

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 . Latar Belakang Masalah

Keadaan dunia senantiasa berubah terus. Perubahan tersebut berlangsung cepat, menyeluruh, mendalam dan serba tak terduga. Kehidupan yang sebelumnya statis dan senantiasa berlangsung secara alami sebagaimana pada era-era sebelumnya, harus berubah menjadi dinamis dan selalu diikhtiarkan serta penuh penyesuaian-penyediaan. Bahkan tidak itu saja, agar terbawa oleh arus perubahan diperlukan lompatan-lompatan yang sebelumnya mungkin tak pernah terpikirkan.

Melihat perubahan demikian, maka bangsa manapun di dunia ini tidak akan pernah maju bila mengabaikan pembangunan pendidikan. Pembangunan pendidikan merupakan kunci dan pilar utama dari sektor-sektor lainnya. Mengabaikan sektor pembangunan pendidikan berdampak besar kepada sektor-sektor lainnya pula. Bangsa yang maju tentunya lebih memomorsatukan pembangunan pendidikan.

Sejak awal kemerdekaan Indonesia, sistem pemerintahan dan pembangunan dalam berbagai bidang termasuk bidang pendidikan menggunakan paradigma sentralisasi, bahwa pemerintah pusat mendominasi proses perencanaan, implementasi dan evaluasi kinerja pemerintahan dan pembangunan. Pemerintah

pusat menjadi pemain utama yang menentukan orientasi dan tujuan berbagai kebijakan pendidikan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana sejumlah kewenangan telah diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melakukan kreasi, inovasi, dan improvisasi dalam upaya pembangunan daerahnya, termasuk juga dalam bidang pendidikan. Desentralisasi dapat juga dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan, keputusan dan manajemen Pemerintahan dari Pemerintahan Pusat kepada Daerah/Wilayah Administrasi Negara.¹

Desentralisasi pendidikan secara resmi dimulai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Desentralisasi pendidikan memberikan kewenangan kepada sekolah yang dikenal dengan lembaga pendidikan. Kewenangan tersebut memberikan ruang gerak yang lebih luas kepada sekolah untuk mengelola sumber daya alam dan sumber daya manusia sesuai dengan potensi daerah yang ada.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh badan-badan umum yang lebih tinggi kepada badan-badan umum yang lebih rendah untuk secara mandiri dan berdasarkan pertimbangan kepentingannya sendiri mengambil keputusan pengaturan dan pemerintahan, serta struktur wewenang yang terjadi dari itu.²

¹Bambang Yudoyo. *Otonomi Daerah*. Pustaka Sinar Harapan: Jakarta, 2001, hlm. 20

²Soenobo Wirjosoegito, *Proses & Perencanaan Peraturan Perundangan*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2004. hlm 16

Dikaitkan dengan persoalan pelaksanaan desentralisasi dalam manajemen pendidikan, patut dicermati, bahwa paradigma yang terulang dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 didasarkan pada demokrasi pemerintahan, pemberdayaan aparatur pemerintah dan masyarakat, serta peningkatan pelayanan umum kepada masyarakat. Secara operasional, undang-undang tersebut menuju kearah kemandirian segala lapisan masyarakat dalam segala aspeknya, termasuk dalam bidang pendidikan. Persoalan yang mendasar yang patut dipertegas ialah pihak-pihak yang harus berperan dalam pelaksanaan pendidikan. Sekalipun telah disepakati bahwa pelaksanaan pendidikan merupakan tanggungjawab bersama antara keluarga, masyarakat dan pemerintah. Akan tetapi bila dalam praktiknya lebih didominasi pihak pemerintah. Dengan sendirinya pihak-pihak yang paling bertanggungjawab dalam kegagalan-kegagalan pencapaian tujuan pendidikan ialah pemerintah.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan sebuah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan pada kebinnekaan. Dalam praktiknya, desentralisasi pendidikan berbeda dengan desentralisasi bidang pemerintahan lainnya, kalau desentralisasi bidang-bidang pemerintahan lain berada pada pemerintahan di tingkat kabupaten/kota, maka desentralisasi dibidang pendidikan tidak berhenti pada tingkat kabupaten/kota, tetapi justru sampai pada lembaga pendidikan atau sekolah sebagai ujung tombak pelaksanaan pendidikan.

Berdasarkan Rencana Strategis (Renstra) Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Tengah tahun 2011-2015 dan Evaluasi Renstra Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Tengah tahun 2011-2014, maka setiap akhir tahun dibuat pengukuran atas pencapaian kinerja. Pengukuran kinerja merupakan metode manajemen yang di gunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas pencapaian kebijakan, tujuan, program dan sasaran. Melalui metode pengukuran kinerja dapat di simpulkan kiranya Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Tengah dinyatakan berhasil atau tidak. Proses pengukuran kinerja dilakukan dengan langkah secara bertahap dengan penetapan indikator kinerja pelaporan atau pencapaian kinerja.

Berdasarkan hal tersebut, maka Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Tengah sebagai salah satu unsur dari lembaga teknis daerah, dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya bertanggung jawab langsung ke Bupati Lampung Tengah, dituntut untuk menyampaikan laporan pelaksanaan tugas pada setiap akhir tahun Anggaran. Dalam praktik desentralisasi pendidikan itu maka dikembangkanlah yang dinamakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). MBS berpotensi menawarkan partisipasi masyarakat, pemeranataan, efisiensi, serta manajemen yang bertumpu pada tingkat sekolah. MBS Berfungsi untuk menjamin bahwa semakin rendahnya kontrol pemerintah pusat, tetapi semakin meningkatnya otonomi sekolah untuk menentukan sendiri apa yang perlu diajarkan dan mengelola sumber daya yang ada disekolah untuk berinovasi dan berimprovisasi.³

³Irene Siti, *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2011. hlm 3

Proses Belajar Mengajar (PBM) dan sistem penilaian merupakan komponen yang sangat penting dalam suatu sekolah, oleh karena itu perlu adanya pengembangan strategi pembelajaran dan sistem penilaian, supervisi dan monitoring pelaksanaannya, khususnya di Kabupaten Lampung Tengah. Adapun salah satu indikator penuntasan program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun diukur dengan Angka Partisipasi Kasar (APK). Pada tahun 2005, APK tingkat SMP sebesar 85,22 % dan pada akhir 2006 telah mencapai 88,68 %. Target penuntasan Wajib 9 tahun harus dicapai pada tahun 2008/2009 dengan APK minimum 95 % . Dengan demikian, pada saat ini masih ada sekitar 1,5 juta anak usia 13-15 tahun yang masih belum mendapatkan layanan pendidikan dasar. Selain masalah pencapaian target APK, permasalahan lain yang dihadapi adalah masih rendahnya mutu pendidikan yang antara lain mencakup masalah tenaga kependidikan, fasilitas, manajemen, proses pembelajaran dan prestasi siswa. Dengan demikian, pemerintah Kabupaten Lampung Tengah memiliki tugas yang penting dalam meningkatkan mutu pendidikan di daerahnya, khususnya di SMPN 2 Gunung Sugih dan SMPN 2 Punggur, Kabupaten Lampung Tengah.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 6 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat (2) menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut adalah Pemerintah

dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat.

Desentralisasi pendidikan pada hakekatnya berkorelasi positif terhadap peningkatan mutu lulusan lembaga pendidikan dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Apabila sekolah dapat dikelola dengan optimal oleh personalia yang profesional, pengambilan keputusan dilakukan oleh pihak-pihak yang lebih dekat dan tahu tentang kebutuhan dan potensi sekolah, maka mutu pendidikan akan semakin menunjukkan pada tingkat maksimal sesuai yang diharapkan.

Desentralisasi adalah penyebaran atau pelimpahan secara meluas kekuasaan dan pembuatan keputusan ke tingkatan-tingkatan organisasi yang lebih rendah. Desentralisasi dalam sistem manajemen Indonesia merupakan salah satu wujud otonomi, dimana pemerintahan pusat melimpahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, dijelaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan termasuk didalamnya penyelenggaraan sistem pendidikan, kecuali dalam kewenangan politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, serta agama. Implikasinya, manajemen pendidikan nasional yang sebelumnya dilaksanakan secara terpusat, dikurangi konsentrasinya dan bahkan sepenuhnya diserahkan ke daerah melalui desentralisasi pendidikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Sejalan dengan desentralisasi pendidikan tersebut, lahirlah MBS sebagai bentuk pengelolaan organisasi sekolah secara desentralistik. MBS merupakan paradigma baru pendidikan yang memberikan otonomi luas pada tingkat sekolah dengan maksud agar sekolah leluasa mengelola sumber daya dan sumber dana dengan mengalokasikannya sesuai dengan prioritas kebutuhan. Namun dengan diberikannya otonomi ini, sekolah tetap mengacu pada kewenangan yang didelegasikan kepada sekolah dan berpegang teguh pada tujuan MBS serta prinsip-prinsip implementasinya yang bersifat desentralistik.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian tentang **"Pelaksanaan Desentralisasi Pendidikan Pada Tingkat Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Lampung Tengah"**.

1.2.Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah peneliti uraikan, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah :

- a. Bagaimanakah pelaksanaan Desentralisasi Pendidikan pada tingkat Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Lampung Tengah?
- b. Bagaimanakah faktor penghambat Desentralisasi Pendidikan pada tingkat Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Lampung Tengah?

2. Ruang Lingkup

Penelitian ini dibatasi pada dua ruang lingkup pembahasan, yaitu dalam bidang Perencanaan, Pelaksanaan maupun Pengawasan Desentralisasi Pendidikan pada tingkat Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Lampung Tengah.

1.3.Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah:

- a. Mengetahui pelaksanaan yang terjadi terhadap Desentralisasi Pendidikan pada tingkat Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Lampung Tengah.
- b. Mengetahui faktor penghambat dalam Desentralisasi Pendidikan pada tingkat Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Lampung Tengah.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah mencakup kegunaan teoritis dan kegunaan praktis:

a.Kegunaan Teoritis

- 1) Diharapkan hasil penelitian ini berguna bagi perkembangan ilmu hukum khususnya hukum administrasi negara.
- 2) Diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran untuk dijadikan arah penelitian lebih lanjut pada masa yang akan datang.

b.Kegunaan Praktis

- 1) Bagi Pemerintah Provinsi Lampung dan Instansi yang terkait, dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Kabupaten Lampung Tengah dalam hal Pelaksanaan Desentralisasi Pendidikan pada tingkat sekolah di Kabupaten Lampung Tengah .
- 2) Bagi masyarakat dapat memberikan masukan bagi masyarakat umum, berupa informasi-informasi mengenai Desentralisasi Pendidikan pada tingkat sekolah di Kabupaten Lampung Tengah.
- 3) Bagi peneliti dapat menambah pengetahuan mengenai Desentralisasi Pendidikan pada tingkat sekolah di Kabupaten Lampung Tengah dan untuk melengkapi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.