

POLITIK PENDIDIKAN: RESPON KEBIJAKAN DESENTRALISASI DALAM PENYELENGGARAAN URUSAN PENDIDIKAN MENENGAH DI KOTA SURABAYA

Indra Widyanto¹

Abstrak

Penelitian dilakukan dengan melihat fenomena yang terjadi dalam proses penyerahan urusan penyelenggaraan pendidikan SMA sederajat dari pemerintah kota kepada pemerintah provinsi. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang telah berlaku menjadi dasar hukum perubahan urusan penyelenggaraan pendidikan menengah. Perubahan urusan ini sempat mendapatkan penolakan dari kepala daerah tingkat kota/kabupaten, salah satunya Kota Surabaya. Penelitian kualitatif-deskriptif menggunakan teori desentralisasi. Desentralisasi adalah pelimpahan urusan dari pemerintahan pusat kepada unit pemerintahan di bawahnya. Tujuan perubahan ini agar masing-masing tingkatan pemerintahan memiliki fokus tertentu dalam bidang pendidikan. Dalam proses peralihan penyelenggaraan pendidikan menengah menuai respon dari Pemerintah Kota Surabaya dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Perubahan dilakukan dalam menyesuaikan kebijakan desentralisasi yang dibuat. Hasil penelitian ini memunculkan implikasi dari perubahan penyelenggaraan pendidikan menengah. Kebijakan desentralisasi memberikan implikasi pada tenaga pendidik, anggaran, dan sosial.

Kata kunci: Pendidikan, Desentralisasi, Implikasi Kebijakan

Abstract

Research done by looking at the phenomena that occur in the process of handover Affairs organizing equal high school education from City Government to the provincial government. Act No. 23-year 2014 about local government that has been in effect became the legal basis for the change of venue secondary education affairs. Changes to this affair had a chance to get a rejection from the head area of the city/county level, one of which the city of Surabaya. Qualitative research-descriptive using the theory of decentralization. Decentralization is the pelimpahan Affairs of the Central Government to the governmental units below it. The purpose of this change so that each level of Government has a particular focus in the field of education. In the process of the transition of the Organization of the secondary education reap the response of the Government of the city of Surabaya and East Java provincial government. Changes made in adjusting the policy of decentralization that is created. The results of these studies gave rise to the implications of changes in the organization of secondary education. The policy of decentralization provide implications on educators, budget, and social.

Keywords: education, decentralization, policy implications

¹Mahasiswa Program Studi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga.
Alamat email : indra.widyanto07@gmail.com

Pendahuluan

Pemerintah daerah merupakan penyelenggara pemerintahan di tingkat di daerah. Urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah. Undang-Undang Pemerintah daerah sendiri sudah banyak mengalami perubahan semenjak Indonesia berdiri. Undang-Undang Pemerintah Daerah mulai dibuat tahun 1974, dan mengalami perubahan pada tahun 1999 dan 2004 hingga akhirnya Undang-Undang Pemerintah Daerah yang berlaku sekarang adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam Undang-Undang ini membagi urusan-urusan pemerintahan yang ada di Indonesia. Urusan-urusan tersebut adalah urusan absolut, urusan konkuren, dan urusan umum. Urusan absolut merupakan urusan dari pemerintah pusat. Sedangkan urusan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Terakhir, urusan pemerintahan umum adalah urusan yang dilaksanakan oleh kepala pemerintahan, dalam hal ini di Indonesia dilakukan oleh Presiden.

Proses pemberian urusan konkuren yang diserahkan kepada pemerintah daerah merupakan dasar dari pelaksanaan otonomi daerah. Pemberian urusan ini melalui desentralisasi kepada pemerintah daerah dan diatur melalui undang-undang tentang pemerintah daerah. Salah satu urusan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah adalah penyelenggaraan pendidikan. Hal tersebut diatur pada pasal 12 dan 13 yang termasuk urusan pemerintahan wajib bersama urusan kesehatan, pekerjaan umum, penataan wilayah, dan lain sebagainya.

Salah satu urusan yang diubah dalam pergantian Undang-Undang Pemerintah Daerah adalah urusan pendidikan. Pendidikan sendiri telah diamankan di Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu seluruh masyarakat berhak dalam mendapatkan pendidikan yang layak. Pemerintah membagi tanggung jawab penyelenggaraan ke dalam beberapa tingkatan pemerintahan, yang terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Pembagian tanggung jawab yang dimiliki pemerintah pusat adalah pembuatan Standar Nasional Pendidikan dan pengelolaan pendidikan tinggi. Sedangkan pemerintah provinsi bertanggung jawab kepada penyelenggaraan pendidikan menengah dan pendidikan khusus. Pemerintah kota/kabupaten sendiri mengelola pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini dan non formal.

Dalam proses perubahan urusan pendidikan ini mengalami penentangan dari beberapa kepala daerah tingkat kabupaten atau kota di Indonesia. Penentangan terjadi dikarenakan perubahan penyelenggaraan pendidikan menengah di Indonesia pada Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Perubahan terjadi pada penyelenggaraan pendidikan menengah yang sebelumnya merupakan tanggung jawab dari pemerintah kota/kabupaten, setelah berlakunya undang-undang tersebut beralih kepada pemerintah provinsi. Penentangan terjadi dikarenakan mengkhawatirkan kondisi anak usia SMA nantinya putus sekolah.

Beberapa kota atau kabupaten yang telah mandiri dalam pengelolaan pendidikan menengahnya, dalam hal ini pendidikan SMA, khawatir apabila pengelolaan SMA tidak dikelola mereka sendiri. Hal yang dikhawatirkan adalah nasib dari warga kotanya terancam putus sekolah dikarenakan nantinya pendidikan SMA akan berbayar jika dikelola oleh pemerintah provinsi. Salah satu daerah yang menentang adalah Kota Surabaya melalui walikota Tri Rismaharini.

Undang-undang No.23 Tahun 2014 yang menjadi dasar aturan diajukan untuk dilakukan uji materi terkait dengan pengelolaan wewenang pendidikan menengah atas. Uji materi undang-undang tersebut diajukan pada tanggal 7 Maret 2016 oleh empat wali murid SMA di Surabaya. Pemohon uji undang-undang terdiri dari Ketua Komite SMAN 4 Surabaya Bambang Soenarko, Ketua Komite SMPN 1 Surabaya yang juga wali dari murid SMAN 5 Surabaya Enny Ambarsari, Radian Jadid dan Wiji Lestari.² Landasan gugatan tersebut berdasarkan undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional, di mana Kota Surabaya sudah memiliki kemampuan mengelola pendidikan SMA/SMK serta kewajiban pemerintah daerah kepada warganya.

Walikota Tri Rismaharini mengatakan bahwa dirinya harus melakukan penolakan dengan alasan apabila anak-anak di Surabaya tidak bisa melanjutkan pendidikan ke SMA, akibat dari mereka putus sekolah dan hanya menjadi lulusan SMP. Hal tersebut akan berdampak kepada kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Kota Surabaya untuk 10-15 tahun yang akan datang. Anak-anak yang putus sekolah inilah akan jadi beban negara, dikarenakan tidak bisa melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi, yaitu SMA/SMK.³

Pemberian urusan kepada pemerintah daerah ini dapat dijelaskan melalui teori desentralisasi. Rondinelli dan G. Shabir Cheema mengatakan desentralisasi adalah transfer perencanaan, pengambilan keputusan dan atau kewenangan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi pusat di daerah, unit administrasi lokal, organisasi semi otonomi dan

² Putu Merta Surya. 2016. Alasan Risma Tolak Pengelolaan SMA Dialihkan ke Provinsi <https://www.liputan6.com/news/read/2526408/alasan-risma-tolak-pengelolaan-sma-dialihkan-ke-provinsi> diakses pada 20 Mei 2019

³ Putu Merta Surya. 2016. Alasan Risma Tolak Pengelolaan SMA Dialihkan ke Provinsi <https://www.liputan6.com/news/read/2526408/alasan-risma-tolak-pengelolaan-sma-dialihkan-ke-provinsi> diakses pada 20 Mei 2019

perusahaan, pemerintah daerah atau organisasi non pemerintah.⁴ Desentralisasi sendiri dilakukan dengan pemberian tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada lembaga pemerintah pusat di daerah, pemerintah daerah, lembaga publik semi otonom, otoritas daerah atau fungsional, dan swasta.

Rondinelli membagi bentuk desentralisasi ke dalam 4 jenis, yaitu dekonsentrasi, devolusi, delegasi, dan privatisasi. Dekonsentrasi sendiri adalah pemberian administrasi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Kedua, devolusi memiliki arti upaya optimal yang dilakukan pemerintah pusat kepada unit pemerintah subnasional. Ketiga, delegasi ialah pemberian tugas manajerial kepada lembaga di luar pemerintahan dan memiliki kontrol tidak langsung dari pemerintah pusat. Terakhir adalah privatisasi yang merupakan memberikan kewenangan kepada pihak swasta. Jenis desentralisasi dekosentrasi sesuai dalam fenomena yang akan diteliti.

Terdapat penelitian terdahulu dengan fenomena penyelenggaraan pendidikan menengah di Provinsi Jawa Tengah yang dilakukan Shinta Fiara Rizki.⁵ Dalam penelitian tersebut membahas bagaimana respon dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dalam hal ini Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Tengah, dalam mempersiapkan pengelolaan pendidikan menengah. Respon yang dilakukan oleh Dinas Provinsi Jawa Tengah antara lain adalah melakukan komunikasi seperti koordinasi, sosialisasi serta sinergisitas yang dilakukan bersama dengan pihak-pihak terkait lainnya berdasarkan aturan yang berlaku. Selain itu hal yang dilakukan adalah penyiapan sumber daya dalam pengelolaan pendidikan menengah, melakukan sikap terhadap birokrasi dengan semangat. Namun kekurangan pada saat penelitian tersebut tidak didasari oleh aturan dalam pelimpahan urusan pengelolaan pendidikan menengah kepada Provinsi Jawa Tengah.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif-deskriptif. Fokus penelitian ini untuk mengetahui bagaimana respon dari pemerintah kota dan pemerintah provinsi serta implikasi dari kebijakan perubahan penyelenggaraan pendidikan menengah.

Perubahan Urusan Pendidikan roses awal yang melatarbelakangi perubahan undang-undang pemerintah daerah ini adalah terdapat hambatan dan kendala yang muncul dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah yang dinilai belum mampu

⁴ Dennis Rondinelli dkk. 1983. *Decentralization in Developing Countries*. Washington DC : The World Bank hal 13

⁵ Shinta Fiara Rizki. 2017. *Pengalihan Kewenangan Penyelenggaraan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi : Studi Kasus Persiapan Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Tengah*. *Journal of Politic and Government Studies Vol. 6 No.2*. Semarang : Departemen Politik dan Pemerintahan Universitas Diponegoro

menangani perkembangan kondisi sosial, politik, dan ekonomi yang berkembang di daerah yang dinamis. Hal ini menimbulkan dampak yaitu banyak permasalahan yang muncul di daerah dan tidak dapat diselesaikan dengan pengaturan yang ada. Dapat ditinjau dalam beberapa aturan yang ada di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sudah tidak lagi sesuai untuk digunakan, karena kondisi yang dihadapi oleh pemerintah baik pusat ataupun pemerintah daerah telah berbeda dengan yang dulu dijadikan acuan untuk pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Komisi II DPR RI meresmikan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014. Berlakunya undang-undang yang baru mengakibatkan peraturan yang sebelumnya, yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 sudah tidak berlaku lagi.

Masing-masing pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pendidikan menengah memiliki landasan peraturan terhadap pengelolaan terhadap mutu pendidikan tiap kabupaten/kota yang berbeda satu dan yang lain, hal tersebut dikarenakan pada kemampuan daerah masing-masing. Perbedaan inilah yang menjadi landasan dalam pembuatan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang mengubah siapa yang mengelola pendidikan menengah. Jika pengelolaan pendidikan menengah dilaksanakan seperti sebelumnya akan menghasilkan ketimpangan pelayanan pendidikan di masing-masing kabupaten/kota, dampaknya terdapat daerah yang mampu mengelola pendidikan menengahnya dan juga masih ada daerah yang belum cukup baik dalam mengelola pendidikan menengah.

Permasalahan yang ada menjadi dorongan bahwa pengelolaan pendidikan menengah dengan diberikan kewenangannya kepada pemerintah provinsi dengan tujuan pengelolaan pendidikan menengah mampu membuat penyelenggaraan dan aturan tentang pengelolaan pendidikan menengah dapat merata dengan harapan tidak terjadi lagi perbedaan penyelenggaraan pendidikan menengah dalam satu provinsi. Sebagai contoh perbedaan permasalahan pembiayaan dimana ada beberapa daerah yang dapat menjamin pembiayaan pendidikan menengah namun di lain sisi terdapat daerah lain yang belum dapat menjamin pembiayaan pendidikan menengah sehingga pembiayaan dibebankan pada setiap siswa secara individu. Selain pemerataan pendidikan, perkembangan politik lokal yang menggunakan komoditas pendidikan juga dijadikan sebagai pertimbangan pembuatan undang-undang pemerintah daerah yang baru. Dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pendidikan, pada saat masa pemilu akan dijadikan bahan kampanye dan menjadi bahan persaingan kualitas antara pemerintah daerah tingkat kota/kabupaten.

Respon Pemerintah Provinsi

Pemerintah Provinsi Jawa Timur melakukan beberapa respon atau tanggapan dalam menyikapi perubahan pengelolaan pendidikan menengah dari pemerintah kota/kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Timur. Respon ini diperlukan agar terjadi keselarasan program jangka panjang antar tingkatan pemerintahan di Indonesia dalam bidang pendidikan, mulai dari pemerintah pusat hingga pemerintah kabupaten-kota. Perubahan yang dilakukan dapat membuka ruang yang lebih terbuka dalam menegakkan keadilan dan masyarakat mendapatkan perlindungan serta pemerataan kualitas pendidikan di Provinsi Jawa Timur

Perubahan yang pertama adalah mengganti peraturan daerah terkait penyelenggaraan pendidikan. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan yang telah ada sebelum undang-undang pemerintah daerah perlu dilakukan penggantian menyesuaikan kebutuhan akan kepastian hukum dan perkembangan peraturan perundang-undangan yang ada. Peraturan Daerah nomor 11 tahun 2017 tentang penyelenggaraan pendidikan menggantikan Peraturan Daerah nomor 9 Tahun 2014.

Kedua, perubahan yang dilakukan adalah terkait kantor cabang dinas. Evaluasi dilakukan untuk efektifitas penyelenggaraan pendidikan di provinsi. Dasar hukumnya adalah Peraturan Gubernur No. 94 Tahun 2016. Kasubbag Pelaksana Tugas Pembantuan (PTP) Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Timur mengatakan mengantisipasi berlakunya Undang-Undang Pemerintah Daerah yang baru, Dinas Pendidikan Provinsi menyiapkan 31 kantor cabang dinas yang berada di Kabupaten/Kota untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan menengah di Jawa Timur. Namun seiring berjalannya proses transisi hingga sekarang terdapat evaluasi terkait cabang dinas. Cabang dinas yang berjumlah 31 dirasa kurang efektif dan akhirnya diubah menjadi 24 cabang dinas.

Perubahan yang terakhir dilakukan Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Timur adalah merombak struktur organisasi. Perubahan tersebut didasarkan kepada Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 81 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Timur. Perubahan terkait penyelenggaraan pendidikan menengah adalah perubahan nama Bidang Pendidikan Menengah Pertama dan Pendidikan Menengah Atas (PMP-PMA) menjadi Bidang Pembinaan Pendidikan Sekolah Menengah Atas.

Respon Pemerintah Kota

Pemerintah Kota Surabaya juga melakukan penyesuaian setelah diterapkannya undang-undang pemerintah daerah yang baru. Perubahan yang dilakukan adalah membuat tatanan baru yang ada di pemerintahan di Kota Surabaya, terutama di Dinas Pendidikan Kota Surabaya.

Dasar hukum yang digunakan untuk penyelenggaraan pendidikan kota Surabaya tetap berdasarkan perda No. 16 Tahun 2012. Akan tetapi dilakukan beberapa penyesuaian terhadap aturan dari pasal yang ada di perda tersebut. Aturan tersebut adalah ketentuan pasal 1 angka 18, pasal 3, pasal 18 huruf f, pasal 98 ayat (2), pasal 102, pasal 113 dan pasal 130 ayat (1) huruf f yang dihentikan berdasarkan instruksi walikota surabaya no 9 tahun 2016. Sedangkan untuk perubahan dari peraturan walikota juga dilakukan perubahan atas peraturan walikota yang mengatur penyelenggaraan pendidikan di kota surabaya yang sebelumnya peraturan walikota nomor 47 tahun 2013 digantikan peraturan walikota nomor 19 Tahun 2019.

Struktur Dinas Pendidikan Kota Surabaya juga mengalami perubahan. Perubahan tersebut berdasarkan Perwali Nomor 35 Tahun 2018 yang posisinya menggantikan Perwali Nomor 47 Tahun 2016 mengenai Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pendidikan Kota Surabaya. Perubahan yang terjadi pada penyelenggaraan pendidikan menengah, yang sebelumnya dilakukan oleh bidang pendidikan menengah yang menjadi bidang sekolah menengah. Perubahan nama bidang berdampak kepada penyelenggaraan pendidikan, jika dahulu bidang pendidikan menengah mengelola SMP dan SMA, namun saat ini bidang sekolah menengah hanya menangani SMP. Pemerintah Surabaya yang melakukan penolakan juga sempat membawa permasalahan penyelenggaraan pendidikan menengah ke Mahkamah Konstitusi. Isi gugatan tersebut adalah uji materi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah Pasal 15 ayat 1 dan 2 serta Lampiran huruf A tentang Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan dalam sub-urusan Manajemen Pendidikan. Namun Gugatan tersebut ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.

Implikasi Kebijakan

Setiap kebijakan yang dijalankan berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan akan menimbulkan implikasi atau dampak. Proses implementasi kebijakan yang dilakukan tidak akan mudah, banyak pertimbangan yang diambil terkait agar implementasi dapat dijalankan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Sebuah proses rasional dan emosional akan dilibatkan dalam implementasi bagi subjek maupun objeknya, dan terjadi sangat kompleks.

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan, peneliti mendapatkan tiga dampak yang dirasakan dari kebijakan desentralisasi urusan penyelenggaraan pendidikan, baik yang diterima oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur maupun Pemerintah Kota Surabaya. Data diperoleh dari hasil wawancara serta dokumen desentralisasi. Implikasi dari kebijakan ini adalah implikasi politik, implikasi administrasi, dan implikasi sosial. Berikut penjelasan masing-masing implikasi:

Pertama, Implikasi politik berkaitan dengan relasi dari kedua pemerintahan, yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan Pemerintah Kota Surabaya. Hal tersebut bermula ketika Walikota Surabaya, Tri Rismaharini yang melakukan penolakan terus-menerus sejak kebijakan penyelenggaraan pendidikan menengah untuk SMA ditetapkan melalui undang-undang pemerintah daerah. Risma berusaha mendatangi gubernur untuk memberikan penyelenggaraan pendidikan SMA kepada pemerintah kota.⁶ Hal ini dilakukan sejak Gubernur Soekarwo hingga Gubernur Khofifah saat ini. Namun Gubernur mengembalikan penyelenggaraan pendidikan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.⁷

Kedua, kebijakan berimplikasi terhadap administrasi penyelenggaraan pendidikan menengah. Implikasi administrasi di sini berkaitan dengan personel tenaga pendidik, aset fasilitas pendidikan, dan anggaran. Proses penyerahan administrasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam pasal 404 yang menyatakan bahwa serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen (P3D) sebagai dampak dari perubahan urusan pemerintahan ini segera dilakukan sejak diundangkan. Surat edaran Menteri Dalam Negeri RI nomor 120/254/S4 menyatakan bahwa pelaksanaan dalam penyelesaian inventarisasi P3D mulai dilaksanakan tanggal 31 Maret 2016 dari serah terima personel, sarana prasarana, dan dokumen (P2D) dapat dilaksanakan tanggal 2 Oktober 2016.⁸ Namun untuk serah terima antara Pemerintah Kota Surabaya dengan Pemerintah Provinsi Jawa Timur baru terlaksana awal Januari 2017 setelah melewati berbagai dinamika politik lokal.

⁶ KumparanNews. 2019. *Usai Bertemu Khofifah, Risma Minta SMA/SMK dikelola pemkot*. <https://kumparannews.com/@kumparannews/usai-bertemu-khofifah-risma-minta-sma-smk-kembali-dikelola-pemkot-1549880331928986643> diakses pada 16 Juni 2019

⁷ Natha Lintang. 2019. *Risma Ngebet Kelola SMA/SMK, Khofifah: Jduicial Review ke MK*. URL : <https://www.barometerjatim.com/risma-ngebet-kelola-sma-smk-khofifah-judicial-review-ke-mk/> diakses pada tanggal 23 Mei 2019

⁸ Shinta Fiara Rizki. 2017. Pengalihan Kewenangan Penyelenggaraan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi : Studi Kasus Persiapan Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Tengah. *Journal of Politic and Government Studies Vol. 6 No.2*. Semarang : Departemen Politik dan Pemerintahan Universitas Diponegoro

Ketiga, implikasi atau dampak terakhir yang dirasakan adalah implikasi sosial. Dalam hal ini berkaitan apa yang dirasakan masyarakat, baik itu guru, wali murid ataupun murid. Untuk memperoleh dampak yang dirasakan masyarakat, peneliti mendatangi sekolah tempat penyelenggaraan pendidikan. Peneliti mendatangi SMA Negeri 16 dan SMA Trimurti, sebagai perbandingan apa yang dirasakan sekolah negeri dan swasta. Dampak yang dirasakan oleh SMA Negeri 16 Surabaya terbagi menjadi dua, yaitu dampak bagi guru dan murid. Dampak yang dirasakan guru terkait tunjangan, sedangkan murid terkait biaya pendidikan. Untuk sekolah swasta, kebijakan ini tidak terlalu berdampak, baik dari pendanaan pendidikan maupun tenaga pendidik. Hal tersebut dikarenakan tenaga pendidik yang berstatus aparatur sipil negara sedikit dan sumber pembiayaan pendidikan lebih banyak berasal dari sumbangan wali murid.

Berikut hasil wawancara dengan Wakil Kepala SMA Negeri 16 Surabaya,

“Kalau dari yang dirasakan pertama adalah masalah keuangan, karena saat itu Surabaya masih gratis. Karena Provinsi luas dan yang menjadi urusannya banyak yang dikhawatirkan tidak bisa menjangkau semua. Dampaknya nanti SMA/SMK akan berbayar. Yang kedua berkaitan dengan guru mengenai tunjangan kinerja, makan minum. Sedangkan, kalau dari orang tua berbayar, kalau dari guru mengenai tunjangan.”⁹

Desentralisasi Urusan Pendidikan

Pembagian urusan pemerintahan konkuren yang terjadi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota yang menimbulkan berbagai dampak yang cukup besar dalam sistem pemerintahan. Desentralisasi terhadap urusan konkuren antara provinsi dengan kabupaten/kota dalam penelitian ini sama-sama memegang penyelenggaraan pendidikan akan tetapi terdapat perbedaan dalam porsi urusan pendidikan yang dijalankan. Perbedaan tersebut adalah penyelenggaraan pendidikan menengah. Jika dahulu pendidikan menengah SMA dikelola oleh pemerintah kota/kabupaten, saat ini dikelola oleh pemerintah provinsi.

Proses penyelenggaraan pendidikan menengah yang sebelumnya dilakukan oleh pemerintah kota/kabupaten dilihat memiliki kelemahan. Pertimbangan yang dilihat adalah kualitas pendidikan antar kota/kabupaten yang timpang. Daerah yang kualitas pendidikannya tertinggal akan semakin tertinggal, begitu pula sebaliknya dengan daerah yang maju. Selain itu, daerah yang pendidikannya maju seringkali menjadi alat politik dari pemerintah yang sedang berkuasa untuk dijadikan prestasi politik yang membawa efek elektoral kepala daerah. Untuk menangani hal ini

⁹ Hasil wawancara dengan Wakil Kepala SMA Negeri 16 Surabaya

penyelenggaraan pendidikan tingkat SMA akan dilakukan oleh pemerintah provinsi. Pembagian urusan pendidikan ini diharapkan mampu membawa fokus bagi masing-masing tingkatan pemerintahan, baik pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Kebijakan ini menimbulkan implikasi kepada pemerintah daerah, baik provinsi maupun kota/kabupaten. Implikasi yang diperoleh adalah implikasi politik, administrasi, dan sosial. Implikasi politik terkait hubungan pemerintah kota dan provinsi. Implikasi administrasi berkaitan tenaga pendidik, anggaran, dan aset fasilitas pendidikan. Sedangkan implikasi sosial apa yang dirasakan masyarakat. Pemerintah provinsi harus memenuhi target dalam penyiapan infrastruktur pendidikan, baik tenaga pendidikan, anggaran, dan aset. Kewenangan provinsi yang pada awalnya hanya kewenangan administratif pada pengelolaan SMA, sekarang menjadi kewenangan mengeluarkan kebijakan terkait pengelolaan SMA. Sedangkan pemerintah kota/kabupaten sudah tidak memiliki kewenangan dalam pengelolaan SMA, khawatir akan kondisi dari anak-anak yang akan dan sedang menempuh SMA. Hal itu akan berdampak terhadap pembangunan di kota/kabupaten.

Kesimpulan

Undang-undang tentang pemerintah daerah yang berubah mengakibatkan terjadi perubahan penyelenggaraan pendidikan menengah, khususnya SMA, yang sebelumnya dikelola oleh pemerintah kota diberikan kepada pemerintah provinsi. Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menggantikan Undang-Undang 32 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dinilai belum mampu secara tepat mengantisipasi perkembangan dinamika sosial, politik, dan ekonomi yang terjadi di daerah, yang berkembang semakin pesat.

Pengesahan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 oleh pemerintah pusat mengawali pembagian urusan penyelenggaraan pendidikan menengah dari pemerintah kota kepada pemerintah provinsi. Pertimbangan pemerintah pusat adalah perlunya dilakukan pembagian fokus pada masing-masing tingkatan pemerintahan dalam penyelenggaraan pendidikan. Pemerintah pusat memiliki peran sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam heirarki pemerintahan memberikan kewenangan pengelolaan pendidikan melalui kebijakan desentralisasi dan memberikan kontrol penuh terhadap urusan pemerintahan yang telah didesentralisasikan karena sifat hubungan kekuasaan pemerintahan pusat dan daerah yang bersifat dinamis, berubah-ubah.

Faktor-faktor keberhasilan pelimpahan wewenang pendidikan menengah ini meliputi, dukungan pemimpin politik pusat terhadap kebijakan, kondisi dalam pengambilan keputusan untuk urusan desentralisasi, perencanaan dan pengimplementasian kebijakan yang tepat, dan sumber daya pemerintah daerah. Dari perubahan wewenang tersebut masih terdapat kendala adalah faktor sumber daya yang dimiliki pemerintah provinsi. Kebijakan ini berimplikasi dalam masalah finansial, penjaminan mutu guru, dan aset pendidikan berdasarkan kondisi di lapangan.

Pemberian penyelenggaraan pendidikan memberikan kewenangan lebih kepada pemerintah provinsi untuk mengelola pendidikan dibandingkan sebelumnya berlakunya undang-undang pemerintah daerah. Sedangkan pemerintah kota/kabupaten sudah tidak memiliki kewenangan lagi dalam penyelenggaraan pendidikan. Peta politik lokal tingkat kota/kabupaten berbeda, dikarenakan sudah tidak bisa menggunakan klaim keberhasilan pengelolaan pendidikan sudah tidak digunakan oleh kepala daerah tingkat kota/kabupaten.

Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfa Beta
- Aminah, Siti. 2014. *Kuasa Negara pada Ranah Politik Lokal*. Jakarta: Kencana
- Damayanti, Sella Nova. 2017. Analisis Prospektif Kebijakan Pengalihan Kewenangan Pendidikan Menengah dari Pemerintah Kota Surabaya ke Pemerintah Provinsi Jawa Timur Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Kebijakan dan Manajemen Publik Volume 5 Nomor 3 September-Desember 2017*. Surabaya : Universitas Airlangga
- Haris, Syamsuddin. 2005. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Desentralisasi, Demokrasi, dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Jakarta: LIPI Press
- Harrison, Lisa. 2007. *Metode Penelitian Politik*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- KumparanNews. 2019. *Usai Bertemu Khofifah, Risma Minta SMA/SMK dikelola pemkot*. <https://kumparan.com/@kumparannews/usai-bertemu-khofifah-risma-minta-sma-smk-kembali-dikelola-pemkot-1549880331928986643> diakses pada 16 Juni 2019
- Natha Lintang. 2019. *Risma Ngebet Kelola SMA/SMK, Khofifah: Jduicial Review ke MK*. URL : <https://www.barometerjatim.com/risma-ngebet-kelola-sma-smk-khofifah-judicial-review-ke-mk/> diakses pada tanggal 23 Mei 2019
- Liputan6. 2016. *Alasan Risma Tolak Pengelolaan SMA Dialihkan ke Provinsi* URL : <https://www.liputan6.com/news/read/2526408/alasan-risma-tolak-pengelolaan-sma-dialihkan-ke-provinsi> diakses pada tanggal 8 Desember 2018
- Muluk, M.R Khairul. 2006. *Desentralisasi dan Pemerintah Daerah*. Malang: Bayumedia
- Mustopadijaja. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta : Perum Percetakan Negara RI
- Putu Merta Surya. 2016. *Alasan Risma Tolak Pengelolaan SMA Dialihkan ke Provinsi* <https://www.liputan6.com/news/read/2526408/alasan-risma-tolak-pengelolaan-sma-dialihkan-ke-provinsi> diakses pada 20 Mei 2019

- Rahayu, Ani Sri. 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah : Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*. Jakarta: Sinar Grafika
- Rizki, Shintia Fara. 2017. Pengalihan Kewenangan Penyelenggaraan Menegah Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi : Studi Kasus Persiapan Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Tengah. *Journal of Politic and Government Studies Vol. 6 No.2*. Semarang : Departemen Politik dan Pemerintahan Universitas Diponegoro
- Rondinelli, Dennis dkk. 1983. *Decentralization in Developing Countries*. Washington DC: The World Bank
- Soejito, Irawan. 1984. *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Bina Aksara
- Wildavsky, Aaron, dan Caiden, Naomi. 2012. *Dinamika Proses Politik Anggaran*, terj. Suraji, dan Sufiansyah. Yogyakarta: Matapena Consultindo.