

KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA UNTUK MENYELENGGARAKAN URUSAN PEMERINTAHAN DI BIDANG PENDIDIKAN

VICKI KURNIAWAN

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Narotama Surabaya
kurniawanviki87@gmail.com

ABSTRACT

The authority of district/city governments in education shapes how public education services are planned, funded, and supervised at the level closest to citizens. This study examines the scope of such authority within Indonesia's allocation of governmental affairs, particularly after Law Number 23 of 2014, while positioning education as a constitutional right and a state obligation that requires a clear division of roles across levels of government. The discussion focuses on key domains of local educational governance, including program planning, capacity building for education personnel, and the management of educational facilities and infrastructure. By analysing the relationship of authority among the central government, provinces, and district/city governments, the study identifies practical points where the boundary of authority may become blurred and where coordination, financing, and quality assurance tend to face challenges. Ultimately, the study proposes normative directions to clarify the allocation of authority and strengthen accountability in local education governance, thereby supporting equitable access and improved quality of education.

Keywords: *authority, district/city government, education, allocation of governmental affairs*

PENDAHULUAN

Pendidikan menempati posisi strategis dalam bangunan konstitusional Indonesia, karena ia sekaligus menjadi prasyarat pengembangan manusia dan instrumen negara untuk mewujudkan tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa. Namun, pengakuan normatif atas pentingnya pendidikan tidak otomatis menjawab persoalan tata kelola, sebab penyelenggaraan pendidikan membutuhkan pembagian kewenangan yang rapi, pengaturan tanggung jawab yang dapat ditagih, serta koordinasi yang tidak menenggelamkan peran daerah. Mengingat kompleksitas pendidikan, sangat penting bahwa pendidikan harus dikelola dengan baik dan mencakup budaya, pengetahuan, nilai-nilai dasar, dan filosofi bangsa. Dari jaminan eksplisit akan akses pendidikan yang bebas dan setara di semua tingkatan hingga tujuan yang luas

terhadap universalisasi sekolah dasar, ada banyak jenis jaminan pendidikan yang dicantumkan dalam konstitusi.¹

Di lapangan, kebutuhan masyarakat atas pemerataan dan peningkatan kualitas pendidikan muncul sebagai tuntutan yang konkret, bukan sekadar target administratif. Dalam konteks otonomi daerah, pemerintah kabupaten/kota sering tampil sebagai garda layanan, karena merekalah yang paling dekat dengan kebutuhan sosial, budaya, dan ekonomi warga. Karena itu, pelimpahan kewenangan di bidang pendidikan patut dibaca bukan hanya sebagai konsekuensi desentralisasi, melainkan sebagai desain layanan publik yang seharusnya memperpendek jarak antara kebijakan dan kebutuhan riil masyarakat. Secara sosiologis, pendidikan bukan hanya kewajiban negara, tetapi juga kebutuhan sosial yang mendasar untuk membentuk masyarakat yang beradab dan berdaya saing. Dengan memberikan kewenangan yang memadai kepada pemerintah daerah, masyarakat memperoleh akses yang lebih luas terhadap pendidikan yang relevan dengan potensi lokal. Kewenangan tersebut memungkinkan terbentuknya kebijakan pendidikan yang inklusif, berkeadilan, dan sesuai dengan dinamika sosial masyarakat daerah. Selain itu, pendekatan sosiologis menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan pendidikan tidak hanya diukur dari terpenuhinya ketentuan hukum, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan tersebut dapat memenuhi harapan sosial, mengurangi ketimpangan antar wilayah, dan memperkuat kohesi sosial dalam masyarakat. Karena itu, penelitian ini berakar pada kebutuhan sosial untuk memahami bagaimana pelimpahan kewenangan pendidikan kepada pemerintah daerah dapat meningkatkan efektivitas layanan publik di bidang pendidikan.²

Secara konstitusional, hak atas pendidikan memperoleh tempat yang tegas dalam Pasal 31 UUD 1945, yang mengikat negara untuk mengusahakan dan menyelenggarakan pendidikan sebagai bagian dari pemenuhan hak warga negara. Ketentuan tersebut menuntut lebih dari sekadar pernyataan hak, karena ia mengandaikan adanya tata kelola yang mampu menjamin akses, mutu, dan keberlanjutan layanan pendidikan melalui pembagian fungsi yang efektif di antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Berdasarkan hal ini, negara wajib mengusahakan dan menyelenggarakan pendidikan untuk menjunjung tinggi hak setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan.³ Pasal 31 ayat (3) dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan upaya pemerintah dalam mendirikan dan mengelola sistem pendidikan nasional yang bertujuan meningkatkan keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia, sejalan dengan tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur melalui undang-undang.⁴

Undang-Undang Dasar 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan memosisikan negara sebagai penanggung jawab utama pemenuhan hak atas pendidikan, terutama pendidikan dasar. Akan tetapi, penyelenggaraan pendidikan tidak dijalankan oleh pemerintah pusat semata.

¹ Heymann, J., Raub, A., & Cassola, A. (2014). Constitutional rights to education and their relationship to national policy and school enrolment. *International Journal of Educational Development*, 39.

² Wulandari, E., Qolby, H. R. A., Devi, I. S., & Azis, A. (2025). Peran Otonomi Daerah dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Melalui Desentralisasi. *Akhlak: Jurnal Pendidikan Agama Islam dan Filsafat*, 2(3), 146-160.

³ Afifah, W., & Hadi, S. (2018). Hak Pendidikan Penyandang Disabilitas di Jawa Timur. *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*.

⁴ Anggraini, W. (2021). Reformasi Pendidikan Menghadapi Tantangan Abad 21. *Journal on Education*, 03(03), 208-215.

Melalui desain desentralisasi dan pembagian urusan pemerintahan, pemerintah daerah turut memegang peran operasional dalam pengelolaan pendidikan, sehingga relasi kewenangan pusat dan daerah perlu dipahami secara presisi agar tanggung jawab tidak kabur dan layanan tidak terfragmentasi.

Dalam penyelenggaraan pendidikan, pemerintah daerah memiliki ruang tindakan untuk melakukan pembinaan, pengawasan, fasilitasi, dan pengarahan sesuai hukum yang berlaku. Ruang tindakan tersebut menuntut perumusan batas kewenangan yang jelas, sebab tanpa kejelasan batas, pengawasan mudah berubah menjadi tumpang tindih, sedangkan pelaksanaan layanan dapat tersendat karena tarik-menarik otoritas. Kemudian, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah diharuskan untuk menyediakan layanan, fasilitas, dan pengawasan yang sesuai untuk memastikan bahwa setiap individu antara usia tujuh dan lima belas tahun menerima pendidikan yang baik tanpa menghadapi prasangka apa pun.⁵

Perubahan penting dalam pembagian urusan pemerintahan terjadi setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengaturan baru tersebut mempengaruhi distribusi kewenangan di sejumlah sektor, termasuk pendidikan, sehingga perlu dipetakan kembali peran pemerintah kabupaten/kota agar penyelenggaraan pendidikan berjalan efektif, terukur, dan selaras dengan desain otonomi daerah. Pengalihan kewenangan di beberapa sektor yang diawasi oleh pemerintah kabupaten/kota terkena dampak dari perubahan ini. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam mengelola hal-hal yang berkaitan dengan pendidikan menjadi topik utama dalam studi ini.

Urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan untuk menjernihkan pembagian kewenangan pendidikan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pergeseran kewenangan berpotensi memunculkan persoalan koordinasi, pembiayaan, serta pengawasan mutu, terutama ketika titik batas kewenangan tidak dipahami seragam. Karena itu, penelitian ini menempatkan pemerintah kabupaten/kota sebagai fokus analisis, baik dari sisi posisi hukumnya dalam sistem otonomi daerah maupun dari sisi implikasi tata kelolanya terhadap layanan pendidikan yang adil dan bermutu. Pergeseran kewenangan tersebut menimbulkan tantangan baru dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan di bidang pendidikan, khususnya dalam hal pengelolaan, pembiayaan, dan pengawasan mutu pendidikan. Penelitian ini menjadi penting karena secara teoritis memberikan pemahaman mendalam tentang posisi hukum dan sosiologis pemerintah kabupaten/kota dalam sistem otonomi daerah, serta kontribusinya terhadap pencapaian tujuan nasional di bidang pendidikan. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi dasar evaluasi dan rekomendasi bagi pembuat kebijakan daerah dalam memperkuat kapasitas kelembagaan pendidikan serta meningkatkan sinergi antara pemerintah daerah dan pusat. Secara sosial, penelitian ini mendukung terwujudnya pemerataan pendidikan dan peningkatan kualitas sumber daya manusia di daerah, yang pada gilirannya berkontribusi pada pembangunan sosial ekonomi yang berkelanjutan. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya penting dalam konteks akademik, tetapi juga memiliki relevansi tinggi bagi pembuat kebijakan dan

⁵ Elsavina, D. (2018). *Alih Kelola Pendidikan Menengah dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Provinsi (Studi di Kota Blitar)*

masyarakat luas untuk memperkuat sistem pemerintahan daerah yang efektif dan berorientasi pada pelayanan publik yang adil serta bermutu di bidang pendidikan.

Rumusan masalah penelitian ini berfokus pada dua isu. Pertama, bagaimana tanggung jawab negara dan pemerintah dalam pemenuhan hak atas pendidikan dipahami dalam kerangka konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Kedua, bagaimana ruang lingkup kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pendidikan dibentuk melalui pembagian urusan pemerintahan, berikut titik batas kewenangan yang menuntut koordinasi dengan pemerintah pusat dan provinsi.

Bertolak dari rumusan tersebut, penelitian ini bertujuan menjelaskan konfigurasi kewenangan kabupaten/kota dalam tata kelola pendidikan, sekaligus menilai implikasi normatifnya terhadap kepastian tanggung jawab, akuntabilitas, serta efektivitas layanan pendidikan di daerah.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer bertumpu pada ketentuan konstitusi dan peraturan terkait pemerintahan daerah serta pendidikan, sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur, jurnal, dan artikel ilmiah yang relevan untuk memperkuat kerangka analisis.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Penelitian ini mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, khususnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta peraturan lain yang relevan. Data yang digunakan berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh melalui studi kepustakaan (library research), kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan teknik analisis deskriptif-analitis untuk mengidentifikasi pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pendidikan. Hasil analisis digunakan untuk menilai batas kewenangan, potensi tumpang tindih kewenangan, serta merumuskan arah penguatan tata kelola dan akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan di tingkat daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tanggung Jawab Pemerintah Di Bidang Pendidikan

Pendidikan merupakan hak dasar warga negara yang memperoleh perlindungan konstitusional, sekaligus menjadi instrumen strategis pembangunan manusia. Dalam kerangka UUD 1945, hak atas pendidikan tidak berhenti pada pengakuan normatif, melainkan menuntut tindakan negara untuk menghadirkan layanan pendidikan yang dapat diakses dan dipertanggungjawabkan. Di titik ini, tanggung jawab pemerintah dapat dipahami sebagai kewajiban penyelenggaraan yang mencakup penyediaan layanan, pembiayaan, serta

pengawasan agar penyelenggaraan pendidikan tidak menghasilkan diskriminasi dan ketimpangan. Pasal-pasal yang mengatur tentang pendidikan menegaskan bahwa pemerintah berkewajiban menyediakan layanan pendidikan sebagai hak dasar setiap warga negara. Hal ini menegaskan peran pendidikan bukan sekadar sebagai hak, tetapi juga sebagai kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap individu untuk mendukung kemajuan bangsa.⁶

Topik pendidikan juga menjadi salah satu pembahasan sentral dalam sidang-sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Para tokoh pendiri bangsa sangat menyadari bahwa peningkatan kualitas pendidikan merupakan fondasi utama dalam mewujudkan cita-cita kemerdekaan dan pembangunan nasional. Pada masa itu, pendidikan tidak hanya dilihat sebagai instrumen transfer ilmu pengetahuan, melainkan sebagai sarana penting untuk membentuk karakter, kesadaran kebangsaan, serta membangun sumber daya manusia yang mampu memajukan negara yang baru merdeka. Oleh sebab itu, rancangan konstitusi yang disusun menempatkan pendidikan sebagai suatu kewajiban konstitusional, yang menggambarkan komitmen bangsa Indonesia dalam menyelesaikan berbagai persoalan pendidikan yang selama masa penjajahan belum terselesaikan secara tuntas.

Dalam perkembangannya, amandemen UUD 1945 semakin memperkuat prinsip hak atas pendidikan dengan memasukkan ketentuan yang lebih spesifik tentang upaya pemerintah dalam menjamin pemerataan dan mutu pendidikan. Hal ini mencerminkan semangat untuk mengatasi ketimpangan akses pendidikan yang selama ini menjadi tantangan, terutama di daerah-daerah terpencil dan kurang berkembang. Pendidikan dianggap sebagai kunci untuk memajukan bangsa secara menyeluruh, karena melalui pendidikan, setiap warga negara dapat memperoleh kesempatan yang setara untuk berkembang dan berpartisipasi aktif dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan politik negara.

Dengan demikian, peran pendidikan dalam UUD 1945 menegaskan bahwa hak atas pendidikan bukan hanya sebuah kebijakan administratif, tetapi merupakan sebuah landasan filosofis dan strategis. Pendidikan harus diakses oleh seluruh rakyat Indonesia tanpa diskriminasi, menjadi motor penggerak perubahan sosial, dan pelindung nilai-nilai kemerdekaan serta keadilan sosial dalam pembangunan nasional. Perspektif ini menunjukkan bahwa para pendiri bangsa memiliki visi yang jauh ke depan, yang tetap relevan hingga saat ini, yaitu bahwa masa depan bangsa sangat bergantung pada kualitas dan pemerataan pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hak atas pendidikan mendapatkan perhatian yang semakin signifikan, khususnya setelah proses amandemen kedua yang disahkan pada tahun 2000. Amandemen ini tidak hanya memperkuat perlindungan hak atas pendidikan (HAP) yang sebelumnya diatur dalam Pasal 31 UUD 1945, tetapi juga memperluas cakupan jaminan hak asasi manusia secara menyeluruh melalui penambahan sejumlah pasal baru, terutama Pasal 28A hingga Pasal 28J. Penambahan ini menandai upaya negara dalam memberikan perlindungan yang lebih komprehensif terhadap

⁶ Artikel "Pendidikan Konstitusi di Kelas IV SDN 067245 Kec Medan Selayang" mencantumkan referensi Dede, D. (2020). *Perbandingan Hak Pendidikan Dalam Konstitusi Negara Indonesia Dengan Konstitusi Beberapa Negara Di Asia Tenggara*. *Jurnal Nalar Pendidikan*, 8(1), 55.

berbagai hak dasar warga negara, termasuk hak atas pendidikan sebagai bagian integral dari hak asasi manusia.

Pasal 28C dan 28E secara eksplisit mengatur hak warga negara untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar seperti pendidikan dan pengajaran, serta menjunjung tinggi kebebasan dalam memperoleh ilmu pengetahuan. Hal ini menunjukkan bahwa negara tidak hanya bertanggung jawab menyediakan fasilitas pendidikan, tetapi juga wajib menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap warga negara dapat mengakses dan menikmati pendidikan secara adil dan merata tanpa diskriminasi.

Pengaturan hak atas pendidikan dalam UUD 1945 juga mencerminkan kesadaran negara akan pentingnya pendidikan sebagai fondasi utama dalam pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas. Dengan demikian, penyelenggaraan pendidikan bukan sekadar kewajiban administratif, melainkan bagian dari pemenuhan hak dasar yang esensial untuk mewujudkan keadilan sosial dan pemerataan kesempatan bagi seluruh rakyat Indonesia. Secara historis, penegasan ini menjadi tonggak penting dalam reformasi hukum dan kebijakan nasional yang bertujuan mengejar pencapaian hak pendidikan yang layak sesuai dengan standar internasional serta semangat konstitusi yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber hukum tertinggi di Indonesia.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bersama dengan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia secara tegas menggarisbawahi bahwa pendidikan adalah hak universal yang harus dapat diakses oleh seluruh rakyat Indonesia tanpa diskriminasi. Prinsip-prinsip hak asasi manusia yang menjadi landasan hukum ini menegaskan bahwa akses pendidikan tidak boleh dibatasi oleh faktor usia, jenis kelamin, kondisi kesehatan fisik maupun mental, atau karakteristik sosial dan ekonomi lainnya. Hal ini menunjukkan komitmen negara untuk menjamin kesetaraan dan keadilan sosial di bidang pendidikan, sehingga setiap individu memiliki kesempatan yang sama untuk mengembangkan potensi diri melalui pendidikan.⁷

Penguatan jaminan hak atas pendidikan juga berkaitan dengan berkembangnya pengaturan hak asasi manusia dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Konsekuensinya, pendidikan perlu diperlakukan sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi yang menuntut standar layanan, mekanisme pengawasan, dan desain kelembagaan yang memungkinkan warga negara menagih tanggung jawab pemerintah ketika layanan tidak terpenuhi.

Dalam konteks sistem pendidikan nasional, peraturan perundang-undangan memberi arah mengenai tujuan penyelenggaraan pendidikan dan peran pemerintah dalam memastikan mutu layanan. Dengan demikian, pembahasan tanggung jawab pemerintah di bidang pendidikan perlu dihubungkan langsung dengan desain pembagian kewenangan, sebab tanpa pembagian yang jelas, tanggung jawab normatif mudah berubah menjadi tanggung jawab yang saling lempar.

⁷ Fauzi, F., Soedarsono Konsultan Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kompetensi, Y. S., Ali Guru Sekolah Dasar Islam Al-Ikhlas Cipete, F., Selatan, J., Djoko Djumeno, L., November Disetujui November Dipublikasikan Oktober, D., & Kunci, K. (2021). Nomer 02. In *Jurnal Pendidikan Untuk Semua* (Vol. 05)

Peraturan ini juga mendorong terciptanya lingkungan pendidikan yang ramah dan mendukung bagi semua kelompok masyarakat, termasuk mereka yang memiliki kebutuhan khusus, sehingga tidak ada warga negara yang tertinggal akibat keterbatasan fisik, sosial, atau ekonomi. Dengan demikian, akses pendidikan yang setara dan tanpa diskriminasi bukan hanya sekadar tuntutan normatif, tetapi menjadi pondasi penting dalam menciptakan pembangunan sumber daya manusia yang berkeadilan dan berkelanjutan di Indonesia.

UU No. 20/2003, yang menggambarkan pendidikan sebagai suatu usaha yang disengaja dan terorganisir untuk mewujudkan lingkungan belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya agar memiliki moral yang lurus, pengendalian diri, kecerdasan, kepribadian, dan keterampilan yang diperlukan oleh negara, masyarakat, dan bangsanya sendiri. menjadi bukti nyata akan pentingnya pendidikan. Makna pentingnya pendidikan dapat disimpulkan sebagai usaha manusia untuk memaksimalkan dan mengembangkan potensi-potensi pembawaan, baik jasmani maupun rohani, sesuai dengan nilai-nilai dan norma-norma masyarakat.⁸ Oleh karena itu, pemerintah harus berperan dalam pendidikan. Faktanya, negara menjamin HAP, dan setiap individu memiliki hak untuk menerima dan mengejar pendidikan, serta kewajiban warga negara untuk melakukannya. Pemerintah juga diwajibkan untuk membiayai pendidikan, dan alokasi anggaran untuk pendidikan diatur dalam konstitusi.⁹

Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam Pengelolaan Urusan Pemerintahan di Bidang Pendidikan

Perkembangan pengaturan otonomi daerah di Indonesia menunjukkan dinamika yang tidak selalu bergerak satu arah. Setelah Reformasi, desentralisasi memperoleh legitimasi sebagai strategi demokratisasi dan peningkatan kapasitas daerah dalam mengelola urusan pemerintahan. Namun, perubahan regulasi dari waktu ke waktu juga memperlihatkan penekanan yang lebih kuat pada mekanisme pengawasan dan pertanggungjawaban, sehingga hubungan pusat dan daerah kerap bergerak dalam spektrum antara pemberian kewenangan dan pengetatan kontrol. Dalam konteks ini, pembahasan kewenangan pendidikan perlu membaca perubahan istilah dan desain kelembagaan sebagai sinyal arah kebijakan yang berdampak pada ruang gerak kabupaten/kota. Hal ini tercermin dalam pergeseran istilah yang digunakan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, sampai dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014. Pada UU terbaru, istilah "pertanggungjawaban" lebih menonjol dibandingkan istilah "kewenangan," yang secara faktual mencerminkan kecenderungan sentralisasi kembali, meskipun secara eksplisit tetap mengakui otonomi daerah.¹⁰

Pasal 9 UU No. 23 Tahun 2014 secara rinci menetapkan bahwa urusan pemerintahan dibagi menjadi tiga kategori utama: urusan absolut, konkuren, dan umum. Di antara kategori tersebut, urusan absolut adalah bidang-bidang yang sepenuhnya menjadi tanggung jawab

⁸ Wachid Pratomo, dan. (2018). Hak Warga Negara dalam Memperoleh Pendidikan Dasar di Indonesia

⁹ Dede, D. (2020). Perbandingan Hak Pendidikan dalam Konstitusi Negara Indonesia dengan Konstitusi Beberapa Negara di Asia Tenggara. *Jurnal Nalar Pendidikan*, 8(1).

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki – diskusi peran otonomi daerah di era UU 23/2014 (kajian MPR / Universitas Brawijaya

pemerintah pusat, seperti pertahanan, keamanan, dan hubungan luar negeri. Sementara itu, urusan konkuren adalah urusan yang menjadi kewenangan bersama antara pemerintah pusat dan daerah, yang pengelolaannya disesuaikan dengan skala wilayah atau karakteristik daerah masing-masing. Pemerintah provinsi memiliki kewenangan mengelola urusan konkuren dalam lingkup provinsi atau lintas kabupaten/kota, sedangkan pemerintah kabupaten/kota mengelola urusan tersebut secara lokal sesuai dengan kewenangannya.

UU No. 23/2014 menetapkan 31 urusan pemerintahan yang didelegasikan kepada pemerintah daerah sebagai bagian dari pelaksanaan desentralisasi. Urusan-urusan ini meliputi berbagai bidang penting seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, lingkungan hidup, perhubungan, dan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, urusan pemerintahan di daerah juga dapat berupa urusan mandat yang merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan daerah atas dasar perintah pemerintah pusat dan urusan pilihan, yang memberi kesempatan kepada daerah untuk mengelola urusan yang dianggap penting sesuai kebutuhan dan potensi daerah masing-masing.

Perubahan paradigma ini berimplikasi pada bagaimana hubungan antara pemerintah pusat dan daerah diatur, mendorong adanya mekanisme koordinasi, pengawasan, dan pertanggungjawaban yang lebih ketat dari daerah kepada pusat. Pergeseran ini juga menimbulkan tantangan dalam pelaksanaan otonomi daerah, antara lain terkait pembagian sumber daya, kapasitas daerah dalam menjalankan fungsi pemerintahan, serta upaya menjaga keseimbangan antara desentralisasi dan kebutuhan integrasi nasional.

Dalam kerangka normatif, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 kerap dijadikan rujukan untuk menjelaskan dasar hukum pengelolaan pendidikan oleh pemerintah daerah. Melalui rujukan tersebut, kewenangan kabupaten/kota diposisikan sebagai kewenangan yang menyentuh pelaksanaan layanan pendidikan di wilayahnya, sehingga kebijakan nasional dapat diterjemahkan secara kontekstual sesuai kebutuhan lokal. Dalam praktik tata kelola, kewenangan itu berwujud pada fungsi pembinaan dan pengendalian yang dijalankan pemerintah daerah, misalnya melalui pengawasan, koordinasi, pemantauan, penilaian, serta kepemimpinan atas unit-unit pendidikan. Penataan fungsi tersebut perlu diselaraskan dengan batas kewenangan antar tingkat pemerintahan agar tujuan pemerataan akses dan peningkatan mutu pendidikan tidak terhambat oleh tumpang tindih kewenangan.

Pengembangan program satuan pendidikan berbasis keunggulan daerah dapat menjadi strategi untuk meningkatkan relevansi pendidikan dengan karakteristik sosial, budaya, dan potensi ekonomi lokal. Ketika program semacam ini dirancang selaras dengan standar pendidikan nasional, daerah memperoleh ruang untuk mendorong inovasi layanan tanpa melepaskan ukuran mutu yang disepakati secara nasional. Pendekatan berbasis keunggulan daerah ini memungkinkan penyelenggaraan pendidikan yang lebih kontekstual, responsif terhadap kebutuhan lokal, dan berdaya saing, upaya tersebut bertujuan menggerakkan program-program satuan pendidikan menuju standar internasional, tidak hanya kualitas pendidikan yang ditingkatkan dalam cakupan nasional, tetapi juga disiapkan untuk menghadapi tantangan global, termasuk integrasi dalam era globalisasi dan kompetisi dunia pendidikan internasional. Pendekatan ini selaras dengan hak pendidikan warga negara Indonesia

sebagaimana diatur dalam Pasal 13 dan Pasal 14 mengenai hak akses dan kualitas pendidikan yang layak, sehingga menyediakan landasan bagi tercapainya pendidikan yang inklusif, berkualitas, dan berdaya saing secara nasional dan global

Pemerintah kabupaten/kota memiliki peran krusial dalam membina dan memberikan penghargaan kepada anak-anak daerah yang menunjukkan prestasi unggul di berbagai bidang, seperti seni, ilmu pengetahuan, teknologi, olahraga, maupun bidang lainnya. Penghargaan dan pembinaan ini penting dalam rangka memotivasi dan mengembangkan potensi anak-anak daerah agar mampu bersaing tidak hanya di tingkat kecamatan dan kabupaten/kota, tetapi juga di tingkat provinsi, nasional, bahkan internasional. Upaya ini sekaligus berfungsi sebagai bentuk pengakuan terhadap kontribusi mereka dalam memperkuat identitas dan prestise daerah. Pemerintah kabupaten dan kota wajib menyediakan dukungan anggaran yang memadai untuk sektor pendidikan guna menjamin keberhasilan, efisiensi, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan sistem pendidikan nasional di wilayahnya. Pengelolaan anggaran pendidikan harus dilakukan dengan patuh pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang pendidikan setempat, sehingga penggunaan sumber daya dapat optimal dan tepat sasaran. Dimana langkah-langkah ini tidak hanya mendukung peningkatan kualitas pendidikan, tetapi juga memperkuat tata kelola pemerintahan daerah yang bertanggung jawab dan berkelanjutan dalam memenuhi hak pendidikan masyarakat.¹¹

Pemerintah daerah, khususnya pemerintah kabupaten/kota, memegang peranan penting dalam menawarkan kesempatan pendidikan dan pembelajaran untuk semua jenjang pendidikan yang berada dalam yurisdiksi mereka. Sesuai dengan kebijakan pendidikan nasional, pemerintah daerah bertugas menyediakan sarana yang memastikan kebutuhan pendidikan masyarakat di daerahnya terpenuhi secara efektif. Dalam melaksanakan fungsi ini, pemerintah kabupaten/kota bekerja sama dengan unit pelaksana teknis seperti dinas pendidikan untuk menjamin mutu pendidikan dengan melakukan monitoring, evaluasi, serta pengembangan kualitas pendidikan secara berkelanjutan.

Pemerintah daerah tidak hanya berkewajiban menyediakan sarana dan fasilitas pendidikan, tetapi juga menjamin terpenuhinya standar mutu pendidikan nasional. Oleh karena itu, peran aktif pemerintah daerah bersama unit teknis meliputi peningkatan kompetensi tenaga pendidik, pemenuhan sarana prasarana yang memadai, serta pengawasan terhadap kurikulum dan proses pembelajaran agar sesuai standar nasional. Penyelenggaraan pendidikan ini juga didukung oleh kewenangan pemerintah daerah memperhatikan karakteristik lokal dan kearifan daerah, sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi daerah dalam bidang pendidikan. Sinergi antara pemerintah pusat dan daerah mutlak diperlukan untuk menciptakan tata kelola pendidikan yang akuntabel, responsif, dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat di setiap wilayah, sehingga penyelenggaraan pendidikan mampu berkontribusi pada pemerataan dan peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia.¹²

¹¹ Rinaldy Inkiriwang, R. (2020). Kewajiban Negara dalam Penyediaan Fasilitas Pendidikan Kepada Masyarakat Menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional. *Lex Privatum*, 8(2), 143–153.

¹² Adam, A. (2021). Kebijakan Otonomi Perguruan Tinggi sebagai Dampak Reformasi Keuangan dalam Bidang Pendidikan di Indonesia. *Journal of Education and Teaching (JET)*, 2(1).

Kolaborasi antara pemerintah kabupaten/kota dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk masyarakat, dunia usaha, dan institusi pendidikan tinggi, juga menjadi fokus utama guna meningkatkan efektivitas pelayanan pendidikan. Melalui pendekatan partisipatif ini, pemerintah daerah dapat merespons secara dinamis berbagai tantangan pendidikan, seperti ketimpangan akses, kesenjangan kualitas antar daerah, serta kebutuhan pengembangan kapasitas sumber daya manusia yang relevan dengan pembangunan lokal. Dengan demikian, peran pemerintah kabupaten dan kota tidak hanya sebagai penyedia layanan pendidikan, tetapi juga sebagai motor penggerak peningkatan kualitas pembelajaran demi tercapainya pendidikan yang inklusif, merata, dan berkelanjutan di seluruh Indonesia.

Dengan demikian, pembagian kewenangan pendidikan perlu dipahami sebagai pembagian fungsi yang dapat diuji dan ditagih, bukan sekadar pembagian tugas administratif. Pada level kabupaten/kota, peran pemerintah daerah semestinya diarahkan pada pengelolaan layanan pendidikan yang paling dekat dengan warga dan pada penguatan mekanisme pengawasan layanan. Sementara itu, koordinasi dengan pemerintah pusat dan provinsi menjadi prasyarat agar standar mutu, arah kebijakan, serta pengendalian akuntabilitas berjalan searah.

PENUTUP

Pemenuhan hak atas pendidikan merupakan mandat konstitusional yang mewajibkan pemerintah menghadirkan layanan pendidikan yang tersedia, terjangkau, dan bermutu. Negara tidak cukup menyatakan pendidikan sebagai hak, melainkan harus memastikan adanya sistem penyelenggaraan yang memungkinkan warga menikmati layanan itu secara nyata, termasuk melalui pembiayaan yang memadai, standar mutu yang dapat diukur, serta mekanisme pengawasan yang dapat dimintai pertanggungjawaban.

Dalam kerangka pembagian urusan pemerintahan, tanggung jawab tersebut tidak berdiri pada satu tingkat pemerintahan saja. Pemerintah pusat menetapkan arah kebijakan, standar, dan ukuran mutu yang bersifat nasional, sedangkan pemerintah daerah menjalankan fungsi pelayanan yang paling dekat dengan masyarakat, dengan tetap berada dalam koridor norma yang mengikat. Karena itu, tanggung jawab pendidikan seharusnya dibaca sebagai rangkaian kewajiban yang saling terkait, bukan sebagai pembagian peran yang saling melepaskan diri.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menata ulang distribusi kewenangan dan mempengaruhi cara kabupaten/kota menjalankan urusan pendidikan. Pada titik ini, kewenangan kabupaten/kota perlu dipahami sebagai kewenangan yang bersifat operasional dan pelayanan, yaitu kewenangan yang menuntut kapasitas perencanaan, kemampuan penganggaran, serta kecakapan pengelolaan sarana, prasarana, dan sumber daya pendukung pendidikan. Ketika kewenangan operasional tersebut tidak dipetakan secara terang, penyelenggaraan pendidikan mudah menghadapi persoalan tumpang tindih, keterlambatan koordinasi, dan kaburnya lokasi tanggung jawab saat terjadi kekurangan layanan.

Kerentanan paling sering muncul pada area koordinasi, pembiayaan, serta pengawasan mutu. Koordinasi yang tidak memiliki prosedur baku berisiko mengubah sinergi menjadi tarik-menarik otoritas. Pembiayaan yang tidak sejalan dengan beban kewenangan dapat memunculkan ketimpangan layanan antar daerah. Pada saat yang sama, pengawasan mutu yang

tidak disertai pembagian peran yang konsisten berpotensi menghasilkan standar ganda, atau bahkan menimbulkan kekosongan pengawasan pada aspek tertentu.

Berdasarkan pembacaan tersebut, beberapa arah penguatan dapat diajukan. Pertama, pemerintah perlu memperjelas peta kewenangan pendidikan pada level pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, terutama pada aspek yang sering beririsan, agar batas kewenangan dapat diuji dan ditagih. Kedua, mekanisme koordinasi harus dibakukan melalui pedoman operasional yang sederhana namun tegas, sehingga komunikasi antartingkat pemerintahan tidak bergantung pada kebiasaan administratif semata. Ketiga, desain pembiayaan perlu diselaraskan dengan beban kewenangan, agar kewajiban pelayanan kabupaten/kota tidak berjalan tanpa dukungan fiskal yang memadai. Keempat, pengawasan mutu perlu ditopang oleh tata kelola data pendidikan yang rapi dan keterbukaan indikator kinerja, supaya publik dapat menilai capaian layanan dan pemerintah dapat merespons ketimpangan secara cepat.

Dengan perincian tersebut, penegasan kewenangan kabupaten/kota dalam bidang pendidikan tidak dimaksudkan untuk mengurangi peran pusat atau provinsi, melainkan untuk memastikan bahwa setiap tingkat pemerintahan memikul tanggung jawab yang jelas dan saling menguatkan. Kejelasan batas kewenangan dan konsistensi mekanisme koordinasi pada akhirnya menjadi prasyarat agar penyelenggaraan pendidikan berjalan lebih adil, lebih akuntabel, dan lebih responsif terhadap kebutuhan nyata masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam, A. (2021). *Kebijakan Otonomi Perguruan Tinggi sebagai Dampak Reformasi Keuangan dalam Bidang Pendidikan di Indonesia*. *Journal of Education and Teaching (JET)*, 2(1).
- Afifah, W., & Hadi, S. (2018). *Hak Pendidikan Penyandang Disabilitas di Jawa Timur*. DiH: *Jurnal Ilmu Hukum*.
- Anggraini, W. (2021). *Reformasi Pendidikan Menghadapi Tantangan Abad 21*. *Journal on Education*, 3(3), 208–215.
- Dede, D. (2020). *Perbandingan Hak Pendidikan dalam Konstitusi Negara Indonesia dengan Konstitusi Beberapa Negara di Asia Tenggara*. *Jurnal Nalar Pendidikan*, 8(1).
- Elsavina, D. (2018). *Alih Kelola Pendidikan Menengah dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Provinsi (Studi di Kota Blitar)*.
- Fauzi, F., Soedarsono, Y. S., Ali, F., Djoko Djumeno, L., & Kunci, K. (2021). *Nomer 02*. *Jurnal Pendidikan Untuk Semua*, 5.
- Heymann, J., Raub, A., & Cassola, A. (2014). *Constitutional rights to education and their relationship to national policy and school enrolment*. *International Journal of Educational Development*, 39.
- Khoiriyah, L. M. (2022). *Hak Pendidikan Terhadap Warga Negara Indonesia Berdasarkan Pasal 13 dan Pasal 14 Ekosob*.
- Marzuki, P. M. (2016). *Penelitian Hukum*. Kencana.

-
- Rinaldy Inkiriwang, R. (2020). *Kewajiban Negara dalam Penyediaan Fasilitas Pendidikan Kepada Masyarakat Menurut Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*. *Lex Privatum*, 8(2), 143–153.
- Wachid Pratomo, D. (2018). *Hak Warga Negara dalam Memperoleh Pendidikan Dasar di Indonesia*.
- Wulandari, E., Qolby, H. R. A., Devi, I. S., & Azis, A. (2025). *Peran Otonomi Daerah dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Melalui Desentralisasi*. *Akhlak: Jurnal Pendidikan Agama Islam dan Filsafat*, 2(3), 146–160.