

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sekolah Dasar (SD) merupakan jenjang pendidikan yang strategis. Strategis bukan hanya dalam arti bagi kepentingan nasional sebagai bagian dari *nation building* dan demokratisasi pendidikan, tetapi juga bagi masa depan anak (Kompas, 11-2-1991). Selain itu jika dikaitkan dengan jenjang pendidikan lain, sekolah dasar mempunyai peran yang sangat sentral sebab merupakan "fondasi" dan sekaligus pencetak "bahan baku" untuk jenjang pendidikan yang lebih tinggi (Kompas, 19-2-1991). Dengan demikian pendidikan di sekolah dasar menjadi penentu mutu jenjang pendidikan selanjutnya.

Pada tahun 1988/1989 angka partisipasi murni sekolah dasar telah mencapai 99,6 %. Persentase tersebut sangat impresif apabila dikaitkan dengan upaya pemerataan pendidikan di atas. Namun demikian serentak dengan itu muncul keresahan masyarakat tentang penurunan mutu lulusannya (Kompas, 20-2-1991). Keadaan ini mendorong perubahan kebijakan pembangunan pendidikan dari semula yang menekankan pada kuantitas menjadi lebih menekankan pada upaya peningkatan kualitas. Jadi selain tetap mengusahakan pemerataan, pemerintah juga berusaha meningkatkan mutu pendidikan tersebut (GBHN 1988; Buku REPELITA V Bab 20).

Upaya meningkatkan mutu pendidikan merupakan tugas yang berat, yang tidak hanya menyangkut permasalahan teknis pendidikan tetapi juga mencakup persoalan perencanaan, pendanaan dan efisiensi penyelenggaraan sistem sekolah itu sendiri (Tilaar, 1991a: 10). Oleh karena itu upaya peningkatan mutu pendidikan dengan sendirinya memerlukan penataan pendidikan yang lebih baik (Engkoswara, 1988: 63).

Berdasarkan pemikiran tersebut maka dapat dikatakan bahwa *pengelolaan pendidikan merupakan alternatif strategik* untuk mencapai keberhasilan upaya peningkatan mutu atau kualitas pendidikan di sekolah dasar. Hal ini didukung oleh salah satu kesimpulan penelitian Pusat Informatika Balitbang Depdikbud (1991: 10) yang menyatakan bahwa manajemen sekolah merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi mutu pendidikan di sekolah dasar. Dalam ungkapan yang senada, HAR Tilaar (1991b: 10) juga menyatakan bahwa:

Sistem pengelolaan pendidikan itu akan menentukan efektif tidaknya kurikulum, berbagai peralatan belajar, waktu mengajar dan proses mengajar itu sendiri dalam proses belajar yang menghasilkan tamatan pendidikan dasar yang diinginkan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa persoalan mutu atau kualitas pendidikan sebenarnya berkaitan erat dengan kelemahan sistem manajemen pendidikan (Gaffar, 1987: 38); sehingga apabila ingin meningkatkan mutu pendidikan sekolah dasar, persoalan-persoalan pengelolaan sekolah tersebut harus dipecahkan lebih dahulu.

Hal ini perlu ditekankan sebab sebagaimana dinyatakan oleh C.E. Beeby (1987: 241) bahwa:

"... dibalik semua rencana dan usul perbaikan mutu pendidikan di Indonesia terletak setumpuk masalah administrasi yang saling berkaitan: apabila hal ini tidak dipecahkan maka tugas meningkatkan standar pendidikan serta membuatnya lebih relevan dengan kebutuhan negara dan masyarakat yang dilayaninya pasti akan tertumbuk pada kesulitan".

Berdasarkan beberapa pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa untuk meningkatkan mutu pendidikan di sekolah dasar maka masalah-masalah pengelolaan sekolah dasar tersebut harus dapat diidentifikasi dan dipecahkan terlebih dahulu.

Pengelolaan sekolah dasar sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor: 65 Tahun 1951, Undang-Undang Nomor: 2 Tahun 1989 dan Peraturan Pemerintah Nomor: 28 Tahun 1990, melibatkan dua perangkat utama pemerintah, yaitu: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (Depdikbud) dan Departemen Dalam Negeri (Pemerintah Daerah). Dalam hal ini Depdikbud bertugas menangani aspek teknis edukatifnya, dan Depdagri menangani aspek administratifnya. Pembagian tugas dan wewenang semacam ini sudah tentu menimbulkan saling ketergantungan, dan untuk itu diperlukan koordinasi (Thompson dalam Sutarto, 1983: 129 dan Sugandha, 1988: 22). Oleh karena itu kunci pokok dalam penyelenggaraan sekolah dasar di daerah ialah adanya koordinasi. Dalam hal ini koordinasi antara Kepala Wilayah dengan Dinas P & K Daerah serta Kepala Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan

Kebudayaan (Tilaar, 1991b: 7).

Dengan kata lain akan sangat sulit atau hampir-hampir mustahil untuk menaikkan mutu pendidikan dasar (*termasuk mutu sekolah dasar, pen.*) secara langgeng dan merata keseluruh negara tanpa adanya kolaborasi yang erat dan intensif antara Depdikbud dan Depdagri; maksudnya, pengelolaan atau administrasi pendidikan dasar baru dapat efektif atau ada hasilnya kalau ada koordinasi, kolaborasi atau integrasi antara semua badan-badan Dinas P dan K di seluruh daerah dengan Kanwil-kanwil P dan K, dengan Kandep-kandep dan Kancam-kancamnya (Amidjaya, 1991: 21).

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa koordinasi merupakan aktivitas yang sangat penting di dalam rangka penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar. Namun demikian sebagaimana diungkapkan oleh Amitae Etzioni (1982: 164) bahwa dalam negara-negara yang sedang berkembang pada umumnya, sistem koordinasi tersebut cenderung tidak memadai. Keadaan serupa ini jelas dapat mempengaruhi keberhasilan pengelolaan sekolah dasar, dan pada gilirannya akan mempengaruhi keberhasilan upaya peningkatan mutu pendidikan sekolah dasar tersebut.

Pengelolaan sekolah dasar, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor: 65 Tahun 1951, menjadi urusan Pemerintah Propinsi Daerah Tingkat I. Dan sejalan dengan pemberian otonomi yang nyata dan bertanggungja-

wab kepada Daerah Tingkat II (lihat Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1974), maka pelaksanaan urusan penyelenggaraan sekolah dasar tersebut lebih banyak melibatkan Pemerintah Daerah Tingkat II atau Kabupaten/Kotamadya.

Berdasarkan pemikiran di atas maka penulis terdorong untuk mengkaji pelaksanaan koordinasi antar instansi pengelola sekolah dasar di daerah tingkat II, yakni Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta. Penekanan ini juga berdasarkan asumsi bahwa tingkat ini memiliki jangkauan wilayah pengelolaan pendidikan yang tidak terlampau besar, dan secara struktural dekat dengan pusat dan juga dengan sekolah dasar. Selain itu, penekanan ini juga sejalan dengan rencana pemerintah untuk meningkatkan derajat desentralisasi kepada satuan-satuan administratif pemerintah daerah tingkat dua.

Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta mempunyai luas 32,5 Km² atau 3.250 Ha, yang membentang antara 110°24'53" sampai 110°28'53" B.T. dan 07°49'26" sampai 07°15'24" L.S. Wilayah ini terletak di tengah-tengah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan batas-batas: di sebelah utara dan timur adalah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman; dan di sebelah selatan dan barat adalah Kabupaten Daerah Tingkat II Bantul (lihat Lampiran 10 tentang Gambar Peta).

Kotamadya Yogyakarta dikenal sebagai kota pelajar atau kota pendidikan. Wilayah kotamadya ini terdiri dari 14 kecamatan dengan 45 kalurahan. Data kependidi-

kan yang berkenaan dengan sekolah dasar di daerah ini, antara lain terdapat 286 gedung sekolah dasar dengan 1.726 ruang kelas. Adapun keadaan muridnya dapat dilihat dari data pada tabel di halaman berikut ini.

Tabel 1.1

JUMLAH MURID SEKOLAH DASAR
DI KOTAMADYA DATI II YOGYAKARTA
TAHUN 1991/1992

| SEKOLAH DASAR | K E L A S | | | | | | JUMLAH |
|------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| | I | II | III | IV | V | VI | |
| Negeri | 5.148 | 5.202 | 5.407 | 5.562 | 5.270 | 4.691 | 31.280 |
| Swasta | 2.804 | 2.829 | 2.908 | 3.032 | 2.825 | 2.585 | 16.983 |
| JUMLAH | 7.952 | 8.031 | 8.315 | 8.594 | 8.095 | 7.276 | 48.263 |

Sumber: Diolah dari Laporan Tahunan Kanwil Depdikbud Propinsi DIY Tahun 1991/92.

Tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah keseluruhan murid sekolah dasar di Kotamadya Dati II Yogyakarta adalah 48.263 murid. Apabila dibandingkan dengan jumlah penduduk usia sekolah dasar (7-12 tahun), yakni 42.391 anak; maka angka partisipasi sekolah dasar di daerah ini adalah 113,85 %. Angka ini berarti SD-SD di Yogyakarta menampung juga anak-anak di luar umur 7-12 tahun tadi; dan angka tersebut melebihi angka partisipasi SD secara nasional. Bahkan pada perkembangan akhir-akhir ini beberapa sekolah dasar di daerah ini menerima murid baru untuk kelas satu lebih kecil dari jumlah yang

ditetapkan, karena jumlah anak usia sekolah dasar banyak berkurang.

Menurut Rustamaji, Kasubdin TNT Dinas P dan K Propinsi DIY, dari 286 SD di Kotamadya Yogyakarta yang menerima siswa kelas satu kurang dari 30 (batas maksimal yang diijinkan) tercatat 187 SD; tetapi 10 SD lainnya menerima di atas 40 siswa (Kompas, 12 Juni 1992).

Selain itu, dari Data Kependidikan Persekolahan Tahun 1990/1991 terungkap bahwa lulusan SD/MI di Kodya Dati II Yogyakarta berjumlah 7.293 murid. Dari sejumlah lulusan itu yang melanjutkan ke SMP sebanyak 5604 siswa (76,84 %), ke SKKP = 53 siswa (0,73 %) dan yang ke Mts = 631 siswa (8,65 %). Dengan demikian lulusan SD yang melanjutkan ke SLTP berjumlah 6.288 murid, atau dengan kata lain angka melanjutkan murid SD ke SMTP di daerah ini adalah $(6.288 : 7.293) \times 100 \% = 86,22 \%$. Persentase ini lebih tinggi daripada yang terjadi pada tingkat propinsi (DIY) yang besarnya hanya 83,36 %.

Angka melanjutkan murid SD ke SLTP seperti di atas dapat dikatakan tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan sekolah dasar di Kotamadya Dati II Yogyakarta cukup berhasil, sebab angka melanjutkan tersebut paling tidak menunjukkan kegairahan belajar yang tinggi, yang merupakan salah satu kriteria keberhasilan pengelolaan pendidikan sebagaimana pendapat Engkoswara (1984: 11 dan 1990: 2), bahwa:

Kriteria atau ukuran keberhasilan administrasi pendidikan adalah produktivitas pendidikan, yang dapat dilihat pada produk, hasil atau efektivitas dan pada proses, suasana atau efisiensi. Efektivitas dapat dilihat pada 1) masukan yang merata, 2) keluaran yang banyak dan bermutu tinggi, 3) ilmu dan keluaran yang gayut dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun dan 4) pendapatan tamatan atau luaran yang memadai. Sedangkan efisiensi dapat dilihat pada 1) *kegairahan atau motivasi belajar yang tinggi* (cetak miring, pen.), 2) semangat bekerja yang besar, 3) kepercayaan berbagai pihak dan 4) pembiayaan, waktu dan tenaga yang sekecil mungkin tetapi hasil yang besar mendekati rasio 1.

Penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar-sekolah dasar di atas melibatkan banyak tenaga guru dengan perincian sebagaimana disajikan dalam tabel berikut ini.

Tabel 2.1

JUMLAH GURU SEKOLAH DASAR
DI KOTAMADYA DATI II YOGYAKARTA
TAHUN 1991/1992

| GURU | SEKOLAH DASAR | | JUMLAH |
|-------------------|---------------|--------|--------|
| | Negeri | Swasta | |
| 1. Kepala Sekolah | 251 | 82 | 333 |
| 2. Guru Agama | 346 | 19 | 365 |
| 3. Guru Orkes | 135 | 0 | 135 |
| 4. Lain-lain | 1.650 | 599 | 2.249 |
| JUMLAH | 2.382 | 700 | 3.082 |

Sumber: Diolah dari Laporan Tahunan Kanwil Depdikbud Prop. DIY Tahun 1991/92.

Tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah guru yang ada di Kotamadya Dati II Yogyakarta adalah 3.082 orang. Apabila dibandingkan dengan murid yang ada (48.263 anak); maka rasio guru murid adalah 1:15. Rasio ini dapat dikatakan cukup untuk menyelenggarakan pendidikan

dengan baik.

Sebagaimana dijelaskan di muka bahwa keberhasilan penyelenggaraan pendidikan tidak semata-mata didasarkan pada kelengkapan fasilitas, keadaan guru maupun muridnya; tetapi juga bagaimana mengelola penyelenggaraan pendidikan tersebut. Sementara itu kunci keberhasilan pengelolaan sekolah dasar, terutama terletak pada kesuksesan pelaksanaan koordinasi antar instansi pengelola sekolah tersebut. Berdasarkan pemikiran itulah maka penulis terdorong untuk mengkaji pelaksanaan koordinasi dalam pengelolaan sekolah dasar di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta.

B. Pemasalahan

Penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar, sebagaimana dijelaskan di muka, melibatkan dua perangkat pemerintah, yaitu: Depdikbud dan Depdagri (Pemda). Dalam hal ini Depdikbud bertugas menangani aspek teknis edukatifnya, dan Depdagri menangani aspek administratifnya. Dualisme pengelolaan semacam ini mungkin tidak menjadi soal bagi pengelola tingkat atas, tetapi bagi pengelola tingkat bawah merupakan persoalan tersendiri, sebab sebagaimana dikatakan oleh Haynes, Massie dan Gullick (dalam Sutarto, 1983: 168), bahwa "*No man can serve two bosses*" atau "*A man cannot serve two masters*".

Pada umumnya para pengelola tingkat bawah (sekolah atau lembaga penyelenggara pendidikan), seperti kepala sekolah dan guru, akan lebih mementingkan tugas dan kewajiban administratif yang dibebankan oleh Cabang/Dinas P dan K. Hal ini disebabkan instansi inilah yang lebih menentukan nasib kepegawaiannya. Akibatnya tugas-tugas dari Kandepdikbud seringkali diabaikan; apalagi di tiap kecamatan di Kodya Yogyakarta belum ada Kandepdikbudcam. Dengan demikian terjadilah "*kekosongan kerja*".

Pemisahan penanganan antara urusan edukatif dan urusan administratif juga cenderung menimbulkan friksi, yakni setiap instansi akan lebih mementingkan urusan masing-masing. Sebuah anekdot di kalangan pegawai Dinas P dan K secara tepat menggambarkan keadaan tersebut, yakni "Tak usah pusing, kita punya uang banyak; persoalan mutu atau akademik adalah urusan Kanwil/Kandep". Jadi pemisahan kedua urusan di atas melahirkan *perasaan saling lepas di antara instansi pengelola sekolah dasar*.

Pemisahan penanganan urusan edukatif dan administratif di atas sebenarnya juga tidak sesuai dengan pandangan *pendidikan sebagai suatu sistem* yang menghendaki kesatuan dan keterpaduan penanganan berbagai unsur pendidikan. Seperti diketahui, guru, kurikulum, siswa, fasilitas dan biaya serta lingkungan merupakan bagian integral dari suatu sistem pendidikan. Oleh karena itu pemisahan pengaturan unsur-unsur tersebut cenderung

melahirkan ketidak-paduan, inefisiensi dan inefektivitas penyelenggaraan pendidikan di tingkat sekolah tersebut. Kontroversi tentang siapa yang sebaiknya (paling berwenang) menangani sekolah dasar dan isu tentang pendekatan sentralisasi versus desentralisasi, menunjukkan adanya ketidak-paduan tersebut. Kontroversi dan isu demikian juga terasa gejolaknya dalam pengelolaan sekolah dasar di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta.

Berdasarkan peraturan yang ada, sebenarnya kewenangan masing-masing instansi sudah jelas, yakni Depdikbud menangani aspek teknis edukatif dan Pemerintah Daerah menangani aspek administratif. Selain itu secara yuridis formal, asas dekonsentrasi dan desentralisasi diterapkan bersama-sama dalam sistem pemerintahan kita (lihat Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1974). Dan jika ditinjau dari hakekat tujuannya, kedua pendekatan (sentralisasi dan desentralisasi) itu sesungguhnya sama yaitu untuk meningkatkan mutu pendidikan dasar (Tilaar 1991b: 2-3). Oleh karena itu yang menjadi pokok persoalan sebenarnya adalah bukan siapa yang seharusnya mengelola sekolah dasar, tetapi *bagaimana agar berbagai instansi yang terkait dalam penyelenggaraan sekolah dasar tersebut dapat melaksanakan tugas dan wewenang masing-masing tetapi tetap dalam kerangka pencapaian tujuan penyelenggaraan sekolah itu*. Dengan kata lain, bagaimana mengkoordinasikan berbagai instansi tadi agar

penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar dapat berjalan dengan efektif dan efisien; tidak terjadi rebutan wewenang maupun saling lempar tanggungjawab.

Untuk melaksanakan koordinasi semacam di atas memang tidaklah mudah. Hal ini terutama disebabkan ada inkonsistensi isi peraturan tersebut. Seperti diketahui berdasarkan P.P. Nomor: 65 Tahun 1951 pasal 7, wewenang pengaturan pegawai pada sekolah dasar diserahkan kepada daerah (Mendagri/Pemda). Sementara peraturan tersebut masih tetap berlaku atau belum dicabut, diberlakukan pula P.P. Nomor: 28 Tahun 1990. Pada peraturan terakhir ini, pada pasal 9 ayat 1 disebutkan bahwa pengadaan, pendayagunaan dan pengembangan tenaga kependidikan diselenggarakan oleh Mendikbud. Dengan dasar legal yang sama-sama berlaku tersebut maka timbulah saling berebut wewenang dalam mengelola pegawai (guru) antara jajaran instansi Depdikbud dengan Depdagri. Dengan demikian koordinasi dalam penyelenggaraan sekolah dasar tersebut mendapat tantangan yang serius.

Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, penyelenggaraan koordinasi dalam penyelenggaraan sekolah dasar seperti di atas antara lain diupayakan dengan membentuk *Tim Pembinaan Pelaksanaan Program Bantuan Pembangunan SD* dengan S.K. Gubernur No. 73/TIM/1991 dan *Tim Koordinasi dan Tim Teknis Peningkatan Mutu Pendidikan SD* berdasarkan S.K. Gubernur No. 120/TIM/1991). Pembentukan ketiga tim tersebut dimaksudkan untuk mencapai sinkronisasi dalam pengelolaan sekolah dasar. Untuk itu

salah satu tugasnya adalah mengkoordinasikan kegiatan pengelolaan sekolah dasar di daerah tingkat dua yang ada.

Tim koordinasi tadi baru dibentuk pada tingkat propinsi, belum diikuti oleh Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta. Oleh karena itu efektivitas kerja dari tim koordinasi ini di wilayah Kotamadya perlu dipertanyakan. Sebab sebagaimana sinyalemen umum, masih banyak terjadi pemindahan guru tanpa memperhitungkan segi teknis edukatif dan tanpa konsultasi dengan instansi vertikal; atau penilaian terhadap kepala sekolah dilaksanakan oleh Dinas yang seharusnya oleh Penilik pada Kandepdikbud Kecamatan (lihat Tilaar, 1991b: 9-10).

Sementara itu instansi pengelola sekolah dasar di Kotamadya Yogyakarta tidak lengkap sebagaimana peraturan yang ada. Cabang Dinas P & K DIY tidak mempunyai perangkat di setiap kecamatan; yang ada adalah Koordinator Ranting Dinas P & K suatu wilayah yang membawahi beberapa kecamatan. Demikian pula Kandepdikbud, tidak mempunyai Kantor Depdikbud Kecamatan. Beberapa tugas pengelolaan sekolah dasar yang menjadi kewajiban Kandepdikbud Kecamatan dibebankan kepada Penilik TK/SD, yang menumpang berkantor di Kantor Koordinator Ranting. Dengan kata lain struktur organisasi pengelola sekolah dasar di Kotamadya Yogyakarta, timpang. Dengan kondisi seperti itu, bagaimanakah pelaksanaan kegiatan koordin-

asi dalam penyelenggaraan sekolah dasar tadi ?

Beberapa permasalahan di atas menunjukkan bahwa berbagai peraturan dan pengaturan koordinasi belum berjalan sebagaimana mestinya dan juga belum mampu mengatasi kerancauan yang terjadi dilapangan penyelenggaraan sekolah dasar. Isu dualisme dan sentralisasi versus desentralisasi di atas sebenarnya juga menegaskan adanya koordinasi yang lemah tersebut. Keadaan ini bagaimanapun membawa implikasi atau berpengaruh terhadap proses penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar, dan dengan sendirinya akan mempengaruhi upaya peningkatan mutu pendidikan di sekolah itu.

Berdasarkan uraian di atas maka yang menjadi pertanyaan pokok dalam penelitian ini adalah ***hingga manakah pelaksanaan kegiatan koordinasi antar instansi pengelola sekolah dasar di Kotanadya Daerah Tingkat II Yogyakarta ?***

Pengertian koordinasi dalam pertanyaan di atas, yaitu upaya-upaya yang dilakukan untuk menyelaraskan dan atau menyatupadukan berbagai kegiatan atau program kerja yang berkenaan dengan penyelenggaraan sekolah dasar. Upaya koordinasi ini akan dilihat dari obyek (substansi) yang dikoordinasikan dan cara-cara (bentuk atau proses) pengkoordinasiannya dan implikasi kegiatan koordinasi tersebut pada tingkat sekolah. Selain itu juga akan ditelusuri penyebab mengapa obyek itu yang dikoordinasikan dan mengapa cara itu yang dilakukan.

Adapun yang dimaksud dengan instansi pengelola sekolah dasar yaitu badan atau lembaga pemerintah yang mengatur penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar yang ada di wilayah Yogyakarta; atau dengan kata lain instansi pengelola subsistem pendidikan pada tingkat daerah. Instansi tersebut terdiri dari: Dinas P & K dan Kanwil Depdikbud pada tingkat propinsi, Cabang Dinas P & K dan Kandepdikbud pada tingkat kotamadya, dan Koordinator Ranting Dinas P & K dan Penilk TK/SD yang menjadi pengelola pada tingkat kecamatan.

Dengan demikian dari pertanyaan pokok di muka dapat dirumuskan pertanyaan-pertanyaan khusus seperti berikut:

1. *Hingga manakah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Dinas P & K) dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (Kanwil Depdikbud) Daerah Istimewa Yogyakarta melakukan koordinasi dalam menetapkan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan sekolah dasar ?*

Pertanyaan ini diperinci lagi menjadi:

- a. Bidang pengelolaan apa saja yang penetapan kebijakannya dikoordinasikan oleh Dinas P & K dan Kanwil Depdikbud DIY ? Mengapa bidang pengelolaan itu yang dikoordinasikan ?
- b. Bagaimanakah kedua instansi tersebut melakukan koordinasi dalam menetapkan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan sekolah dasar ?

Mengapa cara itu yang dilakukan ?

2. *Hingga manakah Cabang Dinas P dan K dan Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (Kandepdikbud) Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta melakukan koordinasi dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan pengelolaan sekolah dasar yang telah ditetapkan oleh Kanwil Depdikbud dan Dinas P & K DIY ?*

Pertanyaan itu diperinci lebih lanjut menjadi:

- a. Pelaksanaan kebijakan apa saja yang dikoordinasikan oleh Kandepdikbud dan Cabang Dinas P & K Kotamadya Yogyakarta ? Mengapa hal itu yang dikoordinasikan ?
 - b. Bagaimanakah proses pengkoordinasian yang dilakukan oleh Kandepdikbud dan Cabang Dinas P & K Kotamadya Yogyakarta ? Mengapa proses pengkoordinasian itu yang dilakukan ?
 - c. Faktor-faktor apakah yang memperlancar atau menghambat pelaksanaan koordinasi tersebut ?
3. *Hingga manakah Koordinator Ranting Dinas P & K di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta dan Penilik TK/SD melakukan koordinasi dalam kegiatan mengelola sekolah dasar ?*

Pertanyaan ini diperinci lagi menjadi:

- a. Kegiatan pengelolaan apa saja yang dikoordinasikan oleh Koordinator Ranting Dinas P & K dan

Penilik TK/SD di Kotamadya Dati II Yogyakarta ?
Mengapa kegiatan pengelolaan itu yang dikoordi-
nasikan ?

- b. Bagaimanakah Koordinator Ranting dan Penilik
TK/SD tersebut melaksanakan kegiatan koordinasi ?
Mengapa cara koordinasi itu yang dilakukan ?

**4. Bagaimanakah dampak kegiatan koordinasi dalam prak-
tek pengelolaan sekolah dasar di Kotamadya Daerah
Tingkat II Yogyakarta ?**

Perincian lebih lanjut dari pertanyaan ini adalah:

- a. Apakah implikasi kegiatan koordinasi bagi pelak-
sanaan tugas kepala sekolah dasar ?
b. Apakah implikasi kegiatan koordinasi bagi pelak-
sanaan tugas guru-guru sekolah dasar ?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Tujuan umum penelitian ini adalah untuk mengiden-
tifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan
koordinasi dalam pengelolaan sekolah dasar di Kotamadya
Daerah Tingkat II Yogyakarta sehingga dapat ditemukan
permasalahan-permasalahan dan kemungkinan jalan keluar-
nya guna meningkatkan hasilguna dan dayaguna penyeleng-
garaan pendidikan pada tingkat sekolah dasar di daerah
tersebut.

2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus penelitian ini adalah untuk:

- (1) mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan koordinasi antara Dinas P & K dan Kanwil Depdikbud Propinsi Dati I Yogyakarta dalam menetapkan kebijakan tentang pengelolaan sekolah dasar,
- (2) mendeskripsikan dan menganalisis upaya-upaya koordinasi antara Cabang Dinas P & K dengan Kadepdikbud Kotamadya Dati II Yogyakarta dalam melaksanakan kebijakan pengelolaan sekolah dasar,
- (3) mendeskripsikan dan menganalisis kegiatan koordinasi antara Koordinator Ranting Dinas P & K dengan Penilik TK/SD di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta dalam mengelola sekolah dasar,
- (4) mendeskripsikan dan menganalisis dampak pelaksanaan koordinasi yang selama ini telah dilakukan, di dalam praktek pengelolaan sekolah dasar di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta, dan
- (5) mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan koordinasi dalam pengelolaan sekolah dasar di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini berusaha mengkaji secara mendalam kegiatan koordinasi dalam rangka pengelolaan lembaga pendidikan. Oleh karena itu hasil penelitian ini secara

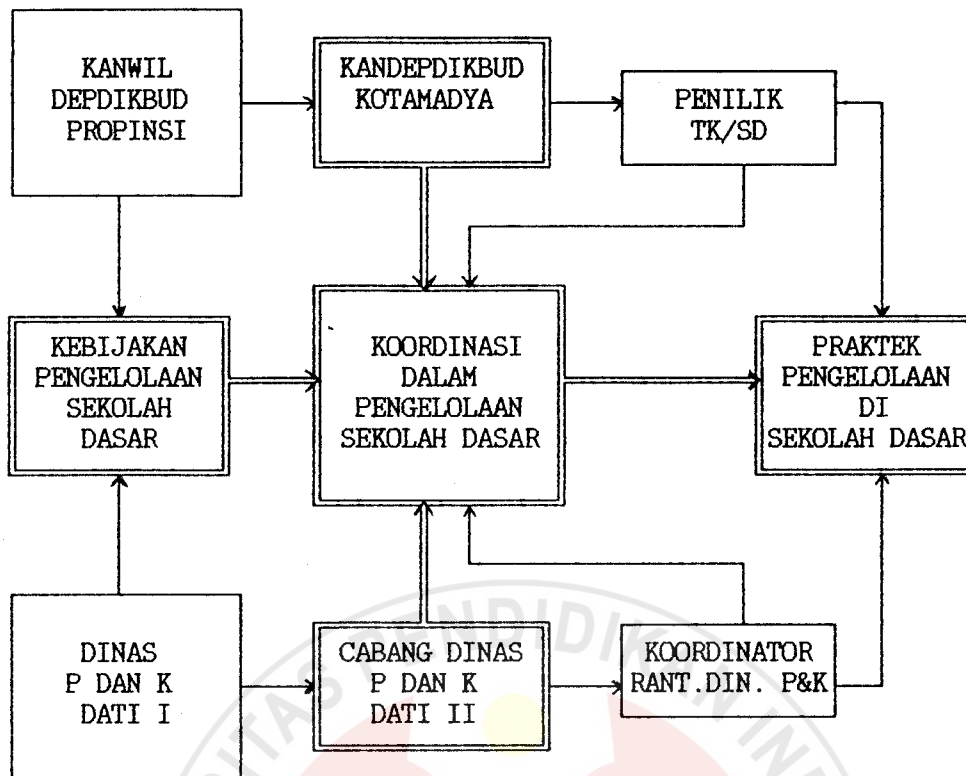
teoritis dapat memperkaya khasanah studi administrasi pendidikan, terutama dalam bidang pengelolaan lembaga pendidikan formal. Selain itu hasil penelitian ini juga dapat dijadikan bahan kajian lebih lanjut bagi para sarjana administrasi pendidikan guna mempertajam wawasan keilmuannya.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis penelitian ini antara lain: (a) dapat memperluas wawasan peneliti tentang praktek pengelolaan lembaga pendidikan atau sekolah, terutama tentang pelaksanaan koordinasi dalam mengelola sekolah dasar, (b) dapat dijadikan masukan bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan Pemerintah Kota Dati II Yogyakarta untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan sekolah dasar, dan (c) hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan (referensi) bagi para pengelola sekolah dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Uraian di muka memberikan suatu gambaran bahwa ruang lingkup penelitian ini dapat dibuat dalam bentuk bagan seperti di halaman berikut ini:



Gambar 1.1

RUANG LINGKUP PENELITIAN
 KOORDINASI ANTAR INSTANSI PENGELOLA SEKOLAH DASAR
 DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II YOGYAKARTA

Penelitian ini difokuskan pada kegiatan koordinasi dalam pengelolaan *sekolah dasar negeri* di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta. Kegiatan koordinasi yang dimaksudkan yaitu koordinasi yang dilakukan antar instansi pengelola sekolah dasar di daerah, yang dapat disebut juga sebagai bagian dari jajaran pengelola subsistem pendidikan nasional.

Dalam konteks seperti di atas, instansi pengelola sekolah dasar negeri di Kodya Dati II Yogyakarta

meliputi dua jajaran instansi pemerintah, yaitu Cabang Dinas P & K dan Kantor Depdikbud Kodya Yogyakarta beserta instansi bawahannya, seperti: Koordinator Ranting Dinas P & K (bawahan dari Cabang Dinas) dan Penilik TK/SD (bawahan dari Kandepdikbud Kotamadya) yang mempunyai wilayah kerja pada tingkat kecamatan. Perlu dijelaskan bahwa di Yogyakarta, Ranting Dinas maupun Kakandepdikbud Kecamatan tidak ada. Selain itu Penilik TK/SD memang secara yuridis formal (lihat P.P. No. 38 Tahun 1992) bukan merupakan pengelola tetapi sebagai pengawas. Namun demikian karena khusus di Yogyakarta, mereka disampiri juga sebagian tugas Kakandepdikbud Kecamatan; dan secara konseptual, pengawasan itu merupakan salah satu fungsi pengelolaan maka dalam penelitian ini Penilik TK/SD tersebut digolongkan sebagai pengelola sekolah dasar.

Sementara itu, segala kebijakan tentang penyelenggaraan sekolah dasar tersebut ditetapkan pada tingkat propinsi, yakni oleh Dinas P & K dan Kanwil Depdikbud Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Untuk itu penelitian ini selain mencakup kegiatan koordinasi di antara instansi pengelola sekolah dasar negeri yang ada di Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta di atas; juga mencakup koordinasi antara Dinas P & K dan Kanwil Depdikbud DIY tadi.

Pada dasarnya semua kebijakan penyelenggaraan sekolah dasar dan pelaksanaannya akan bermuara pada tingkat institusi sekolah tersebut. Untuk itulah,

penelitian ini juga berusaha lebih jauh untuk mendeskripsikan dan menganalisis dampak pelaksanaan koordinasi dalam praktek pengelolaan lembaga sekolah dasar negeri itu.



