



Prof. Dr. Ansar, M.Si.
Dr. Warni Tune Sumar, M.Pd.
Zainoedhin Judho Dwi Prasetijo, S.Hut., M.Pd.

Kebijakan Pemerintah Daerah

dalam Pembiayaan
Pendidikan



KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH
DALAM
PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

Pembatasan Pelindungan Pasal 26

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

Sanksi Pelanggaran Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

Prof. Dr. Ansar, M.Si.

Dr. Warni Tune Sumar, M.Pd.

Zainoedhin Judho Dwi Prasetyo, S.Hut., M.Pd.

KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

Ansar
Warni Tune Sumar
Zainoedhin Judho Dwi Prasetyo

Desain Cover :
Dwi Novidiantoko

Sumber :
www.shutterstock.com

Tata Letak :
Haris Ari Susanto

Proofreader :
Jefrul Hanafi

Ukuran :
x, 140 hlm, Uk: 15.5x23 cm

ISBN :
978-623-02-4493-3

Cetakan Pertama :
April 2022

Hak Cipta 2022, Pada Penulis

Isi diluar tanggung jawab percetakan

Copyright © 2022 by Deepublish Publisher
All Right Reserved

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini
tanpa izin tertulis dari Penerbit.

PENERBIT DEEPUBLISH
(Grup Penerbitan CV BUDI UTAMA)
Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

Jl.Rajawali, G. Elang 6, No 3, Drono, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman
Jl.Kaliurang Km.9,3 – Yogyakarta 55581
Telp/Faks: (0274) 4533427
Website: www.deepublish.co.id
www.penerbitdeepublish.com
E-mail: cs@deepublish.co.id

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan karunia-Nya sehingga buku dengan judul: Kebijakan pemerintah daerah dalam pembiayaan pendidikan dapat diselesaikan. Peran birokrasi, Dinas, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam menentukan kebijakan pendidikan yang berkualitas, dengan pendidikan yang berkualitas diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kenyataan menurut pandangan publik pendidikan menunjukkan urusan birokrasi dan mutunya tidak jauh berbeda dengan penyelenggaraan pendidikan masa sebelumnya. Dengan konsep desentralisasi pendidikan dalam peningkatan kualitas pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk profesionalisme guru. Salah satu upaya untuk memperbaiki kualitas pendidikan.

Sistem pendidikan selama ini dikelola dalam suatu iklim birokratis dan sentralistik dianggap sebagai salah satu penyebab yang telah membuahkan keterpurukan dalam mutu dan keunggulan pendidikan. Hal ini beralasan sistem birokrasi selalu menempatkan kekuasaan sebagai faktor yang paling menentukan dalam proses pengambilan keputusan. Sekolah-sekolah saat ini telah terkungkung oleh kekuasaan birokrasi sejak kekuasaan tingkat pusat hingga daerah bahkan terkesan semakin buruk dalam era reformasi saat ini. Ironisnya kepala sekolah dan guru-guru sebagai pihak yang paling memahami realitas pendidikan berada pada tempat yang dikendalikan. Merekalah yang seharusnya berperan dalam pengambilan keputusan dalam mengatasi berbagai persoalan sehari-hari yang menghadang peningkatan mutu pendidikan. Namun mereka dalam posisi tidak berdaya dan tertekan oleh berbagai pembakuan dalam bentuk juklak dan juknis yang pasti tidak sesuai dengan kenyataan objektif di masing-masing sekolah.

Kekuasaan birokrasi menjadi faktor penyebab dari menurunnya semangat partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan

pendidikan di sekolah. Dulu sekolah sepenuhnya dimiliki oleh masyarakat dan merekalah yang membangun dan memelihara. Peran masyarakat sebelumnya bertanggung jawab mulai berubah menjadi berpartisipasi terhadap pendidikan, selanjutnya masyarakat menjadi asing terhadap sekolah. Semua sumber daya pendidikan ditanggung oleh pemerintah dan seolah-olah tidak ada alasan bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi apalagi bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan.

Naskah dalam tulisan disesuaikan dengan sistem desentralisasi pemerintahan dan model pembiayaan pendidikan, diharapkan buku ini dapat sebagai pengantar diskusi untuk dapat menyelusuri lebih mendalam tentang kebijakan dalam penyelenggaraan pembiayaan pendidikan. Penulis menyadari masih banyak kelemahan dan kekurangan kesempurnaan dalam sajian naskah ini sesuatu yang tidak dapat dihindari, diharapkan kritik dan pemikiran yang konstruktif untuk melengkapi sehingga naskah ini dapat lebih bermanfaat

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada Bapak Pimpinan Penerbit Deepublish (group penerbit CV Budi Utama) telah memberikan kesempatan yang ketiga kali untuk menerbitkan buku penulis.

Diharapkan buku ini dapat bermanfaat dan berguna bagi para pemerhati pendidikan dan para pengambil kebijakan pada pemerintahan baik di tingkat provinsi maupun daerah, komite sekolah maupun dewan pendidikan yang tertarik mengenai pendidikan. Demikian hal ini disampaikan dengan harapan naskah ini bermanfaat bagi semua pihak yang memerlukannya, dan amal usaha kita mendapat ridho Allah SWT. Aamiin

Gorontalo, November 2021

Warni Tune Sumar

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II DESENTRALISASI PENDIDIKAN DI	
 OTONOMI DAERAH.....	9
A. Desentralisasi Pendidikan di Era Otonomi	
Daerah.....	9
B. Terjaminnya Mutu Pendidikan di Era	
Otonomi Daerah.....	10
C. Implementasi Perubahan Pendidikan.....	12
D. Perubahan Pendidikan Hanya Sebatas Iklan.....	15
E. Teknologi Informasi Mendukung Perubahan	
Pendidikan.....	17
BAB III KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN GENDER.....	19
A. Kebijakan Pendidikan dan Gender.....	19
B. Keadilan dan Kesetaraan	20
C. Pendidikan Hak Asasi Manusia.....	22
D. Perspektif Pemikiran ke Depan	24
BAB IV IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	
 PENDIDIKAN	26
A. Implementasi Kebijakan Pendidikan	26
B. Pendidikan dan Desentralisasi.....	29
C. Kebijakan Pembaharuan Reformasi	
Pendidikan	36

BAB V	KEBIJAKAN IMPLEMENTASI PROGRAM PENDIDIKAN UNTUK RAKYAT (PRODIRA).....	42
A.	Kebijakan Pendidikan Gratis	42
B.	Program Pendidikan Untuk Rakyat (Prodira)	46
C.	Kondisi Pendidikan dari aspek Indeks pembangunan manusia (IPM).....	47
D.	Angka Partisipasi Murni (APM) dan APK	55
E.	Angka Partisipasi Sekolah.....	62
F.	Pelaksanaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)	65
G.	Tabel: 5.8 Pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (Prodira)	67
H.	Sasaran Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA).....	70
BAB VI	EFEKTIVITAS PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DALAM KONSEP OTONOMI PENDIDIKAN.....	77
A.	Konsep Otonomi Pendidikan	77
B.	Otonomi Pendidikan sebagai Optimalisasi Potensi Daerah.....	79
C.	Permasalahan dalam pelaksanaan otonomi pendidikan	83
D.	Pelaksanaan Desentralisasi Pendidikan.....	86
BAB VII	PEMBIAYAAN PENDIDIKAN	94
A.	Konsep Pembiayaan Pendidikan	94
B.	Model-Model Pembiayaan Pendidikan	99
C.	Peranan Pembiayaan dalam Pengembangan Pendidikan	111
D.	Tipe Pembiayaan Pendidikan.....	115

BAB VIII	MODEL PEMBIAYAAN PROGRAM	
	PENDIDIKAN UNTUK RAKYAT	
	(PRODIRA)	117
A.	Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)	117
B.	Penyelenggaraan Pembiayaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)	120
C.	Model Pembiayaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (Prodira).....	123
D.	Status Ekonomi Masyarakat Gorontalo	128
E.	Implementasi Prodira dilihat dari Data Siswa.....	129
DAFTAR PUSTAKA		136
PROFIL PENULIS.....		140

BAB I

PENDAHULUAN

Kebijakan pemerintah dalam pembangunan bidang pendidikan dalam kurun waktu 2012-2017 meliputi peningkatan akses rakyat terhadap pendidikan yang lebih berkualitas melalui peningkatan pelaksanaan wajib belajar 9 tahun, selama ini kurang dapat menjangkau layanan pendidikan seperti masyarakat miskin, masyarakat terpencil. Salah satu alasan adalah rendahnya partisipasi pendidikan khususnya bagi masyarakat miskin adalah tingginya biaya pendidikan baik biaya langsung maupun biaya tidak langsung. biaya langsung antara lain iuran sekolah, buku, seragam sekolah dan alat tulis menulis. dan biaya tak langsung adalah antara lain biaya transportasi, uang saku dan lain -lain.

Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan yang memenuhi standar Nasional Pendidikan maka sejak tahun 2012 Pemerintah Provinsi Gorontalo telah menetapkan sebuah program Inovasi yaitu program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA). Program ini bertujuan untuk membantu masyarakat yang tidak mampu agar mendapatkan layanan pendidikan yang terjangkau, bermutu dan berkeadilan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem pendidikan nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan (SNP)

Penyelenggaraan layanan pendidikan untuk rakyat diamanatkan secara tegas dalam sistem perundang-undangan. Undang-Undang Dasar tahun 1945 Amandemen III Pasal 31 ayat 2 mengatakan” Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan negara yang membiayainya. Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 5 menyatakan: setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, sedangkan Pasal 34 menegaskan” Pemerintah dan Pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa dipungut biaya”.

Upaya meningkatkan kualitas pendidikan merupakan sebuah proses budaya melibatkan semua komponen masyarakat baik yang berada di sekolah maupun lingkungan pendukungnya dan melibatkan seluruh

stakeholder dalam pendidikan. Perkembangan dan pertumbuhan anggaran pendidikan secara nasional yang signifikan perlu disertai implementasi strategis demi terwujudnya pendidikan yang berkualitas, yang meningkat secara sistematis dari tahun ke tahun. Peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan dapat memberikan kerangka hukum dan visi mengenai standar dan kualitas pendidikan yang memerlukan langkah-langkah strategis yang jelas dalam mewujudkan terselenggaranya pendidikan yang berkualitas.

Desentralisasi adalah merupakan penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi, di mana sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain yakni masing-masing daerah untuk dilaksanakan. Desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan dalam hal kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Desentralisasi pendidikan dengan fokus pada pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah. Sesuai dengan Undang-Undang No 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas tentang pendanaan pendidikan sudah diatur secara khusus dalam Bab XIII Pasal 46 ayat (1) bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. 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.

Desentralisasi pendidikan merupakan salah satu model pengelolaan pendidikan yang menjadikan sekolah sebagai proses pengambilan keputusan dan merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki kualitas pendidikan serta sumber daya manusia termasuk profesionalitas guru yang belakangan ini dirisaukan oleh berbagai pihak baik secara regional maupun secara internasional. Sistem pendidikan yang selama ini dikelola dalam suatu iklim birokratis dan sentralistik dianggap sebagai salah satu sebab yang telah membuahkan keterpurukan dalam mutu dan keunggulan

pendidikan di tanah air kita. Hal ini beralasan, karena sistem birokrasi selalu menempatkan “kekuasaan” sebagai faktor yang paling menentukan dalam proses pengambilan keputusan. Sekolah-sekolah saat ini telah terkungkung oleh kekuasaan birokrasi sejak kekuasaan tingkat pusat hingga daerah bahkan terkesan semakin buruk dalam era reformasi saat ini. Ironisnya, kepala sekolah dan guru-guru sebagai pihak yang paling memahami realitas pendidikan berada pada tempat yang “dikendalikan”. Merekalah seharusnya yang paling berperan sebagai pengambil keputusan dalam mengatasi berbagai persoalan sehari-hari yang menghadang upaya peningkatan mutu pendidikan. Namun, mereka ada dalam posisi tidak berdaya dan tertekan oleh berbagai pembakuan dalam bentuk juklak dan juknis yang “pasti” tidak sesuai dengan kenyataan objektif di masing-masing sekolah.

Persoalan pendidikan di era otonomi daerah sekarang ini memberikan inspirasi kepada Kabupaten, kota Gorontalo untuk lebih memberikan perhatian yang serius terhadap pendidikan di daerahnya. Bidang pendidikan dijadikan sebagai satu dari tiga pilar pembangunan di Kabupaten, kota yaitu bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi Kerakyatan. Pemerintah Kabupaten, kota dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2012-2017 telah menetapkan bidang Pendidikan sebagai salah satu sasaran utama (Pilar Utama) di antara dua sasaran (pilar) lainnya. Penetapan ini tentu telah melalui pertimbangan yang berdasarkan pada fakta dan data yang ada. Kondisi pendidikan masyarakat yang masih relatif rendah menjadi tantangan pemerintah daerah

Dalam penyelenggaraan pendidikan di tingkat nasional maupun daerah mengalami suatu transisi yang sangat signifikan dalam pengelolaan sumber-sumber daya yang ada dalam bidang pendidikan terutama dalam hal pendanaan pendidikan (pembiayaan pendidikan). Dalam hal ini pelaksanaan pendidikan harus disertai dengan adanya peningkatan peran sumber-sumber daya pendidikan (dana pendidikan) yang telah tertuang dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab I Ketentuan Umum pasal 1 ayat 23 yang menjelaskan bahwa Sumber daya pendidikan adalah segala sesuatu yang dipergunakan dalam penyelenggaraan pendidikan yang meliputi tenaga kependidikan,

masyarakat, dana, sarana, dan prasarana. Dalam hal ini pembiayaan pendidikan merupakan suatu hal yang sangat penting bagi pendidikan di daerah. Lebih lanjut disebutkan dalam pasal 47 disebutkan tentang sumber pendanaan pendidikan yaitu (1) Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan pada prinsip, keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan, (2) Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat mengarahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, (3) Ketentuan mengenai sumber pendanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah

Otonomi pendidikan menurut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 adalah terungkap Baik pada Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orang tua, Masyarakat dan Pemerintah. Pada bagian ketiga Hak dan Kewajiban Masyarakat Pasal 8 disebutkan bahwa “Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan. Pengawasan, dan evaluasi program pendidikan; pasal 9 Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan

Konsep otonomi pendidikan mengandung pengertian yang luas, mencakup filosofi, tujuan, format dan isi pendidikan serta manajemen pendidikan itu sendiri. Implikasinya adalah setiap daerah otonomi harus memiliki visi dan misi pendidikan yang jelas dan jauh ke depan dengan melakukan pengkajian yang mendalam dan meluas tentang *trend* perkembangan penduduk dan masyarakat untuk memperoleh konstruk masyarakat di masa depan dan tindak lanjutnya.

Amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat 4 juga menerangkan dalam hal pembiayaan pendidikan bahwa; “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”

Sejalan dengan itu maka dalam implementasi kebijakan pendidikan di daerah akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh sumber daya pendidikan (pembiayaan pendidikan) yang memadai dan dapat diandalkan untuk meningkatkan mutu dan kualitas sumber daya di daerah.

Pembiayaan SLTP dan SLTA dilakukan melalui Depdiknas (di tingkat propinsi) dan (di tingkat kabupaten/kota). Setelah diberlakukannya otonomi daerah, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SLTA menjadi tanggung jawab Pemda. Konsekuensinya Depdiknas, yang ada hanyalah Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota yang berada di bawah kendali Pemda, dan Dinas Pendidikan propinsi yang berada di bawah kendali Pemprov. Antara Dinas Pendidikan kabupaten/kota dengan Dinas Pendidikan Propinsi tidak ada hubungan hierarkis, sedangkan Propinsi masih tetap mengemban amanat sebagai perwakilan pemerintah pusat. Dengan konfigurasi kelembagaan seperti itu, jelas bahwa Pusat tidak lagi punya “tangan” di daerah untuk mengimplementasikan program-programnya. Implikasinya, setiap program di tingkat sekolah harus dilakukan melalui koordinasi dengan Pemda, atau khususnya Dinas Pendidikan kabupaten/kota.

Dengan konfigurasi kelembagaan yang seperti itu pula, pola pembiayaan pendidikan mengalami perubahan yang cukup mendasar. Pasal 48 Undang Undang-undang No. 20 Tahun 2003 menjelaskan bahwa; (1) pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik, (2) Ketentuan mengenai pengelolaan dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Dengan demikian daerah memiliki tanggung jawab yang sangat besar untuk membiayai sektor pendidikan dengan menggunakan APBD-nya. Dukungan dari Pusat (dan Propinsi) tetap dimungkinkan, tetapi juga harus melalui mekanisme APBD, atau paling tidak tercatat di dalam APBD kabupaten/kota.

UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) memberi beban yang sangat berat bagi pemerintah. Pasal 49 menyatakan sebagai berikut; (1) Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). (2) Gaji guru dan dosen yang diangkat oleh Pemerintah dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). (3) Dana pendidikan dari Pemerintah dan pemerintah daerah untuk satuan pendidikan diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang

berlaku. (3) Dana pendidikan dari Pemerintah kepada pemerintah daerah diberikan dalam bentuk hibah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (4) Ketentuan mengenai pengalokasian dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Pemda memang memiliki beberapa sumber keuangan daerah, seperti dana perimbangan (DAU, DAK dan Dana Bagi Hasil), pendapatan asli daerah (PAD) dan pinjaman. Tapi pada kenyataannya, rata-rata peranan PAD dalam APBD hanya sekitar 7%. Sementara itu, rata-rata tertimbang rasio dana perimbangan terhadap pengeluaran rutin adalah 1,4 yang menunjukkan bahwa tidak banyak dana perimbangan yang bisa digunakan untuk keperluan di luar anggaran rutin. Jelas bahwa Pemda memiliki tanggung jawab yang besar dan bersifat jangka panjang di sektor pendidikan, tetapi tidak memiliki sumber dana yang cukup dan stabil untuk mendanai. Jika situasinya tidak berubah, Daerah tidak akan mampu memenuhi 20% anggaran untuk pendidikan seperti yang diamanatkan UU Sisdiknas dan pada gilirannya ada risiko terjadi penurunan kualitas SDM sebagai dampak otonomi daerah.

Dalam pelaksanaannya, desentralisasi mempengaruhi pola pembiayaan pendidikan. Sejak otonomi daerah dilaksanakan, terdapat tiga model penyaluran dana, yaitu dana dekonsentrasi, dana yang langsung ke kabupaten/kota, dan dana yang langsung ke sekolah. Dana dekonsentrasi diberikan oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Dana yang langsung ke kabupaten/kota disebut Dana Alokasi Umum (DAU), meskipun demikian ada pula DAU yang diberikan ke provinsi. DAU merupakan transfer yang bersifat umum (*block grant*) untuk mengatasi masalah ketimpangan horizontal (antar daerah) dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Pemerintah telah menggalakkan pendidikan terbukti dari adanya salah satu peraturan yang mengatur tentang pendidikan. Peraturan tersebut tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat (1) bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran, ayat (2) pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang. Dengan penjelasan pasal tersebut pemerintah memberikan petunjuk bahwa pemerintah mendapatkan amanat

untuk menjamin hak-hak warga negara dalam mendapatkan layanan pendidikan, selain itu pemerintah berkewajiban untuk menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional.

Sistem pembiayaan pendidikan di Indonesia, pemerintah tidak bisa melepaskan diri dengan pihak swasta dan masyarakat. Hubungan pemerintah, masyarakat dan swasta merupakan hubungan yang tidak terpisahkan dalam peranannya meningkatkan pemetaan dan mutu pendidikan. Berbeda dari sistem pendidikan di negara maju, negara berkembang memprioritaskan anggaran daerahnya untuk pembangunan pendidikan dan dilakukan dengan berbagai model pembiayaan yang menguntungkan bagi pembangunan pendidikan di negaranya. Indonesia mempunyai sumber daya alam yang cukup potensial, namun belum diimbangi sumber daya manusia (SDM) yang memadai. Institusi yang paling berperan dalam menyiapkan sumber daya manusia (SDM) adalah institusi pendidikan, yang harus menjadi perhatian serius bagi pemerintah dan masyarakat.

Pemerintah daerah kab/kota di era otonomi selayaknya mengambil wewenang untuk mengurus atau memfokuskan pembangunan pada sektor pendidikan sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Pembangunan sektor pendidikan dianggap sebagai faktor penentu bagi pertumbuhan ekonomi sosial bagi daerahnya, yaitu memfokuskan peningkatan sumber daya manusia (SDM) yang akan berdampak bagi kemajuan daerahnya.

Kepedulian pemerintah tentang pendidikan terlihat pada besarnya alokasi anggaran pendidikan dari APBN, ini membuktikan keseriusan pemerintah untuk menjamin tiap-tiap warga negaranya mendapatkan pendidikan yang layak. Begitu esensinya pendidikan bagi pembangunan suatu bangsa, maka pemerintah Indonesia berkomitmen melakukan penyelenggaraan pendidikan gratis, yang diamanatkan secara sangat tegas dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen III pasal 31 ayat 2 mengatakan ” Warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan negara yang membiayainya.” dengan hadirnya Undang-undang Nomor 23 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 34 dipertegas bahwa” Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah menjamin terselenggarakannya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Dan Pasal 46 ayat 1 menyatakan bahwa” pendanaan pendidikan

menjadi tanggung jawab bersama pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. ”Demikian juga pasal 49 ayat 1 menyatakan lokasi dana pendidikan minimal 20% dari APBN dan 20% dari APBD di luar gaji. Amanat ini memberikan konsekuensi pada pemerintah pusat dan daerah untuk mengalokasikan dana bagi penyelenggaraan pendidikan dasar secara gratis, terutama dalam pendidikan dasar

Perkembangan dan pertumbuhan yang pesat anggaran pendidikan secara nasional perlu disertai implementasinya lebih strategis demi mewujudkan pendidikan yang berkualitas, yang meningkat secara sistematis dari tahun ke tahun. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 memberikan kerangka hukum dan visi mengenai standar dan kualitas pendidikan yang memerlukan langkah-langkah yang jelas untuk mewujudkannya

Pemerintah pusat berkomitmen menggratiskan pendidikan dasar hanya merupakan fondasi untuk menyelenggarakan pendidikan gratis secara nasional. Pemerintah provinsi, kabupaten/kota diberikan keleluasaan untuk mampu menyelenggarakan pendidikan gratis, menuju pendidikan menengah dan tinggi dan itu terbukti pelaksanaan pendidikan gratis khususnya di daerah Gorontalo sudah dilaksanakan di semua jenjang pendidikan baik itu pendidikan dasar maupun pendidikan menengah. Misalnya, anggaran tahun 2013 pemerintah pusat menyiapkan pembiayaan rintisan wajib belajar 12 tahun yang di selenggarakan di beberapa daerah. Untuk pemerataan wajib belajar 12 tahun tentu komitmen dan dukungan pemerintah daerah, yang terdiri dari Provinsi, Kabupaten dan Kota sangat diperlukan. Tetapi pendidikan dianggap oleh sebagian masyarakat yang garis kehidupannya masih rata-rata di bawah garis kemiskinan. Masih ada ketimpangan antara sesama warga negara dalam mengenyam pendidikan, untuk mendapatkan kualitas pendidikan yang baik dirasakan sangat mahal bagi sebagian masyarakat. Apalagi saat ini pemerintah mewajibkan wajib belajar 12 tahun. Hal ini juga ini menjadi kecemasan bagi masyarakat untuk menyekolahkan anak-anaknya walau dengan harga yang sangat mahal.

BAB II

DESENTRALISASI PENDIDIKAN DI OTONOMI DAERAH

A. Desentralisasi Pendidikan di Era Otonomi Daerah

Pemberlakuan otonomi daerah mulai diterapkan melalui UU Nomor 22 Tahun 1999 dan disempurnakan dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah daerah yang berisi tentang penyerahan sejumlah wewenang yang semula menjadi urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah termasuk di dalamnya pengelolaan di bidang pendidikan. Pendidikan yang bermutu mampu dinikmati oleh semua elemen masyarakat bangsa Indonesia. Kebijakan pendidikan dapat mendukung atas terjaminnya hak-hak warganya terutama dalam hal memperoleh pendidikan bermutu khususnya dalam konteks otonomi daerah pelimpahan wewenang pengelolaan pendidikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah digagas dan diawali dengan berlakunya UU nomor 22 tahun 1999 dan disempurnakan dengan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, termasuk di dalamnya pengelolaan bidang pendidikan. Pelimpahan wewenang ini diteruskan dengan dikeluarkannya UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang pertimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang bertujuan memberdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah, menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, transparan dan bertanggung jawab. UU otonomi daerah sangatlah membantu dan memberi kesempatan kepada pemerintah daerah untuk seluas-luasnya mengelola pendidikan sebaik mungkin. Secara eksplisit kewenangan dan alokasi dana pendidikan disebutkan dalam UU No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 29” Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan belanja daerah (APBD).

Arah penyelenggaraan pendidikan khususnya dalam era otonomi daerah memerlukan strategi manajemen baik pada tataran birokrasi maupun pada tataran fungsional pada satuan pendidikan. Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan, maka sistem informasi manajemen

merupakan kebutuhan sekaligus tuntutan bagi setiap lembaga pendidikan, yang menjadi permasalahan dalam dunia pendidikan adalah apakah semua pihak yang berkepentingan dalam dunia pendidikan telah mengembangkan sistem informasi manajemen dalam penyelenggaraan pendidikan. Teknologi informasi bukan sesuatu yang baru tetapi sudah menjadi *trend* di masa kini. di Dunia pendidikan kebutuhan teknologi informasi memegang peranan yang sangat penting, karena dapat mempermudah aktivitas belajar mengajar dan mempermudah mencari sumber-sumber pengetahuan. Lembaga-lembaga pendidikan yang belum menyediakan dan mengembangkan sistem informasi melalui jaringan internet tidak beralasan dalam penyelenggaraan pendidikan. Sebagian besar lembaga pendidikan dan birokrasi pemerintahan memiliki rencana strategis pengembangan organisasi melalui sistem informasi manajemen yang baik. Namun kurang memperhatikan aspek penyiapan sumber daya manusianya.

B. Terjaminnya Mutu Pendidikan di Era Otonomi Daerah

Otonomi daerah yang berimplikasi pada otonomi pendidikan ini dibangun atas dasar filosofis bahwa masyarakat di setiap daerah merupakan fondasi yang kuat dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia (SDM) secara nasional. Sisi moralnya adalah orang-orang daerahlah yang paling mengetahui permasalahan dan kebutuhan pendidikan di daerah tersebut. Penyelenggaraan otonomi daerah semestinya mendorong terjadinya proses otonomi pendidikan di tingkat daerah. Adanya otonomi daerah dan otonomi penyelenggaraan pendidikan daerah bertujuan agar pengelolaan dan menyelenggarakan pendidikan lebih sesuai dengan konteks kebutuhan daerah yang bermutu dan adil.

Salah satu sumber masalah rendahnya mutu pendidikan selama ini ternyata disebabkan rendahnya sumber biaya pendidikan. Hal ini terlihat dari hasil laporan (Jawa pos 2004) dari laporan Human Development Indeks tahun 2004 yang menempatkan Indonesia berada di posisi 111 di bawah Malaysia (58), Thailand (76), Filipina (83). Keadaan ini khusus pada jenjang pendidikan dasar terlihat hasil studi yang dilakukan oleh lembaga *International Education Achievement* (IEA) yang menunjukkan

kemampuan membaca murid Sekolah Dasar Indonesia berada pada urutan ke38 dari 39 negara hasil penelitian dari (Hardiyanto, 2004).

Penyelesaian permasalahan di atas menuntut adanya perhatian serius dari pemerintah dengan mengkaji secara sistemik berbagai faktor strategis penyebab rendahnya mutu pendidikan. Berdasarkan berbagai pengamatan dan analisis ada tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan secara merata (Depdiknas 2002). Tim Penulis Direktorat TK & SD, Pusat Kurikulum, UNESCO & UNICEF, 2003). *Pertama*, kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education production function*. Asumsi pendekatan ini adalah bahwa apabila *input* pendidikan seperti pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, dan perbaikan sarana dan prasarana pendidikan telah dilakukan maka mutu pendidikan (*output*) secara otomatis dapat terwujud, *kedua*, penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara birokratis - sentralistik, *ketiga*, peran serta warga sekolah, khususnya guru dan peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini hanya terbatas pada dukungan dana. Pada hal peran serta mereka sangat penting di dalam proses pendidikan, antara lain, dalam pengambilan keputusan, pemantauan, evaluasi dan akuntabilitas.

Pencanaan program tersebut patut diacungi jempol. Walaupun penuh dengan sorotan tajam, namun itu merupakan langkah berani di tengah sulitnya biaya pendidikan berbagai daerah. Usaha pemerintah kabupaten setempat dalam melaksanakan program ini adalah menggratiskan biaya pendidikan bagi seluruh siswa dari jenjang pendidikan dasar sampai menengah. Menyediakan pendidikan murah dan mudah bagi rakyat yang berarti pendidikan harus diselenggarakan untuk rakyat yang harus diikuti atau dijangkau untuk semua rakyat. Fenomena yang ada seiring dengan perkembangan teknologi dan komunikasi, masalah pendidikan masih banyak hal yang perlu di selesaikan, masalah tersebut di antaranya meliputi pemerataan pendidikan, relevansi pendidikan serta efektivitas dan efisiensi pendidikan yang bermuara pada masalah pendidikan. Kebijakan pendidikan gratis tersebut diharapkan mampu meningkatkan intelektual masyarakat dan memenuhi hak pendidikan serta mewujudkan pendidikan wajib belajar 12 tahun.

Setidaknya ada dua dasar kuat yang melatarbelakangi program pendidikan gratis yakni komitmen pemerintah daerah untuk melaksanakan amanat Undang-Undang Dasar 45 pasal 31 serta Undang-Undang No 20 Tahun 2003, Pasal 6 ayat 1 dan Pasal 34 ayat 2 yang berbunyi” Pemerintah dan Pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”, dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Selain itu latar belakang lain turut memperkuat gagasan ini yakni adanya bahwa masih banyak usia dini sekolah terutama dalam kalangan ekonomi lemah yang belum dapat mengenyam bangku sekolah ataupun yang terpaksa putus sekolah lantaran permasalahan klasik yaitu tingginya biaya pendidikan.

Mendukung implementasi program pendidikan untuk rakyat telah disusun buku panduan dengan maksud agar program berjalan dengan baik dan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Program ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang baik kepada masyarakat Gorontalo untuk mendapatkan layanan pendidikan yang terjangkau, bermutu serta berkeadilan sehingga dapat melahirkan sumber daya yang berkualitas.

C. Implementasi Perubahan Pendidikan

Perubahan tidak hanya menciptakan kebijakan baru dan prosedur untuk melaksanakan tugas eksternal tetapi perubahan tentang pengembangan strategi seseorang sebagai respons pribadi dan menjaga pengaruh akibat dari struktur dan perubahan budaya. Menurut Syafarudin (2008:41) mengemukakan perubahan pendidikan tidak hanya kebutuhan pribadi guru untuk merespons perubahan yang terjadi dalam perspektif sosial, ekonomi dan politik, akan tetapi perubahan pendidikan merupakan keperluan organisasi bahkan manajemen untuk mengusahakan dan melibatkan individu yang berkiprah dan yang terkait dengan pendidikan. oleh sebab itu semua yang terkait dengan pendidikan memandang bahwa perubahan pendidikan adalah suatu keharusan dapat merespons kebutuhan bangsa. Implementasi perubahan pada tatanan pembangunan pendidikan

sungguh sangat berarti, karena fungsi dan peranan pendidikan sangat strategis dalam pembangunan peradaban bangsa

Menurut King dan Anderson (1995:4) mengemukakan secara manajemen perubahan harus direncanakan, khususnya perubahan kepada cara-cara organisasi berhubungan dengan lingkungan dan bagian tertentu dari organisasi berhubungan dengan yang lain. Perubahan dirancang dan dilaksanakan memerlukan pelopor dan pelaksana yang memiliki komitmen perubahan organisasi. Agen perubahan adalah seseorang atau tim bertanggung jawab memulai dan mempertahankan usaha-usaha perubahan dalam tataran pendidikan proses perubahan lebih menyentuh masalah manusia jika rangsangan perubahan muncul dalam perasaan dan emosi ditempatkan dalam tataran yang paling utama di dalam menyelenggarakan pendidikan. Semua pihak yang terkait dalam pendidikan harus memiliki pandangan yang konstruktif bagi perubahan yang diinginkan dalam hal ini semua yang terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan perlu melibatkan secara proaktif mewujudkan dan menjaga jalannya pendidikan. Selanjutnya Syafaruddin (2008:52) mengemukakan perubahan pendidikan tidak hanya kebutuhan pribadi guru untuk merespons perubahan yang terjadi adalah perspektif sosial, ekonomi dan politik, akan tetapi perubahan pendidikan merupakan keperluan organisasi bahkan manajemen untuk mengusahakan dan melibatkan individu yang berkiprah dan terkait dalam memajukan pendidikan

Pendidikan merupakan bidang kerja yang membutuhkan komitmen pribadi tingkat tinggi. Oleh karena itu semua pribadi yang terkait dengan pendidikan harus memandang bahwa perubahan pendidikan merupakan keharusan bagi merespons kebutuhan bangsa, pemerintah dan pihak-pihak yang terkait harus komitmen dan konsisten dalam menyelenggarakan perubahan pendidikan, tanpa perubahan yang bermakna dengan dirancang oleh manajemen strategis maka pendidikan menjadi sesuatu yang terhenti yang tidak bermakna.

Salah satu usaha untuk melaksanakan perbaikan dalam bidang pendidikan tersebut adalah dengan pelaksanaan kebijakan sekolah gratis oleh pemerintah kabupaten/kota berdasarkan otonomi daerah yang berlaku saat ini. Pencanangan program tersebut patut di acung jempol. Walaupun penuh dengan sorotan tajam, namun ini merupakan langkah berani di

tengah sulitnya biaya pendidikan di berbagai daerah. Usaha pemerintah dalam melaksanakan program ini adalah menggratiskan biaya pendidikan bagi seluruh siswa dari jenjang dasar sampai menengah. Menyediakan pendidikan murah dan mudah bagi rakyat yang berarti pendidikan harus diselenggarakan untuk rakyat yang harus mudah diikuti atau dijangkau untuk semua rakyat. Kebijakan pendidikan gratis tersebut diharapkan mampu meningkatkan intelektual masyarakat dan memenuhi hak pendidikan serta mewujudkan program wajib belajar 12 tahun. Setidaknya ada dua dasar kuat yang melatarbelakangi program ini yakni komitmen pemerintah daerah untuk melaksanakan amanat UUD 1945 pasal 31 serta UU No 20 tahun 2003, pasal 6 ayat 1 dan pasal 34 ayat 2 yang berbunyi” Pemerintah dan Pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya”, dan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Berbagai upaya yang dilakukan pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan belum menunjukan hasil yang menggembirakan, bahkan masih banyak kegagalan dalam implementasinya di lapangan. Kegagalan demi kegagalan antara lain disebabkan oleh manajemen yang kurang tepat, penempatan tenaga pendidikan tidak sesuai dengan bidang keahliannya dan penanganan masalah bukan pada ahlinya, sehingga tujuan pendidikan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa melalui peningkatan mutu pada setiap jenis dan jenjang pendidikan belum dapat mewujudkan. Upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia menjadi tantangan tersendiri bagi dunia pendidikan.

Pembangunan diarahkan dan bertujuan untuk mengembangkan sumber daya manusia yang berkualitas dan pembangunan sektor ekonomi, di mana satu dengan yang lain saling berkaitan dan berlangsung dengan serentak. Pendidikan Nasional Indonesia pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia baik secara fisik maupun intelektual, sehingga mampu mengembangkan diri serta lingkungan dalam rangka pembangunan nasional. Manusia yang berkualitas telah terkandung jelas dalam Tujuan Pendidikan Nasional Indonesia yang termaktub dalam UU RI No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II Pasal

3 (2003:7) yang berbunyi "Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta 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.

Mengingat hal tersebut, maka pendidikan mempunyai peranan yang sangat penting dalam mencetak generasi yang berkualitas untuk meneruskan kehidupan berbangsa dan bernegara di masa yang akan datang. Peranan pendidikan di antaranya adalah mempersiapkan siswa agar memiliki pengetahuan, keterampilan dan sikap untuk disumbangkan bagi kesejahteraan umum sebagai warga negara yang aktif.

D. Perubahan Pendidikan Hanya Sebatas Iklan

Proses perubahan lebih menyentuh masalah manusia jika rangsangan perubahan muncul dalam perasaan emosi dan dapat ditempatkan dalam tataran yang paling utama. dalam hal ini seluruh pihak yang terkait dengan pendidikan harus memiliki pandangan yang konstruktif bagi perubahan yang pendidikan yang diharapkan oleh sistem pendidikan nasional. Seharusnya para penyelenggaraan pendidikan harus konsisten dengan kebijakan-kebijakan pendidikan yang telah ditetapkan dalam kerangka sistem pendidikan nasional UU Nomor 20 Tahun 2003 tetap konsisten pada pencerdasan kehidupan bangsa, bukan sebaliknya menciptakan pembodohan terhadap rakyat, jika pembodohan harus terjadi maka pada gilirannya kemiskinan struktural akan tetap menggurita dalam masyarakat. karena persoalan kemiskinan menyebabkan banyak anak pedesaan dan anak pinggiran kota banyak yang putus sekolah bahkan pengangguran, menderita sakit karena kurang gizi, lingkungan sanitasi yang tidak sehat dan harapan hidup semakin kecil. Perubahan menjadi ciri khas yang paling konsisten dari sekian banyak kemungkinan kepastian perubahan menjadi salah satu pilihan yang pasti dalam membenahi pendidikan.

Pendidikan merupakan pranata sosial yang dapat menghiasi aneka wacana dialogis, kata pendidikan sama populernya dengan kata ekonomi, politik, kesejahteraan, keadilan, dalam hal ini pendidikan merupakan produk yang di iklankan untuk berbagai pihak untuk menggapai posisi yang strategi. Janji itu penting karena mencitrakan harapan masa depan, tetapi menempati janji jauh lebih penting, sementara kalau berkarya tanpa diawali janji adalah kejutan yang bermakna. Banyak orang yang terobsesi menduduki posisi elit pemerintahan bahkan menjadi bintang iklan gratis memasarkan komoditas pendidikan, bahkan sudah banyak orang bosan mendengar kampanye pendidikan gratis, gagasan pendidikan gratis telah lama sudah menghiasi banyak mimbar, kesejahteraan guru pun terus digelindingkan kesempatan mulai dari kenaikan gaji, tunjangan fungsional, gagasan menjadikan pembangunan pendidikan sebagai prioritas utama semuanya sebagai besar baru sebatas retorika politik, tetapi untuk memenuhi janji sebagai mimpi ketimbang realita.

Pendidikan bukan merupakan dagangan secara musiman terlalu mulia diucapkan dengan kesaksian palsu di mimbar-mimbar kampanye. Guru dan dosen bukan tenaga kerja biasa melainkan diposisikan sebagai tenaga profesional dengan lahirnya Undang-Undang Guru dan Dosen UU No 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen. Pendidikan harus dibangun dari komitmen dan konsisten, karena pendidikan adalah hak asasi manusia bukan komoditas, mengajar adalah hak guru dan belajar adalah hak siswa, karena pendidikan dapat melahirkan manusia sebagai *human capital* yang daya produksinya secara residual tidak kalah dengan faktor-faktor produksi supaya apa yang diharapkan oleh sistem pendidikan nasional dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Implementasi Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dijabarkan ke dalam sejumlah peraturan antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Peraturan Pemerintah ini memberikan arahan tentang perlunya disusun dan dilaksanakan delapan standar nasional pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan dan standar penilaian pendidikan.

Peningkatan mutu pendidikan akan tercapai apabila proses belajar mengajar yang diselenggarakan di kelas benar-benar efektif. Proses belajar

mengajar yang efektif akan berguna untuk meningkatkan kemampuan pengetahuan, sikap, dan keterampilan yang diharapkan dalam tujuan pembelajaran. Sebab pada dasarnya proses belajar mengajar merupakan inti dari proses pelaksanaan pendidikan secara keseluruhan, berhasil tidaknya tujuan pembelajaran di kelas, banyak ditentukan oleh beberapa faktor, antara lain guru, fasilitas pembelajaran, media pembelajaran serta lingkungan sekolah yang kondusif.

E. Teknologi Informasi Mendukung Perubahan Pendidikan

Dalam memasuki satu dasawarsa abad ke 21 pascareformasi sebagai besar media informasi: surat kabar, majalah, tabloid, televisi dan lain sebagainya semakin didominasi oleh berita-berita kekerasan, perampokan, korupsi, KKN, penindasan, pemerasan, pemerkosaan, pencabulan anak di bawah usia dini, perselingkuhan, Narkoba, dan pelanggaran HAM dan penyimpangan lainnya. Menurut Buchori (1994:47) mengemukakan tugas pendidikan nasional bukannya mempersiapkan hidup dalam masyarakat yang dilanda perubahan, tetapi juga mengubah dan memperbaiki masyarakat untuk mengendalikan perubahan. Karena menurutnya dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang merakyat ada dua komponen pilihan yang dihadapi oleh sistem pendidikan nasional yaitu: (1) jenis teknologi yang akan dikembangkan, (2) mempertahankan struktur pendidikan yang ada dan mengabaikan perubahan teknologi yang sedang berjalan, menyesuaikan struktur pendidikan yang ada dengan tuntutan-tuntutan teknologi atau mengubah struktur pendidikan yang ada mengembangkan struktur baru yang bersifat lentur. Berbagai tantangan yang perlu dicermati oleh pihak birokrasi, karena munculnya tantangan disebabkan oleh semakin majunya pengetahuan dan teknologi yang dikuasai oleh bangsa-bangsa maju. Oleh sebab itu semua lembaga pendidikan mulai dari sekolah dasar sampai perguruan tinggi yang dapat mencetak SDM, penguasaan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi harus menjadi prioritas utama dalam penyelenggaraan pendidikan.

Menurut Tilaar (2006:34) mengatakan dewasa ini pendidikan nasional telah merupakan subordinasi dari kekuatan-kekuatan politik

praktis. hal ini berarti pendidikan telah dimasukkan ke dalam kancah perebutan kekuasaan oleh partai-partai politik. Pendidikan bukan lagi bertujuan untuk membangun manusia seutuhnya melainkan untuk membangun kekuatan partai politik tertentu untuk kepentingan golongan ataupun kelompoknya sendiri. Pada dasarnya pendidikan adalah sesuatu bidang yang membutuhkan sistem dan mekanisme pengelolaan yang profesional maka sangat diperlukan suatu sistem informasi yang mampu menjangkau semua bidang layanan pendidikan. Dengan kata lain penerapan teknologi informasi untuk menunjang proses pendidikan telah menjadi kebutuhan bagi lembaga pendidikan. selanjutnya menurut Onisimus Amtu (2011:173) mengemukakan pemanfaatan teknologi informasi sangat dibutuhkan untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas manajemen pendidikan. Keberhasilan dalam peningkatan efisiensi dan produktivitas bagi manajemen pendidikan akan ikut menentukan kelangsungan hidup lembaga pendidikan itu sendiri. Dengan kata lain menunda penerapan teknologi informasi dalam lembaga pendidikan berarti menunda kelancaran pendidikan dalam menghadapi persaingan global

BAB III

KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN GENDER

A. Kebijakan Pendidikan dan Gender

Melihat kedudukan dan peranan strategis dari seorang ibu dalam proses pendidikan, sudah sewajarnya apabila peranan perempuan dalam proses pendidikan dalam hidup bermasyarakat mendapatkan tempat sewajarnya untuk dapat melindungi hak asasi manusianya. Hal ini dapat dilihat dari perempuan dalam kesempatan pengembangan atau pemerdekaan dirinya. Pendidikan bagi kaum perempuan sebagai barang Lux, sehingga mendapatkan pendidikan yang baik dan bermutu bukan merupakan kebutuhan hakiki dari kaum perempuan, perubahan *mindset* dalam masyarakat mengenai kedudukan perempuan yang setara merupakan inti dari gerakan feminisme sedunia.

Kedudukan kaum perempuan dalam masyarakat hingga dewasa ini, perempuan di bawah kekuasaan laki-laki dalam kehidupan bermasyarakat mensubordinasikan perempuan di bawah kekuasaannya. Tentunya hal ini bertentangan dengan hakikat manusia yang dilahirkan sama oleh sebab itu kekuasaan laki-laki terhadap perempuan bertentangan dengan harkat manusia, tidak mengherankan apabila berbagai jenis produk kekuasaan telah dihadirkan dari tangan kaum laki-laki. Kekuasaan yang dipegang oleh kaum laki-laki berarti membatasi kemerdekaan perempuan. Ketika mendengar kesetaraan gender mungkin di benak kita ada yang berpikir ke arah emansipasi kaum perempuan, artinya perempuan memiliki hak yang sama dengan laki-laki. Tak perlu berpikir manakah yang benar mengenai gambaran kesetaraan gender itu sendiri. Emansipasi atas kaum perempuan dapat dikatakan mulai lahir ketika muncul kontroversi yang menyangkut sikap atau perilaku atau pandangan seseorang dalam hal mengenai menghargai perempuan. Peristiwa yang terjadi pada masa lampau bahwa perempuan kurang dihargai bahkan ada yang beranggapan bahwa perempuan belum memiliki kesempatan untuk berperan sentral di berbagai bidang seperti sekarang ini. Hingga ada orang tua menyekolahkan anak laki-laki setinggi-tingginya, pemikiran orang tua terkotakkan bahwa

perempuan dalam kehidupan dalam kehidupan tidak lain adalah sebagai ibu rumah tangga yang tak perlu di sekolah tinggi-tinggi.

Namun saat ini merasa bahwa kesetaraan gender ini sudah diterapkan dalam pemerintahan Negara Indonesia. Hal ini dapat dilihat bahwa pemerintah menerapkan program pemerataan pendidikan di seluruh Indonesia yang dapat dilihat sampai saat ini bahwa telah banyak generasi penerus bangsa yang merupakan calon pembangunan negara ini mendapatkan kesempatan yang sama dalam mengenyam pendidikan. Terlepas dari permasalahan pendidikan yang ada, namun dapat diakui bahwa pandangan orang tua masa lalu yang tidak menyekolahkan anak perempuannya kini telah berubah, terlihat bahwa pada saat sekarang kaum perempuan banyak bersekolah hingga jenjang yang tinggi. Selain hak untuk mendapatkan pendidikan di Negara Indonesia sebenarnya telah menerapkan kesetaraan gender dalam tatanan organisasi dari mulai organisasi yang kecil hingga pemerintahan, buktinya bahwa perempuan sekarang memiliki peranan yang sama dalam hal ini menduduki jabatan tertentu dalam suatu institusi antara lain mulai dari tingkat yang paling jabatan tertinggi Presiden Republik Indonesia pernah diduduki oleh seorang perempuan yaitu Ibu Megawati Soekarno Putri, dari tingkat yang paling bawah pemimpin di kecamatan pernah diduduki oleh seorang perempuan bahkan sampai pada tingkat desa dan lurah itu pernah dipimpin oleh seorang perempuan merupakan bukti *real*-nya.

B. Keadilan dan Kesetaraan

Keadilan dan kesetaraan adalah gagasan dasar, tujuan dan misi utama peradaban manusia untuk mencapai kesejahteraan, membangun keharmonisan kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dan membangun keluarga berkualitas. Jumlah penduduk perempuan hampir setengah dari seluruh penduduk Indonesia dan merupakan potensi yang sangat besar dalam mencapai kemajuan dan kehidupan yang lebih berkualitas. Kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan serta hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, hukum, sosial budaya, pendidikan pertahanan dan keamanan nasional, serta kesamaan dalam

menikmati hasil pembangunan. Undang-Undang Dasar 1945 Bab X tentang warga negara, pasal 27 ayat (1) berbunyi. Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu tidak kecualinya. Pasal tersebut jelas menentukan semua orang mempunyai kedudukan yang sama di muka hukum dan pemerintah tanpa ada diskriminasi antara laki-laki dan perempuan. Sejak tahun 1945 prinsip kesetaraan laki-laki dan perempuan sebenarnya telah diakui, terbukti dalam ketentuan Undang-undang dasar 1945 tentang pengakuan warga negara dan penduduk jelas tidak membedakan jenis kelamin.

Terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender ditandai dengan tidak adanya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki, sehingga mereka akses, kesempatan berpartisipasi dan kontrol atas pembangunan dan memperoleh manfaat yang setara dan adil dari pembangunan. Secara historis telah terjadi dominasi laki-laki dalam segala lapisan masyarakat di sepanjang zaman, di mana perempuan dianggap lebih rendah daripada laki-laki. Dari sinilah doktrin ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan.

Nilai kemanusiaan terwujud dengan adanya pemerataan yang tidak mengalami bias gender. Masalah pendidikan antara anak perempuan dan anak laki-laki hendaknya harus seimbang, anak perempuan sebagaimana anak laki-laki harus punya hak/kesempatan yang sama untuk sekolah lebih tinggi. Pendidikan memang harus menyentuh kebutuhan dan relevan dengan tuntutan zaman yaitu kualitas memiliki keimanan dan hidup dalam ketakwaan yang kokoh, mengenali, menghayati dan menerapkan akar budaya bangsa, berwawasan luas dan komprehensif, menguasai ilmu pengetahuan dan keterampilan mutakhir, mampu mengantisipasi arah perkembangan, berpikir secara analitis, terbuka pada hal-hal yang baru, mandiri, selektif, mempunyai kepedulian sosial yang tinggi dan berusaha meningkatkan prestasi. Perempuan dalam pendidikan juga diarahkan agar mendapatkan kualitas tersebut sesuai dengan taraf kemampuan dan minatnya.

Kesetaraan dan keadilan gender dapat juga disebut dengan istilah kemitrasejajaran yang harmonis antara pria dan wanita dalam pendidikan, artinya pria dan wanita mempunyai hak dan kewajiban, kedudukan,

peranan dan kesempatan yang sama dalam berbagai bidang kehidupan terlebih dahulu dalam pendidikan dan pembangunan. Semua itu dilandasi atas dasar saling menghormati, saling menghargai, saling membantu, saling mengisi dan sebagainya dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara

Tap MPR No 1V/1999 tentang GBHN mengamanatkan tentang kedudukan dan peranan perempuan sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kedudukan dan peranan perempuan dalam kehidupannya berbangsa dan bernegara melalui kebijakan nasional yang diemban oleh lembaga yang mampu memperjuangkan terwujudnya kesetaraan dan keadilan gender
- b. Meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan dengan tetap mempertahankan nilai-nilai persatuan dan kesatuan serta historis perjuangan kaum perempuan dalam rangka melanjutkan usaha pemberdayaan perempuan serta kesejahteraan keluarga dan masyarakat.

Tap MPR No 1V/1999 tersebut mendukung untuk meningkatkan peran dan kedudukan perempuan perlu dikembangkan kebijakan nasional yang diemban oleh suatu lembaga yang mampu mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender serta mampu meningkatkan kualitas peran dan kemandirian organisasi perempuan. Berdasarkan Tap MPR No IV tahun 1999 menegaskan bahwa gender merupakan konsep yang mengacu pada peran-peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat. Sedangkan kesetaraan gender adalah kesamaan kondisi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional dan kesamaan dalam hal menikmati hasil pembangunan.

C. Pendidikan Hak Asasi Manusia

Pendidikan merupakan hak asasi manusia. Pendidikan yang tidak diskriminatif dapat menguntungkan bagi laki-laki maupun perempuan yang pada akhirnya akan mempermudah terjadinya kesetaraan dalam

hubungan antara laki-laki dengan perempuan. Gender sebagaimana didefinisikan secara umum adalah perbedaan peran dan tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan sebagai hasil konstruksi sosial budaya masyarakat. Tataran gender banyak terjadi dalam berbagai bidang termasuk bidang pendidikan.

Undang-Undang Republik Indonesia No 23 Tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga yakni Pasal 3 UU ini menyatakan mengenai asas dan tujuan untuk penghormatan hak asasi manusia keadilan dan kesetaraan gender, *non* diskriminasi dan perlindungan korban

Kedudukan kaum perempuan dalam masyarakat dalam hal ini perempuan masih di bawah kekuasaan laki-laki. Hal ini disebabkan karena peranan laki-laki dalam kehidupan bermasyarakat mensubordinasikan perempuan di bawah kekuasaannya. Melihat kedudukan dan peranan strategis dari seorang ibu dalam proses pendidikan, sudah sewajarnya apabila peranan perempuan dalam proses pendidikan dalam hidup bermasyarakat mendapatkan tempat yang sewajarnya. Di mana kesetaraan gender merupakan salah satu dari hak asasi manusia.

Kebebasan yang berkeadilan menuntut kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. Kebebasan yang demikian ialah kebebasan yang berkeadilan, artinya terdapat pembagian kekuasaan yang adil (*fair*) antara laki-laki dengan perempuan antara lain karena perbedaan biologis antara keduanya. Keadilan yang *fair* berarti kesamaan dalam kesempatan dan pemanfaatan sumber-sumber (*resources*) dalam hidup bersama, dapat saja terjadi terdapat keadilan dalam kehidupan bersama dalam masyarakat dalam berbagai bidang seperti bidang ekonomi, bidang sosial budaya, bidang politik. Misalnya dalam pemilu hak perempuan dan laki-laki sama yang dijamin dalam undang-undang tetapi dalam penunjukan wakil-wakilnya ternyata wakil-wakil rakyat banyak didominasi oleh kaum laki-laki. Hal ini berarti dalam kehidupan politik belum terjamin keadilan yang *fair* antara laki-laki dengan perempuan masih terdapat perbedaan hak. Belum nampak kesetaraan gender dalam kebijakan publik dalam hal untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik.

D. Perspektif Pemikiran ke Depan

Pendidikan dalam perspektif gender bahwa pendidikan diselenggarakan untuk semua masyarakat tidak membedakan jenis kelamin, suku dan bangsa dan pendidikan tidak diskriminatif tetapi akan mengutamakan baik pendidikan untuk laki-laki dan perempuan yang akhirnya akan mempermudah terjadinya kesetaraan gender dalam hubungan antara laki-laki dengan perempuan. Tataran bias gender banyak terjadi dalam berbagai bidang termasuk dalam bidang pendidikan.

1. Mempunyai akses yang sama dalam pendidikan, misalnya anak pria dan wanita mendapat hak yang sama untuk dapat mengikuti pendidikan sampai ke jenjang pendidikan formal tertentu, tentu tidaklah adil, jika dalam era global sekarang ini menomorduakan pendidikan bagi wanita apalagi kalau anak wanita mempunyai kemampuan. Pemikiran yang memandang bahwa wanita merupakan tenaga kerja di sektor domestik (pekerjaan urusan rumah tangga) sehingga tidak perlu diberikan pendidikan formal yang lebih tinggi merupakan pemikiran yang keliru.
2. Kewajiban yang sama, umpamanya seorang laki-laki dan perempuan sama-sama mempunyai kewajiban untuk mencari ilmu. Sejalan dengan hadis nabi” menuntut ilmu adalah kewajiban bagi setiap muslim laki-laki dan muslim perempuan
3. Persamaan kedudukan dan peranan contohnya baik pria dan wanita sama-sama kedudukan sebagai subjek atau pelaku pembangunan. Kedudukan pria dan wanita sama-sama berkedudukan sebagai subjek pembangunan mempunyai peranan yang sama dalam merencanakan, melaksanakan, memantau dan menikmati hasil pembangunan. Akhirnya berkaitan dengan persamaan kesempatan.

Kedudukan seorang laki-laki dan perempuan itu adalah sama sebagai contoh ada dua orang guru yakni guru laki-laki dengan guru perempuan sama-sama memenuhi syarat menjadi kepala sekolah, keduanya mempunyai kesempatan yang sama untuk mengisi lowongan kepala sekolah. Wanita tidak dapat dinomorduakan semata-mata karena dia seorang wanita. Pandangan pada zaman dahulu kala bahwa pemimpin itu harus seorang laki-laki itu merupakan pandangan yang keliru dan perlu

ditinggalkan. Pendidikan berperspektif gender barulah akan memberikan hasil secara lebih memuaskan, jika dilaksanakan oleh seluruh kalangan masyarakat, mulai dari yang tergabung dalam lembaga pendidikan formal maupun *non* formal, instansi pemerintah, swasta seperti organisasi profesi, organisasi sosial, politik, organisasi keamanan dan lain-lain sebagainya sampai pada unit yang terkecil yaitu keluarga bahwa kedudukan perempuan itu adalah sama dengan laki-laki baik dalam hal pengambilan keputusan maupun dalam menetapkan suatu program sesuai hak dan kewajiban sebagai makhluk yang individual.

Berpikir jauh ke depan mengajarkan setiap orang untuk menentukan tujuan hidup yang tentunya baik bagi semua orang. Berpikir jauh ke depan membuat seseorang melatih diri untuk mampu mengambil keputusan dengan menyusun rencana sejak dini untuk dapat mencapai tujuan dan mengarah pada sikap cermat dalam mengambil tindakan. Dengan selalu adanya kewaspadaan akan hal-hal yang terjadi, memberi pelajaran untuk dapat mengurangi risiko yang bersifat negatif. Karena itulah penerapan berpikir jauh ke depan sangat diperlukan dalam pendidikan dini untuk menghindari hal-hal yang diinginkan yang akan nantinya dapat menentukan masa depan semua orang. Pendidikan merupakan unsur yang sangat penting di dalam kehidupan manusia, tanpa pendidikan kehidupan manusia tidak dapat berkembang secara optimal. Oleh karena itu pendidikan sangat penting, maka pendidikan menjadi tolak ukur dalam kredibilitas manusia dan peradabannya. Semakin tinggi tingkat pendidikan manusia semakin tinggi pula tingkat kredibilitas sebaliknya semakin rendah tingkat pendidikan manusia maka semakin dipertanyakan tingkat kepercayaan kemanusiaannya.

BAB IV

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN

A. Implementasi Kebijakan Pendidikan

Kebijakan adalah suatu proses pengambilan keputusan untuk menangani sejumlah permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan program dan kegiatan. Pendidikan baik pada tataran, informasi dan *non formal* secara konseptual adalah instrumen sosial yang memungkinkan kemanusiaan. Artinya manusia membutuhkan pendidikan sebagai sarana untuk memperdayakan potensinya untuk berkembang secara dinamis, kepribadian yang cerdas, unggul, kreatif, terampil dan bertanggung jawab dan berakhlak mulia. Pasal 3 UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menegaskan pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Kebijakan (*policy*) secara etimologi dari bahasa Yunani, yaitu "Polis" yang artinya kota (*city*). Dalam hal ini kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah/lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya (Monahan dalam Syafaruddin, 2008:75). Selanjutnya Abidin (2006:17) menjelaskan kebijakan adalah keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat. Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik di bidang pendidikan. Ensiklopedia Wikipedia dalam Nugroho (2008:36) menyebutkan kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup di dalamnya tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut. Lebih lanjut dapat dikemukakan sebagai berikut ini: *Education policy refers to the collection of laws and rules that govern the operation of education system. Its seeks to answer question about the purpose of education, the objectives (societal and personal) that it is designed to attain, the methods for attaining them and the tools for measuring their success of failure.*

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Mark Olsen, John Codd dan Anne-Marie O'Neil dalam Nugroho (2008:36) menyatakan bahwa kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi bagi negara-negara dalam persaingan global, sehingga kebijakan pendidikan perlu mendapat prioritas dalam era globalisasi. Salah satu argumen utamanya adalah bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi. Demokrasi yang memberikan hasil adalah demokrasi yang didukung oleh pendidikan. Pendapat tersebut dikatakan lebih lanjut seperti berikut ini;

education policy in the twenty first century is the key to global security, sustainability and survival....education policies are central to such global mission....a deep and robust democracy at national level requires strong civil society based on norms of trust and active response citizenship and that education is central to such a goal. Thus, the strong education state necessary to sustain democracy at the national level so that strong democratic nation-states can buttress from of international governance and ensure that globalization becomes a force for global sustainability and survival.

Gamage dan Pang (2003:171) mengemukakan kebijakan adalah terdiri dari pernyataan tentang sasaran dan satu atau lebih pedoman yang luas untuk mencapai sasaran tersebut sehingga dapat dicapai yang dilaksanakan bersama dan memberikan kerangka kerja bagi pelaksana program.

Bogue dan Saunders (1976:128) menyimpulkan bahwa kebijakan adalah menjelaskan sasaran umum organisasi yang berisikan alasan eksistensi dan menyediakan arah pembuatan keputusan bagi pencapaian sasaran

Berdasarkan dari beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah seperangkat tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip serta peraturan-peraturan yang membimbing suatu organisasi. Dengan kata lain kebijakan adalah hasil keputusan manajemen yang dibuat sangat hati-hati yang intinya berupa tujuan, peraturan-peraturan serta prinsip yang mengarahkan organisasi menuju ke masa depan. Hakikat kebijakan berupa keputusan yang substansinya adalah tujuan, prinsip dan aturan-aturan

Kebijakan merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelola dan pendistribusian

sumber daya alam, finansial. Kebijakan ini dibuat oleh orang yang memiliki otoritas dan legitimasi hukum dalam sistem pemerintahan. Keputusan-keputusannya mengikat aparatur pemerintahan untuk bertindak dalam menyiapkan rancangan perundang-undangan dan peraturan pemerintahan untuk dipertimbangkan oleh parlemen atau mengalokasikan anggaran guna mengimplementasikan program tersebut. Kebijakan diperoleh melalui proses pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan (*policy making*) adalah terlihat sejumlah proses dari semua bagian dan berhubungan kepada sistem sosial dalam membuat sasaran sistem. Thompson, (1976:310) mengemukakan kebijakan adalah proses pembuatan keputusan memperhatikan faktor lingkungan eksternal, *input* (masukan), proses (transformasi), *output* (keluaran) dan *feedback* (umpan balik) dari lingkungan pembuat kebijakan. Berkaitan dengan masalah tersebut kebijakan dipandang sebagai: (1) pedoman untuk bertindak, (2) pembatas perilaku, (3) bantuan dalam pengambilan keputusan. Begitu pentingnya keberadaan kebijakan dalam suatu organisasi, kebijakan dijadikan sebagai pedoman perilaku dalam strategi untuk mencapai tujuan organisasi.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan dibuat untuk menjadi pedoman dalam bertindak, mengarahkan kegiatan dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam kata lain merupakan garis umum untuk bertindak bagi pengambilan keputusan pada semua jenjang organisasi. Kebijakan adalah saling mendukung pencapaian tujuan karena fungsinya mengarahkan kegiatan yang akan dilaksanakan semua personal organisasi.

Pembuat kebijakan dituntut lebih memiliki kemampuan dan keahlian tanggung jawab dan kemauan sehingga dapat membuat kebijakan dengan segala risikonya, baik yang diharapkan (*intended risk*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended risk*). Pembuat kebijakan tidak hanya ingin melihat kebijakannya dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan demi kepentingan masyarakat, tetapi ingin mengetahui seberapa jauh kebijakan tersebut telah memberikan konsekuensi positif dan negatif bagi masyarakat (Wibawa, dkk 1994:121)

Kebijakan menurut Dye Pal (dalam Bahtiar 2012:33-34) mengemukakan kebijakan publik (*public policy*) sebagai *as program of*

goals, values and practices sedangkan Pal lebih kepada tindakan melakukan atau tindakan melakukan sesuatu yang dipilih oleh otoritas *public* dalam upaya mengatasi masalah (*public policy is what the government say to do or not to do*). Dua aspek yang tidak lepas dengan kebijakan ialah perspektif administrasi dan perspektif publik. Dalam perspektif administrasi kebijakan diartikan sebagai tindakan politik untuk mempengaruhi perilaku orang lain. Hal ini ditegaskan pula oleh Solichin Wahab (1990) bahwa kebijakan dapat pula bermakna sebagai tindakan politik atau serangkaian prinsip, tindakan yang dilakukan seseorang, kelompok atau pemerintah atau aktor terhadap sesuatu masalah. Sedangkan perspektif kebijakan publik menganggapnya sebagai *the process of producing knowledge of and in policy processes*.

Menyimpan dari beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan segala perbuatan yang dikehendaki pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan yang dirumuskan dalam sesuatu kebijakan untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai dan melalui program-program pemerintah, kebijakan *public* meliputi perumusan, pelaksanaan dan evaluasi untuk merumuskan kebijakan yang sesuai, atau serangkaian kegiatan atau tindakan sebagai suatu arahan untuk mencapai tujuan.

B. Pendidikan dan Desentralisasi

Dalam penyelenggaraan pendidikan di tingkat nasional maupun daerah mengalami suatu transisi yang sangat signifikan dalam pengelolaan sumber-sumber daya yang ada dalam bidang pendidikan terutama dalam hal pendanaan pendidikan (pembiayaan pendidikan). Dalam hal ini pelaksanaan pendidikan harus disertai dengan adanya peningkatan peran sumber-sumber daya pendidikan (dana pendidikan) yang telah tertuang dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab I Ketentuan Umum pasal 1 ayat 23 yang menjelaskan bahwa Sumber daya pendidikan adalah segala sesuatu yang dipergunakan dalam penyelenggaraan pendidikan yang meliputi tenaga kependidikan, masyarakat, dana, sarana, dan prasarana. Dalam hal ini pembiayaan pendidikan merupakan suatu hal yang sangat penting bagi pendidikan di

daerah. Lebih lanjut dalam pasal 47 disebutkan tentang sumber pendanaan pendidikan yaitu (1) Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan keberlanjutan. (2) Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (3) Ketentuan mengenai sumber pendanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Amanat Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat 4 juga menerangkan bahwa dalam hal pembiayaan pendidikan bahwa; “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen (20%) dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”

Sejalan dengan itu maka dalam implementasi kebijakan pendidikan di daerah akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh sumber daya pendidikan (pembiayaan pendidikan) yang memadai dan dapat diandalkan untuk meningkatkan mutu dan kualitas sumber daya di daerah. Dengan adanya perubahan kewenangan pengelolaan pendidikan dengan segera mengubah pola pembiayaan sektor pendidikan. Sebelum otonomi daerah, praktis hanya pembiayaan sekolah dasar (SD) yang menjadi tanggung jawab Pemda, sedangkan SLTP dan SLTA (dan juga perguruan tinggi) menjadi tanggung jawab Pusat, seperti yang tertuang dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 pasal 46; (1) Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. (2) Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (3) Ketentuan mengenai tanggung jawab pendanaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Implementasi Kebijakan Otonomi daerah yang didasarkan pada UU No. 22 tahun 1999 jo UU No. 32 Tahun 2004, yaitu memutuskan suatu keputusan dan atau kebijakan secara mandiri di mana kewenangan yang dulu berada di pusat sekarang telah diserahkan kepada daerah dalam hal ini propinsi dan kabupaten/kota. Pemberian otonomi ini dimaksudkan untuk

lebih memandirikan daerah dan memberdayakan masyarakat sehingga lebih leluasa dalam mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa sendiri. Pemberian otonomi yang luas dan bertanggung jawab dilaksanakan dengan berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, berkeadilan, dan memperhatikan potensi serta keanekaragaman daerah, dengan titik sentral otonomi pada tingkat yang paling dekat dengan rakyat, yaitu kabupaten dan kota. Hal yang esensial dari otonomi daerah adalah semakin besarnya tanggung jawab daerah untuk mengurus tuntas segala permasalahan yang tercakup di dalam pembangunan masyarakat di daerahnya, termasuk bidang pendidikan (Jalal dan Supriadi, 2001: 32). Dengan memberikan peluang yang besar kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dalam memberikan pelayanan dasar dan menengah kepada masyarakat.

Kewenangan besar yang dimiliki oleh daerah dengan Undang-undang otonomi daerah tentu saja hanya akan bermanfaat apabila diikuti dengan kapasitas pemerintah Kabupaten/Kota untuk membuat kebijakan-kebijakan yang akurat yang diarahkan untuk meningkatkan *input* dan proses pembelajaran. Upaya untuk membuat kebijakan yang akurat dalam bidang pendidikan, salah satunya akan sangat tergantung kepada tersedianya informasi yang valid tentang berbagai persoalan pendidikan yang dihadapi oleh Kabupaten/Kota. Dengan informasi yang valid tersebut para *policy maker* akan dapat merumuskan apa persoalan pokok yang harus dipecahkan dari aspek *input* dan proses pembelajaran, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Setelah substansi persoalan dapat diketahui dan dirumuskan dengan jelas selanjutnya para *policy maker* di daerah akan dapat membuat kebijakan-kebijakan yang tepat guna untuk memecahkan masalah tersebut.

Implementasi adalah pelaksanaan, penerapan atau implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok), proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh pembuat keputusan

Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan,

seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi penting sebab suatu kebijakan tidak berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap di mana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

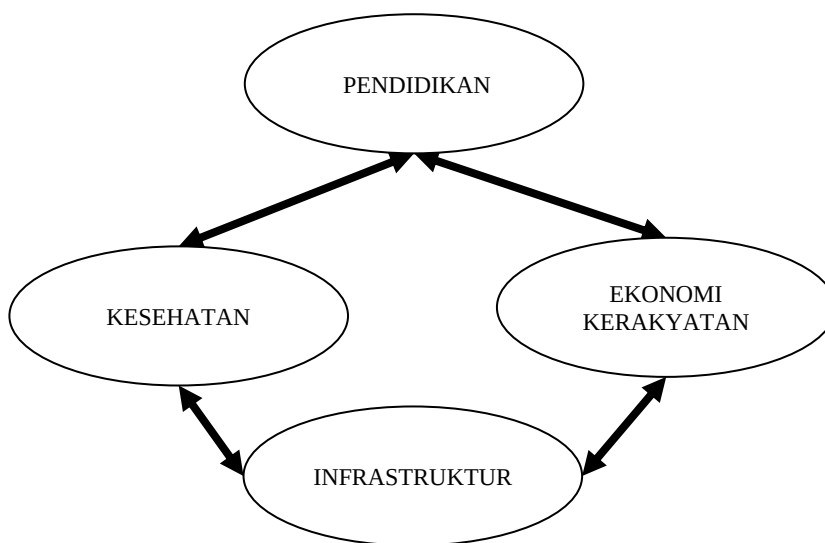
Menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Wahab Solichin (2006:64) mengemukakan konsep implementasi adalah dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Pengertian implementasi menurut kamus Webster bahwa implementasi adalah "tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan-keputusan kebijakan

Definisi lain yang dikemukakan oleh Daniel Mazmanian (1983:87) mengemukakan hakikat implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Selanjutnya Riant (2003:179) mengemukakan pada prinsipnya ada tiga hak yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan yakni: (1) apakah kebijakannya sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauh mana kebijaksanaan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan, (2) apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter yang hendak dipecahkan, (3) apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

Berdasarkan dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah aktivitas-aktivitas atau tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan suatu kebijakan dan merumuskan dalam pengambilan keputusan atau kebijakan adalah merupakan rangkaian kegiatan yang telah dirumuskan bersama dalam mengambil suatu

keputusan yang diambil oleh pelaksanaan kebijakan dengan harapan dapat memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan itu sendiri

Begitu pentingnya persoalan pendidikan di era otonomi daerah sekarang ini memberikan inspirasi kepada Kabupaten/kota untuk lebih memberikan perhatian yang serius terhadap pendidikan di daerahnya. Bidang pendidikan dijadikan sebagai satu dari empat pilar pembangunan di Provinsi Gorontalo yaitu bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi Kerakyatan dan infrastruktur. Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2012-2017 telah menetapkan bidang Pendidikan sebagai salah satu sasaran utama (Pilar Utama) di antara dua sasaran (pilar) lainnya. Penetapan ini tentu telah melalui pertimbangan yang berdasarkan pada fakta dan data yang ada. Kondisi pendidikan masyarakat yang masih relatif rendah menjadi tantangan pemerintah daerah untuk meningkatkannya seoptimal mungkin. Keempat pilar tersebut dapat digambarkan sebagai berikut ini,



Gambar 1. Empat Program Utama (*Issue Sentral*) pembangunan di Provinsi Gorontalo

Kebijakan pendidikan di Provinsi Gorontalo di fokuskan kepada dua hal yang utama yaitu tuntas wajib belajar sembilan (9) tahun dan peningkatan mutu pendidikan di segala jenjang pendidikan (SD-SLTP dan SLTA). Kebijakan ini diambil dikarenakan ada berbagai persoalan yang masih melingkupi bidang pendidikan di Provinsi Gorontalo antara lain masih rendahnya tingkat pemerataan pendidikan dasar dan menengah, masih rendahnya kualitas pendidikan dan belum mampu memenuhi kebutuhan kompensasi peserta didik, ketersediaan pendidik yang belum memadai secara kualitas maupun kuantitas, fasilitas belajar belum mencukupi dan biaya operasional pendidikan yang belum memadai, masih rendahnya kualifikasi pendidik memiliki pendidikan seperti yang disyaratkan, belum meratanya proporsi penyebaran tenaga pendidik, belum mantapnya pembagian peran dan tanggung jawab pendidikan pada masing-masing tingkatan pemerintahan dan belum optimalnya kinerja dewan pendidikan dan komite sekolah.

Sekarang berlakunya Undang-Undang tentang Badan Hukum Pendidikan dimungkinkan pendidikan di Indonesia akan menjadi mahal dan tidak terjangkau oleh masyarakat. Untuk itu dengan melihat kondisi tersebut di Provinsi Gorontalo sangat menarik kiranya ditelaah lebih lanjut bagaimana kebijakan daerah di bidang pendidikan, yang dalam hal ini akan lebih difokuskan pada persoalan kebijakan pembiayaan pendidikan yang dinilai selama ini menjadi hal yang cukup krusial untuk dibahas mengingat pendidikan sekarang ini menjadi tanggung jawab pemerintah Daerah (provinsi sepenuhnya) setelah pelimpahan kewenangan yang begitu besar dari pemerintah pusat.

Kebijakan pendidikan Indonesia adalah seperangkat konsep peraturan perundang-undangan yang menjadi titik tolak sistem pendidikan Indonesia yang menurut Undang-Undang Dasar 1945 meliputi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, Undang-Undang Peraturan Pemerintah. Pasal 31 UUD 1945 menyatakan bahwa: (1) setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, (2) setiap warga negara mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, (3) pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, (4) negara memprioritaskan anggaran

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

Undang-Undang No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses 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. Dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan Pasal (1) yang berisi bahwa standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara dan Kesatuan Republik Indonesia.

Meningkatkan kualitas sumber daya manusia, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No, 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 11 ayat 1 dan 2 yang menekankan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Selain itu Undang-Undang No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 12 ayat 1b bahwa setiap peserta didik pada tiap satuan pendidikan berhak mendapatkan layanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya.

Grindle (Rusdiana: 2015:132) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya terbatas pada mekanisme penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui saluran birokrasi, tetapi berkaitan dengan masalah konflik yaitu siapa yang memperoleh apa dalam suatu kebijakan, bahkan pelaksanaan kebijakan merupakan sesuatu yang sangat penting, kemungkinan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan

Gupta (Rusdiana 2015:133) mengemukakan bahwa proses implementasi kebijakan adalah tahapan yang dilakukan setelah suatu

kebijakan diadopsi (*adopted*) atau disahkan oleh pihak-pihak yang memiliki otoritas dalam kebijakan bersangkutan.

Berdasarkan dari beberapa pandangan di atas dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program tetapi sebagian keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh pejabat atau kelompok pemerintah yang diarahkan pada pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditentukan yaitu tindakan-tindakan yang merupakan usaha sesaat untuk mentransformasikan keputusan-keputusan isi kebijakan atau program dapat berpengaruh pada tingkat keberhasilan implementasi kebijakan.

C. Kebijakan Pembaharuan Reformasi Pendidikan

Pembaharuan pendidikan dilaksanakan agar Pendidikan Nasional dapat berjalan sesuai dengan fungsinya. Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta 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. Sistem pendidikan selalu menghadapi tantangan baru seiring dengan timbulnya kebutuhan-kebutuhan baru dan untuk menghadapinya diperlukan pembaharuan terhadap pendidikan dengan jalan menyempurnakan sistemnya. Pembaharuan yang terjadi meliputi landasan yuridis, kurikulum dan perangkat penunjangnya, struktur pendidikan dan tenaga pendidikan.

Pembaharuan pendidikan yang sangat mendasar ialah pembaharuan yang tertuju pada landasan yuridisnya karena landasan yuridis berhubungan langsung dengan hal-hal yang bersifat mendasari semua kegiatan pelaksanaan pendidikan dan mengenai hal-hal yang penting seperti struktur pendidikan, kurikulum, pengelolaan, pengawasan, dan ketenagakerjaan.

Undang-undang 1945 sebagai landasan yuridis merupakan hukum tertinggi dari organisasi kenegaraan yang memuat garis besar, dasar dan tujuan negara. Sifatnya lestari dalam arti menjadi petunjuk untuk hidup

bangsa dalam jangka waktu relatif panjang dan bahkan jika memungkinkan selama negara berdiri. Dalam penyelenggaraan segala sesuatu yang ditetapkan dalam UUD 1945 diperlukan ketetapan-ketetapan yang lebih rendah yaitu yang tertuang dalam UU organik. UU organik adalah peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan aturan dasar yang tercantum dalam UUD sebagai usaha untuk mewujudkan tujuan Negara (Tirtaraharja, 2005:294).

UUD 1945 mengamanatkan pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak yang mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan Undang-undang. Sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional dan global sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah dan berkesinambungan.

Berdasarkan UU nomor 20 tahun 2003, kurikulum adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu.

Ada dua faktor pengendali yang menentukan arah pembaharuan kurikulum, yaitu yang sifatnya mempertahankan dan yang bersifat mengubah. Termasuk yang mempertahankan ialah landasan filosofis, yaitu falsafah bangsa Indonesia yaitu Pancasila, UUD 1945 dan landasan historis (mencakup unsur-unsur yang dari dulu hingga sekarang menguasai hajat hidup orang banyak). Sedangkan faktor pengendali yang bersifat mengubah ialah landasan sosial (berupa kekuatan-kekuatan sosial di masyarakat) dan landasan psikologis (cara peserta di dalam belajar mengenai hal ini banyak penemuan-penemuan baru yang menopangnya).

Menurut UU Sisdiknas no. 20 tahun 2003, tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan. Dan pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang

sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.

Tenaga kependidikan bertugas melaksanakan administrasi, pengelolaan, pengembangan, pengawasan, dan pelayanan teknis untuk menunjang proses pendidikan pada satuan pendidikan. Pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada perguruan tinggi.

Pendidik dan tenaga kependidikan berhak memperoleh:

- a. Penghasilan dan jaminan kesejahteraan sosial yang pantas dan memadai,
- b. Penghargaan sesuai dengan tugas dan prestasi kerja,
- c. Pembinaan karier sesuai dengan tuntutan pengembangan kualitas,
- d. Perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas dan hak atas hasil kekayaan intelektual, dan
- e. Kesempatan untuk menggunakan sarana, prasarana, dan fasilitas pendidikan untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas.

Pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban:

- a. Menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis, dan dialogis,
- b. Mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan, dan
- c. Memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.

Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memfasilitasi satuan pendidikan dengan pendidik dan tenaga kependidikan yang diperlukan untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu, wajib membina dan mengembangkan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan yang diselenggarakannya, dan wajib membantu pembinaan dan pengembangan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan formal yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Manajemen pendidikan belum berjalan secara efektif dan efisien. Dengan dilaksanakannya desentralisasi pendidikan, pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan yang lebih luas dalam membangun pendidikan di masing-masing wilayah sejak penyusunan rencana, penentuan prioritas program serta mobilisasi sumber daya untuk merealisasikan rencana yang telah dirumuskan. Sejalan dengan itu, otonomi pendidikan telah pula dilaksanakan melalui penerapan manajemen berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi yang memberikan wewenang yang lebih luas pada satuan pendidikan untuk mengelola sumber daya yang dimiliki termasuk mengalokasikannya sesuai dengan prioritas kebutuhan. Dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi pendidikan diharapkan daerah dan satuan pendidikan lebih tanggap terhadap kebutuhan setempat. Namun demikian pelaksanaan desentralisasi dan otonomi pendidikan belum sepenuhnya dapat dilaksanakan karena belum mantapnya pembagian peran dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan termasuk kontribusinya dalam penyediaan anggaran pendidikan, serta belum terlaksananya standar pelayanan minimal yang seharusnya ditetapkan oleh masing-masing kabupaten/kota dengan acuan umum dari pemerintah pusat. Di samping itu efektivitas peran serta masyarakat dalam pembangunan pendidikan termasuk peran dan fungsi dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah juga belum optimal.

Reformasi pendidikan telah dilakukan regulasi atau perubahan kebijakan pendidikan yang terkait dengan perubahan atau pembaharuan, penyempurnaan dan pengembangan program pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan yang diarahkan pada upaya untuk dapat memberikan layanan pendidikan yang bermutu, sesuai dengan standar pendidikan yang telah ditetapkan. Pendidikan mempunyai tugas menyiapkan sumber daya manusia yang berkualitas. Perkembangan zaman selalu memunculkan tantangan-tantangan baru, yang sering kali tidak dapat diramalkan sebelumnya. Sehingga pendidikan selalu dihadapkan pada masalah-masalah baru. Masalah yang dihadapi dunia pendidikan demikian luas, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor. Yang pertama, karena sifat sasarannya yaitu manusia yang pemikirannya terus berkembang dan yang kedua, karena usaha pendidikan harus berorientasi ke masa depan yang sering kali tidak dapat diramalkan oleh manusia (Tirtahardja, 2005: 255-

289). Sebagai suatu sistem, permasalahan yang terjadi dalam sistem pendidikan dipengaruhi oleh faktor-faktor yang membentuk sistem pendidikan itu sendiri. Faktor-faktor tersebut adalah guru, siswa, kurikulum, metode, sarana dan prasarana, dan materi. Unsur-unsur eksternal pun seperti tuntutan masyarakat dan penentu kebijakan pendidikan formal (mulai dari perumusan GBHN sampai ke petunjuk teknis pelaksanaan kurikulum) turut memberikan sumbangan terhadap munculnya problematika di atas (Mulyanto, 2008).

Untuk menghadapi tantangan-tantangan tersebut, pendidikan berupaya untuk melakukan pembaharuan dengan jalan menyempurnakan sistemnya. Selain itu, pembaharuan pendidikan juga diupayakan agar dapat meningkatkan kualitas maupun kuantitas pendidikan menurut ukuran tertentu. Ukuran tersebut berupa norma, tujuan yang dicita-citakan, kegunaannya secara praktis dalam hidup bermasyarakat, nilainya dalam mengembangkan harkat manusia seutuhnya dan mutu kehidupannya, atau norma-norma lain yang diterima oleh masyarakat

Dalam konteks penyelenggaraan pendidikan baik di tingkat makro (negara) maupun di tingkat mikro (lembaga) pembiayaan merupakan unsur yang mutlak harus tersedia. Sebagai contoh pemerintah Republik Indonesia sesuai amanat Undang-Undang setiap tahunnya telah mencanangkan alokasi anggaran pendidikan sebesar minimal 20% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), demikian pula pemerintah daerah setiap tahun menetapkan anggaran untuk pendidikan seperti untuk gaji guru dan gaji tenaga kependidikan lainnya di daerah. Dalam konteks lembaga atau organisasi, sekolah setiap tahun menyusun Anggaran dan Pendapatan Belanja Sekolah (RAPBS) yang menunjukkan bagaimana perencanaan pendapatan dan penggunaan biaya untuk keperluan operasional sekolah. Penggunaan biaya tersebut menggambarkan pola pembiayaan dalam pendidikan. Dengan demikian pada semua tingkatan penyelenggaraan pendidikan pembiayaan merupakan hal yang sangat penting untuk turut menjamin terlaksananya pendidikan.

Peningkatan mutu pendidikan, tentunya tidak terbatas pada peningkatan kapasitas dan kualitas guru, tetapi pengelolaan dana pendidikan perlu mendapat perhatian. Untuk mencapai pendidikan yang

berkualitas diperlukan biaya yang banyak, pembiayaan pendidikan sangat bervariasi. Oleh karena itu keuangan sekolah atau pembiayaan di lembaga-lembaga pendidikan menjadi faktor esensial. Penanggung jawab manajemen pembiayaan adalah kepala sekolah dan guru yang ikut bertanggung jawab atas pembiayaan pendidikan.

BAB V

KEBIJAKAN IMPLEMENTASI PROGRAM PENDIDIKAN UNTUK RAKYAT (PRODIRA)

A. Kebijakan Pendidikan Gratis

Kebijakan program pendidikan untuk rakyat yang dikenal dengan PRODIRA atau kebijakan pendidikan gratis adalah kesepakatan yang dihasilkan dari formulasi kebijakan yang digunakan sebagai landasan implementasi kebijakan. Pada dasarnya pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis di Provinsi Gorontalo Khususnya di Kabupaten Gorontalo mengacu pada pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat dan Undang-Undang No 20 Tahun 2003 Pasal 34 menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban menyelenggarakan pendidikan dasar tanpa dipungut biaya. Hal yang dipresentasikan oleh Pemerintah Gubernur Provinsi Gorontalo di bawah kepemimpinan Gubernur dan Wakil Gubernur yaitu: Drs Rusli Habibie .M.AP dan Dr. Idris Rahim MM dalam kebijakan pendidikan gratis dan bermutu.

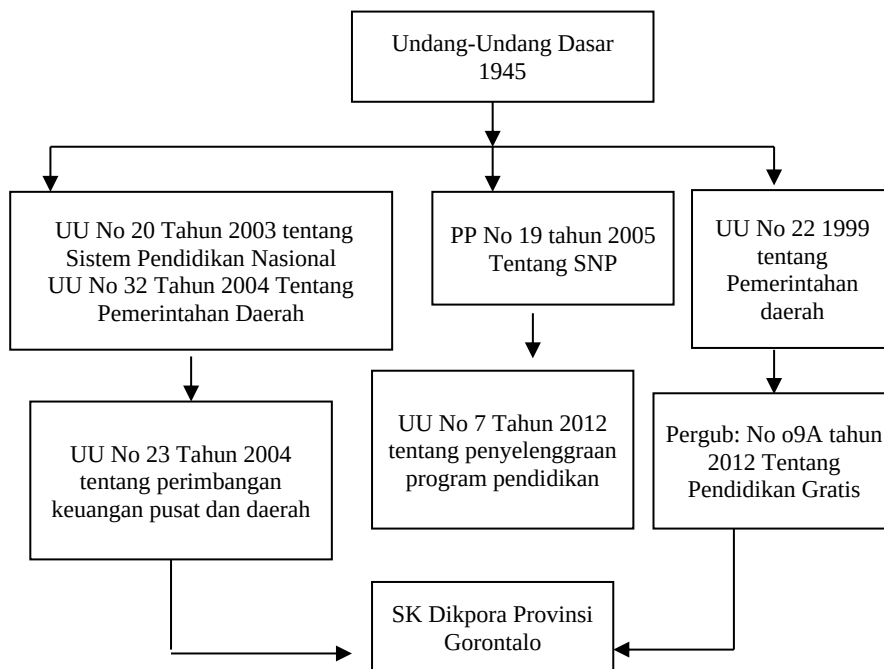
Peraturan pemerintah tahun 2013 tentang penyelenggaraan pendidikan pasal 14 menegaskan bahwa setiap peserta didik berhak untuk mendapatkan biaya pendidikan dari pemerintah atau pemerintah daerah bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayakan pendidikan, sedangkan pasal 17 menegaskan bahwa pemerintah daerah berkewajiban untuk menjamin tersedianya dana guna untuk terselenggaranya pendidikan, menjamin terselenggaraanya pendidikan yang mutu bagi setiap warga sesuai kewenangan tanpa diskriminasi dan memperhatikan kesetaraan gender, dan menjamin terselenggaranya program wajib belajar secara berkelanjutan sesuai kewenangannya.

Berpedoman dengan pembukaan UUD 1945 Aline Keempat dan Undang-Undang No 20 tahun 2003 tersebut Gubernur Provinsi Gorontalo menyusun regulasi yang mengatur kebijakan program pendidikan untuk rakyat PRODIRA yang dikemas melalui pendidikan gratis baik jenjang pendidikan dasar dan pendidikan menengah regulasi tersebut sebagai berikut:

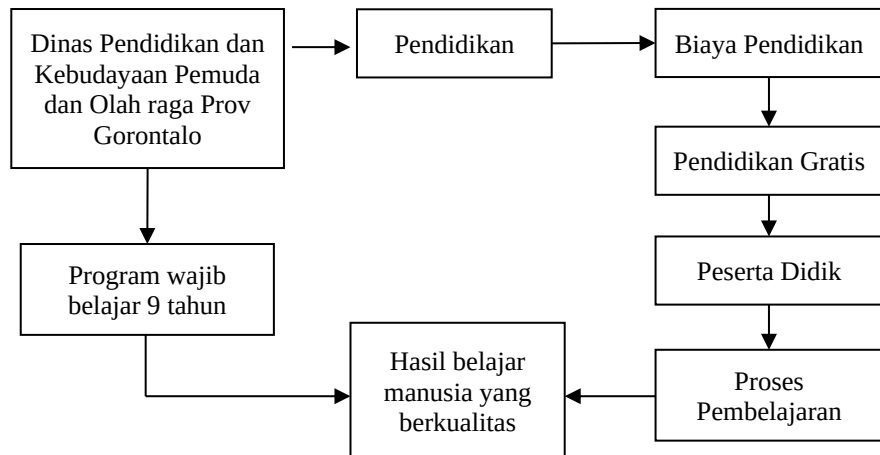
- a. Peraturan Gubernur No. 9A tahun 2012 tentang pendidikan gratis
- b. Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo No 3 tahun 2006 tentang pengelolaan keuangan daerah
- c. Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo No 7 tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat
- d. Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo No 16 tahun 2013 tentang Anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi Gorontalo

Secara ideal penyusunan regulasi kebijakan pendidikan gratis hendaknya melibatkan *stakeholder* pendidikan yang berada di seluruh provinsi Gorontalo khususnya pada Kabupaten Gorontalo. Namun secara *real* keterlibatan *stakeholder* pendidikan dalam penyusunan kebijakan pendidikan tidak maksimal. Kebijakan program pendidikan untuk rakyat dapat dijelaskan melalui diagram di bawah ini

Diagram 5.1. Kebijakan Implementasi Program Prodira



Pendidikan Untuk rakyat merupakan program unggulan pembangunan tahun 2012-2017 yang ada di Provinsi Gorontalo. Hal ini didasarkan pertimbangan antara lain bahwa sumber daya manusia merupakan aset yang sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah. Program pendidikan untuk rakyat yang dimulai sejak tahun 2012, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian program 9 tahun dan untuk meningkatkan pengelolaan program rintisan wajib belajar 12 tahun. Program pendidikan untuk rakyat bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan bagi seluruh masyarakat Provinsi Gorontalo mulai dari pendidikan anak usia dini (PAUD), pendidikan dasar dan pendidikan menengah sehingga dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat serta dapat melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.



Gambar 5.2. diagram implementasi Pendidikan untuk rakyat (Prodira)

Program pendidikan untuk rakyat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari program penyelenggaraan layanan pendidikan gratis yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada pasal 46 ayat (1) ditegaskan bahwa” Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah dan masyarakat. Lebih lanjut Undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 34 menegaskan pemerintah dan pemerintah daerah

menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Program pendidikan untuk rakyat yang disingkat dengan (PRODIRA) adalah program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah, satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, serta memberikan biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar dan insentif bagi pendidik PAUD.

Pemerintah Provinsi Gorontalo program penyelenggaraan layanan pendidikan gratis tidak saja pada level pendidikan dasar, melainkan di *upgrade* ke level pendidikan menengah yang dikemas dalam program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA). Program pendidikan untuk rakyat merupakan program terintegrasi dengan layanan pendidikan gratis dalam bentuk pemberian bantuan operasional pada satuan pendidikan untuk peningkatan layanan di bidang pendidikan. Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan agar: “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja Negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.”. Selanjutnya dalam pasal 10 Undang-Undang RI No. 29 Tahun 2003 menyatakan bahwa. “Pemerintah dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Lebih lanjut dalam pasal 11 Undang-Undang RI No 20 Tahun 2003 menyatakan bahwa: (1) pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga Negara tanpa diskriminasi, (2) pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) merupakan pengejawantahan dari program-program unggulan pemerintah provinsi Gorontalo yang memberikan kesempatan pada masyarakat untuk mendapatkan layanan pendidikan secara gratis dan tetap memperhatikan mutu pendidikan sebagaimana diharapkan dalam Visi dan Misi Dinas Pendidikan Nasional provinsi Gorontalo: “Gorontalo Cerdas dan

Berkarakter 2019” dengan misi: (1) Percepatan penyelenggaraan pendidikan Gorontalo yang merata, bermutu dan berkeadilan sesuai dengan kewenangan dekonsentrasi serta tugas pembantuan, (2) Mewujudkan insan pendidikan yang profesional dan berkarakter, (3) Mewujudkan tata kelola pendidikan dan pembinaan kepemudaan, keolahragaan serta kebudayaan daerah yang transparansi, partisipatif dan responsif gender, (4) menciptakan harmonisasi kebijakan pendidikan serta pembiayaan pendidikan yang profesional dan berkelanjutan dengan pemerintah daerah kabupaten/kota. (juknis program pendidikan untuk rakyat 2014)

B. Program Pendidikan Untuk Rakyat (Prodira)

Pendidikan adalah faktor penentu kemajuan dan kemakmuran bangsa pada masa depan. Jika kita sebagai bangsa, berhasil membangun dasar-dasar pendidikan nasional dengan baik, maka diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kemajuan di bidang lain. Dalam konteks ini pendidikan menjadi salah satu bentuk investasi modal manusia (*Human Investment*) yang akan menentukan kualitas sumber daya manusia (SDM) suatu bangsa dan pada gilirannya akan membawahi bangsa tersebut mencapai kemajuan dan kemakmuran

Wahyudi (2005:78) menjelaskan pendidikan gratis dan mudah bagi rakyat, artinya pendidikan tersebut diselenggarakan untuk rakyat dan mudah diikuti atau dijangkau untuk semua rakyat. Sedangkan Harsono (2007:51) mengemukakan sekolah gratis adalah sekolah di mana anak-anak dan orang tidak harus membayar biaya yang dikelola oleh sekolah, misalnya uang SPP, uang buku, uang pengembangan dan uang pendaftaran.

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa pendidikan gratis adalah pendidikan di mana semua lapisan masyarakat, terutama masyarakat yang kurang mampu dapat melaksanakan kegiatan belajarnya dengan murah dan mudah yaitu mereka tidak harus membayar SPP, uang pengembangan, uang buku dan uang pendaftaran atau dapat dikatakan tidak dipungut biaya pendidikan.

C. Kondisi Pendidikan dari aspek Indeks pembangunan manusia (IPM).

Dalam UNDP (*United Development Programme*) pembangunan manusia adalah suatu proses untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi manusia (*a process of enlarging people's choices*), konsep atau definisi pembangunan manusia tersebut pada dasarnya mencakup dimensi pembangunan yang sangat luas. Dalam konsep pembangunan manusia seharusnya dianalisis serta dipahami dari sudut manusianya, bukan hanya dari pertumbuhan ekonominya sebagaimana dikutip dari UNDP *United Development Programme* 1995:103)

Indeks pembangunan manusia digunakan untuk mengklasifikasikan apakah sebuah negara atau wilayah/daerah apakah negara/wilayah adalah negara/wilayah maju, berkembang atau terbelakang, dan juga dapat mengukur pengaruh dari kebijaksanaan ekonomi terhadap kualitas hidup negara/wilayah atau daerah. UNDP (*United Development Programme*) dalam pembangunan manusia adalah (1) pembangunan harus mengutamakan penduduk sebagai pusat perhatian, (2) pembangunan dimaksudkan untuk memperbesar pilihan bagi penduduk, tidak untuk hanya meningkatkan pendapatan, (3) pembangunan manusia didukung oleh empat pilar yaitu produktivitas, pemerataan, kesinambungan dan pemberdayaan, (4) pembangunan manusia menjadi dasar dalam penentuan tujuan pembangunan dan dalam menganalisis pilihan-pilihan untuk mencapainya.

Konsep pembangunan manusia seutuhnya merupakan konsep yang menghendaki peningkatan kualitas hidup penduduk baik secara fisik, mental maupun secara spiritual, bahkan secara eksplisit disebutkan pembangunan manusia yang seiring dengan pertumbuhan ekonomi, pembangunan sumber daya manusia secara fisik dan mental mengandung makna peningkatan kapasitas dasar penduduk yang kemudian akan memperbesar kesempatan untuk dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan yang berkelanjutan.

Indeks pembangunan manusia, karena dimaksudkan untuk mengukur dampak dari peningkatan kemampuan dasar dengan demikian menggunakan indikator komponen dasar perhitungan yaitu: angka harapan

hidup waktu lahir, pencapaian pendidikan diukur dengan angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah, serta pengeluaran konsumsi. Nilai IPM suatu negara/ daerah menunjukkan seberapa jauh negara atau daerah telah mencapai sasaran yang ditentukan oleh angka harapan hidup 85 tahun pendidikan dasar bagi semua lapisan masyarakat tanpa terkecuali dan tingkat manusianya karenanya dikaitkan dengan investasi pada manusia dan pengembangan sebagai sumber yang kreatif dan produktif.

Lembaga UNDP (*United Development Programme*) telah mempublikasikan laporan pertumbuhan sumber daya manusia dalam ukuran kuantitatif yang disebut dengan Human Development Indeks (HDI) merupakan alat ukur pembangunan manusia yang dirumuskan secara konstan. Adapun indikator yang dipilih untuk mengukur dimensi HDI adalah sebagai berikut UNDP (*United Development Report 1993:105-106*) sebagai berikut: (1) *Longevity*, diukur dengan variabel harapan hidup saat lahir atau *life expectancy of birth* dan angka kematian bayi per seribu penduduk atau *infant mortality rate*, (2) *Education Achievement*, diukur dengan dua indikator yakni melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas (*adult literacy rate*) dan tahun rata-rata bersekolah bagi penduduk usia 25 tahun ke atas (*the mean years of schooling*) (3) Standar hidup diukur dengan tingkat pengeluaran per kapita per tahun.

1) Indeks Harapan hidup

Indeks harapan hidup menunjukkan jumlah tahun hidup yang diharapkan dapat dinikmati penduduk suatu wilayah. Dengan memasukan informasi mengenai angka kelahiran dan kematian per tahun, variabel tersebut diharapkan dapat mencerminkan rata-rata lama hidup sekaligus hidup sehat masyarakat. Untuk menghitung angka harapan hidup digunakan metode tidak langsung, data langsung yang digunakan dalam metode ini adalah rata-rata anak lahir dan rata-rata anak masih hidup dari wanita pernah kawin. Secara singkat proses perhitungan angka harapan hidup untuk mendapatkan indeks harapan hidup dengan cara menstandarkan angka harapan hidup terhadap nilai maksimum dan minimumnya.

2) Indeks Hidup Layak

Untuk mengukur dimensi standar hidup layak (daya beli), UNDP menggunakan indikator yang dikenal dengan real per kapita GDP *adjusted*.

Untuk perhitungan Indeks pembangunan manusia (IPM) sub nasional (provinsi atau kabupaten/kota) tidak memakai PDRB per kapita karena PDRB per kapita hanya untuk mengukur produksi suatu wilayah dan tidak mencerminkan daya beli riil masyarakat yang merupakan konsentrasi IPM.

3) Indeks Pendidikan (IP)

Dalam Undang-undang No 20 Tahun 2003 tentang pembaharuan Sistem Pendidikan Nasional, pembaharuan yang dimaksud adalah memperbaharui visi, misi dan strategis pembangunan pendidikan nasional. Pendidikan nasional mempunyai visi yang terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memperdayakan semua warga Negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan produktif menjawab tantangan zaman yang berubah. Pendidikan nasional mempunyai misi antara lain: (1) mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia, (2) membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar, (3) meningkatkan kesiapan masukan dan kuantitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral, (4) meningkatkan keprofesionalan dan akuntabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat pembudayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap dan nilai berdasarkan standar nasional dan global.

Untuk mengukur perhitungan indeks pendidikan (IP) mencakup dua indikator yaitu angka melek huruf (LIT) dan rata-rata sekolah (MYS). Populasi yang digunakan adalah penduduk umur 15 tahun ke atas karena pada kenyataannya penduduk usia tersebut sudah ada yang berhenti sekolah. Batasan ini diperlukan agar angkanya lebih mencerminkan kondisi yang sebenarnya mengingat penduduk yang berusia kurang dari 15 tahun masih dalam proses sekolah atau sekolah belum pantas untuk rata-rata lama sekolahnya. Kedua indikator pendidikan dimunculkan dengan harapan dapat mencerminkan tingkat pengetahuan angka melek huruf (LIT) di mana angka melek huruf merupakan proporsi penduduk yang memiliki kemampuan baca tulis dalam suatu kelompok penduduk secara keseluruhan. Sedangkan cerminan rata-rata lama sekolah (MYS) merupakan gambaran terhadap keterampilan yang dimiliki penduduk.

Pada dasarnya program prodira berkenan dengan pendanaan pendidikan. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Dan berdasarkan Peraturan Gubernur No 09a tahun 2012 tentang Pendidikan Gratis dan Peraturan Pemerintah Daerah No 7 tahun 2012 tentang Pelaksanaan Pendidikan untuk Rakyat Terkait dengan hal tersebut, maka komponen yang dievaluasi terkait dengan aspek konteks adalah sebagai berikut dapat dijelaskan pada tabel dibawah ini

Implementasi program pendidikan untuk rakyat (prodira) di SMA es-Provinsi Gorontalo ditinjau dari aspek konteks yang dinilai berdasarkan 9 indikator yakni: kondisi pendidikan di Gorontalo, indeks pendidikan, partisipasi jumlah anak yang sekolah dilihat dari: APM PAUD, APM SD/MI/Paket A, APM SMP/MTS/Paket B, APM SMA/MA/Paket C, program unggulan provinsi, otonomi daerah dan status ekonomi.

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang pelaksanaan Program Pendidikan untuk Rakyat (Prodira) di SMA se-Provinsi Gorontalo. Berikut ini hasil analisis data yang diperoleh dari hasil kuesioner tentang skor aspek-aspek komponen konteks yakni. Berdasarkan penilaian sejumlah 40 responden di Provinsi Gorontalo yang dibatasi pada 4 sekolah yang tersebar di 2 Kabupaten dan 1 Kota yakni Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Bone Bolango dan Kota Gorontalo adalah: kepala sekolah, wakil kepala sekolah bagian kurikulum, wakil kepala sekolah bagian kesiswaan, wakil kepala sekolah bagian humas, wakil kepala sekolah bagian saptas, guru, bendahara prodira, ketua komite, dan orang tua siswa. Maka diperoleh skor-skor aspek komponen konteks sebagai berikut:

Tabel 5.1 Implementasi Program Pendidikan untuk Rakyat (prodira)

No	Indikator	Rata-Rata Skor	Kategori
1	Kondisi Pendidikan di provinsi Gorontalo	75%	Mendukung
2	Indeks Pendidikan	63%	Mendukung
3	Partisipasi jumlah anak yang sekolah dilihat dari APM PAUD	57%	Cukup mendukung

No	Indikator	Rata-Rata Skor	Kategori
4	APM SD/MI/ Paket A	66%	Mendukung
5	APM SMP/MTS/Paket B	53%	Cukup mendukung
6	APM SMA/MA/Paket C	59%	Cukup mendukung
7	Program unggulan provinsi Gorontalo	72%	Mendukung
8	Otonomi Daerah	74%	Mendukung
9	Status ekonomi	58%	Cukup mendukung
		40%	Kurang mendukung
JUMLAH SKOR		618	-
Rata-Rata Skor Total		62	Mendukung

Sumber: Olahan data 2016 (N=40)

Implementasi program prodira di SMA se-Provinsi Gorontalo yaitu: kondisi pendidikan, indeks pendidikan, APM PAUD, APM SD/Paket A, APM SMP/Paket B, APM SMA/Paket C, program unggulan Provinsi Gorontalo dan status ekonomi, diperoleh skor keseluruhan komponen konteks yaitu 62%. Skor ini menunjukkan kualifikasi konteks implementasi program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) di SMA se-Provinsi Gorontalo termasuk pada kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa program pendidikan untuk rakyat bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan bagi seluruh masyarakat di Provinsi Gorontalo mulai dari pendidikan usia dini PAUD sampai pada pendidikan menengah.

Kondisi pendidikan di Provinsi Gorontalo terdapat 75% berada pada kategori mendukung bahwa indeks pembangunan manusia (IPM) itu menunjukkan bahwa IPM provinsi Gorontalo sedikit dengan IPM nasional. Indeks pendidikan terdapat 63% berada pada kategori mendukung ini menunjukkan bahwa indeks pendidikan provinsi Gorontalo sedikit rendah dengan indeks pendidikan nasional. APM PAUD terdapat 59% berada pada kategori cukup mendukung ini menunjukkan pemerataan layanan pendidikan tingkat nasional di Provinsi melalui APM PAUD tidak meningkat menunjukkan APM provinsi sama dengan APM nasional.

APM SD/MI/Paket A terdapat 66% berada pada kategori mendukung ini menunjukkan APM SD/MI/Paket A provinsi Gorontalo sedikit lebih rendah dengan APM nasional. APM SMP/MTS/Paket B terdapat 53% berada pada kategori cukup mendukung ini menunjukkan

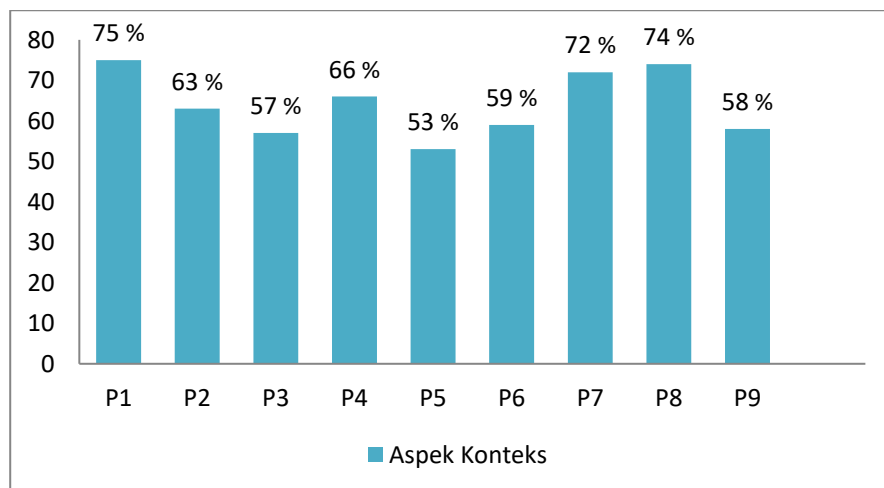
APM SMP/MTS/Paket B Provinsi Gorontalo sama dengan APM nasional tidak mengalami peningkatan. APM SMA/MA/Paket C terdapat 59% berada pada kategori cukup mendukung ini menunjukkan APM SMA/MA/Paket C Provinsi Gorontalo sama dengan APM nasional tidak mengalami peningkatan. Program unggulan Provinsi Gorontalo terdapat 72% berada pada kategori mendukung ini menunjukkan bahwa pendidikan merupakan prioritas yang pertama dari empat pilar program Pemerintah Provinsi Gorontalo yang bertujuan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mendapatkan pelayanan pendidikan.

Otonomi daerah terdapat 74% berada pada kategori mendukung ini menunjukkan bahwa otonomi daerah di Provinsi Gorontalo anggaran di provinsi Gorontalo sedikit melebihi standar minimal 20% dari anggaran pendidikan. Status ekonomi terdapat 58% berada pada kategori cukup mendukung ini menunjukkan bahwa status ekonomi di Provinsi Gorontalo berada di bawah rata-rata sejahtera. Dan dilihat dari kontribusi orang tua siswa terdapat 40% berada pada kategori kurang mendukung ini menunjukkan bahwa kontribusi orang tua siswa di Provinsi Gorontalo lebih rendah keinginan orang tua memberikan kontribusi terhadap pendidikan. Status sosial ekonomi masyarakat memiliki pengaruh yang besar terhadap penyelenggaraan pendidikan.

Kondisi pendidikan, dilihat dari indeks pendidikan, APM SD/MI/Paket A, program unggulan provinsi dan otonomi daerah, ada 4 indikator berada pada kategori cukup mendukung yakni: APM PAUD, APM SMP/MTS/Paket B, APM SMA/MA/Paket C dan status ekonomi dan 1 indikator berada pada kategori kurang mendukung adalah status ekonomi masyarakat. Kalau dilihat berdasarkan sumber data dari 4 sekolah terdapat 40 responden yang tersebar di 4 sekolah kabupaten/kota itu ada beberapa guru dan kepala sekolah, wakil kepala sekolah dan komite sekolah serta orang tua siswa memberikan penilaian negatif dan responden lainnya memberikan penilaian positif. Dengan demikian secara keseluruhan pada aspek konteks baik penilaian berdasarkan indikator maupun penilaian berdasarkan sumber data adalah berada pada kategori mendukung dalam hal menunjukkan program implementasi pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) di SMA se-Provinsi Gorontalo dilaksanakan dengan tetap memperhatikan mutu pendidikan.

Kepedulian pemerintah terhadap pendidikan terlihat pada besarnya alokasi dana pendidikan dari APBN, ini membuktikan keseriusan pemerintah untuk menjamin tiap-tiap warga negaranya agar mendapatkan pendidikan yang layak. Namun sayangnya tidak disadari betul oleh masyarakat, sebab masih banyak masyarakat yang menganggap pendidikan bukan hal yang utama dalam mencapai kesejahteraan hidup

Pendidikan masih terasa sangat mahal bagi sebagian masyarakat yang garis kehidupannya masih rata-rata di bawah garis kemiskinan, untuk mendapatkan kualitas pendidikan yang baik dirasakan sangat mahal bagi sebagian masyarakat. Apalagi saat ini pemerintah mewajibkan wajib belajar 12 tahun. Hal ini juga menjadi kecemasan bagi masyarakat untuk menyekolahkan anak-anaknya walaupun dengan harga yang sangat mahal. Hal inilah seharusnya menjadi perhatian masyarakat, pemerintah mengadakan pemerataan terhadap pendidikan, pengalokasian dana tersebut benar-benar dirasakan oleh masyarakat demi tercapainya pendidikan yang memadai. Upaya meningkatkan kualitas pendidikan merupakan sebuah proses budaya, melibatkan semua komponen masyarakat baik yang berada di sekolah maupun lingkungan pendukungnya. Perkembangan pertumbuhan anggaran pendidikan secara nasional yang signifikan perlu di sertai dengan strategis demi mewujudkan pendidikan berkualitas yang meningkat secara sistematis.



Tabel; 5.2.Indeks Pembangunan Manusia pada tahun 2010-2015

Provinsi/Negara	Indeks Pembangunan Manusia					
	Tahun 2010	Tahun 2011	Tahun 2012	Tahun 2013	Tahun 2014	Tahun 2015
IPM Gorontalo	62.65	63.48	64.36	64.07	65.17	65.86
IPM Nasional	66.53	67.04	67.7	68.31	68.9	69.55

Sumber [http://www.bps.go.id/link table/dinamis/view tahun 2016](http://www.bps.go.id/link_table/dinamis/view_tahun_2016)

Berdasarkan tabel 5.2 di atas rata-rata IPM daerah dengan IPM nasional pada tahun 2015 meningkat IPM provinsi Gorontalo sebesar 65.86 dan IPM nasional adalah sebesar 69.55. kemudian dilihat dari rata-rata seluruh IPM daerah dengan IPM nasional yang melakukan pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) dikenal dengan pendidikan gratis tahun 2015 sebesar 69.55. Pada tahun 2012 mulai dilaksanakan program pendidikan untuk rakyat (prodira) dilihat dari IPM Gorontalo sebesar 64.36 tertinggal sebesar 3.34 poin dengan IPM Nasional pada tahun 2013 IPM Provinsi Gorontalo sebesar 64.07 naik sebesar -029 poin dari tahun 2012 pada tahun 2014 IPM sebesar 65.17 meningkat sebesar 1.1 pon dari tahun 2013. maka provinsi Gorontalo juga masih di bawah rata-rata tersebut tertinggal 3.69 poin. Dalam hal ini target pemerintah provinsi Gorontalo untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan daya saing daerah belum tercapai. Target pemerintah provinsi Gorontalo IPM sebesar 71.76 yang dapat dicapai hanya 65.86 tertinggal 5,9 poin sesuai dengan hasil penelitian peneliti terhadap studi dokumentasi IPM Provinsi Gorontalo untuk pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) hanya mencapai 75% masih perlu dibenahi. Struktur pendidikan mulai dari SDM, kurikulum, sarana dan prasarana serta pengambilan keputusan dalam masing-masing program. Di sini dituntut tanggung jawab dan komitmen pemerintah provinsi dengan pemerintah daerah dalam mengelola dan melaksanakan program dalam meningkatkan kualitas atau mutu pendidikan. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya guru yang mengajar tidak sesuai dengan disiplin ilmu yang mereka miliki dan banyak kepala sekolah yang menjabat tidak melalui seleksi penerimaan kepala sekolah sehingga itu dapat berakibat pada penyelenggaraan pendidikan di setiap jenjang pendidikan. Dengan asumsi bahwa yang menjabat di suatu lembaga tidak berkualitas atau tidak berkompeten maka hasilnya pun tidak

berkualitas. Lebih jelasnya dijelaskan melalui tabel di bawah ini peningkatan indeks pembangunan manusia (IPM) Tingkat Sulawesi adalah sebagai berikut:

Tabel 5.3 Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi se-Sulawesi, 2011 – 2014

Human Development Index (HDI) of Provinces in Sulawesi, 2011 – 2014

Provinsi Province	2011	2012	2013	2014
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1. Sulawesi Utara	68,31	69,04	69,49	69,96
2. Sulawesi Tengah	64,27	65,00	65,79	66,43
3. Sulawesi Selatan	66,65	67,26	67,92	68,49
4. Sulawesi Tenggara	66,52	67,07	67,55	68,07
5. Gorontalo	63,48	64,16	64,7	65,17
6. Sulawesi Barat	60,63	61,01	61,53	62,24

Sumber: Badan Pusat Statistik

Source: Statistics of Indonesia

Berdasarkan tabel 4.4. Indeks pembangunan manusia (IPM) Provinsi Gorontalo 2014 berada pada peringkat kedua terendah di antara provinsi- provinsi di Sulawesi. IPM Provinsi Gorontalo tahun 2014 sebesar 65,17 sedangkan IPM terendah yaitu Sulawesi Barat sebesar 62,24 tertinggal sebesar 3.64 poin dengan provinsi Gorontalo. Berdasarkan indeks pembangunan manusia (IPM) di provinsi Sulawesi, maka Provinsi Gorontalo termasuk peringkat ke 5 dari enam provinsi yang berada di bagian Sulawesi.

D. Angka Partisipasi Murni (APM) dan APK

Angka partisipasi murni (APM) adalah persentase siswa dengan usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikannya dari jumlah penduduk di usia yang sama. APM menunjukkan partisipasi sekolah penduduk usia sekolah di tingkat pendidikan tertentu seperti APK, APM juga merupakan indikator daya serap penduduk usia sekolah di setiap jenjang pendidikan. Tetapi jika dibandingkan APK. APM merupakan indikator daya serap yang lebih baik karena APM melihat partisipasi penduduk kelompok usia standar di jenjang pendidikan yang sesuai dengan standar tersebut. APM di suatu jenjang pendidikan didapat dengan membagi jumlah siswa atau

penduduk usia sekolah yang sedang bersekolah dengan jumlah penduduk kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang sekolah.

Angka partisipasi murni (APM) mengukur proporsi anak yang bersekolah tepat waktu. Bila seluruh anak usia sekolah dapat bersekolah tepat waktu, maka APM akan mencapai nilai 100. secara umum APM dapat selalu lebih rendah dari APK mencakup anak di luar usia sekolah pada jenjang pendidikan yang bersangkutan. Selisih antara APK dan APM menunjukkan proporsi siswa yang terlambat atau lebih cepat bersekolah. Keterbatasan APM adalah kemungkinan adanya unsur estimasi karena adanya siswa di luar kelompok usia yang standar di tingkat pendidikan tertentu. Contoh seorang anak usia 6 tahun di SD kelas I tidak dapat masuk dalam perhitungan APM karena usianya lebih rendah dibanding kelompok usia standar SD yaitu 7-12 tahun.

Rumus dari APM:

APM SD = $\frac{\text{jumlah penduduk umur 7-12 yang sekolah di SD}}{\text{Jumlah penduduk umur 7-12 tahun}} \times 100$

APM SLTP = $\frac{\text{jumlah penduduk umur 13-15 tahun yang sekolah di SLTP}}{\text{jumlah penduduk umur 13-15 tahun}} \times 100$

APM SMA = $\frac{\text{jumlah penduduk umur 16-18 tahun yang sekolah di SMA}}{\text{jumlah penduduk umur 16-18 tahun}} \times 100$.

Pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat di SMA Se Provinsi Gorontalo, maka diperoleh skor-skor aspek komponen hasil program (*product*) sebagai berikut dijelaskan dalam tabel di bawah ini:

Tabel: 5.4 Pelaksanaan pendidikan untuk rakyat (prodira)

No	Indikator	Rata-Rata Skor	Kategori
1	Meningkatkan hasil belajar	80	Mendukung
2	Meningkatkan APM/APK	75	Mendukung
3	Program prodira dapat menanggulangi angka putus sekolah	80	Mendukung
4	Penyediaan sarana dan prasarana	76	Mendukung
5	Peningkatan pengembangan prestasi akademik	84	Sangat mendukung
6	Peningkatan prestasi bidang <i>non</i>	70	Mendukung

No	Indikator	Rata-Rata Skor	Kategori
	akademik		
JUMLAH SKOR		465	-
Rata-Rata Skor Total		76	Mendukung

Sumber: Olahan Data 2016 (N=40)

Program pelaksanaan pendidikan untuk rakyat di SMA Se provinsi Gorontalo tersebut diperoleh skor secara keseluruhan komponen produk yaitu sebesar 76%. Skor ini menunjukkan kualifikasi komponen hasil *product* dari program pelaksanaan pendidikan untuk rakyat dengan kategori mendukung

Pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (Prodira) di SMA se Provinsi Gorontalo ditinjau dari hasil program adalah tergolong mendukung dalam penyelenggaraan pendidikan. Hal ini disebabkan karena semua indikator yang diteliti berada pada kategori mendukung yakni: hasil belajar, APM/APK/ angka putus sekolah, sarana dan prasarana, potensi akademik, dan potensi *non* akademik. Semua responden hasil observasi serta dokumentasi. Temuan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

Peningkatan program prodira dapat meningkatkan hasil belajar siswa sesuai penilaian responden terdapat sebesar 80% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa program pendidikan untuk rakyat dapat meningkatkan hasil belajar siswa.

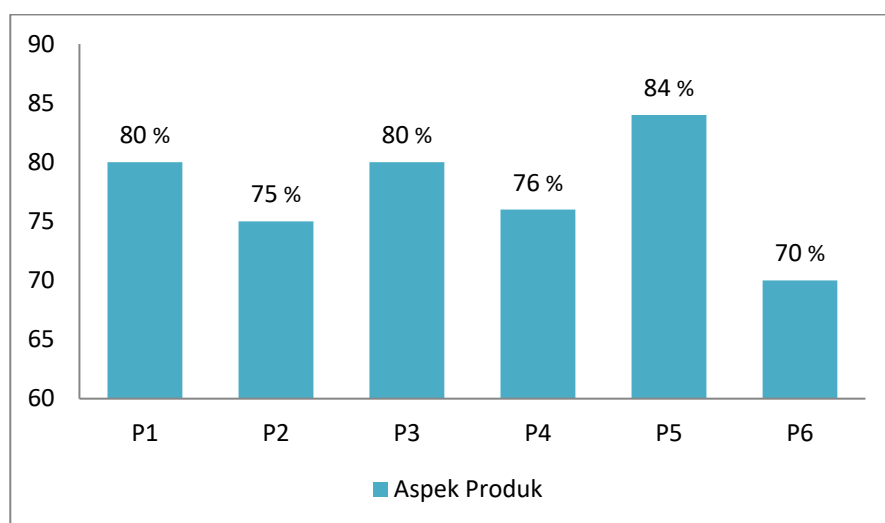
Meningkatkan APM/APK sesuai penilaian responden terdapat sebesar 75% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa dengan program pendidikan untuk rakyat dapat meningkatkan nilai APM/APK di seluruh jenjang pendidikan yang ada di provinsi gorontalo. Menanggulangi angka putus sekolah sesuai hasil penilaian responden terdapat sebesar 80% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa program pendidikan untuk rakyat (prodira) dapat melaksanakan perluasan dan pemerataan kesempatan untuk memperoleh layanan pendidikan pada seluruh masyarakat yang berada di provinsi Gorontalo.

Penyediaan sarana dan prasarana sesuai hasil penilaian responden terdapat sebesar 76% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan

bahwa program pendidikan untuk rakyat dapat menyediakan sarana dan prasarana dalam peningkatan kualitas pendidikan.

Peningkatan prestasi akademik sesuai hasil penilaian responden terdapat 84% dengan kategori sangat mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa program pendidikan untuk rakyat terdapat peningkatan nilai UN pada tiga tahun terakhir Peningkatan prestasi *non* akademik sesuai hasil penilaian responden terdapat sebesar 70% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa terjadinya peningkatan kegiatan *non* akademik siswa pada tiga tahun terakhir. Program pendidikan untuk rakyat (Prodira) dapat meningkatkan prestasi siswa baik melalui kegiatan akademik dan *non* akademik. Peningkatan hasil belajar siswa, peningkatan nilai APM/APK, menanggulangi angka putus sekolah, penyediaan sarana dan prasarana, peningkatan kegiatan akademik, peningkatan kegiatan *non* akademik keseluruhan sesuai hasil penilaian responden terdapat sebesar 76% dengan kategori mendukung. Dengan demikian dilihat dari indikator-indikator, maka aspek dari pelaksanaan program prodira di SMA se Provinsi Gorontalo sudah mendukung dalam penyelenggaraan pendidikan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disusun grafik untuk menggambarkan indikator implementasi program pendidikan untuk rakyat di SMA es-Provinsi Gorontalo dilihat dari aspek produk di bawah ini:



Angka Partisipasi Kasar (APK)

Angka partisipasi kasar (APK) adalah rasio jumlah siswa, berapa pun usianya yang sedang sekolah di tingkat pendidikan tertentu terhadap jumlah penduduk kelompok usia yang berkaitan dengan jenjang pendidikan tertentu. APK digunakan untuk mengukur keberhasilan program pembangunan pendidikan yang di selenggarakan dalam rangka memperluas kesempatan bagi penduduk untuk mengenyam pendidikan. APK merupakan indikator yang paling sederhana untuk mengukur daya serap penduduk usia sekolah di masing-masing jenjang.

Nilai APK bisa lebih dari 100. hal ini disebabkan karena populasi siswa yang bersekolah pada suatu jenjang pendidikan mencakup anak berusia di luar batas usia sekolah pada jenjang pendidikan yang bersangkutan. Sebagai contoh banyak siswa usia di atas 12 tahun, tetapi masih sekolah di tingkat SD atau banyak siswa yang belum berusia 7 tahun tetapi telah masuk SD. Adanya siswa dengan usia lebih tua dibanding usia standar di jenjang pendidikan tertentu menunjukkan terjadinya kasus tinggal kelas atau terlambat masuk sekolah. Sebaliknya siswa yang lebih muda dibanding usia standar yang duduk di suatu jenjang pendidikan menunjukkan siswa tersebut masuk sekolah di usia yang lebih muda.

Rumus APK adalah sebagai berikut:

APK SD = (Jumlah penduduk yang sekolah di SD: Jumlah penduduk umur 7-12 tahun) x100

APK SMP = (Jumlah penduduk yang sekolah di SMP: Jumlah penduduk umur 13-15 tahun) x100

APK SMA = (Jumlah penduduk yang sekolah di SMA: Jumlah penduduk umur 16-18 tahun) x100

Tabel: 5.5. Angka Partisipasi Kasar (APK) Menurut Kabupaten/Kota, Jenjang Pendidikan Menengah dan Jenis Kelamin di Provinsi Gorontalo, 2014

Kabupaten/Kota <i>Regency/City</i>	Jenjang Pendidikan / <i>Education Level</i>		
	SMU/MA / <i>Senior High School</i>		
	L	P	L+P
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Kabupaten Boalemo	74,48	77,39	75,75
2. Kabupaten Gorontalo	70,23	85,32	78,56
3. Kabupaten Pohuwato	72,89	88,14	81,02

Jenjang Pendidikan / Education Level			
Kabupaten/Kota <i>Regency/City</i>	SMU/MA / Senior High School		
	L	P	L+P
4. Kabupaten Bone Bolango	54,32	75,77	64,52
5. Kabupaten Gorontalo Utara	69,13	85,51	77,93
6. Kota Gorontalo	79,54	83,21	81,34
Provinsi Gorontalo 2014	70,30	83,27	76,95
2013	58,73	70,14	64,15
2012	53,01	69,12	60,86

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Gorontalo

Source: BPS - Statistics of Gorontalo

Angka partisipasi kasar (APK) pada tingkat Kabupaten/Kota Provinsi Gorontalo adalah pada tahun 2012 nilai APK sebesar 60,86 dan pada tahun 2013 meningkat nilai APK sebesar 64,15 naik 0,76 poin dan pada tahun 2014 meningkat menjadi 76,95 naik 12,8 poin melihat dari seluruh Kabupaten/Kota maka nilai APK yang tinggi sebesar 81,34 kalau dapat dihitung dengan perbedaan dengan seluruh Provinsi Gorontalo maka perbedaannya adalah 4,39 poin APK yang paling rendah adalah Kabupaten Bone Bolango sebesar 64,52 tertinggal 18,82 poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Boalemo sebesar 75,75 tertinggal 5,59 poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Gorontalo sebesar 78,56 tertinggal 2,78 Poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Pohuwato sebesar 81,02 tertinggal 0,32 poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Gorontalo Utara sebesar 77,93 tertinggal 3,41 poin dengan Kota Gorontalo. Jika dihitung APK dengan seluruh Provinsi Gorontalo maka dapat disimpulkan bahwa Kota Gorontalo dilihat dari angka partisipasi kasar maka kota termasuk peringkat pertama di Provinsi Gorontalo dan Kabupaten Bone Bolango yang terbawah di antara Kabupaten yang lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa program pendidikan untuk rakyat yang dikenal dengan Prodira dapat mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu dengan peningkatan anggaran pendidikan sehingga mampu mengembangkan sumber daya manusia sedini mungkin secara terarah, terpadu dan menyeluruh, serta memberdayakan lembaga pendidikan baik sekolah maupun luar sekolah sebagai pusat pembudayaan nilai, sikap dan kemampuan serta didukung oleh sarana dan prasarana yang

memadai. Di bawah ini tabel angka partisipasi murni di provinsi Gorontalo dapat dijelaskan melalui tabel di bawah ini:

Tabel: 5.6. Angka Partisipasi Murni (APM) Menurut Kabupaten/Kota, Jenjang Pendidikan Menengah dan Jens Kelamin di Provinsi Gorontalo, 2014

Jenjang Pendidikan / Education Level			
Kabupaten/Kota <i>Regency/City</i> _____	SMU/MA/Senior High School		
	L	P	L+T
(1)	(2)	(3)	(4)
1. Kabupaten Boalemo	57,12	65,22	60,65
2. Kabupaten Gorontalo	48,99	72,25	61,84
3. Kabupaten Pohuwato	57,12	64,60	61,11
4. Kabupaten Bone Bolango	49,79	68,63	58,75
5. Kabupaten Gorontalo Utara	55,58	73,75	65,34
6. Kota Gorontalo	62,29	71,66	66,89
Provinsi Gorontalo 2014	54,27	70,15	62,41
2013	42,55	53,03	47,53
2012	37,45	52,25	44,67

Sumber: Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo

Source: Public Health Services of Gorontalo Province

APM dan APK Provinsi Gorontalo data tahun 2014 Kota Gorontalo angka partisipasi murni (APM) adalah sebesar 81.34 sedangkan angka partisipasi kasar (APK) sebesar 66.69 yang paling tertinggi adalah Kota Gorontalo sedangkan Kabupaten Gorontalo angka partisipasi murni (APM) 78.56 sedangkan angka partisipasi kasar (APK) sebesar 61.84. Kabupaten Bone Bolango APM sebesar 64.52 sedangkan APK sebesar 58,75. kalau melihat penjelasan dalam tabel APM dan APK pada tahun 2014 yang paling tertinggi adalah Kota Gorontalo melaksanakan program prodira tertinggal satu tahun dengan Kabupaten yang tersebar di Provinsi Gorontalo, maka Kota Gorontalo yang tertinggi APM dan APK. Sesuai tabel di atas angka partisipasi murni (APM) adalah Kabupaten Bone Bolango sebesar 58.75 tertinggal 81.4 poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Boalemo sebesar 60.65 tertinggal 6.24 poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Gorontalo 61.84 tertinggal 5.85 poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Pohuwato sebesar 61.11 tertinggal 5.78 poin dengan Kota Gorontalo, Kabupaten Gorontalo Utara sebesar 65.34 tertinggal 1.55

dengan Kota Gorontalo APM tahun 2012 sebesar 44.67, sedangkan pada tahun 2013 APM sebesar 47.53 terjadi peningkatan sebesar 2.86 poin pada tahun 2014 sebesar 62.41 meningkat sebesar 14.88 poin Sehingga angka partisipasi murni Provinsi Gorontalo sebesar 76.95 dan angka partisipasi kasar Provinsi Gorontalo sebesar 62.61 perbedaan antara APM dan APK sebesar. 14.34%.

E. Angka Partisipasi Sekolah

Keberhasilan pembangunan suatu wilayah ditentukan oleh sumber daya manusia yang berkualitas. Pendidikan merupakan salah satu cara meningkatkan kualitas SDM tersebut. Oleh karena itu peningkatan mutu pendidikan harus terus di upayakan, dimulai dengan membuka kesempatan seluas-luasnya kepada penduduk untuk mengenyam pendidikan. Untuk mengetahui seberapa banyak penduduk yang memanfaatkan fasilitas pendidikan dapat dilihat dari persentase penduduk menurut partisipasi sekolah dalam suatu wilayah.

Angka partisipasi sekolah merupakan ukuran daya serap lembaga pendidikan terhadap penduduk usia sekolah APS merupakan indikator dasar yang digunakan untuk melihat akses penduduk pada fasilitas pendidikan khususnya bagi penduduk usia sekolah. Semakin tinggi angka partisipasi sekolah semakin besar jumlah penduduk yang berkesempatan mengenyam pendidikan. Namun demikian meningkatnya APS tidak selalu dapat diartikan sebagai meningkatnya pemerataan kesempatan masyarakat untuk mengenyam pendidikan.

Pelaksanaan program prodira dapat menanggulangi angka putus sekolah dalam arti tidak ada siswa yang tidak melanjutkan sekolah maupun siswa yang tidak bersekolah. Semua siswa tamat sekolah adalah menyelesaikan pelajaran yang ditandai dengan lulus ujian akhir pada kelas atau tingkat terakhir suatu jenjang pendidikan di sekolah negeri maupun swasta dengan mendapatkan tanda tamat belajar/ijazah. Seseorang yang belum mengikuti pelajaran pada kelas tertinggi tetapi telah mengikuti ujian akhir dan lulus dianggap tamat sekolah. Temuan dalam penelitian adalah semua siswa tamat dalam menyelenggarakan pendidikan formal dibuktikan dengan data siswa yang ada di sekolah. Hal menunjukkan bahwa dengan

adanya program pendidikan untuk rakyat dapat menanggulangi siswa yang putus sekolah. Dan sesuai data informasi dari diknas Provinsi Gorontalo bahwa angka putus sekolah SD/MI adalah -2% sedangkan SMP/MTS adalah sebesar -2% dan SMA/MA/SMK adalah sebesar -0.76% ini menunjukan dengan adanya program prodira dapat mendukung pemerataan pendidikan di Provinsi Gorontalo.

Pendidikan untuk rakyat bertujuan untuk membebaskan bahwa pendidikan bagi seluruh siswa dan meringankan beban orang tua agar mereka memperoleh layanan pendidikan dasar yang lebih bermutu sampai tamat dalam rangka penuntasan wajib belajar 9 tahun dengan perintah program wajib belajar 12 tahun. Dengan demikian program pendidikan untuk rakyat (prodira) dapat menanggulangi angka putus sekolah di Provinsi Gorontalo sehingga terjadi pemerataan dan kesempatan kepada seluas-luasnya kepada masyarakat Gorontalo untuk mengenyam pendidikan. Angka putus sekolah di Provinsi Gorontalo dapat dijelaskan melalui tabel angka partisipasi sekolah di Provinsi Gorontalo dapat dijelaskan melalui tabel di bawah ini adalah sebagai berikut:

Tabel: 5.7. Angka Partisipasi Sekolah (APS) menurut Kelompok Umur dan Kabupaten/Kota di Provinsi Gorontalo, 2014

Kabupaten/Kota <i>Regency/City</i>	Kelompok Umur dan Jenis Kelamin <i>Age Groups and Sex</i>					
	7 - 12			13 - 15		
	L	P	L+P	L	P	L+P
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1. Kabupaten Boalemo	98,09	98,51	98,31	93,08	95,63	94,20
2. Kabupaten Gorontalo	96,20	98,95	97,54	89,47	88,07	88,83
3. Kabupaten Pohuwato	96,97	99,32	98,14	80,86	93,83	87,38
4. Kab Bone Bolango	99,18	99,37	99,27	89,91	95,00	92,41
5. Kab Gorontalo Utara	98,33	99,29	98,83	85,69	96,33	89,87
6. Kota Gorontalo	99,26	100,00	99,61	89,35	95,21	92,20
Provinsi Gorontalo 2014	97,63	99,17	98,40	88,51	92,73	90,47
2013	96,53	99,29	97,92	84,16	87,79	85,91
2012	96,44	98,65	97,52	78,90	86,40	82,57

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Gorontalo

Source: BPS - Statistics of Gorontalo

Capaian pendidikan di Gorontalo dilihat dari indeks pembangunan manusia mengalami peningkatan dilihat dari IPM provinsi Gorontalo dari tahun 2012 sebesar 64,44%, 2013, sebesar 64,07%, sebesar 2014 sebesar 65,17 dan tahun 2015 sebesar 65,86, sedangkan IPM Nasional tahun 2012 sebesar 67.7 tahun 2013 68,31, tahun 2014 68.9 tahun 2015 sebesar 69.55. hal ini menunjukkan bahwa kondisi pendidikan di Gorontalo dilihat dari IPM adalah IPM Nasional sedikit di atas dari IPM daerah. Hal ini menunjukkan bahwa program prodira dapat meningkatkan penyelenggaraan pendidikan yang berada di Gorontalo

Indeks pendidikan provinsi Gorontalo sedikit rendah dibandingkan dengan indeks pendidikan nasional. Secara *real* perubahan kondisi pendidikan di provinsi Gorontalo masih di bawah rata-rata dengan provinsi lain yang melaksanakan pendidikan gratis itu terlihat pada IPM provinsi Gorontalo termasuk peringkat 28 dari 33 provinsi dapat ditunjukkan dengan perbandingan rata-rata lama sekolah di provinsi Gorontalo yang melaksanakan pendidikan untuk rakyat yang dikenal dengan prodira.

Pada tahun 2012 implikasi pendidikan sangat jelas tergambar pada keberlanjutannya kecenderungan APK dan APM melalui angka partisipasi kasar adalah ukuran statistik yang digunakan dalam sektor pendidikan dalam APK melaksanakan prioritas program pendidikan gratis bagi masyarakat yang berada pada provinsi Gorontalo untuk meningkatkan APK dan APM di semua jenjang pendidikan. Untuk melaksanakan skema program gratis, pemerintah daerah harus benar-benar berkomitmen untuk menyisihkan belanja daerah yang ada minimal 10% dari belanja urusan pendidikan yang dipergunakan untuk program beasiswa. Sehingga dengan adanya program pendidikan untuk rakyat benar-benar dapat meningkatkan APM/APK di semua jenjang pendidikan di provinsi Gorontalo.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (prodira) di SMA se-Provinsi Gorontalo memperoleh layanan pendidikan secara memadai dan merata akan tetapi dikatakan bahwa semua siswa mendapat manfaat dari dana prodira tanpa terkecuali dengan tujuan sebagai upaya perluasan dan pemerataan.

Pada tahun 2012 implikasi pendidikan sangat jelas tergambar pada keberlanjutannya kecenderungan APK dan APM melalui angka partisipasi kasar adalah ukuran statistik yang digunakan dalam sektor pendidikan

dalam APK melaksanakan prioritas program pendidikan gratis bagi masyarakat yang berada pada provinsi Gorontalo untuk meningkatkan APK dan APM di semua jenjang pendidikan. Untuk melaksanakan skema program gratis, pemerintah daerah harus benar-benar berkomitmen untuk menyisihkan belanja daerah yang ada minimal 10% dari belanja urusan pendidikan yang dipergunakan untuk program beasiswa. Sehingga dengan adanya program pendidikan untuk rakyat benar-benar dapat meningkatkan APM/APK di semua jenjang pendidikan di provinsi Gorontalo.

F. Pelaksanaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)

Secara umum pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat di SMA di provinsi Gorontalo bertujuan untuk meringankan beban masyarakat atau orang tua siswa terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka menuntaskan pendidikan wajib belajar 9 tahun atau dalam rangka merintis pendidikan wajib belajar 12 tahun di provinsi Gorontalo. Melalui program pendidikan untuk rakyat (prodira), dapat menyediakan layanan pendidikan untuk rakyat yang berkualitas memerlukan sumber daya yang sangat besar, oleh karena itu harus dapat dirumuskan strategi yang tepat. maka setiap sekolah maupun pengelola program pendidikan tentang program anggaran dana prodira menjadi sarana yang sangat penting untuk meningkatkan akses dan mutu pendidikan melalui program pendidikan untuk rakyat tidak ada siswa miskin yang putus sekolah karena tidak mampu membayar biaya pendidikan dan siswa yang tidak mampu melanjutkan pendidikan di tingkat SMA/MA, membebaskan segala jenis biaya pendidikan bagi seluruh siswa yang miskin, membebaskan biaya operasional sekolah baik negeri maupun swasta terkecuali sekolah yang berstandar RSBI. Penyelenggaraan layanan pendidikan untuk Rakyat diamanatkan secara tegas dalam sistem perundang-undangan. UUD tahun 1945 Amandemen III Pasal 31 ayat 2 mengatakan” setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan negara membiayainya”. Lebih lanjut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 5 menyatakan.” setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, sedangkan pasal 34 menegaskan” Pemerintah dan

Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Oleh karena itu pemerintah daerah Provinsi Gorontalo mengeluarkan kebijakan atau program pendidikan untuk rakyat atau yang lebih dikenal dengan prodira. Program ini bertujuan membantu masyarakat yang tidak mampu agar mendapatkan pelayanan pendidikan yang terjangkau, bermutu, berkeadilan dan dapat memberikan layanan pendidikan bagi seluruh masyarakat yang berada di provinsi Gorontalo yang diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mendukung suksesnya ekonomi di provinsi Gorontalo.

Untuk mengetahui pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) di SMA di Provinsi Gorontalo ditinjau dari aspek *input* yang dinilai berdasarkan pada 5 indikator tersebut dapat dijelaskan melalui tabel di bawah ini yakni:

Berkaitan dengan aspek tersebut bagian ini dapat dipaparkan data hasil penelitian yang dilakukan melalui kuesioner yang diolah dalam bentuk persentase dan wawancara serta studi dokumentasi untuk mengetahui program pelaksanaan yang ditinjau dari aspek *input* yang terdiri dari lima (5) indikator adalah sebagai berikut:

Pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (Prodira) SMA Di Provinsi Gorontalo memiliki 5 indikator. Semua indikator dapat dipaparkan skor dari berbagai sumber dengan berbagai teknik. Skor-skor tersebut telah diolah sehingga diperoleh kualifikasi data sesuai dengan kebutuhan analisis ini ditentukan. Kemudian data hasil persentase tersebut didukung dengan wawancara dengan informan 40 dari berbagai responden tersebar di 4 sekolah yang dibatasi pada 2 Kabupaten dan satu Kota Gorontalo. Yakni: Kabupaten Gorontalo yakni sekolah SMA Negeri 1 Telaga Biru dan SMK Almamater Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Bone Bolango yakni SMA 1 Kabila, dan Kota Gorontalo adalah SMA 2 Kota Gorontalo

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang hasil analisis data yang diperoleh dari hasil kuesioner komponen *input* dalam pelaksanaan pendidikan untuk rakyat di SMA Provinsi Gorontalo. Berikut ini dipaparkan skor-skor aspek komponen *input* yang diperoleh dalam tabel berikut di bawah ini.

G. Tabel: 5.8 Pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (Prodira)

NO	Indikator	Rata-Rata Skor	Kategori
1	Pendataan siswa	76	Mendukung
2	Perbaikan data siswa	73	Mendukung
3	Penetapan anggaran sesuai dengan unit <i>cost</i>	78	Mendukung
4	Program Pembiayaan	81	Sangat Mendukung
5	Penyelenggaraan program prodira	77	Mendukung
6	Penetapan anggaran sesuai buku juknis	78	Mendukung
7	Organisasi pelaksanaan prodira	65	Mendukung
8	Kelengkapan dokumen	78	Mendukung
Jumlah Skor		606	-
Rata-Rata Skor Total		76	Mendukung

Sumber: Olahan Data 2016. (N=40)

Program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) di SMA se-Provinsi Gorontalo tersebut diperoleh skor keseluruhan adalah sebesar 76% skor ini menunjukkan kualifikasi komponen *input* dari program pendidikan untuk rakyat termasuk pada kategori mendukung.

Penetapan anggaran sesuai buku juknis yakni sebesar 81% pada kategori sangat mendukung. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat pelaksanaan program pembiayaan prodira sesuai dengan petunjuk buku juknis sehingga rumusan program mengacu pada petunjuk buku juknis. Anggaran sesuai dengan unit *cost* sebesar 78% dengan kategori sangat mendukung. Hal ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan program prodira di sekolah sesuai dengan unit *cost* per siswa per bulan sebesar Rp 45.000 per siswa atau sebesar Rp 1.000.000 per siswa/per tahun sesuai dengan pedoman juknis prodira pada siswa SMK sebesar Rp 1.200.000 per siswa/per tahun dan diverifikasi oleh tim manajemen prodira sesuai dengan pedoman juknis

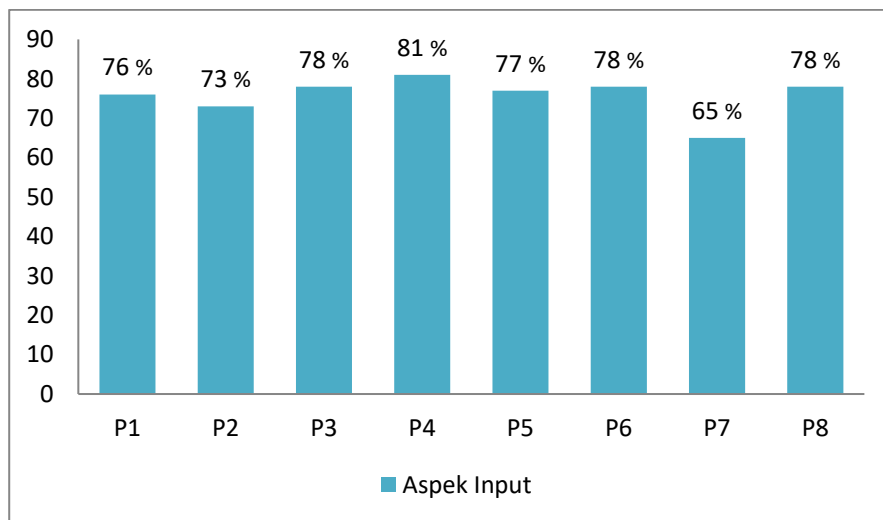
Penetapan anggaran sesuai dengan buku juknis sebesar 78% dengan kategori mendukung, hal ini menunjukkan bahwa anggaran dana prodira sesuai dengan penetapan pada buku juknis prodira didukung dengan data yang lengkap. Kelengkapan dokumen sebesar 78% dengan kategori

mendukung. Ini menunjukkan bahwa penetapan anggaran prodira sesuai dengan unit *cost* per siswa SMA 45.000 per bulan. Sedangkan penetapan anggaran menunjukkan bahwa pelaksanaan dana program prodira sesuai dengan buku juknis,

Penyelenggaraan program prodira sebesar 77% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa tujuan program prodira memprioritaskan membebaskan segala biaya pendidikan bagi siswa yang miskin. Dan pelaksanaan program prodira dapat didukung dengan kelengkapan dokumen yang tertata dengan baik dan terdokumentasi dengan lengkap sesuai dengan petunjuk juknis prodira. Penentuan siswa penerima dana prodira di verifikasi oleh tim manajemen prodira dari provinsi kab/kota. Pendataan siswa sebesar 76% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan dana prodira sesuai dengan jumlah siswa yang ada di sekolah masing-masing dan pendataan *ter-update* sesuai jumlah siswa,

Perbaikan data siswa sebesar 73% kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa setiap sekolah melakukan perbaikan data siswa per semester atau per triwulan sesuai dengan ketambahan dan kekurangan siswa sehingga sekolah selalu melakukan perbaikan data. Organisasi pelaksanaan program prodira sebesar 65% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program prodira dapat dibentuk panitia khusus dalam pelaksanaan program prodira tetapi tidak difungsikan sesuai dengan SK yang dibentuk.

Setiap komponen kesemuanya berada sebesar 76% pada kategori mendukung yakni pendataan data siswa, perbaikan data siswa, penetapan anggaran berdasarkan unit *cost*, program pembiayaan, penyelenggaraan prodira sesuai dengan tujuan program, penetapan anggaran sesuai dengan pedoman juknis, organisasi pelaksanaan dan dokumen pendukung.



Tabel 5.9. Penerima Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Gratis Bagi SMA/Sederajat di Provinsi Gorontalo Tahun 2013

No.	Kabupaten/Kota	Jumlah Sekolah	Jumlah Siswa	Anggaran (Rp)
1.	Kota Gorontalo Kabupaten Gorontalo	22	10.274	5.558.300.000
2.	Kabupaten Boalemo Kabupaten	37	12.376	6.523.000.000
3.	Pohuwato	19	5.083	2.726.300.000
4.	Kabupaten Bone	23	5.642	2.994.400.000
5.	Bolango Kabupaten	16	4.889	2.647.700.000
6.	Gorontalo Utara	15	4.080	2.105.200.000
	Jumlah	132	42.344	22.554.900.000

Sumber: Lampiran SK Gubernur Gorontalo Tahun Anggaran 2013

Penetapan penerima bantuan penyelenggaraan pendidikan gratis tahun anggaran 2012, baik dari jumlah sekolah, jumlah siswa dan volume anggaran. Perbedaan ini telah terjadi perubahan yang signifikan di tahun 2013, yakni jumlah sekolah di Kota Gorontalo ketambahan 16 sekolah, jumlah siswa bertambah 9040 siswa dan volume anggaran di kali 2 semester menjadi Rp. 11.116.600.000, kenaikannya cukup signifikan dibanding tahun 2012. Jadi dari sisi anggaran tahun 2013 ketambahan Rp. 10.128.200.000.

Perkembangan ke tambahan sekolah sejumlah 16 di atas, bukan berarti secara fisik belum ada, sesungguhnya sejumlah sekolah itu di tahun 2012 sudah dianggarkan, hanya pemerintah Kota Gorontalo di bawah kepemimpinan Adhan Dambea belum siap menerima kebijakan pendidikan gratis untuk masyarakat di kota Gorontalo. Kondisi seperti ini di tahun anggaran 2013, sekalipun sudah di *plotting* pada APBD tidak semulus prediksi dari awal perencanaan.

H. Sasaran Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)

Ketepatan sasaran dalam pelaksanaan program dana prodira itu diberikan kepada seluruh siswa yang berada di sekolah dan sesuai dengan jumlah siswa dengan tujuan memberikan pemerataan kesempatan memperoleh layanan pendidikan yang gratis dan terjangkau dan dapat menyediakan layanan pendidikan bagi seluruh masyarakat.

Untuk memberikan gambaran yang jelas tentang hasil analisis data yang diperoleh dari hasil kuesioner komponen proses dalam pelaksanaan pendidikan untuk rakyat (prodira) hasil jawaban responden berikut ini dapat dipaparkan skor-skor aspek komponen proses yang diperoleh dalam tabel di bawah ini

Tabel: 5.10. Pelaksanaan pendidikan untuk rakyat (prodira)

No	Indikator	Rata-Rata Skor	Kategori
1	Ketepatan sasaran	80	Mendukung
2	Ketepatan pengguna	87	Sangat mendukung
3	Pertanggung jawaban secara transparansi	78	Mendukung
4	Pengelolaan keuangan	85	Sangat mendukung
5	Bentuk pelaporan secara akuntabilitas	83	Sangat mendukung
6	Pelaksanaan <i>monitoring</i>	83	Sangat mendukung
7	Waktu pelaksanaan	86	Sangat mendukung
8	Pengawasan pelaksanaan prodira	82	Sangat mendukung
9	Bentuk evaluasi pelaksanaan prodira	78	Mendukung
JUMLAH SKOR		742	-
Rata-Rata Skor Total		82	Sangat Mendukung

Sumber: Olahan Data 2016 (N=40)

Berdasarkan skor-skor komponen proses pelaksanaan program prodira di SMA se-provinsi Gorontalo tersebut diperoleh skor keseluruhan komponen proses yaitu sebesar 82% dengan kategori sangat mendukung.

Ketepatan sasaran berdasarkan penilaian responden sebesar 80% dengan kategori mendukung. Artinya bahwa dalam pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat dilaksanakan sesuai dengan sasaran dan tujuan dari program prodira yakni membebaskan biaya pendidikan bagi masyarakat, berdasarkan peraturan daerah (PERDA) No 7 tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat di antaranya program pendidikan gratis bagi masyarakat yang menyekolahkan putra-putrinya pada SMA atau sederajat.

Ketepatan pengguna berdasarkan penilaian responden sebesar 87 % dengan kategori sangat mendukung, dalam hal ini menunjukkan bahwa penggunaan dana sesuai dengan petunjuk juknis prodira. Program pendidikan yang membebaskan siswa, orang tua siswa dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah serta dapat memberikan biaya biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar sebagai penunjang program pendidikan nasional di antaranya pendidikan menengah universal yang diselenggarakan bersama-sama oleh pemerintah, pemerintah daerah dan satuan pendidikan.

Untuk indikator pertanggung jawaban secara transparansi di SMA se Provinsi Gorontalo sesuai penilaian responden terdapat sebesar 78% dengan kategori mendukung ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program dana prodira tim manajemen bos melakukan bentuk pelaporan pertanggung jawaban kepada tim manajemen prodira di tingkat kabupaten/kota dan provinsi. Guna tertib pengelolaan keuangan, satuan pendidikan wajib melakukan pencatatan penerimaan, pengeluaran dan pelaporan keuangan. Pencatatan ini dilakukan guna kepentingan pertanggungjawaban administrasi. Pertanggungjawaban dimaksud dalam lingkup komponen pengelolaan biaya operasional sekolah dengan menggunakan dana prodira.

Pengelolaan keuangan sesuai penilaian responden terdapat sebesar 85% dengan kategori sangat mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan sesuai dengan alokasi masing-masing yang disusun dalam rencana anggaran pendapatan belanja sekolah (RAPBS) dan

dituangkan dalam RKAS. Dana harus diterima secara utuh oleh sekolah dan tidak diperkenankan adanya pemotongan atau pungutan biaya apapun dan dikelola secara mandiri oleh sekolah.

Bentuk pelaporan secara akuntabilitas sesuai hasil penilaian responden terdapat sebesar 83% dengan kategori sangat mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa Pertanggungjawaban dalam pengelolaan keuangan setiap sekolah mengacu kepada rencana kegiatan anggaran sekolah (RKAS). Dalam hal pembukuan pertanggung jawabannya tim manajemen sekolah/madrasah wajib membuat pembukuan dari dana yang diperoleh sekolah/madrasah untuk pendidikan gratis. Pembukuan dapat menggunakan tulisan tangan atau komputer.

Pelaksanaan kegiatan *monitoring* sesuai penilaian responden terdapat sebesar 83% dengan indikator sangat mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa. Dalam hal ini pertanggungjawaban realisasi penggunaan dan tiap sumber dana disusun berdasarkan buku kas umum dari semua sumber dana yang dikelola oleh sekolah/madrasah pada periode yang sama. Laporan pelaksanaan dilakukan *monitoring* dari tim manajemen prodira baik di tingkat kab/kota maupun provinsi itu dilakukan *monitoring* dilakukan setiap triwulan baik mulai dari penerimaan sampai pada penggunaan dana prodira

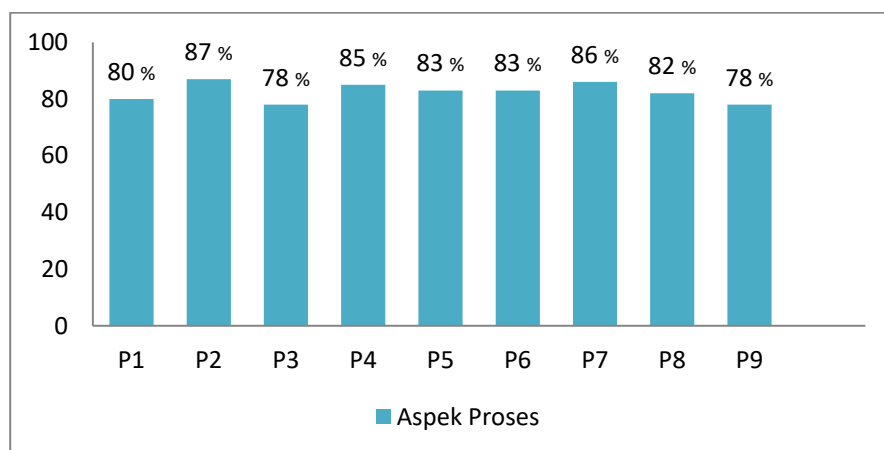
Waktu pelaksanaan program pendidikan untuk rakyat (prodira) sesuai hasil jawaban responden sebesar 86% dengan kategori sangat baik. Dalam hal ini menunjukkan bahwa Untuk pelaksanaan penyaluran dana hibah penyelenggaraan pendidikan gratis bagi satuan pendidikan menengah atas, mengikuti tahapan/langkah persiapan telah dirumuskan sebagai berikut: setiap sekolah/madrasah memasukkan proposal yang disahkan oleh tim manajemen Kabupaten/Kota, terdiri dari: 1) surat permohonan, (2) profil sekolah/madrasah, (3) rencana kegiatan dan anggaran sekolah/madrasah (RKAS), (4) rencana pemanfaatan dana gratis per semester, (5) surat pernyataan tidak melakukan pungutan, kecuali RSBI (6) SBI, dan satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, (7) *fotocopy* buku rekening bank yang masih aktif atas nama sekolah/madrasah.

Pengawasan pelaksanaan program prodira sesuai jawaban responden terdapat sebesar 82 % dengan kategori sangat mendukung. Hal ini

menunjukkan bahwa pengawasan program dana prodira dilakukan oleh Tim manajemen prodira kab/kota dan provinsi dan melibatkan unsur badan pemeriksaan keuangan (BPK)

Pelaksanaan evaluasi dana program prodira sesuai jawaban responden sebesar 78% dengan kategori mendukung. Hal ini menunjukkan bahwa tim manajemen prodira baik dari kabupaten/kota melakukan evaluasi pelaksanaan dana prodira setiap triwulan dan setiap semester dan seluruh arsip data keuangan baik berupa laporan-laporan keuangan maupun dokumen pendukungnya, disimpan dan ditata dengan rapi dalam urutan nomor dan tanggal penggunaannya.

Dari tujuh indikator yang tersebar dalam 9 *item* pertanyaan pada aspek proses yang diukur, kesemuanya pada kategori sangat mendukung yaitu: ketepatan sasaran, ketepatan pengguna, transparansi, akuntabilitas, *monitoring*, pengawasan dan evaluasi. Dengan demikian dilihat dari indikator-indikator, maka aspek dari pelaksanaan program prodira di SMA se-Provinsi Gorontalo sudah mendukung dalam penyelenggaraan pendidikan sebagai upaya perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh layanan pendidikan yang gratis, terjangkau, bermutu dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat.



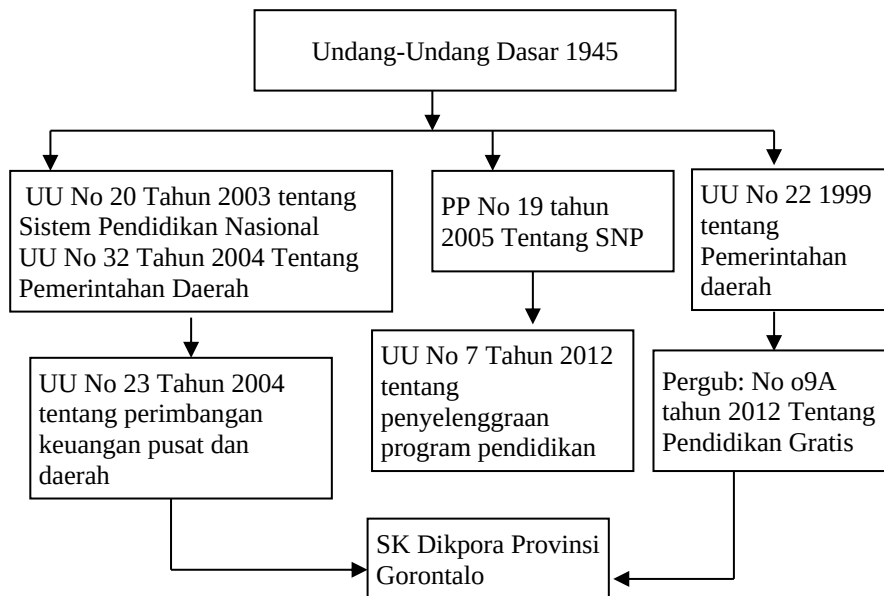
Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan yang memenuhi standar nasional pendidikan maka sejak tahun 2012 Pemerintah Provinsi

Gorontalo telah menetapkan sebuah program unggulan sebagai aset yang sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah. Guna mendukung terwujudnya program unggulan daerah tentang pengembangan sumber daya manusia dan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah untuk melaksanakan pendidikan gratis, telah dirumuskan Peraturan Daerah (perda) No. 7 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat. Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Gubernur Gorontalo No. 09a Tahun 2012 tentang penyelenggaraan program pendidikan gratis. Dalam ini menunjukkan bahwa program pendidikan untuk rakyat telah diselenggarakan sesuai peraturan daerah dan peraturan gubernur

Status ekonomi masyarakat di provinsi Gorontalo rata-rata masih di bawah garis kemiskinan. Walaupun angka kemiskinan mengalami penurunan namun capainya belum signifikan, apalagi melihat capaian pelaksanaan pendidikan penurunan kemiskinan belum merupakan suatu jaminan itu terbukti pada tingkat kontribusi orang tua terhadap pendidikan menurun dengan adanya program prodira. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak menjamin Gorontalo luput dari hambatan-hambatan besar. Di tengah pertumbuhan terbilang tinggi justru Gorontalo memiliki jumlah penduduk miskin cukup besar. Di akhir tahun 2011 sekitar 17,02% penduduk Gorontalo masih hidup dalam keadaan miskin. Dibandingkan dengan Provinsi lain di Indonesia, Gorontalo menunjukkan *trend* yang baik dalam perbaikan kesejahteraan masyarakat dan penurunan angka kemiskinan.

Pelaksanaan pendidikan gratis ke kabupaten/kota provinsi Gorontalo sampai pada tingkat satuan pendidikan dalam hal ini sekolah, maka pemerintah Provinsi Gorontalo telah membentuk organisasi pelaksana pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) yang susunan organisasinya seperti: tim pengarah yakni Gubernur dan Wakil Gubernur tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota bupati/walikota dan wakil bupati dan wakil wali kota, tim manajemen tingkat provinsi: terdiri dari penanggung jawab terdiri dari sekretaris daerah, kepala dinas pendidikan pemuda dan olahraga, kepala kantor wilayah kementerian agama, kepala badan keuangan daerah, tim pelaksana program, unit data terdiri dari: unit *money*,

unit pelayanan, unit publikasi/humas, maka organisasi pelaksana dibentuk strukturnya sbb:



SK Gubernur Gorontalo, No. 186/07/VI/2013

Adapun organisasi pelaksana dalam bentuk tim manajemen ini mempunyai tugas:

1. Melakukan sosialisasi/pelatihan kepada tim manajemen Kabupaten/Kota tentang sistem penyelenggaraan program dana prodira, dan melakukan koordinasi dengan tim manajemen provinsi, serta melakukan sosialisasi kepada tim manajemen sekolah dalam rangka penyelenggaraan program dana prodira.
2. Mengumpulkan dan meng-*update* data jumlah siswa dari Kabupaten/Kota, menyelesaikan administrasi terkait dengan pencairan dan penyaluran dana prodira ke sekolah tepat waktu sesuai dengan alokasi dana yang telah ditetapkan
3. Melakukan pencairan dan penyaluran dana layanan standar pendidikan untuk semua tepat waktu sesuai dengan alokasi dana yang telah ditetapkan.
4. Melakukan *monitoring* dan evaluasi, melakukan pembinaan kepada

sekolah dalam hal pengelolaan dana dan pelaporan sekaligus memberikan rekomendasi bagi sekolah yang telah memenuhi syarat untuk pencairan dana untuk semester berikutnya

5. Melakukan pelayanan dan penanganan pengaduan masyarakat

Sedangkan tim manajemen tingkat sekolah/madrasah, penanggung jawab kepala sekolah/madrasah, dan anggota : a) penanggung jawab program, b) bendahara sekolah/madrasah. Tugas dan tanggung jawab tim manajemen sekolah/madrasah yaitu :

1. Mengisi dan menyerahkan data sekolah/madrasah secara lengkap kepada tim manajemen Kabupaten/Kota dan kepada tim manajemen provinsi ;
2. Membuat RKAS yang mencantumkan seluruh sumber penerimaan dan pengeluaran dana prodira pada sekolah/madrasah,
3. Melaporkan perubahan data siswa setiap 6 (enam) bulan kepada tim manajemen Kabupaten/Kota dan tim manajemen provinsi.
4. Memverifikasi jumlah dana yang diterima dengan data siswa yang ada
5. Mengelola dana prodira secara bertanggung jawab dan transparan. Dan bertanggung jawab secara formal dan material atas penggunaan dana yang diterima, membuat laporan penggunaan dana di serahkan ke Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota

Tim manajemen di tingkat sekolah tersebut dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab dan menyampaikan laporan melalui tim manajemen Kabupaten/Kota dan tim manajemen provinsi kepada Gubernur melalui sekretaris daerah Provinsi Gorontalo. Sementara itu tugas dan tanggung jawab organisasi pelaksana (tim manajemen) di tingkat Kabupaten/Kota sesuai surat keputusan Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Provinsi Gorontalo Nomor: 188.4/DIKPORA/23.B/SEK/2013 tentang petunjuk teknis penyelenggara pendidikan untuk rakyat .

BAB VI

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DALAM KONSEP OTONOMI PENDIDIKAN

A. Konsep Otonomi Pendidikan

Otonomi pendidikan menurut UU Sistem Pendidikan Nasional No 20 tahun 2003 adalah terungkap pada hak dan kewajiban warga negara, orang tua, masyarakat, dan pemerintah. Pada bagian ketiga hak dan kewajiban masyarakat pasal 8 disebutkan bahwa “masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan program evaluasi pendidikan. Pasal 9, masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan”. Begitu juga pada bagian keempat hak dan kewajiban pemerintah, dan pemerintah daerah pasal 11 ayat 2 “Pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya daya guna terselenggaranya pendidikan bagi warga negara yang berusia 7-15 tahun.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa konsep otonomi pendidikan mengandung pengertian yang luas, mencakup filosofi, tujuan, format dan isi pendidikan serta manajemen pendidikan itu sendiri. Implikasi dari semua itu adalah setiap daerah otonomi harus memiliki visi dan misi pendidikan yang jelas dan jauh ke depan dengan melakukan pengkajian yang mendalam dan meluas tentang tren perkembangan penduduk dan masyarakat untuk memperoleh masyarakat yang lebih baik ke depannya serta merancang sistem pendidikan yang sesuai dengan karakteristik budaya bangsa Indonesia yang bineka tunggal ika.

Untuk itu kemandirian daerah itu harus diawali dengan evaluasi diri, melakukan analisis faktor internal dan eksternal daerah guna mendapat suatu gambaran nyata tentang kondisi daerah, sehingga dapat disusun suatu strategi yang matang dalam upaya mengangkat harkat dan martabat masyarakat daerah yang berbudaya dan berdaya saing tinggi melalui otonomi pendidikan yang bermutu dan produktif.

Pemberlakuan sistem desentralisasi akibat pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi daerah, memberi dampak

terhadap pelaksanaan pendidikan yaitu memberi ruang gerak yang lebih luas kepada pengelolaan pendidikan untuk menemukan strategi kompetisi dalam era kompetitif mencapai *output* pendidikan yang berkualitas dan mandiri. Kebijakan desentralisasi akan berpegang secara signifikan dengan pembangunan pendidikan, setidaknya ada empat dampak positif untuk mendukung kebijakan desentralisasi pendidikan yaitu: (1) peningkatan mutu yaitu dengan kewenangan yang dimiliki sekolah maka sekolah lebih leluasa mengelola dan memberdayakan sumber daya yang dimiliki, (2) efisiensi keuangan dapat di capai dengan memanfaatkan sumber-sumber pajak lokal dan mengurangi biaya operasional, (3) efisiensi administrasi dengan memotong mata rantai birokrasi yang panjang dengan menghilangkan prosedur yang bertingkat-tingkat, (4) perluasan pemerataan, membuka peluang penyelenggaraan pendidikan pada daerah pelosok sehingga terjadi pemerataan pendidikan.

Mengatasi berbagai kekurangan pemerintah mengupayakan berbagai hal agar kualitas pendidikan bisa berkembang dan maju yakni dengan memberikan bantuan-bantuan dalam pos pendidikan untuk meringankan biaya sekolah. Dalam hal ini pemerintah telah mengalokasikan dana sebesar 20 persen untuk bidang pendidikan, kualitas guru pun ditingkatkan melalui berbagai pelatihan untuk menambah kemampuan guru dalam menyampaikan mata pelajaran. Selain itu pemerintah melakukan pemetaan kondisi pendidikan di setiap wilayah agar standar pelayanan dan standar nasional pendidikan tercapai. Dengan tercapainya kedua standar ini tentunya mutu pendidikan secara nasional pun dapat tercapai.

Dalam konteks otonomi daerah kebijakan pendidikan diarahkan pada desentralisasi, di mana urusan pemerintah yang di serahkan ke daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Terkait dengan otonomi daerah tersebut pemerintah provinsi Gorontalo di bawah kepemimpinan Gubernur dan wakil Gubernur menggagas kebijakan pendidikan gratis. Kebijakan ini sesungguhnya sebagai upaya mendukung program pemerintah di bidang pendidikan sekaligus salah satu program unggulan provinsi Gorontalo yaitu peningkatan sumber daya manusia yang diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mendukung suksesnya pembangunan ekonomi di Provinsi Gorontalo.

B. Otonomi Pendidikan sebagai Optimalisasi Potensi Daerah

Desentralisasi bidang pendidikan ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang No 20 Tahun 2003 yang menggantikan Undang-Undang No 19 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Desentralisasi adalah pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada manajer atau orang-orang yang berada pada level bawah dalam suatu struktur organisasi. Mengenai asas desentralisasi, ada banyak definisi. Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin “de”, artinya lepas dan “centrum”, yang berarti pusat, sehingga bisa diartikan melepaskan dari pusat. Sementara, dalam Undang-undang No. 32 tahun 2004, bab I, pasal 1 disebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan RI.

Desentralisasi adalah merupakan penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai suatu sistem yang dipakai dalam bidang pemerintahan merupakan kebalikan dari sentralisasi, di mana sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain yakni masing-masing daerah untuk dilaksanakan. Desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan dalam hal kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Desentralisasi pendidikan dengan fokus pada pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah. Sesuai dengan Undang-Undang No 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas tentang pendanaan pendidikan sudah diatur secara khusus dalam Bab XIII Pasal 46 ayat (1) bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. 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.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa desentralisasi pendidikan adalah suatu proses di mana suatu lembaga yang lebih rendah kedudukannya menerima pelimpahan kewenangan untuk melaksanakan segala tugas pelaksanaan pendidikan, termasuk pemanfaatan segala fasilitas yang ada serta penyusunan kebijakan dan pembiayaan desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan dalam hal kebijakan pendidikan dari aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

UUD tahun 45 menyatakan bahwa setiap warga negara Indonesia mempunyai hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak. Pemerintah menyusun dan menyelenggarakan sistem pendidikan nasional yang diatur oleh negara. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Dengan adanya UU Otonomi Daerah No. 22 tahun 1999 yang kemudian disempurnakan menjadi UU No 32 tahun 2004. Hasibullah mengemukakan (2007:7) telah terjadi perubahan sistem pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralistik, di mana setiap daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sistem pemerintahannya sendiri guna menyejahterakan masyarakat di daerahnya

Pelimpahan wewenang kepada daerah membawa konsekuensi terhadap pembiayaan guna mendukung proses desentralisasi sebagaimana termuat dalam pasal 12 ayat 1 UU No 32 tahun 2004 bahwa urusan pemerintahan yang diserahkan daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang disentralisasikan.

Hasibullah (2007:18). Sejalan dengan arah kebijakan otonomi dan desentralisasi yang ditempuh oleh pemerintah, tanggung jawab pemerintah daerah akan meningkat dan semakin luas, termasuk dalam manajemen pendidikan. Pemerintah daerah diharapkan untuk senantiasa meningkatkan kemampuannya dalam berbagai tahap pembangunan pendidikan, mulai dari tahap perumusan kebijakan daerah, perencanaan, pelaksanaan, sampai pemantauan dan *monitoring* di daerah masing-masing sejalan dengan kebijakan pendidikan nasional yang digariskan pemerintah.

Pemberian dan berlakunya otonomi pendidikan di daerah memiliki nilai strategis bagi daerah untuk berkompetisi dalam upaya membangun dan memajukan daerah-daerah di seluruh Indonesia, terutama yang berkaitan langsung dengan SDM dan SDA masing-masing daerah dalam upaya menggali dan mengoptimalkan potensi-potensi masyarakat yang selama ini masih terpendam. Begitu juga adanya desentralisasi pendidikan, pemerintah daerah baik tingkat I maupun tingkat II dapat memulai peranannya sebagai basis pengelolaannya sebagai pendidikan dasar. Untuk itu perlu adanya lambang *non* struktural yang melibatkan masyarakat luas untuk memberikan pertimbangan pendidikan dan kebudayaan yang disesuaikan dengan kebutuhan kemampuan daerah tersebut.

Di era otonomi ini, sudah saatnya kita berpikir kritis untuk membangun sebuah masyarakat yang berpendidikan, humanis, demokratis dan berperadaban. Agar masyarakat selama ini dimarginalkan dalam lubang berpikir yang ortodoks tidak lagi ada dalam bangunan dan tatanan masyarakat dinamis dan progresif. Maka bila hal ini bisa terwujud, masyarakat juga akan merasa bangga dengan dirinya sendiri dan pada nantinya akan respek terhadap kemajuan dan perkembangan yang terjadi dalam lingkungan sosial maupun pendidikan. Karena masyarakat telah diberikan penghargaan yang tinggi sebagai makhluk sosial dan sebagai hamba Tuhan. Sehingga pendidikan masyarakat yang mencakup seluruh komponen masyarakat dan sekolah itu dapat berjalan dengan sinergis, beriringan dan selaras sesuai dengan tujuan pendidikan itu sendiri.

Selain itu juga di era otonomi ini, masyarakat perlu diberikan kepercayaan untuk ikut serta dalam pemberdayaan dan pengelolaan pendidikan, tidak hanya sekedar sebagai penyumbang atau penambah dana bagi sekolah yang terlambangkan dalam BP3. Dengan kata lain ketidakseimbangan dan ketimpangan antara hak dan kewajiban anggota BP3 yang terdiri dari masyarakat atau orang tua peserta didik harus tiadakan. Karena hal itu telah menjadikan lembaga yang seharusnya mewadahi partisipasi masyarakat tidak ada fungsinya lagi (*disfuction*), untuk itu ketika otonomisasi telah digalakkan maka sudah saatnya masyarakat diikutsertakan dalam pengambilan keputusan di sekolah dalam berbagai hal. Tetapi tidak hanya sekedar sebagai formalitas saja dalam arti masyarakat dalam musyawarah nantinya sekedar menjadi objek saja atau

sebagai pendengar, tetapi harus benar-benar dilibatkan secara langsung, namun peran serta masyarakat juga terbatas pada lingkup tertentu dengan diikutsertakan masyarakat dalam pendidikan akan lebih efektif karena secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat itu sendiri.

Khoirul Umam mempertegas implementasinya otonomi pendidikan, maka sudah tentunya peran dari lembaga pendidikan sebagai pusat pengetahuan, IPTEK, dan budaya menjadi lebih penting serta strategis. Hal itu dilakukan dalam rangka pemberdayaan daerah, untuk mempertegas otonomi yang sedang berjalan.

Pembangunan diarahkan dan bertujuan untuk mengembangkan sumber daya manusia yang berkualitas dan pembangunan sektor ekonomi, di mana satu dengan yang lain saling berkaitan dan berlangsung dengan serentak. Pendidikan Nasional Indonesia pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia baik secara fisik maupun intelektual, sehingga mampu mengembangkan diri serta lingkungan dalam rangka pembangunan nasional. Manusia yang berkualitas telah terkandung jelas dalam Tujuan Pendidikan Nasional Indonesia yang termaktub dalam UU RI No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II Pasal 3 (2003:7) yang berbunyi "Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta 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, reaktif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Mengingat hal tersebut, maka pendidikan mempunyai peranan yang sangat penting dalam mencetak generasi yang berkualitas untuk meneruskan kehidupan berbangsa dan bernegara di masa yang akan datang. Peranan pendidikan di antaranya adalah mempersiapkan siswa agar memiliki pengetahuan, keterampilan dan sikap untuk disumbangkan bagi kesejahteraan umum sebagai warga negara yang aktif.

Melalui otonomi daerah diharapkan daerah dapat lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintahan daerah diharapkan mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah

dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efisien, efektif, termasuk kemampuan perangkat daerah dapat meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik/masyarakat.

C. Permasalahan dalam pelaksanaan otonomi pendidikan

Pembagian kewenangan dan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, memberikan fokus bahwa pelaksanaan otonomi daerah adalah di daerah kabupaten dan daerah kota. Dalam situasi yang demikian ini, baik dari segi kewenangan maupun sumber pembiayaan di bidang pendidikan, daerah kabupaten atau kota akan memegang peranan penting terutama dalam pelaksanaannya. Sementara itu koordinasi dan sinkronisasi program pendidikan perlu di tingkatkan agar mampu menghindari ego kewilayahan. Untuk itu pelaksanaan desentralisasi pendidikan, menjadi penting kiranya kita mengantisipasi masalah-masalah yang mungkin dihadapi dalam pelaksanaannya M Nurdin (2008:8) mengemukakan masalah-masalah dalam pelaksanaan desentralisasi program pendidikan adalah sebagai berikut:

1) Kepentingan Nasional

Salah satu tujuan nasional yang dicita-citakan dalam pembukaan UUD 45, yaitu “Mencerdaskan kehidupan bangsa” . Untuk mencapai hal tersebut pasal-pasal dalam UUD 1945 dengan segala amandemennya menegaskan demokratisasi dan pemenuhan hak-hak dasar bagi semua warga negara untuk memperoleh pendidikan. Kemungkinan yang terjadi adalah bagaimana dengan masing-masing daerah kabupaten atau kota, yang potensi sumber pembiayaannya berbeda, dapatkah menjamin agar tiap warga negara memperoleh hak pendidikan tersebut. Hal lain yang berkaitan dengan kepentingan nasional adalah bagaimana melalui pendidikan dapat tetap dikembangkan dalam satu kesatuan arah dan tujuan

2) Peningkatan mutu

Salah satu dasar pemikiran yang melandasi lahirnya UU No 22 tahun 1999 yang kemudian disempurnakan menjadi UU No 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah adalah untuk menyesuaikan dengan

perkembangan baik eksternal maupun internal khususnya menghadapi tantangan persaingan global dan persaingan pasar bebas. Ada tiga kemampuan dasar yang diperlukan agar masyarakat Indonesia dapat ikut dalam persaingan global, yaitu kemampuan manajemen, teknologi dan kualitas SDM yang semua itu dapat dicapai melalui pendidikan yang bermutu. Mutu yang dimaksud di sini bukan hanya yang memenuhi Standar Nasional tetapi juga internasional. Persoalannya adalah dengan adanya otonomi pelaksanaan pendidikan sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah kabupaten atau kota yang kualitas sumber daya, prasarana dan kemampuan pembiayaannya bagi masyarakat akankah dapat menghasilkan mutu yang di bawah atau di atas standar?

3) Efisiensi pengelolaan

Guna memacu peningkatan kualitas SDM melalui pendidikan dalam kondisi keterbatasan sumber dana yang kemudian dibagi-bagi pada daerah otonomi, pelaksanaan otonomi daerah juga diharapkan dapat meningkatkan efisiensi pengelolaan (*technical efficiency*) maupun efisiensi dalam mengelolakan anggaran (*economic efficiency*). Sistem pengelolaan yang sangat sentralistik selama ini akan mempunyai potensi problem efisiensi pengelolaan di daerah, apalagi di sekolah, jika tidak dilakukan secara profesional dan proporsional.

4) Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan pilar yang paling utama dalam melakukan implementasi otonomi pendidikan. SDM selama ini belum memadai, maksudnya yaitu berhubungan dengan kuantitas dan kualitas SDM tersebut. Masih ada daerah yang belum dapat memahami, menganalisis, serta mengaplikasikan konsep otonomi pendidikan. Demikian halnya yang berkaitan dengan kuantitas atau jumlah SDM yang ada

5) Pemerataan

Pelaksanaan otonomi pendidikan dapat meningkatkan aspirasi masyarakat akan pendidikan yang diperkirakan akan juga meningkatkannya pemerataan memperoleh kesempatan pendidikan. Tetapi yang jadi permasalahan adalah semakin tingginya jarak antara daerah dalam pemerataan akan fasilitas pendidikan yang akhirnya akan mendorong meningkatnya kepincangan dalam mutu hasil pendidikan.

6) Peran serta Masyarakat

Salah satu tujuan otonomi daerah adalah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, termasuk dalam meningkatkan sumber dan dalam menyelenggarakan pendidikan. Peran serta masyarakat dalam pendidikan dapat berupa perorangan, kelompok ataupun lembaga seperti dunia usaha dan industri.

7) Pengawasan Pendidikan

Sistem pendidikan nasional termasuk aspek kepengawasannya diharapkan memiliki kemampuan untuk merespons berbagai tuntutan daerah, terus bersaing secara global. Sistem pengawasan hendaknya menitik beratkan kepada pengembangan mutu, mewujudkan efisiensi dan efektivitas layanan manajemen. Pengawasan pendidikan hendaknya juga tidak hanya sekedar diposisikan sebagai perilaku birokratis dan perundang-undangan saja. Lebih dari itu hendaknya diperlakukan sebagai bagian dari budaya profesional dalam organisasi pendidikan. Sekalipun pengawasan itu merupakan rangkaian atau siklus dari proses manajemen, akan tetapi makna pengawasan melekat, dan pengawasan masyarakat harus selalu bersinergi dengan pengawasan fungsional

8) Masalah Kurikulum

Sebagaimana telah kita ketahui bahwa kondisi masyarakat Indonesia sangat heterogen dengan berbagai macam keragamannya, seperti budaya, adat, suku, SDA dan bahkan SDM-nya. Masing-masing daerah mempunyai persiapan dan kemampuan yang berbeda dalam pelaksanaan otonomi pendidikan. Dalam konteks otonomi daerah, kurikulum suatu lembaga pendidikan tidak sekedar daftar mata pelajaran yang dituntut dalam suatu jenis jenjang pendidikan, dalam pengertian yang luas kurikulum berisi kondisi yang telah melahirkan suatu rencana atau program pelajaran tertentu.

Sedangkan menurut Hasbullah, kurikulum adalah keseluruhan program, fasilitas, dan kegiatan suatu lembaga pendidikan atau pelatihan untuk mewujudkan visi dan misi lembaganya. Kurikulum adalah sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pendidikan berisi seperangkat rancangan pembelajaran yakni: materi metode, media dan penilaian serta sumber

belajar yang merupakan pedoman guru dalam melaksanakan proses pembelajaran.

D. Pelaksanaan Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi pendidikan yang telah diterapkan di Indonesia sejak tahun 2001 sudah nampak beberapa hal positif pelaksanaannya, misalnya banyaknya daerah terutama daerah yang kaya memiliki semangat memajukan pendidikan bagi masyarakatnya dengan meningkatkan anggaran pendidikan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBD). Langkah yang dilakukan adalah menyederhanakan dan mempersingkat birokrasi pendidikan di daerah, meningkatkan inisiatif dan kreativitas daerah dalam mengelola pendidikan yang lebih memungkinkan tercapainya pemerataan pendidikan pada daerah-daerah terpencil, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mendukung pendidikan. Ini adalah hal yang wajar karena pemberian wewenang yang lebih luas kepada daerah dan dengan didukung dengan biaya dengan porsi yang lebih besar dalam upaya pembangunan bidang pendidikan termasuk bidang administrasi, kelembagaan, keuangan, perencanaan dan sebagainya. Oleh karena itu, kesiapan daerah untuk dapat menjalankan peran yang lebih besar menjadi lebih sentral dalam desentralisasi pendidikan.

Desentralisasi pendidikan merupakan salah satu model pengelolaan pendidikan yang menjadikan sekolah sebagai proses pengambilan keputusan dan merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki kualitas pendidikan serta sumber daya manusia termasuk profesionalitas guru yang belakangan ini dirisaukan oleh berbagai pihak baik secara regional maupun secara internasional. Sistem pendidikan yang selama ini dikelola dalam suatu iklim birokratis dan sentralistik dianggap sebagai salah satu sebab yang telah membuahkan keterpurukan dalam mutu dan keunggulan pendidikan di tanah air kita. Hal ini beralasan, karena sistem birokrasi selalu menempatkan “kekuasaan” sebagai faktor yang paling menentukan dalam proses pengambilan keputusan. Sekolah-sekolah saat ini telah terkungkung oleh kekuasaan birokrasi sejak kekuasaan tingkat pusat hingga daerah bahkan terkesan semakin buruk dalam era reformasi saat ini. Ironisnya, kepala sekolah dan guru-guru sebagai pihak yang paling

memahami realitas pendidikan berada pada tempat yang “dikendalikan”. Merekalah seharusnya yang paling berperan sebagai pengambil keputusan dalam mengatasi berbagai persoalan sehari-hari yang menghadang upaya peningkatan mutu pendidikan. Namun, mereka ada dalam posisi tidak berdaya dan tertekan oleh berbagai pembakuan dalam bentuk juklak dan juknis yang “pasti” tidak sesuai dengan kenyataan obyektif di masing-masing sekolah.

Persoalan pendidikan di era otonomi daerah sekarang ini memberikan inspirasi kepada Kabupaten, kota Gorontalo untuk lebih memberikan perhatian yang serius terhadap pendidikan di daerahnya. Bidang pendidikan dijadikan sebagai satu dari tiga pilar pembangunan di Kabupaten, kota yaitu bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi Kerakyatan. Pemerintah Kabupaten, kota dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2012-2017 telah menetapkan bidang Pendidikan sebagai salah satu sasaran utama (Pilar Utama) di antara dua sasaran (pilar) lainnya. Penetapan ini tentu telah melalui pertimbangan yang berdasarkan pada fakta dan data yang ada. Kondisi pendidikan masyarakat yang masih relatif rendah menjadi tantangan pemerintah daerah

Otonomi pendidikan menurut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 adalah terungkap Baik pada Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orang tua, Masyarakat dan Pemerintah. Pada bagian ketiga Hak dan Kewajiban Masyarakat Pasal 8 disebutkan bahwa “Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan; pasal 9 Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan

Armida S. Alisjahbana (2000:3) menyebutkan bahwa dalam wujud pelaksanaan desentralisasi pendidikan, ada beberapa kewenangan-kewenangan pendidikan yang dapat didesentralisasikan, yakni sebagai berikut:

Komponen pendidikan	Kewenangan
Organisasi dan proses belajar Mengajar	- Menentukan sekolah mana yang dapat diikuti seorang murid. - Waktu belajar di sekolah. - Penentuan buku yang digunakan. - Kurikulum. - Metode pembelajaran.
Manajemen guru	- Memilih dan memberhentikan kepala sekolah. - Memilih dan memberhentikan guru. - Menentukan gaji guru. - Memberikan tanggung jawab pengajaran kepada guru. - Menentukan dan mengadakan pelatihan kepada guru.
Struktur dan perencanaan	- Membuka atau menutup suatu sekolah. - Menentukan program yang ditawarkan sekolah. - Definisi dari isi mata pelajaran. - Pengawasan atas kinerja sekolah.
Sumber daya	- Program pengembangan sekolah. - Alokasi anggaran untuk guru dan tenaga administratif (<i>personnel</i>). - Alokasi anggaran <i>non-personnel</i>. - Alokasi anggaran untuk pelatihan guru.

Desentralisasi pendidikan berbeda dengan desentralisasi di bidang pemerintahan lainnya, di mana disentralisasi pada bidang pemerintahan berada pada tingkat kabupaten/kota. Sedangkan desentralisasi pendidikan tidak hanya berhenti pada tingkat kabupaten/kota saja, tetapi justru sampai pada lembaga pendidikan atau sekolah sebagai ujung tombak pelaksanaan pendidikan.

Sehubungan dengan itu, maka konsepsi desentralisasi pendidikan harus dikemas dalam program *school based management* (MBS), yakni suatu sistem manajemen yang bertumpu pada situasi dan kondisi serta kebutuhan sekolah setempat. Sekolah diharapkan mengenali seluruh infrastruktur yang berada di sekolah, seperti guru, siswa, sarana prasarana, finansial, kurikulum, dan sistem informasi. Unsur-unsur manajemen tersebut harus difungsikan secara optimal dalam arti perlu direncanakan, diorganisasi, digerakkan, dikendalikan dan dikontrol. Hasubullah

(2007:56) mengemukakan MBS harus didukung oleh partisipasi masyarakat yang diwadahi melalui komite sekolah/dewan sekolah yang memiliki peran sebagai berikut:

- a. Pemberi pertimbangan (*advisory agency*) dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan.
- b. Pendukung (*supporting agency*), baik yang berwujud finansial, pemikiran maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan.
- c. Pengontrol (*controlling agency*) dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan dan keluaran pendidikan.
- d. Mediator antara pemerintah (*eksekutif*) dan legislatif dengan masyarakat. Tilaar (2004:3) menjelaskan selain itu salah satu upaya dalam menerapkan desentralisasi pendidikan di sekolah, adalah dengan meningkatkan kapasitas otonomi sekolah itu sendiri dengan cara sebagai berikut:

(a.) Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) (b.) Pelibatan Masyarakat (c). Pemberdayaan Masyarakat (d). Orientasi pada Kualitas (e). Meniadakan Penyeragaman

Menurut Hasibullah (2007: 56-63) mengemukakan dibalik itu semua bahwa pelaksanaan desentralisasi pendidikan di Indonesia belum mampu membawa peningkatan bagi pengembangan pendidikan di daerah. Dengan kata lain, keadaan pengembangan pendidikan di daerah belum menunjukkan perbedaan yang berarti, atau sama saja antara sebelum dan sesudah dilaksanakan desentralisasi pendidikan. Bahkan desentralisasi pendidikan dalam hal tertentu justru malah menimbulkan kesulitan baru dibandingkan dengan keadaan sebelumnya. Karena untuk melaksanakan desentralisasi pendidikan secara nasional di seluruh wilayah Indonesia tampaknya mengalami banyak kesulitan, karena sejumlah masalah dan kendala yang perlu diatasi. Masalah-masalah sebagaimana disebutkan oleh Hasibullah antara lain:

1) Masalah Kurikulum

Kondisi masyarakat Indonesia adalah heterogen dan masing-masing daerah mempunyai kesiapan dan kemampuan yang berbeda-beda dalam pelaksanaan desentralisasi pendidikan. Permasalahan relevansi pendidikan selama ini diarahkan kurangnya kepercayaan pemerintah pada daerah untuk menata sistem pendidikannya yang sesuai dengan kondisi objektif di

daerahnya. Untuk itu kurikulum suatu lembaga pendidikan jangan hanya sekedar daftar mata pelajaran saja yang dituntut di dalam suatu jenis dan jenjang pendidikan, tetapi lebih luas lagi yakni berisi kondisi yang sesuai dengan karakteristik daerah. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan Armida S. Sjahbana (2000:8) bahwa perlu kejelasan tentang kebijakan perumusan kurikulum, apakah hanya kurikulum inti yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, sedangkan muatan lokal dalam persentase yang cukup signifikan diserahkan pada masing-masing daerah atau bahkan langsung pada masing-masing sekolah. Saat ini kurikulum sepenuhnya ditentukan oleh Pemerintah Pusat dan daerah hanya dapat mengisi bagian kurikulum yang berupa muatan lokal dan persentase yang sangat kecil.

2) Masalah Sumber Daya Manusia (SDM)

SDM merupakan pilar utama dalam mengimplementasikan desentralisasi pendidikan, karena SDM yang kurang profesional akan menghambat pelaksanaan desentralisasi pendidikan. Penataan SDM yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikan dan keahliannya menyebabkan pelaksanaan pendidikan tidak profesional. Misalnya ada beberapa tenaga kependidikan bahkan Kepala Dinas Pendidikan diangkat dari mantan camat, Kepala Dinas Pemadam Kebakaran dan lain-lain. Meskipun para mantan pejabat itu pernah mengurus orang banyak, tetapi berbeda dengan karakteristik dengan peserta didik dan orang-orang yang berkecimpung dalam dunia pendidikan.

3) Masalah Dana, Sarana, dan Prasarana Pendidikan

Persoalan dana merupakan persoalan yang paling krusial dalam perbaikan dan pembangunan sistem pendidikan di Indonesia. Selama ini dikeluhkan bahwa mutu pendidikan rendah karena dana yang tidak mencukupi, anggaran untuk pendidikan masih rendah. Hal ini semestinya tidak perlu terjadi di era desentralisasi pendidikan karena anggaran pendidikan sudah diserahkan kepada pemerintah daerah dengan dikeluarkannya UU-PKPD Tahun 2004. Begitu pula telah ditegaskan dalam UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 49 ayat (1) dikemukakan bahwa “Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD. Sayangnya, amanat yang jelas-jelas memiliki dasar dan payung hukum hingga saat ini belum bisa

dilaksanakan dengan baik. Karena pemerintah daerah eksekutif dan legislatif belum menganggap pendidikan sebagai prioritas dalam pembangunan.

4) Masalah Organisasi Kelembagaan

Dalam hal kelembagaan kependidikan antar kabupaten/kota dan provinsi tidak sama dan terkesan berjalan sendiri-sendiri, baik menyangkut struktur, nama organisasi kelembagaan, dan lain sebagainya. Menurut undang-undang memang ada kewenangan lintas kabupaten/kota, tetapi kenyataannya itu hanyalah dalam tataran konsep, praktiknya tidak berjalan.

Sebagai gejala umum, jenjang dan jenis kelembagaan pendidikan dipilah-pilah sedemikian rupa sehingga tampak satu sama lain tidak mempunyai hubungan. Kelembagaan pendidikan tinggi misalnya seolah-olah tidak berkaitan dengan kelembagaan menengah. Hasibullah (2010:20-29) menjelaskan di samping itu juga memiliki sisi kelemahan, antara lain:

- 1) Tidak meratanya kemampuan dan kesiapan pemerintah daerah untuk menjalankan kebijakan desentralisasi pendidikan dan kesiapan daerah di wilayah terpencil. Bahkan untuk wilayah tertentu implementasi kebijakan desentralisasi pendidikan secara penuh menjadi masalah tersendiri di daerah tersebut.
- 2) Tidak meratanya kemampuan keuangan daerah melalui pendapatan asli daerah (PAD) dalam menopang pembiayaan pendidikan di daerahnya masing-masing, terutama daerah-daerah miskin.
- 3) Belum adanya pengalaman dari masing-masing pemerintah daerah untuk mengatur sendiri pembangunan pendidikan di daerahnya sesuai dengan semangat daerah yang bersangkutan. Sehingga dikhawatirkan implementasi kebijakan desentralisasi pendidikan bagi sekolah dan orang tua akan memperbanyak sumber pendanaan dan memperbesar akses terhadap informasi yang pada gilirannya akan dapat melahirkan beragam metode, kriteria, pilihan-pilihan dan juga hasil. Secara perlahan-lahan, keragaman ini akan menimbulkan ketidaksetaraan sekolah antar daerah.

Dengan demikian dalam konteks desentralisasi, peran masyarakat sangat diperlukan, terutama aparatur pendidikan baik di pusat maupun di daerah untuk membangun pendidikan yang mandiri dan profesional. Karena titik berat desentralisasi diletakkan pada kabupaten/kota, untuk itu peningkatan kualitas aparatur pendidikan di daerah sangatlah mendasar, terutama pada lapisan yang terdekat dengan rakyat yang akan memberikan pelayanan.

Meskipun desentralisasi pendidikan merupakan sebuah keharusan, namun dalam realitas, pelaksanaannya terkesan suatu tindakan agak tergesa-gesa dan tidak siap. Hal ini bisa dilihat dari belum memadainya sumber daya manusia (SDM) daerah, sarana prasarana yang kurang memadai, manajemen pendidikan yang belum optimal, di samping itu juga masih banyak permasalahan yang dihadapi dunia pendidikan di daerah.

Di antara persoalan yang dihadapi pendidikan di daerah sekarang adalah menyangkut mutu lulusan yang masih rendah, kondisi fisik sekolah yang memprihatinkan, kekurangan guru dan kualifikasinya yang tidak sesuai, ketidakmerataan penyelenggaraan pendidikan, kurikulum dan lain-lain. Merupakan pekerjaan rumah yang cukup berat bagi pemerintah daerah dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah. Apabila otonomi daerah menunjuk pada hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat, maka hal tersebut hanya mungkin jika Pemerintah Pusat mendesentralisasikan atau menyerahkan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom. Inilah yang disebut dengan desentralisasi. Mengenai asas desentralisasi, ada banyak definisi. Secara etimologis, istilah tersebut berasal dari bahasa Latin “*de*”, artinya lepas dan “*centrum*”, yang berarti pusat, sehingga bisa diartikan melepaskan dari pusat. Sementara, dalam Undang-undang No. 32 tahun 2004, bab I, pasal 1 disebutkan bahwa:

“Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan RI”. Istilah desentralisasi muncul dalam paket UU tentang otonomi daerah yang pelaksanaannya dilatarbelakangi oleh keinginan segenap lapisan masyarakat untuk melakukan reformasi dalam semua bidang pemerintahan. Sejalan dengan

itu maka dalam implementasi kebijakan pendidikan di daerah akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh sumber daya pendidikan (pembiayaan pendidikan) yang memadai dan dapat diandalkan untuk meningkatkan mutu dan kualitas sumber daya di daerah.

Pembiayaan SLTP dan SLTA dilakukan melalui Depdiknas (di tingkat provinsi) dan (di tingkat kabupaten/kota). Setelah diberlakukannya otonomi daerah, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SLTP menjadi tanggung jawab Pemda. Konsekuensinya Depdiknas, yang ada hanyalah Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota yang berada di bawah kendali Pemda, dan SLTA/SMK menjadi tanggung jawab Dinas Pendidikan provinsi yang berada di bawah kendali Pemprop. Antara Dinas Pendidikan kabupaten/kota dengan Dinas Pendidikan provinsi tidak ada hubungan hierarkis, sedangkan provinsi masih tetap mengemban amanat sebagai perwakilan pemerintah pusat. Dengan konfigurasi kelembagaan seperti itu, jelas bahwa Pusat tidak lagi punya “tangan” di daerah untuk mengimplementasikan program-programnya. Implikasinya, setiap program di tingkat sekolah harus dilakukan melalui koordinasi dengan Pemda, atau khususnya Dinas Pendidikan kabupaten/kota.

Dengan konfigurasi kelembagaan yang seperti itu pula, pola pembiayaan pendidikan mengalami perubahan yang cukup mendasar. Pasal 48 Undang Undang-undang No. 20 Tahun 2003 menjelaskan bahwa; (1) pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik, (2) Ketentuan mengenai pengelolaan dana pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Dengan demikian daerah memiliki tanggung jawab yang sangat besar untuk membiayai sektor pendidikan dengan menggunakan APBD-nya. Dukungan dari Pusat (dan Provinsi) tetap dimungkinkan, tetapi juga harus melalui mekanisme APBD, atau paling tidak tercatat di dalam APBD kabupaten/kota.

BAB VII

PEMBIAYAAN PENDIDIKAN

A. Konsep Pembiayaan Pendidikan

Dalam konteks penyelenggaraan pendidikan baik di tingkat makro (negara) maupun di tingkat mikro (lembaga) pembiayaan merupakan unsur yang mutlak harus tersedia. Sebagai contoh pemerintah Republik Indonesia sesuai amanat Undang-Undang setiap tahunnya telah mencanangkan alokasi anggaran pendidikan sebesar minimal 20% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), demikian pula pemerintah daerah setiap tahun menetapkan anggaran untuk pendidikan seperti untuk gaji guru dan gaji tenaga kependidikan lainnya di daerah. Dalam konteks lembaga atau organisasi, sekolah setiap tahun menyusun Anggaran dan Pendapatan Belanja Sekolah (RAPBS) yang menunjukkan bagaimana perencanaan pendapatan dan penggunaan biaya untuk keperluan operasional sekolah. Penggunaan biaya tersebut menggambarkan pola pembiayaan dalam pendidikan. Dengan demikian pada semua tingkatan penyelenggaraan pendidikan pembiayaan merupakan hal yang sangat penting untuk turut menjamin terlaksananya pendidikan.

Biaya pendidikan oleh para ahli pendidikan sering disebut dengan *Cost Benefit Analysis*, yaitu rasio antara keuntungan finansial sebagai hasil pendidikan (biasanya diukur dengan penghasilan) dengan seluruh biaya yang dikeluarkan untuk pendidikan. (Nanang F., 2000:38). Sedangkan Mark Blaug dalam *Economics of education* (1976:121) mengatakan bahwa : *Cost benefit analysis as a technique for evaluating public investment projects that compete actually or potentially with similar projects in the private sector: that is, the market mechanism generates prices for the activity in question which can be used to translate the benefits of the public project into term directly comparable to its costs*". Coombs dan Hallak (1972:255) dalam bukunya yang berjudul *Managing Educational Cost*, menyebutkan bahwa : *"Cost benefit as the relationship between the inputs and resulting benefit that accrue thereafter. It use to measure of external*

productivity". Psacharopoulos, (1987:397), dalam bukunya *Economics of Education*, menyebutkan hal senada dengan Mark Blaug, yaitu : "*Cost benefit analysis is to compare the opportunity cost of a project with the expected benefit, measured in the terms of the additions to income that will accrue in the future as a result of the investment*". Dalam mengukur manfaat biaya pendidikan berdasar kepada konsep biaya pendidikan sifatnya lebih kompleks dari keuntungan, karena komponen-komponen biaya terdiri dari lembaga jenis dan sifatnya. Biaya pendidikan bukan hanya berbentuk uang atau rupiah, tetapi juga dalam bentuk biaya kesempatan. Biaya kesempatan (*income forgone*) yaitu potensi pendapatan bagi seorang siswa selama ia mengikuti pelajaran atau menyelesaikan studi. Dengan demikian, biaya keseluruhan (C) selama di tingkat persekolahan terdiri dari biaya langsung (L) dan biaya tidak langsung (K). Dalam rumusannya digambarkan sebagai berikut: $C = L + K$ Biaya pendidikan merupakan dasar empiris untuk memberikan gambaran karakteristik keuangan sekolah (Nanang Fattah, 2000:25). Analisis efisiensi keuangan sekolah dalam pemanfaatan sumber-sumber keuangan sekolah dan hasil sekolah dapat dilakukan dengan cara menganalisis biaya satuan per siswa. Biaya satuan per siswa adalah biaya rata-rata per siswa yang dihitung dari total pengeluaran sekolah dibagi seluruh siswa yang ada di sekolah dalam kurun waktu tertentu. Sedangkan untuk menghitung biaya per siswa, menurut Howard R. Bowen (1981:12), menyatakan bahwa "*The cost per student unit results from three societal decisions that reflect the combined influence of the many persons and public authorities who control the flow of funds to higher education. These three decisions pertain to : the total amount to be spent on higher education, the number of units of service to be provided, and the level of quality*".

Dalam menentukan biaya satuan, menurut Nanang Fattah (2000:26) terdapat dua pendekatan, yaitu pendekatan makro dan pendekatan mikro. Pendekatan makro mendasarkan perhitungan pada keseluruhan jumlah pengeluaran pendidikan yang diterima dari berbagai sumber dana kemudian dibagi jumlah murid. Pendekatan mikro mendasarkan perhitungan biaya berdasarkan alokasi pengeluaran per komponen pendidikan yang digunakan oleh murid atau menganalisis biaya pendidikan berdasarkan pengeluaran total (*total cost*) dan jumlah biaya

satuan (*unit cost*) menurut jenis dan tingkat pendidikannya. Dalam pendekatan makro, terdapat karakteristik pendidikan yang mempengaruhi biaya, yaitu: (1). Skala gaji guru dan jam terbang mengajar (2). Penataran dan latihan prajabatan (3). Pengelompokan siswa di sekolah dan di dalam kelas (4). Sistem evaluasi (5). Supervisi pendidikan

Pembiayaan dalam dunia pendidikan bukanlah hal sederhana. Di negara maju, pembiayaan pendidikan sepenuhnya menjadi tanggung jawab negara. Berbeda dari sistem pendidikan di negara maju, negara berkembang memprioritaskan anggaran daerahnya untuk pembangunan pendidikan dan dilakukan dengan berbagai model pembiayaan yang menguntungkan bagi pembangunan pendidikan di negaranya. Pasal 46 ayat 1 menyatakan bahwa “pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.” Demikian juga Pasal 49 ayat 1 menyatakan lokasi dana pendidikan minimal 20 persen dari APBN dan 20 persen APBD di luar gaji. Untuk merealisasikan kebijakan tersebut, dituntut kesungguhan dari para elite politik, para pelaku pendidikan agar mampu mengembangkan sistem pendidikan sehingga lembaga mampu dijadikan penggerak bagi kemajuan daerahnya. Kenyataannya sampai sekarang masih banyak daerah yang belum dapat melaksanakan amanat undang-undang tersebut, dan institusi pendidikan berjalan apa adanya.

Dari paparan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam mengelola suatu pembiayaan pendidikan diperlukan suatu konsep dan sistem perencanaan yang matang, agar mampu merumuskan sistem pembiayaan nasional pendidikan Indonesia dalam kerangka otonomi daerah. Semua ini akan sangat dipengaruhi oleh pembiayaan dalam pendidikan, baik tingkat nasional dan daerah. Pembiayaan sebagai salah satu komponen sistem pendidikan memerlukan kajian pemikiran yang lebih mendalam dan penelitian yang lebih cermat, supaya untuk menggunakan dana-dana yang tersedia secara tepat. Model pembiayaan yang ideal di suatu daerah sangatlah tergantung pada berbagai kondisi. Boleh jadi dengan memilih salah satu ataupun dengan mengombinasikan dua atau lebih dari model yang ada. Untuk kondisi Indonesia, model pembiayaan tidak bisa terlepas dari subsidi pemerintah pusat, sekalipun telah ada wewenang sebagaimana diamanatkan UU Otonomi Daerah. Hal ini dikarenakan kemampuan

sumber daya alam yang sangat berbeda atau penghasilan (PAD) yang sangat rendah, kesadaran ada pembangunan investasi pendidikan masih tanda tanya, dan berbagai faktor lainnya.

Sistem pendidikan di Indonesia memperlihatkan bahwa biaya sekolah masih dibebankan sebagian besar kepada pemerintah. Karena itu, jumlah anggaran pendidikan di tengah perkembangan ekonomi kita yang kurang baik sangatlah minim, terlebih lagi kurang seriusnya pemerintah dalam mencurahkan perhatiannya terhadap pendidikan yang belum memandangnya sebagai sektor ekonomi prioritas. Kebijakan yang ditempuh pemerintah dalam mengatasi minimnya dana pendidikan kita adalah dengan membolehkan sekolah-sekolah negeri menggali dana dari masyarakat, yang berasal dari orang tua ataupun berupa sumbangan dari masyarakat dan dunia usaha lainnya. Hal ini ditempuh karena anggaran dana pemerintah untuk operasional harian. Sedangkan anggaran untuk pengembangan sekolah dirasakan kurang memadai, untuk menutupi kebutuhan sekolah. Dan lebih bermasalah lagi pada negara Indonesia bahwa anggaran pendidikan telah ditetapkan 20% dari APBD dan APBN, pada tahap aplikasi di lapangan diperkirakan hanya 11% dari anggaran APBN. Lebih dari itu kondisi kebijakan di daerah-daerah tidak merespons sepenuhnya kebijakan nasional tersebut, ditambah kondisi sebagian daerah lagi sumber dana alamnya tidak mendukung atau karena kemampuan keuangan APBD tidak mendukung terhadap pembangunan daerahnya sendiri dan juga diakibatkan faktor-faktor lainnya. Lain hal model pembiayaan pendidikan yang dilakukan di negara lain, di negara berkembang pada waktu pembangunan dan menguntungkan bagi sektor pendidikan.

Sumber pembiayaan pendidikan yang melimpah tidak menjadi jaminan bagi peningkatan mutu, jika tidak direncanakan, salah sasaran, salah pengelolaan, tidak ada pengawasan, akuntabilitas rendah, sanksi yang tidak tegas yang diberikan bagi penyeleweng, sehingga tidak ada efek jera dan moral yang rendah, dan alasan lainnya dalam pengelolaan biaya pendidikan.

Sistem pembiayaan di Indonesia memang agaknya sulit merujuk kepada salah satu model karena kondisi tiap sekolah berbeda. Di Indonesia masing-masing elemen seperti pemerintah pusat, pemerintah daerah, orang

tua murid, dan masyarakat secara ideal harus memberi biaya untuk pendidikan. Ada baiknya beberapa model akan dapat dimodifikasi menjadi sebuah model yang ideal untuk disesuaikan dengan *setting* area pendidikan ataupun *setting* sosial budaya daerah yang cocok untuk Indonesia.

Model pembiayaan pendidikan yang terbaik bagi negara Indonesia (bagi sekolah) adalah gabungan dari model ***Power Equalizing*** dan model ***Foundation Plan*** karena model *Power Equalizing* dibebankan kepada distrik-distrik yang sangat kaya untuk membayarkan sebagian pajak sekolah yang mereka pungut kembali ke kantong negara bagian. Negara bisa menggunakan uang yang dari distrik-distrik kaya untuk menambah bantuan bagi distrik-distrik yang miskin. Setiap daerah akan menerima jumlah dana berbeda tergantung pada kemampuan penghasilan daerah (APBD). Daerah miskin akan menerima 5 per mil ditambah dengan 7 per mil dana dasar daerah. Dengan demikian akan ada keseimbangan dana antar daerah-daerah yang sumber daya alamnya kaya. Dan *Foundation plan*, dirancang untuk menggali empat masalah besar dalam pendidikan dan keuangan, yaitu: kesetaraan pembelanjaan, penetapan-penetapan standar pajak dan pembelanjaan sekolah minimum, pemisahan (demarkasi) wewenang politik antara distrik-distrik sekolah lokal dengan negara bagian, dan provisi untuk perbaikan berkesinambungan atas proses pendidikan. Para pendukungnya menganggap bahwa negara harus mematok batas-batas minimum dan pemerintah lokal harus diperbolehkan untuk melampaui batas-batas minimum hingga ke tingkatan yang memang ingin mereka lakukan. Cara kerja *foundation plan* adalah, pertama, negara harus menentukan biaya per siswa per tahun bagi program pendidikan yang memuaskan. Kedua, negara harus mematok tarif pajak minimum yang harus diberlakukan oleh semua distrik sekolah. Ketiga, negara memberikan hibah (*grants*) kepada tiap distrik sekolah dengan jumlah yang sama. Sedangkan besarnya bantuan adalah situasional terhadap kekayaan lokal tetapi tidak pada upaya pajak. *Foundation plan* membagi kue dengan porsi yang sama, namun distrik-distrik miskin lebih diutamakan.

Jadi, jika model *Power Equalizing* dan model *Foundation Plan* digabungkan dengan berbagai kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Maka akan sangat efektif pembiayaan pendidikan yang ada di

Indonesia nantinya. Makin efisien dana pada sistem pendidikan tersebut maka berkurang pula dana yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuannya, oleh karena itu dengan efisiensi akan lebih banyak tujuan program yang dicapai dengan anggaran yang tersedia. Juga nantinya akan mampu menciptakan keseimbangan antara penyediaan dan kebutuhan akan sumber-sumber pendidikan tercapai tujuan yang tidak mengalami hambatan. Jika pembiayaan pendidikan sudah efektif dan tidak lagi dimonopoli oleh sistem politik pembiayaan pendidikan. Maka insya Allah Indonesia juga bisa menjadi Negara yang jauh lebih maju, baik dalam pendidikannya maupun dalam ekonominya. Karena apabila pendidikan suatu Negara sudah terealisasi dengan baik. Maka dengan sendirinya ekonomi dari Negara itu juga ikut membaik.

Untuk perguruan tinggi, sebaiknya pemerintah juga melakukan: Pertama, pemerintah memberikan subsidi pendidikan tinggi untuk semua mahasiswa yang diterima di perguruan tinggi. Kedua, perlu adanya subsidi silang dengan menerapkan *full-payment* kepada keluarga mampu, memberi subsidi penuh kepada mahasiswa dari keluarga tidak mampu, dan subsidi 50% kepada mahasiswa dari keluarga penghasilan menengah. Ketiga, penyediaan pinjaman pendidikan tinggi dengan subsidi bunga kepada keluarga tidak mampu dan keluarga kurang mampu. Jumlah kredit tergantung dari besarnya biaya pendidikan yang dikenakan oleh masing-masing universitas.

B. Model-Model Pembiayaan Pendidikan

Sistem pendidikan di Indonesia memperlihatkan bahwa biaya sekolah masih dibebankan sebagian besar kepada pemerintah, jumlah anggaran pemerintah di tengah perkembangan ekonomi kurang baik sangatlah minim, terlebih lagi kurang seriusnya pemerintah dalam mencurahkan perhatian terhadap pendidikan yang belum memandangnya sebagai sektor ekonomi prioritas. Kebijakan yang ditempuh pemerintah dalam mengatasi minimnya dana pendidikan adalah dengan membolehkan sekolah-sekolah negeri mengalang dana dari masyarakat, yang berasal dari orang tua maupun masyarakat dan dunia usaha lainnya. Anggaran pendidikan telah ditetapkan 20% dari APBD dan APBD kondisi kebijakan

daerah-daerah tidak merespons sepenuhnya kebijakan nasional tersebut, ditambah kondisi sebagai daerah tidak mendukung karena kemampuan keuangan APBD tidak mendukung terhadap pembangunan daerahnya sendiri dan juga diakibatkan faktor yang lain.

Dalam perspektif administrasi publik, tujuan manajemen keuangan pendidikan adalah membantu pengelolaan sumber keuangan organisasi pendidikan yang transparansi, akuntabel dan efektif. Pengendalian baik terhadap administrasi manajemen keuangan pendidikan dapat memberikan pertanggung jawaban sosial yang baik kepada pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) agar terwujud persamaan pandangan dalam pengalokasian, perencanaan, penggunaan hingga proses evaluasi. Pembiayaan pendidikan juga harus terintegrasi ke dalam program-program sekolah atau instansi tertentu yang telah dibuat secara analitis dengan pendekatan sistem, yang artinya setiap program sudah dimasukkan unsur-unsur pembiayaan dan sumber-sumber pendidikan yang lainnya.

Ditinjau dari berbagai aspek manusia pembiayaan pendidikan memerlukan model-model dengan tujuan mendapatkan gambaran yang sesuai dengan implementasinya. Setiap daerah bebas menggunakan model pembiayaan pendidikan di sesuaikan dengan lingkungan daerahnya masing-masing. Menurut Hamadah (2010:57) dan Menurut Thomas H. Jones dalam bukunya "*Introduction to School Finance; Technique and Social Policy*" (1985:250), mengungkapkan tentang prinsip-prinsip atau model pembiayaan pendidikan yang diberlakukan oleh pemerintah, yaitu:

1. *Flat Grant*, model (Model Dana Bantuan Murni)

Model pembiayaan pendidikan merupakan uang bantuan negara yang dibagikan di sekolah di daerah tanpa memperhitungkan pertimbangan kemampuan pembayaran pajak daerah setempat yang didasarkan pada jumlah siswa yang harus dididik atau mendistribusikan dana-dana negara bagian tanpa mempertimbangkan jumlah uang yang berhasil dikumpulkan oleh pajak lokal atau pembagian sama rata. Daerah yang sumber dayanya kaya raya dan daerah yang sumber daya alamnya tidak mendukung, untuk membiayai program pendidikan tetap menerima dana dengan jumlah yang sama dan dihitung per siswa dalam 1 (tahun) yang direfleksikan sebagai kebutuhan yang bervariasi dalam unit biaya yang diberikan kepada sekolah.

2. *Full State Funding*, (Model pendanaan negara sepenuhnya)

Model ini pembiayaan ditanggung sepenuhnya oleh negara yaitu menghapus semua perbedaan lokal, baik dalam pembelanjaan maupun dalam Perolehan pajak. Pendanaan sekolah akan dikumpulkan di tingkat negara dan diberikan ke sekolah distrik dengan dasar yang sama. Asa keadilan tentang perlakuan terhadap siswa dengan membayar pajak, serta pembiayaan pendidikan berdasarkan tingkat kekayaan yang dimiliki. Untuk menghindari banyak peserta didik pada masyarakat miskin yang putus sekolah sehingga muncul masalah pengangguran dan kesejahteraan bagi generasi penerusnya.

3. *The Foundation Plan* (Model landasan perencanaan)

Model ini ditekankan pada patokan tarif pajak properti minimum dan tingkat pembelanjaan minimum untuk setiap distrik sekolah lokal di negara bagian. Model ini dirancang untuk mengali empat masalah besar dalam pendidikan dan keuangan yaitu kesatuan pembelanjaan, penetapan-penetapan standar pajak dan pembelajaran sekolah minimum, pemisahan wewenang politik antara distrik sekolah lokal dengan negara bagian, dan provisi untuk perbaikan berkesinambungan proses pendidikan. Cara kerja model *Foundation Plan* adalah pertama, negara harus menentukan biaya per siswa per tahun bagi program pendidikan yang memuaskan. Kedua, negara harus mematok tarif pajak minimum yang harus diberlakukan oleh semua distrik sekolah, ketiga, negara memberikan hibah kepada setiap sekolah dengan jumlah yang sama.

4. *Guaranteed Tax Base Plan* (Model perencanaan pokok jaminan pajak),

Model ini merupakan *matching plan*, di mana negara membayar persentase tertentu dari total biaya pendidikan yang diinginkan oleh setiap distrik sekolah. Model ini dibatasi dengan menentukan penafsiran penilaian per siswa yang menjadi jaminan negara diperuntukkan bagi wilayah setempat. Bantuan negara menjadi berbeda antara apa yang diterima daerah per siswa dengan jaminan negara per siswa. Pembagian persentase sangat tinggi di sekolah distrik yang miskin dan rendah di sekolah yang kaya sejahtera

5. *Percentage Equalizing*, (Model persamaan persentase)

Model ini merupakan bentuk dari *Guaranteed Tax Base*, di mana negara menjamin untuk memadukan tingkat-tingkat pembelanjaan tahun pertama di distrik lokal dengan penerimaan dari sumber-sumber negara dan *match* berada pada suatu rasio variabel. dan Banyak memberikan sumbangan yang dibutuhkan pada tiap peserta didik dan guru ke daerah-daerah yang kurang makmur. Dalam program ini jumlah pembayaran dihitung bagi setiap siswa, dan jumlah yang diperlukan dapat berubah-ubah sesuai dengan kebutuhan.

6. *Power Equalizing Plan* (Model perencanaan persamaan kemampuan),

Model ini memerintahkan distrik-distrik yang sangat kaya untuk membayarkan sebagian pajak sekolah yang mereka pungut ke kantong pemerintah negara bagian. Model ini menghendaki distrik yang kaya membayar pajak sekolah yang dikumpulkan kembali ke negara. Selanjutnya negara menggunakan uang dari sekolah yang kaya untuk meningkatkan bantuan sekolah pada distrik yang lebih miskin

7. *The Resources Cost Model* (Model sumber pembiayaan)

Model ini dikembangkan oleh Hambers dan Parrish dalam Hamadah (2010) yang menyediakan suatu proses penentuan pembiayaan pendidikan yang mencerminkan kebutuhan berbeda dari kondisi ekonomi di setiap daerah. Model ini tidak bersangkutan dengan pendapatan pajak maupun kekayaan suatu daerah.

8. *Models of Choice and Voucher Plan* (Model surat bukti penerimaan)

Model ini memberikan dana pendidikan langsung kepada peserta didik atau institusi sekolah berdasarkan permintaan pendidikan. Mereka diberikan surat bukti penerimaan dana untuk bersekolah melalui sistem *voucher* yang mencerminkan subsidi langsung kepada pihak yang membutuhkan adalah peserta didik

9. *Weight Student Plan* (Model rencana bobot siswa)

Model ini mempertimbangkan peserta didik berdasarkan proporsinya. Contohnya siswa yang cacat, siswa yang program kejuruan atau siswa yang pandai.

10. *Historic Funding* (Model berdasarkan pengalaman)

Model ini sering disebut *Incrementalism*, di mana biaya yang diterima satu sekolah mengacu pada penerimaan tahun yang lalu dengan hanya menyesuaikan

11. *Bidding Model* (Model berdasarkan usulan)

Model ini sekolah mengajukan usulan pada sumber dana dengan berbagai acuan, kemudian sumber dana meneliti usulan yang masuk dan menyesuaikan dengan kriteria

12. *Descretion Model* (Model berdasarkan kebijaksanaan)

Model ini menyandang dana melakukan studi terlebih dahulu untuk mengetahui komponen-komponen apa yang perlu dibantu berdasarkan prioritas pada suatu tempat dari hasil eksplorasinya. Selanjutnya dalam perencanaan dan penggunaan pembiayaan pendidikan dikenal model-model sebagai berikut:

1. Model Sentralistik. Model ini menggunakan dua program yaitu pembangunan dan rutin. Dana alokasi umum (DAU) bersifat Blok Grant untuk mengatasi masalah ketimbang horizontal. Dana bagi hasil ialah dana pertimbangan untuk mengatasi masalah ketimpangan secara vertikal.
2. Model Desentralisasi. Model ini perencanaan pembiayaan pendidikan dilakukan di tingkat pusat dan daerah. Adapun sumber dana pada model ini dibagi menjadi beberapa golongan:
 - a. Dana alokasi khusus sifatnya khusus atau spesifik Grant untuk memenuhi biaya khusus
 - b. Dana kontinjensi adalah dana bantuan bagi daerah yang kekurangan anggaran dari DAU
 - c. Dana dekonsentrasi dan lintas daerah
 - d. Kajian pembiayaan pendidikan.

Model pembiayaan pendidikan yang telah dijelaskan di atas memberi gambaran ada keunggulan dan kelemahan pada masing-masing model. Sistem pembiayaan pendidikan di Indonesia sulit merujuk kepada salah satu model pembiayaan seperti: pemerintah pusat, pemerintah daerah dan orang tua serta masyarakat secara ideal harus memberi biaya untuk pendidikan di era otonomi daerah dan otonomi pendidikan persoalan pendanaan pembiayaan pendidikan telah mengalami perubahan yang

mendasar setelah melihat ada berbagai model pembiayaan, misalnya tanggung jawab dan sumber biaya pendidikan ditanggung secara bersama-sama oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan berkelanjutan.

Pengelolaan biaya pendidikan dilaksanakan berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik. Dan pengalokasian biaya pendidikan tidak semata-mata berdasarkan alokasi *input* yang dapat dihitung berdasarkan jumlah siswa. Paradigma baru pembiayaan pendidikan belum dipahami sebagian anggota masyarakat dalam persoalan pembiayaan masih banyak masyarakat berpikir bahwa pendidikan itu gratisan. Cara berpikir demikian itu sebagai akibat dari lemahnya implementasi kebijakan pendidikan oleh pemerintah eksekutif dan legislatif. Dari berbagai model pembiayaan pendidikan dapat dijelaskan dalam bentuk tabel di bawah ini:

Tabel 7.1 Model Pembiayaan Pendidikan

NO	Model Pembiayaan	Peranan Model Pembiayaan	Kekuatan/Kelemahan Model Pembiayaan
1	<i>Flat Grand Model</i> (Model bantuan murni)	Pembiayaan uang bantuan negara dibagikan di setiap sekolah di dasarkan pada jumlah siswa tanpa mempertimbangkan jumlah uang	Kekuatan: 1. Sekolah dapat mengalokasikan dana pembelajaran untuk kegiatan siswa 2. Sekolah dapat memfasilitasi kegiatan pembelajaran siswa Kelemahan: 1. Pemerintah tidak mendapat pajak sebagai sumber devisa negara 2. Dapat meningkatkan penyimpanan dana pendidikan 3. Adanya kesenjangan antara sekolah di tiap daerah
2	<i>Full State Funding</i> (Model pendanaan negara sepenuhnya)	Pembiayaan ditanggung sepenuhnya oleh negara untuk seluruh siswa	Kekuatan: 1. Sekolah dapat mengalokasikan dana

NO	Model Pembiayaan	Peranan Model Pembiayaan	Kekuatan/Kelemahan Model Pembiayaan
		menghindari masyarakat yang miskin putus sekolah	pembelajaran untuk kegiatan siswa 2. Sekolah dapat meningkatkan sarana dan prasarana 3. Sekolah dapat memfasilitasi kegiatan pembelajaran siswa prasarana Kelemahan: 1. Anggaran pembiayaan pendidikan relatif besar dari APBN 2. Dapat timbulnya penyimpangan pembiayaan pendidikan
3	<i>The Foundation Plan</i> (model landasan perencanaan)	Model pembiayaan diberikan kepada setiap sekolah dalam bentuk hibah dengan jumlah yang sama dan ditentukan biaya siswa per tahun	Kekuatan: 1. Pengeluaran dana pendidikan efektif, efisien dan akuntabilitas 2. Pemerintah mendapat pajak sebagai sumber devisa Negara Kelemahan: 1. Sekolah dapat membatasi program kegiatan peningkatan mutu pendidikan 2. Adanya penyimpangan anggaran tahunan pendidikan
4	<i>Guaranteed Tax Base Plan</i> (Model perencanaan pokok jaminan pajak)	Negara membiayai pendidikan sesuai dengan kebutuhan sekolah ditentukan biaya per siswa. Biaya diberikan tidak sama pada setiap sekolah	Kekuatan: 1. Jumlah pembiayaan pendidikan terperinci 2. Pemerintah mendapat pajak sebagai sumber devisa negara Kelemahan: 1. Terbatasnya pembiayaan

NO	Model Pembiayaan	Peranan Model Pembiayaan	Kekuatan/Kelemahan Model Pembiayaan
			pendidikan untuk meningkatkan mutu pendidikan
5	<i>Percentage Equalizing</i> , (Model persamaan persentase)	Pembiayaan pendidikan dihitung sesuai dengan jumlah siswa dan jumlah diperlukan dapat berubah-ubah sesuai dengan kebutuhan sekolah	Kekuatan: 1. Sekolah di daerah terpencil memperoleh dana pendidikan besar 2. Sekolah di daerah terpencil dapat meningkatkan sarana dan prasarana 3. Adanya persamaan peningkatan mutu pendidikan di tiap daerah Kelemahan: 1. Dapat menimbulkan penyimpanan pembiayaan pendidikan 2. Laporan pertanggungjawaban pendidikan tidak akurat dan transparansi
6	<i>Power Equalizing Plan</i> (Model perencanaan persamaan kemampuan),	Model pembiayaan pendidikan berasal dari sekolah yang mampu diberikan bantuan kepada sekolah yang kurang mampu	Kekuatan: 1. Adanya persamaan perencanaan kemampuan pembiayaan pendidikan 2. Sekolah dapat meningkatkan mutu pendidikan Kelemahan: 1. Pemerintah tidak mendapat pajak sebagai sumber devisa negara
7	<i>The Resources Cost Model</i> (Model sumber pembiayaan)	Model pembiayaan berasal dari pendapatan pajak negara dan daerah diberikan kepada setiap	Kekuatan: 1. Sumber pembiayaan tiap daerah berbeda-beda

NO	Model Pembiayaan	Peranan Model Pembiayaan	Kekuatan/Kelemahan Model Pembiayaan
		sekolah sesuai dengan kondisi ekonomi sekolah	2. Sekolah di daerah terpencil dapat meningkatkan mutu pendidikan 3. Sekolah dapat memfasilitasi kegiatan pembelajaran Kelemahan: 1. Sekolah dapat melakukan pungutan kepada siswa 2. Adanya kesenjangan sosial tiap daerah
8	<i>Models of Choice and Voucher Plans</i> (Model surat bukti/Penerimaan)	Model pembiayaan langsung diberikan kepada siswa berdasarkan kebutuhan dibuktikan dengan dokumen penerimaan dana	Kekuatan: 1. Negara memberikan pilihan bagi siswa dan orang tua untuk meningkatkan mutu pendidikan 2. Sekolah swasta mendapatkan tambahan untuk biaya pendidikan Kelemahan: 1. Adanya kecemburuan sosial di sekolah-sekolah negeri 2. Dapat meningkatkan penyimpanan dana pendidikan
9	<i>Weight Student Plan</i> (Model rencana bobot siswa)	Model pembiayaan khusus yang diberikan pada siswa yang berprestasi, siswa yang cacat dan siswa masuk program kejuruan	Kekuatan: 1. Sekolah dapat mengalokasikan dana pembelajaran untuk kegiatan siswa 2. Sekolah dapat memfasilitasi kegiatan pembelajaran siswa Kelemahan: 1. Dapat meningkatkan penyimpanan dana pendidikan

NO	Model Pembiayaan	Peranan Model Pembiayaan	Kekuatan/Kelemahan Model Pembiayaan
			2. Adanya kesenjangan antara sekolah di tiap daerah
10	<i>Historic Funding</i> (Model berdasarkan pengalaman)	Model pembiayaan disesuaikan dengan biaya yang diterima oleh sekolah mengacu pada penerimaan pada tahun yang lalu sekolah kurang menyesuaikan dengan kebutuhan	Kekuatan: 1. Adanya persamaan perencanaan kemampuan pembiayaan pendidikan 2. Sekolah dapat meningkatkan mutu pendidikan Kelemahan: 1. Pemerintah tidak mendapat pajak sebagai sumber devisa negara
11	<i>Bidding Model</i> (Model berdasarkan usulan)	Model pembiayaan membuat usulan sesuai dengan sumber dana dan mengacu pada pedomannya berdasarkan kriteria yang dibutuhkan	Kekuatan: 1. Sekolah dapat mengalokasikan dana pembelajaran untuk kegiatan siswa 2. Sekolah dapat memfasilitasi kegiatan pembelajaran siswa Kelemahan: 1. Adanya kesenjangan antara sekolah di tiap daerah
12	<i>Descretion Model</i> (Model berdasarkan kebijaksanaan)	-Model Sentralistik. Pendanaannya melalui dana alokasi umum (DAU) bersifat <i>blok grant</i> -Model pembiayaan desentralistik. Perencanaan pendidikan di lingkungan pusat dan daerah, melalui DAU dan DAK, serta dekonstralisasi melalui lintas daerah, dan kajian	Kekuatan: 1. Adanya persamaan perencanaan kemampuan pembiayaan pendidikan 2. Sekolah dapat meningkatkan mutu pendidikan Kelemahan: 1. Pemerintah memberikan biaya pendidikan sesuai

NO	Model Pembiayaan	Peranan Model Pembiayaan	Kekuatan/Kelemahan Model Pembiayaan
		pembiayaan pendidikan	dengan jumlah siswa tetapi tidak sesuai dengan unit cost

Dalam konsep pembiayaan pendidikan dasar ada dua hal penting yang perlu dikaji atau dianalisis, yaitu biaya pendidikan secara keseluruhan (*total cost*) dan biaya satuan per siswa (*unit cost*). Biaya satuan di tingkat sekolah merupakan *aggregate* biaya pendidikan sekolah, baik yang bersumber dari pemerintah, orang tua, dan masyarakat yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan pendidikan dalam satu tahun pelajaran. Biaya satuan per murid dan merupakan ukuran yang menggambarkan seberapa besar uang yang dialokasikan ke sekolah-sekolah secara efektif untuk kepentingan murid dalam menempuh pendidikan. Oleh karena biaya satuan ini diperoleh dengan memperhitungkan jumlah murid pada masing-masing sekolah, maka ukuran biaya satuan dianggap standar dan dapat dibandingkan antara sekolah satu dengan sekolah lainnya. Analisis mengenai biaya satuan dalam kaitannya dengan faktor-faktor lain yang mempengaruhinya dapat dilakukan dengan menggunakan sekolah sebagai unit analisis. Dengan menganalisis biaya satuan, memungkinkan untuk mengetahui efisiensi dalam penggunaan sumber-sumber di sekolah keuntungan dari investasi pendidikan, dan pemerataan pengeluaran masyarakat pemerintah untuk pendidikan. Di samping itu, juga dapat menilai bagaimana alternatif kebijakan dalam upaya perbaikan atau peningkatan sistem pendidikan. (Mingat, Tan, 1988) dalam buku Nanang Fattah 2004.

Pergeseran model dan paradigma tersebut memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintah yang responsif terhadap kepentingan publik dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang kuat pada asas pertanggungjawaban publik. Sehingga dalam praktiknya dengan adanya Undang-undang Otonomi Daerah kewenangan pengelolaan pendidikan berubah dari sistem sentralisasi ke desentralisasi. Desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi

permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan (Abdul Halim, 2001: 15)

Permasalahan pembiayaan pendidikan di negeri ini merupakan masalah yang terus mencuat. Dana bantuan operasional sekolah dianggap belum mencukupi. Fakta yang terlihat, banyak sekolah sering kali memungut biaya dari orang tua siswa. Akibatnya, hampir setiap saat selalu ditemui protes. Khusus di dunia perguruan tinggi, banyak elemen menentang kebijakan universitas menaikkan biaya pendidikan dari masyarakat. Perguruan tinggi diasumsikan melakukan komersialisasi pendidikan. Ditinjau berdasarkan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), pendidikan tinggi sah-sah saja menarik dana dari masyarakat dengan syarat mengedepankan pertanggungjawaban publik (Pasal 24 Ayat 3). Namun persoalannya, tak masyarakat memiliki sumber daya memadai untuk ikut serta membiayai pendidikan. Hal ini salah satunya disebabkan faktor kemiskinan dan kesejahteraan hidup.

Mengacu pada Pasal 31 Ayat 1 UUD 1945, beberapa pihak menganggap telah terjadi pelanggaran konstitusi. Pemerintah dinilai melanggar konstitusi apabila berlepas tangan terhadap biaya pendidikan warga negaranya. Tampaknya diperlukan penjelasan terkait ketentuan-ketentuan dalam Pasal 31 UUD 1945. Kewajiban pemerintah membiayai pendidikan cenderung tak sampai jenjang perguruan tinggi dan hanya membiayai pendidikan dasar warga negaranya (Pasal 31 Ayat 2). UU No. 20/2003 Tentang Sisdiknas menyebutkan bahwa pendidikan dasar adalah SD/MI dan SMP/MTs (Bab VI Pasal 17).

Dalam hal ini, hak warga negara memperoleh pendidikan tak selamanya menuntut kewajiban negara membiayai pendidikan setelah jenjang pendidikan dasar. Memang takkan mungkin biaya pendidikan dibebankan kepada pemerintah secara keseluruhan mengingat anggaran negara juga diperlukan untuk kebutuhan-kebutuhan *non* pendidikan. Malah anggaran pendidikan sebesar minimal 20% pun sebenarnya tak mungkin untuk mencukupi seluruh biaya penyelenggaraan pendidikan. Menurut Amhar (dalam Yusuf Wibisono: 2006), terdapat empat model pembiayaan pendidikan di dunia selama ini. Pertama, subsidi penuh dari jenjang pendidikan rendah (SD) hingga pendidikan tinggi (S-3). Kedua, mirip model pertama, masa gratis untuk pendidikan tinggi diberikan sampai usia

tertentu. Ketiga, masa gratis hanya sampai SMA dan di perguruan tinggi tetap membayar SPP walau masih disubsidi. Keempat, semua jenjang pendidikan membiayai dirinya sendiri. Dana diperoleh dari kerja sama dengan industri atau perbankan, membentuk komunitas alumni atau murni semua diperoleh dari mahasiswanya. Lantas, bagaimana merumuskan model pembiayaan pendidikan di Indonesia? Dalam konteks Indonesia, menurut penulis, jenjang pendidikan dasar (SD-SMP) bisa dibiayai penuh negara berdasarkan pada UUD 1945. Dalam UU No. 20/2003 Tentang Sisdiknas juga disebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya (Bab VIII Pasal 34 (2)). Untuk jenjang pendidikan tinggi, kreasi dan inovasi perguruan tinggi mencari sumber pendanaan pendidikan tampaknya diperlukan. Pihak perguruan tinggi bisa menggandeng pihak swasta. Yang perlu ingat, kreasi dan inovasi tidak identik dengan menarik dana dari masyarakat. Selain itu, peran masyarakat untuk menyokong biaya pendidikan sangat penting. Konsep tabungan pendidikan, misalnya, bisa disosialisasikan kepada masyarakat yang dikelola di setiap kelurahan. Tabungan pendidikan ini bisa digunakan untuk membantu masyarakat setempat yang kesulitan dalam pembiayaan pendidikan. *Wallahu a'lam.*

C. Peranan Pembiayaan dalam Pengembangan Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu faktor penting untuk meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas. Dalam UUD 1945 pasal 31 “Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran.” Hal ini membuktikan adanya langkah pemerataan pendidikan bagi seluruh warga negara Indonesia. Kenyataannya, tidak semua orang dapat memperoleh pendidikan yang selengkap, dikarenakan berbagai faktor termasuk mahal biaya pendidikan yang harus dikeluarkan. Kondisi inilah kemudian mendorong dimasukkannya klausul tentang pendidikan dalam amandemen UUD 1945. Konstitusi mengamanatkan kewajiban pemerintah untuk mengalokasikan biaya pendidikan 20% dari APBN maupun APBD agar masyarakat dapat memperoleh pelayanan pendidikan. Ketentuan ini memberikan jaminan bahwa ada alokasi dana

yang secara pasti digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan. Untuk dapat tercapai tujuan pendidikan yang optimal, maka salah satunya hal paling penting adalah mengelola biaya dengan baik sesuai dengan kebutuhan dana yang diperlukan. Administrasi pembiayaan minimal mencakup perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Penyaluran anggaran perlu dilakukan secara strategis dan integratif antara *stakeholder* agar mewujudkan kondisi ini, perlu dibangun rasa saling percaya, baik internal pemerintah maupun antara pemerintah dengan masyarakat dan masyarakat dengan masyarakat itu sendiri dapat ditumbuhkan. Keterbukaan, partisipasi, akuntabilitas dalam penyelenggaraan pendidikan mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan menjadi kata-kata kunci untuk mewujudkan efektivitas pembiayaan pendidikan. Pendapat yang mengatakan bahwa pendidikan dan kebijakan pendidikan tidak bermanfaat bagi kemakmuran sebuah negara adalah pendapat yang sama sekali tidak berdasar secara empiris. Konsekuensinya, intervensi pemerintah dalam bidang ini juga harus dilakukan secara hati-hati. Bentuk kehati-hatian adalah tidak terjebak untuk mengukur peranan pemerintah dari besarnya alokasi anggaran pendidikan. Anggaran memang penting, tetapi bukan pada seberapa besar, melainkan direncanakan digunakan untuk apa, mengapa dan bagaimana. Di beberapa negara Asia yang sedang berkembang meski kebanyakan guru dibayar terlalu murah, dari hasil studi ADB menyatakan bahwa tambahan anggaran untuk peralatan dan gedung memberikan hasil lebih besar terhadap peningkatan mutu pendidikan

Dalam berbagai level kehidupan, pendidikan memainkan peran yang sangat strategis. Pendidikan memberi banyak peluang untuk meningkatkan mutu kehidupan. Dengan pendidikan yang baik, potensi kemanusiaan yang begitu kaya pada diri seseorang dapat terus dikembangkan. Pada tingkat sosial, pendidikan dapat mengantarkan seseorang pada pencapaian dan strata sosial yang lebih baik. Secara akumulatif, pendidikan dapat membuat suatu masyarakat lebih beradab. Dengan demikian, pendidikan, dalam pengertian yang luas, berperan sangat penting dalam proses transformasi individu dan masyarakat.

Untuk menghasilkan sumber daya manusia yang diharapkan ini, tidak mungkin terjadi secara alamiah dalam arti tanpa usaha dan pengorbanan. Mutu dari keluaran yang diharapkan banyak dipengaruhi

oleh besarnya usaha dan pengorbanan yang diberikan. Semakin tinggi tuntutan mutu, akan berdampak pada jenis dan pengorbanan yang harus direlakan. Pengorbanan yang diterjemahkan menjadi biaya merupakan faktor yang tidak mungkin diabaikan dalam proses pendidikan. Oleh karena itu dapat diperkirakan bagaimana sulitnya seseorang yang tidak memiliki kemampuan ekonomis untuk akses pada pendidikan yang bermutu. Hal ini tidak berarti bahwa hanya orang kaya yang akan memperoleh pendidikan, di sini letak peranan pemerintah untuk membangkitkan peran masyarakat dalam arti luas untuk ikut ambil bagian dalam proses pendidikan, untuk itu dituntut keterbukaan dari pemerintah dalam hal pengelolaan biaya yang disediakan melalui APBN setiap tahun, hanya dengan keterbukaan, yang didukung oleh kemampuan pemerintah untuk meyakinkan masyarakat bahwa pengelolaan anggaran pendidikan sudah bebas dari korupsi, kolusi, partisipasi masyarakat akan tumbuh. Partisipasi ini sangat penting kecuali pemerintah menyediakan biaya yang diperlukan untuk seluruh proses pendidikan.

Adapun tujuan pendidikan nasional adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri, serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan. Dalam rumusan pendidikan menurut UU tersebut mengandung makna yang dalam dan luas, yang terkait dengan sumber daya manusia, sehingga perlu penanganan yang serius, cermat komprehensif, strategis dan bertanggung jawab. Guna menjalankan pendidikan sebagaimana yang tertera dalam undang-undang, untuk itu diperlukan anggaran yang tidak sedikit, perencanaan yang matang, serta pertanggung jawaban yang transparan. Pendidikan sebagai sebuah investasi dapat menunjang pertumbuhan ekonomi. Pengembangan SDM melalui pendidikan menyokong secara langsung terhadap pertumbuhan ekonomi, dan karenanya pengeluaran untuk pendidikan harus dipandang sebagai investasi yang produktif dan tidak semata-mata dilihat sebagai sesuatu yang konsumtif tanpa manfaat. Dalam UU RI No.20 Tahun 2003 disebutkan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses 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. Dalam konteks penyelenggaraan pendidikan, pembiayaan merupakan unsur yang mutlak harus tersedia. Guna menjalankan pendidikan sebagaimana yang tertera dalam undang-undang, untuk itu dibutuhkan anggaran yang tidak sedikit.

Irianto (2013:17) mengemukakan Konsep dasar yang perlu diperhatikan dalam pengembangan pendidikan sebagai sarana pembentukan manusia yang profesional, sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi di masa datang di antaranya:

1. Pendidikan adalah pembentukan manusia yang potensial sehingga dana yang dikucurkan di dunia pendidikan merupakan investasi.
2. Pendidikan merupakan fungsi pokok dalam pertumbuhan ekonomi, demikian pula sebaliknya, sehingga kedua faktor tersebut tidak dapat dipisahkan.
3. Di masa datang akan banyak keanekaragaman perubahan sehingga diperlukan keanekaragaman dalam dunia pendidikan baik jenis dan tingkat serta macamnya.
4. Secara alami manusia adalah manusia yang serba ingin tahu sehingga perlu wadah yang dapat menumbuhkan kembangkan rasa keingintahuannya yaitu pendidikan.
5. Faktor internal dunia pendidikan perlu mengakomodasi faktor eksternal yang memengaruhi keterkaitan antara dunia pendidikan dan pertumbuhan ekonomi.
6. Pengalokasian anggaran di dunia pendidikan perlu perhitungan cermat, sehingga tuduhan ketidakbermanfaatan dunia pendidikan dalam pembangunan dapat ditepis.

Biaya dalam pendidikan meliputi biaya langsung (*Direct cost*) dan biaya tidak langsung (*indirect cost*). Biaya langsung terdiri dari biaya-biaya yang dikeluarkan untuk keperluan pelaksanaan pengajaran dan kegiatan belajar siswa berupa pembelian alat-alat pelajaran, sarana belajar, biaya transportasi, gaji guru, baik yang dikeluarkan oleh pemerintah, orang tua, maupun siswa sendiri. Sedangkan biaya tidak langsung berupa keuntungan yang hilang (*earning forgone*) dalam bentuk biaya kesempatan

yang hilang (*opportunity cost*) yang dikorbankan oleh siswa selama belajar. (Alan Thomas 1976) dalam buku Nanang Fattah 2004. Pendidikan memproses peserta didik hingga menjadi peserta didik produktif yang memiliki kemampuan membangun, pembangunan itu sendiri dilakukan oleh peserta didik yang dibangun oleh pendidikan. Produk yang diharapkan menjadi *output* pendidikan bukan berupa komoditi tetapi berupa peserta didik terampil yang berkemampuan membangun. Investasi pendidikan disebut "*investment in human capital*" atau investasi sumber daya manusia. Peserta didik dianggap sebagai modal utama dalam menggerakkan ekonomi. Keuntungan dari produk pendidikan berupa manusia yang cerdas, terampil dan sanggup menggerakkan sumber-sumber ekonomi, sehingga ekonomi bergerak, masyarakat menjadi aktif dan segala kebutuhan hidup di sediakan

D. Tipe Pembiayaan Pendidikan

Irianto (2013:17) mengemukakan biaya disadari sebagai sesuatu yang tidak tepat dan selalu subjektif, lebih-lebih jika dampak dari suatu kegiatan hanya disajikan/diuraikan/diterangkan secara umum. Anggaran (*budget*) disadari lebih tepat, sebagaimana batasan dari konsep biaya yaitu memberi nilai uang atas sumber daya yang dibutuhkan. Pengeluaran dapat diklasifikasikan sebagai berikut

1. *Current cost/ recurrent cost* adalah sesuatu pengeluaran yang bersifat rutin dan kita jumpai tahun demi tahun contohnya: gaji guru, pembelian alat-alat tulis dan pembelian barang tahan lama seperti bangunan.
2. *Direct Cost* adalah pengeluaran yang ditunjukkan untuk membiayai aktivitas khusus, seperti biaya untuk mendukung berjalannya pelatihan, termasuk staf, guru, dan peralatan yang berbeda dengan pembiayaan tidak langsung yang mendukung jalannya sekolah, tetapi tidak berhubungan secara langsung dengan aktivitas pembelajaran. Biaya ini termasuk pengeluaran untuk perawatan gedung, biaya pengelolaan dan administrasi, *service* dan perpustakaan.

3. *Variable cost* adalah biaya yang dapat naik turun tergantung dari aktivitas sekolah atau perguruan tinggi, tergantung dari banyaknya siswa yang harus dilayani, biaya ini berbeda dengan *fixed cost* yang besarnya tidak tergantung dari jumlah siswa seperti gedung, administrasi dan jasa bimbingan.
4. *Total cost* adalah penjumlahan dari seluruh komponen biaya yang dikeluarkan sekolah dalam operasionalnya. Berdasarkan biaya total ini dapat dicari biaya per siswa dalam sekolah tersebut yaitu dengan membagi seluruh biaya rata-rata per anak di setiap kelas dalam kurun waktu tertentu.

Pendidikan sebagai sebuah investasi dapat menunjang pertumbuhan ekonomi. Pengembangan SDM melalui pendidikan menyokong secara langsung terhadap pertumbuhan ekonomi, dan karenanya pengeluaran untuk pendidikan harus dipandang sebagai investasi yang produktif dan tidak semata-mata dilihat sebagai sesuatu yang konsumtif tanpa manfaat balikan yang jelas.

Biaya pendidikan dapat dikatakan memegang peranan penting dalam keberlangsungan pendidikan. Keberhasilan sebuah lembaga pendidikan dalam menyelenggarakan pendidikan yang bermutu juga tidak terlepas dari perencanaan anggaran yang mantap, alokasi yang tepat sasaran dan efektif sehingga membuat seluruh komponen lembaga pendidikan tersebut bersinergi dan memberikan hasil yang optimal dalam pencapaian tujuan.

Pendidikan sebagai sebuah investasi dapat menunjang pertumbuhan ekonomi. Pengembangan SDM melalui pendidikan menyokong secara langsung terhadap pertumbuhan ekonomi, dan karenanya pengeluaran untuk pendidikan harus dipandang sebagai investasi yang produktif dan tidak semata-mata dilihat sebagai sesuatu yang konsumtif tanpa manfaat balikan yang jelas.

BAB VIII

MODEL PEMBIAYAAN PROGRAM PENDIDIKAN UNTUK RAKYAT (PRODIRA)

A. Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)

Pendidikan Untuk rakyat merupakan program unggulan pembangunan tahun 2012-2017 yang ada di Provinsi Gorontalo. Hal ini didasarkan pertimbangan antara lain bahwa sumber daya manusia merupakan aset yang sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah. Program pendidikan untuk rakyat yang dimulai sejak tahun 2012, telah berperan secara signifikan dalam percepatan pencapaian program 9 tahun dan untuk meningkatkan pengelolaan program rintisan wajib belajar 12 tahun. Program pendidikan untuk rakyat bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan bagi seluruh masyarakat Provinsi Gorontalo mulai dari pendidikan anak usia dini (PAUD), pendidikan dasar dan pendidikan menengah sehingga dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat serta dapat melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Program pendidikan untuk rakyat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari program penyelenggaraan layanan pendidikan gratis yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada pasal 46 ayat (1) ditegaskan bahwa” Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah dan masyarakat. Lebih lanjut Undang Nomor 20 Tahun 2003 pasal 34 menegaskan pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Program pendidikan untuk rakyat yang disingkat dengan (PRODIRA) adalah program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah, satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat, serta memberikan biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar dan insentif bagi pendidik PAUD.

Pemerintah Provinsi Gorontalo program penyelenggaraan layanan pendidikan gratis tidak saja pada level pendidikan dasar, melainkan di *upgrade* ke level pendidikan menengah yang dikemas dalam program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA). Program pendidikan untuk rakyat merupakan program terintegrasi dengan layanan pendidikan gratis dalam bentuk pemberian bantuan operasional pada satuan pendidikan untuk peningkatan layanan di bidang pendidikan. Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan agar: “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja Negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.”. Selanjutnya dalam pasal 10 Undang-Undang RI No. 29 Tahun 2003 menyatakan bahwa. “Pemerintah dan pemerintah daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Lebih lanjut dalam pasal 11 Undang-Undang RI No 20 Tahun 2003 menyatakan bahwa: (1) pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga Negara tanpa diskriminasi, (2) pemerintah dan pemerintah daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Pemerintah Provinsi Gorontalo melaksanakan program pendidikan untuk rakyat yang disingkat prodira bertujuan untuk menyediakan layanan pendidikan bagi seluruh masyarakat Provinsi Gorontalo mulai dari pendidikan anak usia dini (PAUD), pendidikan dasar dan pendidikan menengah sehingga dapat mengembangkan potensi dirinya agar hidup mandiri di dalam masyarakat. Maka pembiayaan pendidikan dalam program pendidikan untuk rakyat Pemerintah Provinsi Gorontalo melaksanakan pembiayaan dengan model desentralisasi pembiayaan melalui dana alokasi umum dan dana alokasi khusus dana prodira bersumber dari dana APBD Provinsi Gorontalo dengan tujuan program ini dimaksud untuk membantu masyarakat yang tidak mampu agar mendapatkan pelayanan pendidikan terjangkau, bermutu, berkeadilan yang dapat memberikan keringanan bagi seluruh masyarakat yang berada di

Provinsi Gorontalo. Sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 16 Tahun 2003 Pasal 14 menegaskan bahwa setiap peserta didik berhak untuk mendapatkan biaya pendidikan dari pemerintah/ atau pemerintah daerah bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikan, sedangkan pada pasal 17 menegaskan bahwa pemerintah daerah berkewajiban untuk menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara sesuai dengan kewenangan tanpa diskriminasi dan memperhatikan kesetaraan gender, dan menjamin terselenggaranya program wajib belajar secara berkelanjutan sesuai dengan kewenangannya.

Dari dimensi konsep pemerintah lokal, Undang-undang No. 22 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang memang membawa pergeseran sejumlah model dan paradigma. Pemerintah lokal yang dulunya *Structural efficiency model* yang menekankan efisiensi dan keseragaman ditinggalkan dan dianut *local democracy model* yang menekankan pada nilai demokrasi dan keberagaman dalam penyelenggaraan pemerintah lokal. Seiring dengan pergeseran model tersebut terjadi pula dari penguatan dekonsentrasi ke penguatan desentralisasi (Bhenyamin Hoessein, 2002: 4).

Pergeseran model dan paradigma tersebut memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintah yang responsif terhadap kepentingan publik dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang kuat pada asas pertanggungjawaban publik. Sehingga dalam prakteknya dengan adanya Undang-undang Otonomi Daerah kewenangan pengelolaan pendidikan berubah dari sistem sentralisasi ke desentralisasi. Desentralisasi pendidikan berarti terjadinya pelimpahan kekuasaan dan kewenangan yang lebih luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan mengambil keputusannya sendiri dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan (Abdul Halim, 2001: 15)

Ekonomi pendidikan adalah aktivitas pemenuhan tuntutan permintaan kebutuhan manusia terdidik melalui belajar yang harus dibiayai. Penyelenggaraan pendidikan dilakukan oleh pemerintah, kelompok masyarakat maupun perorangan sesuai dengan Undang-Undang Sisdiknas dalam UU No. 20 Tahun 2003 pasal 46 ayat (1) yakni pendanaan

pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat, ayat (2) pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana di atur dalam pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sedangkan ketentuan mengenai tanggung jawab pendanaan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah. Pendidikan harus memberikan hasil yang terbaik, produktivitas sumber daya manusia lulusan yang dihasilkan harus memberi nilai tambah pada pola perbaikan hidup dirinya, keluarganya, masyarakatnya maupun kesejahteraan bangsanya. Sumber daya manusia bernilai jika kemampuan keterampilan dan pengetahuan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan hidup dan sektor pembangunan yang dapat memberikan keuntungan baik pada individu maupun kepada masyarakat sehingga dapat memberikan nilai tambah pada sisi ekonomi.

B. Penyelenggaraan Pembiayaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)

Mengelola suatu pembiayaan pendidikan diperlukan suatu konsep dan sistem yang perencanaan yang matang agar dapat merumuskan sistem pembiayaan dalam kerangka otonomi daerah. Semua ini akan sangat dipengaruhi oleh pembiayaan dalam pendidikan, baik tingkat nasional dan daerah. Pembiayaan sebagai salah satu komponen sistem pendidikan memerlukan kajian pemikiran yang lebih mendalam dan penelitian yang lebih cermat, supaya untuk menggunakan dana-dana yang tersedia secara tepat. Model pembiayaan yang ideal di suatu daerah sangatlah tergantung pada berbagai kondisi. Dengan memilih salah satu ataupun dengan mengkombinasikan dua atau lebih dari model yang ada. Untuk kondisi daerah, model pembiayaan tidak bisa terlepas dari subsidi pemerintah pusat, sekalipun telah ada wewenang sebagaimana diamanatkan UU Otonomi Daerah. Hal ini dikarenakan kemampuan sumber daya alam yang sangat berbeda atau penghasilan (PAD) yang sangat rendah, kesadaran ada pembangunan investasi pendidikan masih tanda tanya, dan berbagai faktor lainnya.

Sumber pembiayaan pendidikan yang melimpah tidak menjadi jaminan bagi peningkatan mutu, jika tidak direncanakan, salah sasaran, salah pengelolaan, tidak ada pengawasan, akuntabilitas rendah, sanksi yang tidak tegas yang diberikan bagi penyeleweng, sehingga tidak ada efek jera dan moral yang rendah, dan alasan lainnya dalam pengelolaan biaya pendidikan. Anggaran biaya pendidikan terdiri dari 2 sisi yang berkaitan satu sama lain, yaitu sisi anggaran penerimaan dan anggaran pengeluaran untuk mencapai tujuan-tujuan pendidikan. Anggaran penerimaan adalah pendapatan yang diperoleh setiap tahun oleh sekolah dari berbagai sumber resmi dan di terima secara teratur. Sedangkan anggaran dasar pengeluaran adalah jumlah uang yang dibelanjakan setiap tahun untuk kepentingan pelaksanaan pendidikan sekolah. Pembelanjaan pendidikan (*Educational expenditures*) merupakan bagian dari pembelanjaan pendidikan dan pembelanjaan umum dari lembaga pendidikan, yang terkait langsung dengan kepentingan pembelajaran

Perhitungan biaya dalam pendidikan akan ditentukan oleh unsur-unsur tersebut yang didasarkan pula pada perhitungan biaya nyata (*the real cost*) sesuai dengan kegiatan menurut jenis dan volumenya. Dalam konsep pembiayaan pendidikan dasar ada dua hal penting yang perlu dikaji atau dianalisis yaitu biaya pendidikan secara keseluruhan (*total cost*) dan biaya satuan per siswa (*unit cost*). Biaya satuan di tingkat sekolah merupakan *aggregate* biaya pendidikan tingkat sekolah, baik yang bersumber dari pemerintah, orang tua, dan masyarakat yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan pendidikan dalam satu tahun. Pada dasarnya pembiayaan pendidikan dapat dimaknai sebagai kajian tentang bagaimana pendidikan dibiayai atau didanai. Pembiayaan pendidikan dapat diartikan sebagai kajian tentang bagaimana pendidikan dibiayai, siapa yang membiayai serta siapa yang perlu dibiayai dalam suatu proses pendidikan. Pengertian ini mengandung dua hal yaitu berkaitan dengan sumber pembiayaan dan alokasi pembiayaan pendidikan. Biaya dalam lembaga pendidikan biasanya meliputi: *Direct cost* dan *indirect cost*. *Direct cost* (pembiayaan langsung) yaitu pembiayaan yang langsung berproses dalam produksi pendidikan, biaya pendidikan ini secara langsung dapat meningkatkan mutu pendidikan. Biaya langsung akan berpengaruh kepada *output* pendidikan. Biaya langsung ini meliputi gaji guru dan personil lainnya,

pembelian buku, fasilitas kegiatan belajar mengajar, alat laboratorium, dll. Untuk pengajaran biaya langsung harus memenuhi unsur sbb: inheren pada hasil, kuantitatif dapat dihitung, tidak dapat di hindarkan *indirect* dapat melaksanakan pendidikan. *Indirect cost* (biaya tidak langsung) meliputi biaya hidup, transportasi, dan biaya-biaya lainnya.

Model pembiayaan tidak terlepas dari subsidi pemerintah pusat. Model pembiayaan yang menguntungkan bagi pembangunan pendidikan Pasal 46 ayat 1 menyatakan bahwa “pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.” Demikian juga Pasal 49 ayat 1 menyatakan lokasi dana pendidikan minimal 20 persen dari APBN dan 20 persen APBD di luar gaji. Untuk merealisasikan kebijakan tersebut, dituntut kesungguhan dari para elite politik, para pelaku pendidikan agar mampu mengembangkan sistem pendidikan sehingga lembaga mampu dijadikan penggerak bagi kemajuan daerahnya. Kenyataannya sampai sekarang masih banyak daerah yang belum dapat melaksanakan amanat undang-undang tersebut, dan institusi pendidikan berjalan apa adanya.

Pendidikan memiliki tantangan untuk membangun ekonomi yang kuat sebagai bagian dari ekonomi global. Tatanan ekonomi harus ditopang oleh sistem kehidupan masyarakat yang menguasai ilmu dan teknologi. Hal ini ditandai oleh tatanan kehidupan dalam masyarakat yang dinamis, kompetitif, inovatif untuk mencapai tingkat kemajuan yang tinggi demi peningkatan kehidupan kebangsaan. Pendidikan memberikan bekal agar sumber daya manusia Indonesia memiliki wawasan ilmu yang luas, memiliki orientasi ke depan, bukan hanya pemakai teknologi atau sasaran negara lain sebagai pasar utama dalam teknologi, tetapi ikut turut dalam perwujudan suatu masyarakat yang maju dalam peradaban ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pendidikan dalam pengembangan sumber daya manusia perlu diarahkan secara dini dalam membekali peserta didik berupa pengalaman belajar, berbuat, mengenal dirinya, pengetahuan dan belajar hidup bersama. Dengan demikian pendidikan tidak terpisah dari kehidupan secara individual dan sosial, secara fungsional pendidikan membekali peserta didik dalam berbagai hal seperti semangat kemandirian, kemampuan kewirausahaan, semangat inovasi. Hal ini merupakan syarat-

syarat untuk membangun kekuatan dalam penguasaan ilmu dan teknologi serta tatanan kehidupan ekonomi yang kuat.

Kontribusi secara individual pendidikan memberikan harapan serta kesempatan untuk mengubah dan meningkatkan kehidupan perekonomian keluarga secara kolektif hal ini memberikan dampak secara nasional berupa peningkatan kemampuan negara dalam penghidupan. Berdasarkan beberapa studi oleh Bank Dunia menunjukkan investasi pendidikan sebagai sebuah kegiatan inti dalam pengembangan sumber daya manusia (SDM), hal ini membuktikan bahwa pendidikan memiliki sumbangan yang signifikan terhadap tingkat keuntungan ekonomi. Berdasarkan temuan tersebut mengatakan bahwa keuntungan ekonomi (*rate of return*) investasi pendidikan lebih tinggi dari pada investasi fisik dengan perbandingan 15,3% dengan 9,1% (Nanang Fattah 2000) ini berarti bahwa investasi dalam pendidikan merupakan upaya yang menguntungkan secara sosial maupun ekonomi.

C. Model Pembiayaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (Prodira)

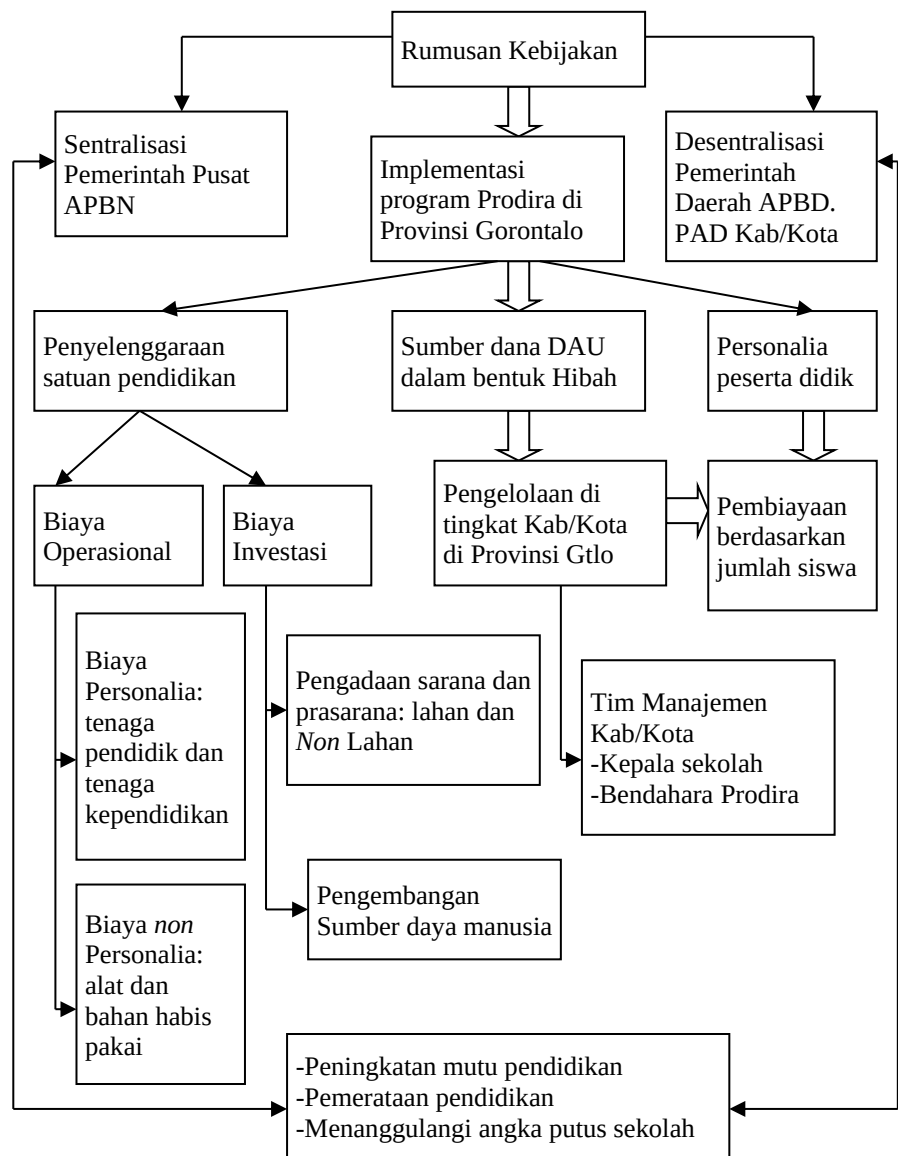
Sistem pembiayaan di Indonesia memang agaknya sulit merujuk kepada salah satu model karena kondisi tiap sekolah berbeda. Di Indonesia masing-masing elemen seperti pemerintah pusat, pemerintah daerah, orang tua murid, dan masyarakat secara ideal harus memberi biaya untuk pendidikan. Ada baiknya beberapa model akan dapat dimodifikasi menjadi sebuah model yang ideal untuk disesuaikan dengan *setting* area pendidikan ataupun *setting* sosial budaya daerah yang cocok untuk Indonesia. Model pembiayaan pendidikan yang terbaik bagi negara Indonesia (bagi sekolah) adalah gabungan dari model ***Power Equalizing*** dan model ***Foundation Plan*** karena model *Power Equalizing* dibebankan kepada distrik-distrik yang sangat kaya untuk membayarkan sebagian pajak sekolah yang mereka pungut kembali ke kantong negara bagian. Negara bisa menggunakan uang yang dari distrik-distrik kaya untuk menambah bantuan bagi distrik-distrik yang miskin. Setiap daerah akan menerima jumlah dana berbeda tergantung pada kemampuan penghasilan daerah (APBD). Daerah miskin akan menerima 5 per mil ditambah dengan 7 per

mil dana dasar daerah. Dengan demikian akan ada keseimbangan dana antar daerah-daerah yang sumber daya alamnya kaya. Dan *Foundation plan*, dirancang untuk menggali empat masalah besar dalam pendidikan dan keuangan, yaitu: kesetaraan pembelanjaan, penetapan-penetapan standar pajak dan pembelanjaan sekolah minimum, pemisahan (demarkasi) wewenang politik antara distrik- distrik sekolah lokal dengan negara bagian, dan provisi untuk perbaikan berkesinambungan atas proses pendidikan. Para pendukungnya menganggap bahwa negara harus mematok batas-batas minimum dan pemerintah lokal harus diperbolehkan untuk melampaui batas-batas minimum hingga ke tingkatan yang memang ingin mereka lakukan. Cara kerja *foundation plan* adalah, pertama, negara harus menentukan biaya per siswa per tahun bagi program pendidikan yang memuaskan. Kedua, negara harus mematok tarif pajak minimum yang harus diberlakukan oleh semua distrik sekolah. Ketiga, negara memberikan hibah (*grants*) kepada tiap distrik sekolah dengan jumlah yang sama. Sedangkan besarnya bantuan adalah situasional terhadap kekayaan lokal tetapi tidak pada upaya pajak. *Foundation plan* membagi kue dengan porsi yang sama, namun distrik-distrik miskin lebih diutamakan.

Model *Power Equalizing* dan model *Foundation Plan* digabungkan dengan berbagai kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Maka akan sangat efektif pembiayaan pendidikan yang ada di Indonesia nantinya. Makin efisien dana pada sistem pendidikan tersebut maka berkurang pula dana yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuannya, oleh karena itu dengan efisiensi akan lebih banyak tujuan program yang dicapai dengan anggaran yang tersedia. Juga nantinya akan mampu menciptakan keseimbangan antara penyediaan dan kebutuhan akan sumber-sumber pendidikan tercapai tujuan yang tidak mengalami hambatan. Jika pembiayaan pendidikan sudah efektif dan tidak lagi dimonopoli oleh sistem politik pembiayaan pendidikan. Maka isya Allah Indonesia juga bisa menjadi Negara yang jauh lebih maju, baik dalam pendidikannya maupun dalam ekonominya. Karena apabila pendidikan suatu Negara sudah terealisasi dengan baik. Maka dengan sendirinya ekonomi dari Negara itu juga ikut membaik.

Dari berbagai model pembiayaan yang dijelaskan di atas, maka peneliti dapat mengembangkan model pembiayaan pendidikan program pendidikan untuk rakyat yang dikenal dengan PRODIRA yang dirujuk dari berbagai model pembiayaan pendidikan di Indonesia, di mana sistem pembiayaan pendidikan setelah dipelajari sulit merujuk pada salah satu model pembiayaan karena kondisi setiap sekolah berbeda-beda. Dalam mengelola suatu pembiayaan pendidikan diperlukan suatu konsep dan sistem perencanaan yang matang agar mampu merumuskan sistem pembiayaan pendidikan dalam kerangka otonomi daerah. Model pembiayaan yang ideal di suatu daerah sangatlah tergantung pada berbagai kondisi. Dengan demikian peneliti mengembangkan model pembiayaan program Prodira dengan mengombinasikan dua model pembiayaan yakni model Foundation Plan dengan *Descretion* model yakni model berdasarkan kebijaksanaan melalui dana alokasi umum (DAU). Berikut ini model pembiayaan pendidikan program Prodira di Provinsi Gorontalo sehingga model pembiayaan pendidikan digunakan model pembiayaan dekonstruksi lintas daerah:

Sasaran program pendidikan untuk rakyat mulai pada jenjang pendidikan anak usia dini (PAUD), pendidikan dasar dan pendidikan menengah, baik negeri maupun swasta mendapatkan program pendidikan gratis yang merupakan bagian dari program kerja pemerintah provinsi Gorontalo. Pendidikan untuk rakyat diharapkan dapat menyediakan layanan pendidikan untuk masyarakat sehingga dalam upaya mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Kegiatan program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA) yakni: (1) bantuan operasional sekolah pada jenjang SMA/SMK/MA, (2) bantuan operasional sekolah jenjang SMK, (3) penyediaan sarana RKB SMA/SMK, (4) peningkatan kesejahteraan pendidik dan tenaga kependidikan (GUDACIL), (5) insentif bagi guru kontrak, (6) insentif pendidik PAUD. Alokasi dana untuk GUDACIL didasarkan pada jumlah kuota yang diberikan kepada masing-masing kabupaten/kota. Dan alokasi dana untuk guru kontrak didasarkan pada jumlah kuota yang diberikan kepada masing-masing kabupaten kota. Lebih jelasnya dijelaskan dalam tabel di bawah ini sesuai dengan pedoman juknis prodira.



Gambar 8.1. Model pembiayaan Prodira dengan model Dekonsentrasi Lintas Daerah.

Dari: John dan Morphet tahun 1975 dan dan The Jones tahun 1985 model pembiayaan pendidikan

Dengan penjelasan diagram di atas model pembiayaan pendidikan di atas dapat dikatakan bahwa model pembiayaan program pendidikan untuk rakyat menggunakan model dekonsentrasi lintas daerah dalam hal ini penentuan standar pembiayaan minimal untuk setiap jenis dan jenjang pendidikan disesuaikan dengan jumlah siswa pada tiap-tiap sekolah dapat memperhitungkan bantuan pendidikan untuk masyarakat yang tidak mampu untuk mendukung pembiayaan pendidikan.

Pembiayaan program pendidikan untuk rakyat tidak terlepas dalam kerangka otonomi daerah. Pembiayaan pendidikan berasal dari dana alokasi umum bersifat Blok Grant pemerintah Provinsi Gorontalo dalam bentuk hibah penyelenggaraan tingkat satuan pendidikan untuk membiayai dana operasional dan dana investasi dengan tujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan dan pemerataan pendidikan serta dapat menanggulangi angka putus sekolah. Kebutuhan dana untuk kegiatan operasional secara rutin dan pengembangan program pendidikan secara berkelanjutan sangat dirasakan setiap pengelola lembaga pendidikan, semakin banyak kegiatan yang dilakukan maka semakin banyak dana yang dibutuhkan.

Keunggulan model pembiayaan prodira adalah (1) membebaskan biaya pendidikan baik biaya operasional maupun biaya investasi, (2) mengupayakan perluasan dan pemerataan pendidikan memperoleh layanan pendidikan gratis, (3) Dapat membantu masyarakat yang tidak mampu, (4) menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu, (5) penyelenggaraan pada semua jalur dan jenjang pendidikan, (6) dapat memberikan keringanan bagi seluruh masyarakat untuk pembiayaan pendidikan, (7) menjamin terselenggaranya program wajib belajar secara berkelanjutan, (8) pengeluaran anggaran pendidikan efektif, efisien dan akuntabilitas

Kelemahan model pembiayaan prodira adalah (1) pembiayaan tidak sesuai dengan unit *cost*, (2) membatasi ruang gerak dari peran komite sekolah, (3) Pembiayaan pendidikan diberikan kepada seluruh siswa baik yang mampu maupun yang tidak mampu, (4) pencairan dana tidak tepat waktu

Pendidikan memproses peserta didik hingga menjadi peserta didik produktif yang memiliki kemampuan membangun, pembangunan itu sendiri dilakukan oleh peserta didik yang dibangun oleh pendidikan.

produk yang diharapkan menjadi *output* pendidikan bukan berupa komoditi tetapi berupa peserta didik terampil yang berkemampuan membangun. Investasi pendidikan disebut “*investment in human capital*” atau investasi sumber daya manusia. Peserta didik dianggap sebagai modal utama dalam menggerakkan ekonomi. Keuntungan dari produk pendidikan berupa manusia yang cerdas, terampil dan sanggup menggerakkan sumber-sumber ekonomi, sehingga ekonomi bergerak, masyarakat menjadi aktif dan segala kebutuhan hidup di sediakan.

D. Status Ekonomi Masyarakat Gorontalo

Status ekonomi adalah kedudukan atau posisi seseorang dalam masyarakat, status sosial ekonomi adalah gambaran tentang keadaan seseorang atau suatu masyarakat yang ditinjau dari segi ekonomi, gambaran tersebut seperti: tingkat pendidikan, pendapatan, pekerjaan (Soetjningsih, 2004). Menurut data badan statistik Gorontalo Perekonomian Gorontalo pada tahun 2014 mengalami perlambatan.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak menjamin Gorontalo luput dari hambatan-hambatan besar. Di tengah pertumbuhan terbilang tinggi justru Gorontalo memiliki jumlah penduduk miskin cukup besar. Di akhir tahun 2011 sekitar 17,02% penduduk Gorontalo masih hidup dalam keadaan miskin. Dibandingkan dengan Provinsi lain di Indonesia, Gorontalo menunjukkan *trend* yang baik dalam perbaikan kesejahteraan masyarakat dan penurunan angka kemiskinan. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan lima tahun terakhir sbb: pada tahun 2008 angka kemiskinan di Provinsi Gorontalo sebesar 24,53%, tahun 2009, naik menjadi 25,01, akibat krisis ekonomi global dan kemarau panjang dan ekstrimnya gelombang laut, sehingga nelayan enggan melaut. Tahun 2010 agak menurun, menjadi 21%, tahun 2011 turun menjadi 16%, di tahun 2012 naik lagi menjadi 17,01%, terpaut 1,01% dibanding tahun 2011. Kenaikan ini akibat naiknya harga bahan pokok, inflasi dan kebijakan naiknya BBM. Namun dibandingkan dengan angka tiga tahun sebelumnya cenderung lebih baik dan menurun. Dibandingkan pertumbuhan tahun-tahun sebelumnya. Laju pertumbuhan PDRB Gorontalo tahun 2014 mencapai 7,2 persen, sedangkan tahun 2013 sebesar 7,68 persen. Pertumbuhan ekonomi

tertinggi dicapai oleh kategori Jasa Pendidikan sebesar 13,55 persen. Sedangkan seluruh kategori ekonomi PDRB yang lain pada tahun 2014 tercatat mengalami pertumbuhan yang positif.

Pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota se-Provinsi Gorontalo pada tahun 2014 di atas 7 persen. Pertumbuhan tertinggi dicapai Kota Gorontalo dengan pertumbuhan sebesar 7,93 persen. Sedangkan laju pertumbuhan terendah adalah Gorontalo Utara yang sebesar 7,12 persen. Persentase penduduk miskin di Provinsi Gorontalo pada September 2014 paling tinggi dibandingkan dengan provinsi lainnya di Sulawesi. Penduduk miskin di Gorontalo sebesar 17,41 persen. Sedangkan persentase penduduk miskin terkecil yaitu Provinsi Sulawesi Utara (8,26 persen) diikuti Provinsi Sulawesi Selatan sebesar 9,54 persen. Hal ini dilihat dari pendapatan orang tua berbeda-beda status ekonomi adalah kedudukan seseorang atau keluarga di masyarakat berdasarkan pendapatan per bulan.

E. Implementasi Prodira dilihat dari Data Siswa

Penerimaan dana prodira pada setiap sekolah baik itu mulai dari sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP) dan sekolah menengah atas (SMA). Alokasi dana tiap sekolah/madrasah dalam satu tahun anggaran ditetapkan berdasarkan data siswa setiap tahun pelajaran yang sedang berjalan dan untuk sekolah yang memiliki jumlah siswa kurang dari 50 orang maka alokasi anggarannya ditetapkan menjadi 50 orang per tahun. Tim manajemen kabupaten/kota melakukan pendataan tiap sekolah berdasarkan data siswa dari sekolah dan bersama-sama dengan tim manajemen provinsi melakukan rekonsiliasi data tiap sekolah setiap awal semester. Pelaksanaan dana prodira di data sesuai dengan petunjuk juknis prodira dan data siswa di *update* dan dimasukkan ke dalam rencana kerja sekolah (RKS).

1) Unit Cost

Pelaksanaan PP No 19 tahun 2005 membawa implikasi terhadap perlunya disusun standar pembiayaan yang meliputi standarisasi komponen biaya pendidikan yang meliputi biaya operasional, biaya investasi dan biaya operasional. Standard pembiayaan pendidikan ini diharapkan dapat dijadikan acuan dalam penyelenggaraan pendidikan di

setiap sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP) dan sekolah menengah atas (SMA).

Anggaran biaya pendidikan terdiri dari dua sisi yang berkaitan satu sama lain yaitu sisi anggaran penerimaan dan anggaran pengeluaran untuk mencapai tujuan pendidikan. Anggaran penerimaan adalah pendapatan yang diperoleh setiap tahun oleh sekolah dari berbagai sumber resmi dan diterima secara teratur. Sedangkan anggaran dasar pengeluaran adalah jumlah yang dibelanjakan setiap tahun untuk kepentingan pendidikan di sekolah. Sumber dana program pendidikan untuk rakyat yang bersumber dari APBD Provinsi Gorontalo di salurkan 2 (dua) tahap I bulan Januari - Juni, tahap ke II bulan Juli- Desember. Pencairan dana dilakukan oleh kepala sekolah dan bendahara sekolah dan dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan sekolah yang dituangkan dalam RKAS.

Sekolah yang menerima dana prodira yang cukup besar dan semua kebutuhan dasar sudah terpenuhi, diperkenankan menggunakan dana untuk penambahan dan pemeliharaan fasilitas/ sarana pembelajaran seperti: ruang kelas, laboratorium, perpustakaan dan sarana lainnya dengan berpedoman pada buku petunjuk juknis prodira. Pemberian dana prodira disesuaikan dengan jumlah dana yang diterima dengan jumlah siswa sesuai dengan petunjuk buku juknis prodira.

2) Buku Pedoman Juknis Prodira

Tabel: 8.1Komponen Pembiayaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA)

Ruang lingkup dan uraian kegiatan dalam 8 Standar Pendidikan		Penjelasan	Item Pembiayaan
KURIKULUM			
1. Standar Isi			
1.1	Penyusunan perangkat pembelajaran	Penyusunan silabus dan bahan ajar	Foto <i>Copy</i> , ATK
1.2	Peningkatan mutu kependidikan	MGMP, <i>Workshop</i>	Foto <i>Copy</i> , ATK, konsumsi, transportasi
2 Standar Proses			
2.1	Biaya fasilitas pendukung perangkat pembelajaran	Pembelian buku pengangan guru, modul siswa, alat peraga, laboratorium, seni, alat bahan	Mengganti yang rusak, menambah kekurangan untuk

Ruang lingkup dan uraian kegiatan dalam 8 Standar Pendidikan		Penjelasan	Item Pembiayaan
2.2	Peningkatan mutu peserta didik	praktikum	memenuhi rasio satu siswa satu buku Foto <i>Copy</i> ,ATK, transportasi guru
2.3	Penyelenggaraan praktek kerja industri	Pengayaan, remedial, <i>tryout</i> , <i>homevisit</i> Penyelenggaraan praktek kerja industri bagi siswa SMK	
3. Standar Kompetensi Kesiswaan			
3.1	Peningkatan wawasan dan karakter peserta didik	Kegiatan pramuka, Osis, PMR, kegiatan keagamaan, hari-hari besar nasional	ATK, konsumsi, transportasi dan akomodasi siswa/guru
3.2	Pengembangan minat dan bakat peserta didik	Kegiatan debat bahasa Inggris, kesenian, O2SN	ATK, <i>fotocopy</i> , konsumsi, transportasi
3.3	Kegiatan ekstra penunjang kegiatan kependidikan	Pameran pendidikan	Bahan pameran, transportasi siswa
4. Standar Penilaian			
4.1	Evaluasi standar mutu pendidikan	Ujian Mid semester, ujian semester, ujian sekolah, ujian nasional, ujian kompetisi	Foto <i>Copy</i> ,ATK, konsumsi, transportasi
KETENAGAAN			
5. Standar PTK			
5.1	Penambahan biaya operasional tenaga pendidik dan kependidikan	Biaya pengganti transportasi tenaga guru, <i>non</i> PNS/PTT, honor penjaga sekolah, klinik servis dengan ketentuan 35% sesuai dengan analisis kebutuhan sekolah	Sekolah madrasah negeri tidak boleh lebih dari 35% sesuai dengan kebutuhan sekolah
5.2	Peningkatan mutu tenaga pendidik dan kependidikan	Mengikuti kegiatan diklat guru, seminar, TOT	Transportasi dalam daerah
SARANA DAN PRASARANA			
6. Sarana dan Prasarana			
6.1	Biaya fasilitas pendukung kegiatan pembelajaran di sekolah	Pembelian meja, kursi, papan tulis, lemari praktek, internet, instalasi listrik, lemari perpustakaan, buku dan alat-alat perpustakaan lainnya, lapangan olah raga	Penggunaan internet, modem dll
6.2	Pemeliharaan ringan perbaikan sarana dan prasarana sekolah	Pengecatan, perbaikan atap yang bocor, perbaikan pintu, jendela, lantai, meubiler, kamar mandi, papan tulis dan peralatan fasilitas sekolah lainnya	
6.3	Pembayaran daya dan	Listrik, telepon, air, internet,	

Ruang lingkup dan uraian kegiatan dalam 8 Standar Pendidikan		Penjelasan	Item Pembiayaan
6.4	jasa pendukung kegiatan belajar mengajar Penataan lingkungan sekolah	perbaikan saluran, perbiakan pembuangan air, penataan taman, pembuatan pagar secara bertahap	
STANDAR PENGELOLAAN DAN PEMBIAYAAN			
7 dan 8 Standar Pengelolaan dan Pembiayaan			
7/8.1	Manajemen sekolah	Pembuatan visualisasi dan profil sekolah, rapat dewan guru, penerimaan siswa baru, sosialisasi sekolah, koordinasi media masa	ATK percetakan, konsumsi, transportasi iklan
7/8.2	<i>Updating</i> data individual sekolah	Penyusunan laporan bulanan Penyusunan dan pengiriman laporan sekolah	ATK, <i>fotosopy</i> , transportasi
7/8.3	Penyusunan dan Pelaporan		ATK, <i>fotosopy</i> , transportasi guru

Sumber: Buku Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) 2012

Dana prodira yang dialokasikan untuk bantuan operasional SMA/SMK/MA merupakan subsidi kepada sekolah berdasarkan jumlah siswa, prodira merupakan dana operasional yang dapat membebaskan semua siswa dari semua pungutan/iuran yang bertujuan untuk meningkatkan akses dan mutu pendidikan dan dapat meningkatkan layanan pada semua jenjang pendidikan khususnya jenjang SMA/SMK/MA untuk terwujudnya kualitas dan relevansi pendidikan

Bantuan operasional sekolah khususnya pada jenjang SMA/SMK/MA berdasarkan jumlah siswa pada setiap sekolah dengan persyaratan sekolah dapat menerima siswa dari keluarga miskin yang ingin bersekolah dengan beban subsidi per siswa sebesar Rp 83,333/siswa/bulan dan untuk siswa SMK berkisar Rp 116,060 per bulan dengan tujuan dapat meningkatkan mutu pelayanan dan relevansi pendidikan sehingga terjadi pemerataan pendidikan

3) Penyediaan Sarana Ruang Kelas Baru

Penyediaan sarana ruang kelas baru (RKB) adalah penambahan ruang belajar pada satuan pendidikan menengah sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan dan penilaian atas kebutuhan sebagai wadah untuk menampung kelebihan siswa agar mereka mendapatkan layanan pendidikan yang layak. Penyediaan sarana ruang kelas baru (RKB) di SMA/SKM/MA yang bersumber dari dana PRODIRA merupakan wadah untuk menampung siswa miskin agar mereka mendapatkan kesempatan memperoleh pendidikan di sekolah khususnya di jenjang pendidikan menengah. Adapun persyaratan penyediaan sarana RKB di SMA/SMK/MA yang perlu dipenuhi dalam anggaran PRODIRA, antara lain sebagai berikut: (1) jumlah siswa yang melebihi daya tampung ruang kelas yang tersedia, (2) sekolah mempunyai lahan/lokasi pembangunan RKB, (3) mempunyai siswa miskin dari keluarga miskin minimal 25 orang, (4) sekolah mengajukan proposal pembangunan RKB, (5) pihak sekolah dan komite sekolah membuat surat pernyataan persetujuan pembangunan ruang kelas baru, (6) surat pernyataan bupati/walikota tentang kesanggupan mengadakan meubelair RKB, (7) besarnya subsidi sebesar Rp 175.000.000, (8) mekanisme pelaksanaan pembangunan akan dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Provinsi Gorontalo sesuai dengan ketentuan dalam Perpres RI No 54 Tahun 2010, (9) pihak sekolah menerima RKB dalam bentuk hibah barang, (10) sekolah menerima RKB berdasarkan data analisis yang ada di provinsi Gorontalo

4) Penyediaan Sarana dan Prasarana Belajar

Penyediaan Prasarana pendidikan adalah pengadaan meubiler untuk ruang kelas baru RKB jenjang pendidikan menengah sesuai kriteria yang telah ditetapkan. Mekanisme pelaksanaannya adalah sebagai berikut: (1) penyediaan akan dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Provinsi Gorontalo sesuai dengan ketentuan yang berlaku, (2) sekolah akan menerima bantuan dalam bentuk hibah barang, (3) sekolah menerima RKB berdasarkan data analisis yang ada di provinsi Gorontalo

Bentuk kegiatan PRODIRA meliputi: (1) memberikan biaya operasional sekolah/Madrasah (BOS) pada jenjang pendidikan menengah,

(2) memberikan biaya pendidikan mutu pendidikan dasar, (3) menyediakan biaya administrasi kegiatan kabupaten/kota dan administrasi kegiatan provinsi, (4) menyediakan sarana RKB SMA/SMK/MA, (5) memberikan insentif bagi pendidik PAUD

Adapun anggaran yang dialokasikan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam program pendidikan PRODIRA adalah sebagai berikut: (1) biaya operasional sekolah pada jenjang SMA/SMK/MA Rp.34.526.700.000, (2) biaya peningkatan mutu pada jenjang pendidikan dasar Rp. 3.769.800.000, (3) penyediaan sarana RKB SMA/SMK/MA Rp. 3.666.750.000, (4) administrasi kegiatan Rp. 1.395.625.000. dengan total jumlah anggaran PRODIRA sebesar Rp 47.639.575.000 (JUKNIS 2014)

5) Peningkatan Kesejahteraan Guru Daerah terpencil SMA/SMK/MA

Penggunaan dana prodira digunakan untuk peningkatan kesejahteraan guru SMA/SMK/MA yang berada di daerah kabupaten terpencil dengan status *non* PNS sebagai tambahan penghasilan dalam memenuhi kebutuhan tugas profesionalnya. Kriteria guru yang menerima tunjangan Guru Daerah Terpencil (GUDACIL) pada tingkat SMA/SMK/MA terdiri dari: (a) mengabdikan di sekolah yang sama minimal 3 tahun berturut, (b) memiliki SK penetapan sebagai guru tidak tetap *Non* PNS, oleh dinas pendidikan kabupaten (c) memiliki SK pembagian tugas mengajar yang dikeluarkan oleh Kepala sekolah, (d) kualifikasi pendidikan guru minimal SI, (e) bagi lulusan SMA/ sederajat yang sementara mengikuti perkuliahan dapat dipertimbangkan dengan menunjukkan kartu mahasiswa dan surat pernyataan sedang mengikuti kuliah dari pejabat perguruan tinggi, (f) jam mengajar minimal 18 jam, (g) besaran subsidi Rp 400.000/guru/per bulan, (h) subsidi membantu memenuhi kebutuhan guru dalam rangka melaksanakan tugas profesionalnya.

Sumber dana program pendidikan untuk rakyat yang bersumber dari APBD Provinsi Gorontalo di salurkan 2 (dua) tahap I bulan Januari - Juni, tahap ke II bulan Juli-Desember. Pencairan dana dilakukan oleh kepala sekolah dan bendahara sekolah dan dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai dengan kebutuhan sekolah yang dituangkan dalam RKAS.

Sekolah yang menerima dana prodira yang cukup besar dan semua kebutuhan dasar sudah terpenuhi, diperkenankan menggunakan dana untuk

penambahan dan pemeliharaan fasilitas/sarana pembelajaran seperti: ruang kelas, laboratorium, perpustakaan dan sarana lainnya dengan berpedoman pada buku petunjuk juknis prodira. Pemberian dana prodira disesuaikan dengan jumlah dana yang diterima dengan jumlah siswa sesuai dengan petunjuk buku juknis prodira. Kebijakan Pemerintah Provinsi Gorontalo adalah sangat membantu rakyat. Program ini adalah program unggulan sebagai wujud akuntabilitas pemerintah daerah kepada rakyatnya. Bantuan ini dalam bentuk “hibah”, tanpa mengharapkan pengembalian dalam bentuk tunai. Bahwa anggaran untuk penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat sangat membantu masyarakat terutama bagi masyarakat kurang mampu, meringankan beban biaya dan memberi kesempatan yang sama untuk menikmati kebutuhan akan pendidikan, dan bantuan ini diserahkan melalui sekolah dalam bentuk hibah

DAFTAR PUSTAKA

- Ace Suryadi, *Mewujudkan Sekolah-sekolah Yang Mandiri dan Otonom*, Disampaikan pada Sosialisasi Pemberdayaan Dewan Pendidikan Dan Komite Sekolah Juni 2003
- Anonymous 2003, *Undang-Undang Repeblik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003, Sistem Pendidikan Nasional*, Jakarta Depdiknas
- Atmodiwirio, Subagio 2000. *Manajemen Pendidikan Indonesia*: Adadizya
- Abidin, Said Zainal, 2006. *Kebijakan Publik*, Jakarta: Suara Bebas.
- Abdul Wahab, Solichin 1990. *Pengantar Analisis Kebijakan Negara* Jakarta Rineka Cipta
- Armida S. Alisjahbana, 2000 *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pendidikan*, (Bandung, Universitas Padjajaran,
- Anderson, James. E. 1975 *Public policy and Politics in Unitd States*, Massachussets: Duxbury
- Budiardjo, Miriam. 2007. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta Gramedia
- Bogue, E.G. and Robert L. Saunders 1976, *The Educational Manager. Artist and Practicioner. California*: Wadsworth Publising Company, Inc
- Djaali, Puji Mulyono & Ramly 2000, *Pengukuran dalam Bidang Pendidikan* Jakarta: PPs UNJ
- Depdiknas 1998. *Prinsip_Prinsip dan Teknik Evaluasi Pembelajaran* Bandung PT Remaja Rosda Karya
- Fattah Nanang 2000 Studi Tentang Pembiayaan Sekolah Dasar. Rangkuman Disertasi PFS, IKIP Bandung
- Gamage, David dan Nicholas Sun Keung Pang, 2003. *Leadership and Management in Education (Hongkong*: The Chinese University Press
- Grindle, Meriles S 1990, *Politics and Policy Implementation in The Third Worl New Jersey: Princeton University Press*
- H.A.R. Tilaar 2008. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta; Pustaka Pelajar,

- Hasbullah. *Otonomi Pendidikan*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada. 2010.
- Hadiyanto, *Mencari Sosok Desentralisasi Manajemen Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2004)
- Harsono 2007, Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi-Organisasi Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hasibuan 2005. Evaluasi Kebijakan Publik. Jakarta PT Raja Grafindo Persada.
- Hasbullah, 2010. *Otonomi Pendidikan: Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pendidikan*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010
- Hamadah, 2010, Sumber Keuangan Sekolah, Surabaya
- <http://immakhasanah.blogspot.com/2013/03/makalah-desentralisasi-pendidikan.html>.
- <http://makalah-pendidikankewarganegaraan.blogspot.com/2013/05/makalah-sentralisasi-dan-desentralisasi.html>
- <http://titikcerdas.blogspot.com/2012/05/desentralisasi-pendidikan.html>
- Imron Ali 1999, Kebijakan Pendidikan Indonesia. Jakarta Bumi Aksara
- Idichi Anwar 1990. Kepemimpinan dalam proses Belajar Mengajar Bandung Angkasa
- Komite Reformasi Pendidikan, *Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Nasional*, (Jakarta: Balitbang Depdiknas, 2001)
- Moedjiarto, 2003 Manajemen Keuangan di Bidang Pendidikan Surabaya: Unesa University Press
- Mazmanian, Daniel H. &Paul A. Sabatier 1983, *Implementation and Publik Policy*, New York: HarperCollins
- Mu'arif. *Liberalisasi Pendidikan: Menggadaikan Kecerdasan Kehidupan Bangsa*. Yogyakarta: Pinus. 2008.
- Mulyasa, E. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya. 2005.
- M. Nurdin Matry 2008, *Implimentasi Dasar-Dasar Manajemen Sekolah Dalam Era Otonomi Daerah*, (Makasar: Aksara Madani)
- Nanang Fattah 2000. Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan. Bandung Remaja Rosda Karya

- Riant Nugroho. D,2003, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta PT Alex Media Komputindo
- Sagala Syaiful 2007 *Manajemen Strategik dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan* Bandung AlfaBeta
- Siagian S.P 1997 *Manajemen Sumber Daya Manusia* Jakarta PT Toko Gunung Agung
- Sudjana, Djudju 2006. *Evaluasi Program Pendidikan Luar Sekolah*. Bndung Rosda Karya
- Suhardan Dadang dkk 2012 *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan* Penerbit: Alfa Beta
- Stufflebeam 1985 *Systematic Evaluation* Boston Kluwer Nijhof Publising
- Syafaruddin 2008. *Efektivitas Kebijakan Pendidikan, Konsep, Strategi, dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*. Penerbit Rineka Cipta.
- Supriadi, Dedi (ed). 2006 *Sejarah Pendidikan Teknik dan Kejuruan di Indonesia Membangun Manusia Produktif*. Bandung Rosda Karya
- Thompson, John Thomas 1976. *Policy Making in American Education*. New Jersey: Englewood Clifs
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo & Agus Pramusinto, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Wahyudi, 2005. *Analisis Perumusan SaranKebijaksanaan Publik*. Jakarta Lembaga Administrasi Pendidikan
- Wahab, Solichin Abdul 2006. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* Jakarta: Sinar Grafika
- www.Ciesin Columbia.edu.Willian Watkins: *The Journal of Culture and Education* Volume 10.Number 2.Fall-Winter 2008 ISSN 1080-5400 diakses 20 Januari 2017
- www: Shawn Kana Iaupuni, Brandon Ledward, Umi Jensen *The Journal: Culture-Based Education and Its Relationship to Student Outcomes*. Kamehameha Schools Research& Evaluation Division diakses 20 Januari 2017
- www.Ciesin Columbia.edu.2011 Jennie Litvack: *Education and Decentralization* diaakse 20 Januari 2017

- Yoyon Bahtiar Iriyanto 2012: *Kebijakan Pembaharuan Pendidikan. Konsep, Teori dan Model*. Rajawali Pers. PT Raja Grafindo Persada
- _____ 2003 *Undang-Undang Republik Indonesia No Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Bandung: Citra Umbara
- _____ 2006 *Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No 22 Tahun 2006 tentang Standar Isi untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia*
- _____ 2001 *Evaluasi Kebijakan Publik. Penerbit Bersama FIA Universitas Malang Brawijaya dan Universitas Negeri Malang*
- _____ 2006 *Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan Bandung: Citra Umbara*
- _____ *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA): 2014. Dinas Pendidikan Kebudayaan Pemuda dan Olahraga Provinsi Gorontalo*
- Purwanto Ngalim 2010 *Prinsip-Prinsip dan Teknik Evaluasi Pengajaran* Bandung Remaja Rosda Karya
- Pidarta Made 2003 *Perencanaan Pendidikan Partisipatori dengan Pendekatan Sistem (Edisi Revisi)* Jakarta Rineka Cipta
- V. Paqueo dan J. Lammert, *Decentralization in Education* (New York: Education Reform dan Management Thematic Goup, 2000)
- UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 2 (3)
- UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 10 (1)
- UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 10 (2)
- UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 13 (1/f)
- Tirtahardja, Umar & Sulo, L. 2005. *Pengantar Pendidikan*. Edisi Revisi. Jakarta: Rineka Cipta.
- UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Mulyanto, A. 2008. *Model Pembelajaran yang Berorientasi pada Respons Pembaca*, (Online), ([http:// Documents and Settings\faizh\My Documents\SASTRA.htm](http://Documents and Settings\faizh\My Documents\SASTRA.htm), diakses 12 November 2008).

PROFIL PENULIS

Prof. Dr. Ansar, M.Si.



Prof. Dr. Ansar, M.Si. lahir di Bone 14 November 1961, menempuh Pendidikan S1 di Jurusan Administrasi Pendidikan, Institute IKIP Negeri Ujung Pandang (1980-1986), Magister Administrasi Pembangunan, Universitas Hasanuddin (1997- 1999), dan Doktor Ilmu Administrasi, Universitas Hasanuddin (1999-2004)

KIPRAH DI DUNIA PENDIDIKAN

Prof. Dr. Ansar, menduduki jabatan sebagai Wakil Dekan Bidang Akademik di Fakultas Ilmu Pendidikan UNG Periode 2006-2010, selanjutnya menduduki Jabatan sebagai Wakil Dekan Bidang Umum dan Keuangan di Fakultas Ilmu Pendidikan UNG Periode 2010-2014. Sejak tahun 2017 di angkat menjadi Pembina Stikes Bina Mandiri Gorontalo periode 2017-2019, dan pada tahun 2019 beliau menduduki Jabatan sebagai Ketua LP3M UNG periode 2019-2023



Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pembiayaan Pendidikan

Desentralisasi pendidikan merupakan salah satu model pengelolaan pendidikan yang menjadikan sekolah sebagai proses pengambilan keputusan dan merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki kualitas pendidikan serta sumber daya manusia, termasuk profesionalitas guru yang belakangan ini dirisaukan oleh berbagai pihak, baik secara regional maupun secara internasional. Sistem pendidikan yang selama ini dikelola dalam suatu iklim birokratik dan sentralistik dianggap sebagai salah satu sebab yang telah membuahkan keterpurukan dalam mutu dan keunggulan pendidikan di tanah air. Adapun dalam masyarakat demokratis persoalan yang muncul adalah cara menyerap opini pendidikan dan membangun suatu kebijakan yang mendapat dukungan pendidikan. Kemampuan para pemimpin politik untuk berkomunikasi dengan masyarakat untuk menampung keinginan belum dapat terpenuhi.

Dalam pelaksanaannya, desentralisasi mempengaruhi pola pembiayaan pendidikan. Sejak otonomi daerah dilaksanakan, terdapat tiga model penyaluran dana, yaitu dana dekonsentrasi, dana yang langsung ke kabupaten/kota, dan dana yang langsung ke sekolah. Dana dekonsentrasi diberikan oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Dana yang langsung ke kabupaten/kota disebut Dana Alokasi Umum (DAU), meskipun demikian ada pula DAU yang diberikan ke provinsi. DAU merupakan transfer yang bersifat umum (*block grant*) untuk mengatasi masalah ketimpangan horizontal (antardaerah) dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Pemerintah telah menggalakkan pendidikan terbukti dari adanya salah satu peraturan yang mengatur tentang pendidikan.

Peraturan Pemerintah Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Pasal 14 menegaskan bahwa setiap peserta didik berhak untuk mendapatkan biaya pendidikan dari pemerintah atau pemerintah daerah bagi mereka yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikan. Sedangkan, pasal 17 menegaskan bahwa pemerintah daerah berkewajiban untuk menjamin tersedianya dana guna untuk terselenggaranya pendidikan, menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga sesuai kewenangan tanpa diskriminasi dan memperhatikan kesetaraan gender, dan menjamin terselenggaranya program wajib belajar secara berkelanjutan sesuai kewenangannya.

Penerbit Deepublish (CV BUDI UTAMA)

Jl. Kaliurang Km 9,3 Yogyakarta 55581

Telp/Fax : (0274) 4533427

Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

✉ cs@deepublish.co.id

📞 Penerbit Deepublish

📧 @penerbitbuku_deepublish

🌐 www.penerbitdeepublish.com



Kategori : Pemerintahan Daerah

ISBN 978-623-02-4493-3

