BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perubahan zaman telah memberikan arti penting dalam penataan dan pergeseran kehidupan baru. Ternyata kondisi itu bermula dari banyaknya tuntutan kebutuhan manusia yang membawa dampak terhadap persaingan pada satu sisi dan kerjasama di sisi lain. Bagi bangsa Indonesia, jawaban perubahan dan pergeseran adalah merealisasikan konsep otonomi seiring dengan prinsip teguh pada integritas bangsa.

Pemerintah mempunyai cukup alasan untuk melonggarkan kehidupan birokrasi, karena jaminan objektif telah dikembangkan. Faktor-faktor penyebab ketidakstabilan dalam negeri telah jauh bergeser dari sumbu demokrasi. Bahkan sejak lama **Soemitro (1989)** memprediksi bahwa sukar adanya pemerintahan yang bersih, apalagi korupsi itu dimulai dari Ibukota Jakarta, sehingga daerah yang biasa hidup dari subsidi pusat tidak mempunyai cukup modal untuk mempercepat pembangunan daerah. Barangkali melihat kondisi ini, Pemerintah Reformasi memandang perlu akselerasi otonomi daerah.

Ketika perangkat legitimasi otonomi daerah (UU. No 22 dan 25 Th. 1999) dipublikasikan dengan menggemanya "gong" otonomi pada tanggal 1 Januari 2001 memberikan pertanda bahwa konsep otonomi daerah serentak diimplentasikan dan diberlakukan di seluruh Indonesia. Ironisnya, masih terdapat tarik ulur kepentingan antara pusat dan daerah, terutama dilihat dari prilaku

pejabat tertentu dengan sikap arogan yang enggan menyerahkan kewenangan kepada Pemerintah Daerah. Terlepas dari maksud tersebut, yang jelas pemberlakukan otonomi daerah memberikan konsekwensi kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk membangun daerah masing-masing sesuai kebutuhan masyarakat berdasarkan komitmen dan akar budaya setempat.

Secara makro, konsep pembangunan daerah harus selaras dengan konsep pembangunan nasional. Daerah memiliki kewenangan penuh untuk menjabarkan ke dalam program riil masyarakat. Pemda yang tanggap dengan ditopang SDM yang berkualitas memiliki peluang strategis dalam mempercepat pembangunan kerakyatan tersebut. Di samping itu, peran lain yang turut menetukan bahkan dikategorikan "vital" dalam menentukan pencapaian jumlah dan sasaran pembangunan adalah sumber daya alam yang melimpah, dan digali untuk kemakmuran anak negeri.

Pembangunan daerah yang ideal tentunya menyentuh berbagai lapisan kebutuhan masyarakat baik pembangunan fisik maupun non fisik. Manakala pembangunan ideal yang didambakan dalam otonomi daerah, ternyata terdapat sejumlah persoalan yang sangat santer didengar lewat seminar, pertemuan formal lainnya serta kajian khusus yang dimuat dalam media cetak dan elektronika antara lain: Apakah daerah siap menghadapi tugas dan kewenangan yang diamanatkan dalam agenda otonomi ini? Sesungguhnya, kebenaran jawaban persoalan tersebut sangat relatif dan tergantung siapa yang menjawab. Jelas versi pihak yang dirugikan berbeda memberikan argumentasi dengan

pihak yang memperoleh keberuntungan dalam agenda ini. Akan tetapi dari pernyataan **Ben Mboi (1989)** cukup memberikan alasan betapa enggannya Pemerintah Pusat melepaskan kewenangan kepada Pemerintah Daerah, seperti empat point pernyataan tentang kesulitan Pemerintah Daerah mengatur berbagai kegiatan pembangunan dalam ruang dan waktu yang sesuai, antara lain disebabkan sebagai berikut:

1) Pemerintah Daerah pada umumnya belum mempunyai pedoman yang jelas dan tegas untuk mengarahkan berbagai kegiatan yang akan berkembang di wilayahnya;
2) Pemerintah Daerah tidak sepenuhnya dalam kedudukan untuk bisa mengatur jadwal dan jenis kegiatan perizinan maupun anggarannya tidak dalam wewenang Pemerintah Daerah;
3) Pemerintah Daerah tidak memiliki organisasi dan personil yang memadai untuk menyelenggarakan dan mengendalikan kegiatan;
4) Pemerintah Daerah tidak memiliki sumber dana yang memadai untuk dapat melaksanakan pembangunan dan membina dirinya sendiri.

Sangat riskan bila pernyataan itu tetap dipertentangkan, akan tetapi kita tidak akan berpolemik mengenai pernyataan sulitnya Pemerintah Daerah melaksanakan pembangunan di wilayah masing- masing. Persoalan utama di sana justru bagaimana pemberdayaan (*empowering*) sumber daya manusia dan sumber daya alam guna mengoptimalkan peran daerah dalam implementasi otonomi. Silang pendapat tentang keberhasilan

pelaksanaan otonomi sebenarnya merupakan pendapat individu yang melihat prakiraan perbandingan yang tidak seimbang antara peluang dan tantangan dari daerah tertentu. Namun pernyataan tersebut harus dijadikan informasi balik dalam penerapan konsep otonomi selanjutnya.

Dengan menyadari bahwa implementasi konsep otonomi daerah membawa konsekwensi terhadap "*reinventing*" sistem pemerintahan yang mengharuskan penyesuaian lembaga pemerintah pada tingkat propinsi, kabupaten/kota bahkan pada tingkat kecamatan. Dalam kebijakan pemerintah reformasi telah dilakukan sejumlah penghapusan, penggabungan atau bahkan penataan nama instansi pada tingkat tertentu seperti dilihat dalam kebijakan Kabinet Gus Dur dan Megawati Sukarno Putri. Kendati model yang diterapkan mempunyai resiko tinggi sehingga muncul berbagai aksi dan reaksi sosial politik namun yang pasti nuansa demokrasi harus diakui telah menjadi bagian dari kehidupan masyarakat. Selanjutnya, pada tingkat propinsi penataan instansi pemerintah daerah harus dilakukan sesuai kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat. Demikian juga perubahan yang dilakukan pada tingkat kabupaten/kota. Prinsip utama yang ditekankan dalam penataan kembali struktur organisasi kelembagaan pemerintahan daerah adalah berorientasi pada konsep efisiensi dan efektivitas yang paralel dengan kebutuhan daerah setempat.

Melihat perkembangan saat ini, agenda otonomi yang mendesak untuk direalisasikan adalah melakukan penggabungan berbagai instansi pusat menjadi milik daerah sesuai aturan. Penggabungan yang efektif merupakan harapan

bersama dalam kapasitas akomodasi kebutuhan yang mengacu kepada profesionalisasi. Konsekwensinya, setiap Instansi Pusat yang berada di daerah harus di "*merger*" sesuai kepentingan seperti diatur dalam Undang-undang otonomi daerah, termasuk Instansi pengelola pendidikan dengan melakukan penggabungan antara Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional dengan Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi secara profesional dalam pandangan yang komprehensif.

Sebelum proses penggabungan diimplementasikan, terdapat sederetan isu sentral yang bergulir seperti ketimpangan pembagian tugas tidak merata, keseimbangan pemberian tugas dan tanggung jawab serta komitmen tenaga operasional dan pengambil keputusan terhadap tugas yang diemban, termasuk kemampuan profesional yang dimiliki setiap personil. Mencermati isu ini, akan terjadi kesulitan dalam melakukan strukturisasi organisasi baru bila tidak dilakukan dengan proses perencanaan yang komprehensif. Hal lain yang amat penting adalah menempatkan pegawai pada tempat yang tepat sesuai dengan kualitas kemampuan dan keahlian individu. Berdasarkan catatan terakhir **WEF (1999)** dalam *The Global Competitiveness Report* mengungkapkan bahwa kualitas sumber daya manusia Indonesia semakin memburuk dan menempati urutan paling rendah dibanding negara Asia lainnya. Apalagi dikaitkan dengan berbagai teori dan data faktual bahwa kesiapan anak bangsa ini menerima demokrasi secara menyeluruh hanya pada tingkat diskusi dan belum pada tahap implementasi.

Kendati demikian, kualitas sumber daya manusia Indonesia masih dikategorikan rendah, bukan merupakan batu sandungan untuk menggagalkan niat baik otonomi daerah. Berbagai upaya pembenahan harus dilakukan dan merupakan aksi prioritas, termasuk kebijakan "*merger*" atau proses pelaksanaan penggabungan dua instansi penyelenggara pendidikan di tingkat propinsi antara Dinas Pendidikan dan kebudayaan dengan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional. Proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" harus dilakukan dalam tatanan pengelolaan yang efektif. Strategi penyusunan organisasi yang kongkrit dan dinamis hendaknya mengacu pada prinsip manajemen integratif untuk menjawab kebutuhan organisasi setiap tingkatan.

Berbagai pendapat menyatakan bahwa penyusunan organisasi yang efektif dipengaruhi oleh prinsip manajemen integratif, seperti diungkapkan B. Silalahi (1995) dalam sebuah studinya yang menyarankan agar organisasi kongkrit tersebut harus terbuka, dinamis dan memiliki prinsip-prinsip sebagai berikut:

(1) Organisasi harus disusun berdasarkan tujuan yang dijabarkan ke dalam jenis pekerjaan yang harus dikerjakan untuk mencapai sasaran-sasaran yang meliputi kegiatan nyata;

(2) Penyusunan agenda kegiatan berdasarkan kemampuan dan jumlah sumber daya manusia dengan menggunakan pendekatan deskriptif;

(3) Penentuan pekerjaan yang diimplementasikan dalam jabatan dan kegiatan harus memiliki sasaran yang jelas, terarah dan berorientasi pada kebutuhan.

Demikian pentingnya tujuan, sasaran dan agenda kegiatan yang terarah dalam penyusunan organisasi baru untuk mengimplemantasikan proses pelaksanaan kebijakan "merger", khususnya antara Kanwil Depdiknas dan Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan pada tingkat Propinsi, maka perlu menemukan faktor-faktor yang sangat berpengaruh, terutama melihat faktor kualitas sumber daya manusia yang menempati jabatan tertentu merupakan kriteria khusus yang mendapat perhatian dalam proses rekrutmen personil.

Bila dialihkan perhatian ke Propinsi Jawa Barat yang merupakan Propinsi terpadat dalam jumlah penduduk, termasuk memiliki jumlah sekolah dan tenaga pengajar yang relatif banyak ternyata sejak beberapa tahun terahir dimekarkan menjadi dua Propinsi yakni Propinsi Jawa Barat dan Banten. Dua propinsi ini menyatakan siap melaksanakan program otonomi. Indikasi kesiapan ini dapat dilihat dari slogan yang disampaikan pemerintah setempat serta dukungan masyarakat luas. Akan tetapi sejumlah tantangan dan peluang akan muncul ketika proses pelaksanaan kegiatan "merger" direalisasikan, terutama antara Instansi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dengan Kanwil Departemen Pendidikan Nasional di Propinsi Jawa Barat yang berlokasi di kota Bandung. Dalam kontek ini akan akan terjadi tarik ulur kepentingan, sedikitnya antara lain :

1) Dinas P dan K sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Daerah selama ini dalam Penyelenggaraan Pendidikan, khususnya Pendidikan Dasar di Sekolah Dasar merupakan tuan rumah yang memiliki personil baik pada tingkat Pejabat maupun staf dengan kualifikasi sesuai dengan

persyaratan jabatan. Pada sisi lain mereka telah mempersiapkan personil yang telah memiliki persyaratan teknis lainnya seperti pendidikan struktural ADUM, ADUMLA, SPAMA dan SPAMEN. Berdasarkan prakiraan awal diasumsikan dapat meraih peluang dalam penentuan jabatan pada instansi baru dengan memberikan masukan langsung tentang informatif penataan organisasi penyelenggara pendidikan yang efektif berorientasi kebutuhan masyarakat kepada Gubernur;

(2) Pada bagian lain, Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional merupakan perpanjangan tangan Pemerintah Pusat yang telah berpengalaman dalam menyelenggarakan Pendidikan Menengah juga telah mempersiapkan personil dengan sertifikasi pendidikan relevan sebagaimana diisyaratkan dalam suatu pekerjaan atau jabatan. Dalam kegiatan operasional, Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional memiliki jumlah bidang pekerjaan yang lebih banyak dan diperkirakan relevansi dan pengalaman personil akan turut mempengaruhi proses penempatan pejabat selanjutnya. Sudah seharusnya pihak Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional Propinsi Jawa Barat bertindak proaktif melakukan penyesuaian-penyesuaian dengan mengedepankan kebutuhan pendidikan masa depan yang relevan, terutama memberikan informasi faktual tentang kekuatan dan kelemahan instansi dalam komunikasi interaktif, bukan lagi komunikasi koordinatif seperti hubungan formal dengan Pihak Pemerintah Daerah yang dilakukan selama ini;

(3) Fenomena menarik lain, dari seminar-seminar bertajuk otonomi pendidikan ditemukan informasi bahwa akan terjadi unit kerja tertentu yang dihapus dan ditata kembali sesuai dengan kebutuhan daerah. Konsekwensi informasi ini adalah sejumlah Pejabat dan personil tertentu akan diganti. Mereka yang akan menempati posisi baru diperkirakan harus memiliki kemampuan yang profesional ditandai dengan kepemilikan sertifikasi dan persyaratan struktural merupakan bagian penting dalam proses penempatan pada posisi tertentu. Terlihat juga "kasak kusuk" personil tertentu untuk merebut posisi baru dengan berbagai pendekatan, terutama mereka yang menempati posisi atau jabatan namun kurang persyaratan. Menyikapi semua ini, sangat rasional diantara mereka banyak yang mengajukan pensiun sebelum batas dinas berakhir;

(4) Berdasarkan acuan struktur pengorganisasian kelembagaan penyelenggara pendidikan yang ditetapkan, ternyata diserahkan kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan untuk menyusun format jabatan disertai uraian pekerjaan. Di sana terdapat jabatan Kepala Dinas yang dibantu seorang Wakil Kepala Dinas serta Kepala Bagian Tata Usaha dan sejumlah Kepala Sub Dinas lainnya sesuai kebutuhan yang berorientasi pada prinsip efisiensi. Penentuan personil yang bertanggung jawab (khusus jabatan eselonering II) dalam posisi tersebut menjadi kewenangan penuh Gubernur Jawa Barat melalui pertimbangan kinerja berdasarkan informasi analisa staf dari Sekretaris Daerah yang dibantu Assisten IV dan Kepala Biro Kepegawaian setempat.

Penempatan dilakukan melalui tes kemampuan dan kelayakan yang ditetapkan Pemerintah Daerah;

(5) Sesungguhnya, tarik ulur kepentingan dengan memaparkan kekuatan dan kelemahan dalam instansi-instansi tersebut merupakan sumbangsih yang dapat dijadikan agenda khusus dalam merumuskan kebijakan "*merger*" penggabungan tersebut.

Mencermati posisi tarik ulur di atas, sebenarnya proses "*merger*" hanyalah salah satu masalah dalam penyelenggaraan pendidikan. Kendati demikian, pengelolaan pendidikan dua atap selama ini telah menimbulkan masalah serius di tingkat teknis menyebabkan posisi pihak sekolah tetap saja terjepit. Carut marut sistem pengelolaan Pendidikan Dasar tersebut merupakan buah pengelolaan yang indoktrin sentralistik. Ke depan ini, instansi penyelenggara pendidikan yang telah direstrukturisasi dan telah diregulasi (Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Barat) harus diarahkan untuk kepentingan pembelajaran siswa, profesionalisasi guru, akuntabilitas sekolah dan peningkatan partisipasi orang tua peserta didik serta masyarakat sekitar dalam otonomi penyelenggaraan pendidikan di setiap sekolah.

Sebenarnya permasalahan menarik dalam kebijakan "*merger*" itu bermuara pada strategi dan kebijakan pengelolaan Pendidikan Dasar dan Menengah yang mengubah sistem pendidikan menjadi otonom. Lembaga baru itu seharusnya tidak menyelenggarakan pendidikan melainkan membantu dan memfasilitasi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan pendidikan melalui

skema subsidi yang sesuai kemampuan masyarakat tersebut. Kemudian juga mendistribusikan subsidi kesetiap sekolah sesuai tingkat kepentingan dan kesulitan tertentu dengan pola tepat sasar dan tepat jumlah. Lembaga baru tersebut harus terbuka dan dinamis yang mencerminkan perwujudan desentralisasi untuk mengembangkan konsep manajemen berbasis sekolah (SBM). Penggunaan sarana pendidikan secara optimal, sehingga menimbulkan kesan antara satu dengan lainnya saling melengkapi, rekrutmen tenaga kependidikan yang berkuaitas dan memenuhi persyaratan teknis serta struktur kurikulum dan penilaian hasil belajar. Demikian juga formula pembiayaan dan subsidi pendidikan yang memerlukan penataan serius. Semua aspek tersebut merupakan bagian integral dalam menyusun organisasi baru dan sudah barang tentu membutuhkan perhatian dan masukan dari pihak-pihak kompeten dan berkaitan dengan masalah tersebut. Satu hal yang tidak mungkin terabaikan adalah keberagaman yang dimiliki dua lembaga pengelola tersebut harus menjadi agenda utama dalam proses pengambilan keputusan penggabungan organisasi. Oleh karena itu kejelian melihat berbagai faktor yang turut berpengaruh merupakan kebutuhan yang sangat mendesak.

Persoalan sekitar faktor penunjang dan penghambat dalam penggabungan Instansi Pengelola Pendidikan Dasar dan Menengah di tingkat Propinsi sangat menarik untuk diteliti, di samping merupakan agenda reformasi yang tengah *"trend"* dengan mengetahui berbagai faktor penunjang dan pendukung tersebut dapat juga memberikan informasi kepada pengambil

kebijakan dalam menyusun Instansi Pengelola Pendidikan yang efektif dan efisien di Propinsi Jawa Barat. Kemudian masalah penggabungan membutuhkan manajemen yang efektif dan sangat relevan dengan disiplin ilmu yang ditekuni saat ini yakni Administrasi Pendidikan.

B. Masalah Penelitian

Keberhasilan pendidikan selalu dilihat dari hasil belajar siswa di sekolah yang ditandai dengan peningkatan kualitas pengetahuan, sikap dan keterampilan. Dalam kenyataannya, keberhasilan pendidikan di sekolah dipengaruhi oleh kebijakan atasan, termasuk dari Pemerintah Daerah melalui jajaran vertikal Dinas Pendidikan di Propinsi. Bila pencapaian tujuan akhir pendidikan tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, maka struktur organisasi (Lembaga/Instansi) pengelola pendidikan tersebut harus terbuka dan dinamis. Artinya lembaga pengelola yang memberikan fasilitas terhadap akomodasi kebutuhan setiap lembaga penyelenggara pendidikan seperti sekolah.

Berkaitan dengan pernyataan di atas, problema yang mengelilingi proses penggabungan Instansi Pengelola Pendidikan di Tingkat Propinsi akan menjadi luas. Mengingat kebijakan tersebut memiliki ruang lingkup dan bidang garapan yang kompleks, maka masalah pokok yang dikemukakan dalam tesis ini dapat berbunyi:

Sejauhmana faktor-faktor tertentu (Internal dan eksternal) dapat mendukung serta menghambat terwujudnya efektivitas proses pelaksanaan kebijakan "merger" antara Instansi-Instansi Penyelenggara Pendidikan di Propinsi Jawa Barat?

Permasalahan yang dikemukakan di atas masih bersifat umum, oleh karena itu penulis mencoba untuk menjabarkannya ke dalam rumusan pertanyaan penelitian berikut:

1. Faktor-Faktor Pendukung (internal dan eksternal) dalam proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan.
   (1) Apakah Undang-Undang otonomi daerah dijadikan legitimasi dalam penyusunan instansi baru yang difungsikan untuk menyelenggarakan pendidikan di Propinsi Jawa Barat?
   (2) Apakah Peraturan Daerah yang dirumuskan untuk menyusun instansi baru tersebut mencerminkan tuntutan otonomi pendidikan?
   (3) Apakah anggaran yang direncanakan mampu digali dan dimanfaatkan dalam penyusunan Instansi baru serta proses penyelenggaraan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat Jawa Barat?
   (4) Apakah SDM dari dua instansi penyelenggara pendidikan tersebut memenuhi persyaratan tertentu, khususnya dalam penempatan posisi jabatan struktural, karena pada gilirannya akan berkiprah dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pendidikan berwawasan daerah yang menyentuh kebutuhan masyarakat Propinsi Jawa Barat?

(5) Apakah fasilitas yang ada (baik bangunan fisik milik Pemerintah Daerah maupun Pusat) dimanfaatkan secara efektif dalam proses pelaksanaan kebijakan *"merger"* ini?

(6) Adakah dukungan moril dan materil yang disumbangkan masyarakat terhadap proses pelaksanaan kebijakan *"merger"* Instansi-Instansi penyelenggara pendidikan di propinsi ini?

2. Faktor-Faktor Penghambat (Internal dan eksternal) proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan.

   (1) Faktor-faktor apa saja yang menghambat proses pelaksanaan kebijakan kebijakan "*merger*" Instansi-instansi Penyelenggara Pendidikan di Propinsi Jawa Barat?

   (2) Bagaimana Pemerintah Propinsi Jawa Barat mengatasi kendala yang menghambat proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan dalam mewujudkan tujuan mulia otonomi daerah?

3. Bagaimana keterkaitan proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan dengan misi pembangunan Propinsi Jawa Barat?

4. Bagaimana keterkaitan proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan dalam upaya percepatan peningkatan kualitas pendidikan di Propinsi Jawa Barat?

5. Bagaimana keterkaitan tujuan kebijakan "*merger*" dengan pola umum pembangunan Propinsi Jawa Barat?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan faktor-faktor yang mempengaruhi terwujudnya proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi-Instansi Penyelenggara Pendidikan di Propinsi Jawa Barat secara efektif. Pengungkapan tersebut dilakukan melalui studi lapangan yang dikaji melalui analisa yang relevan. Mengingat tujuan tersebut sangat luas dan masih bersifat umum, maka berikut ini akan dikemukakan tujuan khusus untuk melihat, mengungkapkan dan melakukan analisa terhadap hal-hal yang meliputi:

1. Faktor-Faktor Pendukung (internal dan eksternal) dalam proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan.
   (1) Undang-Undang otonomi daerah dijadikan legitimasi dalam penyusunan instansi baru yang difungsikan untuk menyelenggarakan pendidikan di Propinsi Jawa Barat.
   (2) Peraturan Daerah yang dirumuskan untuk menyusun instansi baru tersebut mencerminkan tuntutan otonomi pendidikan.
   (3) Rencana anggaran yang mampu digali dan dimanfaatkan dalam penyusunan Instansi baru serta penyelenggaraan pendidikan sesuai kebutuhan masyarakat Jawa Barat.
   (4) Persyaratan kualifikasi SDM dari dua instansi penyelenggara pendidikan tersebut untuk memenuhi kebutuhan, khususnya dalam penempatan posisi jabatan struktural, karena pada gilirannya akan berkiprah dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pendidikan

berwawasan daerah yang menyentuh kebutuhan masyarakat Propinsi Jawa Barat.

(5) Fasilitas yang ada (baik bangunan fisik milik Pemerintah Daerah maupun Pusat) dimanfaatkan secara efektif dalam proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" ini.

(6) Dukungan moril dan materil yang disumbangkan masyarakat terhadap proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi-Instansi penyelenggara pendidikan di propinsi ini.

2. Faktor-Faktor Penghambat (Internal dan eksternal) proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan.

   (1) Faktor-faktor yang menghambat proses pelaksanaan kebijakan kebijakan "*merger*" Instansi-instansi Penyelenggara Pendidikan di Propinsi Jawa Barat.

   (2) Kinerja Pemerintah Propinsi Jawa Barat mengatasi kendala yang menghambat proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan dalam mewujudkan tujuan mulia otonomi daerah.

3. Keterkaitan proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan dengan misi pembangunan Propinsi Jawa Barat.

4. Keterkaitan proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi Penyelenggara Pendidikan dalam upaya percepatan peningkatan kualitas pendidikan di Propinsi Jawa Barat.

5. Keterkaitan tujuan kebijakan "*merger*" dengan pola umum pembangunan Propinsi Jawa Barat.

D. Paradigma Penelitian

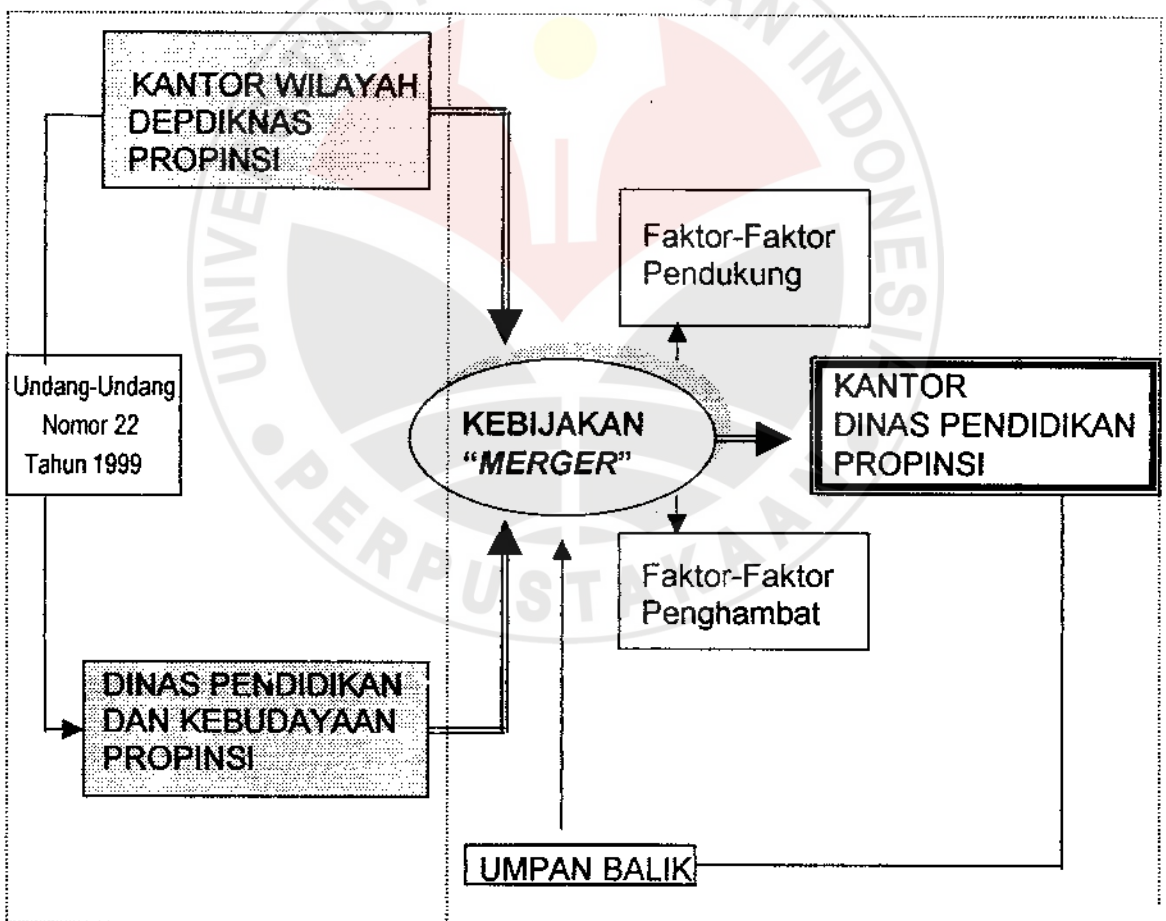
Keberadaan paradigma dalam suatu penelitian ilmiah merupakan suatu keharusan dalam rangka melihat urgensi dan permasalahan penelitian secara mendalam dan menyeluruh. Thomas Khun (1962) menyebutkan bahwa "*...scientific research and thought are definied by "paradigm" or conceptual word views, that consist of formal theories, classic experiments and trusted method*". Benang merah pernyataan tersebut menunjukkan bahwa paradigma sebagai pandangan menyeluruh dan konseptual terhadap suatu fenomena berdasarkan teori formal eksperimentasi dan metode keilmuan yang terpercaya.

Berkaitan dengan pernyataan di atas, maka landasan utama yang dijadikan dasar dalam menyusun paradigma penelitian ini bertitik tolak dari pokok pikiran tentang pemberdayaan organisasi penyelenggara pendidikan di tingkat propinsi untuk dijadikan lembaga yang terbuka, dinamis sebagai dapur pemberian fasilitas terhadap pengelolaan pendidikan di tingkat sekolah maupun di lembaga non formal kependidikan lainnya.

Dalam kontek studi ini dikemukakan paradigma yang berkaitan dengan faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi-instansi penyelenggara pendidikan di tingkat propinsi. Proses penggabungan tersebut diharapkan mampu mengakomodasi kebutuhan

pendidikan sesuai dengan misi pembangunan berdasarkan agenda otonomi daerah. Dengan memulai proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi-instansi penyelenggara pendidikan secara efektif dan efisien tersebut diasumsikan akan mampu mewujudkan sistem pengelolaan pendidikan yang profesional.

Paradigma penelitian dalam studi ini divisualisasikan seperti pada gambar berikut.



Gambar –1
Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian yang dituangkan pada halaman sebelumnya menggambarkan bahwa dengan diundangkannya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 merupakan babak baru dalam sistem pemerintahan di negara ini dengan mengedepankan kebutuhan publik yang membawa konsekwensi berbagai instansi pemerintah mengalami penyesuaian dan atau "*merger*" tertentu, termasuk Instansi Penyelenggara Pendidikan di tingkat propinsi seperti Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional serta Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi.

Pemerintah Daerah menyikapi kebutuhan tersebut dengan melaksanakan kebijakan "merger" Instansi Penyelenggara Pendidikan di tingkat propinsi dengan mengkaji faktor pendukung dan penghambat dalam rangka mewujudkan organisasi penyelenggaran pendidikan baru di tingkat propinsi tersebut, sehingga dibentuk Dinas Pendidikan Propinsi yang didasari atas legitimasi tertentu.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat dihasilkan dari penelitian ini dapat dilihat secara teoritis dan praktis. Secara teoritis dapat mengembangkan wawasan keilmuan dalam bidang studi Administrasi Pendidikan, khususnya perorganisasian instansi penyelenggara pendidikan di tingkat propinsi sebagai salah satu fungsi vital dalam manajemen pendidikan.

Secara praktis, rekomendasi yang bersumber dari hasil penelitian ini memberikan manfaat antara lain:

(1) memberikan gambaran yang jelas mengenai proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi-Instansi penyelenggara pendidikan di tingkat propinsi yang digali dari kebijakan "merger" Propinsi Jawa Barat.

(2) Memberikan masukan bagi Pengambil Keputusan dalam proses pelaksanaan kebijakan "*merger*" Instansi-Instansi penyelenggara pendidikan di tingkat propinsi berkaitan dengan tuntutan masyarakat terhadap kualitas pendidikan selaras dengan kepentingan otonomi daerah sesuai dengan konsep desentralisasi yang didambakan masyarakat setempat.

(3) memberikan masukan bagi keperluan pembinaan dan pengembangan instansi baru dalam menata pendidikan sesuai dengan misi pembangunan pendidikan setempat.

UNIVERSITAS PENDIDIKAN INDONESIA PERPUSTAKAAN