



ISSN: 2541-3813

E-ISSN: 2655-1810

JURNAL THENGGKYANG

Fakultas Hukum Universitas Sjakhyakirti Palembang

Alamat Redaksi : Fakultas Hukum Universitas Sjakhyakirti Palembang, Jl. Sultan Muhammad Mansyur Kb Gede, 32 Ilir, Kec. Ilir Bar. II, Kota Palembang, Sumatera Selatan 30145, Palembang, Sumatera Selatan 30139, Indonesia.

E-mail: jurnaltengkiang@gmail.com

Website: <http://jurnaltengkiang.ac.id>

PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM BIDANG PENDIDIKAN NASIONAL

Waliadin¹

ABSTRAK

Pendidikan dalam kehidupan suatu bangsa mempunyai peranan yang amat penting untuk menjamin perkembangan dan kelangsungan kehidupan bangsa yang bersangkutan. Pendidikan merupakan istilah yang mengandung makna luhur. Betapa tidak, dengan pendidikan sebuah peradaban manusia bisa tercipta, dengan pendidikan manusia bisa mengekspresikan dirinya sebagai makhluk yang mempunyai nurani, moral, dan akal pikiran. Sebagai langkah yang progresif maka pemerintah mengeluarkan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Lebih lanjut tertuang dalam Pasal 31 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat dan mengikuti pendidikan dasar pemerintah wajib membiayainya. Peran pemerintah daerah dalam program wajib belajar 9 tahun, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pendidikan, namun dalam pelaksanaannya masih mengalami hambatan yaitu partisipasi masyarakat terhadap pendidikan masih rendah. Pemerintah Dalam pelaksanaannya alokasi anggaran dari APBD tidak pernah mencapai angka 20% seperti yang diamanatkan oleh konstitusi maupun undang-undang organik pendidikan. Konsep desentralisasi fiskal dalam mengelola keuangan daerah sesuai dengan konsep otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah juga mempengaruhi aplikasi otonomi dalam bidang pendidikan.

Kata Kunci : Peran Pemerintah Daerah Dalam Bidang Pendidikan Nasional.

¹ Waliadin adalah dosen tetap yayasan Universitas Sjakhyakirti Palembang Fakultas Hukum. Dapat Dihubungi Melalui Email : waliadin.lawyer@yahoo.co.id

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan dalam kehidupan suatu bangsa mempunyai peranan yang amat penting untuk menjamin perkembangan dan kelangsungan kehidupan bangsa yang bersangkutan. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Pendidikan merupakan istilah yang mengandung makna luhur. Betapa tidak, dengan pendidikan sebuah peradaban manusia bisa tercipta, dengan pendidikan manusia bisa mengekspresikan dirinya sebagai makhluk yang mempunyai nurani, moral, dan akal pikiran. Dalam perjalanannya, pendidikan di negeri tercinta ini mengalami banyak kendala. Pendidikan murah untuk rakyat, ternyata harus berhadapan dengan institusi negara yang tidak mempunyai "greet" terhadap pendidikan.

Pendidikan merupakan hak dasar setiap warga negara yang secara jelas diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk mendapat pendidikan yang sama tanpa adanya diskriminasi.²

Pendidikan adalah salah satu amanat konstitusi dan bukan hanya itu pendidikan adalah investasi jangka panjang bagi bangsa dan negara, dimana dengan pendidikan kemajuan

² Undang –undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

peradaban bangsa ini dapat tercapai. Sebagai langkah yang progresif maka pemerintah mengeluarkan UU Sisdiknas, UU tersebut mengamanatkan dalam Pasal 1 angka 1 bahwa³ :

”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.”

Sedangkan tujuan pendidikan nasional terdapat dalam Pasal 3 UU Sisdiknas 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.”

Fungsi pendidikan pada umumnya memberikan kesempatan yang sama kepada warga negara untuk mengembangkan potensi diri yang harus diarahkan sejak dini, karena pada dasarnya pemerintah menjamin terselenggaranya pendidikan dari usia dini hingga umur lima belas tahun. Pendidikan merupakan salah satu isu pemerintahan dan pembangunan yang perlu didesentralisasikan agar pendidikan tersebut mencapai tingkat keberhasilan yang dikehendaki, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.⁴

Pendidikan yang merupakan hak setiap warga negara, negara berkewajiban untuk menyelenggarakan pendidikan sebaik-baiknya guna regenerasi terhadap kader bangsa. Pendidikan dengan segala permasalahan yang kompleks dan pendidikan belum mencapai pendidikan yang ideal. Disinilah peran dari semua unsur antara pemerintah, pemerintah daerah serta masyarakat sangat diperlukan. Komitmen bangsa Indonesia terhadap pendidikan dengan sangat jelas tercermin pada konstitusi negara UUD 1945, khususnya Pasal 31. Skema pembiayaan pendidikan oleh pemerintah tersebut diatur pada ayat (4) yang berbunyi:

³ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

⁴ *Ibid*

“Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”.⁵

Landasan konstitusional komitmen pendidikan inilah yang membuka peluang sebesar-besarnya bagi bangsa Indonesia untuk berbuat yang terbaik bagi sistem pendidikan nasionalnya melalui berbagai kebijakan dalam bidang pemerintahan dan pembangunan, termasuk kebijakan otonomi daerah.

Kebijakan otonomi daerah memang merupakan bagian integral dari program reformasi sistem pemerintahan dan pembangunan secara menyeluruh, tetapi pendidikan adalah salah satu aspek yang mendapat perhatian sangat besar di dalamnya. Bidang pendidikan, khususnya pendidikan dasar dan menengah, adalah salah satu bidang yang diotonomikan kepada pemerintah daerah sehingga kebijakan otonomi daerah tidak hanya menjadi titik tolak reformasi bidang sosial dan politik, tetapi juga menjadi titik tolak reformasi sistem pendidikan nasional. Pemerintah dengan alokasi anggaran pendidikan minimal dua puluh persen dari APBN sudah terwujud, namun kenyataannya sekarang tidak ada dampak yang berarti setelah adanya pemenuhan anggaran tersebut.

Otonomisasi dan desentralisasi merupakan salah satu tema pokok reformasi yang mana menyangkut tentang penataan kembali hubungan pusat dengan daerah tidak hanya dalam bidang politik, maupun ekonomi, melainkan bidang pendidikan.⁶ Pemerintahan Daerah dengan asas otonominya mempunyai posisi yang teramat penting demi terwujudnya suatu pendidikan berkualitas asalkan tidak menyimpang dari kebijakan pemerintah pusat. Dalam perspektif Pemerintah Republik Indonesia, ada dua tujuan utama kebijakan otonomi daerah.

⁵ Lihat, pada ayat (5) juga ditegaskan bahwa Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

⁶ Azyumardi Azra, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional Rekonstruksi dan Demokratisasi*, Kompas, Jakarta, 2006. hlm. 3

Pertama, untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia”. *Kedua*, untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah.⁷

UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dan prinsip otonomi nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi daerah seluas-luasnya dimaknakan daerah otonom diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat termasuk juga pendidikan.⁸

Dengan adanya otonomi daerah akan mengurangi disintegrasi bangsa dan merupakan cara memelihara negara kesatuan. Hal ini sependapat dengan pernyataan Bagir Manan bahwa otonomi adalah satu garda depan penjaga negara kesatuan. Sebagai penjaga negara kesatuan, otonomi memikul beban dan pertanggungjawaban pelaksanaan tata pemerintahan yang demokratis berdasarkan atas hukum untuk mewujudkan pemerataan kemakmuran, kesejahteraan, keadilan disegala bidang.⁹ Otonomi biasa diartikan kemandirian dalam mengatur dan mengurus rumah tangga pemerintahan sendiri. Sejarah telah mencatat bahwa otonomi yang pernah dilaksanakan di Indonesia yaitu dengan sentralisasi dan otoritarian. Dengan sistem tersebut maka kemandirian daerah terkekang dan daerah tidak optimal dalam

⁷ Lihat Konsideran UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Konsekuensi dari tujuan tersebut maka prinsip penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Ini merupakan sebuah harga mati untuk otonomi daerah.

⁸ Murtir Jeddawi, *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah (Analisis Kewenangan, Kelembagaan, Manajemen Kepegawaian, dan Peraturan Daerah)*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008, hlm. 3

⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001, hlm.vii

memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Sentralisasi ini merupakan keseragaman antar semua daerah tanpa melihat kearifan lokal dari daerah masing-masing dan pengendalian berada ditangan pusat.

Otonomi daerah akan selalu berkaitan dengan hubungan antara pusat dan daerah. Ada empat faktor yang berkaitan dan menentukan hubungan pusat dan daerah dalam otonomi yaitu hubungan kewenangan, hubungan keuangan, hubungan pengawasan, dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan di daerah.¹⁰ Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Tetapi lebih jauh dari pada itu bahwa otonomi adalah suatu tatanan ketatanegaraan (*staatrechtlijk*), bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratiefrechtlijk*).¹¹ Menurut M. Ryaas Rasyid bahwa inti pelaksanaan otonomi daerah adalah keleluasaan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya masing-masing.¹² Konsep otonomi dipilih karena dipandang paling cocok dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pilihan desentralisasi sebagai turunan dari otonomi daerah oleh Ryaas Rasyid, dkk, mempunyai beberapa argumentasi diantaranya :

- a. dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan;
- b. sebagai wahana pendidikan politik masyarakat di daerah;
- c. dalam rangka memelihara keutuhan negara kesatuan atau integrasi nasional;
- d. untuk mewujudkan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dimulai dari daerah;
- e. guna memberikan peluang bagi masyarakat untuk membentuk karir dalam bidang politik dan pemerintahan;
- f. sebagai wahana yang diperlukan untuk memberikan peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pemerintahan;
- g. sebagai sarana yang diperlukan untuk mempercepat pembangunan di daerah;
- h. guna mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa.¹³

¹⁰ *Ibid*,..... hlm.37

¹¹ *Ibid*,.....hlm 24

¹² Lalu Said Ruhpina, *Menuju Demokrasi Pemerintahan*, Universitas Mataram Press, NTB, 2005, hlm 4

¹³ Syaukani, Afan Gaffar, Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002, hal 20.

Dalam ketentuan umum UU Pemda, Pasal 1 huruf h yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Otonomi tersebut dimaksudkan agar pemerintah daerah bisa mengurus dan mengatur segala kebutuhan daerah dengan baik. Otonomi daerah harus dimaknai sebagai cara untuk mencapai kemakmuran masyarakat di tingkat lokal. Dengan otonomi tersebut daerah mempunyai kapasitas untuk membuat peraturan yang menguntungkan bagi masyarakatnya melalui Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, Peraturan Kepala Daerah.

Peraturan Daerah (Perda) merupakan produk perundangan di daerah yang dirumuskan oleh eksekutif dan legislatif. Termasuk APBD yang ditetapkan berdasarkan Perda. Dalam berbagai sektor termasuk pendidikan alokasi anggaran sangat tergantung dari *political will* pembuat aturan. Relevansi anggaran pendidikan sangat terkait dengan alokasi sektor lain termasuk yang diatur dalam Perda. Disinilah mengapa konsepsi otonomi daerah mempunyai implikasi yang luas termasuk dalam sektor pendidikan. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), merupakan salah satu produk peraturan yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah. Melalui APBD ini segala bentuk perencanaan baik berupa pendapatan maupun belanja daerah diakomodasi. Gambaran perekonomian daerah, pertumbuhan, dan arah serta tujuan dari pembangunan daerah bisa dilihat dari pengalokasian anggaran dalam APBD. Hans Kelsen yang terkenal dengan *stufenaufbau theorie*, menyatakan bahwa sebuah peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan di atasnya. Demikian juga dengan alokasi anggaran pendidikan yang sudah dipatok 20% dalam konstitusi.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang pemikiran tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Peran Pemerintah Daerah dalam bidang pendidikan mengenai program wajib belajar sembilan tahun?
2. Bagaimana pengalokasian anggaran pendidikan dalam APBD?

C. Urgensi Penelitian

Pendidikan adalah salah satu investasi sumber daya manusia (SDM) yang penting. Untuk memperoleh pekerjaan yang layak dengan upah tinggi, seseorang membutuhkan keterampilan yang memadai. Keterampilan yang memadai dapat diperoleh melalui pendidikan. Pendidikan juga merupakan elemen penting dalam rangka memerangi kemiskinan, memberdayakan wanita, dan menyelamatkan anak-anak dari upaya eksploitasi. Selain itu antara tingkat pendidikan dengan status kesehatan seseorang juga terdapat hubungan positif.

Desentralisasi pendidikan nasional merupakan kebutuhan untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis dan sejahtera, masyarakat yang mengakui hak-hak asasi manusia, mengakui adanya kebebasan individu yang bertanggung jawab, menginginkan kehidupan yang damai, masyarakat yang cerdas, berbudaya, religius, berdaya saing, dan tercapainya tujuan pendidikan. Peningkatan sumber daya manusia yang berkualitas maka upaya yang dilakukan melalui reformasi pendidikan dan melalui proses pendidikan yang baik dan bermutu.

TINJAUAN PUSTAKA

A. PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM BIDANG PENDIDIKAN NASIONAL

Salah satu tujuan bernegara bangsa Indonesia atau cita-cita nasional Indonesia seperti yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945 RI ialah cita-cita untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Sebagaimana terdapat dalam Pasal 31 UUD 1945 RI Untuk itu diperlukan upaya mendasar sehingga kehidupan bangsa Indonesia dapat berkembang makin cerdas, yaitu melalui upaya pendidikan dan pengajaran nasional. Oleh karena itu, perumusan secara normatif tentang pendidikan sangatlah penting untuk mewujudkan cita-cita nasional tersebut.

Pembaharuan sistem pendidikan dilakukan untuk memperbaharui visi, misi, dan strategi pembangunan nasional. Pendidikan nasional mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Visi dan misi tersebut terdapat dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

A. Peran Pemerintah Daerah dalam bidang pendidikan mengenai program wajib belajar sembilan tahun.

Peran dari semua unsur antara pemerintah, pemerintah daerah serta masyarakat sangat diperlukan. Komitmen bangsa Indonesia terhadap pendidikan dengan sangat jelas tercermin pada konstitusi negara UUD 1945, khususnya Pasal 31. Skema pembiayaan pendidikan oleh pemerintah tersebut diatur pada ayat (4) yang berbunyi:

“Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”.

Selanjutnya, pada ayat (5) juga ditegaskan bahwa :

”Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.”

Landasan konstitusional komitmen pendidikan inilah yang membuka peluang sebesar-besarnya bagi bangsa Indonesia untuk berbuat yang terbaik bagi sistem pendidikan nasionalnya melalui berbagai kebijakan dalam bidang pemerintahan dan pembangunan, termasuk kebijakan otonomi daerah.

PEMBAHASAN

A. Peran Pemerintah Daerah Dalam Bidang Pendidikan Nasional

Pendidikan dasar merupakan gerbang pertama peserta didik memulai proses pendidikan formal. Proses pembelajaran dalam pendidikan dasar ini sangatlah penting karena dalam jenjang inilah sekolah harus mampu membuat pondasi dalam pembentukan karakter peserta didiknya (*character building*). Dalam konteks globalisasi yang tengah dihadapi saat ini, pendidikan dasar memiliki peranan yang sangat penting, meski kadang terabaikan.

UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai peraturan pokok tentang pendidikan mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat (2) menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat (3) menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Dengan problema itulah, pemerintah selanjutnya mengevaluasi program wajib belajar 9 tahun, apakah program itu telah memang dapat membantu tujuan pendidikan sebagaimana yang ada dalam UU Sisdiknas atau justru semakin mengaburkan tujuan pendidikan itu sendiri.¹⁴

Lebih jauh dijelaskan dalam PP Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib belajar Pasal 3 disebutkan dasar tentang wajib belajar pada jalur formal, nonformal dan informal, tetapi bagaimana eksistensi terhadap pendidikan nonformal dan informal terhadap perkembangan

¹⁴ Maf`ul Farida, S.Pd, Wajib Belajar atau Wajib Sekolah, dalam http://aristofata.multiply.com/journal/item/14/Wajib_Belajar_atau_Wajib_Sekolah online

sistem pendidikan nasional. Pendidikan informal merupakan pendidikan yang menanamkan budi pekerti yang memiliki makna yang sama dengan pendidikan moral, pendidikan karakter, pendidikan akhlak, dan pendidikan nilai. Hal ini kurang mendapat perhatian dari pemerintah.

Lebih lanjut dalam Pasal 3 menyatakan bahwa program wajib belajar diselenggarakan pada satuan pendidikan dasar pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal. Penyelenggaraan wajib belajar pada jalur formal dilaksanakan minimal pada jenjang pendidikan dasar yang meliputi SD, MI, SMP, MTs, dan bentuk lain yang sederajat. Penyelenggaraan wajib belajar pada jalur pendidikan nonformal dilaksanakan melalui program paket A, program paket B, dan bentuk lain yang sederajat. Penyelenggaraan wajib belajar pada jalur pendidikan informal dilaksanakan melalui pendidikan keluarga dan/atau pendidikan lingkungan dan harus dapat menampung anak yang normal maupun yang berkelainan dan mempunyai hambatan. Peraturan tentang program wajib belajar mencakup hak dan kewajiban warga negara Indonesia, tanggung jawab Pemerintah dan pemerintah daerah (Pasal 4).

Peran dari pemerintah daerah Kabupaten Brebes mengenai wajib belajar isi sesuai dengan asas desentralisasi yang mana pemerintah daerah berwenang untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahan termasuk dalam bidang pendidikan.

Prinsip keadilan bahwa besarnya pendanaan pendidikan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Prinsip kecukupan bahwa pendanaan pendidikan cukup untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan. Prinsip keberlanjutan pendanaan pendidikan dapat digunakan secara berkesinambungan untuk memberikan layanan pendidikan yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan.

Prinsip-prinsip dalam pengelolaan dana pendidikan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, penyelenggara dan satuan pendidikan yang didirikan oleh masyarakat terdiri atas prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Prinsip keadilan dilakukan dengan memberikan akses pelayanan pendidikan yang seluasluasnya dan merata kepada peserta didik atau calon peserta didik, tanpa membedakan latar belakang suku, ras, agama, jenis kelamin, dan kemampuan atau status sosial-ekonomi.

Prinsip efisiensi dilakukan dengan mengoptimalkan akses, mutu, relevansi, dan daya saing pelayanan pendidikan. Prinsip transparansi dilakukan dengan memenuhi asas kepatutan dan tata kelola yang baik oleh Pemerintah, pemerintah daerah, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan sehingga dapat diaudit atas dasar standar audit yang berlaku, dan menghasilkan opini audit wajar tanpa perkecualian; serta dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada pemangku kepentingan pendidikan, dan Prinsip akuntabilitas publik dilakukan dengan memberikan pertanggungjawaban atas kegiatan yang dijalankan oleh penyelenggara atau satuan pendidikan kepada pemangku kepentingan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

UU Sisdiknas merumuskan peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan. Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, pelaksana, dan pengguna hasil pendidikan. Masyarakat berhak menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat pada pendidikan formal dan nonformal sesuai dengan kekhasan agama, lingkungan sosial, dan budaya untuk kepentingan masyarakat.

Lembaga penyelenggara pendidikan berbasis masyarakat mengembangkan dan melaksanakan kurikulum dan evaluasi pendidikan, serta manajemen dan pendanaannya sesuai dengan standar nasional pendidikan. Dana penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat

dapat bersumber dari penyelenggara, masyarakat, Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau sumber lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga penyelenggara pendidikan berbasis masyarakat dapat memperoleh bantuan teknis, subsidi dana, dan sumber daya lain secara adil dan merata dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.

Masyarakat berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan yang meliputi perencanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan melalui dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah. Dewan Pendidikan sebagai lembaga mandiri dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan dengan memberikan pertimbangan, arahan, dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat nasional, provinsi, kabupaten, dan kota yang tidak mempunyai hubungan hierarkis. Komite sekolah/madrasah sebagai lembaga mandiri dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan. Dengan berlakunya UU BHP, peran masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan yang sekarang berbentuk yayasan, perkumpulan, dan badan hukum lain diakui sebagai badan hukum pendidikan. Tata kelolanya disesuaikan dengan UU BHP.¹⁵

Pada Pasal 44 diatur bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menanggung dana pendidikan untuk Badan Hukum Pendidikan Masyarakat (BHPM) dan Badan Hukum Pendidikan (BHP) penyelenggara, dalam penyelenggaraan program wajib belajar pendidikan dasar, untuk biaya operasional, dan beasiswa, serta bantuan biaya investasi, dan bantuan biaya pendidikan bagi peserta didik sesuai dengan standar pelayanan minimal untuk mencapai standar nasional pendidikan. Pasal 45 mengatur bahwa masyarakat dapat memberikan dana pendidikan pada badan hukum pendidikan yang tidak

¹⁵ Lihat, pasal 44 dan pasal 45 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

mengikat serta tidak bertentangan dengan anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan, untuk biaya investasi, biaya operasional, beasiswa, dan/atau bantuan biaya pendidikan bagi peserta didik.

B. Pengalokasian Anggaran Pendidikan Dalam APBD

Sebagaimana tertuang dalam PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Biaya pendidikan dapat dibagi menjadi 3 jenis, yaitu Biaya Satuan Pendidikan, Biaya Penyelenggaraan dan/atau Pengelolaan Pendidikan, serta Biaya Pribadi Peserta didik.

Tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan dasar masih sangat besar, lebih dari 90% sekolah dasar (SD) berstatus sebagai milik pemerintah. Sementara itu tekad untuk memperbaiki pelayanan pendidikan dasar masih dihadapkan pada persoalan tidak meratanya kesempatan, rendahnya kualitas dan relevansi pendidikan, serta lemahnya manajemen penyelenggaraan pendidikan. Untuk itu, pemerintah pusat dan daerah dituntut untuk melakukan berbagai program pembangunan pendidikan, dibarengi dengan tekad untuk memprioritaskan alokasi anggaran pada sektor pendidikan.¹⁶ Berdasarkan UUD 1945 dan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas, dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan mendapat alokasi minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan daerah (APBN dan APBD).

Penerapan mekanisme aliran dana dari pusat ke daerah melalui dana perimbangan, khususnya melalui dana alokasi umum (DAU), diharapkan memberikan kepastian dan keleluasaan kepada pemerintah daerah (pemda) dalam menerima dan mengalokasikan

¹⁶ Lihat, Pasal 32 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat dan mengikuti pendidikan dasar pemerintah wajib membiayainya.

anggarannya. Di samping itu, terdapat dana lain yang mengalir ke daerah, yaitu melalui mekanisme pelaksanaan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

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. Pembiayaan SLTP dan SLTA dilakukan melalui Kanwil Depdiknas (di tingkat propinsi) dan Kandepdiknas (di tingkat kabupaten/kota).

Setelah diberlakukannya otonomi daerah, sebagaimana disinggung di atas, seluruh pengelolaan sekolah dari SD hingga SLTA menjadi tanggung jawab Pemda. Konsekwensinya, tidak ada lagi Kanwil dan Kandepdiknas, yang ada hanyalah Dinas Pendidikan di tingkat kabupaten/kota yang berada di bawah kendali Pemda, dan Dinas Pendidikan propinsi yang berada di bawah kendali Pemprop. Antara Dinas Pendidikan kabupaten/kota dengan Dinas Pendidikan propinsi tidak ada hubungan hierarkhis, 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. 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.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu bentuk perencanaan kegiatan dan anggaran yang akan dilakukan oleh pemerintah dalam kurun waktu satu tahun. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi, anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Dalam upaya untuk meluruskan kembali tujuan dan fungsi anggaran tersebut, belanja daerah dirinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja.

Analisis terhadap pemenuhan alokasi anggaran pendidikan 20% dari APBD masih sangat jauh dari apa yang tercantum dalam konstitusi. Permasalahan tersebut tidak hanya ada pada pendanaan saja akan tetapi kemauan daerah dan kerdilnya komitmen pemerintah daerah memajukan pendidikan. Persepsi dalam pemenuhan 20% dari APBD masih membuat kebingungan baik itu legislatif maupun eksekutif di daerah, ada yang menginterpretasikan bahwa 20% itu termasuk DAU dan DAK, ada juga yang menganggap bahwa 20% itu APBD setelah dikurangi DAU dan DAK Pendidikan. Mispersepsi atau misinterpretasi inilah secara tidak langsung melepaskan tanggung jawab pemerintah daerah terhadap pemenuhan anggaran 20% dari APBD.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 011/PUU-III/2005 tentang Judicial Review Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Putusan tersebut menyatakan bahwa:

“(1) Menyatakan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;

(2) Menyatakan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berisi mengenai pelaksanaan pengalokasian anggaran baik dalam APBN maupun APBD. Konsekuensi dari putusan ini adalah pemerintah berkewajiban untuk melaksanakan amanat konstitusi yaitu aplikasi alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% dari total anggaran APBN dan APBD selain dari gaji pendidik dan biaya untuk pendidikan kedinasan.

KESIMPULAN

1. Wajib belajar berfungsi untuk mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara Indonesia. Dan bertujuan untuk memberikan pendidikan minimal bagi warga negara Indonesia untuk dapat mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri di dalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.
2. Peran pemerintah daerah dalam program wajib belajar 9 tahun, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pendidikan, namun dalam pelaksanaannya masih mengalami hambatan yaitu partisipasi masyarakat terhadap pendidikan masih rendah.
3. Dalam pelaksanaannya alokasi anggaran dari APBD tidak pernah mencapai angka 20% seperti yang diamanatkan oleh konstitusi maupun undang-undang organik pendidikan.
4. Konsep desentralisasi fiskal dalam mengelola keuangan daerah sesuai dengan konsep otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah juga mempengaruhi aplikasi otonomi dalam bidang pendidikan.
5. Alokasi anggaran untuk sektor pendidikan sekitar 6,7% yang dialokasikan untuk peningkatan kualitas pendidikan. Proporsi ini jauh dari total anggaran yang dialokasikan untuk dana pendidikan yaitu 39,0% dari total anggaran. Sebagian besar alokasi anggaran diperuntukkan bagi gaji dan belanja pegawai serta operasional dinas pendidikan.

Daftar Pustaka

Buku:

- Azra, Azyumardi. 2006, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional Rekonstruksi dan Demokratisasi*. Jakarta: Kompas.
- Fauzan, Muhammad. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian tentang Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah*. Yogyakarta: UII Press.
- Huda, Ni'matul. 2005. *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- _____ 2009. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Jeddawi, Murtir. 2008. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah (Analisis Kewenangan, Kelembagaan, Manajemen Kepegawaian, dan Peraturan Daerah)*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Manan, Bagir. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII.
- Maf'ul Farida, S.Pd., 2008. *Wajib Belajar Atau Wajib Sekolah* Jakarta : Pustaka Pelajar.
- Rasyid, Ryaas. Syaukani, Afan Gaffar. 2002. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Ruhpina, Lalu Said. 2005. *Menuju Demokrasi Pemerintahan*. Nusa Tenggara Barat: Universitas Mataram Press.
- Sabarno, Hari. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Salman, Otje. 2004. *Teori Hukum*, Bandung: Refika Aditama.
- Soemitro, Ronny Hanintjo 1980. *Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Soehino. 1997. *Hukum Tata Negara Tehnik Perundang-undangan*. Yogyakarta: Liberty.

Peraturan Perundang-undangan

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU No. 20 Tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301).

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4548)

UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126).

PP No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 90).

PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 91).

Web Site

http://aristofata.multiply.com/journal/item/14/Wajib_Belajar_atau_Wajib_Sekolah.