

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan seharusnya menjadi kepedulian semua komponen bangsa karena kualitas masa depan manusia sangat tergantung kepada kualitas pendidikannya. Akan tetapi, yang terjadi adalah hanya pada saat tertentu saja dan hanya kelompok tertentu saja yang peduli terhadap pendidikan. Misalnya, pada waktu menjelang tahun ajaran baru para orang tua yang anaknya akan melanjutkan sekolah saja yang berkepentingan terhadap pendidikan. Dunia kerja yang merupakan pengguna langsung produk pendidikan, sangat mungkin tidak tergantung pada penyelenggaraan pendidikan, karena mereka merasa dapat memilih dan menyelenggarakan pelatihan sendiri. Daerah merasa bangga bila terdapat lembaga pendidikan ternama di daerahnya, akan tetapi tidak dengan sendirinya daerah itu dengan penuh kesungguhan mengurus sektor pendidikan (Jalal & Supriadi, 2001:3).

Beberapa pakar pendidikan mengatakan bahwa administrasi pendidikan masuk kedalam kategori organisasi voluntir karena tidak berorientasi kepada profit. Sehingga tidak heran, tanggapan yang diterima aparaturnya di daerah dalam persoalan pendidikan biasa-biasa saja. Sebagaimana ditegaskan oleh Hadari Nawawi (2000:6) organisasi voluntir

pada dasarnya merupakan organisasi yang bersifat pengabdian dan kemanusiaan sehingga tidak sekedar bersifat non profit, tetapi juga berkiprah melalui sifat pengorbanan dan pengabdian, baik material, finansial, pikiran, tenaga dan waktu dalam menjalankan fungsi pelayanan masyarakat, seperti dibidang agama, pendidikan, kesehatan atau bidang sosial budaya lainnya.

Sikap skeptimisme lainnya ditunjukkan oleh daerah dalam menerima kebijakan desentralisasi pendidikan. Sebagaimana dikemukakan oleh Chan & Sam (2005:5), berbagai sikap yang direpresentasikan oleh beberapa pemerintah daerah dalam menghadapi implementasi kebijakan desentralisasi pendidikan, diantaranya sebagai berikut :

- (1) Sebagian di antara mereka menunjukkan kegembiraan karena hal itu sudah lama mereka tunggu-tunggu;
- (2) Ada pula yang menyikapi kebijakan itu dengan biasa-biasa saja. Mereka menganggap konsep desentralisasi merupakan sebuah konsekuensi dari perubahan sistem politik/pemerintahan;
- (3) Sikap lain yang dapat dibaca dari masyarakat Indonesia yaitu sikap pesimistis. Mereka menganggap kebijakan tersebut sebagai wujud ketidakberdayaan pemerintah pusat dalam mengelola masyarakat daerah;
- (4) Sikap skeptis yang ditunjukkan oleh sebagian pemerintah daerah/masyarakat memperlihatkan ketidakpercayaan mereka akan

maksud baik pemerintah pusat. Mereka melihat dan masih membaca adanya keinginan-keinginan tersembunyi dari pemerintah pusat. Mereka juga masih merasakan ketidakikhlasan pemerintah pusat dalam melepaskan sebagian wewenangnya kepada pemerintah daerah.

Pada hakekatnya pemerintah pusat sudah sedemikian besar memberikan kewenangan kepada daerah untuk *meretropective* bidang pendidikan sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 juncto Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Pembagian Kewenangan Antara Pusat, Propinsi dan Daerah, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standarisasi Pendidikan Nasional. Muara semua itu diawali dari ketentuan umum Pasal 1 ayat (5) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa : "*Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan*". Dari definisi otonomi daerah tersebut dapat dikemukakan bahwa otonomi daerah memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Hal ini ditempuh dalam rangka

mengembalikan harkat dan martabat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, peningkatan percepatan pembangunan daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula penciptaan cara berpemerintahan yang baik (*good governance*).

Sebagaimana disampaikan pula oleh Sumaryadi (2005:26) "konsep desentralisasi pada dasarnya menyangkut penyerahan atau transfer sebagian wewenang atau fungsi atau urusan pemerintahan negara dari pemerintah tingkat atas/pusat kepada pemerintah tingkat lokal dalam bidang legislatif, yudikatif dan eksekutif". Namun kenyataannya kesempatan yang demikian besarnya ini kurang mendapat respon yang konstruktif dan produktif oleh aparatur, institusi, atau dinas daerah khususnya yang membidangi pendidikan untuk meningkatkan produktivitas pendidikan di daerah yang bersangkutan. Fakta ini bisa dirasakan dengan adanya keprihatinan, yakni rendahnya mutu sistem pendidikan di Indonesia, sebagaimana dikatakan Hari Suderadjat (2003:3) penelitian yang dilakukan oleh *Human Development Index* (HDI) menunjukkan bahwa Indonesia menduduki peringkat ke 102 dari 106 negara yang disurvei, satu peringkat di bawah Vietnam, yang nota bene negara yang baru selesai perang.

Bisa jadi pula rendahnya mutu sistem pendidikan tersebut dikarenakan masih terus mencari-cari bentuk dalam implementasi siapa,

bilamana dan melakukan apa. Sebagaimana pendapat Jalal & Supriadi (2001:4) Dimana satu pesan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah : bahwa Daerah berkewajiban menangani pendidikan yang rambu-rambunya telah dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000. Persoalan mendasar dalam desentralisasi pengelolaan pendidikan adalah : apa yang seharusnya dilakukan, oleh siapa hal itu dilakukan, dengan cara bagaimana, dan mengapa demikian. Melalui pengelolaan yang desentralistik, diharapkan pendidikan dapat dilaksanakan dengan lebih baik, bermanfaat bagi daerah dan juga bagi kehidupan berbangsa dan bernegara.

Tentunya dengan desentralisasi tersebut tidak dikehendaki terjadinya kemunduran dalam pendidikan dan tidak juga justru melemahkan semangat integrasi nasional, sebab konsep desentralisasi itu sendiri sebagaimana disampaikan Hanson (dalam Djam'an Satori, 2000:4) bahwa konsep sentralisasi dan desentralisasi sangat berkaitan dengan konsentrasi pengambilan keputusan, dalam arti adanya wewenang yang diberikan kepada hierarki lebih bawah dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan organisasi merupakan ciri adanya desentralisasi atau *The concept of centralization and desentralization is relating to the hierarchical level at wich decision-making authority is consentrated.*

Demikian pula pendapat yang dikemukakan oleh Oteng Sutisna, (1989:9) penyelenggaraan pendidikan, terutama dimasa lampau, bahwa selain perencanaan yang lemah juga koordinasi dan komunikasi, baik vertikal maupun horisontal, sangat kurang efektif; dan sistem sekolah nampaknya dijalankan terutama melalui surat-surat putusan dan instruksi-instruksi dari kantor pusat di Jakarta, tanpa mempertimbangkan apakah sekolah serta aparat administrasi dan supervisi pendidikan di daerah-daerah telah siap untuk melaksanakannya.

Diperparah lagi dengan sistem kurikulum tahun 1994 pendidikan dasar dan menengah yang diberlakukan secara nasional serta pelaksanaan UAN bagi seluruh sekolah di Indonesia, merupakan gambaran dari sistem pendidikan nasional yang sentralistik. Sebagaimana dikatakan Hari Suderajat (2004:4) Dalam manajemen pendidikan yang sentralistik, sekolah sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT) berfungsi sebagai penyelenggara Kurikulum Nasional. Orientasi pendidikan kebutuhan masyarakat lingkungan, dilaksanakan dengan penambahan kurikulum muatan lokal (mulok) pada kurikulum nasional yang sudah sarat dengan materi pelajaran, namun demikian kenyataannya, tidak mampu menjadikan pendidikan berbasis masyarakat (*community-based education*).

Untuk itu, dalam menghadapi tantangan pembaruan sistem pendidikan diperlukan ide, keterampilan, keberanian, determinasi, dan

kemauan untuk penilaian diri. Ini berarti harus diisi oleh orang-orang yang berwibawa dan cakap, yaitu orang-orang yang memiliki "*kemampuan untuk memperlihatkan perilaku yang memungkinkan mereka menjalankan tugas kewajiban administratif dengan cara yang diinginkan.*" Atau dengan kata lain, orang-orang yang berbuat tidak sekedar menjalankan pekerjaan manajemen pendidikan yang rutin seperti sekarang ini, tetapi untuk meningkatkan kualitas, efisiensi, produktivitas, dan relevansi perbuatan sistem pendidikan (Oteng Sutisna, 1989:6).

Dengan demikian faktor produktivitas, selain sebagai salah satu fungsi administrasi juga berfungsi sebagai salah satu parameter keberhasilan atau kegagalan. Hal ini sebagaimana dikatakan Hadari Nawawi (2000:40), konsep manajemen bergeser pada manajemen berorientasi pada hasil, dalam arti fokusnya tidak ditekankan pada proses yang harus efisien dan efektif, tetapi pada tingkat produktivitas. Pergeseran itu bertolak dari asumsi bahwa sebuah organisasi yang produktif, dapat dipastikan telah melalui proses menghasilkan sesuatu yang berlangsung secara efektif dan efisien.

Sangat wajar sekali seandainya aparatur di daerah memanfaatkan peluang yang diberikan oleh pusat untuk merepresentasikan kembali bidang pendidikan yang selama ini dikeluhkan dan serba diatur pusat, saatnya dikelola daerah bersama-sama dengan unsur *stakeholders* dan



legislatif untuk menghasilkan produktivitas yang tinggi bagi daerahnya sendiri.

Produktivitas selain sebagai salah satu komponen manajemen juga berguna untuk mengetahui atau menakar sejauh mana keberhasilan kinerja yang telah dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan pada era otonomi daerah ini. Tentu yang dimaksud dengan produktivitas disini adalah produktivitas pendidikan yang mengacu kepada kebijakan pendidikan nasional seperti : (1) perluasan dan pemerataan; (2) peningkatan mutu; (3) relevansi; dan (4) efisiensi pengelolaan pendidikan.

Kemudian faktor yang sangat signifikan, yang selalu menjadi *domain* perbincangan baik para pakar pendidikan maupun praktisi pendidikan dan *stakeholders* pendidikan adalah kurangnya perencanaan yang matang, baik perencanaan internal maupun perencanaan eksternal, terlebih-lebih perencanaan mutu (*quality*) dalam rangka perbaikan peningkatan kualitas pendidikan. Adapun mutu disini meliputi lima indikator yaitu : (1) mutu masukan; (2) mutu proses; (3) mutu SDM; (4) mutu fasilitas; (5) mutu biaya.

Untuk komparasi bersama ini ditampilkan kelima mutu bidang pendidikan di Kota Bekasi, yang dikutip dari buku Profil Pendidikan Kota Bekasi Tahun 2004, terurai sebagai berikut : *mutu masukan* diketahui sebesar 66 % siswa baru tingkat I untuk tingkat SD adalah berasal dari tamatan TK atau sejenisnya. Sedangkan *mutu proses*, yaitu angka

mengulang, angka putus sekolah, dan angka lulusan dan ternyata angka mengulang terbesar terdapat pada tingkat SD yaitu sebesar 1,5 % dan terendah pada tingkat SM yaitu sebesar 0,3 %. Selanjutnya angka putus sekolah terbesar terdapat pada tingkat SD yaitu sebesar 0,6 % dan terendah pada tingkat SM yaitu sebesar 0,2 %. Bila dilihat angka lulusan angka tertinggi terdapat pada tingkat SLTP yaitu sebesar 96,12 % dan terendah pada tingkat SD yaitu sebesar 82,62 %. Dengan melihat ketiga indikator mutu proses ini dapat dikatakan bahwa kinerja terbaik adalah pada tingkat SM. Hal ini ditunjukkan dengan adanya angka mengulang dan putus sekolah paling rendah.

Pada **mutu SDM** (guru), prosentase guru yang layak mengajar terbesar adalah pada tingkat SMU yaitu 78,88 % dan guru yang layak mengajar terendah adalah pada tingkat MI. Mutu guru juga menunjukkan kinerja sekolah, hal itu terlihat pada kesesuaian ijazah guru yang mengajar sesuai bidang studinya. **Mutu fasilitas** (sarana dan prasarana pendidikan), ruang kelas dengan kondisi baik paling banyak terdapat pada tingkat SM yaitu sebesar 94,75 % sedangkan kondisi rusak paling banyak pada tingkat SD yaitu sebesar 19,45 %. Banyaknya ruang kelas yang rusak berat ini menunjukkan mutu prasarana yang buruk dan berakibat secara tidak langsung akan menurunkan mutu sekolah. Indikator **mutu biaya**, dapat dilihat dari angka partisipasi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan orang tua siswa. Dari ketiga angka partisipasi dalam hal biaya



...terbesar adalah partisipasi orang tua siswa yakni sebesar 75 %. Partisipasi pemerintah pusat lebih banyak untuk tingkat SD dan partisipasi pemerintah daerah paling rendah jika dibandingkan dengan partisipasi lainnya.

Berdasarkan indikator mutu yang diuraikan di atas tadi dapat ditabelkan sebagaimana di bawah ini :

Tabel 1.1.
Indikator Mutu Pendidikan Tahun 2003/2004

NO.	INDIKATOR	SD+MI	SLTP+MTs	SM+MA
1.	Presentase Lulusan TK/RA/BA	66	-	-
2.	Angka Mengulang	3.569	365	132
3.	Angka Putus Sekolah	133	290	115
4.	Angka Lulusan	30.920	22.656	12.455
5.	Angka Kelayakan Mengajar			
	a. Layak	2.394	2.738	2.397
	b. Semi layak	4.679	1.292	390
	c. Tidak layak	75	426	256
6.	Presentase Kondisi R. Kelas			
	a. Baik	64,05	78,39	94,75
	b. Rusak Ringan	16,50	20,16	5,25
	c. Rusak Berat	19,45	1,38	0
7.	Presentase Fasilitas Sekolah			
	a. Perpustakaan	31,5	67	78,8
	b. Lapangan OR	58,1	85,3	100
	c. UKS	0,1	22	54,7
	d. Laboratorium	-	84,9	100
	e. Keterampilan	-	-	27
	f. Bimbingan Penyuluhan	-	-	100
	g. Serba Guna	-	-	21,9
	h. Bengkel	-	-	42,6
	i. Ruang Praktek	-	-	35
8.	Angka Partisipasi (%)			
	a. Pemerintah Pusat	15	11	20
	b. Pemerintah Daerah	5	15	15
	c. Orang Tua Siswa	80	74	65
9.	Satuan Biaya (000 Rp)	28.085.517	34.535.395	32.150.227

Sumber : Profil Pendidikan Kota Bekasi 2004

Menilik dari uraian yang dikutip dari buku Profil Pendidikan Kota Bekasi Tahun 2004 tadi, menunjukkan bahwa kinerja daerah dibidang produktivitas pendidikan yang ditandai dengan perencanaan mutu

pendidikan masih rendah. Padahal pelaksanaan otonomi daerah telah diberlakukan sejak tahun 2001. Dengan demikian timbul pertanyaan kegelisahan dimanakah gerangan letak deviasi ini ? Apakah dibidang koordinasi, sebab perlu diketahui bahwa sektor pendidikan dasar dan menengah di daerah penyelenggaraannya bukan hanya tanggungjawab Dinas Pendidikan saja melainkan ada yang dibawah Kantor Departemen Agama. Kemudian dalam rangka koordinasi lintas sektoral selain dengan Kantor Departemen Agama, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga dengan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), yang berperan sebagai regulator perencanaan, penganggaran, dan pembangunan baik dalam bidang suprastruktur maupun bidang infrastruktur ditingkat daerah.

Dengan demikian, apakah rendahnya perencanaan mutu ini, kurang ditopang oleh kemampuan koordinasi yang matang ? Mengingat koordinasi di antara lembaga-lembaga yang ada tadi, dipandang masih relatif lembaga-lembaga baru yang dibentuk sesuai stuktur otonomi daerah, dan para personilnya diisi oleh para pejabat baru pula, sehingga program-program dan kegiatan belum tersosialisasi dengan baik. Namun demikian pada hakekatnya ketimpangan tersebut tidak perlu terjadi, seandainya para personil yang ada dapat dengan segera menyesuaikan diri dengan garapan (*job*) yang ada, sebab pedoman dan standar-standar pelayanan sudah tersedia. Kalaupun diperlukan improvisasi dan modifikasi

disesuaikan dengan standar dan budaya lokal daerah tidak dilarang, sesuai dengan kewenangan otonomi daerah, asal masih dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Padahal beda dengan era sentralistik masa lalu paradigma pendidikan telah berubah dari paradigma lama ke paradigma baru yang meliputi berbagai aspek mendasar sebagaimana dapat disimak pada tabel berikut ini :

Tabel 1.2.
Perubahan Paradigma Pendidikan

Paradigma lama	Paradigma baru
<ul style="list-style-type: none"> • sentralistik; • kebijakan yang <i>top down</i>; • orientasi pengembangan parsial pendidikan untuk pertumbuhan ekonomi, stabilitas politik, dan teknologi perakitan; • peran pemerintah sangat dominan; • lemahnya peran institusi nonsekolah; 	<ul style="list-style-type: none"> • desentralistik; • kebijakan yang <i>bottom up</i>; • orientasi pengembangan holistik; pendidikan untuk pengembangan kesadaran untuk bersatu dalam kemajemukan budaya, menjunjung tinggi nilai moral, kemanusiaan dan agama, kesadaran kreatif, produktif, kesadaran hukum; • meningkatnya peran serta masyarakat secara kualitatif dan kuantitatif • pemberdayaan institusi masyarakat, keluarga, LSM, pesantren, dan dunia usaha

Sumber : Jalal & Supriadi (2001 : 5)

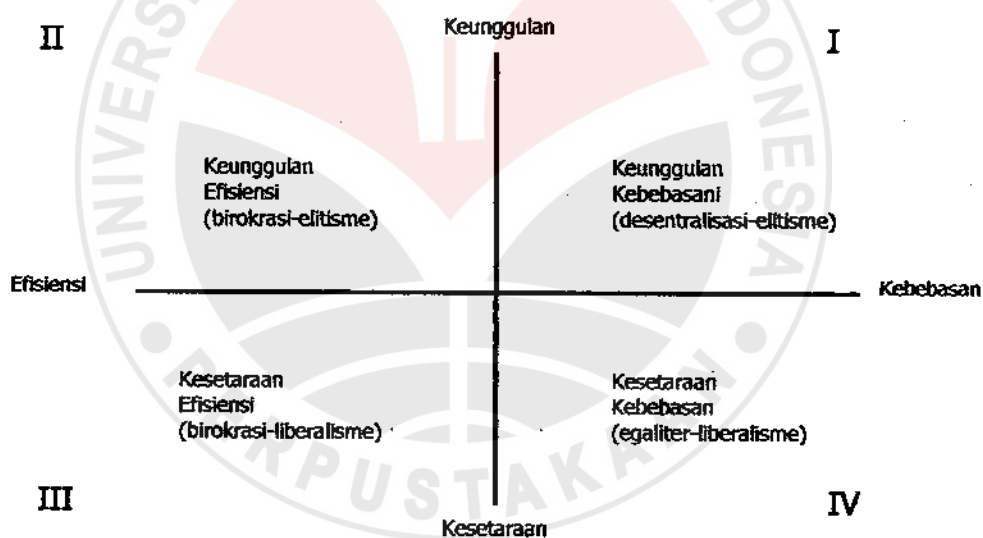
Masa lalu, Kantor P & K adalah intansi vertikal yang sangat tergantung kepada pusat, dimana segala sesuatu kebutuhan di drop oleh pusat dan daerah tinggal melaksanakannya, walaupun terkadang tidak sesuai dengan permintaan dan kebutuhan, sedangkan pada era otonomi daerah ini, semuanya sudah didesentralisasikan dibawah satu komando "Bupati/Walikota", jadi tidak perlu lagi ada "gap" antara dinas vertikal atau dinas daerah.

Faktor lain yang paling krusial dalam rangka menjalankan tugas di era otonomi daerah ini, adalah faktor komunikasi, baik komunikasi organisasional maupun komunikasi interpersonal yang tidak begitu nyambung. Penyebabnya bisa bermacam-macam, bisa jadi karena : (1) belum terintegrasinya dan tersosialisasikannya tugas-tugas yang semula sentralistik menjadi desentralistik, baik segi perangkat lunak (*software*) maupun perangkat keras (*hardware*) nya; (2) penempatan tenaga yang tidak sesuai "*the wrong man on the right place*," sebab secara faktual, rotasi, mutasi, dan promosi, dilingkungan pemerintah daerah "*basic education*" dan "*basic expert*" tidak lagi menjadi pertimbangan yang sangat penting, mengingat personalia dan unit kerja dilingkungan pemerintah daerah yang beragam. Dari dugaan penyebab ini, disinyalir komunikasi, baik antara lintas lembaga/organisasi ataupun atasan dengan bawahan, bawahan dengan atasan maupun bawahan dengan sesama, belum sepenuhnya tercipta dengan harmonis.

Setelah mengulas berbagai persoalan sebagaimana dikemukakan di atas tadi, yang menjadi *statement point* dan tidak tertutup kemungkinan akan dijadikan landasan atau *grand theory* dalam penelitian ini, yakni "empat alternatif kebijakan mutu" mengadopsi apa yang dikemukakan oleh Sergiovanni, et.al. dalam bukunya yang berjudul *Educational Governance and Administration* (1987:7-11) mengingat apa diteorikannya sejalan dengan kebijakan pemerintah dibidang pendidikan sebagaimana

dikemukakannya, bahwa kebijakan di bidang pendidikan selalu menjadi bahan perbincangan dan perdebatan pada empat hal, yakni : kesetaraan/relevansi, keunggulan/mutu, efisiensi dan kebebasan/perluasan.

Keempat hal tersebut, dapat diidentikan dengan kebijakan pendidikan nasional, yang nota bene menjadi acuan pengukuran keberhasilan produktivitas pendidikan pada penelitian ini, keempat kebijakan tersebut yakni : (1) perluasan dan pemerataan; (2) peningkatan mutu; (3) relevansi; dan (4) efisiensi pengelolaan pendidikan. Lengkapnya di gambarkan dalam diagram kuadran Sergioivanni sebagai berikut :



Gambar 1.1. : Empat alternatif kebijakan mutu
Sumber : Sergioivanni (1987:11)

Dari ilustrasi gambar di atas, dapat dijelaskan sebagai berikut :
Diharapkan akan diperoleh hasil kolaborasi yang optimal antara analisis SWOT diagram "Sergioivanni" dengan hasil penelitian kuantitatif ini,

dengan gambaran apabila diperoleh hasil pada *kuadran I*, yakni keunggulan versus kebebasan. Ini artinya unggul dan bebas tercipta dari adanya kewenangan yang luas (desentralisasi), sifat unggul dan bebas akan berdampak kepada lingkungan yang elitis (ekklusif). Kemudian apabila diperoleh hasil pada *kuadran II*, yakni keunggulan versus efisiensi. Di satu sisi menginginkan peningkatan mutu, tetapi disisi lain mengharapkan efisiensi, maka yang terjadi adalah birokrasi yang elitisme. Kemudian apabila diperoleh hasil pada *kuadran III* yakni kesetaraan versus efisiensi, penanganan seperti ini cenderung perlu kendali, atau birokrasi. Tetapi karena ada unsur kesetaraannya, maka faktor liberalisme akan mewarnai pada kuadran ini. Kemudian terakhir apabila yang diperoleh pada *kuadran IV*, yakni kesetaraan versus kebebasan, artinya diperlukan sistem penanganan yang egaliterian, dimana egaliterianisme biasanya cenderung mengarah kepada liberalisme.

Oleh karenanya menjadi topik yang sangat menarik untuk diteliti entitas kebijakan, utamanya kebijakan pendidikan dimasa otonomi daerah ini. Disamping hal lain yang mendasari maksud penelitian ini, karena dipandang dari sudut keilmuan, khususnya studi "Administrasi Pendidikan" sudah sesuai dengan jurusan studi peneliti. Untuk itu peneliti sangat respek untuk mengadakan penelitian dan berketetapan dengan mengambil judul "Kontribusi Koordinasi, Komunikasi, dan Perencanaan

Mutu Terhadap Produktivitas Pendidikan Era Otonomi (Studi Kasus di Dinas Pendidikan Kota Bekasi).”

B. Batasan dan Rumusan Masalah

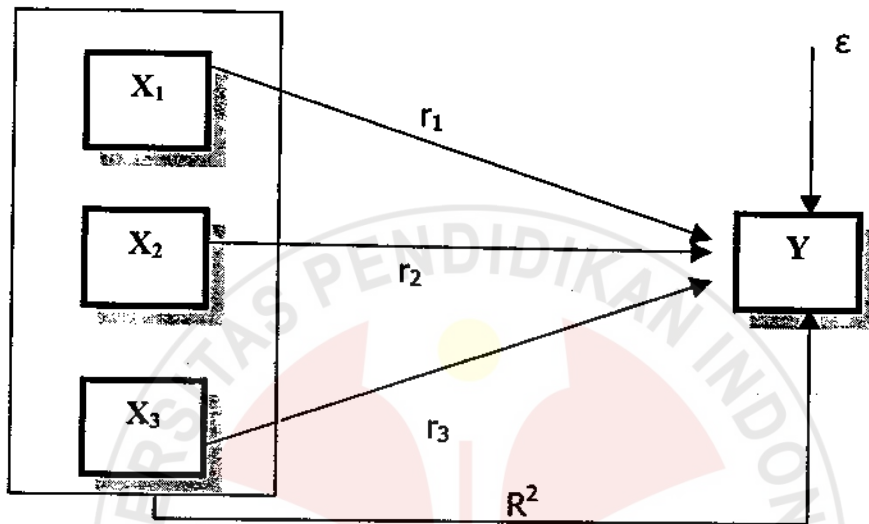
Penelitian ini akan sempurna jika seluruh aspek dan faktor-faktor yang berhubungan dengan produktivitas pendidikan dapat diungkap. Seperti faktor Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Murni (APM), Indeks Peningkatan Mutu (IPM), Koordinasi, Komunikasi, Perencanaan Mutu, Partisipasi Masyarakat, dan lain sebagainya. Namun mengingat keterbatasan waktu dan biaya, permasalahan penelitian ini perlu dibatasi. Untuk itu dalam rangka mengungkap variabel terikat (masalah pokok) produktivitas pendidikan, peneliti membatasi melalui batasan aspek yang melingkupinya meliputi bidang, koordinasi, komunikasi, dan perencanaan mutu.

Untuk itu, peneliti merumuskan permasalahannya dalam satu rumusan penelitian, sebagai berikut :

- (1) Berapa besar kontribusi koordinasi terhadap produktivitas pendidikan ?
- (2) Berapa besar kontribusi komunikasi terhadap produktivitas pendidikan ?
- (3) Berapa besar kontribusi perencanaan mutu terhadap produktivitas pendidikan ?

- (4) Berapa besar kontribusi secara bersama-sama koordinasi, komunikasi, dan perencanaan mutu, terhadap produktivitas pendidikan ?

Hubungan keempat variabel tersebut dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut :



Gambar 1.2. : Skema hubungan variabel.
Sumber : Peneliti (diolah)

Keterangan :

X_1 = Koordinasi

X_2 = Komunikasi

X_3 = Perencanaan mutu

Y = Produktivitas pendidikan

ϵ = Residual (variabel yang tidak teridentifikasi)

C. Tujuan Penelitian

Tujuan umum penelitian ini untuk mengetahui, kontribusi antara variabel koordinasi, komunikasi, dan perencanaan mutu, untuk selanjutnya berdasarkan kajian empirik menentukan variabel produktivitas pendidikan.

Tujuan khusus penelitian ini untuk memperoleh gambaran objektif kontribusi antara :

- (1) Koordinasi terhadap produktivitas pendidikan;
- (2) Komunikasi terhadap produktivitas pendidikan;
- (3) Perencanaan mutu terhadap produktivitas pendidikan;
- (4) Secara bersama-sama antara koordinasi, komunikasi dan perencanaan mutu, terhadap produktivitas pendidikan.

Tujuan selanjutnya ialah, apabila setelah diperoleh gambaran objektif berdasarkan hasil analisis statistik yang kemudian dikompilasi dengan landasan teoretis, diharapkan akan melahirkan model peningkatan produktivitas pendidikan.

D. Manfaat Penelitian

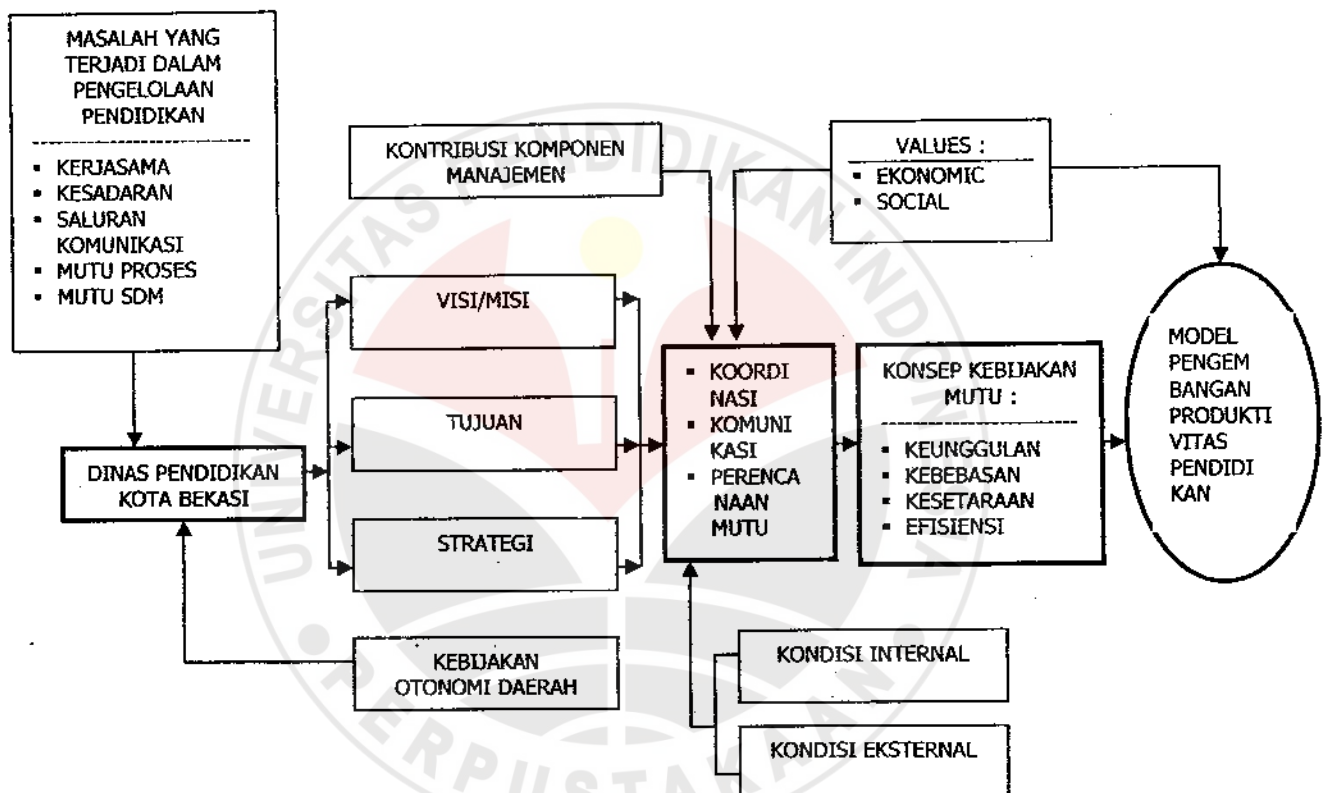
Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menggali faktor-faktor yang mempengaruhi produktivitas pendidikan, ditinjau dari aspek, koordinasi, komunikasi dan perencanaan mutu, sehingga produktivitas pendidikan dapat ditingkatkan.

1. *Aspek teoritis*, dari penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam upaya pengembangan ilmu "Administrasi Pendidikan", terutama dari aspek koordinasi, komunikasi, perencanaan, dan produktivitas.
2. *Aspek praktis*, dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih yang berarti bagi Dinas Pendidikan dan instansi terkait, dalam rangka peningkatan produktivitas pendidikan di era otonomi daerah, sehingga pemda dapat benar-benar memanfaatkan kewenangan yang dimiliki yang telah diberikan oleh negara untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat di daerahnya sendiri.

E. Asumsi dan Hipotesis Penelitian

Dinas pendidikan yang merupakan institusi yang berhubungan dengan pencetakan sumber daya manusia, seyogyanya menjadi "ikon" penting dalam menyumbang pendapatan daerah. Bagaimana mungkin daerah akan menuai pendapatan yang berarti, seandainya warganya pada bodoh dan terbelakang, tidak bisa bersaing dalam mengisi kegiatan pembangunan yang relatif memerlukan tenaga-tenaga terdidik. Tapi mengapa, ironisnya produktivitas pendidikan dalam kurun waktu otonomi daerah diberlakukan sejak tahun 2001 tidak menunjukkan kenaikan yang signifikan malah cenderung menurun. Keadaan ini memang cukup pelik bagi penyelesaian di daerah. Selain kendala dana, sumber daya, juga

suprastruktur dan infrastruktur yang belum sepenuhnya tersedia. Empat kebijakan di bidang pendidikan belum bisa seluruhnya terimplementasikan dengan mapan. Sebab faktor eksternal dan internal tadi yang harus dibenahi terlebih dahulu. Baru setelah itu bisa melangkah dengan efisien dan efektif dalam menjalankan pelaksanaan otonomi, sesuai amanat undang-undang.



Gambar 1.3. : Paradigma penelitian

Sumber : Peneliti (diolah)

Dari ilustrasi gambar di atas, dapat dijelaskan asumsinya sebagai berikut : Masalah utama yang paling menonjol baik yang bersifat eksternal maupun internal adalah antara lain : (1) kerjasama, kata ini mudah



diucapkan tapi kadang sulit dilaksanakan, apalagi kalau sudah timbul hambatan sektoral atau hambatan jabatan, pangkat dan senioritas. Penanganan pendidikan bukan saja hanya tanggung jawab Dinas Pendidikan, tetapi ada intitusi lain seperti Depag, Bappeda, DPRD, Dewan Pendidikan, Komite Pendidikan, dan *stakeholders* lainnya. (2) kesadaran, masih kurang mantap apalagi kalau dikaitkan dengan kondisi perubahan-perubahan dinas, lembaga, badan yang baru pada pemerintahan daerah. Faktor kesadaran untuk saling berempati masih memerlukan waktu seiring dengan konsolidasi baik personal maupun kelembagaan. (3) saluran komunikasi, baik komunikasi dilingkungan internal maupun eksternal, masih mengalami hambatan, terutama menyangkut *software* dan *hardware*, sehingga acapkali menimbulkan gap komunikasi dalam hal sosialisasi dan integrasi tugas-tugas. (4) mutu proses, akibat belum tersosialisasikan dan terintegrasikan tugas-tugas di tingkat pemerintahan daerah, pada beberapa kegiatan dinas di daerah masih menggantungkan pada kebijakan-kebijakan pusat, contoh seperti pendanaan, kurikuler, khususnya kurikulum lokal tampaknya daerah belum berani menggarap dan mencobanya. (5) mutu SDM, hal ini merupakan masalah tersendiri, disatu sisi penyelenggaraan pendidikan dituntut tenaga kependidikan yang *qualified*, tapi disisi lain pemenuhan untuk pengadaan tenaga pendidik masih sulit. Barangkali masalahnya terkait dengan sumber penganggaran.

Masalah-masalah ini menimbulkan deviasi dalam pelaksanaan tugas dibidang kependidikan, utamanya dalam penciptaan atau peningkatan produktivitas dibidang pendidikan, sebagaimana telah digariskan dalam visi Dinas Pendidikan Kota Bekasi yang berbunyi : "Terwujudnya budaya baca dan belajar yang melahirkan masyarakat ihsan, berpengetahuan dan kompetitif" kemudian misinya sebagai berikut : (1) Melaksanakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh lapisan masyarakat; (2) Membina dan mengembangkan potensi, minat dan bakat bagi seluruh lapisan masyarakat; (3) Meningkatkan kesiapan input dan kualitas proses pendidikan untuk membentuk kepribadian yang bermoral agama, penguasaan ilmu pengetahuan, dan keterampilan hidup (*life skill*); (4) Meningkatkan relevansi kurikulum, profesionalisme tenaga kependidikan, dan akuntabilitas lembaga pendidikan yang responsif terhadap tuntutan dan harapan masyarakat pengguna jasa pendidikan; (5) Menggalang partisipasi masyarakat dan dunia usaha/industri dalam mewujudkan budaya baca dan belajar. Adapun strateginya adalah : (1) Pemberdayaan peran partisipasi masyarakat, lembaga pendidikan, dunia usaha/industri, dan pemerintah daerah secara sinergis yang diarahkan untuk mampu mempercepat pemerataan pendidikan, peningkatan kualitas dan relevansi pendidikan; (2) mendorong motivasi, sikap, dan perilaku masyarakat yang bertanggungjawab dalam menjunjung tinggi kebutuhan dan harapan

kualitas pendidikan; (3) Pembentukan dan peningkatan apresiasi masyarakat terhadap peran status dan profesi tenaga kependidikan.

Langkah selanjutnya setelah visi, misi dan strategi ialah mengetahui besaran kontribusi koordinasi, komunikasi dan perencanaan mutu baik eksternal maupun internal melalui analisa metoda statistik yang dikolaborasikan dengan *grand theory* "Empat alternatif kebijakan mutu". Kemudian setelah itu, diharapkan akan melahirkan model produktivitas pendidikan yang baik di Kota Bekasi ini.

Dari asumsi di atas, dirumuskan empat hipotesis dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

1. Semakin intensif koordinasi dilaksanakan, semakin besar kontribusinya terhadap produktivitas pendidikan.
2. Semakin erat komunikasi dijalin, semakin besar kontribusinya terhadap produktivitas pendidikan.
3. Semakin efektif perencanaan mutu, semakin besar kontribusinya terhadap produktivitas pendidikan.
4. Semakin intensif koordinasi dilaksanakan, semakin erat komunikasi dijalin, dan semakin efektif perencanaan mutu, maka semakin besar kontribusi terhadap produktivitas pendidikan.