

DESENTRALISASI DAN PROFESIONALISME MANAJEMEN DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH

Hendyat Soetopo

Jurusan Administrasi Pendidikan
Fakultas Ilmu Pendidikan Universitas Negeri Malang
Jl. Semarang 5 Kota Malang Jawa Timur
E-mail: hendyat.soetopo.fip@um.ac.id

Abstrak: Otonomi daerah yang menerapkan asas desentralisasi telah berjalan selama 17 tahun di Indonesia. Selama perjalanan itu telah mengalami pasang dan surut. Pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan menuntut adanya desentralisasi substansi manajemen pendidikan. Substansi itu terkait dengan manajemen kurikulum dan pembelajaran, manajemen kesiswaan, manajemen sumber daya manusia, manajemen sarana dan pasarana pendidikan, manajemen keuangan dan manajemen hubungan sekolah dengan masyarakat. Desentralisasi di berbagai komponen tersebut menuntut profesionalisme para manajer pendidikan. Oleh sebab itu manajer pendidikan perlu dikembangkan kemampuannya agar mampu mengelola pendidikan di sekolahnya.

Kata kunci: otonomi daerah, desentralisasi, pengembangan profesional

Abstract: Regional autonomy that applies the principle of decentralization has been running for 17 years in Indonesia. During the journey it has experienced the ups and downs. The implementation of decentralization of education management requires the decentralization of education management substances. The substance was related to curriculum and learning management, student management, human resource management, management of education facilities and infrastructure, financial management and management of school community relationship. Decentralization of many of these components need education managers professionalism. Therefore, education managers need to develop the ability to be able to manage his school.

Keywords: autonomy, decentralization, professional development

Otonomi daerah merupakan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat (Thoha, 1998). Dengan otonomi daerah semacam ini, wewenang pusat dilimpahkan kepada daerah untuk menangani urusannya sendiri-sendiri. Di Indonesia, otonomi daerah tidak dilaksanakan secara frontal untuk segala urusan, tetapi sebagian urusan daerah tidak lagi diintervensi oleh pemerintah pusat. Dengan kondisi ini, diharapkan dapat mendorong kemajuan daerah berdasarkan potensi dan sumber daya yang dimilikinya. Otonomi daerah juga merupakan penerapan asas desentralisasi dalam pemerintahan.

Asas desentralisasi yang dirancang dalam perundangan tentang pemerintah daerah baru mencakup: (1) pengakuan wewenang pemerintahan yang luas terhadap daerah otonom

oleh pemerintah pusat, kecuali wewenang dalam bidang yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, seperti moneter, hubungan luar negeri, peradilan dan hankam, (2) proses pembentukan daerah otonom berdasarkan asas desentralisasi, atau pengakuan daerah otonom yang dibentuk berdasarkan perundang-undangan sebelumnya.

Penerapan otonomi daerah yang seluas-luasnya mempengaruhi penataan institusi dan berdampak pada manajemen berbagai sumber daya yang ada di daerah. Pemerintah pusat bersifat koordinatif dalam bidang-bidang tertentu. Jika otonomi daerah dikonsentrasikan di wilayah kota/kabupaten, maka proporsi tidak lagi sebagai pemerintah otonom, tetapi bersifat koordinatif. Wewenang penyelenggaraan segala urusan berada di tingkat kota/kabupaten. Situasi semacam ini akan membawa dampak pada penataan sistem pendidikan, termasuk organisasi penyelenggara, kurikulum, penataan sumber daya manusia, pendanaan, sistem manajemen, sarana dan prasarana, dan pengembangan pendidikan di daerah.

DESENTRALISASI PENDIDIKAN

Pengertian Desentralisasi Pendidikan

Istilah desentralisasi memiliki pengertian proses pendelegasian atau pelimpahan kekuasaan atau wewenang dari pimpinan atau atasan ke tingkat bawahan dalam organisasi (Greenberg & Baron, 1995). Melalui desentralisasi, segala keputusan yang dibuat dalam tubuh organisasi didelegasikan kepada bawahan (Daniels & Spiker, 1994). Tujuan diadakan desentralisasi adalah untuk meningkatkan efisiensi manajemen dan kepuasan kerja pegawai (Greenberg & Baron, 1995).

Jika diterapkan dalam dunia pendidikan, maka desentralisasi pendidikan merupakan proses pendelegasian wewenang penyelenggaraan pendidikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, misalnya pemerintah Kotamadya atau Kabupaten. Dengan pelaksanaan desentralisasi di bidang pendidikan ini akan berdampak pada sistem manajemen yang diterapkan di masing-masing daerah otonom.

Faktor Pendorong Penerapan Desentralisasi

Ada sejumlah faktor pendorong pelaksanaan desentralisasi pendidikan di berbagai negara (NCREL, 1995):

1. Tuntunan orang tua, kelompok masyarakat, para legislator, bisnis, dan perhimpunan guru untuk turut serta mengontrol sekolah dan penilaian kualitas pendidikan.
2. Adanya anggapan bahwa struktur pendidikan yang terpusat tidak dapat bekerja dengan baik dalam meningkatkan partisipasi siswa bersekolah.
3. Ketidamampuan birokrasi yang ada untuk merespon secara efektif kebutuhan sekolah setempat dan masyarakat yang beraneka ragam.
4. Penampilan fisik sekolah dinilai tidak memenuhi tuntutan baru dari masyarakat,
5. Tumbuhnya persaingan dalam memperoleh bantuan pendanaan dan privatisasi.

Selain faktor-faktor di atas, apa yang terjadi di Indonesia terdapat sejumlah faktor yang mendorong desentralisasi di bidang pendidikan, yaitu:

1. Terjadinya tuntutan reformasi di segala bidang, termasuk bidang manajemen pendidikan.
2. Kurangnya persaingan antar daerah dalam memajukan pendidikan, karena tuntutan nasional yang seragam.
3. Tuntutan masyarakat untuk mandiri sesuai dengan kemampuan daerah untuk menyelenggarakan dan memajukan bidang pendidikan.
4. Ketidaksiharian tuntutan nasional dengan potensi sumber daya di daerah.
5. Adanya ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat atas pendanaan, kurikulum, fasilitas, sumber daya manusia dalam penyelenggaraan pendidikan.
6. Kurangnya kreatifitas daerah, sekolah, dan apalagi dari personel penyelenggara dan pelaksana pendidikan, akibat rasa takut melanggar aturan dari pihak atasan.
7. Kurangnya kemandirian lembaga pengelola dan pelaksana pendidikan karena besarnya ketergantungan kepada pemerintah pusat.

Tuntutan Mendesak Desentralisasi Pendidikan

Pada intinya, sejalan dengan tuntutan reformasi dewasa ini, masyarakat menghendaki adanya desentralisasi atau pemberian sebagian wewenang penyelenggaraan pemerintahan dan pendidikan kepada daerah. Hal ini sejalan dengan tuntutan demokratisasi di segala bidang, termasuk bidang pendidikan. Tuntutan masyarakat dewasa ini terpusat pada demokratisasi ini. Dari kalangan perguruan tinggi (sebagai gudang pemikir) telah menyampaikan aspirasinya di bidang pendidikan yang menuntut adanya desentralisasi pendidikan ini. Senat IKIP Malang (1998) menekankan pada demokratisasi dalam penyelenggaraan pendidikan yang lebih memperhatikan kebutuhan daerah-daerah dalam

kerangka suatu desentralisasi. Senat IKIP Jakarta menekankan pada desentralisasi, debirokratisasi, dan otonomi di segala bidang, termasuk otonomi bagi semua jenjang dan jenis pendidikan kepada lembaga pendidikan dan daerah. IKA IKIP Bandung mengusulkan pemantapan desentralisasi dan mengembangkan dekonsentrasi dalam dunia pendidikan (Mimbar Pendidikan, No. 3/XVII/1998); dan Senat ITB (1998) juga menyatakan bahwa otonomi dalam manajemen pendidikan sebagai manifestasi dari desentralisasi pengaturan pendidikan menjadi keharusan.

Berbagai tuntutan masyarakat termasuk kalangan perguruan tinggi itu telah mewakili pandangan rakyat Indonesia bahwa desentralisasi di bidang pendidikan merupakan "*conditio sine qua non*" yang mesti harus direalisasikan.

PEMBAHASAN

Pemilahan Substansi Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi pendidikan berusaha mengurangi campur tangan atau intervensi unit pusat terhadap persoalan-persoalan yang semestinya bisa diputuskan dan dilaksanakan oleh unit di daerah. Dengan demikian diharapkan pemberdayaan peran unit di daerah secara maksimal. Namun, tidak seluruh kewenangan dilimpahkan kepada daerah. Penetapan bidang atau substansi yang semestinya ditangani daerah inilah yang menjadi faktor kritis, karena terkait dengan berbagai kepentingan yang mesti dikoordinasikan bersama. Thoha (1998) memilah substansi yang masih disentralisasikan antara lain perumusan atau pembuatan kebijakan nasional mengenai pendidikan yang meliputi kurikulum, persyaratan pokok jenjang pendidikan, taksonomi ilmu yang dikembangkan dan diajarkan dalam jenjang pendidikan, persyaratan pembukaan program baru, persyaratan tentang guru pendidikan di setiap jenjang pendidikan. Sedangkan yang diserahkan kepada pemerintah daerah adalah implementasi dan evaluasi kebijakan nasional, pembuatan kebijakan yang berdimensi daerah atau lokal serta pelaksanaan dan evaluasinya, misalnya memilih tempat berdirinya gedung sekolah, menambah dan mengangkat guru, memilih dan menetapkan kepala sekolah, mendidik dan mendiklat guru, dan menentukan kurikulum lokal.

Jika menggunakan model "*site-based management*", yaitu manajemen berbasis tapak atau lokasi setempat, maka strategi penting untuk meningkatkan kualitas pembuatan keputusan pendidikan di bidang anggaran, personalia, dan kurikulum dapat diterapkan (NCREL, 1993).

Untuk memilah substansi yang semestinya didesentralisasikan, perlu diinventarisasikan semua komponen sistem pendidikan nasional, sehingga bisa ditentukan mana yang semestinya masih ditangani pemerintah pusat, mana yang diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah, dan mana yang bisa ditangani oleh pusat dan daerah bersama-sama. Komponen sistem pendidikan nasional mencakup tata peraturan perundangan/kebijakan, organisasi pendidikan, kurikulum, sumber daya manusia, sarana dan prasarana pendidikan, dana, peserta didik, lingkungan fisik, dan kerjasama dengan berbagai pihak.

Berdasarkan komponen tersebut, tampaknya komponen sarana dan prasarana, sumber daya manusia, dana, peserta didik, dan lingkungan fisik dapat sepenuhnya didesentralisasikan, sementara untuk komponen tata peraturan perundangan, organisasi pendidikan, kurikulum, dan kerjasama dengan berbagai pihak merupakan paduan kerjasama antara pusat dan daerah, bergantung pada gradasi substansi yang mesti ditangani. Oleh karena itu, pembagian wewenang kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam menangani pendidikan menjadi sangat penting, yang asumsi semacam ini disebut asumsi politik pemerintahan (Tilaar, 1992).

Tilaar (1995) juga menyebutkan tujuh unsur yang merupakan poros penentu perumusan strategi manajemen, yaitu: wawasan nusantara dalam wadah negara kesatuan, asas demokrasi, pengembangan kurikulum, proses belajar-mengajar, efisiensi sistem pendidikan, pembiayaan, dan ketenagaan (bandingkan dengan substansi manajemen pendidikan nasional yang telah disebutkan di atas).

Desentralisasi Manajemen Pendidikan

Paradigma baru manajemen pendidikan menghendaki adanya perubahan sistem penyelenggaraan pendidikan yang sentralistis menuju ke desentralisasi pendidikan. Ada perbedaan esensial pandangan manajemen pendidikan lama dan baru yang mendasari pelaksanaan Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMPS). Perbedaan pola manajemen tersebut membawa implikasi besar pada penerapan manajemen pendidikan di sekolah.

Tablei 1 Perbedaan Pola Manajemen Lama dan Baru

LAMA	BARU
Subordinasi	Otonomi
Keputusan terpusat	Keputusan partisipatif
Ruang gerak kaku	Ruang gerak luwes
Pendekatan birokratik	Pendekatan profesional
Sentralistis	Desentralistis
Pengarahan	Motivasi diri
Over-regulasi	Deregulasi
Mengontrol	Mempengaruhi
Menata/menentukan	Memfasilitasi
Menghindari resiko	Mengelola resiko
Gunakan uang semua	Efisiensi
Individu cerdas	<i>Teamwork</i> cerdas
Pendelegasian	Pemberdayaan

Membahas manajemen terkait dengan dua konsep yang padu, yaitu manajemen ditinjau dari segi proses dan ditinjau dari segi substansi. Dintinjau dari segi proses, banyak ahli yang mengemukakan tinjauan proses manajemen, misalnya POSDCORB-nya (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting dan Budgetting*) Gullick, atau POAC-nya (*Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling*). Jika disimpulkan, proses tersebut pada intinya ada tiga, yaitu Perencanaan, Pelaksanaan, dan Kontrol atau Evaluasi.

Tinjauan substansi manajemen pendidikan nasional (makro) berbeda dengan substansi manajemen pendidikan yang diterapkan di lembaga pendidikan (mikro). Substansi manajemen pendidikan nasional merupakan komponen yang semestinya ada dalam keseluruhan sistem penyelenggaraan pendidikan nasional. Dimensi dan cakupannya lebih luas daripada substansi pendidikan di lembaga pendidikan. Komponen sistem manajemen pendidikan nasional itu mencakup: tata peraturan perundangan, organisasi pendidikan, kurikulum, sumber daya manusia, peserta didik, sarana dan prasarana pendidikan, lingkungan, dana, dan partisipasi masyarakat.

Perencanaan strategis implementasi paradigma manajemen modern pernah dilaksanakan di Inggris mulai bulan September 1990 pada 22 sekolah negeri dan swasta dengan 12 kompetensi dasar manajemen (Green dalam Bennet, Crowford, & Riches, 1992). Kompetensi dasar manajemen itu mencakup kemampuan menganalisis masalah; kemampuan membuat keputusan yang berkualitas; kemampuan organisasional; identifikasi

kebutuhan dan prioritas; kemampuan kepemimpinan; sensitifitas; bekerja di bawah tekanan; komunikasi lisan; komunikasi tertulis; penguasaan pendidikan, politik, ekonomi, isu masa kini; motivasi pribadi; dan penguasaan nilai-nilai pendidikan. Pelaksanaannya melibatkan dunia industri, asosiasi profesional, perguruan tinggi dan kalangan independen.

Permasalahan

Untuk melaksanakan desentralisasi manajemen pendidikan, masih banyak masalah yang dihadapi oleh bangsa Indonesia di bidang pendidikan.

Huda (1998) mengidentifikasi 4 masalah yang dihadapi dalam manajemen pendidikan: (1) Struktur organisasi pendidikan yang berlaku sekarang, yang diatur berdasarkan Kepres-Kepres No. 44 dan 45 tahun 1974, Nomor 27 dan 40 tahun 1978, dan Nomor 47 tahun 1979, sebagai acuan administrasi pendidikan secara terpusat menjadi kendala dalam penyelenggaraan sistem desentralisasi; (2) Sistem sentralisasi manajemen pendidikan selama ini telah membawa dampak ketergantungan sistem dan personel pengelola dan pelaksana pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat atau lokal, menghambat kreativitas, dan menciptakan kultur menunggu petunjuk dari atas; dan (3) Perundang-undangan pendidikan yang berlaku saat itu tidak memberi tempat penyelenggaraan pendidikan secara desentralisasi, terutama di lingkungan sekolah-sekolah pemerintah; misalnya UUSPN Pasal 36 Ayat (1), meletakkan tanggungjawab biaya pendidikan pada pemerintah, Pasal 38 Ayat (2), kurikulum nasional ditetapkan oleh pusat, dalam hal ini Mendiknas atau Menteri lain; Pasal 52 menyatakan bahwa pemerintah melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pendidikan.

Permasalahan tersebut kurang memberikan topangan pelaksanaan desentralisasi pendidikan pada umumnya dan desentralisasi manajemen pendidikan khususnya.

Permasalahan lain yang dihadapi dalam pelaksanaan desentralisasi pada 26 Kabupaten Percontohan yang telah diuji-cobakan selama ini adalah: (1) Para pelaksana otonomi daerah masih belum memiliki kesamaan visi dan pandangan tentang bentuk dan isi otonomi yang akan datang baik di daerah Tingkat I maupun di Tingkat II, di samping itu ada kesan yang berkembang bahwa penitikberatan otonomi pada daerah Tk II akan mengesampingkan otonomi Tk. I; (2) Masalah yang paling dasar adalah perubahan sikap mental aparatur pelaksana masih sulit; hal ini terjadi terutama dalam menyamakan persepsi masing-masing wakil departemen di Dati II untuk menjadi dinas-dinas otonom di bawah komando Bupati/Walikota Kepala Daerah; (3) terdapat sejumlah daerah yang dalam

proyek percontohan ini belum siap melaksanakan otonomi, namun ada juga daerah yang sebenarnya sudah siap tetapi tidak diikutsertakan dalam proyek perintisan; ini menunjukkan bahwa kendali dari Pusat masih amat kuat, karena Pusat masih amat segan menyerahkan urusannya ke bawah; (4) penyerahan wewenang dari Tk I ke Tk II seharusnya mencakup 3 bidang, yaitu personel, pembiayaan, dan peralatan. Tetapi penyerahan itu belum memadai, karena Dati I cenderung menilai Dati II belum siap; dan (5) proses demokratisasi belum berjalan sepenuhnya di daerah; masih banyak aspirasi masyarakat daerah yang kurang diperhartikan terutama dalam pemilihan Kepala Daerah dan Kepala Desa, keinginan pemerintah di atasnya masih menjadi acuan yang dominan.

Permasalahan itu menjadi pelajaran bagi insan pendidikan dalam menerapkan desentralisasi manajemen pendidikan di negeri ini. Sudah siapkah mental, profesional, dan kemampuan personel pendidikan dan pemerintah daerah di lapangan? Sudah siapkah kemampuan manajemen dan sarana penunjang pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan di daerah? Bagaimana menghadapi kondisi daerah yang satu sama lain berbeda kemampuannya?. Tiga pertanyaan mendasar tentang kesiapan ini harus menjadi acuan dalam pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan.

Langkah Pelaksanaan Desentralisasi Manajemen Pendidikan

1. Langkah-Langkah Pelaksanaan Desentralisasi Manajemen Pendidikan

Langkah-langkah pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan mengacu pada proses dan substansi manajemen pendidikan. Desentralisasi manajemen harus dilakukan secara bertahap, tidak sebagaimana membalikkan tangan, walaupun sekarang jamannya reformasi di segala bidang. Hal ini terkait dengan permasalahan yang dihadapi bangsa Indonesia akibat penerapan sentralisasi yang berkepanjangan.

Langkah-langkah yang harus ditempuh dalam pelaksanaan desentralisasi Manajemen Pendidikan adalah:

- a. "*Planning*" atau Perencanaan yang matang dan mantap menuju terselenggaranya desentralisasi manajemen pendidikan. Langkah ini mencakup: (1) penyiapan perangkat perundang-undangan yang mengatur sistem organisasi dan manajemen pendidikan antara Pusat, Wilayah dan Daerah dalam kerangka desentralisasi manajemen pendidikan (hal ini merupakan tugas pemerintah dan DPR dalam menyusun Undang-Undang); (2) penyusunan program kerja pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan, misalnya adanya RENSTRA di bidang manajemen pendidikan di daerah;

- (3) penjadwalan pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan; (4) penganggaran yang melibatkan kerjasama pemerintah dan stakeholders.
- b. Pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan terkait dengan : (1) penempatan personel pengelola dan pelaksana pendidikan dalam keseluruhan struktur organisasi yang telah dibentuk, (2) mengatur mekanisme kerja antar instansi yang terkait sesuai dengan organisasi yang dibentuk, (3) penyediaan sarana administratif yang memadai untuk penyelenggaraan desentralisasi manajemen pendidikan; (4) Penyiapan tenaga lapangan, baik pengelola maupun pelaksana pendidikan, terutama kesiapan mental dan kemampuannya; (5) Penyiapan mental dan kemampuan tenaga pendidik dan tenaga administratif yang menopang pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan.
- c. Kontrol dan Evaluasi yang dilaksanakan oleh pengelola dan pelaksana pendidikan di daerah. Kontrol dan evaluasi hendaknya juga diserahkan kepada organisasi pengelola di daerah atau lembaga lain di luar struktur langsung kelembagaan pendidikan (independen). Kontrol dilakukan secara kontinyu dan hasilnya dijadikan masukan perbaikan pelaksanaan desentralisasi manajemen pendidikan berikutnya.

2. Desentralisasi Substansi Manajemen Pendidikan

Substansi manajemen pendidikan nasional mencakup tata perundang-undangan, organisasi pendidikan, kurikulum, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, dana, peserta didik, lingkungan fisik, dan kerjasama dengan masyarakat.

Di bidang peraturan perundangan, pemerintah pusat berperan menetapkan perundangan strategis yang bersifat umum, misalnya Undang-Undang tentang Sistem Pendidikan Nasional, sementara peraturan lainnya diserahkan kepada pemerintah daerah. Sebut saja misalnya UU No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan PP No. 65 tahun 1951 tentang Pelaksanaan Penyerahan Sebagian daripada Urusan Pemerintah Pusat dalam Lapangan Pendidikan, Pengajaran, dan Kebudayaan kepada Provinsi perlu ditinjau ulang. Begitu pula keputusan-keputusan menteri yang tidak sejalan dengan prinsip desentralisasi dan demokratisasi harus diganti.

Di bidang organisasi pendidikan, pemerintah pusat menetapkan struktur organisasi pendidikan nasional, sementara organisasi pendidikan di daerah diserahkan sepenuhnya kepada daerah masing-masing agar sesuai dengan kebutuhan dan situasi daerah. Masalah yang dihadapi oleh negasra Indonesia adalah tidak meratanya kemampuan daerah satu dengan daerah lainnya.

Di bidang kurikulum, pemerintah pusat menetapkan taksonomi ilmu atau sejumlah kompetensi yang wajib dikembangkan di seluruh jenis dan jenjang pendidikan, dan kalau toh masih memerlukan “*Core Curriculum*” hanya yang bermuatan dengan pembentukan akhlaq dan nilai-nilai serta wawasan nasional; sementara kurikulum lainnya ditetapkan di daerah, dengan perbandingan 30% dari pusat dan 70% dari daerah.

Di bidang sumber daya manusia, pada tahap awal desentralisasi tetap dimungkinkan peran serta pemerintah pusat yang dikurangi secara minimal dalam membantu daerah yang kurang sumber dayanya. Namun, dalam jangka panjang diharapkan masing-masing daerah otonom dapat menyediakan sumber daya manusia secara mandiri. Hal ini bukan berarti orang yang berasal dari daerah itu saja yang boleh bekerja di daerah itu, tetapi secara demokratis dan alami akan tersaring orang-orang yang berkualitas untuk menangani manajemen pendidikan.

Di bidang sarana dan prasarana pendidikan, hendaknya pemerintah pusat tidak lagi mendominasi, tetapi manajemen pendidikan ditopang oleh sarana dan prasarana yang diadakan oleh daerah itu sesuai dengan kemampuannya. Hal ini akan mendorong persaingan pembangunan di daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah, sehingga dapat mencukupi kebutuhan pendidikan di daerah itu.

Di bidang dana, daerah otonom diharapkan mencukupi kebutuhannya secara mandiri. Pemerintah Pusat akan memperoleh masukan dana dari pajak dan perusahaan nasional dan multi nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat untuk penyelenggaraan negara termasuk subsidi di bidang pendidikan.

Di bidang peserta didik, warga masyarakat dapat secara leluasa untuk menentukan pilihan sekolahnya, misalnya dari daerah otonom satu ke daerah otonom lain sangat terbuka dimungkinkan. Hal ini akan mendorong masing-masing lembaga pendidikan untuk meningkatkan kualitasnya, sehingga mendapatkan peserta didik yang melimpah, pada gilirannya akan meningkatkan penghasilan lembaga pendidikan itu untuk penyelenggaraan pendidikan di daerahnya.

Di bidang pendayagunaan lingkungan fisik, daerah otonom memiliki hak yang seluas-luasnya untuk mendayagunakan lingkungan fisik di sekitarnya untuk kepentingan pendidikan.

Di bidang kerjasama dengan berbagai pihak, daerah diberi kesempatan seluas-luasnya untuk melaksanakannya dengan menggali peran serta stakeholders dalam penyelenggaraan pendidikan. Bahkan, dimungkinkan seluas-luasnya kerjasama daerah

dengan luar negeri untuk kepentingan pendidikan. Peran serta masyarakat industri, perusahaan, instansi pemerintah dan swasta di daerah dalam memajukan pendidikan sangat urgen dijalin.

Pengembangan Profesi Manajemen Pendidikan

Profesi kependidikan lain selain guru yang sangat amat penting dalam proses penyelenggaraan pendidikan adalah yang biasa disebut manajer pendidikan atau manajer pendidikan atau pemimpin pendidikan dan supervisor pendidikan. Analisis tentang profesi ini dapat dilakukan dari berbagai sudut pandang. Salah satu sudut pandang yang digunakan dalam bahasan ini adalah bahwa manajer pendidikan sebagai profesi yang melaksanakan tiga fungsi utama, yaitu sebagai *manajer pendidikan*, sebagai *pemimpin pendidikan*, dan sebagai *supervisor pendidikan*

Manajer pendidikan sebagai profesi di bidang kependidikan memerlukan persyaratan khusus yang harus dipenuhi sebelum melaksanakan tugas yang sesungguhnya. Sebagai profesi, semestinya tidak semua orang dapat mengembannya. Agar manajer pendidikan tidak selalu tertinggal jaman, maka mereka harus selalu mengembangkan kemampuan dan ketrampilannya secara kontinyu. Jalan yang dapat ditempuh untuk meningkatkan profesi manajer pendidikan adalah dari diri mereka itu sendiri dan dari pihak lain yang bertanggungjawab atas pengembangan manajer pendidikan. Pengembangan diri banyak dilaksanakan oleh si manajer itu sendiri, sementara pengembangan oleh pihak lain dirancang oleh personel atau lembaga di mana manajer itu bekerja.

Banyak ahli yang menyebutkan bahwa manajer pendidikan merupakan salah satu profesi dalam dunia. Profesi adalah jabatan atau pekerjaan yang mempersyaratkan keahlian sebagai hal yang melatarbelakangi, memiliki etika dan organisasi profesi yang mewadahnya. Michael D. Bayles (1981) mengemukakan beberapa ciri profesi sebagai berikut:

1. Perlunya training atau pendidikan untuk mempraktekkan profesi.
2. Training atau pendidikan mencakup komponen intelektual yang memadai
3. Kemampuan yang telah terlatih memberikan layanan penting dalam masyarakat.
4. Adanya sertifikasi atau lisensi untuk status profesional.
5. Adanya organisasi profesional yang menampung para anggota.
6. Adanya otonomi dalam melaksanakan pekerjaan.

Persyaratan tersebut belum lengkap, tentang adanya syarat profesi yang belum disebut di dalamnya, yaitu adanya "kode etik" bagi profesi itu. Kode etik ini memberikan landasan kuat dalam proses kerja profesi.

Ketujuh persyaratan tersebut harus dipenuhi jika suatu pekerjaan dikatakan sebagai suatu profesi. Manajer pendidikan sebagai suatu profesi juga harus memenuhi persyaratan itu. Sebagai profesi, manajer harus dibentuk dengan **pendidikan atau latihan** di bidangnya. Hal ini sebagai dasar untuk memperkuat landasan kemanajarannya. Jika seorang manajer pendidikan tidak disiapkan melalui pendidikan di bidang manajemen pendidikan, maka pelaksanaan kerjanya tidak didasari oleh wawasan manajemen. Bisa jadi pelaksanaan tugasnya hanya didasarkan pada instink atau belajar dari pengalaman. Setiap langkah pelaksanaan pekerjaannya bukan didasarkan atas pertimbangan profesional. Hal ini terkait dengan **komponen intelektual** yang selalu dijadikan landasan kerjanya.

Manajer pendidikan sebagai profesi juga memberikan **layanan penting kepada masyarakat**. Tanpa manajer, pendidikan yang berlangsung dalam lembaga pendidikan formal dan non formal tidak dapat berjalan dengan baik. Manajer pendidikan adalah profesi yang layanannya diberikan kepada personel sekolah dan lembaga pendidikan sebagai anggota masyarakat. Ada manfaat ganda atas layanan manajer pendidikan kepada personalia pendidikan, yaitu di samping manfaat langsung bagi personel itu di masa mendatang, juga bagi masyarakat dan anak didik. Di samping itu masyarakat pemakai tenaga kerja juga memperoleh manfaat dari layanan guru.

Sebagai konsekuensi pendidikan dan latihan, **sertifikasi dan lisensi** merupakan syarat bagi manajer pendidikan sebagai profesi. Mereka akan memperoleh ijazah, atau sertifikat, atau akta untuk dapat menjalankan tugasnya sebagai manajer pendidikan.

Syarat selanjutnya adalah adanya **organisasi profesional**. Di Indonesia, manajer pendidikan telah terwadahi dalam Ikatan Sarjana Manajemen Pendidikan (**ISMaPI**). Namun, organisasi ini belum mencakup para praktisi yang bekerja di bidang manajerial pendidikan di lapangan. Hal ini merupakan tantangan bagi kita untuk mewujudkan organisasi profesi yang telah mencakup para praktisi manajerial pendidikan di lapangan. Di kalangan perguruan tinggi, telah terbentuk juga wadah organisasi profesional di bidang keahlian sejenis, misalnya Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia, Ikatan Sarjana dan Petugas Bimbingan, Ikatan Sarjana Pendidikan Matematika Indonesia, dan sebagainya. Di luar profesi manajer pendidikan, sebagai contoh, juga sudah banyak organisasi profesional, misalnya di bidang kedokteran, advokat, dan lain-lain.

Otonomi dalam pelaksanaan pekerjaan merupakan syarat sebuah profesi. Sebagai contoh manajer pendidikan dalam menjalankan tugas di lembaga pendidikan memiliki otonomi yang besar. Ia diberi keleluasaan dalam menentukan strategi yang diterapkan. Ia tidak diawasi oleh pihak lain, termasuk penilik dan pengawas dalam melaksanakan tugas sehari-hari. Ia dilepas untuk mengelola lembaga pendidikan dengan berbagai substansinya sesuai dengan pertimbangan profesionalnya yang otonom.

Kode etik profesi merupakan aspek yang melandasi proses kerjanya. Biasanya kode etik profesi ini dirumuskan oleh organisasi profesi yang telah dibentuk. Kode etik mengikat para anggota, tetapi tidak ada sanksi formal atas pelanggaran kode etik. Sanksinya berupa sanksi moral. Kode etik lebih bersifat normatif daripada struktural. Mestinya organisasi profesional ISMaPI dapat merumuskan persyaratan profesi manajer pendidikan sebagaimana telah dirumuskan di atas.

Dasar Pengembangan Profesi Manajer Pendidikan

Sebagai suatu profesi, administrator pendidikan harus berkembang sesuai dengan persyaratannya sebagai profesi. Karena profesi manajer pendidikan memberikan layanan kepada masyarakat dan anak didik, maka diperlukan pengetahuan, ketrampilan, dan sikap serta kemampuan yang selalu berkembang. Adapun dasar yang digunakan mengapa profesi manajer harus dikembangkan adalah:

1. Dasar Filosofis.

Manajer pendidikan pada hakekatnya adalah pengelola dan pendidik yang bertugas sebagai pemimpin atau pelayan (*agogos*). Sebagai pemimpin dan pelayan, manajer pendidikan harus dapat memberikan pimpinan dan layanan kepada masyarakat sebaik-baiknya, terutama kepada personel pendidikan dan kepada anak didik. Sementara tuntutan jaman dan tuntutan anak didik selalu berkembang dari waktu ke waktu. Untuk itu profesi manajer harus selalu dikembangkan agar tidak tertinggal dari kemajuan zaman.

2. Dasar psikologis.

Manajer pendidikan selalu berhadapan dengan individu lain yang memiliki keunikan dan kekhasan masing-masing, yaitu staf administratif tenaga pendidik, dan anak didik. Setiap individu memiliki pikiran, perasaan, kehendak, keinginan, fantasi, inteligensi, cita-cita, instink, perangai, dan performansi yang berbeda dengan individu lain. Jika manajer pendidikan tidak selalu meningkatkan pemahaman terhadap individu lain (anak didik), maka ia tidak akan dapat menerapkan strategi pelayanannya sesuai dengan

keunikan personel pendidikan dan anak didik. Di sinilah pentingnya manajer pendidikan mengembangkan pemahaman aspek psikologis individu lain.

3. Dasar pedagogis.

Tugas profesional utama manajer pendidikan adalah mengelola, memimpin dan memberikan supervisi. Untuk dapat menjalankan tugas itu dengan baik, manajer pendidikan harus selalu membina diri untuk mengetahui dan menerapkan strategi pengelolaan baru, metode baru, teknik-teknik pengelolaan yang baru, menciptakan suasana atau iklim lembaga pendidikan dan pembelajaran yang bervariasi, dan kemampuan mengelola substansi administrasi pendidikan dengan baik. Manajer pendidikan yang tidak mengembangkan kemampuan pengelolaannya akan selalu menerapkan cara pengelolaan yang telah puluhan tahun digunakan manajer sebelumnya, dan sudah ketinggalan jaman. Manajer pendidikan akan selalu mengikuti perkembangan inovasi di bidang pengelolaan substansi administrasi pendidikan.

4. Dasar Ilmiah.

Ilmu pengetahuan, teknologi dan seni selalu berkembang dengan pesat. Manajer pendidikan harus dapat mengembangkan cara berpikir ilmiah agar dapat selalu mengikuti perkembangan IPTEKS tersebut. Dalam melaksanakan tugas sehari-hari pun prinsip-prinsip ilmiah selalu dipegang teguh, agar tercipta keadilan dan keobyektifan dalam menyikapi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ini. Penggunaan strategi pengelolaan yang monoton dan ketinggalan jaman harus dihindarkan. Salah satu ciri orang ilmiah adalah adanya rasa ingin tahu yang besar terhadap IPTEKS yang ditekuninya.

5. Dasar sosiologis.

Masyarakat modern dewasa ini menuntut manajer pendidikan untuk melakukan hubungan dengan orang, organisasi dan masyarakat dengan cara-cara modern juga. Profesi manajer pendidikan dituntut untuk selalu dikembangkan mengikuti teknik-teknik komunikasi yang multi sistem ini. Perkembangan sarana komunikasi lisan dan tertulis melalui media grafis, media massa, media elektronik, media organisatoris, dan media proses kelompok yang serba canggih harus dikenal dan diterapkan dalam proses manajemen. Manajer pendidikan harus pandai-pandai mengadakan hubungan sosial dengan mendayagunakan sarana dan media yang berkembang begitu pesat ini. Hal inilah yang mengharuskan profesi manajer pendidikan dikembangkan.

Pengembangan Profesi

Pengembangan profesi guru dapat dilakukan dengan jalan:

1. Selalu meningkatkan kemampuan profesional keguruannya.
2. Menjaga nama baik guru baik di lingkungan kerja maupun di masyarakat.
3. Menjunjung tinggi kode etik profesi dengan jalan tidak melanggarnya.
4. Selalu mengikuti penataran, kursus, latihan, seminar, lokakarya yang berkaitan dengan peningkatan tugas guru.
5. Memberikan layanan kepada anak didik dan masyarakat pada umumnya secara terus-menerus di bidang tugasnya.
6. Turut menghidup-hidupkan organisasi profesi, di pihak lain organisasi profesi juga dijadikan wadah untuk mengembangkan diri para anggotanya.
7. Selalu mengasah kemampuan guru dalam mengaktifkan berprosesnya komponen-komponen sistem pembelajaran (tujuan, anak didik, materi, metode, alat, evaluasi dan lingkungan).
8. Menjunjung tinggi nilai-nilai luhur bangsanya dan nilai-nilai agama yang dianutnya.

Beberapa usaha baik secara mandiri maupun secara melembaga dalam mengembangkan profesi guru itu belumlah lengkap. Kelengkapan strategi dan usaha atau teknik pengembangan profesional guru secara umum dapat diperkaya dengan membaca berbagi sumber dan mengaplikasikannya dalam pelaksanaan tugas.

KESIMPULAN DAN SARAN

Otonomi daerah hendaknya dirancang secara matang dengan kerangka kebijakan menyeluruh, sehingga desentralisasi pendidikan dapat segera dilaksanakan dengan mengacu pada pelaksanaan otonomi daerah itu. Desentralisasi manajemen pendidikan dapat berjalan dengan sukses hanya apabila ditopang oleh organisasi yang mantap, mekanisme yang jelas, melalui proses yang sistematis dan mencakup komponen yang komprehensif. Desentralisasi manajemen pendidikan diikuti oleh otonomi dalam pengelolaan pembelajaran di sekolah. Oleh sebab itu aspek personel/manusia sangat menentukan peningkatan mutu pembelajaran di sekolah. Salah satu pendekatan dan atau strategi pembelajaran yang berkembang dewasa ini adalah *Quantum Learning and Teaching*.

Otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan akan memacu persaingan sehat antar daerah, meningkatkan prestasi, dan mengurangi ketergantungan kepada atasan atau dapat

meningkatkan kemandirian. Oleh sebab itu sejalan dengan reformasi yang sedang berjalan, rintisan kepada pelaksanaan ide ini sangat ditunggu-tunggu oleh rakyat Indonesia.

DAFTAR RUJUKAN

- Bennet, N., Crawford, M. & Riches, C. (Ed.). 1992. *Managing Change in Education: Individual and Organizational Perspectives*. London: The Open University and Paul Chapman Publishing, Ltd.
- Daniels, T.D. & Spikers, B.K. 1994. *Perspectives on Organizational Communication*. Madison, Wisconsin: Brown & Benchmark.
- Greenberg, J. & Baron, R.A. 1995. *Behavior in Organizations*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc.
- Huda, H. N. 1998. *Desentralisasi Pendidikan: Gagasan dan Pelaksanaannya*. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Pendidikan di Jakarta.
- IKA IKIP Bandung . 1998. Reformasi Pendidikan: Sumbangan Pikiran. *Mimbar Pendidikan*. No. 2 Tahun XVII, 1998:3-7.
- North Central Regional Educational Laboratory (NCREL). 1995. *Decentralization: Why, How, and Toward What Ends?*. NCREL's Policy Briefs, report 1.
- Senat IKIP Malang. 1998. *Pokok-Pokok Pikiran Reformasi Bidang Pendidikan*. Disampaikan kepada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (tidak diterbitkan). Malang: Juni 1998.
- Senat ITB. 1998. *Krisis Nasional, Reformasi Total, dan ITB: Laporan Senat ITB*. Bandung: ITB.
- Thoha, M. 1998. *Desentralisasi Pendidikan*. Makalah Diskusi Prospek Pendidikan Masa Depan, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Tilaar, H.A.R. 1992. *Manajemen Pendidikan Nasional*. Bandung: Remaja Rosdalinaya.
- Tilaar, H.A.R. 1995. *50 Tahun Pembangunan Pendidikan Nasional 1945-1995*. Jakarta: Gresindo.