

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Proses globalisasi yang sedang melanda dunia dewasa ini telah menjadikan planet bumi menjadi kecil. Dengan kemajuan teknologi komunikasi dan informasi, seluruh kejadian di satu sisi bumi ini dengan cepat dan mungkin dalam waktu yang bersamaan dapat diketahui di belahan bumi lainnya. Tersedianya informasi yang semakin beraneka ragam dan dengan harga yang relatif semakin murah telah mendorong para pelaku ekonomi untuk memanfaatkannya. Sistem transportasi dan perkembangan di bidang pengangkutan telah memungkinkan berpindah dan atau dipindahkan selaras dengan peningkatan nilai tambah yang ingin diraih. Selanjutnya perkembangan di bidang lembaga keuangan semakin berperan dalam melancarkan arus barang dan jasa sesuai dengan rangsangan ekonomi.

Indonesia sebagai salah satu negara berkembang dan ekonominya secara relatif sangat terbuka, masyarakatnya dituntut untuk dapat mengetahui setiap perubahan dan kecenderungan perkembangan yang terjadi di dunia. Dengan cara seperti ini diharapkan Indonesia dapat menyesuaikan diri dengan setiap perubahan yang terjadi demi kepentingan nasionalnya.

Proses globalisasi yang berlangsung dengan irama yang semakin cepat akan membuka perekonomian negara-negara di dunia semakin transparan dan mengarah pada liberalisasi pasar. Indonesia sebagai negara

yang menjadi anggota ASEAN juga akan memasuki pasar bebas di antara anggotanya. Sedangkan menurut deklarasi Asia and Pasific Economic Commition (APEC) di Bogor maka pada tahun 2010 Indonesia juga akan memasuki pasar bebas di Asia dan kawasan Pasifik.

Globalisasi dan perdagangan bebas yang kita hadapi menuntut sumber daya manusia yang berkualitas. Berbagai upaya untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia pada dasarnya dilakukan melalui pendidikan. Menurut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UU SPN) tahun 2003 pasal 1 disebutkan bahwa

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.

Pada UU SPN TAHUN 2003 pasal 2 disebutkan pula bahwa:

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Untuk dapat mewujudkan fungsi dan tujuan pendidikan tersebut dilakukan secara formal melalui berbagai jenjang pendidikan. Salah satu upaya tersebut dilakukan pada jenjang pendidikan menengah yang berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP RI) Nomor 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah, pasal 2 pendidikan menengah bertujuan:

- a. Meningkatkan pengetahuan siswa untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi dan untuk mengembangkan diri sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan kesenian;
- b. Meningkatkan kemampuan siswa sebagai anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan timbal-balik dengan lingkungan sosial, budaya dan alam sekitarnya.

Untuk dapat mewujudkan tujuan tersebut sangat diperlukan dukungan secara optimal berbagai sumber daya seperti personil, peserta didik, kurikulum, sarana/prasarana, sumber daya lain (human ketatalaksanaan, dan organisasi pendidikan). Kepala Sekolah merupakan sumber daya yang sangat penting dalam mengendalikan seluruh sumber daya yang ada dalam satuan pendidikan.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, membawa konsekuensi adanya otonomi daerah di bidang pendidikan, yang sekaligus merupakan pergeseran kebijakan yang sangat mendasar, maka perlu dikembangkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)

Dengan manajemen berbasis sekolah (*School Based Management*), Kepala Sekolah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk menentukan apa yang terbaik bagi sekolahnya, meliputi pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya, pengembangan staf, dan peningkatan mutu belajar-mengajar pada umumnya. Maju-mundurnya sekolah sangat dipengaruhi oleh peran Kepala Sekolah, hal ini seperti diungkap oleh Achmady dan Supriadi (Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, 2001: 287). sebagai berikut:

- (1) Ciri-ciri kehidupan sekolah yang mutunya baik dan mutunya kurang baik di sekolah dasar banyak berkaitan dengan mutu kepemimpinan Kepala Sekolah.
- (2) Survei di puluhan SMA menunjukkan bahwa sekolah-sekolah yang mutunya baik dan memiliki preferensi yang tinggi di masyarakat memiliki ciri-ciri yang berbeda dengan sekolah-sekolah yang mutunya biasa dalam hal gairah belajar siswa, motivasi guru, hasil belajar, dan iklim sekolah secara keseluruhan. Ciri-ciri tersebut diatribusikan oleh kepemimpinan Kepala Sekolah.
- (3) Penempatan Kepala SMK yang dipilih secara ketat melalui prosedur yang standar menghasilkan perubahan yang berarti pada kehidupan SMK yang ditunjukkan oleh kinerja sekolah yang semakin meningkat.

Kecenderungan yang sama ditemukan di negara-negara lain (Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, 2001: 287 - 288) berikut ini:

- (1) Studi di 13 negara maju dan 14 negara berkembang menunjukkan hasil yang konsisten bahwa sekitar sepertiga dari varians mutu pendidikan di sekolah dijelaskan oleh kepemimpinan Kepala Sekolah (Heynemeian & Loxley, dalam Bank Dunia 1989).
- (2) Perhatian Kepala Sekolah yang tinggi terhadap pembinaan mutu, perilakunya yang terpuji, dan sikap responsifnya dalam menangani persoalan yang timbul di sekolah secara signifikan menurunkan frekuensi perilaku tak terpuji pada siswa dan sebaliknya meningkatkan iklim kehidupan sekolah (Walker, 1995).
- (3) Kepala Sekolah terbukti menunjukkan peranan kunci dalam menegakkan disiplin sekolah melalui kemampuannya dalam mengelola sekolah, memberikan teladan kepada siswa dan guru, serta melakukan teknik-teknik "*social rewards*" kepada siswa dan guru (Gaustad, 1992).

(4) Iklim kehidupan sekolah yang sehat berkaitan erat dengan meningkatnya prestasi dan motivasi belajar siswa serta dengan produktivitas dan kepuasan guru. Prakarsa ke arah terciptanya *healthy school culture* tersebut sebagian besar berada pada tangan Kepala Sekolah sebagai pemimpin (Stolp S, 1994).

Yang mendasari implementasi MBS yaitu sekolah dipandang sebagai suatu lembaga layanan jasa pendidikan di mana Kepala Sekolah adalah manajer pendidikan. Kepala Sekolah dituntut bertanggungjawab atas seluruh komponen sekolah, harus berupaya meningkatkan mutu pelayanan dan mutu hasil belajar yang berorientasi kepada pemakai, baik internal (siswa), maupun eksternal (Komite Sekolah/masyarakat), pemerintah, maupun lembaga industri dan dunia kerja (stakeholders). Pemberian otonomi yang lebih besar dengan model Manajemen Berbasis Sekolah yang bertanggung jawab harus diberikan kepada Kepala Sekolah dalam memanfaatkan sumber daya kondisi setempat. Peran penting Kepala Sekolah adalah dalam memerankan fungsinya sebagai pemimpin di sekolah. Sebagai pemimpin tunggal di sekolah, ia memiliki tanggung jawab untuk mempengaruhi semua sumber daya agar terlibat dalam kegiatan pendidikan di sekolah, dimulai dari perubahan-perubahan mendasar terhadap kepemimpinan Kepala Sekolah.

Upaya penciptaan iklim kondusif bagi terwujudnya perubahan dan pengembangan tidak lepas dari aspek kepemimpinan Kepala Sekolah.

James M Lipham et.al (1985: 70 – 71) berpendapat bahwa:

Leadership theory provides six practical guidelines for improving performance in the principalship

- (1) Principals must realize that quality of their leadership is crucial to the success of the school.
- (2) Principals must be able to vary their leadership styles as situational circumstances warrant.
- (3) Principals should take a long-range view of leadership
- (4) Principals should understand that school situations are complex, dynamic, and interactive.
- (5) Principals should take a broad view of organizational relations instead of a narrow insider's view
- (6) Principals should realize that instead of using only one criterion for evaluating the quality of leadership multiple criteria must be used.

Menurut Noris (dalam Abdul Azis Wahab, 1996) Sebagai seorang pemimpin, Kepala Sekolah dituntut memiliki persyaratan sebagai berikut:

- (1) memiliki pengetahuan yang luas tentang teori pendidikan;
- (2) memiliki kemampuan menganalisis situasi sekarang berdasarkan apa yang seharusnya;
- (3) Mampu mengidentifikasi masalah, dan
- (4) Mampu mengkonseptualkan arah baru untuk perubahan.

Sellis (yang dikutip Nanang Fattah, 2000: 18) menyarankan pemimpin pendidikan berperan dalam meningkatkan mutu pendidikan, dengan cara sebagai berikut:

- (1) Mempunyai visi atau daya pandang yang jauh dan mendalam tentang mutu yang terpadu bagi lembaganya maupun bagi dirinya;

- (2) Mempunyai komitmen yang jelas pada proses peningkatan kualitas;
- (3) Mampu mengkomunikasikan pesan yang berkaitan dengan kualitas;
- (4) Mampu meyakinkan kebutuhan peserta didik sebagai pusat perhatian kegiatan dan kebijakan lembaga/sekolah;
- (5) Mampu meyakinkan terhadap para pelanggan (siswa, orang tua, masyarakat) bahwa terdapat "channel" cocok untuk menyampaikan harapan dan keinginannya;
- (6) Mampu melakukan pengembangan staf;
- (7) Tidak menyalahkan pihak lain jika ada masalah yang muncul tanpa dilandasi bukti yang kuat;
- (8) Mampu melakukan inovasi terhadap sekolah;
- (9) Mampu menjamin struktur organisasi yang menggambarkan tanggung jawab yang jelas;
- (10) Mampu mengembangkan komitmen untuk mencoba menghilangkan setiap penghalang, baik yang bersifat organisasional maupun budaya;
- (11) Mampu membangun tim kerja yang efektif;
- (12) Mampu mengembangkan mekanisme yang cocok untuk melakukan monitoring dan evaluasi.

Burhanuddin mengutip dari *Elementary School Administration and Supervision* (1994: 25) mengemukakan syarat kepemimpinan Kepala Sekolah sebagai berikut :

- (1) The principal should be more capable of exercising this kind of leadership than more other persons in education, and
- (2) Appropriate preserve preparation and in service experience enhance that capability .

Kepala Sekolah tidak lain adalah manajer sekolah. Sesuai dengan pendapat Fakry Gaffar (1994: 54), ada beberapa faktor kunci yang perlu dimiliki seorang manajer yaitu:

- (1) memiliki pemahaman terhadap philosophy mutu;
- (2) memiliki visi tentang peningkatan mutu berkelanjutan;
- (3) memiliki gaya kepemimpinan yang tepat untuk membudayakan mutu;



- (4) memiliki peran strategis sesuai dengan lingkup, wewenang, dan tanggung jawab;
- (5) mampu memberdayakan guru dengan focus pada siswa (*empowering teacher* atas dasar *learner focus*).

Kepala Sekolah sebagai manajer pendidikan, dituntut bertanggung jawab atas seluruh komponen sekolah, harus meningkatkan mutu pelayanan dan mutu hasil belajar yang berorientasi kepada pemakai, baik internal (siswa) maupun eksternal (masyarakat, pemerintah maupun lembaga industri dan dunia kerja atau *stakeholders*). Oleh karena itu, dalam MBS Kepala Sekolah, dapat memanfaatkan sumber daya sesuai dengan kondisi setempat. Sebagai pemimpin tunggal di sekolah, ia memiliki tanggung jawab untuk mempengaruhi semua agar terlibat dalam kegiatan pendidikan di sekolah, dan bekerja sama untuk mencapai tujuan sekolah. Oleh karena itu, perubahan pengelolaan sekolah, sesuai dengan prinsip-prinsip MBS, harus dimulai dari perubahan-perubahan mendasar pada kepemimpinan Kepala Sekolah. Penciptaan iklim yang kondusif bagi terwujudnya perubahan dan pengembangan tidak lepas dari aspek kepemimpinan Kepala Sekolah. Kepala Sekolah harus mampu mengkonseptualkan arah baru untuk perubahan (Azis Wahab, 1996: 63). Bahkan untuk melaksanakan prinsip-prinsip MBS, Kepala Sekolah harus memiliki gaya kepemimpinan yang tepat untuk membudayakan mutu. Menurut Rensis Likert, pemimpin dapat berhasil jika bergaya "*participative management*". Apalagi setelah dikembangkan "*participatory management approach*", strategi pemberdayaan sistem perencanaan dan manajemen pendidikan berbasis sekolah harus ditingkatkan, oleh karenanya gaya kepemimpinan yang bersifat demokratis

merupakan tuntutan (Abin Syamsuddin Makmun, 1999: 25). Analisis tersebut di atas, mendorong untuk memahami kondisi obyektif kepemimpinan Kepala Sekolah.

Untuk mencapai tujuan satuan pendidikan di samping kepemimpinan Kepala Sekolah dana merupakan salah satu sumber daya yang sangat penting, dapat dikatakan bahwa hampir semua kegiatan memerlukan dana demikian juga kegiatan pendidikan memerlukan dana atau biaya, ini sesuai dengan pendapat Moch Idochi Anwar dalam disertasinya bahwa "setiap kegiatan pendidikan memerlukan biaya" (1990: 5). "Semua rekayasa dalam membangun bidang pendidikan baik secara makro, meso, maupun mikro mempunyai kaitan langsung dengan konsep biaya pendidikan" (Moch. Idochi Anwar, 1990: 50), pendidikan dengan sedikit dana dapat berlangsung tetapi pendidikan yang berkualitas membutuhkan dana yang besar. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Tilaar (1991: 82) bahwa "pendidikan yang bermutu membutuhkan biaya yang besar".

Membicarakan biaya pendidikan tidak akan terlepas dari penerimaan dan pengeluaran. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Mohammad Fakry Gaffar (1991: 28) bahwa pembiayaan pendidikan (*educational finance*) mencakup dua aspek yaitu *revenue* (sumber dana pendidikan) dan aspek alokasi atau distribusi. Ada beberapa sumber dana pendidikan yaitu yang berasal dari pemerintah, masyarakat, keluarga atau orangtua. Tahun 1997 komposisi sumber dana itu tidak



beribang, penerimaan sekolah yang berasal dari sumbangan BP3 menduduki urutan kedua yaitu 25%, pemerintah pusat sebesar 75% (DIK, DPP, OPF, dan proyek lain), pemerintah propinsi dan kota/kabupaten dan masyarakat lain diluar orangtua 0%. Jika unsur gaji dan tunjangan tidak dimasukkan dalam analisis, sumbangan BP3 menduduki urutan pertama yaitu 60%, pemerintah 40% (DIK di luar gaji dan tunjangan, DPP, OPF, dan lain-lain), pemerintah propinsi dan kota/kabupaten serta masyarakat di luar orangtua masih 0% (Kardoyo, 1997: 125).

Sumbangan BP3 menempati urutan kedua apabila gaji dan tunjangan dimasukkan dalam analisis keuangan. Apabila anggaran pemerintah berkurang dan dihentikan maka sekolah memiliki kekuatan dana sumbangan BP3 sebesar kurang lebih seperempat dari jumlah dana untuk menyelenggarakan pendidikan dan kekuatan tersebut masih didominasi oleh dana yang berasal dari orangtua siswa. Hal ini mengandung resiko karena dana pendidikan tergantung pada jumlah siswa yang diterima oleh sekolah. Jika gaji tidak masuk dalam analisis maka kedudukan sumbangan BP3 menempati urutan pertama. Berdasarkan hal tersebut dalam rangka otonomi sekolah maka kegiatan pendidikan dapat dilaksanakan kurang lebih 60% oleh orangtua siswa.

Demikian juga penelitian yang dilakukan oleh Kardoyo di Semarang (2000: 20) Komposisi partisipasi negara dan orangtua tampak dalam tabel berikut:

Tabel: 1.1
Partisipasi Pemerintah dan Orangtua dalam
Pembiayaan Pendidikan

No	Sekolah	Tahun	Pemerintah	Orangtua	Jumlah (%)
1	SMA 1 (Pusat Kota)	1997/1998	14,65	85,35	100
		1998/1999	19,48	80,52	100
2	SMA 12 (Pinggiran Kota)	1997/1998	35,98	64,02	100
		1998/1999	37,07	62,93	100
3	SMA 15 (Kawasan Perumahan)	1997/1998	20,32	79,68	100
		1998/1999	30,25	69,75	100

Tabel di atas menunjukkan bahwa partisipasi orangtua masih sangat besar/lebih tinggi bila dibandingkan pemerintah, sementara partisipasi masyarakat di luar orangtua masih 0% apabila gaji tidak masuk dalam analisis.

Analisis pembiayaan pada SMA 12 pada tahun 2001/2002 (APBS SMA 12 Semarang 2001/2002) sumber penerimaan dari pemerintah Rp 439.195.600,- dari orangtua Rp 226.360.000,- total penerimaan Rp 665.555.600,-. Pemerintah berpartisipasi dalam pendidikan 66%, Orangtua berpartisipasi dalam pendidikan 34%. Partisipasi pemerintah besar sekali karena termasuk untuk belanja pegawai (gaji) apabila gaji tidak masuk dalam analisis maka peran orangtua dalam pembiayaan pendidikan 83% sedang pemerintah hanya 17%. Analisis ini dilakukan setelah era otonomi daerah. Di mana terjadi pengalihan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah kota/kabupaten melalui pembiayaan dana alokasi umum (DAU).

Demikian juga studi yang dilakukan oleh Clark dan kawan-kawan (1998) menunjukkan bahwa sumber penerimaan sekolah negeri terbesar juga dari pemerintah (pusat) baik di SD, SLTP, SMA, dan SMK. Orangtua/keluarga

menempati urutan kedua, sedang pemerintah daerah, dan masyarakat peranannya masih kecil sekali, seperti tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel: 1.2
Per Student Receipts in Public Schools at School Level
By Source of Fund and Type of School, 1995-1996
Rp. 1,000

Public Schools	Number of Student (1000s)	Per Student Receipts in Schools	Sources		
			Gov't	Family	Other
Primary	24,057	190	183	6	2
Jr. Secondary	4,684	587	242	35	9
Gnl. Sr. Secondary	1,429	407	333	67	7
Voc. Sr. Secondary	500	497	410	76	11
		100	82%	15%	2%

Sumber: Clark et.al (1998)

Nanang Fattah (2000: 115) melalui penelitiannya juga menemukan bahwa jumlah dana pendidikan yang diterima oleh sekolah (SD) dari berbagai sumber dana rata-rata setiap tahunnya untuk seluruh kecamatan di Kabupaten Bandung relatif cukup besar Rp 45.680.356.000,00. Dana tersebut bersumber dari pemerintah pusat 90,73%; orangtua murid melalui BP3 6,88%; pemerintah daerah 2,17%; sumbangan masyarakat termasuk dunia usaha 0,40%.

Dilihat dari pengeluaran maka pengeluaran terbesar sekolah adalah untuk honorarium dan kesejahteraan pegawai seperti diungkapkan oleh Kardoyo (2000: 94). Di SMA 1 Semarang pada tahun 1998/1999 pengeluaran untuk honorarium dan kesejahteraan pegawai adalah 29,60%, di SMA 12 Semarang pada tahun 1998/1999 pengeluaran untuk honorarium dan

kesejahteraan pegawai (65,94%). di SMA 15 Semarang pada tahun 1998/1999 pengeluaran terbesar adalah honorarium dan kesejahteraan pegawai adalah 25,05%, sedang pengeluaran untuk yang lain dibawah prosentase tersebut. Hal ini tampak dalam tabel berikut:

Tabel: 1.3
Pengeluaran SMA 1, SMA 12, SMA 15 Semarang
Tahun 1998/1999

No	Pengeluaran	SMA 1 (%)	SMA 12 (%)	SMA 15 (%)
1	Kegiatan belajar mengajar	20,28	11,16	15,69
2	Pengadaan/pemeliharaan	16,71	5,83	14,36
3	Sar/Prasarana	4,80	0,82	3,11
4	Pengadaan bahan dan alat	29,60	65,94	28,85
5	Honorarium dan kesejahteraan pegawai	11,02	2,50	2,41
6		0,25	0,20	0,29
7	Kegiatan pelajar	0,75	0,58	0,87
8	Tim Koordinasi BP3	3,08	12,96	26,63
9	Kas BP3	13,51	0	0
10	Program BP3	0	0	7,81
	Perawatan/pemeliharaan gedung			
	Lain-lain			
	Jumlah	100	100	100

Nanang Fattah (2000: 116) dalam penelitiannya juga menemukan bahwa "jumlah pengeluaran biaya untuk penyelenggaraan pendidikan di SD sebagian besar (81,46%) dipergunakan untuk gaji/kesejahteraan pegawai". Demikian juga studi yang dilakukan oleh Clark dkk (1998) menunjukkan bahwa sebagian besar dana pendidikan di sekolah negeri dialokasikan bagi pengembangan sistem, administrasi, dan tenaga pengajar. Sementara itu, dana yang dialokasikan untuk kegiatan operasional dan pemeliharaan masih sangat terbatas, terutama pada tingkat pendidikan yang lebih rendah.

Demikian juga studi yang dilakukan oleh Bank Dunia (1998) menyarankan bahwa dalam jangka pendek, pembiayaan pendidikan seyogianya diarahkan untuk melanjutkan investasi yang telah dilaksanakan di masa lalu, dan juga untuk melindungi kelompok masyarakat miskin dari dampak krisis. Dalam jangka pendek dan jangka panjang, perhatian seyogianya diarahkan kepada pencapaian pendidikan dasar yang menyeluruh dan persiapan untuk desentralisasi.

MBS dapat berjalan dengan baik apabila ada dukungan dari orangtua siswa dan masyarakat seperti disampaikan oleh Nanang Fattah (2000: 45) "MBS akan efektif diterapkan jika para pengelola pendidikan mampu melibatkan *stakeholders* terutama peningkatan peran serta masyarakat dalam menentukan kewenangan, pengadministrasian, dan inovasi kurikulum yang dilakukan oleh masing-masing sekolah". Inovasi kurikulum lebih menekankan kepada peningkatan kualitas dan keadilan (*equitas*), pemerataan (*equalitas*) bagi semua siswa yang didasarkan atas kebutuhan peserta didik dan masyarakat lingkungannya. Hal tersebut juga dipertegas oleh Winarno Surahmat (2000: 45) bahwa pendidikan berbasis sekolah yakni "usaha untuk menumbuhkan pendidikan dari bawah, agar pendidikan berakar di masyarakat, dengan inisiatif dari masyarakat, dikelola oleh masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat". Manajemen berbasis sekolah merupakan alternatif baru dalam pengelolaan pendidikan yang lebih menekankan kepada kemandirian dan kreativitas sekolah. Konsep ini diperkenalkan oleh teori "*effective*

school" yang lebih memfokuskan diri pada perbaikan proses pendidikan (Edmond, 1979).

Permasalahan pendidikan adalah rendahnya mutu pada setiap jenjang dan satuan pendidikan khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan namun belum menunjukkan peningkatan mutu yang merata. Hal ini disebabkan (Direktorat SLTP, 2001: 1 – 2) oleh: 1) Kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education production function* atau *input-output analysis* yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. 2) Penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara sentralistik, sehingga menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi yang mempunyai jalur yang sangat panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. 3) Peranserta masyarakat, khususnya orangtua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan *input* (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi, dan akuntabilitas). Berkaitan dengan akuntabilitas sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orangtua siswa, sebagai salah satu pihak utama yang berkepentingan dengan pendidikan (*stakeholder*).

Tentang peranserta masyarakat yang berkaitan dengan sumber daya pendidikan ini telah diatur dalam Undang-undang RI Nomor 2 tahun 1989, Bab VIII pasal 33 yaitu "pengadaan dan pendayagunaan sumber daya pendidikan dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, dan/atau keluarga peserta didik". Demikian juga dalam pasal 8 UU SPN tahun 2003 menyatakan bahwa "masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan". Sedangkan pada pasal 9 menyebutkan "Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan".

Pada pasal 54 UU SPN 2003 dinyatakan bahwa:

- (1) Peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.
- (2) Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, Komite Sekolah, dan pengguna hasil pendidikan.
- (3) Ketentuan mengenai peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Berdasarkan PP RI Nomor 39 tahun 1992 tentang Peranserta Masyarakat dalam Pendidikan Nasional pada pasal 2 disebutkan "Peranserta masyarakat berfungsi ikut memelihara, menumbuhkan, meningkatkan, dan mengembangkan pendidikan nasional". Peranserta masyarakat bertujuan mendayagunakan kemampuan yang ada pada masyarakat bagi pendidikan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional" (pasal 3). Sedang pengadaan dana dan pemberian bantuan yang dapat berupa wakaf, hibah, sumbangan, pinjaman, beasiswa, dan bentuk lain yang sejenis" (pasal 4).

Satu-satunya jalan dalam meningkatkan mutu dan relevansi adalah demokratisasi, partisipasi, dan akuntabilitas pendidikan. Kepala sekolah, guru, dan masyarakat adalah pelaku utama dan terdepan dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah sehingga segala keputusan mengenai penanganan persoalan pendidikan pada tingkatan mikro harus dihasilkan dari interaksi dari ketiga pihak tersebut. Masyarakat adalah *stakeholder* pendidikan yang memiliki kepentingan akan keberhasilan pendidikan di sekolah, karena mereka adalah pembayar pendidikan, baik melalui uang sekolah maupun pajak, sehingga sekolah-sekolah seharusnya bertanggungjawab terhadap masyarakat.

Namun demikian, entitas yang disebut "masyarakat" itu sangat kompleks dan tak berbatas (*borderless*) sehingga sangat sulit bagi sekolah untuk berinteraksi dengan masyarakat sebagai *stakeholder* pendidikan. Untuk penyelenggaraan pendidikan di sekolah, konsep masyarakat itu perlu disederhanakan (*simplified*) agar menjadi mudah bagi sekolah melakukan hubungan dengan masyarakat itu.

Penyederhanaan konsep masyarakat itu dilakukan melalui "perwakilan" fungsi *stakeholder*, dengan jalan membentuk Komite Sekolah pada setiap sekolah dan Dewan Pendidikan di setiap kabupaten/kota sesuai dengan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 tanggal 2 April 2002. Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah sedapat mungkin bisa merepresentasikan keragaman yang ada agar benar-benar dapat mewakili masyarakat. Dengan demikian, aspirasi masyarakat dapat diwujudkan melalui

mekanisme pengambilan keputusan antara sekolah-sekolah dengan Komite Sekolah, dan antara Komite Sekolah dengan para pejabat pendidikan di pemerintah kabupaten/kota dengan Dewan Pendidikan. Bukti tanggungjawab masyarakat terhadap pendidikan diwujudkan dalam fungsi yang melekat pada Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, yaitu fungsi pemberi pertimbangan dalam pengambilan keputusan, fungsi kontrol dan akuntabilitas publik, fungsi pendukung (*supports*), serta fungsi mediator antara sekolah dengan masyarakat yang diwakilinya.

Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah bukanlah kelanjutan apalagi "kemasan baru" dari Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3). Adalah keliru jika Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah adalah alat untuk "penarikan iuran", karena "penarikan iuran" yang dilakukan oleh BP3 terbukti tidak berhasil memobilisasi partisipasi dan tanggungjawab masyarakat. Tetapi yang harus lebih difahami adalah fungsi Dewan dan Komite sebagai jembatan antara sekolah dan masyarakat. Sekolah yang hanya terbatas personalianya, akan sangat dibantu jika dibuka kesempatan bagi masyarakat luas untuk ikut memikirkan pendidikan di sekolah-sekolah. Sekolah yang sangat tertutup bagi kontribusi pemikiran dari masyarakat harus kita akhiri, dan dengan Dewan Pendidikan - Komite Sekolah, dibuka kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk ikut serta memikirkan pendidikan di sekolah. Dengan konsep Dewan Pendidikan - Komite Sekolah, masyarakat akan merasa memiliki dan mereka akan merasa bertanggungjawab untuk keberhasilan pendidikan di dalamnya. Jika ini dapat diwujudkan, jangankan

"iuran" bahkan apapun yang mereka miliki (uang, barang, tenaga, fikiran bahkan kesempatan) akan mereka abdikan untuk kepentingan pendidikan anak-anak bangsa yang berlangsung di sekolah-sekolah.

Setelah berlakunya Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 tanggal 2 April 2002 tentang Dewan Pendidikan – Komite Sekolah dan sudah beberapa kali proses penerimaan murid baru serta ujian akhir nasional, perlu dilakukan evaluasi terhadap kinerja Dewan Pendidikan-Komite Sekolah justru setelah dibentuknya Dewan Pendidikan-Komite Sekolah menimbulkan melonjaknya sumbangan pembangunan siswa baru (SLTP 3 Semarang) tahun 2002 sebesar Rp 750.000,00 pada tahun 2003 sebesar Rp 1.500.000,00. Sumbangan wajib tiap bulan menjadi Rp 50.000,00; pada tahun 2002 hanya sebesar Rp 25.000,00. RAPBS dipasang di papan pengumuman sekolah sebelum calon siswa mendaftar. Partisipasi terbesar di luar pemerintah adalah orangtua siswa. Demikian juga di SLTP 2 Semarang (Suara Merdeka 23 Juli 2003 dari SMS 08122806xxx) "SLTP Negeri 2 bikin bingung. PSB diskriminatif, daftar uang syukuran bagi yang diterima susulan sampai sepuluh juta".

Penerimaan siswa baru pada tahun 2003 di Kota Semarang untuk sekolah negeri mempergunakan sistem tes dengan bobot 80% dan nilai Ujian Akhir Nasional (UAN) dengan bobot 20 %. Tidak mustahil ini menimbulkan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) sesuai dengan surat pembaca dalam surat kabar harian Suara Merdeka maupun *Short Message Service* (SMS) pada harian tersebut yaitu sejak diumumkan siswa yang diterima di sekolah

negeri sampai dengan 23 Juli 2003 yang menunjukkan kekecewaan masyarakat.

Dewan Pendidikan-Komite Sekolah merupakan organisasi nirlaba sehingga banyak permasalahan yang dihadapi seperti dikatakan oleh Regina E.H (dalam Tim Studi Pengembangan SAKIP, 2000: 2) terdapat empat permasalahan yang timbul dalam menjalankan organisasi nirlaba atau organisasi pemerintahan. Pertama adalah ketidakefektifan dalam menjalankan organisasi. Biasanya ketidakefektifan ini timbul karena kegagalan para penyelenggara organisasi dalam menjalankan misi sosialnya. Kedua adalah ketidakefisienan yang timbul karena tingkat rasio antara dana yang diperoleh dan dikumpulkan dari masyarakat dengan pengembaliannya kepada masyarakat dalam bentuk fasilitas umum memang masih sangat rendah. Rendahnya pengembalian kepada masyarakat ini disebabkan adanya pengeluaran-pengeluaran yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Permasalahan ketiga adalah yang disebut dengan *private inurement*. Hal ini terjadi karena pihak-pihak yang melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan negara, masih mementingkan kelompok-kelompok tertentu, misalnya kelompok dari para pengawas itu sendiri. Akibatnya mereka bekerja tidak secara obyektif atau tidak independen. Dengan terjadinya kondisi ini, maka tujuan utama dari penyelenggaraan negara itu sendiri menjadi tidak tercapai. Keempat adalah yang disebut sebagai *excessive risk*. Hal ini terjadi bila instansi pemerintah menggunakan dana milik negara untuk aktivitas yang memiliki resiko sangat tinggi dan tidak sesuai dengan yang dikemukakan



pada saat mengajukan anggaran. Jadi dalam hal ini ada tindakan spekulasi dari penyelenggara negara untuk mengeksploitasikan dana yang dipercayakan dalam kegiatan-kegiatan yang tidak pernah direncanakan sebelumnya.

Pendidikan merupakan sistem yang terdiri dari beberapa komponen yang merupakan satu kesatuan. Komponen tersebut terdiri siswa, biaya, kepemimpinan Kepala Sekolah, kepemimpinan Dinas Pendidikan dalam hal ini termasuk juga Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, dan komponen yang lain. Seluruh komponen tersebut bekerja untuk mencapai hasil yang dapat dipertanggungjawabkan secara kualitas maupun kuantitasnya.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka perlu diadakan penelitian tentang pengaruh kepemimpinan kepala sekolah, pembiayaan pendidikan, peran komite sekolah terhadap kinerja sekolah.

B. Rumusan Masalah

Untuk dapat mewujudkan fungsi dan tujuan pendidikan sangat diperlukan dukungan secara optimal berbagai sumber daya. Diantaranya adalah kepemimpinan Kepala Sekolah. Maju-mundurnya sekolah sangat dipengaruhi oleh Kepemimpinan Kepala Sekolah karena ciri-ciri kehidupan sekolah yang mutunya baik dan mutunya kurang baik di sekolah banyak berkaitan dengan mutu kepemimpinan Kepala Sekolah. Sekolah-sekolah yang mutunya baik dan memiliki preferensi yang tinggi di masyarakat memiliki ciri-ciri yang berbeda dengan sekolah-sekolah yang mutunya biasa dalam hal gairah belajar siswa, motivasi guru, hasil belajar,

dan iklim sekolah secara keseluruhan. Ciri-ciri tersebut diatribusikan oleh kepemimpinan Kepala Sekolah. Penempatan Kepala Sekolah yang dipilih secara ketat melalui prosedur yang standar menghasilkan perubahan yang berarti pada kehidupan Sekolah yang ditunjukkan oleh kinerja sekolah yang semakin meningkat (Fasli Jalal dan Dedi Supriadi, 2001: 287).

Di negara berkembang menunjukkan hasil yang konsisten bahwa sekitar sepertiga dari varians mutu pendidikan di sekolah dijelaskan oleh kepemimpinan Kepala Sekolah (Heynemean & Loxley, dalam Bank Dunia 1989). Perhatian Kepala Sekolah yang tinggi terhadap pembinaan mutu, perilakunya yang terpuji, dan sikap responsifnya dalam menangani persoalan yang timbul di sekolah secara signifikan menurunkan frekuensi perilaku tak terpuji pada siswa dan sebaliknya meningkatkan iklim kehidupan sekolah (Walker, 1995). Kepala Sekolah terbukti menunjukkan peranan kunci dalam menegakkan disiplin sekolah melalui kemampuannya dalam mengelola sekolah, memberikan teladan kepada siswa dan guru, serta melakukan teknik-teknik "social rewards" kepada siswa dan guru (Gaustad, 1992). Iklim kehidupan sekolah yang sehat berkaitan erat dengan meningkatnya prestasi dan motivasi belajar siswa serta dengan produktivitas dan kepuasan guru. Prakarsa ke arah terciptanya *healthy school culture* tersebut sebagian besar berada pada tangan Kepala Sekolah sebagai pemimpin (Stolps, 1994).

Kepala Sekolah adalah manajer pendidikan. Kepala Sekolah dituntut bertanggungjawab atas seluruh komponen sekolah, harus berupaya meningkatkan mutu pelayanan dan mutu hasil belajar yang berorientasi



kepada pemakai, baik internal (siswa), maupun eksternal (Sekolah/masyarakat), pemerintah, maupun lembaga industri dan dunia kerja (stakeholders). Kepala Sekolah memiliki otonomi dan bertanggung jawab dalam memanfaatkan sumber daya kondisi setempat. Peran penting Kepala Sekolah adalah dalam memerankan fungsinya sebagai pemimpin di sekolah. Sebagai pemimpin tunggal di sekolah, ia memiliki tanggung jawab untuk mempengaruhi semua sumber daya agar terlibat dalam kegiatan pendidikan di sekolah, dimulai dari perubahan-perubahan mendasar terhadap kepemimpinan Kepala Sekolah. Upaya penciptaan iklim kondusif bagi terwujudnya perubahan dan pengembangan tidak lepas dari aspek kepemimpinan Kepala Sekolah. (James M Lipham et.al 1985). Untuk itu perlu diteliti tentang kepemimpinan Kepala Sekolah

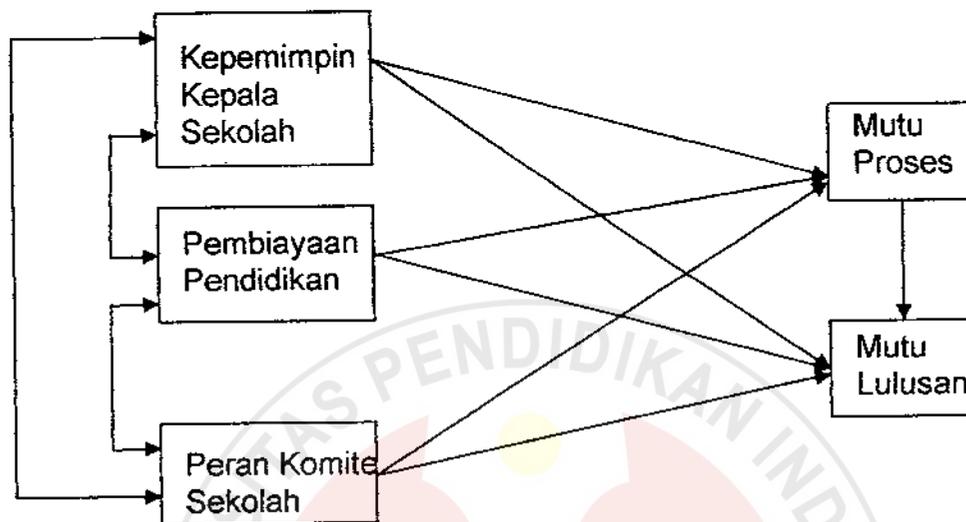
Kepala Sekolah sebagai pemimpin program pengajaran, pelayanan staf, pelayanan siswa, penyedia fasilitas, dan menjalin hubungan dengan masyarakat sangat membutuhkan dana. Dana merupakan salah satu sumber daya yang sangat penting, dapat dikatakan bahwa hampir semua kegiatan memerlukan dana demikian juga kegiatan pendidikan memerlukan dana atau biaya, pendidikan tanpa dana dapat berlangsung tetapi pendidikan yang berkualitas membutuhkan dana yang besar. Demikian juga di satuan pendidikan atau sekolah sebagai lembaga pelaksana untuk menilai keberhasilan pendidikan dari komponen kegiatan belajar mengajar (proses) dan lulusan (output) tidak terlepas dari biaya yang digunakan untuk

honorarium dan kesejahteraan tenaga kependidikan, pembinaan profesi guru, pengadaan alat pelajaran, pengadaan bahan, perawatan, pengadaan sarana kelas, pengadaan sarana sekolah, pembinaan siswa, pengelolaan sekolah. Terkait dengan hal di atas maka perlu diteliti tentang pembiayaan pendidikan.

Untuk penggalangan dana, dan keleluasaan Kepala sekolah dalam mengelola sekolah dalam rangka mewujudkan tujuan institusionalnya yaitu mutu proses dan mutu lulusan tidak terlepas dari peranserta masyarakat. Peranserta masyarakat melalui perwakilan dengan membentuk Komite Sekolah pada setiap sekolah dan Dewan Pendidikan di setiap Kabupaten/Kota. Dengan demikian, aspirasi masyarakat dapat diwujudkan melalui mekanisme pengambilan keputusan antara sekolah-sekolah dengan Komite Sekolah, dan antara Komite Sekolah dengan para pejabat pendidikan di pemerintah kabupaten/kota dengan Dewan Pendidikan. Bukti tanggungjawab masyarakat terhadap pendidikan diwujudkan dalam fungsi yang melekat pada Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, yaitu fungsi pemberi pertimbangan dalam pengambilan keputusan, fungsi kontrol dan akuntabilitas publik, fungsi pendukung (*supports*), serta fungsi mediator antara sekolah dengan masyarakat yang diwakilinya. Maka dari itu perlu diteliti tentang peran Komite Sekolah.

Keterkaitan antara kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah dengan mutu proses belajar mengajar, serta mutu lulusan nampak pada bagan 1.1 yang dijadikan dasar kerja

mengidentifikasi variabel-variabel yang diteliti dan dianalisis dalam penelitian ini.



Bagan 1.1 Struktur Hubungan antar Variabel

Berdasarkan gambaran di atas maka pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah berkontribusi terhadap kinerja sekolah SMA Negeri di Kota Semarang. Pokok permasalahan tersebut dapat dirinci sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran empirik tentang Kepemimpinan Kepala Sekolah?
2. Bagaimana gambaran empirik tentang pembiayaan pendidikan?
3. Bagaimana gambaran empirik tentang peran Komite Sekolah?
4. Bagaimana gambaran empirik tentang mutu proses belajar mengajar?
5. Bagaimana gambaran empirik tentang mutu lulusan?

6. Seberapa besar kontribusi kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah terhadap mutu proses belajar mengajar?
7. Seberapa besar kontribusi Kepemimpinan Kepala Sekolah terhadap mutu proses belajar mengajar?
8. Seberapa besar kontribusi pembiayaan pendidikan terhadap mutu proses belajar mengajar?
9. Seberapa besar kontribusi peran Komite Sekolah terhadap mutu proses belajar mengajar?
10. Seberapa besar kontribusi kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah terhadap mutu lulusan?
11. Seberapa besar kontribusi Kepemimpinan Kepala Sekolah terhadap mutu lulusan?
12. Seberapa besar kontribusi pembiayaan pendidikan terhadap mutu lulusan?
13. Seberapa besar kontribusi peran Komite Sekolah terhadap mutu lulusan?
14. Seberapa besar kontribusi mutu proses belajar mengajar terhadap mutu lulusan?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan mencari kontribusi kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah terhadap kinerja sekolah SMA di Kota Semarang.

Secara khusus penelitian ini bertujuan:

1. Memperoleh informasi empirik tentang:
 - a. Diskripsi Kepemimpinan Kepala Sekolah SMA Negeri di Kota Semarang.
 - b. Diskripsi pembiayaan pendidikan SMA Negeri Kota Semarang.
 - c. Diskripsi peran Komite Sekolah SMA Negeri di Kota Semarang.
 - d. Diskripsi mutu proses belajar mengajar SMA Negeri di Kota Semarang.
 - e. Diskripsi mutu lulusan SMA Negeri di Kota Semarang.
2. Menganalisis gambaran empirik tentang:
 - a. Kontribusi kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah terhadap mutu proses belajar mengajar.
 - b. Kontribusi Kepemimpinan Kepala Sekolah terhadap mutu proses belajar mengajar.
 - c. Kontribusi pembiayaan pendidikan terhadap mutu proses belajar mengajar.
 - d. Kontribusi peran Komite Sekolah terhadap mutu lulusan.
 - e. Kontribusi kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah terhadap mutu lulusan.

- f. Kontribusi Kepemimpinan Kepala Sekolah terhadap mutu lulusan.
 - g. Kontribusi pembiayaan pendidikan terhadap mutu lulusan.
 - h. Kontribusi peran Komite Sekolah terhadap mutu lulusan.
 - i. Kontribusi mutu proses belajar mengajar terhadap mutu lulusan.
3. Merekomendasikan tentang peningkatan kinerja sekolah.

D. Manfaat Penelitian

1. Masukan kepada pemerintah Republik Indonesia untuk merealisasikan biaya pendidikan sesuai dengan UUD 1945 yang diamandemen (20%). Memberikan masukan Mendiknas dalam penyempurnaan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.
2. Masukan kepada orangtua siswa bahwa tuntutan kualitas pendidikan yang tinggi dari lulusan satuan pendidikan membutuhkan partisipasi orangtua siswa.
3. Memberi masukan kepada Kepala Sekolah dalam penentuan kebijakan yang berkaitan dengan pembiayaan pendidikan di sekolah, serta usaha dalam peningkatan kinerja kepala sekolah, dan dalam menjalin hubungan koordinasi dengan Komite Sekolah.
4. Masukan kepada pengurus Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, dalam penentuan kebijakan dan organisasi itu merupakan perwakilan dari orangtua siswa, masyarakat, dan *stakeholder* dalam memajukan pendidikan.

5. Masukan bagi sekolah negeri, bahwa hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan untuk penyempurnaan manajemen sekolah.
6. Tulisan ini dapat dijadikan bahan pengembangan kajian disiplin ilmu administrasi pendidikan khususnya tentang manajemen kinerja organisasi yang membantu penyelenggaraan pendidikan. Jadi penelitian ini merupakan pengembangan ilmu administrasi pendidikan.
7. Hasil penelitian ini dapat berfungsi sebagai landasan untuk melakukan penelitian sejenis di waktu yang akan datang khususnya tentang manajemen sistem kinerja organisasi yang membantu penyelenggara pendidikan.

E. Asumsi

Untuk mengukur kontribusi kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah terhadap mutu proses dan mutu lulusan maka dipandang perlu disampaikan beberapa asumsi, bahwa:

1. Kinerja sekolah dapat dilihat dari produktivitas sekolah, dimana produktivitas dapat diukur dengan standar utama yaitu produktivitas nilai (mutu proses) dan produktivitas fisik (mutu lulusan).
2. Kepala Sekolah sebagai pengelola satuan pendidikan memiliki peran yang sangat besar atas keberhasilan sekolah, sebab sekolah yang efektif ditentukan oleh kepemimpinan Kepala Sekolah.
3. Kepemimpinan Kepala Sekolah dalam meningkatkan mutu proses dan mutu lulusan membutuhkan pembiayaan pendidikan. Pendidikan tanpa

- pembiayaan pendidikan dapat berjalan, tetapi pendidikan yang bermutu membutuhkan pembiayaan yang besar.
4. Terbatasnya dana dari pemerintah maka penyediaan pembiayaan pendidikan memerlukan partisipasi masyarakat yang terorganisir dalam rangka peningkatan mutu proses dan mutu lulusan.

F. Hipotesis

Berdasarkan asumsi di atas muncul hipotesis mayor kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah berkontribusi terhadap kinerja sekolah SMA di Kota Semarang. Hipotesis minornya adalah sebagai berikut:

1. Kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah berpengaruh terhadap mutu proses belajar mengajar di SMA Negeri Kota Semarang.
2. Kepemimpinan Kepala Sekolah berpengaruh terhadap mutu proses belajar mengajar SMA Negeri di Kota Semarang.
3. Pembiayaan pendidikan berpengaruh terhadap mutu proses belajar mengajar SMA Negeri di Kota Semarang.
4. Peran Komite Sekolah berpengaruh terhadap mutu proses di SMA Negeri di Kota Semarang.
5. Kepemimpinan Kepala Sekolah, pembiayaan pendidikan, peran Komite Sekolah berpengaruh terhadap mutu lulusan di SMA Negeri Kota Semarang.

6. Kepemimpinan Kepala Sekolah berpengaruh terhadap mutu lulusan SMA Negeri di Kota Semarang.
7. Pembiayaan pendidikan berpengaruh terhadap mutu lulusan SMA Negeri di Kota Semarang.
8. Peran Komite Sekolah berpengaruh terhadap mutu lulusan di SMA Negeri di Kota Semarang.
9. Mutu proses belajar mengajar berpengaruh terhadap mutu lulusan SMA Negeri di Kota Semarang.

G. Paradigma Penelitian

Dikatakan oleh Robert C. Bogdan dan Sari Knopp Biklen (1992: 33) bahwa *Paradigm is a loose collection of logically health together assumption, concepts or prepositions the orient thinking or research*. Patton (dalam Sugiyono, 2001: 24) menyatakan bahwa "paradigma adalah suatu pandangan terhadap dunia dan alam yang merupakan perspektif umum, suatu cara untuk menjabarkan masalah-masalah dunia nyata yang kompleks". Sedang Nasution (1988: 2) menyatakan bahwa "paradigma ialah suatu perangkat kepercayaan, nilai-nilai, suatu pandangan tentang dunia sekitar". Lexi J. Moleong (1995: 30) menyatakan bahwa "usaha untuk mengejar kebenaran dilakukan oleh para filsuf, peneliti, maupun oleh para praktisi melalui model-model tertentu". Model tersebut biasanya dikenal dengan paradigma. Paradigma akan berguna bagi praktisi untuk menjelaskan kepada mereka apa yang penting, yang sah, dan yang menjadikan masalah.

Paradigma juga bersifat normatif, memberitahukan kepada praktisi apa yang harus dikerjakan tanpa harus memahami terlebih dahulu eksistensi dan epistemologinya. Oleh karena itu paradigma itu akan memiliki kekuatan dan kelemahan. Kekuatannya adalah dapat memungkinkan kepada kita untuk segera bertindak, dan kelemahannya adalah bahwa tindakan kita itu masih ada yang tersembunyi di luar asumsi dari paradigma. Paradigma disini dimaksudkan sebagai kerangka pemikiran tentang kedudukan masalah dalam administrasi pendidikan dan pemecahan masalah tersebut.

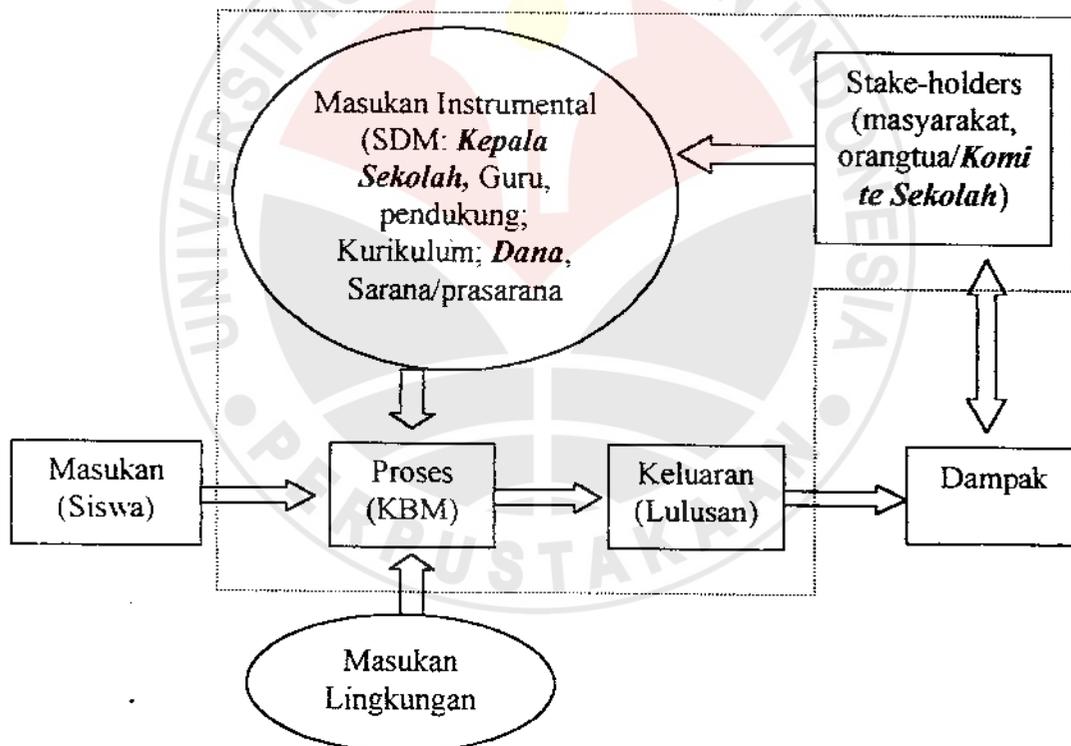
Pada bagan paradigma penelitian terlihat bahwa globalisasi ekonomi dan pasar bebas menuntut kualitas sumber daya manusia. Cara yang paling strategis untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia adalah pendidikan. Untuk dapat mewujudkan tujuan pendidikan dalam satuan pendidikan membutuhkan sumber daya seperti personil, peserta didik, kurikulum, sarana/prasarana, sumber daya lain (human ketatalaksanaan, dan organisasi pendidikan), dan dana. Sumber daya tersebut tidak dapat dicukupi sendiri oleh pemerintah dan membutuhkan kerjasama, partisipasi masyarakat, orangtua/keluarga peserta didik. Untuk itu di tingkat satuan pendidikan dibentuk Komite Sekolah yang berperan sebagai badan pertimbangan (*advisory agency*), pendukung (*supporting agency*), pengawas (*controlling agency*), dan badan mediator (*mediator agency*). Peran tersebut merupakan komponen dan indikator kinerja Komite Sekolah. Berangkat dari model analisis posisi internal sistem/organisasi dapat diidentifikasi: (1) gugus perangkat komponen sistemnya, dan (2) gugus perangkat indikator

kinerjanya (Abin Syamsudin Makmun, 1996: 9 - 10). Kedua hal tersebut dapat dijelaskan secara ringkas sebagai berikut:

1. *Tujuan*: merupakan pernyataan (statement) tentang situasi atau keadaan dan posisi sistem yang diharapkan terjadi di masa yang akan datang seperti visi, misi, sasaran (targets, objectives)
2. *Persyaratan Ambang*: merupakan perangkat ketentuan dan peraturan serta perangkat norma atau ukuran standar kelaikan perangkat sistem (masukan, proses dan keluaran) dan kelayakan kinerja sistem (efisiensi, produktivitas, efektivitas, relevansi dan akuntabilitas) yang secara minimal harus/seyogyanya terpenuhi secara memadai.
3. *Perangkat Masukan*: mencakup segala hal yang berkontribusi dan/atau berpengaruh kepada sistem. Terdiri atas masukan dasar (siswa), masukan instrumental yang terdiri dari sumber daya manusia (**Kepala Sekolah**, Guru, tenaga pendukung lainnya; Kurikulum; **Dana**, Sarana/prasarana) dan masukan lingkungan yang terdiri ekonomi, politik, sosial, budaya, dan teknologi.
4. *Proses*: mencakup seluruh rangkaian kegiatan transformatif dan/atau interaktif dalam pemanfaatan segala masukan untuk mewujudkan tujuan sistem. Terdiri atas kegiatan pokok yaitu kegiatan belajar mengajar dan kegiatan penunjang.
5. *Perangkat keluaran*: mencakup segala hal yang datang dan sebagai produk atau hasil atau akibat dari proses kegiatan transformatif atau interaktif yang terjadi dalam sistem/unit kerja. Keluaran disebut hasil

(outputs) jika langsung dan segera dapat diamati dan diukur, dan disebut dampak (outcomes) jika baru kemudian nanti dalam jangka waktu lama dapat terdeteksi.

6. *Perangkat Stake-holders*: merupakan segala pihak yang berkepentingan dengan sistem (pendidikan), baik yang terdapat dalam lingkungan sistem itu sendiri maupun dari luar, misalnya Komite Sekolah, orangtua, masyarakat pengguna, dan sebagainya.



(Sumber: Abin Syamsudin Makmun, 1999 dengan modifikasi)

Bagan 1.2 Paradigma Penelitian

Komite Sekolah sesuai dengan perannya dapat meningkatkan mutu pelayanan pendidikan yang meliputi perencanaan, pengawasan, dan evaluasi



program pendidikan yang dimulai dari input dengan prinsip efisiensi, proses dengan produktivitas, output yang dikaitkan dengan dampak dengan prinsip relevansi, outputs yang dikaitkan dengan tujuan dengan prinsip efektivitas.

