

BAB. I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

1. Kondisi SLTP Swasta di Propinsi Jawa Barat

Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 menegaskan bahwa “Pendidikan merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, orang tua dan masyarakat”. Masyarakat sebagai mitra pemerintah mempunyai kesempatan yang luas untuk berperan serta dalam penyelenggaraan pendidikan. Salah satu wujud peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan jalur sekolah, salah satu bentuknya adalah SLTP Swasta. Hal itu ditinjau dari institusi penyelenggara merupakan suatu badan yang dilandasi oleh layanan sosial dan dilindungi secara hukum, serta mempunyai posisi strategis dalam tatanan sistem pendidikan nasional.

Penyelenggaraan SLTP Swasta dapat dipandang sebagai mitra pemerintah dalam membantu pemberian pelayanan pendidikan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, pemerintah tidak sepenuhnya melepaskan pelayanan pendidikan oleh badan penyelenggara. Akan tetapi, terdapat beberapa aspek yang disubsidikan kepada pihak penyelenggara, seperti tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengembangan kurikulum dan pengawasan mutu. Salah satu wujud perhatian pemerintah dalam mendorong percepatan kualitas pelayanan SLTP Swasta, di beberapa kota telah didirikan *Local Education Centre* yang berfungsi sebagai pengembang penyelenggaraan sekolah-sekolah swasta.

Data statistik penyelenggaraan pendidikan SLTP Swasta di lingkungan Kantor Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Barat pada akhir tahun 2001 menginformasikan jumlah, yang terdapat seperti pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1.1
Keadaan SLTP Negeri dan Swasta
di Lingkungan Kantor Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Barat

NO	KAB/KODYA	SLTPN	SLTPS	JML
1	Kab.Bekasi	51	115	166
2	Kab.Bogor	62	235	297
3	Kab.Sukabumi	51	44	95
4	Kab.Cianjur	52	29	81
5	Kab.Bandung	75	184	259
6	Kab.Garut	58	44	102
7	Kab.Tasikmalaya	76	46	122
8	Kab.Ciamis	78	11	89
9	Kab.Kuningan	47	8	55
10	Kab.Majalengka	46	2	48
11	Kab.Cirebon	44	53	97
12	Kab.Indramayu	84	49	133
13	Kab.Karawang	38	24	62
14	Kab.Subang	38	24	62
15	Kab.Purwakarta	26	6	32
16	Kab.Sumedang	56	15	71
17	Kodya Bandung	51	160	211
18	Kodya Bogor	17	67	84
19	Kodya Sukabumi	15	18	33
20	Kodya Cirebon	17	23	40
	JUMLAH	982	1157	2139

Sumber : Dokumentasi Kantor Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Barat (2001)

Tabel 1.1 menunjukkan penyebaran sekolah lanjutan tingkat pertama, baik negeri maupun swasta yang tersebar di beberapa kabupaten dan kota. Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Swasta mencapai 1157 sekolah atau sekitar 54.1% dari total penyelenggaraan SLTP, hal itu memberikan gambaran peran serta swasta dalam pembangunan pendidikan cukup besar.

2. Permasalahan Yang Dihadapi SLTP Swasta

Dipandang dari sisi pemerataan kesempatan pendidikan dasar, SLTP swasta telah memberikan kontribusi sekitar 54.1% dari seluruh SLTP yang ada di propinsi Jawa Barat. Namun dipandang dari aspek kualitas, relevansi dan efisiensi, saat ini masih perlu ada peningkatan dan pengembangan berbagai potensi internal maupun eksternal. Secara empiris menunjukkan bahwa SLTP Swasta yang telah mendapat kepercayaan masyarakat berkenaan dengan kualitas proses dan hasil,

sangat dipengaruhi oleh kredibilitas dan adaptabilitas suatu badan penyelenggara atau Yayasan Penyelenggaranya. Keadaan tersebut sangat erat kaitannya dengan kemampuan manajerial, finansial dan kerjasama kolektif di lingkungan persekolahan.

Faktor dominan yang dihadapi oleh sebagian besar SLTP Swasta dapat diuraikan di bawah ini.

a. Raw Input (Masukan Siswa)

Pertama, adanya kebijakan untuk memasuki SLTP Negeri melalui seleksi NEM SD dan dibakukan atas dasar pasing grade, implikasinya calon yang tidak dapat diterima di SLTP Negeri sebagian besar ditampung oleh SLTP Swasta.

Kedua, masih kuatnya kepercayaan masyarakat bahwa, layanan sekolah negeri lebih ekonomis dan status yang baik kecuali beberapa SLTP Swasta tertentu. Konsekuensinya sebagian besar SLTP Swasta memperoleh peserta didik dilihat dari dasar akademis, sebagian siswa dibawah standar SLTP Negeri.

b. Instrumental Input (Tenaga Kependidikan dan Sarana Prasarana)

Pertama, guru sebagai komponen instrumental dalam sistem organisasi pendidikan, mempunyai peranan strategis dalam transformasi belajar mengajar. Namun secara empiris sebagian besar (80%) sekolah swasta memanfaatkan sisa waktu para guru yang mengajar di sekolah negeri. Konsekuensinya pelaksanaan PBM dilaksanakan oleh guru yang sudah mengalami tingkat kelelahan tinggi, dan rasio relevansi yang kurang memadai. Hal tersebut sangat erat dengan kemampuan dana dalam merekrut guru secara tetap di yayasan, atau terbatasnya subsidi guru dari pemerintah (sekitar 300 orang yang tersebar di 1157 SLTP

Swasta). Kondisi ini belum lagi jika ditinjau dari kualifikasi dan relevansi keahlian mata pelajaran yang menjadi tanggung jawabnya.

Kedua, sarana dan prasarana belajar, khususnya berkaitan dengan kelengkapan laboratorium, perpustakaan dan media pendidikan sangat terbatas. Berdasarkan pengamatan, hanya sekitar 15 % SLTP Swasta di propinsi Jawa Barat yang mempunyai fasilitas sangat memadai, 30 % memadai, dan sisanya kurang memadai ditinjau dari Standar Pelayanan Minimum.

c. Proses

Implikasi dari kondisi siswa dan tenaga kependidikan (guru) serta sarana prasarana yang bervariasi (dari mulai yang sangat memadai sampai kurang memadai), maka pembelajaran di SLTP Swasta dapat diduga hanya sebagian kecil yang telah sesuai dengan harapan orang tua dan masyarakat.

d. Ouput

Hanya sebagian kecil lulusan SLTP Swasta yang memasuki SMUN/SMUS berkualitas baik (kasus di beberapa SLTP Swasta ternama di kota-kota besar). Sebagian besar lagi ada kecenderungan memasuki SLTA Swasta, atau tidak melanjutkan pendidikan menengah.

e. Environmental

Pertama, budaya dan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan SLTP Negeri masih dominan, dengan asumsi kualitas lebih baik dan sumbangan pembiayaan pendidikan “murah”. Sehingga, SLTP Swasta belum menjadi perhatian dan kepercayaan sebagian besar masyarakat kita.

Kedua, adanya kebijakan pemerintah membuka SLTP Negeri di beberapa lokasi yang sebelumnya telah berdiri SLTP Swasta, sehingga masyarakat penyelenggara merasakan dampak dari kebijakan.

Keempat faktor dominan yang dikemukakan, memberikan dampak terhadap percepatan peningkatan kualitas. Sejalan dengan keadan yang dihadapi sebagian besar SLTP Swasta, ditambah dengan kendala eksternal yakni perkembangan yang terjadi di masyarakat. Perkembangan tersebut, terjadi karena adanya perubahan yang berkaitan dengan faktor sosial, ekonomi, budaya, teknologi dan informasi.

Implikasi terhadap penyelenggaraan SLTP Swasta adalah bagaimana mengoptimalkan layanan pendidikan sesuai dengan tuntutan internal dan eksternal. Suatu harapan besar dari masyarakat terhadap pelayanan pendidikan yang diberikan, adalah memenuhi kepuasan dalam proses dan hasil serta dirasakan manfaatnya oleh lingkungan sebagai konsumen sebagai nilai sosial dan ekonomi. Dengan demikian, sekolah yang mampu mengembangkan kemandiriannya akan memperoleh kepercayaan pasar di kemudian hari.

Kemandirian sekolah swasta, sesungguhnya tidak dimaknai suatu penyelenggaraan pendidikan yang terlepas dari kebijakan pemerintah, akan tetapi sampai sejauhmana kemampuan penyelenggara dalam mengambil kebijakannya mengarah kepada otonomi pendidikan. Hal itu, dicirikan oleh kemampuan dalam melakukan rekrutment, dan pengembangan profesional tenaga kependidikan dan memberikan kesejahteraan yang setara dengan penghargaan pemerintah atau lebih, orientasi pada ketercapaian hasil PBM, pengembangan insfrastruktur sekolah, pengembangan sarana prasarana sekolah, dan keunggulan atau kekhasan. Kondisi

tersebut, merupakan tantangan yang dihadapi saat ini dan masa depan dalam rangka menghadapi persaingan.

3. Kebijakan Pembinaan dan Bantuan Pemerintah

Pemerintah sangat menyadari bahwa penyelenggaraan SLTP Swasta harus mempunyai posisi, peran dan fungsi sejajar dengan SLTP Negeri, mengingat sama-sama melayani pendidikan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, upaya-upaya yang telah ditempuh seperti subsidi tenaga kependidikan (DPK), guru bantu, bantuan sarana dan prasarana terus dilakukan. Akan tetapi, mengingat pemerintah juga mempunyai keterbatasan, maka sebagai upaya lain adalah memberikan dorongan kepada penyelenggara untuk memajukan lembaga melalui suatu kebijakan pembinaan manajemen.

Adapun yang menjadi kebijakan Kanwil Depdiknas (sebelum pelaksanaan Otonomi Daerah) dalam pembinaan SLTP Swasta di Propinsi Jawa Barat adalah:

a. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan adalah manajemen mutu dan manajemen yang berorientasi pada klien. Manajemen mutu dilakukan secara berkelanjutan dan sistematis, bertolak dari perencanaan, pelaksanaan dan monitoring dan evaluasi yang hasilnya menjadi masukan bagi target mutu untuk tahun berikutnya. Manajemen klien, pengelolaan sekolah swasta diarahkan untuk menjawab kebutuhan pasar, kebutuhan pengguna jasa pendidikan yang dihasilkan SLTP Swasta.

b. Pengelolaan

Beberapa ciri pengelolaan SLTP Swasta adalah :

- 1) Adanya standar harapan yang tinggi
- 2) Menciptakan keamanan dan keteraturan lingkungan
- 3) Perumusan tujuan yang jelas
- 4) Kepemimpinan yang kuat (memiliki visi, disiplin, konsisten, teladan, dan support serta menghargai prestasi)
- 5) Memonitor kemampuan siswa
- 6) Pengembangan Staf

Kebijakan pembinaan SLTP Swasta tingkat pusat dapat dikategorikan dua hal yaitu:

a. Program Pengaturan dan Pengendalian

- 1) Pengaturan pendirian sekolah swasta
- 2) Akreditasi sekolah swasta
- 3) Evaluasi Belajar Tahap Akhir
- 4) Pendataan dan informasi
- 5) Evaluasi penyelenggaraan

b. Program Pemberdayaan

- 1) Pengembangan konsepsi
- 2) Pembinaan ketenagaan
- 3) Pembinaan kelembagaan dan peran serta masyarakat
- 4) Program kemitraan
- 5) Pembinaan konsultasi manajemen
- 6) Pembinaan keunggulan

c. Program Khusus

- 1) Pembinaan sekolah swasta pembauran
- 2) Pembinaan sekolah Indonesia di Luar Negeri

- 3) Pembinaan sekolah internasional di Indonesia
- 4) Pengembangan pendidikan teknologi dasar

f. Bantuan

- 1) Bantuan Sarana dan Prasarana (Ruang Kelas, Perpustakaan, Laboratorium)
- 2) Bantuan Tenaga Guru (PNS DPK dan Guru bantu/kontrak)
- 3) Bantuan Keuangan (Penggajian Guru PNS DPK dan guru bantu/kontrak, DBO, BOMM, Bea siswa dan JPS)

Namun secara empirik hasil pembinaan tersebut, sampai saat ini belum diperoleh suatu informasi sampai sejauhmana tingkat pencapain sarannya. Salah satu fenomena yang muncul kepermukaan saat ini, adalah maraknya tuntutan penyelenggara pendidikan swasta kepada pemerintah untuk meminta bantuan operasional. Hal itu, dikaitkan dengan keadilan berdasarkan pemahaman para pengelola. Padahal hal itu jika dihubungkan dengan peranserta masyarakat, merupakan wujud kepedulian pihak masyarakat dalam menyelenggarakan pendidikan, selain itu pihak pemerintah belum sepenuhnya mempunyai kemampuan untuk menanggulangi pendidikan secara luas. Bahkan, jika dianalisis pemerintah saat ini masih menghadapi berbagai persoalan dalam penyelenggaraan pendidikan negeri. Oleh sebab itu, perlu kiranya ada suatu kajian berkenaan dengan pengaruh kebijakan pembinaan pemerintah terhadap kemandirian SLTP Swasta.

B. Perumusan Masalah

Penyelenggaraan pendidikan jalur sekolah yang dilaksanakan oleh pihak swasta merupakan pengejawantahan dari salah satu bentuk partisipasi masyarakat,

selaras dengan UUSPN NO 2 Tahun 1989 dan PP No 39 tahun 1992. Namun demikian masih banyak ditemukan persoalan mendasar yang dihadapi sekolah swasta. Persoalan tersebut sangat bervariasi, seperti kurang serasinya hubungan antara pihak badan penyelenggara (badan/yayasan) dengan pihak pengelola sekolah, atau masih dominan dan perangkapan jabatan antara pengurus badan/yayasan dengan pengelolaan sekolah, animo masyarakat dan kepercayaan masyarakat untuk mengikuti pendidikan di sekolah swasta tidak didukung dengan sumber atau potensi ekonomi, dan kelemahan manajerial. Ditinjau dari upaya pemerintah adalah, memberikan subsidi ketenagaan (guru PNS DPK, guru kontrak), dan sarana prasarana sebagai dorongan akslerasi kemandirian sekolah serta pembinaan manajemen.

Harapan yang diperoleh dari studi evaluasi kebijakan pendidikan adalah; (1) untuk memperoleh informasi tentang kebijakan pembinaan dan bantuan pemerintah terhadap penyelenggaraan SLTP Swasta, (2) landasan pembanding bagi pengambil kebijakan, (3) sebagai jawaban intelegen terhadap isu-isu kontroversial.

Bertolak dari uraian tersebut, dipandang perlu adanya studi evaluatif mengenai hasil yang diperoleh dari kebijakan pembinaan dan bantuan pemerintah kepada SLTP Swasta di Kabupaten Bandung.

Adapun perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

“Berapa Besar Pengaruh Kebijakan Pembinaan Pemerintah Terhadap Kemandirian SLTP Swasta di Kabupaten Bandung”

Untuk memperoleh informasi yang lebih terfokus, maka dirinci pokok masalahnya adalah :

1. Berapa besar pengaruh latar belakang penyelenggara terhadap perolehan pembinaan ketenagaan dan bantuan sarana prasarana ?
2. Berapa besar pengaruh potensi internal sekolah terhadap perolehan pembinaan ketenagaan dan bantuan sarana prasarana ?
3. Berapa besar pengaruh kebijakan pembinaan ketenagaan terhadap kemandirian SLTP Swasta ?
4. Berapa besar pengaruh kebijakan bantuan sarana dan prasarana terhadap kemandirian SLTP Swasta ?

Selanjutnya dalam penelitian ini dibatasi permasalahannya sebagai berikut:

- a. Latar belakang penyelenggara dalam penelitian ini adalah, dilihat dari visi dan misi organisasi (Keagamaan, nasional dan budaya), struktur organisasi dan kepengurusan
- b. Potensi internal sekolah dalam penelitian ini adalah, dilihat dari sejumlah komponen seperti kepemimpinan, tenaga guru, sarana dan prasarana, sebelum memperoleh bantuan.
- c. Pola pembinaan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah produk dari kebijakan Kantor Dinas, meliputi pembinaan tenaga kependidikan melalui pelatihan kepala sekolah, pelatihan guru mata pelajaran, pelatihan pustakawan, bantuan tenaga guru (PNS yang diperbantukan dan guru kontrak yang diperbantukan), diukur selama periode tahun 1997-2001.

- d. Bantuan sarana dan prasarana, meliputi pengembangan fisik sekolah (ruang kelas, perpustakaan, laboratorium dan alat/media belajar), diukur selama periode tahun 1997-2001.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini secara umum, adalah untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah berkenaan dengan pembinaan SLTP Swasta yang mengarah kepada kesamaan kualitas dan kemandirian, sesuai dengan harapan sistem pendidikan nasional yakni kesamaan dalam pengakuan dan pembinaan dengan SLTP Negeri.

Secara khusus tujuan penelitian ini, adalah untuk menganalisis pengaruh :

1. Latar belakang penyelenggara terhadap perolehan pembinaan ketenagaan dan bantuan sarana prasana
2. Potensi internal sekolah terhadap pembinaan ketenagaan dan bantuan sarana prasarana
3. Pembinaan ketenagaan terhadap kemandirian SLTP Swasta
4. Bantuan sarana dan prasarana terhadap kemandirian SLTP Swasta

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dipandang dari dua aspek, yaitu teoretis dan praktis. Teoretis diharapkan dari temuan penelitian ini dapat mengembangkan konsep administrasi pendidikan khususnya bidang kebijakan pendidikan di lingkungan wilayah kerja secara adil dan merata termasuk SLTP Swasta. Adapun aspek praktis, diharapkan dapat memberikan masukan atau memberikan informasi awal bagi para peneliti dan pengambil kebijakan bidang pendidikan khususnya

menyongsong otonomi fungsional penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Bandung.

E. Kerangka Berpikir dan Hipotesis

1. Kerangka Berpikir

Penyelenggaraan pendidikan khususnya persekolahan, banyak variabel yang saling ketergantungan. Oleh sebab itu sekolah sebagai lembaga, merupakan suatu sistem organisasi. Sistem organisasi tidak terlepas dari lingkungan internal dan eksternal. Lingkungan internal, dibangun oleh tiga hal utama, yakni masukan, transformasi, dan keluaran. Adapun lingkungan eksternal merupakan bagian yang memberikan masukan dan menerima keluaran, sehingga persekolahan dapat digambarkan sebagai siklus dalam sistem.

Pelaksanaan kegiatan pelayanan pendidikan yang meliputi penyiapan infrastruktur sekolah dan layanan jasa PBM, memerlukan sumber daya yang memadai, dengan memberdayakan sumber daya dari dalam dan luar melalui kemitraan. Sumber daya yang diperlukan agar pelayanan ini dapat dilaksanakan meliputi sumber daya manusia, fasilitas dan dana. Ketiga sumber daya tersebut dikelola dibina dan dikembangkan, sehingga memenuhi kriteria dan persyaratan-persyaratan tertentu agar dapat meningkatkan kualitas sesuai dengan harapan pelanggan.

a. Sumber Daya Manusia Dalam Konteks Tenaga Kependidikan

Sumber daya manusia yang ada disekolah disamping tugas utamanya mengajar di sekolah juga dapat difungsikan sebagai pembaharu pendidikan secara

mikro. Sesuai dengan teori kualitas dan implementasi TQM bahwa untuk menjamin mutu produk khususnya pelayanan jasa pendidikan akan ditentukan oleh mutu sumber daya manusia sebagai pelaksana.

Nawawi (1997:40) mengatakan bahwa sumber daya manusia (SDM) adalah potensi yang merupakan asset dan berfungsi sebagai modal (non material/non finansial) di dalam organisasi bisnis, yang dapat mewujudkan potensi nyata (real) secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi". SDM merupakan subjek yang aktif dalam melakukan berbagai kegiatan sebagai usaha mewujudkan tujuan organisasi dengan mempergunakan sumber daya material dan finansial sebagai alat untuk mencapai tujuan strategis organisasi dengan prinsip obsesi kepada kualitas, maka dalam kegiatan bekerja diperlukan kecepatan dan ketepatan, menghimpun, memanfaatkan informasi dan melakukan kegiatan pelayanan jasa.

Kemampuan manajerial mencakup perencanaan, pengorganisasian, pengendalian dan penilaian. Kemampuan kemanusiaan lebih bersifat normatif berkaitan dengan aspek kepribadian, kemampuan ini berkaitan dengan kemampuan memotivasi, mempengaruhi orang lain, mengendalikan konflik. Kemampuan kemanusiaan ini juga harus mempunyai pencerminan perilaku keadaan diri akan kekuatan dan kelemahannya serta memahami kebutuhan orang lain terhadap nilai dan sikap dalam berhubungan dengan individu, kelompok, kejadian dan situasi yang berbeda yang bertalian dengan tugas yang harus dilaksanakan.

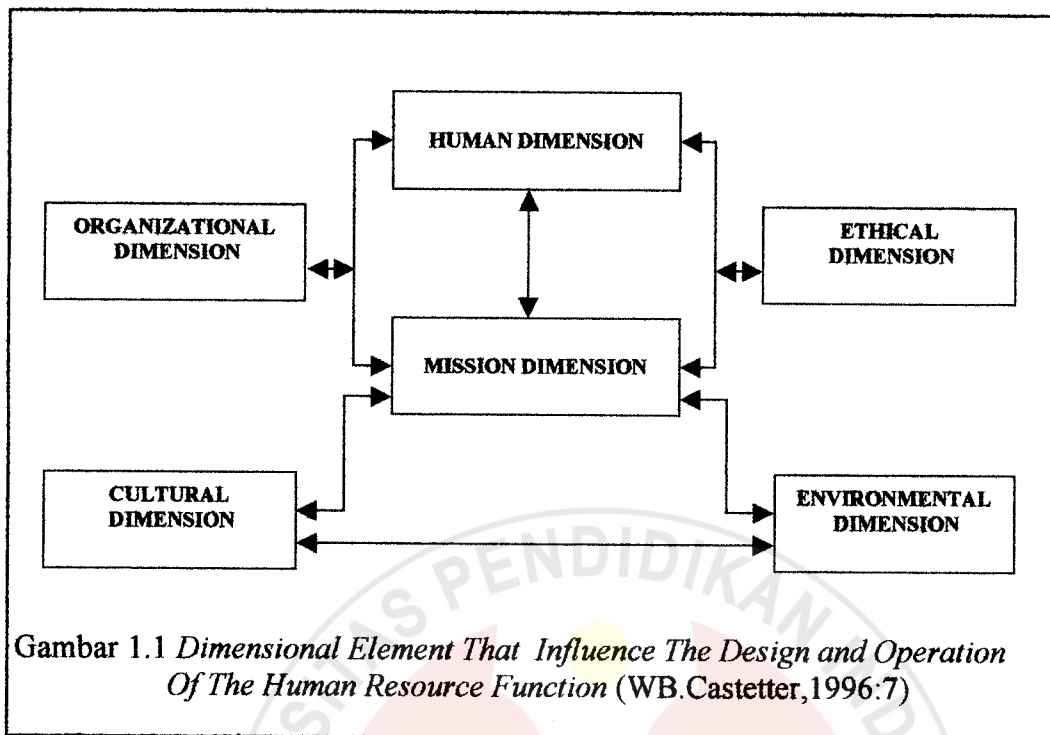
H. Tilaar (1998:65); "dalam pengembangan SDM menyongsong abad 21 diperlukan manusia unggul partisipatoris yang ciri-cirinya mempunyai

kemampuan *net working*, kerjasama (*team work*, dan cinta kepada kualitas tinggi). Lebih lanjut Tilaar mengatakan manusia unggul adalah manusia yang terus menerus meningkat pengetahuan dan keterampilannya dalam melaksanakan sesuatu, sehingga kualitas yang dicapai hari ini akan ditingkatkan esok harinya dan seterusnya, perwujudan manusia unggul partisipasi terwujud dalam sifat dedikasi dan disiplin, jujur, inovatif, tekun dan ulet.

Pengelolaan sumber daya manusia pendidikan, khususnya tenaga kependidikan (guru) merupakan unsur yang sangat penting, mengingat produktivitas pendidikan akan sangat tergantung kepada seberapa besar kontribusi yang diberikan sumber daya manusia melalui fungsi dan perannya. Untuk mencapai kualitas pendidikan yang maksimal, tujuan-tujuan harus dirumuskan, kebijakan harus dibuat dan ditetapkan, fasilitas harus disediakan, keuntungan harus diperoleh, dari setiap pelaksanaan tugas.

William B.Castetter (1996:5) mengemukakan fungsi pengembangan sumber daya manusia pendidikan adalah; (a) *achieve the system's purposes*, (b) *assist members in satisfying position and group performance standards*, (c) *maximize personnel career development*, and (d) *reconcile individual and organizational objectives*. Penjelasan tersebut merupakan salah satu faktor yang harus menjadi perhatian sebab sangat mempengaruhi keberhasilan organisasi pendidikan.

William B.Castetter (1996:7) memberikan gambaran pengambilan keputusan dalam pengembangan sumber daya manusia melalui dimensi yang disekematiskan sebagai berikut:



Gambar tersebut memberikan penekanan pada enam dimensi berkaitan dengan dimensi manusia, dimensi organisasi, dimensi lingkungan, dimensi budaya, dimensi misi dan etika, setiap dimensi saling tergantung dan berpengaruh dalam suatu sistem.

Proses pengembangan sumber daya manusia pendidikan harus dilaksanakan meliputi :

- (1) Mengembangkan asumsi-asumsi perencanaan sumber-sumber daya manusia;
- (2) Memproyeksikan persyaratan struktur organisasi dan kebutuhan sumber daya manusia;
- (3) Mempersiapkan inventarisasi keadaan sumber daya manusia;
- (4) Meramalkan perubahan-perubahan;
- (5) Mengimplementasikan perencanaan SDM;
- (6) Mengadakan pengawasan perencanaan sumber daya manusia

Dengan melaksanakan keenam langkah tersebut, maka pengembangan sumber daya manusia dapat mencapai tujuan yang diharapkan, dan merupakan suatu usaha

untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoretis atau konseptual dan sikap personil sesuai dengan kebutuhan jabatan melalui pendidikan dan latihan.

b. Fasilitas Pendidikan

Sarana pendidikan adalah alat yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan pendidikan, sedangkan prasarana adalah sesuatu yang ada sebelum adanya sarana (Suharsimi Arikunto, 1987:10) yang termasuk ke dalam klasifikasi prasarana pendidikan adalah :

- 1) Bangunan sekolah (tanah dan gedung) yang meliputi; lapangan, halaman sekolah, ruang kelas, ruang guru, kantor, ruang praktek, tamu, ruang kepala sekolah, ruang perpustakaan, laboratorium, musholla, kamar kecil dan sebagainya
- 2) Perabot sekolah, yang meliputi meja guru, meja murid, kursi, lemari, rak buku, sapu, bulu-bulu, kotak sampah, alat-alat kantor TU.

Sedangkan sarana pendidikan ditinjau dari fungsinya terhadap pelaksanaan proses belajar mengajar dapat dibedakan menjadi tiga macam, yakni :

- a) Alat pelajaran
- b) Alat peraga
- c) Media pendidikan
- d) Buku pelajaran
- e) Buku pegangan guru

c. Biaya Pendidikan

Fungsi biaya di lembaga pendidikan atau di sekolah pada dasarnya untuk menunjang penyediaan sarana dan prasarana, seperti tanah, bangunan,

laboratorium, perpustakaan, media belajar, operasional pengajaran, pelayanan administratif dan sebagainya. Biaya pendidikan sebenarnya tidak selalu identik dengan uang (*real cost*), melainkan juga segala sesuatu pengorbanan yang diberikan untuk setiap aktivitas dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan pendidikan.

John Vaizey (1962) mengemukakan bahwa barang dan jasa secara garis besar dapat dibagi menjadi dua kelompok. Jika pemakai barang atau jasa itu segera akan memperoleh benefit dari padanya, barang atau jasa itu disebut barang konsumsi, sedangkan bila barang atau jasa itu digunakan untuk menghasilkan produk dalam jangka panjang disebut barang investasi. Pendidikan termasuk salah satu atau kedua-duanya. Ada *private consumption* jika barang itu digunakan oleh orang secara pribadi dan ada *public consumption* jika barang itu digunakan oleh masyarakat secara luas. Barang atau jasa sebagai investasi jika secara sadar barang atau jasa itu ditanamkan untuk keperluan dirinya atau anaknya kelak. Jika barang atau jasa itu merupakan barang konsumsi dapat dikurangi pada saat terjadinya krisis ekonomi tanpa mempengaruhi keadaan ekonomi, sedangkan jika barang dan jasa itu merupakan investasi jumlahnya perlu diperbanyak karena dalam jangka panjang mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi.

Studi tentang biaya pendidikan sebagai salah satu kajian dalam proses produksi pendidikan tidak dapat dilepaskan dari keterkaitan dengan lingkungannya. Konsep biaya pendidikan dari sejumlah pengeluaran yang memang harus dikeluarkan oleh badan penyelenggara pendidikan sebagai pengeluaran biaya pendidikan dan besar kecilnya akan dipengaruhi oleh

lingkungan seperti tingkat pendapatan negara, kepadatan penduduk, dan lain sebagainya. Dari sudut konsumen pendidikan, konsep biaya dipandang sebagai suatu pengeluaran keluarga untuk membiayai sekolah anak, yang kemampuannya dipengaruhi oleh tingkat pendapatan suatu keluarga.

Secara umum jenis pengeluaran belanja pendidikan dapat diklasifikasikan biaya langsung dan biaya tidak langsung; biaya keluarga dan biaya masyarakat; biaya langsung yang atau tidak langsung dibayar pribadi atau masyarakat; dan pengeluaran menurut sifat dan fungsi belanja. Sekolah tidak bebas dari biaya, karena pendidikan mempunyai nilai *monetary (direct and indirect cost)*. Keseluruhan biaya pendidikan yang digunakan peserta didik untuk membiayai proses belajar mengajar di sekolah selama satu periode anggaran disebut "*Total student education cost*". Keseluruhan biaya pendidikan yang digunakan seorang peserta didik di sekolah dapat dikelompokkan atas beberapa jenis biaya pendidikan.

Biaya pendidikan ini dikelompokkan atas *monetary* dan *non monetary cost*. *Monetary cost*, diartikan sebagai biaya langsung dan tidak langsung yang dibayar oleh masyarakat dan individu. *Non monetary cost* ialah kesempatan yang hilang karena digunakan untuk membaca buku dan belajar.

Uraian tersebut nampaknya sejalan dengan pandangan Nanang Fatah (2000:26), bahwa didalam menentukan biaya satuan pendidikan terdapat dua pendekatan, yaitu pendekatan makro dan mikro. Pendekatan makro didasarkan perhitungan pada keseluruhan jumlah pengeluaran pendidikan yang diterima dari berbagai sumber dana kemudian dibagi jumlah murid. Pendekatan mikro

didasarkan perhitungan biaya alokasi pengeluaran per komponen pendidikan yang digunakan murid. Untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan, orang memerlukan produk baik barang maupun jasa. Produk adalah sesuatu yang dapat ditawarkan untuk memenuhi kebutuhan atau keinginan. Nilai suatu produk tidak ditentukan oleh fisiknya, tetapi pada jasa yang dapat diberikan oleh produk tersebut. Kita membeli mobil bukan untuk dilihat, tetapi untuk jasa mobil tersebut dalam memenuhi kebutuhan transportasi kita. Kita tidak membeli *rice cooker* untuk dipajang, melainkan untuk memasak. Jadi fisik suatu produk hanyalah sarana untuk memberikan jasa kita butuhkan.

c. Kemandirian Sekolah

W.K.Hoy and C.G.Miskel (1991:29) mengilustrasikan sekolah sebagai sistem organisasi yang dikembangkan melalui situasi analisis dari setiap sudut pandang. Sistem lingkungan sebagai pemberi masukan dan penerima keluaran sekolah. Adapun dalam lingkungan internal terdapat berbagai komponen yang saling terkait, dan perlu dikelola secara sistematis sesuai dengan peran dan fungsi tiap komponen. Ketercapaian tujuan pendidikan, tidak hanya ditentukan oleh seorang akan tetapi seluruh komponen terkait, seperti kepala sekolah, guru, pegawai tata usaha, siswa dan masyarakat (orang tua dan partisipan lainnya).

Berdasarkan pemahaman sekolah sebagai pusat pencerdasan bangsa, maka dalam penyelenggaraannya diperlukan seperangkat persyaratan dasar atau yang dikenal sebagai persyaratan minimal penyelenggaraan. Komponen dasar penyelenggaraan sekolah yang dimaksud adalah (1) infrastruktur sekolah (2)

sarana dan prasarana sekolah, (3) tenaga kependidikan, (4) kurikulum dan pembelajaran, (5) keunggulan sekolah.

Wahyosumidjo (1995:323) menjelaskan bahwa infrastruktur sekolah merupakan kebutuhan utama yang harus dipenuhi oleh penyelenggara pendidikan, mengingat nantinya gedung-gedung dirancang dan dibangun serta dipelihara sesuai dengan kebutuhan pelayanan pendidikan. Sehingga lingkungan sekolah berfungsi sehat, menjadi menarik untuk berbagai kegiatan sekolah dan bermuara pada kualitas. Infrastruktur sekolah mulai, dari lokasi sekolah, jalan, sumber tenaga (listrik), air, telepon dan hal lain yang berpengaruh kepada perencanaan fasilitas lain seperti gedung sekolah. Selanjutnya infrastruktur tersebut, diisi dengan fasilitas pendidikan, yang dikelola dan digunakan oleh tenaga kependidikan yang ahli, dengan inti kegiatan adalah mengimplementasikan kurikulum dan berakhir pada keberhasilan pelayanan pendidikan yang unggul.

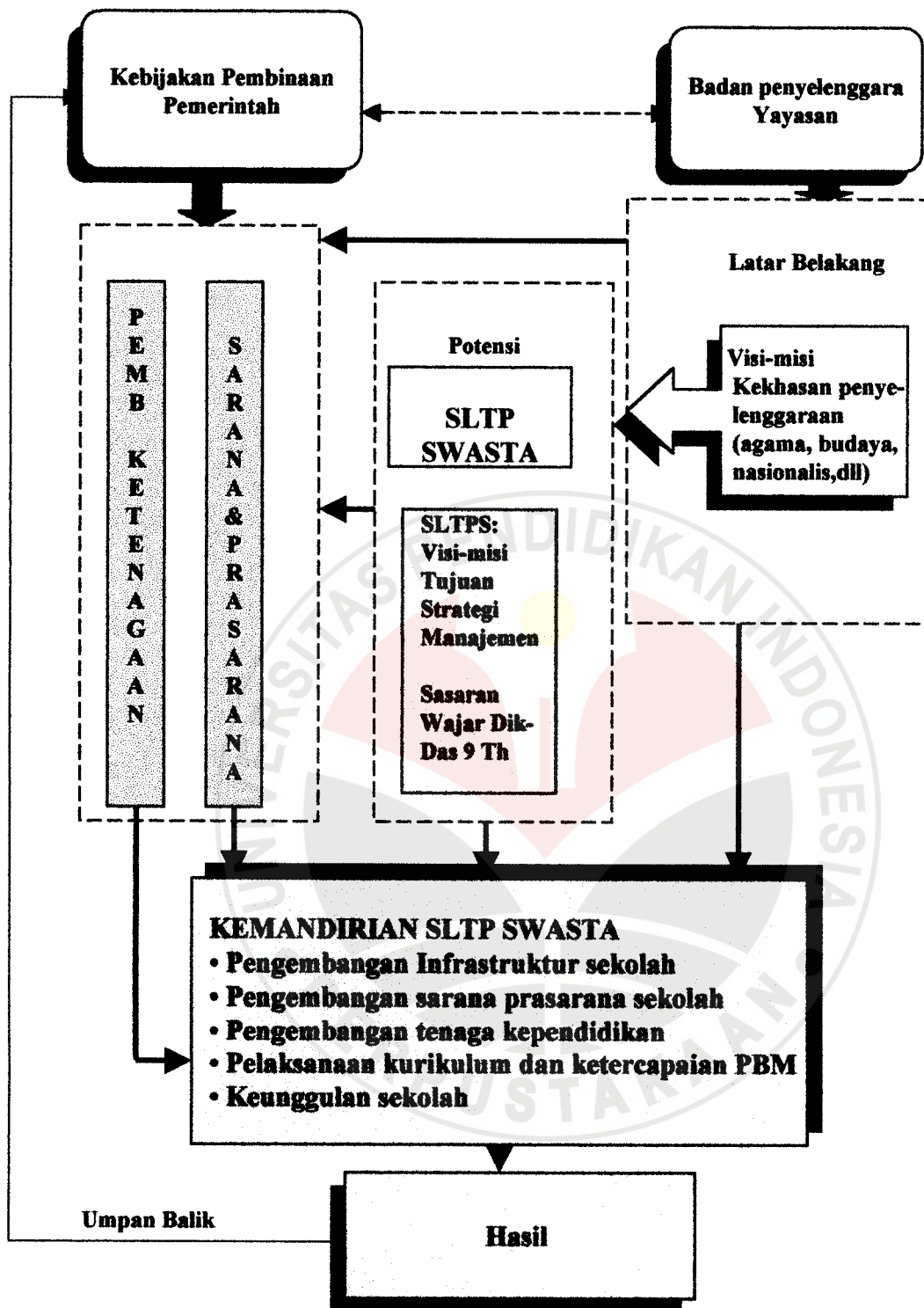
Dengan demikian dalam memperhitungkan kebutuhan dasar yang dikemukakan harus dilandasi oleh perhitungan yang cermat, rasional dan tepat sesuai dengan persyaratan. Sekolah yang mandiri, adalah sekolah yang mampu menyediakan seluruh kebutuhan pelayanan masyarakat. Jika sekolah negeri dalam kiprahnya dibangun oleh anggaran pemerintah, sedangkan swasta sesuai dengan filosofisnya adalah membangun dirinya. Pemerintah hanya mendorong kemandirian atau sebagai stimulus terbatas.

Sekolah mandiri sesungguhnya, mempunyai otonomi sekolah yang lebih luas dalam menciptakan kondisi lingkungan sekolah. Hal itu dimungkinkan, mengingat kebijakan sekolah mempunyai rangkaian birokrasi yang sederhana

dibandingkan sekolah negeri. Persoalannya adalah bagaimana manajerial, penyelenggara pendidikan dalam menetapkan visi dan misi serta mengelola sumber-sumber daya yang ada. Ciri-ciri sekolah yang mempunyai kemandirian tinggi, adalah bertumpu pada kredibilitas, akuntabilitas penyelenggara (badan/ yayasan penyelenggara), arinya tidak semata-mata kepada sekolah sebagai pihak pelaksana pelayanan. Beberapa badan penyelenggara pendidikan SLTP Swsata, yang mandiri mempunyai kemampuan dalam membangun infrastruktur yang kuat, fasilitas yang memadai, kemampuan mengelola SDM secara mandiri, memberikan pembelajaran yang sesuai dengan kebutuhan, dan mempunyai keunggulan baik nilai-nilai religi, budaya, dan ekonomi.

Kemandirin yang dikemukakan tidak berarti lepas dari sistem pendidikan nasional, oleh sebab itu kebijakan pemerintah sangat strategis sebagai faktor intervensi kontrol kualitas penyelenggaraan. Oleh sebab itu, kemandirian tidak terbatas pada sekolah sebagai pelaksana pelayanan pendidikan, melainkan adanya sinerjik antara penyelenggara, sekolah dan pemerintah.

Konsep administrasi pendidikan diperlukan pendekatan untuk mencapai tujuan, salah satu pendekatan yang telah dikenal dengan pendekatan terpadu. Konsep ini dilandasi norma dan keadaan yang terjadi, menelaah ke masa lampau dan berorientasi ke masa depan secara cermat dan terpadu dalam berbagai dimensi. Pendekatan terpadu melibatkan berbagai dimensi serta optimalisasi fungsi koordinasi, dan pelaksanaannya sangat tepat dengan konsep *Management Participation*". Fungsi administrasi pendidikan antara lain adalah; perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan, tidak mungkin dapat melibatkan pihak lain tanpa



Gambar 1.2. Paradigma Penelitian

adanya suatu kekuatan legalitas. Namun demikian tidak berarti, tidak dapat dikembangkan adanya partisipasi masyarakat dalam aktivitas tersebut. Secara konseptual partisipasi masyarakat dapat dilibatkan, melalui suatu pendekatan perencanaan partisipatif. Perencanaan partisipatori banyak melibatkan orang-orang yang memiliki kepentingan atas objek yang direncanakan. Oleh sebab itu dalam perencanaan program pendidikan di sekolah perlu diperhatikan segala kemungkinan yang berkembang seperti mengakomodasi keterlibatan masyarakat sekolah lebih luas.

Uraian yang telah dikemukakan, memberikan penguatan bahwa kemandirian penyelenggaraan pendidikan SLTP Swasta sangat ditentukan oleh faktor sumber daya manusia, fasilitas/sarana dan prasarana, manajerial dan sumber dana sebagai pendukung operasional.

2. Paradigma Penelitian

Paradigma merupakan kumpulan longgar dari asumsi yang dipegang bersama konsep, atau preposisi yang mengarahkan cara berpikir penelitian. Hal ini sejalan dengan pendapat Bogdan and Biklen (1992:33) bahwa; *Paradigm is a loose collection of logically health to gether assumption, concepts or propositions the orien thinking or research.* Paradigma juga memiliki pengertian sebagai (1) suatu model dalam teori ilmu pengetahuan, dan (2) kerangka berpikir.

Paradigma dalam penelitian ini, merujuk pada kerangka pemikiran yang didasarkan pada posisi masalah untuk mengarahkan penelitian. Paradigma penelitian ini diilustrasikan dalam gambar 1.2.

3. Premis-Premis Penelitian

Bertolak dari latar belakang masalah, tujuan penelitian, dan kerangka berpikir penelitian, maka diajukan premis-premis sebagai landasan berpijak dalam menguji hipotesis berikut ini :

- a. Kebijakan adalah suatu program pencapaian tujuan yang terarah, pada bidang apa yang nyata dan dilakukan pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan. Oleh karena itu kebijakan merupakan suatu program yang dipilih dan dilaksanakan oleh pemerintah dan berpengaruh terhadap sejumlah besar manusia dalam rangka mencapai suatu tujuan yang ditetapkan. Kebijakan pendidikan nasional secara umum bertolak dari UUD 1945 yang di spesifikasikan pada UUSPN No.2 Tahun 1989 dan berbagai Peraturan Pemerintah lainnya (Wahab,1997).
- b. Perencanaan pendidikan akan berjalan efektif apabila didukung oleh beberapa sumber yang essensial, antara lain: 1) tenaga yang kompeten dan mempunyai wawasan luas tentang dinamika sosial masyarakat; 2) tersedianya informasi yang akurat, tepat waktu, untuk menunjang pembuatan keputusan; 3) menggunakan manajemen dan teknologi yang tepat; 4) tersedianya dana yang memadai untuk menunjang pelaksanaan (Morphet, 1975).
- c. Infrastruktur sekolah merupakan kebutuhan utama yang harus dipenuhi oleh penyelenggara pendidikan, mengingat nantinya gedung-gedung dirancang dan dibangun serta dipelihara sesuai dengan kebutuhan pelayanan pendidikan. Sehingga lingkungan sekolah berfungsi sehat, menjadi menarik untuk berbagai kegiatan sekolah dan bermuara pada kualitas. Infrastruktur sekolah mulai, dari

lokasi sekolah, jalan, sumber tenaga (listrik), air, telepon dan hal lain yang berpengaruh kepada perencanaan fasilitas lain seperti gedung sekolah. Selanjutnya infrastruktur tersebut, diisi dengan fasilitas pendidikan, yang dikelola dan digunakan oleh tenaga kependidikan yang ahli, dengan inti kegiatan adalah mengimplementasikan kurikulum dan berakhir pada keberhasilan pelayanan pendidikan yang unggul (Wahyosumidjo,1995 :323).

4. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan latar belakang, perumusan dan tujuan, dan premis-premis, maka dalam penelitian ini secara umum diajukan hipotesis “Kebijakan pembinaan pemerintah berpengaruh positif terhadap kemandirian SLTP Swasta di Kabupaten Bandung”.

Adapun sub hipotesis yang diajukan meliputi:

- a. Terdapat pengaruh latar belakang penyelenggara terhadap perolehan pembinaan ketenagaan dan bantuan sarana prasarana
- b. Terdapat pengaruh potensi internal sekolah terhadap perolehan pembinaan ketenagaan dan bantuan sarana prasarana
- c. Terdapat pengaruh kebijakan pembinaan ketenagaan terhadap kemandirian SLTP Swasta
- d. Terdapat pengaruh kebijakan bantuan sarana dan prasarana, terhadap kemandirian SLTP Swasta

Pengaruh antara variabel berdasarkan analisis parth dapat ditunjukkan pada model berikut :

dampak pada kemandirian pengembangan sekolah, metode penelitian yang sesuai. Metode yang digunakan adalah *explanatory survey*. Untuk menguji hipotesis diperlukan operasional variabel, rancangan pengujian hipotesis, penentuan jenis dan sumber data, penentuan metode pengumpulan data, dengan teknik statistika. Penelitian ini yang menjadi variable independen (Variabel X_1 latar belakang penyelenggara, Variabel X_2 potensi internal sekolah) dan Variabel intervening yaitu (Variabel Y_1 bantuan pembinaan ketenagaan, dan Y_2 bantuan sarana prasarana), sedangkan variabel dependent adalah Y_3 kemandirian pengembangan SLTP Swasta di Kabupaten Bandung).

Populasi penelitian meliputi pihak berwenang di lingkungan Kantor Dinas Pendidikan, dan badan penyelenggara pendidikan dan SLTP Swasta di Kabupaten Bandung.

