHUN 2014**

**James Reinaldo Rumpia¹
H.S Tisnanta²**

Abstract

Post-transfer concerning the Indonesian junior secondary education authority level stated by Law No. 23 of 2014 on Local Government influences to be doubt and polemic, particularly in the transitional process. This article examines the transfer policy of the responsibility for the secondary education in a province authority as mandated by Law No. 23 of 2014. Transitional policies should be available as medium to maintain and prevent the violation of the rights to education. Furthermore, policy formulation is not only aimed at the technical-mechanical issues as the transfer of assets and resources, but also must be anticipated the range of control over the budget, the education bureaucracy, teachers and so on.

Keywords: authority, education, rights

Pendahuluan

Pasca-perubahan kewenangan pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya UU Pemda), kewenangan pengelolaan pendidikan pun turut berubah. Pengelolaan pendidikan menengah (SMA/SMK) tak lagi menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota, namun berada di tangan pemerintah provinsi.

Lampiran UU Pemda menetapkan bahwa kewenangan pemerintah provinsi dalam urusan pendidikan meliputi: manajemen

¹Staf Kajian Kebijakan Publik dan HAM, Fakultas Hukum Universitas Lampung. Email: jamesreinaldor@gmail.com.

²Ketua Pusat Kajian Kebijakan Publik dan HAM, Fakultas Hukum Universitas Lampung. Email: s.nymus@yahoo.co.id.

pendidikan, kurikulum, serta pendidik dan tenaga kependidikan. Pemerintah berpendapat pengalihan kewenangan dapat mewujudkan pemerataan pendidikan, karena pemerintah provinsi akan dapat menyusun standar dan kontrol lebih mudah pada tiap kabupaten/kota.

Namun belum selesai proses pengalihan kewenangan yang direncanakan pada 2017 keraguan telah muncul. Berbagai pihak termasuk kepada daerah kabupaten/kota meragukan bahwa pengelolaan pendidikan di tangan pemerintah provinsi, akan mampu memenuhi hak atas pendidikan di tingkat menengah. Soal rentang kendali yang terlalu jauh untuk menjangkau pelayanan pendidikan, hingga muatan dan konteks lokal yang berpotensi tidak dipenuhi menjadi alasan di balik keraguan tersebut. Di sisi lain, keraguan terhadap pengelolaan, ditingkatkan menjadi keyakinan untuk melakukan pengujian UU Pemda di Mahkamah Konstitusi, berkaitan dengan urusan pendidikan menengah. Selama pengujian pengalihan kewenangan dalam Mahkamah Konstitusi, orientasi pemenuhan hak juga tidak boleh ikut teralihkan.

Konsistensi pemenuhan hak atas pendidikan harus dijaga dan dirawat, melalui langkah pro aktif kebijakan transisional. Kebijakan transisional tak difokuskan pada soal administratif dan alih aset saja. Orientasi formulasi kebijakan transisional, harus dapat mengantisipasi polemik yang muncul selama proses pengalihan berlangsung seperti alih rentang kendali melalui perangkat daerah, anggaran, birokrasi pengelola pendidikan, tenaga pendidik dan pendidikan.

Kompleksitas dan polemik transisi kewenangan, dikaji dengan terlebih dahulu mengurai relasi tanggung jawab negara dan hak atas pendidikan. Pembahasan kemudian baru ditujukan kepada isu utama masalah tulisan ini yakni polemik transisi pengalihan urusan pendidikan menengah (SMA/SMK).

Tanggung jawab Negara dan Hak Atas Pendidikan

Kehidupan yang layak dan kesejahteraan telah negara diusahakan manakala pendidikan, sebagai hak dijamin dan menjadi prioritas. Konstitusi menjadi dokumen formal awal untuk merefleksikan eksistensi hak yang dimaksud. Hak dalam kerangka konstitusi, disusun sebagai hak konstitusional (*constitutional rights*). *General principle* yang dibangun oleh hak konstitusional adalah *equality among the citizens*. Negara menjamin dalam konstitusinya, bahwa setiap warganya dihormati dan diperlakukan secara setara.

Namun prinsip *equality* dibangun dalam pemahaman yang meluas, tidak hanya berhenti pada jaminan kesetaraan akses saja. *Equality* yang dimaksud dikembangkan dengan 3 (tiga) prinsip tambahan yakni: 1) *equal treatment principle*; 2) *equal consideration principle*; 3) *equal result achievement*.³ Hak konstitusional pada pemahaman ini, tidak dimaknai sebagai *passive rights*, yang secara pasif kaidahnya merespon ketika ada pelanggaran.

Ruang pemahaman terhadap konstitusional *rights* diletakkan sebagai hak aktif, yang terus bekerja merespon kebutuhan dan kepentingan warga negara. Pada konteks hak atas pendidikan pemaknaannya tidak hanya berkenaan dengan akses saja. Pasal 28C UUDNRI 1945 ayat (1) dan (2) boleh saja menyebutkan tentang pendidikan dalam gagasan:

1. Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia;
2. Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Tanggung jawab negara Indonesia yang ditetapkan di atas, kemudian harus dimaknai sebagai akses, proses, dan hasil yang berkelanjutan. Negara mengawal, menjamin dan memenuhi hak atas pendidikan dapat mengantarkan pada kehidupan yang sejahtera.

Gagasan tentang hak konstitusional bukan kemudian dimaksudkan untuk menutup ruang pemahaman dan pemenuhan hak atas pendidikan. Konstitusi secara reflektif dimaknai sebagai jembatan untuk mengakses kebutuhan dan kepentingan yang lebih luas dan spesifik atas hak warga negara.⁴

Hal ini mengingatkan kembali pada prinsip, *quality* yang diungkap sebelumnya. Prinsip *equality* menggambarkan keterbukaan terhadap

³Norman Dorsen, et.al., *Comparative Constitutionalism Case and Materials* (United State: West Group, 2003), halaman 621.

⁴Konstitusi diperkenankan untuk selalu dimaknai ulang, baik digeser, didiamkan, ataupun ditambahkan selama dibenarkan dan tidak bertentangan dengan sendi-sendi, maupun tujuan di dalam Konstitusi. Lihat Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi Makna dan Aktualisasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), halaman 100-101.

pemahaman, dan orientasi pemenuhan hak yang lebih luas. Sudut pandang, dan orientasi pemenuhan hak harus dikembalikan pada muatan hak asasi manusia. Hak asasi manusia diposisikan sebagai refleksi terhadap kebutuhan dan kepentingan pendidikan warga negara yang mendasar. Kedudukan hak asasi manusia di sisi lain, sebagai standar untuk mendekonstruksi muatan hak konstitusional. Hak atas pendidikan dalam pandangan yang meluas kemudian dapat dibangun secara holistik sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan warga negara.

Hak asasi manusia (HAM) memiliki standar-standar khusus dalam jaminan terhadap hak atas pendidikan. Komite Hak atas Ekonomi Sosial Budaya (HESB), merumuskan 4 (empat) unsur yang dimiliki hak atas pendidikan: kebebasan, ketersediaan, keteraksesan, dan ketersesuaian.⁵ Muatan hak atas pendidikan ini menggambarkan bahwa tanggung jawab holistik negara untuk terlibat dalam setiap tahap prosesnya.⁶ Negara memastikan bahwa pendidikan bukan hanya memberi kebebasan untuk memilih pendidikan yang cocok. Negara turut menjamin ketersesuaian, sistem pendidikan yang ditetapkan dengan lapangan kenyataan masyarakat. Contoh lain misalnya dalam hal kurikulum, negara tidak hanya berhenti pada penetapannya sebagai kaidah penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan nasional. Negara juga terus mengevaluasi dan memperbaiki kegagalan dari sistem, yang mungkin saja muncul dalam praktik tata pergaulan masyarakat.

Tanggung jawab negara melalui campur tangan aktif, disadari memiliki batasan ruang. Negara dalam keaktifannya tidak boleh membatasi kebebasan dan hak-hak warga negara.⁷ Tanggung jawab aktif

⁵Naning Mardinia, dkk, *Meneropong Hak Atas Pendidikan dan Layanan Kesehatan* (Jakarta: LP3ES, 2005), halaman 26-28.

⁶Sabine, Mark Gibney, dan Steven C Poe menegaskan tentang jaminan hak sosial, ekonomi adalah sifatnya *positive obligation*, menuntut pada suatu perbuatan tertentu. Lihat Sabine C Carey, Mark Gibney, dan Steven C Poe, *the Politics of Human Rights the Quest of Dignity* (New York: Cambridge University Press, 2010), halaman 49.

⁷Adapun negara dapat membatasi hak-hak warga negara dengan catatan yang ketat, yakni: (1) diatur berdasarkan hukum; (2) pembatasan diperlukan dalam masyarakat demokratis; (3) untuk melindungi ketertiban umum; (4) untuk melindungi kesehatan publik; (5) untuk melindungi moral publik; (6) untuk melindungi keamanan nasional; (7) untuk melindungi keselamatan publik; dan (8) untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain. Lihat Bisri Effendy, dkk, *Modul Pendidikan Islam dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: ELSAM, 2010), halaman 56.

negara tunduk pada prinsip subsidiaritas. Frans Magnis Suseno menyebutkan bahwa ada 2 (dua) rumusan prinsip subsidiaritas, yakni sebagai berikut: (1) memberikan bantuan kepada anggota, ketika tidak dapat menyelesaikan tujuan mereka; dan (2) tidak mengambil atau merebut kegiatan yang telah dianggap memuaskan bagi anggota masyarakat.⁸

Negara aktif ketika warga negara, tidak mampu untuk memenuhi kebutuhannya. Keterlibatan negara bukan untuk mengambil alih, apa yang telah terselenggara oleh warga negara. Negara dalam kerangka demikian berperan mendorong capaian yang telah dilakukan oleh warga negara, dengan tetap memerhatikan standar-standar yang diakui dan dipahami oleh warga negara. Ketika warga negara mampu membangun pendidikan berbasis masyarakat, maka negara berperan aktif untuk mempromosikan, melindungi, dan mencegah dari kegagalan sesuai dengan *duties* negara dalam HAM.⁹

Negara dalam prinsip subsidiaritas tidak boleh mengubah pendidikan yang membebaskan dan bermartabat, menjadi pendidikan indoktrinasi yang membenarkan pelanggaran oleh elit negara. Batasan secara cermat diperhatikan negara dengan tidak mendalilkan sistem yang mematikan kreatifitas, dan pola pikir kritis dari warga negara. Ketika semua hal tersebut dimatikan, maka perkembangan negara ini beralih pada kolonialisme secara intelektual. Pengalaman sejarah bangsa Indonesia, Orde Baru dapat dijadikan contoh kegagalan demokratisasi pendidikan. warga negara berada dalam kepasrahan dan ketidakberdayaan untuk mengekspresikan kebutuhan dan kepentingan. Segala tindakan negara berlandaskan pada partriotisme pembangunan, kemudian direkayasa sebagai kebenaran dan secara umum rakyat cukup mematuhinya.

Tantangan dewasa ini lebih dari sekadar pendidikan yang membebaskan dari doktrinasi dengan model kekuasaan otoritarian negara. Gelombang moderenisasi dan teknologi, membuat munculnya permasalahan baru kekuasaan dan pengaruh yang tidak disadari.

⁸Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern* Cetakan ke-8, (Jakarta: Pt Gramedia, 2016), halaman 393.

⁹Pasca-1990-an, tanggung jawab negara dalam HAM tidak hanya penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan, namun beralih kepada promosi, perlindungan, dan pencegahan. Lihat Azmi Sharom, et.al., *An Introduction of Human Rights in South East Asia, First Edition*, (ASEAN: South East Asia Human Rights Network, 2016), halaman 18.

Dewasa ini warga negara sangat mudah terkontaminasi berita-berita *hoax* karena mudahnya pula akses, melalui *smart phone* dan media komunikasi internet lainnya. Khalayak ramai tanpa sadar terseret arus informasi, dan pengetahuan yang tidak mereka pahami. Ketidakhahaman mereka berlanjut pada perdebatan yang sesungguhnya hanya memperluas disintegrasi bangsa. Kondisi demikian memaksa dan mendorong keaktifan negara untuk turut mencegah dan melindungi dari gelombang yang demikian. Pendidikan mekanis, yang hanya menekankan pada kualitas teknis tidak akan mampu menghadapi kondisi dilematis modernisasi dan kemajuan teknologi. Pendidikan memegang peranan penting untuk membangun warga untuk sadar akan eksistensi dirinya.

Tanggung jawab hak atas pendidikan yang perlu dibangun atas kesadaran akan eksistensi diri yang mandiri dan berdaya. Pendidikan dengan kesadaran akan kedudukan atau posisi diri, disebutkan oleh Foucault sebagai *care of the self*. Peserta didik mengetahui bahwa pengetahuan yang diperolehnya mengantarkan pada kesadaran diri, bahwa mereka sebagai subyek maupun obyek dari pengetahuan.¹⁰ Mereka mengendalikan pada yang dipelajarinya, bukan dikendalikan oleh pengetahuan yang didapat.

Konsep kesadaran diri pemahaman ini juga oleh Michael Foucault sebagai relasi kekuasaan dan pengetahuan.¹¹ Pengetahuan akan memberikan seseorang minimal kekuasaan atas dirinya. Mereka memahami apa yang mereka kerjakan, dan tujuan dari yang dikerjakan. Dinding tipis kebenaran dan kebohongan, minimal dapat dibedakan meskipun belum dapat menyelesaikannya. Kesadaran menempuh pendidikan lebih lanjut digunakan sebagai landasan transformasi diri.

Negara menjadi pihak yang mampu merangsang, dan menumbuhkan kesadaran pendidikan yang secara esensial mendorong transformasi pribadi. Transformasi pribadi yang lebih luas dari individu, namun pribadi yang bermanfaat bagi sebesar-besarnya kepentingan bersama.¹² Pendidikan diorientasikan pada kesadaran diri

¹⁰Bruce Moghtader, *Foucault and Educational Ethic* (Hampshire United Kingdom: Palgrave Macmillan Publisher, 2016), halaman 94.

¹¹Soerjanto Poespowardojo dan Alexander Seran, *Diskursus Teori-Teori Kritis Kritik Atas Kapitalisme Klasik, Modern, dan Kontemporer* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2016), halaman 198-199.

¹²H.A.R Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, cetakan kedua, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), halaman 42.

untuk bangsa dan lingkungan secara inklusif. Kerangka tujuan ini dibangun dalam perspektif berkelanjutan.

Gagasan pendidikan inklusif dan berkelanjutan yang demikian dirumuskan dalam *World Education Forum 2015* di Incheon, Korea Selatan, melalui 3 (tiga) prinsip: (1) *education is a fundamental human right and an enabling right*; (2) *education is a public good*; dan (3) *gender equality*.¹³ Negara bertanggung jawab dalam pemenuhan hak warga negara bukan hanya dalam hal transformasi diri. Namun menjaga dan merawat kualitas pribadi secara berkelanjutan juga tanggung jawab negara. Dewasa ini konstruksi tanggung jawab demikian diperlukan untuk mempersiapkan warga negara, menghadapi anomali sosial dan gelombang kekaburan pemahaman.

Nilai dan prinsip hak atas pendidikan bergantung pula pada mekanisme, dan kualitas teknis. Usaha teknis merupakan sisi yang niscaya harus hadir, dalam mengawal nilai-nilai yang dicita-citakan. James A Griffin berpendapat bahwa tanggung jawab primer berkenaan dengan pemenuhan muatan hak akan selalu membutuhkan sisi sekunder yakni tanggung jawab yang berkorelasi cara muatan hak itu dipenuhi.¹⁴ Hak membutuhkan medium teknis, untuk mewujudkan dirinya di dalam lapangan kenyataan masyarakat. Amartya Sen memandang hal ini dengan menegaskan relasi *opportunities* dan *process* yang ada dalam HAM.¹⁵ Tiap kesempatan yang diberikan dalam rangka pemenuhan hak harus selaras dengan ketersediaan proses. Proses mempertegas komitmen negara, bahwa memang benar hak yang telah diakui akan dikelola dan dijamin untuk memberdayakan warganya.

Realitas yang ada dapat berbeda kemungkinan bahwa terjadi ketidakpastian teknis adalah sangat besar. Ruang ketidakpastian yang muncul dapat dilihat dalam peraturan perundang-undangan. Ketidakjelasan rumusan maupun tidak selesainya mekanisme yang ditetapkan, membuat peraturan perundang-undangan tidak dapat berjalan ataupun gagal menjadi medium pemenuhan hak.

Pasal 52 UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyebutkan tentang pengelolaan satuan pendidikan non

¹³UNESCO, *Education 2030 Incheon Declaration and Framework for Action for the Implementation of Sustainable Development Goal*, 2015, halaman. 28.

¹⁴James Griffin, *On Human Rights* (New York: Oxford University Press, 2008), halaman 104.

¹⁵Amartya Sen, "Element of a Theory of Human Rights, Philosophy and Public Affairs," volume 32, issue 4, 2004, halaman 331.

formal. Namun sejauhmana pengelolaan yang dimaksud, hanya diakhiri dengan rumusan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Tiap pengakuan dan penghormatan harus diberikan teknik dan mekanisme untuk mewujudkannya. Adapun juga dalam contoh lain di Indonesia adalah ganti menteri ganti kebijakan yang seakan sudah menjadi tradisi pemangku kebijakan. Ruang yang telah diungkap demikian berimplikasi secara luas terhadap pemenuhan hak. Hak bukan hanya tidak terjamin, namun ketiadaan mekanisme dan transisi cepat ini akan membuka ruang pengabaian hak atas pendidikan terbuka lebar. Perhatian terhadap perihal teknis dan kualitasnya, menjadi sangat penting dalam jaminan hak.

Pasca-reformasi desentralisasi pendidikan menjadi strategi kelanjutan akan pemenuhan hak atas pendidikan. Desentralisasi ditempatkan sebagai medium reformasi pendidikan secara merata. Agenda reformasi kebijakan pendidikan reformasi yang dimaksud antara lain: 1) kualitas pendidikan; 2) kesetaraan; 3) validitas; 4) efektifitas.¹⁶ Pemerintah pusat tidak bisa secara holistik, menetapkan dan memenuhi hak atas pendidikan warga negara. Kedudukan pemerintah pusat, dimaknai terbatas dan hanya mencakup perihal standar-standar umum pengelolaan dalam pemenuhan hak atas pendidikan. Perihal teknis dan kondisi lokal di daerah merupakan urusan pemerintah daerah. Pemerintah daerah diberikan tanggung jawab untuk mengelola dan menyelenggarakan pendidikan, sesuai kondisi daerahnya masing-masing.

Posisi penting pemerintah daerah membentuk pola ketergantungan yang sangat kuat terhadap pemenuhan hak warga negara. Pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi berbasis hak sebagaimana diungkap Robert Endi Jaweng, harus mampu memosisikan layanan publik dan pembangunan sebagai instrumen penyejahteraan dan membuka akses keadilan bagi segenap warga, terutama lapisan marjinal/ rentan/minoritas.¹⁷

Kebijakan berbasis pendidikan dengan pemahaman ini, harus mampu mengantarkan tidak hanya akses secara merata. Konsekuensi

¹⁶Atsuko Toi, "an Empirical Study of the Effects of Decentralization in Indonesian Junior Secondary Education," dalam *Educational Research for Policy and Practice*, Volume 9, Issue 2, 2010, halaman 108.

¹⁷Robert Endi Jaweng, "Otonomi, Pemda, dan HAM, dalam Desentralisasi dan Pemenuhan Hak Warga," dalam *Analisis Dokumen Hak Asasi Manusia*, Edisi Oktober-November 2016, halaman 16.

desentralisasi mengantarkan pola tanggung jawab yang lebih luas dan reflektif. Hal ini mengingatkan pendapat Hasrul Hanif bahwa desentralisasi adalah hasil resultante struktur ekonomi politik di tataran global, nasional maupun lokal yang berubah.¹⁸ Maka dari itu pendidikan dalam aras desentralisasi, harus didasarkan pada pola memahami kebutuhan dan kepentingan warga yang tunduk pada keniscayaan perubahan.

Secara teknis kemudian standar yang ditetapkan oleh pemerintah daerah, adalah yang khusus merefleksikan daerahnya bukan memindahkan garis-garis besar kebijakan nasional. Langkah desentralisasi dalam konteks administrasi, dimaksudkan untuk mendekatkan rentang kendali penyelenggaraan dan pengelolaan. Sumber daya dan manajemen pendidikan dapat dikendalikan, lebih dekat dengan warga di daerah. Tiap kebutuhan dapat diperhatikan, dan direspon juga lebih cepat dan tepat oleh pemerintah daerah.

Penyelenggaraan Pendidikan Menengah dan Polemik Transisional

Ruang pemenuhan dan ruang kerentanan akan kesenjangan merupakan suatu yang berdampingan dalam gagasan desentralisasi. Kenyataan bahwa kegagalan pemerintah daerah untuk mentransfer standar nasional, dan mengembangkan pengelolaan berbasis kebutuhan dan kepentingan daerah adalah sangat besar.

Pasca-penguatan desentralisasi, nyatanya pemerataan pendidikan masih menjadi agenda sulit diwujudkan. Tiap daerah masih dapat ditemukan keteraksesan hak atas pendidikan yang tidak merata. Pengelolaan masih tidak dapat mendekatkan sumber daya pendidikan, dan peserta didik secara merata. Kerentanan akan pemerataan pendidikan, bukan hanya perihal kualitas infrastruktur dan keberadaan fasilitas pendidikan saja. Kerentanan akan kesenjangan yang masih jauh dari harapan berada dalam tataran kualitas.

Qiang Tang, asisten Dirjen untuk pendidikan dari UNESCO, mengomentari kesenjangan yang terjadi di Indonesia dikarenakan pemerintah Indonesia masih berfokus pada angka kelulusan dan

¹⁸Hasrul Hanif, "Daulat Rakyat Ataukah Daulat Pasar?; Neo Liberalisme dalam Reproduksi Wacana dan Institutionalisasi Otonomi Daerah di Indonesia," *makalah* disampaikan dalam Konferensi "Warisan Otoritarianisme: Demokrasi Indonesia dan Tirani Modal" Konsorsium KRHN bekerjasama dengan *Human Rights Law Studies (HRLS)* UNAIR, Kampus UI, Depok, Jawa Barat, 6 Agustus 2008, halaman 3.

partisipasi sehingga mengeyampingkan perihal kualitas.¹⁹ Kondisi demikian merupakan refleksi, secara khusus ditujukan kepada penyelenggaraan dan pengelolaan di daerah. Daerah masih menerjemahkan standar dan kualitas yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, berada dalam pemerataan akses secara fisik.

Kerentanan yang terjadi terhadap ruang pemenuhan hak atas pendidikan, dipandang dengan selaras dengan gagalnya manajemen pendidikan. Strategi yang kemudian dirancang salah satunya dengan merekonstruksi ulang pendidikan di tingkat menengah. Pendidikan di tingkat menengah memegang arti penting peralihan peserta didik menuju kedewasaan dan dunia kerja. Arti penting demikian mengubah pola manajemen pendidikan di tingkat menengah. UU Pemda mengatur bahwa pengelolaan pendidikan menengah beralih kepada pemerintah Provinsi. Pemerintah Kabupaten hanya diberikan kewenangan dalam penyelenggaraan, dan pengelolaan sekolah dasar saja. Pemerintah dalam perubahan kewenangan tentang pendidikan menengah, berpendapat sebagai berikut:²⁰

Pemerintah berpendapat bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan dan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan.

Relasi antar tingkat pemerintahan, dianggap memerlukan garis koordinasi yang lebih tegas dan jelas dari pada sebelumnya. Desain demikian disusun supaya bukan hanya kebijakan, namun sumber daya dan rentang kendali juga mudah ditetapkan dalam kontrol yang harmonis. Kegagalan dari penyelenggaraan pendidikan di tingkat

¹⁹Dapat diakses dalam <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20160906155806-20-156462/unesco-soroti-kesenjangan-kualitas-pendidikan-di-indonesia/> diakses 10 Maret 2017.

²⁰Tanggapan Pemerintah atas perkara No 30/PUU-XIV/2016 pada sidang 2 Mei 2016, Mahkamah Konstitusi, dalam Risalah Sidang Mahkamah Konstitusi Perkara Pengujian UU dengan Nomor 30/PUU-XIV/2016 dan Perkara Pengujian nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 2 Mei 2016, halaman. 6.

daerah, akan lebih mudah diantisipasi melalui kontrol terpusat yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi.

Kewenangan pengelolaan pendidikan pasca-peralihan tidak dapat diterima dan ditempatkan dalam keraguan. Pemerintah Kabupaten dan Kota secara khusus, meragukan bahwa pengalihan kewenangan yang ditetapkan, dapat secara nyata mewujudkan pemerataan pendidikan di tiap kabupaten/kota.

Pengelolaan pendidikan menengah yang baru dianggap akan memunculkan ketidakpastian dan kesenjangan yang lebih luas. Permohonan perkara Nomor 30/PUU-XIV/2016 yang diajukan oleh Walikota Blitar Samhudi Anwar yang memandang dari sisi kepastian kebijakan pengelolaan pendidikan. Kerugian inkonstitusional yang secara langsung, dialami oleh Walikota Blitar antara lain:²¹ (1) tidak dapat menetapkan kebijakan pendidikan gratis di kota Blitar; (2) ketidakjelasan penetapan kebijakan pendidikan di Kota Blitar; (3) tidak dapat menyelenggarakan pendidikan menengah, sebagai bagian dari otonomi seluas-luasnya; (4) tidak dapat mengalokasikan dana untuk pendidikan menengah; dan (5) tidak dapat mewujudkan kurikulum dengan muatan lokal. Pemerintah Provinsi tidak dapat menjamin bahwa tiap kebutuhan, dan kepentingan dasar dari pendidikan akan dapat terpenuhi.

Adapun perihal muatan lokal daerah perlu perhatian yang besar, dan cermat bagi pemerintah Provinsi untuk dapat merumuskan standar umum, yang sekaligus dapat mencakup perihal muatan lokal. Hal ini diragukan mengingat butuh kerja ekstra untuk mendekatkan atau mengontrol pengelolaan pendidikan secara cermat dan tepat.

Keraguan yang diajukan dalam permohonan awal ini diperluas dengan mengungkap pernyataan dari sisi saksi, dan ahli yang diajukan oleh pemohon. Sidang Perkara Pengujian UU Pemda dengan nomor perkara 30/PUU-XIV/2016 dan perkara nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 16 Mei 2016, diungkapkan pengelolaan oleh pemerintah provinsi akan mengakibatkan ketidakjelasan terhadap:²² (1) keberlanjutan jaminan kebijakan yang bermanfaat langsung ke peserta didik; (2) keberlanjutan manajemen pendidikan yang berdampak langsung, dan

²¹Ringkasan Permohonan Perkara No 30/PUU-XIV/2016 Kewenangan Pengelolaan Pendidikan Menengah, halaman. 3-4.

²²Risalah Sidang Perkara Pengujian UU dengan Nomor 30/PUU-XIV/2016 dan Perkara Pengujian nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 16 Mei 2016.

bermanfaat bagi sekolah; (3) aspek pengakuan, perlindungan dan pemenuhan atas keberagaman dan konten lokal daerah Kabupaten; dan 4) perihal hubungan urusan pendidikan di daerah.

Namun adapun juga aspek yang turut diperhatikan atas dilema peralihan ini dikembalikan pada argumentasi awal yakni urusan pemerintahan. Philipus M Hadjon mengemukakan bahwa kesalahan dan ketidakpastian atas pengelolaan pendidikan ini adalah refleksi atas kegagalan rumusan urusan pemerintah daerah. Hadjon secara jelas menyebutkan:

Kalau kita lihat dari ketentuan ini, dari asas-asas yang ada di dalam Pasal 13 mestinya Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan lampirannya harus memperhatikan aspek ini. Sehingga kita bertanya apakah efisien SMK ataupun SMA itu dikelola oleh provinsi, padahal lokasinya ada di kabupaten/kota. Kalau kita lihat urusan apa yang menjadi urusan provinsi dalam Pasal 13 ayat (3) itu yang lokasinya lintas kabupaten/kota. Pertanyaan saya, adakah SMK dan SMA yang posisinya itu lintas kabupaten/kota? Jadi dia melayang begitu. Saya kira tidak ada," tandasnya.

Hadjon menjelaskan bahwa inkonsistensi yang disebabkan oleh rumusan kewenangan Provinsi, tidak dapat dijadikan tumpuan pengelolaan pendidikan di daerah. Formulasi norma tidak tegas memberikan batasan pengelolaan yang dimiliki oleh pemerintah provinsi. Relasi antar tugas dan tanggung jawab ditegaskan dalam pemisahan, bukan dalam hal relasi yang tegas untuk menghubungkan tanggung jawab antar tingkat pemerintahan. Landasan demikian dipandang menjadi masalah dalam konteks, pemenuhan hak melalui pengelolaan pendidikan menengah.

Sudut pandang berlawanan dengan pendapat pemohon dikemukakan oleh pihak terkait yang ditunjuk oleh Mahkamah Konstitusi yakni Provinsi Jawa Timur. Pihak terkait secara normatif dan prosedural mengemukakan bahwa melakukan langkah aktif, untuk mempersiapkan pengelolaan yang baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Himawan E Bagijo sebagai kuasa hukum Pemerintah Provinsi Jawa Timur, pada sidang Perkara Pengujian UU

Pemda dengan Nomor perkara 30/PUU-XIV/2016 dan perkara nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 30 Mei 2016 mengemukakan bahwa:²³

1. Pemerintah Provinsi telah melakukan sosialisasi kepada 38 Kabupaten/Kota tentang perubahan urusan pemerintahan yang dimiliki oleh Provinsi di akhir November 2014;
2. Januari 2015 telah disusun tim pokja, implementasi UU No 23 Tahun 2014;
3. Mei 2015 Surat Edaran Nomor 120 Tahun 2015 sebagai pemberitahuan persiapan perangkat-perangkat, yang berkaitan dengan peralihan urusan pemerintahan;
4. Juni dan Juli 2015 melakukan pendataan aset;
5. Pada 2016 Provinsi melakukan finalisasi pendataan kebutuhan peralihan;
6. Pelaksanaan kebijakan menunggu peraturan Pemerintah

Pemerintah Provinsi menganggap bahwa usaha teknis-mekanis yang dilakukan oleh mereka telah cukup. Sejak akhir November 2014 secara umum telah mulai menyelenggarakan sosialisasi terkait perubahan kewenangan yang ada dalam UU Pemda. Langkah demikian dilanjutkan dengan proses pendataan terhadap aset, dan nantinya akan diakhiri dengan penyerahan aset berikut sumber daya terkait yang dibutuhkan dalam pengelolaan urusan tambahan yang dimaksud.

Perdebatan dalam penolakan maupun penerimaan peralihan kewenangan pendidikan, di sisi lain harus dipandang dalam kerangka kebijakan transisional. Proses peralihan harus tetap dikawal dan dijaga supaya tidak berakhir pada terabaikannya hak atas pendidikan. Kebijakan transisional kemudian diperlukan sebagai usaha konsisten untuk tetap mengawal proses peralihan kewenangan.

Transisi kewenangan bukan hanya perihal siap atau tidaknya, si pemegang kewenangan untuk mampu menjalankan tanggung jawab yang telah dilimpahkan kepadanya. Proses peralihan kewenangan membutuhkan kebijakan yang juga mengawal proses peralihan. Setiap peralihan tidaklah boleh membuka ruang kekosongan yang pada akhirnya menjadikan hak dalam ketidakpastian. Kebijakan transisional yang dimaksud pun, bukan hanya berkutat pada bagaimana mengalihkan sumber daya ataupun aset yang diperlukan untuk menunjang secara struktural saja. Usaha yang dilakukan pemerintah

²³Risalah Sidang Perkara Pengujian UU dengan Nomor 30/PUU-XIV/2016 dan Perkara Pengujian nomor 31/PUU-XIV/2016 pada 30 Mei 2016.

Provinsi Jawa Timur misalnya yang disebutkan sebelumnya, masih berkatut pada hal teknis-mekanis peralihan aset maupun sumber daya.

Kebijakan transisional harus juga mempertimbangkan dan mengantisipasi segala kemungkinan yang muncul atas dari kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah provinsi. Hal ini mengingat bahwa urusan terkait pengalihan kewenangan ini akan sangat kompleks. Sub urusan terkait pengelolaan pendidikan dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, meliputi: manajemen pendidikan, kurikulum, serta pendidik dan tenaga kependidikan.

| No | Sub Urusan | Daerah Provinsi | Daerah Kabupaten |
|----|----------------------------------|--|---|
| 1 | Manajemen pendidikan | a. Pengelolaan pendidikan menengah b. Pengelolaan pendidikan khusus. | a. Pengelolaan pendidikan dasar b. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan non formal |
| 2 | Kurikulum | Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan pendidikan khusus | Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal. |
| 3 | Pendidik dan tenaga kependidikan | Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi. | Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam Daerah kabupaten/kota. |

Sumber: Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Operasionalisasi atas kewenangan yang diungkap dalam sub urusan, juga membutuhkan pertimbangan atas perangkat daerah yang nantinya mengelola urusan pendidikan. PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, menyebutkan dalam Pasal 19 bahwa dinas daerah dalam praktiknya akan ditunjang dengan unit pelaksana teknis. Selain pada unit pelaksana teknis, adapun berdasarkan pada Pasal 22 PP No. 18 Tahun 2016 dapat dibentuk pula cabang dinas yang membawahi urusan pendidikan di kabupaten/kota.

Eksistensi perangkat daerah akan berkenaan dengan arti penting pengelolaan pendidikan dalam hal rentang kendali. Provinsi dapat menjangkau tiap daerah, bergantung pada kesiapan teknis-mekanis dan kualitas penyelenggaraan perangkat daerah. Oleh karena itu kebijakan transisional, nantinya harus mampu mengalihkan secara teknis-mekanis maupun substantif kebijakan tiap perangkat terkait dengan pengelolaan pendidikan.

Peralihan bukan hanya dibebankan kepada pemerintah daerah provinsi, untuk mempersiapkan kebijakan terkait pengelolaan pendidikan menengah. Proses peralihan perlu melibatkan keaktifan dari pemerintah pusat dan kabupaten/kota. Hal ini mengingatkan kembali bahwa perhatian terhadap proses peralihan ini menurut Dewan Pendidikan, akan menyangkut:²⁴ *Pertama*, penempatan kepala sekolah, seleksi pengawas, birokrasi pendidik, dan tenaga kependidikan. *Kedua*, dana APBD untuk Pendidikan. *Ketiga*, SMA/SMK gratis. *Keempat*, sekolah swasta. *Kelima*, dana pendidikan dari masyarakat. Dan yang *keenam*, yaitu pendidikan keluarga. Penulis menambahkan konten lokal tiap kabupaten/kota, turut juga menjadi masalah krusial. Pengelolaan yang telah ditarik, menjadikan kerja nyata dan perhatian dari pemerintah provinsi sangatlah menentukan keberhasilan pengelolaan. Aspek kolaborasi dan koordinasi tiap level pemerintahan juga diperlukan untuk mengawal proses peralihan kewenangan. Pada sisi lain juga harus dipahami, bahwa jangan sampai kekosongan semisal petunjuk teknis maupun operasional menjadi alasan yang menghambat proses transisi.

Proses pengalihan dalam praktiknya masih menyisakan kendala di lapangan. Pada proses serah terima kewenangan pendidikan menengah, Sekjen Kemendikbud Didik Suhardi mengungkapkan bahwa

²⁴Dewi Sendhikasari, "Peralihan Kewenangan Manajemen Pendidikan Menengah dari Kabupaten/Kota ke Provinsi," dalam *Majalah Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri*, Vol. VIII, No. 07/I/P3DI/April/2016, halaman 19.

masih ada 2 (dua) provinsi yakni Papua dan Papua Barat yang belum melaksanakan serah terima kewenangan.²⁵ Adapun bukan berarti bahwa jika telah selesai proses penyerahan kewenangan, maka telah selesai pula masalah peralihan kewenangan pendidikan menengah. Proses pengalihan kewenangan membutuhkan tidak sekedar peralihan kewenangan secara formal.

Pengakuan berbeda diungkap misalnya oleh Provinsi Jawa Barat. Kepala Dinas Pendidikan Jawa Barat, Ahmad Hadadi di Februari 2017 menyebutkan bahwa pihaknya belum menerima Surat Keputusan peralihan kewenangan, dan juga mengakui bahwa proses administrasi alih kelola sekolah juga belum selesai.²⁶ Hal yang sama juga dirasakan oleh Sumatera Selatan, bahwa menurut Gubernur Sumsel Alex Noerdin masalah administrasi juga turut melanda provinsinya.²⁷ Akibat dari belum selesainya formalitas-teknis administratif, bukan hanya melanda pemerintah sebagai pihak penyelenggaraan saja. Profesi guru sebagai contohnya menurut pihak Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) terdampak perihal redistribusi guru dan keterlambatan pembayaran gaji guru.²⁸ Kasus demikian misalnya terjadi di Provinsi Sumatera Selatan, Jawa Barat dan Jawa Tengah per Januari 2017.²⁹ Ketika kesejahteraan guru tidak terpenuhi, bukan tidak mungkin proses *transfer of knowledge* tidak dapat optimal.

Polemik atas arah baru pengelolaan pendidikan menengah, bukan hanya berasal dari masalah kesiapan pemerintah dalam proses

²⁵<http://news.okezone.com/read/2017/01/28/65/1603554/pengalihan-sma-smk-ke-provinsi-dua-wilayah-masih-terkendala> diakses 16 Maret 2017

²⁶<http://mediaindonesia.com/news/read/93771/pengalihan-sma-jabar-belum-beres/2017-02-24> diakses 16 Maret 2017.

²⁷<http://palembang.tribunnews.com/2017/01/10/alex-noerdin-gaji-guru-smasmk-pasti-dibayarkan> diakses 15 Maret 2017.

²⁸<https://korpri.id/berita/2159/pgri-pengalihan-kewenangan-bikin-gaji-guru-telat-mutu-pendidikan-terabaikan>. Masalah peralihan pengelolaan pendidikan, secara khusus memberikan kendala bagi guru honorer mulai penggajian serta sarana dan prasarana. Lihat <http://www.suarapgri.com/2017/02/pgri-pasca-pengalihan-kelola-smksmk.html>.

²⁹<http://www.mediaindonesia.com/news/read/86973/gajian-terlambat-guru-resah/2017-01-11> dan <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/17/01/04/oj9ff0415-pembayaran-gaji-guru-dan-pegawai-sma-di-jateng-terlambat>. Diakses 16 Maret 2017

transisi kewenangan. Putusan yang tidak kunjung datang, menyumbangkan juga ketidakpastian dalam sisi pemenuhan hak atas pendidikan di daerah. Surabaya sebagai contoh di Januari 2017 belum ada kebijakan pendidikan gratis dalam hal SPP.³⁰

Kewenangan Surabaya untuk menetapkan kebijakan sudah tidak ada. APBD kota Surabaya tidak lagi dapat menutupi beban pendidikan gratis. Adapun hendak ditetapkannya atau tidak bergantung pada kondisi dan kepentingan pemerintah provinsi. Pada sisi lain pemerintah Provinsi Jawa Timur pun tidak dapat menetapkan kebijakan afirmatif pengelolaan pendidikan, karena masalah transisi pengelolaan pendidikan juga tak kunjung selesai. Kondisi demikian akan berpengaruh terhadap kondisi peserta didik tingkat menengah. Siswa yang tadinya menikmati fasilitas pendidikan gratis, bukan tidak mungkin akan putus sekolah dan hak pendidikannya terabaikan.

Mahkamah Konstitusi (MK) nampaknya justru terlarut dalam polemik perkara pengelolaan pendidikan menengah. Perkara dengan nomor 30/PUU-XIV/2016 dan perkara dengan nomor 31/PUU-XIV/2016 sampai Maret 2017 belum ada sinyal untuk putus. Ketua Mahkamah Konstitusi Arief B Hidayat dalam pernyataannya di November 2016 belum dapat memastikan tentang waktu selesainya perkara pengelolaan pendidikan menengah, mungkin saja bulan Juni masih ada rapat tentang perkara.³¹ Kepastian perkara akan putus, pada awal 2017 tidak dapat diberikan oleh MK. Pertimbangan MK adalah dalam menuntaskan perkara ini, MK perlu pemahaman secara komprehensif dan mendalam tentang pengelolaan pendidikan sebelum dapat mengeluarkan putusan. Memang perkara harus dipertimbangkan dan dikaji secara komprehensif dan holistik. Namun bukan berarti mengabaikan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan peradilan.

MK harusnya mempertimbangkan prinsip peradilan yang sederhana dan cepat. Pertimbangan bahwa apabila perkara diputus semakin lama maka ongkos sosial, ekonomi dan politik yang harus dibayarkan semakin dalam.³² Langkah dilakukan MK harusnya cukup

³⁰<http://surabaya.tribunnews.com/2017/01/04/ini-kronologi-hilangnya-pendidikan-gratis-untuk-siswa-smasmk-di-kota-surabaya> diakses 16 Maret 2017

³¹<http://surabaya.tribunnews.com/2016/11/14/ini-ternyata-alasan-mk-belum-keluarkan-putusan-atas-gugatan-wali-murid-smasmk-di-surabaya>

³²Salah satu penyebab turunnya kualitas putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, adalah MK

dengan mempertimbangkan kerugian konstitusional, berdasarkan pada UUD 1945. Bukan kerugian yang terlarut pada kajian empirik, manajemen pendidikan menengah di tiap daerah.

Adapun juga pertimbangan kedua adalah ongkos sosial, ekonomi, dan politik yang terjadi selama perkara berlangsung, dan pasca perkara berlansung. Sebagai contoh selama perkara berlangsung, proses pun terus dijalankan mendekati selesai secara formal dan teknis. Namun apabila hasil putusan adalah pengembalian kewenangan pada kabupaten/kota maka proses peralihan akan dihentikan. Bayangkan konsekuensi ini harus diikuti dengan peralihan ulang, baik secara administrasi, tenaga pendidik, maupun anggaran akan turut berubah.

Kondisi demikian menjadi arti penting, MK harus mempertimbangkan waktu penyelesaian, dan memberikan kepastian terhadap putusnya perkara. Jika MK tetap kukuh menunggu dan tidak memberikan kepastian, maka bukan tidak mungkin potensi hak atas pendidikan akan dicerai dan dipinggirkan, akibat keraguan dalam performa MK. Pendidikan dalam kondisi ini sangat bergantung pada MK dalam hal keberlanjutan dan ketercapaian, cita-cita pemenuhan hak atas pendidikan yang pasti, dan merata.

Konsistensi pengalihan kewenangan pengelolaan pendidikan bukan hanya dipandang dari kesiapan pemerintah provinsi. Secara reflektif dan radikal perihal pengalihan kewenangan, akan berkaitan dengan berbagai isu. Salah satunya adalah kebijakan transisional yang tidak boleh dilupakan, dalam rangka terus mengawal proses pengalihan kewenangan. Ruang ketidakpastian tidak boleh dibiarkan bersemayam secara bebas, ketika proses pengalihan kewenangan sedang berlangsung. Prioritas pada kebijakan yang dimaksud kemudian dirumuskan bukan pada tataran administratif semata, semisal pendataan ulang birokrasi maupun perpindahan aset.

Kebijakan transisional berperan untuk menjaga tanggung jawab hak atas pendidikan, tetap berada dalam konsistensi pemenuhan. Formulasi terhadap kebijakan kemudian didasarkan pada pertimbangan dan antisipasi terhadap masalah peralihan kewenangan, seperti alih rentang kendali, anggaran, birokrasi pengelola pendidikan, tenaga pendidik dan pendidikan. Di sisi lain pengawalan terhadap proses pengalihan, membutuhkan MK yang pro aktif memperhatikan konsekuensi selama dan pasca putusan perkara. Dukungan seluruh

lebih berfokus pada perkara sengketa pemilihan kepala daerah dan UU yang sarat kepentingan ekonomi. dalam *Suara Pembaruan*, edisi 14 Maret 2017.

elemen mengawal proses transisi, berarti turut pula mengawal kebijakan pemenuhan hak atas pendidikan tetap berada dalam koridor pemenuhan.

Penutup

Polemik transisi kewenangan pengelolaan pendidikan dalam UU Pemda bukan hanya berkenaan dengan siap atau tidaknya pemerintah provinsi. Masalah transisi kewenangan juga juga membutuhkan perhatian terhadap kesiapan dan ketersediaan kebijakan transisional. Transisi bukan ditujukan pada persoalan pengalihan secara administratif dan alih aset pengelolaan pendidikan. Kebijakan yang mengawal proses pengalihan pengelolaan secara substantif, diperlukan untuk mengantisipasi masalah seperti alih rentang kendali, anggaran, birokrasi pengelola pendidikan, tenaga pendidik dan pendidikan. Tanpa adanya kebijakan transisional pengalihan kewenangan pendidikan, tidak akan efektif dan efisien.

Pengalihan kemudian bahkan berpotensi mereduksi, dan menghilangkan kerangka pemenuhan yang telah efektif berjalan ketika berada pada kabupaten/kota. Adapun juga ketiadaan kebijakan akan mengantarkan pengabaian, terhadap pemenuhan hak atas pendidikan. Pemerintah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan, sedangkan pemerintah provinsi sedang menunggu proses pengalihan.

Di sisi lain proses peradilan MK, juga harus menjadi perhatian serius. MK tidak boleh terjebak dalam keajegan untuk mengkaji secara komprehensif, pengelolaan pendidikan menengah di daerah. Perhatian terhadap ketepatan dan efisiensi waktu gelar perkara, menjadi fokus yang tidak boleh terabaikan. Pengabaian terhadap kepastian waktu penyelesaian, berakibat pada ongkos politik, sosial, dan ekonomi yang harus dibayar pasca putusan. Koordinasi dan interelasi antar pihak dibutuhkan untuk mengawal, dan merawat konsistensi pemenuhan hak atas pendidikan di tingkat menengah.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku

Azmi Sharom, et.al., *an Introduction of Human Rights in South East Asia, First Edition* (ASEAN: South East Asia Human Rights Network, 2016).

Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi Makna dan Aktualisasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014).

Bisri Effendy, dkk, *Modul Pendidikan Islam dan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: ELSAM, 2010).

Bruce Moghtader, *Foucault and Educational Ethic* (Hampshire United Kingdom: Palgrave Macmillan Publisher, 2016)

Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Moderen*, Cetakan ke-8, (Jakarta: Pt Gramedia, 2016)

H.A.R Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, cetakan kedua, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004).

James Griffin, *On Human Rights* (New York: Oxford University Press, 2008).

Naning Mardiniah, dkk, *Meneropong Hak Atas Pendidikan dan Layanan Kesehatan* (Jakarta: LP3ES, 2005).

Norman Dorsen, et.al., *Comparative Constitutionalism Case and Materials*, (United State: West Group, 2003).

Sabine C Carey, Mark Gibney, dan Steven C Poe, *The Politics of Human Rights The Quest of Dignit*, (New York: Cambridge University Press, 2010).

Soerjanto Poespowardojo dan Alexander Seran, *Diskursus Teori-Teori Kritis Kritik Atas Kapitalisme Klasik, Moderen, dan Kontemporer* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2016).

UNESCO, *Education 2030 Incheon Declaration and Framework for Action for the Implementation of Sustainable Development Goal*, 2015.

Jurnal dan Makalah

Amartya Sen, "Element of a Theory of Human Rights, Philosophy and Public Affairs," volume 32, issue 4, 2004.

Atsuko Toi, "an Ampirical Study of the Effects of Decentralization in Indonesian Junior Secondary Education," dalam *Educational Research for Policy and Practice*, Volume 9, Issue 2, 2010.

Dewi Sendhikasari, "Pengalihan Kewenangan Manajemen Pendidikan Menengah dari Kabupaten/Kota ke Provinsi," dalam

Majalah Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri, Vol. VIII, No. 07/I/P3DI/April/2016.

Hasrul Hanif, "Daulat Rakyat Ataukah Daulat Pasar?: Neo Liberalisme dalam Reproduksi Wacana dan Institutionalisasi Otonomi Daerah di Indonesia," *makalah* disampaikan dalam Konferensi "Warisan Otoritarianisme: Demokrasi Indonesia dan Tirani Modal" Konsorsium KRHN bekerjasama dengan Human Rights Law Studies (HRLS) UNAIR, Kampus UI, Depok, Jawa Barat, 6 Agustus 2008.

Robert Endi Jaweng, "Otonomi, Pemda, dan HAM," dalam *Desentralisasi dan Pemenuhan Hak Warga, dalam Analisis Dokumen Hak Asasi Manusia*, Edisi Oktober-November 2016.

Internet dan Surat Kabar

<http://mediaindonesia.com/news/read/93771/pengalihan-sma-jabar-belum-beres/2017-02-24>

<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20160906155806-20-156462/unesco-soroti-kesenjangan-kualitas-pendidikan-di-indonesia/> diakses 10 Maret 2017.

<http://www.mediaindonesia.com/news/read/86973/gajian-terlambat-guru-resah/2017-01-11>

<https://korpri.id/berita/2159/pgri-pengalihan-kewenangan-bikin-gaji-guru-telat-mutu-pendidikan-terabaikan>.

Suara Pembaruan 14 Maret 2017

<http://news.okezone.com/read/2017/01/28/65/1603554/pengalihan-sma-smk-ke-provinsi-dua-wilayah-masih-terkendala> diakses 16 Maret 2017

<http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/17/01/04/oj9ff0415-pembayaran-gaji-guru-dan-pegawai-sma-di-jateng-terlambat>.

<http://surabaya.tribunnews.com/2016/11/14/ini-ternyata-alasan-mk-belum-keluarkan-putusan-atas-gugatan-wali-murid-smasmk-di-surabaya>

<http://surabaya.tribunnews.com/2017/01/04/ini-kronologi-hilangnya-pendidikan-gratis-untuk-siswa-smasmk-di-kota-surabaya>

<http://palembang.tribunnews.com/2017/01/10/alex-noerdin-gaji-guru-smasmk-pasti-dibayarkan>

<http://www.suarapgri.com/2017/02/pgri-pasca-pengalihan-kelola-smksmk.html>.

Peraturan Perundang-Undangan dan Risalah Sidang UUDNRI 1945.

UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Ringkasan Permohonan Perkara No 30/PUU-XIV/2016 Kewenangan Pengelolaan Pendidikan Menengah.

Risalah Sidang Mahkamah Konstitusi Perkara Pengujian UU dengan Nomor 30/PUU-XIV/2016 dan Perkara Pengujian nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 2 Mei 2016.

Risalah Sidang Perkara Pengujian UU dengan Nomor 30/PUU-XIV/2016 dan Perkara Pengujian nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 16 Mei 2016.

Risalah Sidang Perkara Pengujian UU dengan Nomor 30/PUU-XIV/2016 dan Perkara Pengujian nomor 31/PUU-XIV/2016 pada tanggal 30 Mei 2016.