

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

1. Faktor Eksternal

Indonesia terdiri dari lebih kurang 13.000 pulau besar dan kecil yang tersebar dari Sabang sampai Marauke. Berbagai kesulitan muncul dalam pengelolaan pendidikan apabila dikaitkan dengan keadaan penyebaran ini, terutama sekali bagi daerah-daerah terpencil. Kondisi ini boleh dikatakan hampir sama untuk daerah-daerah di seluruh Indonesia.

Faktor penghambat dalam pemberian layanan pendidikan apabila dikaitkan dengan prasarana dan sarana layanan adalah faktor geografis. Dengan kata lain, bahwa faktor geografis merupakan salah satu penyebab kerumitan dalam pengelolaan pendidikan umumnya dan pengelolaan sekolah dasar khususnya.

Sekolah Dasar tidak hanya terdapat di kota-kota besar tetapi juga di pelosok-pelosok pedesaan terpencil. Desa terpencil tersebut misalnya pedalaman, pegunungan, perbatasan laut maupun daratan dengan negara-negara tetangga merupakan pihak yang paling pertama menghadapi masalah pelayanan yang lamban.

Faktor geografis yang dimaksud adalah keadaan

alamiah yang tidak mendukung untuk mewujudkan komunikasi yang efektif. Kondisi lingkungan alam yang bersifat kodrati tidak dapat diubah-ubah menurut kehendak manusia menimbulkan persoalan yang sangat tidak menguntungkan dalam pengelolaan sekolah dasar tetap dilaksanakan secara sentralistis. Daerah-daerah terpencil seperti di pedalaman, pegunungan, perbatasan yang sulit dijangkau dengan mempergunakan alat komunikasi perhubungan darat, ternyata berakibat pada mekanisme kerja yang sangat lamban.

Faktor geografis erat pula kaitannya dengan faktor kependudukan. Penduduk yang bermukim di daerah terpencil terutama di daerah pedalaman dan pegunungan jumlah sangat sedikit dan jarang. Persoalan ini sangat menyulitkan bagi para *planners* sebagai *decision makers* dalam merancang peta pembangunan Sekolah Dasar yang berdayaguna, karena tidak mungkin menampung anak-anak usia sekolah di sekitarnya sebanyak-banyaknya. Persoalan kriteria keberdayagunaan gedung Sekolah Dasar di daerah terpencil secara maksimal seperti berlaku di perkotaan cenderung bersifat ideal. Karena kenyataannya kriteria tersebut sulit terpenuhi. Persoalan lain yang muncul sehubungan dengan kondisi seperti yang dijelaskan di atas, misalnya penempatan guru-guru. Setelah pembangunan gedung sekolah dasar terpenuhi, selalu diikuti dengan persoalan penempatan guru-guru. Umumnya guru-guru sekolah dasar sulit ditempatkan

di daerah-daerah terpencil.

Kesulitan penempatan itu dikaitkan lagi dengan faktor sosial budaya. Faktor ini merupakan salah satu kendala dalam penempatan guru-guru sekolah dasar di daerah terpencil.

Faktor sosial budaya dan nilai-nilai kehidupan yang beraneka ragan yang masih kuat dianut oleh masyarakat pada dasarnya merupakan suatu sumber potensi dari masing-masing daerah. Kebhinnekaan ini menantang pengelola pendidikan agar memperhatikan sumber-sumber potensi ini sebagai suatu usaha untuk meningkatkan tanggung jawab pada masing-masing daerah. Dengan perkataan lain, pendidikan merupakan sektor yang paling tepat untuk memelihara dan melestarikan serta mengembangkan potensi pada setiap daerah.

Salah satu aspek kebudayaan yang telah berakar di kalangan masyarakat berupa kebiasaan dengan adat istiadatnya yang turun temurun. Misalnya sikap mempertahankan daerah dari ancaman-ancaman dan pengaruh-pengaruh luar yang merugikan kehidupan. Pengaruh luar dianggap mengganggu kebiasaan dengan adat istiadat yang telah berakar sejak berabad-abad yang lampau. Pandangan tersebut melahirkan sikap cemburu terhadap orang asing yang datang ke daerah mereka. Kondisi itu terjadi disebabkan oleh motivasi mempertahankan daerah.

Pendidikan sebagai salah satu sektor pembangunan

menuntut ketersediaan dana untuk mewujudkan berbagai kebijakan dan perencanaannya. Namun faktor lain juga tidak dapat diabaikan oleh pemerintah, baik di pusat maupun di daerah.

Biaya pendidikan untuk melaksanakan berbagai kegiatan di sekolah dasar yang disediakan lewat SBPP-SD (Subsidi/Bantuan Pengelolaan Pendidikan Sekolah Dasar) masih sangat kecil. Oleh karena itu, untuk melaksanakan berbagai kegiatan sangat terbatas pula. Persoalan ini diasumsikan mengganggu peningkatan kualitas pendidikan di tingkat sekolah dasar.

Faktor-faktor eksternal yang dijelaskan di atas menunjukkan bahwa penanganan urusan sekolah dasar tidak mungkin lagi dilakukan secara sentral. Artinya sudah saatnya inilah-milah secara jelas rincian urusan yang memang benar-benar harus ditangani oleh pemerintah pusat. Urusan urusan yang dapat ditangani oleh pemerintah daerah sudah sepantasnya dilimpahkan kewenangan kepada daerah untuk menanganinya.

Berdasarkan alasan-alasan di atas, apabila ada persoalan yang muncul disebabkan oleh faktor-faktor itu, maka dapat diantisipasi akan mengganggu usaha mewujudkan pengelolaan sekolah dasar yang berkualitas. Lebih sulit lagi lagi kalau sampai menghambat peningkatan kualitas sekolah dasar.

2. Landasan Hukum Pengelolaan Sekolah Dasar

Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia sekarang ini mengacu pada Undang-undang Nomor 2 Th. 1989, tentang Sistem Pendidikan Nasional. Penjabaran dari Undang-undang No.2 Th. 1989 tersebut untuk pengelolaan sekolah dasar telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 (PP No. 28) Th. 1990, tentang Pendidikan Dasar.

Dalam PP No.28 Th. 1990, pada pasal 9 dinyatakan sebagai berikut :

- (1) Pengadaan, pendayagunaan dan pengembangan tenaga kependidikan, kurikulum, buku pelajaran, dan peralatan pendidikan dari satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah adalah tanggung jawab Menteri
- (2) Pengadaan, pemeliharaan dan perbaikan gedung, serta penyediaan tanah untuk Sekolah Dasar yang diselenggarakan oleh Pemerintah adalah tanggung jawab Pemerintah Daerah.

Berdasarkan PP di atas, bahwa pengelolaan sekolah dasar oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan hanya terbatas pada pengadaan, pemeliharaan dan perbaikan gedung serta penyediaan tanah. Urusan-urusan lain seperti pengadaan, pendayagunaan dan pengembangan tenaga kependidikan, kurikulum, buku-buku pelajaran dan peralatan pendidikan dikelola oleh Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Persoalan yang muncul, apakah urusan-urusan pengelolaan sekolah dasar yang selama ini dilaksanakan dan menjadi tanggung jawab Dinas Pendidikan dan Kebudayaan resmi atau tidak setelah terbitnya PP No. 28 tahun 1990 tersebut.

Penyerahan tugas dan tanggung jawab tersebut telah ditetapkan dalam undang-undang dan peraturan-peraturan pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Undang-undang yang dimaksud adalah Undang-undang No.25 Tahun 1956, tentang Pembentukan Daerah-daerah Otonom Propinsi Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur. Undang-undang Nomor 25 tahun 1956 ini telah mengatur bahwa salah satu urusan yang diserahkan kepada propinsi-propinsi tersebut ialah urusan di bidang pendidikan.

Landasan hukum yang masih berlaku sampai sekarang adalah Peraturan Pemerintah No.65 Tahun 1951, tentang Pelaksanaan Penyerahan Sebagian Dari Pada Urusan Pemerintah Pusat dalam Lapangan Pendidikan, Pengajaran, dan Kebudayaan Kepada Propinsi.

Landasan hukum yang lebih operasional dalam mengatur pengelolaan sekolah dasar, ditetapkan dalam keputusan-keputusan dan instruksi-instruksi, baik dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan maupun dari Menteri Dalam Negeri. Keputusan-keputusan dan instruksi-instruksi Menteri Dalam Negeri khususnya dijabarkan lagi dalam Peraturan Daerah (Perda).

Beberapa Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang berkaitan dengan pengelolaan pendidikan adalah sebagai berikut:

- 1) Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Nomor 0209/V/1982, tentang Perencanaan Terpadu Rutin dan

Pembangunan. Keputusan itu merupakan petunjuk bahwa keterpaduan perencanaan khususnya dalam pengelolaan pendidikan menduduki posisi yang sangat penting.

- 2) Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Nomor 0173/C/1983, tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- 3) Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Nomor. 0304/0/1991, tentang Perincian Tugas Satuan Susunan Organisasi, Koordinator Urusan Administrasi, Pengawas, dan Penilik di Lingkungan Instansi Vertikal Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Keputusan yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri dalam mengatur pengelolaan sekolah dasar yaitu Keputusan Nomor 39 Tahun 1982, tentang Pedoman Organisasi Dinas Daerah. Dinas Daerah yang dimaksud dalam Keputusan tersebut termasuk Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Lahirnya keputusan ini mempertimbangkan bahwa semakin meningkatnya urusan Pemerintahan terutama dalam mewujudkan pembangunan di daerah. Artinya untuk mewujudkan tugas dan tanggung jawab pembangunan menuntut peningkatan mutu pengaturan dan pelayanan yang lebih menekankan pada realisasi perwujudan otonomi pada Daerah Tingkat II. Sehubungan dengan itu diperlukan penataan kembali organisasi dinas daerah, baik Organisasi Dinas Daerah Tingkat I maupun Dinas Daerah Tingkat II. Keputusan Menteri Dalam Negeri

Nomor 39 Tahun 1992 ini sekaligus menyatakan tidak berlakunya Keputusan Mendagri Nomor 363 Tahun 1977, tentang Pedoman Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, serta Keputusan Mendagri Nomor 274 Tahun 1982, tentang Pedoman Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Cabang Dinas Daerah Tingkat I.

Penjabaran dari Keputusan Mendagri Nomor 39 Tahun 1992 untuk setiap daerah adalah dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda). Khusus di daerah Kalimantan Barat telah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1984, tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Barat. Lebih jelas lagi dinyatakan bahwa urusan pengelolaan sekolah dasar ditugaskan kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan beserta perangkat di bawahnya, ditetapkan dalam Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I. Khusus di daerah Kalimantan Barat telah ditetapkan Keputusan Gubernur Nomor 345 Tahun 1987, tentang Uraian Tugas Sub Bagian dan Seksi di Lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Barat.

Keputusan Gubernur tersebut bermaksud mewujudkan kelancaran pelaksanaan tugas dan tanggung jawab di lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Dengan demikian diharapkan pengelolaan sekolah dasar lebih produktif.

Pengelolaan yang produktif diasumsikan mampu menunjang peningkatan kualitas pendidikan.

Sehubungan dengan keputusan-keputusan yang mengatur pengelolaan sekolah dasar bersumber dari dua departemen, maka diperlukan kesungguhan dan kecermatan dalam menahani isinya. Kesungguhan dan kecermatan menahani peraturan itu diharapkan datangnya dari para pengelola di lingkungan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan beserta perangkat pada masing-masing pengelola tersebut. Kesungguhan dan kecermatan itu pada dasarnya menunjang realisasi ketentuan-ketentuan yang ditetapkan sesuai dengan harapan yang terkandung di dalamnya.

Persoalan kesungguhan dan kecermatan menahani dan bahkan menterjemahkan peraturan dalam pengelolaan sekolah dasar perlu mendapat perhatian yang serius. Dampak dari kesungguhan dan kecermatan penahanan ini erat kaitannya dengan produktivitas pengelolaan sekolah dasar. Produktivitas yang dimaksud adalah meningkatnya efektivitas dan efisiensi pengelolaan yang tercermin pada pemanfaatan semua sumberdaya pendidikan dan non kependidikan secara maksimal.

3. Pengelola Sekolah Dasar

Sampai saat ini, pengelolaan sekolah dasar masih

ditugaskan dan dipercayakan kepada Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan disatu pihak serta Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dipihak lain. Kantor Wilayah Depdikbud merupakan perangkat dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan di daerah propinsi. Di tingkat daerah dilengkapi dengan Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten, Kotamadya, dan Kecamatan. Sedangkan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan merupakan aparat dari Departemen Dalam Negeri. Di tingkat daerah dilengkapi dengan Cabang Dinas P dan K Kabupaten, Koatamadya dan Kecamatan.

Pengelolaan sekolah dasar oleh dua instansi ini masih menunjukkan adanya tumpang tindih dalam penanganan pekerjaan. Tumpang tindih tersebut dapat dilihat dari ambil alih maupun pemindahan tugas dan tanggung jawab dari pengelola yang satu kepada pengelola lainnya. Dalam keadaan seperti ini dapat pula dikatakan bahwa di antara kedua pengelola kadang-kadang saling melepaskan tanggung jawab karena pekerjaan tumpang tindih. .

Kenyataannya bahwa isu tentang "dualistis" pengelolaan sekolah dasar sangat nyaring kedengarannya ketika timbang pandangan ataupun pendapat yang membantah isu tersebut.

B. Identifikasi Masalah

1. Masalah Penelitian

Rumusan masalah penelitian diawali dengan iden-

tifikasi masalah. Identifikasi masalah dalam penelitian ini memperhatikan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam kegiatan pengelolaan pendidikan sekolah dasar. Orientasi kenyataan ini berkaitan dengan komitmen semua pihak untuk meningkatkan kualitas pendidikan.

Berkenaan dengan itu sulit untuk dibantah bahwa munculnya persoalan kualitas pendidikan juga sekaligus menyinggung persoalan kualitas pengelolaan pendidikan. Achmad Sanusi (1989:6) mengemukakan sebagai berikut : "Issue sentral dalam dunia pendidikan dewasa ini adalah soal mutu. Namun dari sudut manajemen soal produktivitaslah yang lebih sentral, lebih instrumental, atau setidaknya tidaknya lebih mengundang pemikiran."

Masih seputar manajemen sistem pendidikan, dalam suatu studi yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian IKIP Bandung, Engkoswara (1988) menarik kesimpulan dari hasil studi tersebut sbb.:

Pernmasalahan pokok dalam dunia pendidikan di Indonesia adalah produktivitas pendidikan yang masih harus ditingkatkan. Produktivitas dalam artian kemampuan bangsa Indonesia, khususnya para pendidik di dalam menata atau mengadministrasikan sumberdaya untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien atau produktif.

Mohammad Fakry Gaffar (1987:38), menyatakan sebagai berikut :

Manajemen pendidikan di Indonesia merupakan titik sentral mewujudkan tujuan pembangunan sumberdaya manusia. Penganatan menunjukkan bahwa manajemen pendidikan kita masih belum menampakan kemampuan profesional yang diinginkan. Kemelut selalu terjadi, yang sebenarnya karena ketidak matangan manajemen.

Kemelut dalam bidang kurikulum, dalam bidang pengadaan prasarana dan sarana pendidikan, dalam bidang pengangkatan dan dalam bidang kualitas, sebenarnya kontribusi dari manajemen yang belum kuat. Aspek yang menonjol kelemahannya adalah sistem dan pada faktor manusianya.

Dedi Supriadi dan Rusli Lutan (1990:13) mengemukakan juga sebagai berikut :

Lembaga pendidikan itu bisa menua jika tidak dibangkitkan kembali vitalitasnya. Pembenahan sudah lama dilakukan, termasuk peletakan alas dalam ujud UUSPN/1989. Namun, demikian, kian kuat keyakinan kita faktor terpenting yang justru terlalaikan ialah penguatan kapabilitas manajemen pendidikan itu sendiri.

Baru-baru ini para pakar pendidikan berkumpul di Bandung, berdiskusi dengan tema utama yakni pemerataan pendidikan dan peningkatan mutu pendidikan. Di bawah tema besar itu, beberapa subtema yang dimunculkan yakni perencanaan, pengorganisasian, profesionalisme, dan pengawasan.

.....
Ihwal peningkatan mutu memang sejak lama menjadi idam-idaman kita. Kehadiran UUSPN/1989 memang tepat pada saat kita bertekad untuk melakukan pembenahan pendidikan. Ini berarti bagaimana peluang emas yang dirintis oleh UUSPN dapat kita manfaatkan bagi peningkatan mutu. Berkaitan dengan hal ini, upaya perbaikan tak memadai jika dilakukan secara terpilah-pilah, karena masalahnya tidak semata-mata terbatas pada penyempurnaan proses belajar mengajar, mutu guru, atau pengadaan fasilitas yang memadai. Jika dulu orang begitu bersemangat untuk bersekolah dan tidak mempersoalkan lengkap tidaknya unsur penting yang menjamin kelangsungan proses, maka kini keadaan seperti itu tidak bisa dipertahankan lagi. Kita membutuhkan peningkatan, terutama melalui penguatan aspek manajemen nasional pendidikan.

Pokok-pokok pikiran tersebut di atas menunjukkan bahwa Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional sangat antusias sekali menekankan pada pentingnya pengelolaan pendidikan. Pendidikan supaya dikenal sedemikian rupa agar lebih terasa keberartiannya menunjang kelancaran

dalam berbagai proses pendidikan. Untuk mencapai maksud ini diperlukan ketanggapan merespon gagasan-gagasan konstruktif yang terdapat dalam UUSPN. Respon tersebut tentunya diharapkan lebih bersifat operasional sebagai penjabaran kongkrit dari suatu gagasan yang universal.

Ateng Syafruddin (1990:8) mengemukakan sebagai berikut :

Inti pokok isu yang sedang kita bicarakan adalah apa yang seharusnya ditangani oleh pemerintah pusat, dan apa yang dapat diserahkan kepada daerah dalam penanganan pendidikan. Pemecahan isu ini sesungguhnya merupakan pekerjaan yang sangat luas dan rumit, karena mau tak mau kita juga membicarakan kaitannya dengan desentralisasi politik, teritorial, dan pemerintahan.

Pandangan ini lebih menekankan pada pentingnya menilah-milahkan pengelolaan pendidikan. Urusan-urusan apa saja yang masih perlu diatur secara sentral oleh pemerintah pusat dan yang sudah sepantasnya dilimpahkan kepada daerah. Sudah waktunya pemerintah daerah diserahi tugas dan tanggung jawab untuk merencanakan dan melaksanakannya serta mengusahakan pembiayaan untuk mewujudkan perencanaan pendidikan di daerah.

Lebih lanjut Ateng Syafruddin menjelaskan sebagai berikut :

Kalau sekarang ada rencana untuk menata kembali desentralisasi dalam pendidikan, maka pengalaman mengelola SD harus dijadikan pelajaran. Isu yang dihadapi kini ada tiga yaitu: (1) mana aspek pendidikan yang harus ditangani sepenuhnya oleh pusat (2) mana yang harus dan dapat ditangani sepenuhnya oleh daerah dan daerahnya pada tingkat mana (propinsi, kabupaten), dan (3) mana yang menjadi tugas pusat tapi penanganannya diserahkan sebagian oleh pusat kepada daerah, yang dikenal dengan dekonsentrasi.

Berkaitan dengan pandangan-pandangan di atas, Achmad Sanusi (1990:7) mengemukakan sebagai berikut :

Isu desentralisasi dan dekonsentrasi memang merupakan salah satu kepedulian orang-orang IKIP dewasa ini. Sebabnya ialah bahwa kita ingin melihat kemungkinan cara penanganan pendidikan itu dari perspektif yang lebih luas. Orang-orang pendidikan makin menyadari bahwa pendidikan memang tak bisa berdiri sendiri. Perbincangan pendidikan rupanya tidak cukup hanya berkenaan dengan proses belajar mengajar di dalam kelas. Ternyata pendidikan memainkan keterkaitan yang erat dengan pranata sosial lainnya.

Berdasarkan pandangan ini bahwa pembangunan pendidikan yang menyeluruh, tidak hanya memperhatikan aspek-aspek yang berkaitan dengan realisasi kurikulum saja. Walaupun tidak dapat disangkal bahwa ujung tombak proses pendidikan terletak pada proses belajar mengajar. Perhatian hendaknya diarahkan juga pada urusan penataan yang lebih cermat terhadap semua aspek yang ikut terkait dalam kelancaran proses belajar mengajar tersebut.

Pandangan-pandangan yang diuraikan di atas menekankan pada pentingnya kepedulian meningkatkan kualitas pengelolaan. Kepedulian ini erat kaitannya dengan usaha meningkatkan kualitas pendidikan.

Berpegang pada pandangan-pandangan tersebut di atas, berarti terdapat permasalahan besar dalam dunia pendidikan di Indonesia dewasa ini yaitu tentang peningkatan kualitas pendidikan. Peningkatan kualitas ini disebarluaskan pada setiap jenjang pendidikan mulai dari sekolah dasar sampai perguruan tinggi. Khusus di tingkat sekolah dasar apabila ditinjau dari sudut pengelolaan

pendidikan dengan dua pengelolanya, maka yang dipermasalahkan adalah kualitas pengelolaannya. Apakah dengan dua pengelola ini membawa dampak terhadap kecermatan dan kejelasan pengelolaan sekolah dasar, atau dengan kata lain dapat meningkatkan kualitas pengelolaan. Sebaliknya apakah pengelolaan sekolah dasar semakin tidak cermat, tidak jelas, dan tidak produktif.

Berdasarkan indentifikasi masalah yang diuraikan di atas, maka masalah yang sangat esensi dalam penelitian ini adalah " perilaku administratif dalam pengelolaan sekolah dasar dan nilai-nilai yang terkait dan mendasari perilaku tersebut.

2. Pertanyaan Penelitian

Untuk menjawab masalah di atas perlu ditetapkan fokus penelitian yaitu " perilaku administratif yang dideskripsikan melalui fungsi-fungsi perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, dan pengawasan. Fungsi-fungsi ini pula sekaligus sebagai variabel penelitian. Sehubungan dengan itu pertanyaan penelitian yang dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Perilaku apa yang terdapat dalam pengelolaan sekolah dasar di lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
2. Nilai-nilai apa yang terkait dan mendasari perilaku para pengelola yang diteliti melalui fungsi

fungsi perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, dan pengawasan.

Penahaman mengenai nilai-nilai yang terkait dalam perilaku administratif dapat dijelaskan melalui pendapat pendapat yang secara khusus mengidentifikasi nilai-nilai dalam berbagai dimensi seperti berikut ini.

Achmad Sanusi dalam Kapita Selekta Pembahasan Masalah Sosial dan Pendidikan (1992) mengemukakan nilai-nilai dalam berbagai konteks seperti berikut. Pertama, nilai budaya. Bahwa kehidupan yang baik itu adalah kehidupan bernilai budaya, kehidupan berbudaya, atau lebih ringkas lagi berkebudayaan bermartabat dan beradab. Kedua, nilai individual dan kolektif atau kebersamaan. Begitulah hidup bermasyarakat, khususnya hidup bernegara kebangsaan dizaman moderen ini, nyatanya nilai-nilai yang individual sama jelas dan mapannya dengan nilai-nilai kolektif atau kebersamaan. Patutlah dapat diantisipasi sebagai kewajaran jika sewaktu-waktu ada singgungan dan gesekan nilai-nilai di dalam diri individu sendiri, apalagi antar individu atau antar lembaga. Di sinilah para individu itu justru memerlukan kreativitas serta kearifan untuk menyelesaikan. Ketiga nilai filosofis. Bangsa Indonesia sudah sejak 1945 menyatakan dasar filosofis kehidupannya itu dalam Pancasila dan UUD 1945. Nilai-nilai itu setelah diterima dalam arti filosofis konstitusional-politis dan yuridis formal, hendaknya

lewat inter-relasi dan interaksi. Keempat, bahwa dalam konsep produktif dan produktivitas, maka nilai-nilai spiritual, moral, hukum, agama dan mutu penampilannya tetap harus jadi kriteria intrinsik. Artinya, nilai-nilai finansial-ekonomis sama sekali bukanlah gantinya bagi nilai-nilai moral, hukum dan agama. Kelima, nilai pendidikan. Bahwa pendidikan dalam dimensinya yang lengkap merupakan nilai, pranata, dan proses, memiliki banyak tujuan atau sasaran.

Suadi Suryabrata (1988:104) mengemukakan pendapat Spranger tentang penggolongan tipe manusia atas dasar enam jenis nilai yaitu; nilai ekonomis, keilmuan, sosial, kekuasaan estetis, dan nilai religius. Dikatakannya bahwa kebudayaan sebagai kumpulan nilai-nilai yang disusun dalam struktur tertentu, maka kekayaan budaya tersebut mencakup kekayaan budaya ekonomi, keilmuan, sosial, kekuasaan, estetis, dan religius.

Sutan Takdir Alisyahbana (1974:171) mengemukakan antara lain perilaku yang berorientasi nilai-nilai budaya yang disebut perilaku budaya yang cenderung menumbuhkan berbagai kekayaan budaya yang mencakup nilai-nilai seperti yang dikemukakan oleh Spranger.

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa pengertian nilai-nilai ditekankan pada aspek moral (psikis). Seperti nilai-nilai kategorikal yang terdapat dalam rumusan tujuan pendidikan nasional yaitu taqwa, berbudi pekerti luhur, berkpribadian, mandiri, maju, tangguh, cerdas, kreatif,

terampil, berdisiplin, beretos kerja, profesional, bertanggung jawab dan produktif.

Sunaryo Kartadinata (1988) dalam disertasinya mengangkat nilai-nilai yang paling bermakna dalam kehidupan mahasiswa ialah nilai-nilai sosial dan religius. Djamari (1985) dalam disertasinya mengangkat tentang nilai-nilai agama dan budaya. Di dalamnya mengangkat nilai kultural tradisional yang sesuai dengan ajaran agama Islam seperti kegotongroyongan, kekeluargaan, kesederhanaan, dll. Ada beberapa nilai dan pahan yang hidup di pondok pesantren, sebagai pengaruh budaya tradisional yang menyimpang dari aturan Islam. Beberapa nilai upacara ritual yang hidup di pondok pesantren yang perlu mendapat perhatian warga pesantren seperti persoalan tauhid, berbagai kepercayaan terhadap wali dan beramalannya. Beberapa upacara ritual yang berhubungan dengan siklus kehidupan masyarakat dengan pergantian waktu, yang sukar dicari sumber otentiknya dari Qur'an dan Sunnah.

Semua nilai-nilai tersebut bersumber dari nilai yang paling tinggi yaitu nilai religius. Dengan kata lain nilai religius mencakup semua nilai-nilai seperti disebutkan di atas.

Berpegang pada konsep-konsep di atas, disimpulkan bahwa nilai-nilai adalah sesuatu yang mengandung manfaat, memberi arti yang lebih hakiki secara psikis ketimbang yang nampak secara faktual.

C. Tujuan Penelitian

Rumusan tujuan penelitian mengacu pada masalah dan pertanyaan penelitian. Masalah dan pertanyaan penelitian terutama tentang perilaku administratif dan nilai-nilai yang terkait dan mendasari perilaku tersebut.

Tujuan utama penelitian ini yaitu menemukan dan mengungkapkan perilaku administratif dalam pengelolaan sekolah dasar dan nilai-nilai yang terkait dan mendasari perilaku administratif tersebut.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang diperoleh adalah perluasan wawasan penulis khususnya dan pembaca umumnya. Perluasan wawasan tersebut berdasarkan pada pengkajian konsep-konsep dan teori-teori yang relevan.

Temuan mengenai profil perilaku yang diangkat dari penelitian ini dapat memperkaya konsep-konsep administrasi. Di samping itu, pembahasan temuan penelitian dan nilai-nilai terkait yang mendasari perilaku dapat memperkaya wawasan penulis khususnya dan pembaca umumnya. Pengayaan tersebut dilakukan melalui telaah konsep-konsep dan teori-teori serta pengalaman dihubungkan dengan temuan penelitian.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang dapat diperoleh yaitu melalui saran-saran atau rekomendasi yang didasarkan pada temuan diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran yang menunjang produktivitas lembaga pengelola sekolah dasar. Lebih ril lagi, yaitu analisis hasil penelitian ada kesimpulannya dapat dipakai oleh Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di tingkat propinsi dan di tingkat kabupaten, kotanadya, dan kecamatan. Hasil akhir penelitian ini dapat dijadikan sebagai informasi aktual oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dalam usaha mengadministrasikan berbagai urusan sekolah dasar yang menjadi tanggung jawab masing-masing.

E. Kerangka Pemikiran dalam Penelitian

Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989, tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan acuan dalam menyelenggarakan pendidikan nasional di Indonesia. Di dalamnya mengandung nilai-nilai yang patut dijadikan pegangan dalam berbagai kegiatan pembangunan pendidikan. Dalam sistem pendidikan nasional, Undang-undang Nomor 2 ini mengamanatkan agar pendidikan harus ditata secermat mungkin agar tercapai pengelolaan pendidikan yang produktif. Pengelolaan

pendidikan yang produktif dilihat dari kemampuan memanfaatkan setiap sumberdaya yang terkait dengan proses pendidikan semaksimal mungkin untuk mencapai tujuan pendidikan.

Undang-undang No. 2 Th. 1989 mengangkat eksistensi dan signifikansi pengelolaan pendidikan di setiap jenjang dan jenis pendidikan. Pernyataan ini didasarkan pada kedudukan komponen pengelolaan pendidikan merupakan salah satu komponen di antara komponen-komponen lainnya yang diangkat dalam Undang-undang tersebut. Komponen-komponen besar yang diangkat dalam Undang-undang No. 2 Th.1989, adalah sebagai berikut : " (1) Dasar dan Tujuan Pendidikan Nasional, (2) Satuan-satuan Pendidikan, (3) Pendidik dan Anak Didik, (4) Kurikulum, dan (5) Pengelolaan Pendidikan."

Realisasi lebih lanjut dari Undang-undang ini telah melahirkan Peraturan-peraturan Pemerintah (PP) dalam mengatur pengelolaan pendidikan pada setiap jenjang dan jenis pendidikan. Sehubungan dengan itu, pengelolaan sekolah dasar secara khusus diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 Tahun 1990. Jauh sebelumnya dan sampai sekarang pengelolaan sekolah dasar masih tetap mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 65 Tahun 1951. Berdasarkan PP ini berarti kewenangan pengelolaan sekolah dasar diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Kecuali hal-hal tertentu seperti isi kurikulum masih disusun oleh

Pemerintah Pusat. Di samping itu masih berlaku Undang-undang No. 25 Tahun 1956. Undang-undang ini mengatur urusan-urusan yang diserahkan kepada propinsi termasuk urusan di bidang pendidikan.

Landasan-landasan hukum yang lebih operasional mengatur pengelolaan sekolah dasar yaitu Surat Keputusan Menteri baik Menteri Pendidikan dan Kebudayaan maupun Menteri Dalam Negeri dan instruksi-instruksinya sebelum dan sesudah terbitnya Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1980.

Keputusan-keputusan yang masih berlaku sampai sekarang dalam mengatur pengelolaan sekolah dasar sesuai dengan penjelasan sebelumnya adalah sebagai berikut : (1) Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Nomor 0173/0/1983 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, (2) Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0304/0/1984 tentang Perincian Tugas Satuan Susunan Organisasi, Koordinator Urusan Administrasi, Pengawas dan Penilik di Lingkungan Instansi Vertikal Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, (3) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 1982 tentang Pedoman Organisasi Dinas Daerah, (4) Peraturan Daerah Propinsi Kalimantan Barat Nomor 1 Tahun 1984 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Tingkat I

Kalimantan Barat, (5) Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tk I Kalimantan Barat Nomor 345 Tahun 1987 tentang Uraian Tugas Sub Bagian dan Seksi di Lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Barat.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini diperkuat oleh data yang diperoleh dari studi awal. Berbagai data yang menunjukkan kekurangcernatan pengelolaan sekolah dasar. Kekurangcernatan ini diasumsikan sangat mempengaruhi kualitas layanan terhadap masyarakat sekolah dasar dan berdampak kurang baik bagi para pelaksananya di sekolah terutama para guru sebagai ujung tombak dalam proses belajar mengajar.

Menghadapi era peningkatan kualitas serta menyongsong era pembangunan tahap kedua, persoalan pengelolaan pendidikan perlu mendapat perhatian yang serius. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa pengelolaan pendidikan yang produktif membantu meningkatkan efektivitas dan efisiensi pendidikan.

Sehubungan dengan adanya dua instansi yang mengelola sekolah dasar, patut ditanyakan koordinasi di antara keduanya. Maksudnya agar tidak terjadi kesimpangsiuran dan bahkan tumpang tindih pekerjaan. Akibatnya adalah tidak jelas tanggung jawab masing-masing. Berdasarkan studi awal seperti yang dikemukakan di atas bahwa kekurangcernatan dalam pengelolaan sekolah dasar

merupakan akibat dari koordinasi yang kurang efektif. Keadaan seperti ini sudah sejak lama diketahui. Sekarang persoalannya, mengapa koordinasi yang kurang terjalin cermat itu kurang dipedulikan terutama oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Pada prinsipnya pekerjaan masing-masing pengelola sudah jelas dan kepada siapa mereka bertanggung jawab. Justru keadaan seperti ini yang menarik perhatian. Di satu pihak Dinas Pendidikan dan Kebudayaan menyusun perencanaan dan melakukan pengawasan sendiri sesuai dengan kewenangannya. Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan juga demikian. Sedangkan yang ditangani adalah satu lembaga yaitu sekolah dasar. Oleh karena itu, muncul tanda tanya yaitu di mana bertemunya perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, dan pengawasan sekolah dasar supaya tidak dirasakan adanya dua instansi pengelola yang melayani guru-guru, kepala sekolah, murid-murid dan penjaga sekolah dasar.

Penelitian ini bertujuan menjawab pertanyaan yang telah dirumuskan di atas, terutama yang berkenaan dengan perilaku administratif dan nilai-nilai yang terkait dan mendasari perilaku tersebut.

Dalam kaitannya dengan kemanfaatan penelitian ini diasumsikan bahwa penelitian ini sangat bermanfaat bagi

kepentingan pembangunan pendidikan di satu pihak dan bagi pengembangan ilmu administrasi di pihak lain.

Berdasarkan kerangka pemikiran yang diuraikan, dapat disimpulkan bahwa melalui pengelolaan yang berkualitas diasumsikan dapat menunjang peningkatan kualitas sekolah dasar.

Kebermaknaan dan pentingnya masalah yang diangkat dalam penelitian dilandasi oleh teori-teori dan konsep-konsep yang sangat relevan. Masalah dalam penelitian ini bersumber dari isu besar yaitu peningkatan kualitas pada setiap sektor pembangunan, khususnya pembangunan pendidikan. Salah satu asumsi bahwa untuk meningkatkan kualitas pendidikan adalah melalui peningkatan pengelolaan. Dengan kata lain, pengelolaan pendidikan yang berkualitas berpengaruh terhadap peningkatan kualitas pendidikan. Salah satu teori yang mendukung pandangan ini adalah teori *Total Quality Management (TQM)* yang dikemukakan oleh W. Edward Deming. Deming (dalam M. Fakry Gaffar, 1994) menyatakan bahwa kegagalan mutu dalam suatu organisasi disebabkan karena kegagalan pengelolaan semua sumberdaya yang terkait dalam organisasi.

Selain teori TQM yang dikemukakan di atas, yang sangat mendukung kebermaknaan dan pentingnya masalah dalam penelitian ini adalah teori perilaku organisasi. Mitchell dan Larson (1987) menjelaskan bahwa perilaku organisasi berorientasi pada peningkatan pemahaman yang

lebih baik terhadap perilaku manusia dan membantu mereka supaya lebih produktif dan memuaskan dalam suatu organisasi. Sehubungan dengan itu perilaku individu dalam organisasi kemungkinan besar dipengaruhi oleh sifat-sifat kepribadiannya.

Perhatian terhadap perilaku manusia dalam organisasi kian diminati. Kepedulian ini menyangkut masalah kemampuan memilih personil yang tepat untuk suatu pekerjaan agar personil tersebut benar-benar kreatif dan produktif. Perilaku organisasi adalah juga perilaku individu dalam organisasi yang diarahkan pada pencapaian tujuan organisasi.

Relevansi teori perilaku organisasi dengan penelitian ini terletak pada kepedulian untuk meningkatkan kualitas pengelolaan. Pengelolaan sekolah dasarnya tergantung pada perilaku pengelolanya yaitu perilaku administrator di lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan beserta perangkat masing-masing di daerah kabupaten, kotanadya dan kecamatan. Perilaku pengelola sangat tergantung pada pengetahuan, keterampilan, dan pengalaman yang relevan dengan bidang pekerjaan yang menjadi tanggung jawab masing-masing.

Berikutnya adalah teori motivasi dan harapan. Teori motivasi menyatakan bahwa kepuasan pribadi dalam menyelesaikan pekerjaan dengan baik merupakan motivasi yang

kuat bagi banyak orang. Sedangkan teori harapan menurut Keith Davis dan Newstrom (1989) bahwa setiap harapan menghendaki motivasi untuk menghasilkan prestasi kerja. Motivasi itu dapat berupa upah maupun kepuasan kerja. Pimpinan yang memberi harapan yang tinggi cenderung menciptakan kondisi kerja yang produktif, karena setiap anggota organisasi yakin bahwa ia bekerja untuk menghasilkan sesuatu yang dapat memenuhi kebutuhan pribadi dan keluarganya. Tidak dapat disangkal bahwa harapan-harapan individu dilandasi oleh kebutuhan (*needs*). Individu-individu cenderung berperilaku produktif apabila ada motivasi tertentu. Motivasi selalu dikaitkan dengan harapan.

Dalam suatu organisasi, setiap individu yang diyakini dengan harapan cenderung produktif atau berprestasi. Salah satu kegagalan manajemen adalah ketidakpedulian pimpinan memberi motivasi dan harapan kepada bawahan.

Teori motivasi dan harapan merupakan salah satu landasan teoritis dalam penelitian ini. Relevansi teori ini dengan penelitian yaitu apabila pegawai di lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan tidak bekerja secara produktif berarti pelayanan tidak berkualitas. Dampaknya terkena langsung pada pihak yang dilayani yaitu

guru-guru, kepala sekolah, murid-murid dan penjaga sekolah dasar.

Pelayanan administratif berupa pemberian hak dilecehkan berarti harapan untuk hidup layak terabaikan. Keadaan ini dapat menurunkan motivasi mengajar guru-guru. Akibat yang lebih fatal adalah menurunnya kualitas proses belajar khususnya dan kualitas sekolah dasar umumnya.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini mengangkat juga teori birokrasi. Teori ini menyatakan bahwa kekuasaan yang jelas didukung oleh kemampuan dan keahlian, pembagian tugas dalam struktur organisasi cukup jelas, serta cara-cara melakukan pekerjaan produktif untuk mencapai tujuan organisasi.

Salah satu teori birokrasi dikemukakan oleh Andrew J. Dubrin (1984) bahwa birokrasi pada prinsipnya menghendaki pekerjaan dalam organisasi berjalan lancar, tertib, melahirkan inovasi, serta memberlakukan anggotanya secara wajar. Sehubungan dengan itu, pada dasarnya lahirnya teori birokrasi adalah untuk menciptakan pelayanan yang berkualitas, dalam arti lancar, tertib, tepat waktu, efisien dan efektif sesuai dengan aturan yang ditetapkan bersama dalam organisasi.

Teori birokrasi ini sangat relevan sebagai landasan untuk memperkuat keberartian dan pentingnya masalah

dalam penelitian ini. Pada prinsipnya teori ini menghendaki pelaksanaan pekerjaan administrasi sejalan dengan peraturan yang berlaku sebagai pedoman untuk mewujudkan ketertiban. Pada sisi lain, tindakan yang berpegang pada peraturan mengacu pada pencapaian tujuan organisasi yang efektif dan efisien. Dalam kaitannya dengan teori ini, pengelolaan sekolah dasar yang mengacu pada dua sumber peraturan yaitu dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan Departemen Dalam Negeri tidak menghendaki adanya dualistis pengelolaan. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan menghendaki pelayanan yang terpadu, menegaskan pembagian tugas-tugas, kewenangan dan tanggung masing-masing dan koordinasi yang efektif serta pengawasan terpadu dan berkesinambungan.

Sehubungan dengan itu, bagaimana perilaku para pengelola sekolah dasar dalam melaksanakan tugas-tugas, kewenangan dan tanggung jawab masing-masing berdasarkan peraturan-peraturan yang bersumber dari dua departemen yaitu Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan Departemen Dalam Negeri.

Kerangka penelitian ini mengangkat juga konsep sentralisasi, desentralisasi, dan dekonsentrasi. Sentralisasi menghendaki semua kewenangan menetapkan kebijakan, penyusunan perencanaan, pengadaan biaya, penetapan

dan pengaturannya berada pada pemerintah pusat sepenuhnya. Dengan kata lain, penetapan kebijakan dan penyusunan perencanaan pembangunan pendidikan serta pengadaan pembiayaan ditangani oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Pentingnya masalah penelitian ini dikaitkan dengan konsep sentralisasi bahwa pengelolaan pendidikan secara sentral ternyata tidak efektif untuk menjangkau daerah-daerah yang tersebar di seluruh Indonesia. Akibatnya adalah keinginan tiap daerah untuk meningkatkan mutu, khususnya mutu sekolah dasar tidak terpenuhi. Untuk memenuhi tuntutan peningkatan mutu tersebut, alternatifnya adalah desentralisasi pendidikan. Tujuan desentralisasi pendidikan adalah meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pendidikan. Desentralisasi dalam pendidikan supaya diwujudkan secara konsekuen yaitu pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk merencanakan, melaksanakan rencana, dan mengadakan pembiayaan pendidikan.

Akhir-akhir ini keinginan untuk merealisasikan desentralisasi pendidikan semakin kuat. Keinginan ini memperkuat konsep desentralisasi sebagai landasan untuk menegaskan keberartian dan pentingnya masalah penelitian ini.

Pada sisi lain, berlaku pula asas dekonstrasi yang diterapkan dalam bidang pendidikan. Secara kongkrit pengelolaan pendidikan ditugaskan kepada Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Penugasan ini mengandung arti bahwa penyerahan kewenangan untuk mengelola pendidikan dari pemerintah pusat kepada aparat pemerintah pusat yang ada di daerah. Sehubungan dengan keadaan ini, layak ditanyakan apakah pengelolaan sekolah dasar oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan terdapat dualistis di dalamnya. Ataukah sebaliknya, dengan adanya dua pengelola ini, pihak sekolah dasar yang dilayani memperoleh keuntungan, karena sumberdaya yang diperlukan berasal dari dua pengelola yaitu Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

F. Batasan Istilah

Istilah yang dibatasi dalam penelitian ini yaitu "perilaku administratif." Alasannya, bahwa perilaku administratif merupakan masalah yang diangkat dalam penelitian ini.

Perilaku administratif yang dimaksud dalam penelitian ini adalah perilaku administrator dalam menjalankan tugas-tugas administrasi. Tugas-tugas administrasi seorang administrator adalah sebagai berikut: (1) merencana

kan, (2) mengorganisasikan, (3) mengkoordinasikan, dan (4) mengawasi. Sehubungan dengan itu, variabel dalam penelitian ini adalah tugas-tugas administrasi tersebut.

G. Premis Penelitian

Premis-premis dalam penelitian ini merupakan pernyataan-pernyataan logis. Dikatakan logis karena terdapat hubungan antara pernyataan yang satu dengan lainnya. Pernyataan yang merupakan sebab selalu diikuti dengan pernyataan yang merupakan akibat. Misalnya perencanaan kebutuhan sekolah dasar dilakukan secara rutin, menunggu perintah, selalu berdasarkan format tahun lalu karena kurang bekal pengetahuan dan keterampilan dalam bidang perencanaan. Koordinasi antara Dinas Pendidikan dan Kebudayaan dan Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan kurang efektif karena kecilnya kepedulian terhadap pihak lain.

Premis-premis yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Perilaku individu yang sangat tergantung pada atasan mengakibatkan individu yang bersangkutan kurang kreatif.

Imanuel Kant (dalam Sunaryo Kartasasmita, 1989) menyatakan bahwa ketaatan terhadap kewajiban yang datang

dari kesadaran diri sendiri cenderung melahirkan tindakan yang baik. Sebaliknya ketaatan yang semata-mata atas perintah orang lain cenderung mengakibatkan ketergantungan.

2. Keterbatasan pengetahuan dan keterampilan membawa dampak terhadap tindakan penyelesaian pekerjaan kurang produktif, sehingga pengelolaan kurang berkualitas.

Kreth et.al (1982) menyatakan bahwa pemahaman terhadap objek seperti lingkungan dan pekerjaan tergantung pada sistem kognisi yaitu pengenalan dan pemahaman individu terhadap objek tersebut.

3. Perilaku profesional yaitu perilaku yang didukung oleh kemampuan profesional tergantung pada pengetahuan, keterampilan dan pengalaman yang diperoleh sebelum menduduki suatu jabatan tertentu.

Kelley (dalam Sarlito Sarwoto, 1984) menyatakan bahwa perilaku sangat tergantung pada informasi yang ada dalam diri seseorang yang dapat digunakan untuk memahami sesuatu objek dalam suatu lingkungan.

4. Tanggung jawab cenderung menumbuhkan kepercayaan untuk bertindak dalam menyelesaikan pekerjaan menurut persepsi masing-masing.

5. Kepercayaan terhadap pekerjaan di pihak sendiri lebih baik dari pada pihak lain menumbuhkan motivasi untuk bertindak lebih baik.

Newcomb (dalam M. D. Dahlan, 1982) menyatakan bahwa sebagian besar tingkah laku individu terarah pada suatu inti tertentu atas dasar keyakinan atau nilai tertentu.

