

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah membawa perubahan di hampir semua aspek kehidupan manusia dimana berbagai permasalahan hanya dapat dipecahkan kecuali dengan upaya penguasaan dan peningkatan *ilmu Pengetahuan dan Teknologi*. Selain manfaat bagi kehidupan manusia di satu sisi perubahan tersebut juga telah membawa manusia ke dalam era persaingan global yang semakin ketat. Agar mampu berperan dalam persaingan global, maka sebagai bangsa kita perlu terus mengembangkan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusianya. Oleh karena itu, peningkatan kualitas sumber daya manusia merupakan kenyataan yang harus dilakukan secara terencana, terarah, intensif, efektif, dan efisien dalam proses pembangunan, kalau tidak ingin bangsa ini kalah bersaing dalam menjalani era globalisasi tersebut.

Berbicara mengenai kualitas sumber daya manusia, pendidikan memegang peran yang sangat penting dalam proses peningkatan kualitas sumber daya manusia. Peningkatan *kualitas pendidikan* merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Menyadari pentingnya proses peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka pemerintah bersama kalangan swasta sama-sama telah dan terus berupaya mewujudkan

amanat tersebut melalui berbagai usaha pembangunan pendidikan yang berkualitas antara lain melalui pengembangan dan perbaikan kurikulum dan sistem evaluasi, perbaikan sarana pendidikan, pengembangan dan pengadaan materi ajar, serta pelatihan bagi guru dan tenaga kependidikan lainnya.

Seperti diamanatkan dalam Undang-undang nomor 2 tahun 1989 (pasal 1 ayat 10) menegaskan bahwa :

*Sumberdaya pendidikan adalah pendukung dan penunjang pelaksanaan pendidikan yang terwujud sebagai tenaga, dana, sarana dan prasarana yang tersedia atau diadakan dan didayagunakan, keluarga, masyarakat, peserta didik dan pemerintah, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama.*

Tetapi pada kenyataannya upaya pemerintah tersebut belum cukup berarti dalam meningkatkan kualitas pendidikan.

Salah satu indikator kurang-berhasilan ini ditunjukkan antara lain dengan NEM siswa yang tidak memperlihatkan kenaikan yang berarti bahkan boleh dikatakan konstan dari tahun ke tahun, kecuali pada beberapa sekolah dengan jumlah yang relatif sangat kecil.

Ada dua faktor yang dapat menjelaskan mengapa upaya perbaikan mutu pendidikan selama ini kurang atau tidak berhasil, *Pertama* ; strategi pembangunan pendidikan yang selama ini lebih bersifat *input-oriented*, strategi yang demikian lebih bersandar kepada asumsi bahwa bilamana semua input pendidikan telah dipenuhi, seperti penyediaan buku-buku (materi ajar) dan alat belajar lainnya, penyediaan sarana pendidikan, pelatihan guru dan tenaga kependidikan lainnya, maka secara otomatis

(materi ajar) dan alat belajar lainnya, penyediaan sarana pendidikan, pelatihan guru dan tenaga kependidikan lainnya, maka secara otomatis lembaga pendidikan (sekolah) akan menghasilkan output (keluaran) yang bermutu sebagaimana yang diharapkan. Ternyata strategi input-output yang dikenalkan oleh teori *education production function* (Hanushek, 1979, 1981) tidak berfungsi sepenuhnya di lembaga pendidikan (sekolah), melainkan hanya terjadi dalam institusi ekonomi dan industri. *Kedua* ; pengelolaan pendidikan selama ini lebih bersifat *macro-oriented*, diatur oleh jajaran birokrasi di tingkat pusat. Akibatnya, banyak faktor yang diproyeksikan di tingkat makro (pusat) tidak terjadi atau tidak berjalan sebagaimana mestinya di tingkat mikro (sekolah). Atau dengan singkat dapat dikatakan bahwa kompleksitasnya cakupan permasalahan pendidikan, kondisi lingkungan sekolah dan bervariasinya kebutuhan siswa dalam belajar, serta aspirasi masyarakat terhadap pendidikan, seringkali tidak dapat terpikirkan secara utuh dan akurat oleh birokrasi pusat.

Pendidikan Sekolah Dasar (SD) memegang peran penting dalam pendidikan seorang anak bangsa berusia muda. "*Kedudukan dan peranan pendidikan Dasar berhubungan dengan sensitivitas faktor-faktor perkembangan para siswanya, jika diselenggarakan dengan tepat, mempunyai fungsi yang amat strategik* (Sanusi, 1998, 76).

Tugas dan tanggung jawab kepala Sekolah Dasar dapat dibedakan pada dua tugas yaitu : *Pertama*, sebagai pendidik, seorang kepala

sekolah adalah seorang guru yang tetap memilih tugas utama menjadi pendidik. *Kedua*, Kepala Sekolah adalah seorang administrator sebagai tugas tambahan. Sebagai pendidik seorang kepala sekolah menengah umum berperan juga sebagai guru, oleh karena itu ia harus mengerti dan memahami tugas-tugas seorang guru yang kemudian dia terapkan pada pelaksanaan tugas supervisi, monitoring dan pembinaan profesional pada guru lain di lingkungan sekolahnya. Sedangkan sebagai seorang administrator, seorang kepala sekolah "*harus berperan sebagai manajer umum (manajemen sekolah), yang meliputi aspek kepegawaian, kesiswaan, keuangan dan aspek lain yang terkait dengan hubungan sekolah dan masyarakat*" (Depdikbud, 1997, 266). Sebagai administrator pendidik, kepala sekolah harus mengelola : "*Program sekolah, murid, personil, kantor sekolah, keuangan sekolah, pelayanan bantuan dan hubungan sekolah dengan masyarakat* (Sutisna, 1989, 48).

Pelaksanaan pengelolaan pendidikan (khususnya sekolah) sangat rumit dan unik, terutama karena terbatasnya sumber-sumber pendukung yang diperlukan untuk penyelenggaraan pendidikan yang ideal. Hal ini memaksa para kepala sekolah selaku manajer pendidikan di sekolah dituntut untuk berusaha keras mencari, mempelajari dan menerapkan konsep-konsep, prinsip, metode dan teknik perencanaan yang jitu (Siswojo Hardjodipuro, 1975). Perencanaan pendidikan diawali dengan memperkirakan potensi sumber dana dan kekayaan yang akan tersedia untuk mencapai tujuan pendidikan sesuai dengan tingkatan tujuan yang

ada dengan melibatkan orang tua murid dan masyarakat melalui lembaga yang secara khusus dibentuk untuk itu.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa sarana pendidikan khususnya yang menyangkut kekayaan sekolah pada umumnya sangat minim, dari hasil verifikasi menunjukkan bahwa paling tidak hanya 15 % saja sarana sekolah itu terpenuhi dan banyak lagi sekolah sekolah yang kategori kurang, hal ini mungkin terjadi karena beberapa hal, yang salah satunya adalah kelemahan sumber daya manusia di daerah dan sumber biaya yang masih sangat tergantung pada pemerintah pusat (Soemitro, 1989, 231).

Lemahnya peranan Kepala sekolah dalam mengelola lembaganya juga merupakan kendala terhadap kemajuan pendidikan. Michael Fulan (1992 : 12) mengemukakan ada 3 faktor yang membuat lemahnya peranan Kepala sekolah, yakni : *pertama, Kepala sekolah memiliki otonomi yang sangat terbatas. kedua, Kepala sekolah kurang memiliki keterampilan untuk mengelola sekolah dengan baik. Ketiga, kecilnya peran serta masyarakat dalam pengelolaan sekolah.* Padahal sudah dijelaskan dalam PP.No 39 Tahun 1992 tentang peran serta masyarakat dalam pendidikan nasional pada pasal 2 bahwa : “ *Peran serta masyarakat berfungsi ikut memelihara, menumbuhkan, meningkatkan, dan mengembangkan pendidikan nasional*”.

Bentuk peran serta masyarakat dalam pendidikan adalah : (1) Pendirian dan penyelenggaraan satuan pada jalur pendidikan luar

sekolah, pada semua jenis pendidikan kecuali pendidikan Kedinasan, dan pada semua jenjang pendidikan di jalur sekolah; (2) Pengadaan dan pemberian bantuan tenaga untuk melaksanakan atau membantu pelaksanaan pengajaran, pembimbingan dan/atau pelatihan peserta didik; (3) Pengadaan dan pemberian bantuan tenaga ahli untuk membantu pelaksanaan kegiatan belajar mengajar dan /atau penelitian dan pengembangan; (4) Pengadaan dan/atau penyelenggaraan program pendidikan yang belum diadakan dan/atau diselenggarakan oleh pemerintah untuk menunjang pendidikan nasional; (5) Pengadaan dana dan pemberian bantuan yang dapat berupa wakaf, hibah, sumbangan, pinjaman, beasiswa dan bentuk lain yang sejenis; (6) pengadaan dan pemberian bantuan ruangan, gedung dan tanah untuk melaksanakan kegiatan belajar mengajar; (7) Pengadaan dan pemberian bantuan buku pelajaran dan peralatan pendidikan untuk melaksanakan kegiatan belajar mengajar; (8) Pemberian kesempatan magang atau latihan kerja; (9) Pemberian bantuan manajemen bagi penyelenggaraan satuan pendidikan dan pengembangan pendidikan nasional; (10) Pemberian pemikiran dan pertimbangan berkenaan dengan penentuan kebijaksanaan dan/atau penyelenggaraan pengembangan pendidikan nasional; (11) Pemberian bantuan dan kerjasama dalam kegiatan penelitian dan pengembangan; (12) Keikutsertaan dalam program pendidikan dan/atau penelitian yang diselenggarakan oleh pemerintah di dalam dan/atau di luar negeri.

Bagi sebuah sekolah, peran serta masyarakat dalam membiayai sekolah sebenarnya cukup penting walaupun belum sangat berarti secara kuantitatif, seperti yang dibuktikan oleh sebuah penelitian oleh Ditjen PUOD Depdagri tahun 1993, ternyata peran serta masyarakat masih sangat memprihatinkan. Dari biaya per murid per-tahun yang rata-rata berjumlah Rp. 140.850,- sebanyak 93,39 % datang dari pemerintah pusat, kontribusi orang tua hanya 6,98 %, dan Pemerintah Daerah bahkan hanya 1,07 % (Dedi Supriadi, 1997 : 19).

Dari beberapa informasi tersebut di atas tergambar betapa kecilnya kontribusi masyarakat terhadap dunia pendidikan khususnya sekolah.

Dengan Keluarnya Undang-undang No. 22 tahun 1999 dan Undang-undang No.25 tahun 2000 mencerminkan adanya kemauan pemerintah pusat (*political will*) untuk mengurangi sentralisasi kekuasaan yang berlebihan di masa lampau. Demikian halnya dalam perumusan kebijakan otonomi daerah khususnya dalam pengelolaan pendidikan yang meliputi aspek kelembagaan, kurikulum, sumber daya manusia, pembiayaan serta sarana dan prasarana, yang secara operasional pihak sekolah diberi kewenangan untuk mengembangkannya, namun demikian dalam melaksanakan kewenangannya itu sekolah harus dibantu oleh masyarakat atau berbagai pihak yang berkepentingan (***Stakeholders***). .

Fasli Jalal & Dedi Supriadi (2001 : 99) mengatakan :

*Pendidikan dengan segala persoalannya tidak mungkin diatasi hanya oleh lembaga persekolahan. Untuk melaksanakan program-programnya sekolah perlu mengundang berbagai pihak*



*(keluarga, masyarakat, dan dunia usaha/industri untuk berpartisipasi secara aktif dalam berbagai program pendidikan. Partisipasi ini perlu dikelola dan dikoordinasikan dengan baik agar lebih bermakna bagi sekoiah, terutama bagi peningkatan mutu dan efektivitas pendidikan. Partisipasi masyarakat tidak seharusnya hanya dalam bentuk dana, melainkan juga sumbangan pemikiran dan tenaga.*

Bertitik tolak dari hal-hal tersebut di atas, maka konsep School Based Management (SBM) ditawarkan untuk membangun sebuah pendidikan masa depan yang mandiri, otonom dan berpijak di atas kekuatan masyarakat serta berwawasan lingkungan dengan pemberian peran penting kepada masyarakat. Namun pada umumnya penyelenggaraan pendidikan di SD Negeri masih jauh dari standar ideal. minimnya peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan dan ini merupakan permasalahan yang tidak dapat dianggap enteng karena menyangkut tata kehidupan masyarakat yang nota bene masih melekatnya paradigma lama yang terjadi di masyarakat tentang tanggung jawab pendidikan, faktor ekonomi keluarga juga sangat mempengaruhi terhadap peningkatan kualitas pendidikan, sehingga perlu dipikirkan sebuah strategi agar persoalan tersebut dapat teratasi dan mutu pendidikan yang ideal dapat terjamin.

Meningkatnya kualitas pendidikan merupakan dambaan semua orang, oleh karena itu upaya-upaya terus dilakukan, inovasi dalam pendidikan terus dikembangkan, tetapi titik persoalannya sering dihadapkan kepada minimnya dana, karena bagaimanapun juga upaya



untuk meningkatkan kualitas pendidikan tidak akan lepas dari yang satu ini. seperti di ungkapkan oleh Tilaar (1991:52) bahwa : "*Pendidikan yang bermutu membutuhkan biaya yang besar*" ,oleh karena itu dibutuhkan suatu strategi untuk memberdayakan masyarakat dalam memenuhi tuntutan kebutuhan sekolah. Dalam upaya memberdayakan masyarakat, Kepala sekolah harus membuat suatu rencana yang matang sehingga pelaksanaan program dapat berjalan efektif dan efisien.

Otonomi Daerah nampaknya membawa angin segar terhadap beberapa wilayah yang dianggap mampu dan layak untuk itu karena ditunjang oleh kekayaan alam, budaya dan lain sebagainya., tetapi sebaliknya bagi daerah yang minim hal ini akan mempunyai permasalahan tersendiri. Dedi Supriadi menjelaskan bahwa "*Melalui otda, daerah memiliki kewenangan besar untuk mengambil keputusan dan mengimplementasikannya termasuk mempertanggungjawabkan hasilnya*".

Dalam hal ini terdapat tiga unsur yang ditempatkan bersama-sama di daerah, yakni kewenangan pengambilan keputusan , alokasi dan penggunaan dana serta akuntabilitas hasil. Di masa lalu banyak kewenangan pengambilan keputusan pendidikan bahkan hal-hal yang bersifat teknis tidak berada di daerah tapi di pusat atau provinsi demikian pula keputusan penggunaan dana, namun sebagian besar akuntabilitas hasil diletakan di daerah bahkan di sekolah. Hal ini yang menjadi salah satu sumber masalah yang terjadi di masa lalu yang sentralistik.



Pada era otonomi ini sekolah diharapkan untuk lebih bergeser secara mandiri dalam meningkatkan kinerja manajemen sekolah, seperti dijelaskan oleh. Djam'an Satori & Nanang Fattah, (2001 : 9) bahwa :

*Kepentingan utama format otonomi sekolah adalah tampilnya kemandirian sekolah untuk meningkatkan kinerjanya sendiri, dengan mengakomodasi berbagai potensi sumberdaya sekolah, yang pada akhirnya ditujukan untuk meningkatkan mutu pendidikan dalam wujud mutu hasil belajar para siswa.*

Tampilnya Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang diikuti oleh lahirnya Dewan Sekolah, memberi pengharapan bagi dunia pendidikan kita yang sedang terpuruk, tetapi tentunya harapan ini tidak begitu cepat diraih apabila semua elemen masyarakat tidak aktif untuk ikut peduli terhadap keadaan ini, mengingat perubahan ini dinilai sebagian kalangan terlalu cepat. Dampak dengan digulirkannya MBS ini berakibat dirubahnya Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3), karena dianggap sudah kurang selaras lagi dengan tuntutan masa kini, karena BP3 selama kurun waktu 26 tahun, pada umumnya masih belum berjalan sesuai dengan harapan, terutama kelemahan dalam implementasi peran dan fungsinya. Kemitraan BP 3 terbatas pada aspek-aspek pemenuhan kebutuhan finansial, sarana-prasarana sekolah dan fasilitas pendidikan. Hal itu dibuktikan dengan kondisi umum yang terjadi di lapangan sebagai berikut :

- (1) BP3 dipersepsikan sebagian masyarakat sekolah terbatas pada pengumpulan dana pendidikan dari orang tua siswa;
- (2) Belum optimalnya peran dan fungsi pengurus sesuai struktur BP3 yang ada;

- (3) BP3 belum terlibat langsung merumuskan, melaksanakan dan mengevaluasi kebijakan sekolah;
- (4) BP3 belum melakukan pengelolaan keuangan yang menjadi kewenangannya. Selama ini BP3 mendelegasikan pengelolaan keuangan tersebut kepada pihak sekolah. Hal tersebut dimaksudkan agar kepala sekolah dan guru dapat berkonsentrasi penuh dalam pengembangan program pembelajaran yang semakin berkualitas di sekolah;
- (5) Kurang tersosialisasikannya ketentuan mengenai peran dan fungsi BP3, sehingga pengurus BP3 mengalami kesulitan dalam mengembangkannya.
- (6) Sekolah dan BP3 belum membangun budaya kemitraan yang khas untuk mencapai kualitas pelayanan pembelajaran kepada peserta didik yang bermuara pada kualitas hasil. Dinas Pendidikan Jabar (2001)

Perubahan BP 3 menjadi Dewan Sekolah (DS) yang sudah dimulai tahun 2000 dinilai akan membawa keuntungan pendapatan secara ekonomi (*profit*) dan manfaat (*benefit*) serta dampak (*impact*) yang positif terhadap dunia pendidikan di Indonesia, benarkah begitu ? hal ini masih menjadi tanda tanya besar walaupun Mastuhu (1994 : 4) menyatakan bahwa :

*Suatu lembaga pendidikan akan berhasil menyelenggarakan kegiatannya jika ia dapat mengintegrasikan dirinya ke dalam kehidupan masyarakat yang melingkarinya. Keberhasilan itu ditunjukkan dengan adanya kecocokan nilai antara lembaga yang bersangkutan dengan masyarakat. Lebih dari itu, suatu lembaga pendidikan akan diminati anak-anak, orang tua dan seluruh masyarakat apabila ia mampu memenuhi kebutuhan mereka akan kemampuan ilmu dan teknologi.*

Drury dan Levin (dalam ERIC Digest, 1995) melaporkan : MBS dengan Dewan sekolahnya mampu mewujudkan tata kerja yang lebih baik dalam empat hal berikut : (1) meningkatnya efisiensi penggunaan sumber daya dan penugasan staff, (2) Meningkatnya profesionalisme guru (3)

munculnya gagasan baru dalam implementasi kurikulum, dan (4) meningkatnya mutu partisipasi masyarakat. Kondisi-kondisi tersebut dapat dipandang sebagai sesuatu yang sangat potensial untuk peningkatan kinerja dan hasil belajar murid.

Untuk itu perlu adanya persamaan persepsi dari semua pihak, karena bagaimanapun “ perubahan” dalam artian pembaharuan (*reform*) akan mengandung resiko perubahan yang lainnya karena perubahan ini akan mengubah image masyarakat yang selama ini berjalan terhadap pendidikan. Sallis (1994) mengatakan. : “ *Setiap perubahan tata kerja manajemen selalu menuntut adanya perubahan budaya, dari budaya konvensional ke budaya belajar*”. Oleh karena diperlukan adanya strategi yang mantap serta kesadaran semua pihak terkait, sehingga kendala-kendala yang mungkin terjadi dapat diantisipasi.

Berubahnya BP3( Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan) menjadi Dewan Sekolah merupakan sebuah tuntutan dan harapan, maka dalam implementasinya semua pihak harus memacu partisipasi masyarakat serta orang yang berkepentingan (*stakeholders*) dari berbagai lapisan masyarakat serta instansi pemerintah. Diutamakan adanya kemampuan (*capability*) serta kesanggupan atau kecakapan (*ability*) Kepala Sekolah sebagai pemimpin pendidikan dari satuan pendidikan masing-masing untuk melaksanakan gagasan itu.

Richard C. Williams (1974:19) mengemukakan : “*The leader behavioral school principal is one determinant of the ability of the school to*

*attain stated educational goal*" pandangan itu mengungkapkan bahwa sikap dan tingkah laku kepala sekolah sebagai pemimpin pendidikan harus mengarah kepada pencapaian tujuan pendidikan. Paul Harling (1984 : 39) mengatakan " *The importance leadership in the process of innovation and change within an educational organizations is widely acknowledged*" jadi satu hal yang paling penting dalam kepemimpinan adalah adanya inovasi dan perubahan di sekolah.

Secara realita sebagian besar Sekolah Dasar saat ini masih menerapkan fungsi Dewan sekolah ini sama dengan dengan fungsi BP3 sehingga aktifitas Dewan sekolah yang sudah di bentuk masih belum sepenuhnya berjalan, maka apabila masalah tersebut dibiarkan akan timbul kekhawatiran:

1. Implementasi MBS di Sekolah Dasar Negeri menjadi tidak optimal.
2. Dewan sekolah hanya sebagai nama pengganti BP3 sifatnya hanya formalitas , sehingga peran orang-orang yang berkepentingan (Stakeholders) menjadi tidak optimal.
3. Mencari orang-orang yang betul-betul peduli terhadap pendidikan tidaklah mudah mengingat beberapa faktor misal : SDM, ekonomi masyarakat dan kebiasaan masyarakat terhadap pendidikan yang selama ini sudah tertanam kuat.
4. Upaya-upaya peningkatan kualitas pendidikan tidak akan tercapai.
5. Tujuan pendidikan Nasional akan sulit untuk dicapai.

Bertolak dari uraian tersebut diatas, maka penulis ingin mencoba melakukan penelitian dengan judul : Pemberdayaan Dewan Sekolah Dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan (Studi Analisis Terhadap Implementasi Manajemen Berbasis Sekolah di Sekolah Dasar Negeri Se-Kabupaten Majalengka).

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas, nampak bahwa dengan adanya otonomi pengelolaan pendidikan dan diimplementasikannya Dewan sekolah di Sekolah Dasar Negeri, sangat memerlukan figur kepala sekolah yang benar-benar mempunyai kapabilitas dan kredibilitas serta daya juang yang tinggi untuk memberdayakan Dewan Sekolah dalam upaya meningkatkan kerjasama yang baik dalam kerangka meningkatkan mutu pendidikan, untuk itu diperlukan adanya kesamaan persepsi dalam melaksanakan otonomi pendidikan. Hal lain perlu diperhatikan dan dipertimbangkan dalam Implementasi Dewan sekolah adalah analisis terhadap kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi dalam setting persekolahan dalam hal ini adalah lingkungan kontekstual Sekolah Dasar Negeri di Kabupaten Majalengka.

Perubahan BP3 (Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan) menjadi Dewan Sekolah membutuhkan perhatian yang sungguh-sungguh dari semua pihak terkait karena perubahan ini akan berdampak terhadap perubahan kebiasaan masyarakat yang selama ini tertanam sekian lama sehingga akan menemukan kesulitan manakala tidak ada

kesungguhan dalam melaksanakannya. Atas dasar pemikiran tersebut rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : “Bagaimana Pemberdayaan Dewan Sekolah Dalam Rangka Meningkatkan Mutu Pendidikan di Sekolah dasar Negeri Kabupaten Majalengka”.

## 1. Pertanyaan Penelitian

Rumusan masalah tersebut, dijabarkan menjadi beberapa pertanyaan penelitian, sebagai berikut :

- a. Bagaimana kondisi kemampuan stakeholders dalam rangka implementasi Dewan Sekolah dalam konteks Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) di lingkungan SD Negeri Kabupaten Majalengka ditinjau dari segi : kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan.
- b. Bagaimana Strategi untuk memberdayakan Dewan Sekolah di Sekolah dasar Negeri ?
  - 1) Bagaimana upaya pemahaman terhadap Dewan sekolah ?
  - 2) Bagaimana upaya peningkatan sumberdaya manusianya ?
- c. Bagaimana Peranan Dewan Sekolah dalam meningkatkan mutu Pendidikan ?
  - 1) Bagaimana kewenangan Dewan Sekolah dalam meningkatkan pelayanan pendidikan siswa ?
  - 2) Bagaimana Kerjasama antara sekolah dengan masyarakat pada era otonomi Daerah ?
  - 3) Bagaimana Pengelolaan Dananya ?

#### 4) Bagaimana Implikasi MBS terhadap Mutu Pendidikan ?

### C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

#### 1. Tujuan Penelitian

##### a. Umum

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang kongkrit tentang kondisi nyata mengenai kemampuan *stakeholders* serta hambatan-hambatan yang dihadapi dalam memberdayakan Dewan Sekolah serta upaya yang dilakukan dalam menghadapi hambatan itu dimana lembaga baru ini dibentuk sebagai mitra pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan. Selain itu penelitian ini untuk mendiagnosis kesiapan lingkungan pendidikan dalam implementasi Dewan Sekolah serta memperoleh gambaran tentang S-W-O-T (Strenght, Wealth, Oportunity, Treath) dan implikasinya terhadap peningkatan mutu pendidikan.

##### b. Secara Khusus

Secara operasional penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

- 1) Menganalisis kekuatan, kelemahan, ancaman dan peluang yang dihadapi Stakeholders di lingkungan Sekolah Dasar Negeri se Kabupaten Majalengka dalam rangka memprsiapkan implementasi MBS.



- 2) Bagaimana Strategi dalam memberdayakan Dewan Sekolah yang dilakukan oleh Stakeholders di lingkungan Sekolah Dasar Negeri Se- Kabupaten Majalengka yang meliputi : bagaimana pemahamannya, Bagaimana proses pembentukannya, bagaimana kewenangannya( peranan, fungsi, program), bagaimana partisipasi masyarakatnya.
- 3) Mengetahui Peranan Dewan Sekolah dalam meningkatkan mutu pendidikan.

## **2. Manfaat Penelitian**

### **a. Manfaat Teoritis**

Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut dalam rangka pengembangan SBM (*School Based Management*) dan implementasi Dewan Sekolah ke tahap selanjutnya, karena dalam pelaksanaannya MBS memerlukan waktu yang cukup lama sehingga sebagai lembaga pengganti badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3) yang dibentuk oleh masyarakat dan merupakan aspirasi dari dua unsur , yakni pemerintah dan masyarakat, sehingga kajian ini dapat dijadikan titik tolak keberhasilan MBS

### **b. Manfaat praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sbb :

- 1) Sebagai bahan untuk dijadikan masukan kepada pihak-pihak terkait sebagai penentu kebijakan mengenai kondisi nyata di lapangan tentang bagaimana kondisi kemampuan stakeholders dalam kesiapan implementasi konsep MBS di Sekolah Dasar Negeri.
- 2) Dapat dijadikan bahan kajian tentang sejauh mana kemampuan *stakeholders* dalam merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi program sekolah secara proporsional.
- 3) Bagi Sekolah Dasar Negeri, hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan dan pijakan untuk mengadakan kerjasama yang lebih, efektif, aktif dan produktif dalam rangka mengemban visi dan misi sekolah.
- 4) Hasil kajian ini dapat dijadikan bahan pengembangan disiplin ilmu administrasi khususnya bagi para administrator pendidikan dalam pola pengembangan MBS di Sekolah Dasar Negeri Kab. Majalengka.
- 5) Membantu mengoptimalkan kerjasama dengan orang tua dan masyarakat serta mendorong upaya peningkatan mutu pelayanan PBM.
- 6) Memberikan peluang kepada sekolah Dasar Negeri dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan khususnya di kabupaten Majalengka

#### D. Paradigma Penelitian

Lahirnya UU No 22 tahun 1999 dan UU No 25 2000 membawa implikasi yang sangat berarti bagi dunia pendidikan di tanah air, betapa tidak sebab dalam kurun waktu yang relatif lama pendidikan kita dicengkram oleh sebuah sistem yang begitu kaku dan sangat sentralistik, sehingga kualitas pendidikan kita tidak begitu baik jika dibandingkan dengan negara-negara setingkat kita. Bagaimanapun juga Undang-undang tersebut di atas dibuat dalam rangka memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah semua itu dimaksudkan untuk menghadapi tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan luas, nyata dan bertanggungjawab secara proporsional

Bertolak dari pemikiran itu , maka lahirlah sebuah inovasi baru dalam bidang pendidikan dengan pertimbangan-pertimbangan kontekstual daerah dimana pengelolaan sekolah berbasis kemandirian. Model itu disebut Manajemen Berbasis Sekolah yang diasumsikan sebagai alternatif dalam meningkatkan mutu pendidikan, dimana di dalamnya terdapat lembaga yang disebut Dewan Sekolah yang memberikan harapan baru terhadap perkembangan serta kemajuan pendidikan. Melalui system desentralistik, SDM dan Non SDM yang ada di sekolah dan di luar sekolah diberdayakan. Pendidikan merupakan tanggung jawab bersama keluarga, masyarakat dan pemerintah, Hoy & Miskel, (1978 : 145). Pengelolaan dana masyarakat harus sepengetahuan Dewan

Sekolah . Tanah dan material sekolah disediakan oleh masyarakat. Pemerintah setempat bertanggung jawab terhadap kontrol kedalam dan pengaturan kelembagaan sekolah, kepala sekolah diangkat oleh Dewan Sekolah Sarana dan Prasarana diadakan di tingkat sekolah.

Jika sistem desentralisasi berhasil diterapkan di sekolah diharapkan akan mampu menciptakan generasi "3-i ( imtak, iptek, identitas bangsa. Dengan demikian akan terwujudlah kualitas SDM seperti yang dicitakan dalam GBHN 1998 menuju Indonesia baru.

Sisi lain yang ikut mempengaruhi keberhasilan Implementasi Dewan Sekolah adalah perangkat undang-undang atau kebijakan yang memberikan dasar dalam tahap implementasinya. Implikasinya bagi para praktisi pendidikan harus memahami secara komprehenship tentang makna dari UU No. 22 1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 25. tahun 2000 tentang perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah, PP No 25 Tahun 2000 tentang pembagian kewenangan antara Pusat dan Daerah, sehubungan dengan hal tersebut, Mulyani (1999) 3 dasar pemikiran yang mendasari ditetapkannya UU No. 22 1999, yakni sebagai berikut :

1. Dalam rangka memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah
2. Penyelenggaraan otonomi daerah itu diharapkan dilakukan dengan prinsip demokrasi, peranserta masyarakat, pemerataan dan keadilan, kemandirian, memperhatikan potensi dan



keanekaragaman daerah, menjaga keserasian hubungan pusat dan daerah, serta meningkatkan peran dan fungsi legislative, azas desentralisasi dan dekonsentrasi yang diikuti dengan dukungan pembiayaannya.

3. Semua itu dimaksudkan guna menghadapi tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan luas, nyata dan bertanggungjawab secara proporsional.

Dengan lahirnya model pengelolaan pendidikan, yakni Manajemen Bebas Sekolah hal ini mempunyai implikasi terhadap sistem yang selama ini berjalan tentang pendidikan yang melibatkan masyarakat atau orang tua. Pada era sebelumnya masyarakat dan orangtua hanya dilibatkan sebatas memberi bantuan biaya kepada sekolah melalui jalur BP3, Dewan Sekolah berfungsi tidak hanya sekedar memberi sumbangan, tetapi lebih jauh dari itu, yakni :

Tujuan dari pembentukan dewan sekolah yaitu adanya suatu organisasi "Masyarakat Sekolah" yang mempunyai komitmen dan loyalitas serta peduli terhadap peningkatan kualitas peserta didik. Adapun fungsinya sebagai forum resmi yang bersifat :

- 1) Mewadahi dan meningkatkan partisipasi para stakeholders pendidikan pada tingkat sekolah untuk turut serta memutuskan, menetapkan, melaksanakan dan memonitoring pelaksanaan kebijakan sekolah dan pertanggungjawaban yang terfokus pada kualitas pelayanan peserta didik secara proporsional dan terbuka:

- 2) Mewadahi partisipasi para stakeholders turut serta dalam manajemen sekolah sesuai dengan peran dan fungsinya, berkenaan dengan perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program sekolah secara proporsional;
- 3) Mewadahi partisipan baik individu maupun kelompok sukarela (Pemerhati atau pakar pendidikan) yang peduli kepada kualitas pendidikan secara proporsional dan profesional selaras dengan kebutuhan sekolah;
- 4) Menjembatani dan turut serta memasyarakatkan kebijakan sekolah kepada pihak-pihak yang mempunyai keterkaitan dan kewenangan di tingkat daerah.

Namun betapa bagusnya suatu program atau konsep akan sangat terletak pada kemampuan manajerial dari kepala sekolah dalam memberdayakan konsep ini untuk itulah seorang Kepala sekolah memerlukan strategi dalam pelaksanaan MBS yang secara inklusif Dewan sekolah terkait di dalamnya.

Perilaku kepemimpinan Kepala sekolah dalam melaksanakan tugas sehari hari di sekolah sangatlah kompleks mulai dari pengelolaan ketenagaan, pendanaan, proses belajar dan berbagai kegiatan lainnya, sehingga secara rutin Kepala sekolah tanpa berorientasi pada tugas sehingga dan pembinaan keprofesionalan dirinya sering terabaikan. Demikian pula selama ini terjadi suatu *power reflection* dari profil pejabat di atasnya, artinya Kepala sekolah tidak dapat dihindarkan dari suatu pola

kepemimpinan secara nasional yang bersifat penyambung lidah kepada bawahannya, hal itu nampak pada rapat-rapat dinas di sekolah. Rapat Dinas bukan rahasia umum lagi isinya hanya menyampaikan julak dan juknis, tidak adanya demikrasi serta menilai kontra produktif kepada bawahan yang bersifat kritis. Fakry Gaffar (1985 : 3-4) mengemukakan bahwa kepemimpinan pendidikan, dapat dilihat dari ciri perilaku khas dalam fenomena kepemimpinan, yaitu : (1) Paternalistik, (2) Kepatuhan semu, (3) Kemandirian lemah, (4) Konsensus, dan (5) evasive (selalu dihindarkan). Implikasinya terhadap organisasi sekolah, persepsi, sikap dan perilaku anggota tampak tidak sesuai dengan tuntutan organisasi pendidikan, yang mengarah kepada nuansa dan wacana pendidikan hakiki. Lazaruth (1987:60) menyatakan ada dua alasan penting dari perana Kepala sekolah, yakni : (1) berkewajiban memelihara kerjasama yang erat dengan guru, personil lain, siswa dan orang tua, (2) mempunyai pengaruh yang langsung terhadap program pengajaran, rencana, dan pelaksanaan pendidikan.

Dalam rangka Implementasi Dewan Sekolah, perlu dibuat satu analisis SWOT ( Strength, Weakness, Opportunity, Threats). Dalam analisa ini akan diidentifikasi faktor-faktor intern dan faktor ektern. Faktor-faktor intern terdiri dari Kekuatan dan kelemahan kinerja manajemen yang ada di lingkungan pendidikan Sekolah Dasar Negeri seperti : Manajerial dan kepemimpinan Kepala sekolah, Profesionalisme, keuangan, perangkat perundang-undangan pendukung.

Faktor ekstern terdiri dari kesempatan/peluang dan ancaman dapat dinalisis dengan mencermati gejala yang ada di luar lembaga. Untuk menganalisis masalah ini dapat dibantu oleh berbagai komponen yang ada di luar sistem yang jadi penunjang penyelenggaraan pendidikan seperti, komitmen stakeholders, kondisi sosial ekonomi dan apresiasi masyarakat, potensi sumber daya alam daerah setempat. Uraian diatas dapat digambarkan dalam paradigma penelitian sebagai berikut :





**Gambar. 3**  
**Paradigma Penelitian**



