

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu tujuan undang-undang No. 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah adalah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran serta masyarakat, termasuk dalam meningkatkan sumber dana dalam rangka penyelenggaraan pendidikan.

Peran serta masyarakat dalam pendidikan dapat dilakukan oleh perorangan, kelompok maupun lembaga seperti yayasan, organisasi masyarakat atau pihak swasta. Peran serta masyarakat, perorangan dan swasta dalam pendidikan akan lebih efektif, terutama secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat itu sendiri. Namun demikian peran serta masyarakat era otonomi ini terbatas pada daerah Kabupaten dan Kota, sehingga dimungkinkan akan terjadinya suatu perbedaan yang menonjol antara daerah yang kaya dengan daerah yang relatif miskin, sehingga penghimpunan danapun akan terjadi perbedaan dalam, perolehan dana dan fasilitas pendidikan yang dibutuhkan.

Kondisi ini sudah di antisipasi oleh berbagai pihak yang berwenang agar mutu pendidikan tetap terjamin baik berskala lokal, nasional, maupun global hal ini terbukti dengan direvisinya U.U No.2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, sebagaimana termaktub dalam U.U. No.20/2003, dimana penyelenggaraan pendidikan dasar adalah bersifat gratis, hal ini

dimaksudkan untuk meringankan beban masyarakat serta untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mencapai pendidikan minimal, dengan mengutamakan pendidikan yang bermutu. Hal ini sejalan dengan "isu sentral" pendidikan Nasional yaitu : pemerataan pendidikan, relevansi pendidikan, kualitas pendidikan dan efektif / efisiensi pengelolaan pendidikan.

Atas dasar ini semua, UU.No.22 tahun 1999 telah menetapkan sebelas bidang kewenangan kabupaten / kota yang kemudian kewenangan ini diperkuat lagi dengan Peraturan Pemerintah (PP) No.25/tahun 2000/Pasal 3 ayat 15 tentang kewenangan propinsi, maka dari kesebelas bidang kewenangan kabupaten / kota tersebut adalah meliputi (1) bidang pekerjaan umum (2) bidang kesehatan, (3) bidang pendidikan, (4) bidang perhubungan, (5) bidang industri dan perdagangan, (6) bidang penanaman modal, (7) bidang lingkungan, (8) bidang pertahanan, (9) bidang koperasi dan (10) bidang tenaga kerja, serta (11) bidang pertanian. Namun sayangnya didalam PP No.25/2000, yang mengatur kewenangan pemerintah pusat dan propinsi, khususnya dalam bidang pendidikan, tidak menguraikan dengan rinci pokok-pokok kewenangan kabupaten / kota dalam bidang pendidikan, oleh sebab itu seluruh kewenangan yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah dan propinsi adalah menjadi kewenangan kabupaten / kota".(Ali Murwani,2000: 4).

Mengingat kewenangan kabupaten / kota dalam bidang pendidikan sekolah dasar sangat luas, oleh sebab itu diharapkan daerah tidak keluar dari rambu-rambu sentral pendidikan nasional yang hendak dicapai dimasa depan yaitu sesuai dengan visi pendidikan nasional tahun 2020 adalah, "terwujudnya

bangsa, masyarakat dan manusia Indonesia yang berkualitas tinggi, maju dan mandiri," (Depdiknas, 2000 : 3).

Visi ini sejalan dengan rumusan Visi pendidikan nasional yang dikemukakan oleh editor Fasli Jalal, Dedi Supriadi, (2000: 63) adalah : *"pendidikan yang mengutamakan kemandirian menuju keunggulan untuk meraih kemajuan dan kemakmuran berdasarkan nilai-nilai Pancasila"*.

Makna yang terkandung dalam kedua visi ini adalah adanya rumusan "kemandirian". Kemandirian, disini mengandung makna strategis, dan mengandung unsur-unsur kemampuan, sebab tanpa dibekali dengan kemampuan dan kualitas SDM yang tinggi suatu hal yang tak mungkin bangsa dan masyarakat ini akan mampu untuk mandiri, bila tidak mampu untuk mandiri maka keunggulan pun tidak akan pernah diperoleh.

Oleh sebab itu, agar pembangunan pendidikan, khususnya lingkup kewenangan kabupaten / kota dapat memiliki daya kompetitif dan komparatif, baik bersifat lokal, nasional dan global maka daerah harus membuahakan dan memfokuskan berbagai kebijakan yang afirmatif dalam bidang pendidikan. Hal ini dipertegas lagi dengan rumusan visi Indonesia 2020 adalah *"terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, manusiawi, bersatu, demokratis, adil sejahtera maju, mandiri, serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara,"(H.A.R.Tilaar, 2002:71).*

Dalam rumusan visi ini terkandung makna kemandirian dan moral bangsa yang baik, dari rumusan visi masa depan Indonesia sangat jelas arah pembangunan pendidikan tahun 2020, yang merupakan pendidikan bagi

semua. Dengan demikian dapat disimpulkan sesungguhnya pendidikan cukup memiliki peran sentral untuk menjadikan bangsa ini mandiri pada tahun 2020.

Hal ini pun hendaknya agar benar-benar dipahami dan dihayati serta diantisipasi dengan berbagai kebijakan strategis yang bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa ini, dan daerah hendaknya dapat menghilangkan beberapa persepsi yang timbul saat ini yaitu, berkembangnya sifat budaya daerahisme, sehingga penguasa daerah seolah-olah menjadi "raja diraja" didaerahnya. Implikasi bila hal ini terus berkembang tidak dipungkiri lagi khususnya pembangunan pendidikan akan menjalani kemunduran yang lebih buruk dibandingkan kondisi masa lalu, sehingga akibat yang lebih buruk SDM Indonesia yang merupakan hasil produk pendidikan akan semakin terpuruk, apabila kondisi SDM Indonesia semakin terpuruk, maka pembangunan dan pertumbuhan ekonomi bangsapun akan tetap terpuruk. Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Ferguson, (1991), bahwa "semakin berkualitas SDM disuatu negara, maka akan semakin tinggi pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesejahteraan masyarakat bangsa tersebut".

Oleh sebab itulah, kiranya pembangunan pendidikan era otonomi daerah agar tetap memperhatikan berbagai kebijakan nasional dan tidak membuat kebijakan-kebijakan yang bertolak belakang dengan kebijakan nasional, apa lagi bila kebijakan daerah justru akan membebani dunia pendidikan, yang saat ini sedang gencar-gencarnya untuk memperbaharui diri

dalam rangka memperbaiki dan meningkatkan mutu pendidikan yang saat ini sedang mengalami keterpurukan.

Kondisi keterpurukan SDM Indonesia dapat dilihat dari laporan UNDP tahun 2002, dimana tingkat mutu SDM yang di tunjukkan oleh Human Development Index (HDI), ternyata Indonesia melorot lagi menjadi 110 dari 170 negara peserta, yang mana keadaan ini sebelumnya (2001) HDI (*Human Development Index*). Dimana Indonesia berada pada urutan 109 dari 170 negara peserta, Dedi Supriadi, (2001), kedudukan HDI Indonesia ketinggalan jauh apabila dibandingkan dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura yang berada pada urutan rata-rata 60 dan 28 dari 170 negara peserta, keadaan ini merupakan salah satu akibat dari rendahnya kemampuan membaca pada tingkat SD, kemampuan Matematika siswa SLTP, yang masing-masing berada pada urutan 26 dari 27 negara peserta dan 34 dari 38 negara peserta.

Untuk itulah, diperlukan suatu komitmen yang kuat dari semua pihak agar betul-betul dapat memprioritaskan pembangunan pendidikan yang merupakan wadah investasi manusia, yang dianggap memiliki berbagai potensi dan apabila potensi manusia itu dikembangkan dengan kualitas tinggi, maka di yakini bahwa manusia akan mampu memecahkan berbagai permasalahan yang sangat kompleks sekalipun (William M. Boast, Benjamin, Martin, 2002:143).

Untuk itu pula, mengingat luasnya kewenangan daerah, yang apabila dikelola dengan baik diyakini akan mampu memberikan sumbangan yang

positif dalam membangun pendidikan, baik bersekala lokal, maupun nasional. Namun demikian mengingaat kemampuan daerah sangat hitrogen dan diperberat lagi dengan tumbuhnya berbagai budaya daerahisme, serta kemauan politik dan kemampuan SDM daerah yang cenderung mementingkan kelompok-kelompok politik tertentu, dan lebih buruk lagi tidak sedikit, orang-orang politik yang berbicara masalah pendidikan justru tidak tahu dan tidak menguasai masalah pendidikan yang sesungguhnya, maka bila kondisi ini tidak diantisipasi maka bukan tidak mungkin visi Indonesia masa depan 2020 justru menjadi titik balik kehancuran dunia pendidikan Indonesia yang lebih dahsyat lagi. Oleh sebab itulah berbagai perubahan dan Implikasi Otonomi daerah serta Otonomi pendidikan ini hendaknya kita dapat mengambil pelajaran dari pengalaman yang terjadi di Chili, Fiske, (1996), yaitu, "Otonomi daerah dan Otonomi pendidikan telah berhasil meningkatkan aspirasi masyarakat, sehingga angka partisipasi pendidikan meningkat tajam, namun disisi lain terjadi kemerosotan dari aspek mutu pendidikan". (Depdiknas, 2000 : 29).

Kemerosotan mutu pendidikan era Otonomi ini sebagai akibat karena keterbatasan sumber dana yang dibutuhkan untuk mendukung kegiatan operasional pendidikan terutama yang berdampak langsung pada perbaikan mutu pendidikan.

Keterbatasan dana untuk mendukung perbaikan mutu pendidikan ini, sebagai akibat meningkatnya biaya operasional pendidikan, Hal ini menurut Fiske, (1996), adalah "disebabkan karena bertambahnya struktur organisasi

Daerah, sehingga memerlukan personel yang lebih besar.” (Ali Marwan, 2000 : 29).

Dari pengalaman otonomi daerah yang diteliti oleh Fiske pada tahun 1996 di Chili dan di Papua New Guinea, dapat disimpulkan bahwa implikasi yang tidak di harapkan dari otonomi daerah, khususnya terhadap pembangunan pendidikan yaitu adanya kecenderungan meningkatnya kebutuhan operasional biaya-biaya pendidikan sebagai dampak dari bertambahnya struktur organisasi dan personel, yang akhirnya biaya yang diharapkan dapat menyentuh langsung kepada perbaikan mutu menjadi berkurang, hingga dampaknya semakin merosot.

Kondisi ini tidak jauh berbeda dengan otonomi daerah yang sedang terjadi saat ini di Indonesia, sebab secara kasat mata dalam perjalanan otonomi daerah yang sudah berlangsung hampir tiga tahun ini, belum ada satu daerah pun yang berhasil memperbaikinya, terutama menyangkut hal-hal yang paling mendasar dalam perbaikan dan peningkatan mutu pendidikan seperti. “Tenaga pendidikan, kurikulum, sarana pendidikan dan pola kepemimpinan satuan pendidikan”(Dedi Supriadi, 2001 ;110)

Aspek-aspek yang berkaitan langsung dengan perbaikan mutu pendidikan sangatlah komplek, akan tetapi penulis menyakini sesungguhnya aspek sentral yang paling menentukan terletak pada anggaran pendidikan, masalah anggaran pendidikan ini sudah cukup mendapatkan perhatian dari pihak legislatif dan pihak eksekutif, yang mana hal ini telah dicantumkan dalam UUD 45 Amandemen, yaitu dimana pemerintah wajib menganggarkan



sebesar 20 persen dari anggaran negara, hal ini sejalan dengan pendapat Ali Murwani, (2000 : 29), dimana anggaran pendidikan yang ideal minimal 25 persen dari anggaran negara, bila hal ini dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya yaitu hanya sekitar rata-rata 3-6 persen saja, masih sangat jauh dari yang dibutuhkan.

Bila komitmen politik ini tidak di tindak lanjuti dengan berbagai program seperti program penganggaran yang ideal baik dari anggaran nasional (APBN) maupun anggaran yang bersifat lokal APBD, serta tidak diikuti dengan tindakan moral yang bersih, efektif dan efisien, di pastikan mutu pendidikan Indonesia masa depan akan tetap mengalami keterpurukan. Pendapat ini diperkuat dengan kajian masa depan (*future Studies*), yaitu; "Sesungguhnya kondisi saat ini merupakan cerminan kondisi masa depan". (Harold G. Shanl, 2002).

Mengingat fokus sentral pembangunan pendidikan saat ini dan masa depan adalah perbaikan mutu pendidikan, dimana masalah mutu pendidikan banyak diperbincangkan, baik berskala nasional, lokal, maupun dikalangan masyarakat awam sekalipun, hangat membicarakan masalah mutu pendidikan yang teridentifikasi hanya mengarah kepada hasil belajar semata, seperti nilai hasil ujian semester, Nilai ebtanas murni dan nilai ujian negara. Padahal nilai hasil belajar ini baru merupakan gambaran mutu yang dilatar belakangi oleh banyak aspek lain yang dapat mendorong terjadinya perbaikan mutu pendidikan seperti *Raw input*, *Instrumental input*, *Environmental input* dan mutu proses.

Untuk itu agar persoalan mutu pendidikan ini dapat dipahami dengan benar dan bersifat komprehensif, maka penulis mencoba mengemukakan beberapa pendapat ahli yang membahas masalah indikator variabel mutu pendidikan Sekolah Dasar yaitu meliputi," (1) NEM masuk (PSB) dan NEM lulusan (keluaran), (2) angka mengulang kelas, putus sekolah dan lulusan, (3) kualifikasi guru, (4) prasarana dan sarana sekolah, (5) pendayagunaan prasarana / sarana, (6) partisipasi orang tua dan masyarakat (Dewan Sekolah), dan, (7) biaya pendidikan yang meliputi, satuan, sumber, dan pengelolaan," (Depdiknas, 2000,5).

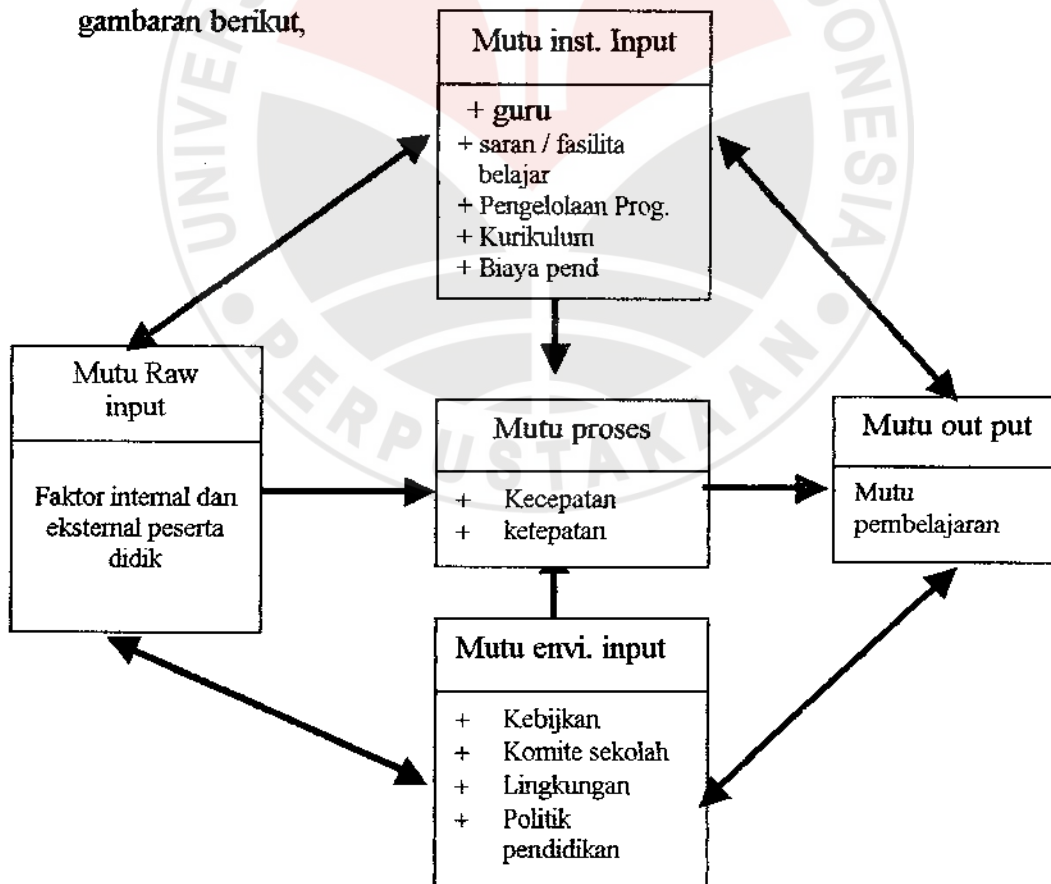
Dengan demikian pendapat yang hanya mengarah kepada titik persoalan yaitu hanya mengarah pada hasil belajar semata, adalah merupakan pendapat yang keliru karena hasil belajar tersebut hanya merupakan implikasi dari variabel-variabel indikator mutu lainnya.

Kemudian indikator variabel yang memiliki daya dukung terhadap mutu pendidikan menurut Ace Suryadi yang mengutip penelitian Halsinger, yakni meliputi,"(1) guru, (2) proses belajar, (3) sarana (4) fasilitas belajar (5) manajemen sekolah dan (6) kegiatan belajar mengajar" kemudian faktor-faktor ini dikembangkan oleh Mulyani A, Nurhadi dkk, (1989) dalam penelitian yang dilaksanakan ditingkat sekolah dasar dengan meneliti variabel-variabel seperti, biaya pendidikan, rasio murid per kelas, persentase guru yang mengikuti penataran tiga tahun terakhir serta rasio guru dengan murid.



Selanjutnya, mengingat penelitian ini difokuskan pada Sekolah Dasar, yang dipandang memiliki peranan vital dan strategis terhadap proses pendidikan selanjutnya, maka sewajarnya Sekolah Dasar harus ditata dengan sebaik mungkin dengan tingkat kualitas yang terjamin dan dapat menjadi sebagai sentra “*a mini society*” yang berperan sebagai wadah pengembangan kreatifitas dan kepribadian peserta didik dalam rangka menghadapi kehidupan bermasyarakat dan menghadapi persaingan pada tatanan sekolah yang lebih tinggi.

Untuk lebih mempermudah memahami konsep mutu pendidikan, berikut disajikan indikator variabel mutu pendidikan sebagaimana gambaran berikut,



Gambar : 1 Indikator variabel mutu pendidikan

Atas dasar inilah penelitian yang peneliti lakukan, lebih memfokuskan pada indikator variabel mutu pendidikan di Sekolah Dasar yang memiliki daya dukung baik langsung maupun tak langsung terhadap mutu pendidikan di sekolah dasar terutama dalam perkembangan mental dan akhlak serta kepribadian siswa baik dalam menghadapi kehidupan dimasyarakat maupun dalam kesiapan untuk melanjutkan ketingkat pendidikan yang lebih tinggi adapun faktor-faktor tersebut diantaranya adalah.

”(1) kualifikasi guru, (2) biaya pendidikan, (3) Evaluasi pendidikan, (4) sarana/gedung sekolah, (5) lingkungan sekolah, (6) peserta didik, (7) kurikulum pembelajaran, (8) sumber belajar, (9) komite sekolah, (10) Kepemimpinan, dan (11) manajemen sekolah serta (12) kebijakan politik pendidikan “.

Adapun yang menjadi alasan kenapa peneliti memfokuskan pada fakto-faktor ini adalah, karena faktor-faktor ini dipandang memiliki daya dukung terhadap peningkatan mutu pendidikan di Sekolah Dasar, serta merupakan unsur yang terbesar yang dapat mengakibatkan baik atau buruknya hasil belajar atau mutu pembelajaran, untuk itu faktor-faktor yang peneliti teliti ini dapat dikelompokkan kedalam kelompok, *raw input*, *instrumental input* (masukan sarana), dan *enviromental input* serta proses pendidikan yang di lakukan di sekolah dasar, sesuai sasaran penelitian yang peneliti lakukan, yaitu pada tingkat pendidikan sekolah dasar (SD).

Adapun yang menjadi alasan kenapa penelitian ini dilakukan di Sekolah Dasar, adalah Sekolah Dasar merupakan landasan utama yang perlu

mendapatkan perhatian dengan sungguh-sungguh, artinya untuk mendapatkan mutu pendidikan yang lebih tinggi, haruslah diawali dengan penciptaan dan pembentukan Sekolah Dasar yang bermutu, Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh, H.A.R.Tilaar, (2000;17) bahwa “pendidikan sekolah dasar yang bermutu akan terbentuknya suatu pendidikan selanjutnya (SLTP, SLTA, dan PT), yang kokoh dan bermutu”.

Hal ini sejalan dengan rumusan visi Indonesia masa depan tahun 2020, dimana inti dari visi ini adalah terwujudnya masyarakat mandiri dan maju, agar visi ini dapat tercapai sesuai harapan maka peran sentral dunia pendidikan harus dimaksimalkan dan ditata secara komprehensif yang dimulai dari peletakan pondasi yang kokoh sejak dini. Sebab bila kondisi pendidikan tidak dibenahi dari awal atau sepotong-potong, peneliti berkeyakinan visi tahun 2020 tidak akan tercapai sesuai harapan, oleh sebab itu yang dapat dijadikan rujukan untuk mengukur sekolah dasar yang bermutu, yaitu esensinya adalah ada pada mutu pembelajaran, yang diharapkan pada akhirnya dapat menghasilkan dua hal yaitu : “(1) adanya keberhasilan pembentukan kepribadian anak didik secara teratur, yang tumbuh menjadi manusia yang berbudi pekerti luhur dan berwatak, (2) adanya keberhasilan dalam hal pemberian dasar intelektual yang mantap” (H.A.R.Tilaar. 2002 : 17).

Untuk mendapatkan mutu pendidikan dasar yang baik, maka diperlukan serangkaian kegiatan sekolah yang bermutu pula, adapun yang dimaksud dengan sekolah yang bermutu adalah “Dimana secara keseluruhan

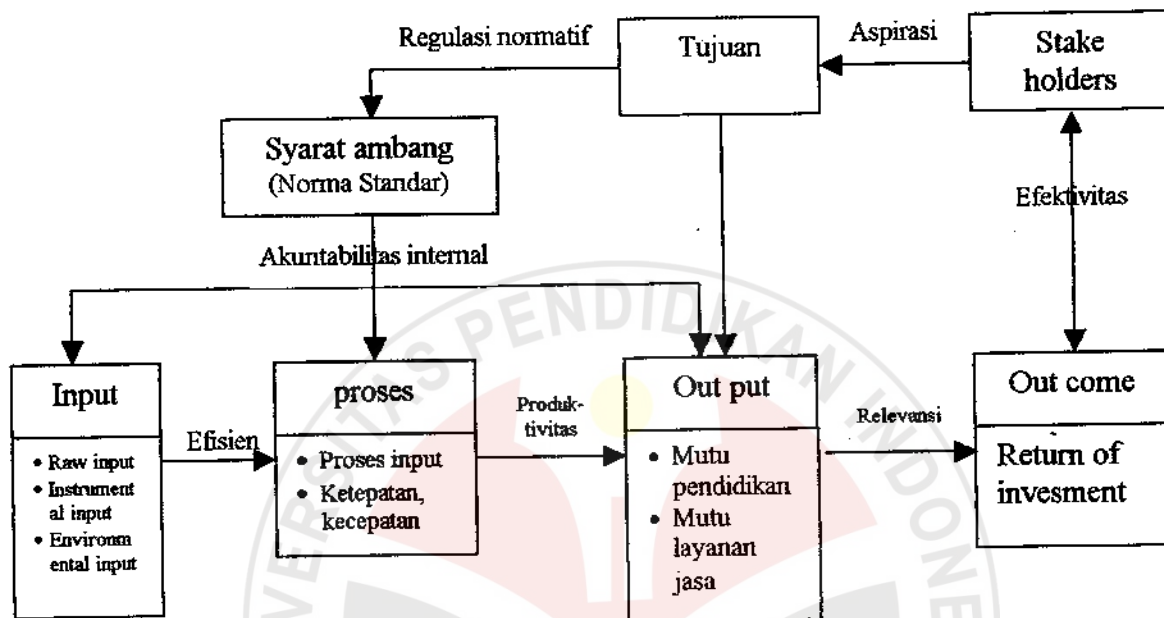
sekolah dapat memberi kepuasan kepada pelanggan.” (Margono Selamat: 2002). Sedangkan mutu pendidikan adalah, ”kemampuan lembaga pendidikan dalam mendayagunakan sumber-sumber pendidikan untuk meningkatkan kemampuan belajar seoptimal mungkin”(Ace Suryadi, 1993;159).

Kedua pendapat ini lebih menekankan kepada kepuasan pelanggan dan pengelolaan sumber belajar secara efektif dalam rangka pencapaian tujuan pendidikan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No.2/1989 dan UUSPN revisi No. 20/2003.

Pendidikan disekolah dasar sebagaimana yang tercantum dalam keputusan Menteri Pendidikan Nasional No.053/U/2001, tanggal 19 April 2001, tentang Pedoman Standar Pelayanan Minimal Penyelenggaraan Persekolahan Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah, dimana di sebutkan sekolah dasar (SD) bertujuan adalah, agar siswa memiliki kemampuan dasar baca, tulis, hitung, pengetahuan dan keterampilan dasar yang bermanfaat bagi siswa sesuai dengan tingkat perkembangannya, serta mempersiapkan siswa untuk melanjutkan kesekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP),” (Depdiknas, 2002 ;26).

Surat keputusan ini merupakan pedoman minimal, dengan demikian dimungkinkan perlu dikembangkan sesuai tingkat kemampuan daerah, agar pendidikan dasar bermutu betul-betul dapat diperoleh secara merata diseluruh pelosok tanah air.

Mengingat masalah mutu pendidikan merupakan serangkaian keterhubungan dan keterkaitan sistem antara (input, proses dan output) sebagaimana visualisasi berikut :



Gambar 2 : Analisis sistem pendidikan

(Abin Syamsuddin Makmun, 2000 : 17).

Bertitik tolak dari berbagai konsep dan acuan dasar ini, ternyata sebagai bukti empirik kondisi pendidikan sekolah dasar di propinsi Banten khususnya di kabupaten Serang menunjukkan bahwa rata-rata lama belajar adalah 5,9 tahun laki-laki dan 5,6 tahun untuk perempuan, hal ini memberikan gambaran bahwa tingkat pendidikan di kabupaten Serang baru mencapai rata-rata 5,75 tahun artinya baru rata-rata mencapai pendidikan kelas lima Sekolah Dasar.

Hal ini dapat dimungkinkan, karena untuk saat ini, dipropinsi Banten masih tercatat 231.863 orang angka Buta huruf di kabupaten Serang masih tercatat 5,84 persen, dengan angka drop out dan putus sekolah rata-rata 33,11 persen untuk Sekolah Dasar dan 16.30 persen untuk SLTP, (46.641 orang usia 67-123 tahun, serta 50.291 usia 7.15 tahun belum pernah sekolah” (Didi Supriadi ,2002 /PR 1 Nop/P.5).

Keadaan ini masih sangat memprihatinkan, dan sekaligus sebagai tantangan serta peluang bagi propinsi termuda ini untuk mewujudkan dan membuktikan komitmennya secara sungguh-sungguh dengan meletakkan kebijakan yang bersifat afirmatif dibidang pendidikan, dengan dimulai membenahi keseimbangan antara peningkatan mutu pendidikan dasar dengan perluasan/pemerataan pendidikan agar tahun 2020 yang merupakan visi “*Education For All*” dan sekaligus patokan keberhasilan pembangunan Indonesia masa depan, yang memberikan corak dan kemajuan baru bagi bangsa Indonesia yang diharapkan akan mampu baik berskala lokal, nasional dan global.

B. Identifikasi Permasalahan dan Pertanyaan Penelitian.

Memperhatikan berbagai masalah mendasar yang berhubungan dengan pembangunan pendidikan nasional umumnya dan peningkatan mutu pendidikan khususnya, yang saat ini sedang mengalami keterpurukan ditengah-tengah krisis multi dimensi yang menerpa bangsa Indonesia, yang bagaikan penyakit kronis, dimana dari hari kehari belum menunjukkan

kemajuan kearah perbaikan. Mengingat pelaksanaan otonomi daerah sudah berlangsung tiga tahun, namun demikian belum ada satu daerahpun yang menunjukkan kemajuan serta belum satu daerah pun yang secara sungguh-sungguh memperhatikan dunia pendidikan, padahal tanpa pendidikan yang baik suatu hal tak mungkin untuk mendapatkan sumber daya manusia yang berkualitas baik, implikasinya kondisi bangsapun akan semakin terpuruk, apalagi di era otonomi daerah yang cenderung terjadi penurunan dalam aspek mutu pendidikan, walau diakui adanya kecenderungan terjadi peningkatan dalam aspek partisipasi masyarakat terhadap sekolah

Rangkaian berbagai kendala ini merupakan buah dari berbagai kebijakan masa lalu, oleh karena itu yang terjadi saat ini, apabila tidak ditata dan tidak berhasil dengan baik, keadaan ini pun akan merupakan cerminan yang akan terjadi di masa depan.

Oleh sebab itu, sudah saatnyalah kita untuk menunjukkan berbagai kemampuan yang kita miliki masing-masing dengan menyatukan pendapat menjauhi perpecahan, dan menghargai perbedaan serta memiliki moral yang baik untuk senantiasa berbuat untuk kemajuan bangsa dan negara serta menjauhi sikap-sikap yang tidak terpuji dalam membangun negara umumnya, membangun pendidikan khususnya.

Kesemua kendala-kendala ini tidaklah mudah untuk dicapai, “ bahkan bila tidak hati-hati”, dengan adanya Otonomi Daerah dan Otonomi Pendidikan justru dapat memunculkan masalah baru, berupa budaya lokal dan adanya kecenderungan semakin merosotnya rasa nasionalisme, yang akhirnya

akan berimplikasi kepada perpecahan. Hal ini bukan tidak mungkin terjadi dimana saat ini sudah menjurus kearah perpecahan, karena tidak sedikit diantara anak bangsa ini baik penguasa, kaum cendekiawan, kalangan agamis dan masyarakat awam, sering mencampur adukan persoalan, dan bahkan tidak jarang ada yang berani memutar balikan berbagai macam fakta demi “pencapaian” tujuan pribadi atau kelompoknya.

Pada era globalisasi saat ini dan dimasa depan sikap dan moral seperti ini di pastikan akan ketinggalan “kereta”, karena kondisi masa depan memerlukan pendekatan intelektual yang aplikatif yang dapat dilihat dan dirasakan manfaatnya bagi kemajuan serta kesejahteraan umat manusia dan bangsa. Agar kendala-kendala ini semua tidak berimplikasi buruk dimasa kini dan dimasa depan, maka jawaban sentral yang memiliki peranan sentral adalah dengan jalan membangun pendidikan yang berkualitas tinggi yang memiliki nilai kompetitif dan komperatif baik berskala lokal, nasional dan global.

Akhirnya, bertitik tolak dari berbagai permasalahan inilah, peneliti tertarik untuk mengungkap dan menganalisis kondisi nyata keadaan mutu pendidikan sekolah dasar (SD), yang merupakan landasan untuk mendapatkan pendidikan lanjutan yang bermutu tinggi.

Untuk itu, berdasarkan latar belakang masalah, berikut peneliti rumusan fokus penelitian yang berhubungan dengan.

“Strategi apa yang di gunakan untuk peningkatan mutu pendidikan pada sekolah dasar era otonomi daerah di kabupaten Serang ?”

(Studi analisis deskriptif tentang daya dukung faktor-faktor yang berpengaruh terhadap mutu pendidikan di sekolah dasar era otonomi daerah di kabupaten Serang)

Kemudian atas dasar latar belakang, identifikasi masalah dan fokus penelitian dapat dirumuskan beberapa permasalahan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi aktual daya dukung faktor-faktor yang berpengaruh terhadap mutu pendidikan pada sekolah dasar di Kabupaten Serang ?
2. Bagaimana mengukur mutu pendidikan pada sekolah dasar di Kabupaten Serang ?
3. Faktor-faktor apa saja yang mendukung perbaikan dan pengembangan mutu pendidikan pada sekolah dasar di Kabupaten Serang ?
4. Adakah strategi dasar dalam rangka mempertahankan secara berkelanjutan mutu pendidikan pada sekolah dasar di Kabupaten Serang ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis keadaan mutu pendidikan Sekolah Dasar (SD) di Kabupaten Serang, untuk itu secara khusus penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengungkap dan menganalisis daya dukung faktor-faktor yang berpengaruh terhadap peningkatan mutu pendidikan di sekolah Dasar.
2. Untuk mengungkapkan dan menganalisis teknik pengukuran mutu pendidikan di sekolah Dasar

3. Untuk mengungkap dan menganalisis faktor-faktor yang mendukung perbaikan dan pengembangan mutu pendidikan di Sekolah Dasar
4. Untuk mengungkap dan menganalisis strategi dasar dalam rangka mempertahankan secara berkelanjutan mutu pendidikan pada sekolah dasar di Kabupaten Serang

D. Keluaran dan Kegunaan Penelitian

Keluaran dari penelitian ini diharapkan menghasilkan alternatif strategi model peningkatan mutu pendidikan dengan pendekatan analisis *Balanced Score card*, yang dapat di gunakan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan pada tingkat Sekolah Dasar di Kabupaten Serang,

Adapun kegunaan penelitian ini adalah untuk memenuhi sebagian dari syarat memperoleh gelar doktor kependidikan dalam bidang study administrasi pendidikan dengan konsentrasi study kebijakan, selanjutnya hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan dalam rangka pengembangan pendidikan di sekolah dasar yang berkualitas.

E. Kerangka berpikir

Penelitian ini berangkat dari asumsi, bahwa mutu pendidikan khususnya pendidikan dasar merupakan landasan yang perlu dibangun secara kokoh, dan bermutu tinggi agar dapat meletakkan landasan moral dan ilmu pengetahuan yang kuat dan bermutu dalam rangka menyiapkan peserta didik agar siap berkompetisi dalam rangka memasuki sekolah yang lebih tinggi dengan kualitas yang baik.

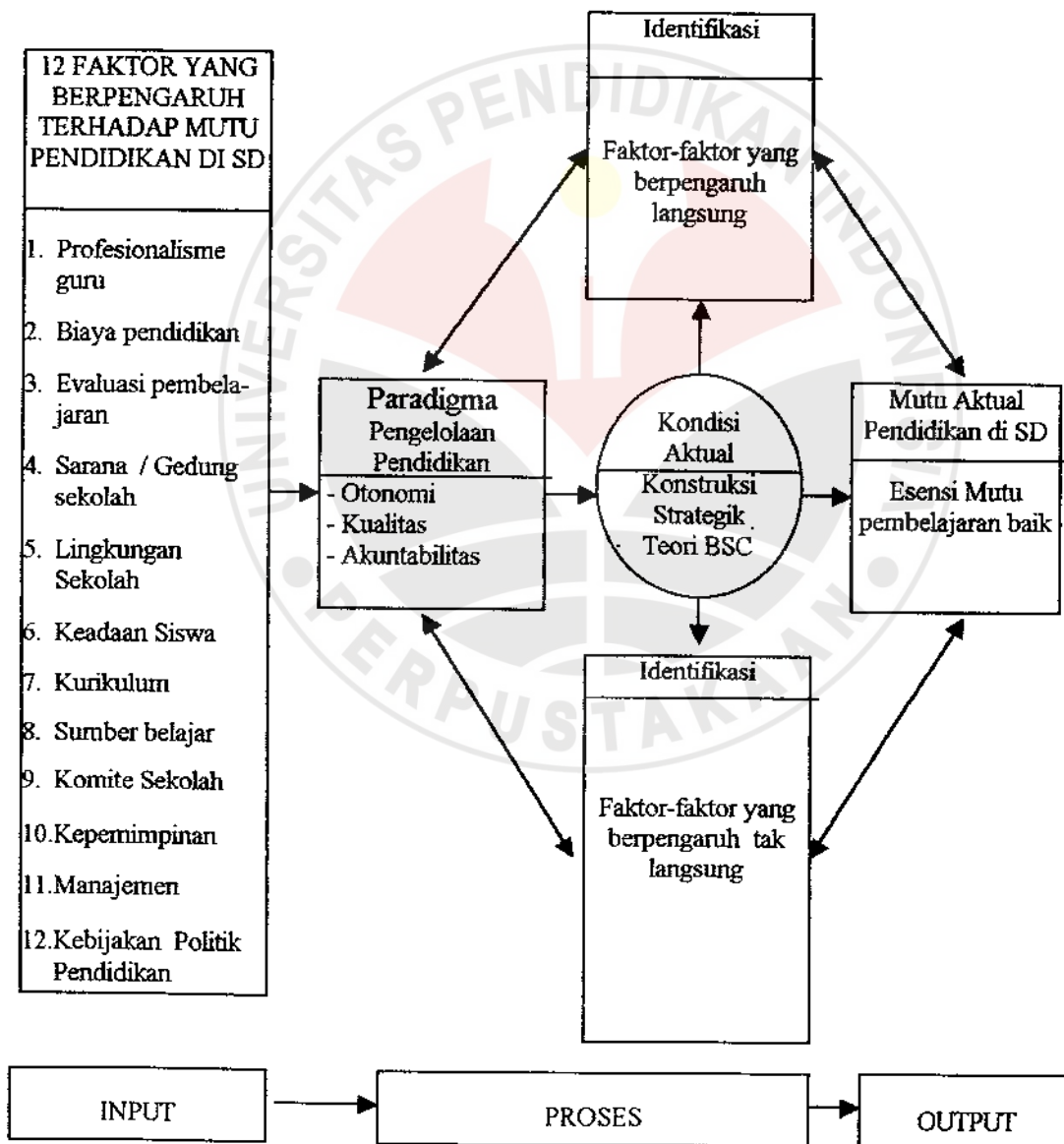
Sebagai landasan, Sekolah Dasar perlu dibangun dan dikelola dengan baik serta mengacu kepada standar-standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah, sehingga pendidikan di era Otonomi Daerah, pada akhirnya akan menghasilkan lulusan yang memiliki kemampuan kompetitif dan komparatif yang bermutu tinggi. Oleh sebab itulah kerangka berpikir ini menggambarkan motor penggerak pembangunan ada di pihak pemerintah daerah, dengan mengendalikan berbagai faktor yang memiliki daya dukung terhadap peningkatan mutu pendidikan di sekolah dasar. Atas dasar peranan yang dimiliki pemerintah Kabupaten Serang tersebut peneliti memfokuskan penelitian pada dua belas faktor utama yaitu; kualifikasi guru, biaya pendidikan, evaluasi pendidikan, sarana/gedung sekolah, lingkungan sekolah, kurikulum, kepemimpinan, manajemen, komite sekolah, sumber belajar, peserta didik dan kebijakan politik pendidikan, yang kemudian faktor-faktor ini peneliti analisis dengan landasan teori *Balanced Score Card*, dan analisis strategi inovasi masa depan. Sebagai akhir dari kerangka berpikir ini diharapkan adanya hubungan yang sinergis, berkesinambungan, dan terintegral antara faktor-faktor yang berpengaruh terhadap mutu pendidikan di sekolah dasar.

Kondisi ini sangat mungkin untuk dikembangkan oleh daerah, karena potensi-potensi daerah cukup berlimpah. Oleh sebab itu sudah saatnya dalam membangun pendidikan yang berkualitas khususnya pendidikan sekolah dasar yang dipandang memiliki peran strategis dalam mencerdaskan kehidupan



bangsa, maka sewajarnya pengembangan sekolah dasar dapat dijadikan sebagai prioritas utama dengan tanpa mengabaikan sekolah-sekolah yang jenjangnya lebih tinggi.

Untuk itu, sebagai gambaran konstruk berfikir dalam penelitian ini, berikut peneliti visualisasikan kerangka berfikir yang merupakan acuan dasar dalam kegiatan penelitian ini



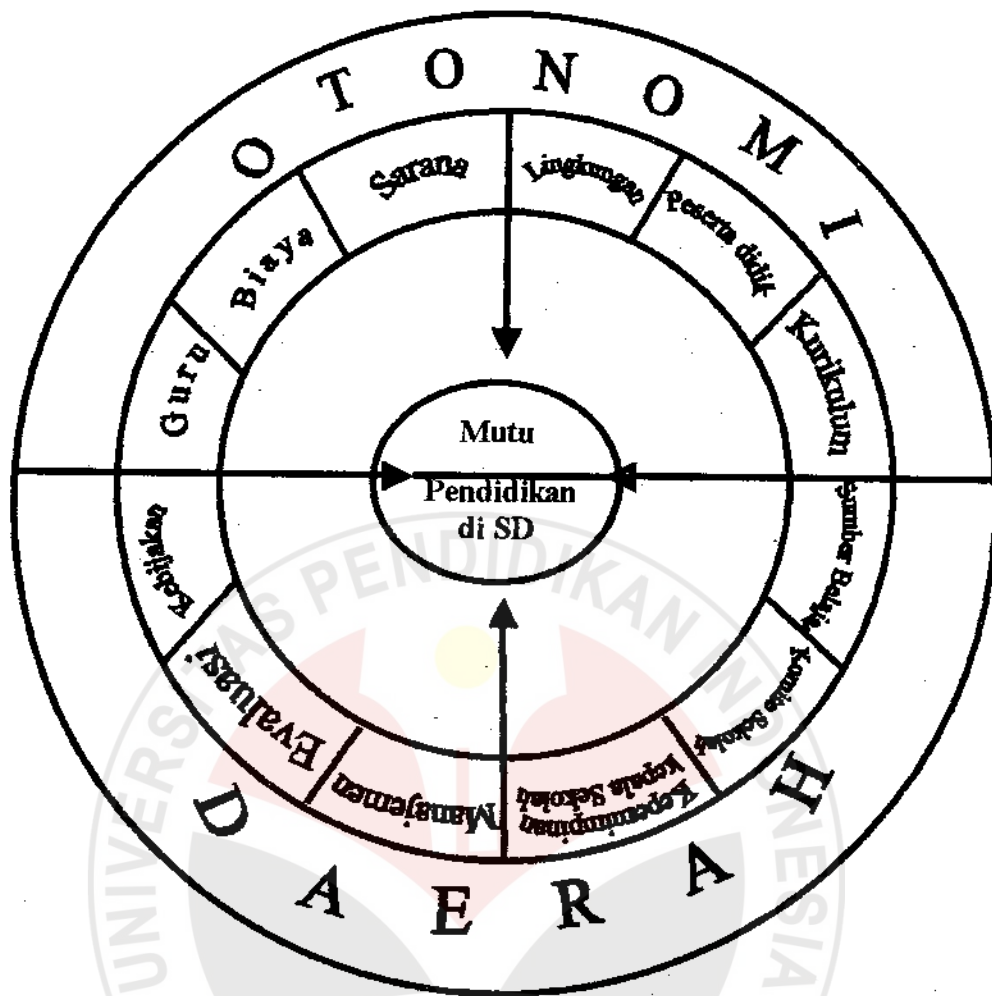
Gambar 3 : Kerangka Berfikir

Dari gambar ini dapat dijelaskan, bahwa salah satu tujuan OTDA adalah pemberdayaan sekolah dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka mengelola berbagai indikator mutu SD, baik yang merujuk pada ketentuan yang termaktub dalam SPM SD, maupun mengacu pada beberapa indikator teori tentang mutu sekolah dasar dari hasil kajian teori.

Atas dasar berbagai variabel tersebut, selanjutnya peneliti mencoba untuk meneliti dua belas faktor utama yang memiliki daya dukung terhadap peningkatan mutu pendidikan di sekolah dasar sebagai fokus penelitian, yang selanjutnya berbagai faktor ini peneliti kembangkan dalam bentuk kegiatan penelitian lapangan sebagaimana akan diuraikan pada Bab IV Disertasi ini.

Hal ini peneliti ambil sesuai dengan hasil telaah teori bahwa skala prioritas pembangunan pendidikan pada umumnya dan pada tingkat sekolah dasar khususnya, adalah di fokuskan pada perbaikan mutu, dengan cara meningkatkan kualitas daya dukung faktor-faktor yang berpengaruh terhadap mutu pendidikan di sekolah dasar.

Untuk lebih jelasnya berikut peneliti visualisasikan dua belas faktor yang memiliki daya dukung terhadap peningkatan mutu pendidikan sebagaimana gambar berikut



Gambar 4 : 12 Faktor Pendukung Mutu Pendidikan di SD

F. Asumsi Penelitian

Berangkat dari konsep klasik yang menganggap pendidikan hanya sekedar “hak”, setiap warga negara, dimana pendidikan sebagai hak hanya bertujuan untuk mengembangkan kepribadian manusia termasuk harga diri.

Akan tetapi seiring dengan perubahan dan berkembangnya teknologi dan pesatnya pertumbuhan ekonomi, maka konsep pendidikan sebagai hak dipandang sudah saatnya dikembangkan menjadi “investasi”, dimana pendidikan sebagai investasi memiliki tujuan untuk meningkatkan kualitas hidup serta meningkatkan pendapatan dan pertumbuhan ekonomi suatu

negara. Sehingga pendidikan sebagai investasi diharapkan akan memberikan suatu keuntungan “(*Return Of Investment*), baik keuntungan internal maupun keuntungan eksternal, serta keuntungan finansial dan keuntungan sosial.

Oleh sebab itu baik pendidikan sebagai hak, maupun pendidikan sebagai investasi, keduanya sama pentingnya, dikarenakan pendidikan sebagai investasi haruslah dikelola dengan baik sebagaimana pengelolaan suatu industri layanan jasa pendidikan.

Hal ini perlu diterapkan terhadap semua jenjang tingkat pendidikan, terkhusus lagi pendidikan dasar (Sekolah Dasar) yang selama ini hanya mengutamakan pemerataan, dengan mengabaikan mutu yang seharusnya diseimbangkan. Jaminan mutu pendidikan merupakan pondasi untuk mengembangkan berbagai potensi yang terkandung dalam diri manusia, karena diyakini hanya potensi manusialah yang akan mampu memecahkan berbagai masalah sekomplek apapun masalah tersebut.

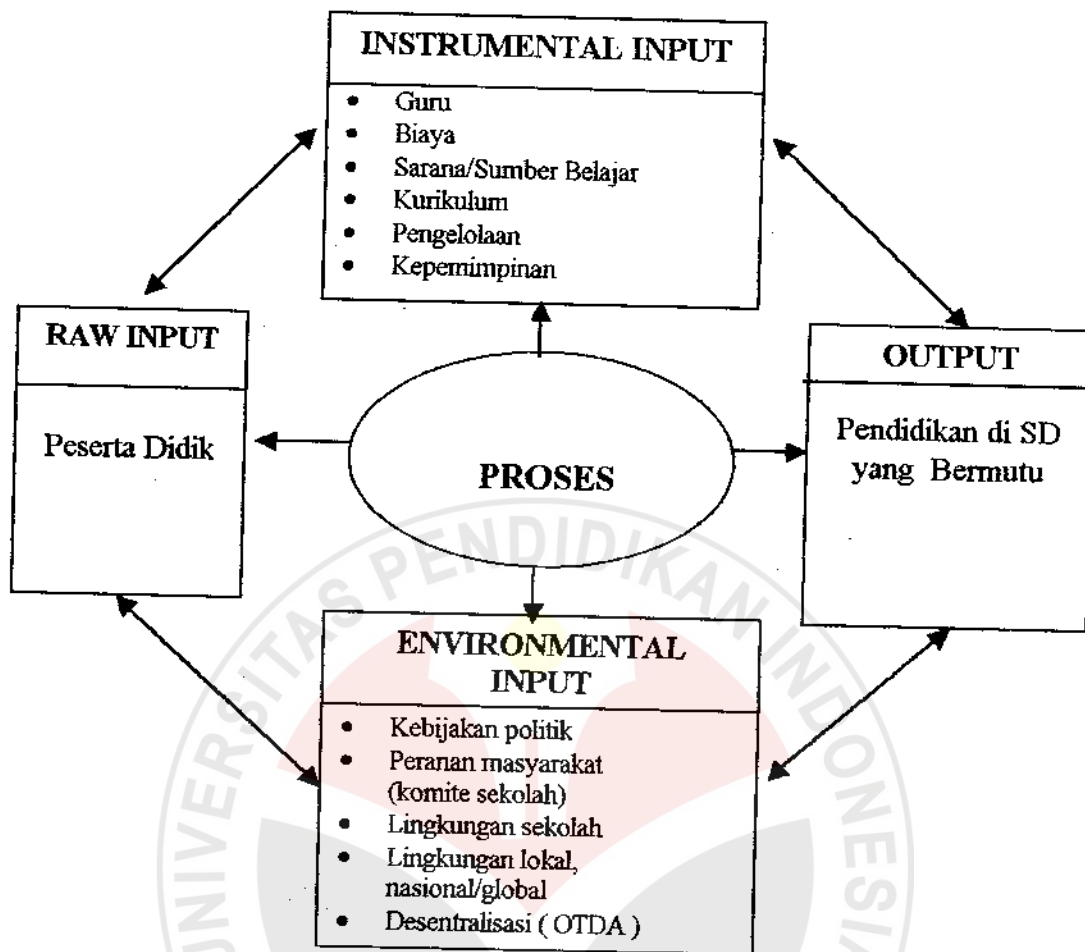
Pengembangan potensi manusia dalam rangka membangun sumber daya manusia yang berkualitas, dimaksudkan agar kehidupan bangsa mendatang dapat mencapai kemandirian dan keunggulan, yang kompetitif dan komparatif baik berskala lokal, nasional bahkan dalam perspektif kehidupan global, maka pencapaiannya dimulai dari Sekolah Dasar.

Kadaan ini dimungkinkan untuk digapai, walaupun berbagai kondisi yang rumit dan kompleks saat ini masih menyelimuti anak bangsa yang tercinta ini, akan tetapi dengan diterapkannya Otonomi Daerah dan Otonomi

Pendidikan, diharapkan daerah dapat membuka dan menciptakan berbagai peluang untuk memanfaatkan berbagai potensi dalam rangka melaksanakan pembangunan pendidikan khususnya, dan pembangunan bangsa pada umumnya .

Untuk itu, agar terciptanya Pendidikan yang bermutu, maka diperlukan dukungan dan komitmen dari semua pihak dan disertai dengan perubahan sikap mental serta perhatian semua pihak, khususnya para pejabat yang berwenang terhadap pembangunan dan pengembangan pendidikan disegala jenjang sekolah, khususnya ditingkat Sekolah Dasar yang merupakan tanggung jawab dan kewenangan penuh pemerintah Kabupaten / kota yang sangat besar terhadap penyelenggaraan pendidikan, sehingga hal ini dimungkinkan dapat terbentuknya suatu Sekolah Dasar yang bermutu yang siap melahirkan manusia yang utuh, yang disertai dengan keseimbangan pembentukan kepribadian/watak dengan penguasaan keterampilan dasar.

Untuk itu, berikut visualisasi multi aspek yang dipandang memiliki pengaruh besar terhadap mutu pendidikan, dengan pendekatan *Balanced Score card*, sebagaimana gambar berikut ini.



Gambar 5 : Faktor-faktor yang Berpengaruh Terhadap Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah Dasar

Gambar ini menunjukkan keterkaitan kebijakan Otonomi Daerah, dengan mutu pendidikan, yang diukur dengan pendekatan *Balanced Score Card*, dimana fokus pendekatan BSC ini mengutamakan keseimbangan antara kebijakan, terhadap berbagai *input*, proses dan *out put* yang diukur dari empat perspektif, yaitu: perspektif finansial, perspektif pelanggan, perspektif proses dan perspektif pertumbuhan / pemberdayaan. Keempat perspektif ini dipandang tepat untuk diadopsi didunia pendidikan, dengan tetap memperhatikan berbagai perspektif lain yang mendukung industri pendidikan, yang merupakan salah satu bentuk industri jasa layanan.