

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Bangsa Indonesia merupakan salah satu bangsa yang besar di dunia. Kebesaran tersebut dimiliki atas dasar perbedaan-perbedaan yang dimiliki oleh setiap suku bangsa yang ada di seluruh pelosok tanah air. Dalam rangka menjaga kestabilan kebesaran yang dimilikinya, maka diperlukan satu tujuan dan cita-cita yang sama bagi segenap bangsa Indonesia. Salah satu tujuan dan cita-cita tersebut tertuang dalam tujuan pendidikan nasional yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bab II, Pasal 4 yang menyatakan bahwa :

**Pendidikan nasional bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.**

Selanjutnya tujuan yang tertuang dalam perundangan tersebut sejalan pula dengan Undang-Undang dasar 1945 Bab XIII, Pasal 31 yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran; dan**
- (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran Nasional yang diatur dengan undang-undang.**

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut membuktikan bahwa pendidikan merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia yang berarti

bahwa pendidikan itu merupakan Hak Azasi Manusia (HAM). Untuk dapat mencapai tujuan pendidikan secara optimal, maka pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang telah diatur dalam bentuk undang-undangan. Usaha pencapaian tujuan tersebut dilakukan melalui satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat.

Seiring dengan perubahan zaman dan tingkat perkembangan masyarakat, terutama sejak bergulirnya multi krisis yang melanda bangsa Indonesia sampai akhirnya terjadi badai reformasi yang menuntut perbaikan di segala bidang, termasuk pendidikan, maka melahirkan format-format baru dalam penataan sistem pendidikan nasional dengan tidak merubah tujuan utama pendidikan nasional. Format-format baru tersebut selanjutnya dikenal dengan Undang-undang (UU) Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, serta Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom yang selanjutnya menjadi landasan yuridis bagi diberlakukannya pelaksanaan otonomi daerah yang berimbang pula terhadap penataan sistem pendidikan nasional secara keseluruhan. Makna yang terkandung dari ketiga peraturan tersebut adalah adanya pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional.

Pemberian wewenang ini dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat dijalankan lebih demokratis, meningkatnya peranserta masyarakat, terwujudnya pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tersirat bahwa otonomi daerah merupakan penyerahan wewenang beberapa urusan pemerintahan pusat kepada daerah. termasuk dalam bidang pendidikan. Dengan otonomi di bidang pendidikan, maka daerah akan memiliki wewenang dalam merencanakan, melaksanakan dan mengendalikan sendiri pembangunan pendidikan. Hal ini memberikan implikasi bahwa daerah harus mampu membiayai sendiri segala sesuatu yang menyangkut penyelenggaraan pendidikan. Oleh karena itu, keberhasilan pembangunan suatu daerah di bidang pendidikan sangat tergantung kepada kemampuan pemerintah daerah dalam menggali berbagai potensi dan menggunakan segala sumber daya serta kemampuan yang mendorong masyarakat agar ikut serta dalam penyelenggaraan pendidikan.

Untuk mewujudkan kehendak tersebut, maka perlu diterapkan suatu model pengelolaan sekolah yang pada satu sisi memberikan keleluasaan pengelolaan sekolah kepada pihak sekolah (kepala sekolah dan guru) dan di sisi lain memberikan peluang untuk turut serta kepada masyarakat. Model pengelolaan itu selanjutnya disebut dengan istilah “Manajemen Berbasis Sekolah” (*School Based Management*) disingkat MBS atau SBM.

Dalam implementasi MBS, khususnya di Sekolah Dasar (SD) tentunya tidak akan dapat berjalan dengan mulus apabila berbagai komponen yang terlibat di dalamnya tidak saling menunjang. Dengan demikian untuk memudahkan pihak sekolah terhadap berbagai kemungkinan dalam mengimplementasikan MBS, maka faktor-faktor yang bersifat menghambat maupun mendukung perlu dianalisis, yang kemudian dikenal dengan istilah analisis SWOT (*Strength, Weaknesses, Opportunities dan Threat*) baik yang bersifat internal maupun eksternal.

Namun demikian salah satu kunci sukses untuk mengimplementasikan MBS di tingkat SD, selain kemampuan kepala sekolah dalam mengambil keputusan juga tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah, sebagaimana yang dikemukakan oleh N.A. Ametembun (1994 : 8) bahwa :

**Keberhasilan sekolah dalam mengimplementasikan MBS selain kemampuan kepala sekolah dalam mengambil keputusan secara tepat juga terletak pada tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Dengan demikian jelas bahwa kedua aspek tersebut memiliki peranan yang sangat penting.**

Selanjutnya secara khusus mengenai tingkat partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan untuk setiap daerah tentunya memiliki tingkatan yang berbeda-beda. Perbedaan tersebut dapat disebabkan oleh faktor ekonomi, sosial dan budaya serta tingkat kepedulian masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan. Namun yang jelas bahwa faktor-faktor tersebut hanya dapat diatasi oleh satu cara yaitu melalui proses pemberdayaan yang dilakukan oleh pihak sekolah.

Konsep pemberdayaan ini menunjukkan suatu keadaan yang ada dan telah dilakukan, namun perlu ditingkatkan secara lebih baik, termasuk pemberdayaan masyarakat dalam bidang pendidikan. Memang secara yuridis keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan telah ada, namun dalam konteks MBS hal tersebut perlu terus ditingkatkan mengingat kunci keberhasilan penyelenggaraan pendidikan salah satunya ditentukan oleh tingkat partisipasi masyarakat. Penetapan keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan tercantum dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 47 sebagai berikut :

- (1) Masyarakat sebagai mitra pemerintah berkesempatan yang seluas-luasnya untuk berperanserta dalam penyelenggaraan pendidikan nasional.**
- (2) Ciri khas satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat tetap diindahkan.**

Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka masyarakat merupakan mitra pemerintah dalam usaha penyelenggaraan kegiatan pendidikan, baik sebagai badan maupun perorangan. Dengan usaha masyarakat ini diharapkan tujuan pendidikan nasional dapat diwujudkan, sehingga dapat disetarakan dengan pendidikan negara maju lainnya.

Berdasarkan hal-hal yang telah disebutkan tersebut, maka penulis akan mencoba melakukan penelitian mengenai strategi pihak sekolah dalam memberdayakan masyarakat untuk menghadapi implementasi MBS, sehingga judul yang penulis tetapkan adalah : “Pemberdayaan Peranserta Masyarakat dalam Rangka Menghadapi Implementasi Manajemen Berbasis Sekolah di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang”.

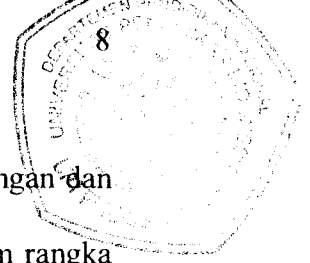
## B. Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka yang menjadi pokok permasalahan utama dalam penelitian ini adalah : Bagaimanakah pemberdayaan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi Manajemen Berbasis Sekolah di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang ?

Adapun pokok-pokok masalah penelitian tersebut dapat dirinci sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perencanaan pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang ?
  - a. Rencana apa yang dibuat pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS ?
  - b. Dasar pertimbangan apa yang dipergunakan pihak sekolah untuk membuat perencanaan tersebut ? (Analsis berdasarkan SWOT)
  - c. Bagaimana proses penyusunan perencanaan tersebut ?
  - d. Siapa saja yang dilibatkan dalam pembuatan atau penyusunan rencana tersebut ?
2. Bagaimana pelaksanaan pihak sekoiah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang ?

- a. Bagaimana bentuk kegiatan yang dilakukan pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS ?
  - b. Hal-hal apa saja yang menjadi indikator keberhasilan dalam melaksanakan strategi tersebut ?
  - c. Faktor-faktor apa yang paling menentukan untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS ?
  - d. Bagaimana proses koordinasi yang dilakukan antara pihak sekolah dengan masyarakat, sehingga pemberdayaan peranserta masyarakat akan lebih berhasil dalam rangka menghadapi implementasi MBS ?
3. Bagaimanakah proses evaluasi yang akan dilakukan pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang ?
- a. Bagaimana bentuk evaluasi yang dipergunakan ?
  - b. Apa yang menjadi standar untuk melaksanakan evaluasi tersebut ?
  - c. Alat apa yang dipergunakan untuk melaksanakan evaluasi ?
  - d. Siapa saja yang dilibatkan untuk melaksanakan proses evaluasi ?
4. Permasalahan-permasalahan apa saja yang dihadapi pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang ?



- a. Hal – hal apa saja yang menjadi kekuatan, kelemahan, tantangan dan ancaman untuk memperdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS ? (Analisis SWOT)
  - b. Darimana datangnya sumber permasalahan tersebut ?
  - c. Apa penyebab utamanya, sehingga hal tersebut dianggap sebagai permasalahan ?
5. Bagaimana upaya-upaya yang dilakukan pihak sekolah untuk menghadapi permasalahan-permasalahan tersebut ?

### C. Tujuan Penelitian

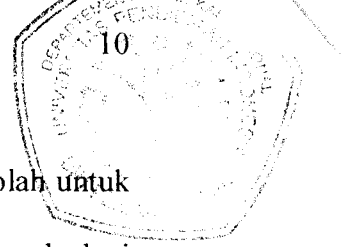
Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis pemberdayaan peranserta masyarakat oleh pihak sekolah dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang.

Sesuai dengan tujuan umum tersebut, maka secara khusus penelitian ini bertujuan untuk memahami, mengidentifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis hal-hal yang berhubungan dengan :

1. Perencanaan pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang.
  - a. Rencana yang dibuat pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS.
  - b. Dasar pertimbangan yang dipergunakan pihak sekolah untuk membuat perencanaan tersebut (Analsis berdasarkan SWOT).



- c. Proses penyusunan perencanaan tersebut.
  - d. Pihak yang dilibatkan dalam pembuatan atau penyusunan rencana tersebut.
2. Pelaksanaan pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang.
- a. Bentuk kegiatan yang dilakukan pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS.
  - b. Hal-hal yang menjadi indikator keberhasilan dalam melaksanakan strategi tersebut.
  - c. Faktor-faktor yang paling menentukan untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS.
  - d. Proses koordinasi yang dilakukan antara pihak sekolah dengan masyarakat, sehingga pemberdayaan peranserta masyarakat akan lebih berhasil dalam rangka menghadapi implementasi MBS.
3. Proses evaluasi yang akan dilakukan pihak sekolah untuk memberdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di Lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang.
- a. Bentuk evaluasi yang dipergunakan.
  - b. Standar untuk melaksanakan evaluasi tersebut.
  - c. Alat yang dipergunakan untuk melaksanakan evaluasi.
  - d. Pihak yang dilibatkan untuk melaksanakan proses evaluasi.



4. Permasalahan-permasalahan yang mungkin dihadapi pihak sekolah untuk memperdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS di lingkungan Kandepdiknas Kabupaten Subang.
  - a. Hal – hal yang menjadi kekuatan, kelemahan, tantangan dan ancaman untuk memperdayakan peranserta masyarakat dalam rangka menghadapi implementasi MBS (Analisis SWOT).
  - b. Sumber permasalahan tersebut.
  - c. Penyebab utama permasalahan, sehingga dianggap sebagai permasalahan.
5. Upaya-upaya yang dilakukan pihak sekolah untuk menghadapi permasalahan-permasalahan tersebut.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang dapat dirasakan sehubungan dengan pelaksanaan penelitian yang dilakukan adalah :

##### **1. Segi Teoritis**

Penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam pengembangan disiplin Ilmu Administrasi Pendidikan, khususnya dalam kajian bidang studi manajemen –strategik, kebijakan pendidikan, pengambilan keputusan, kepemimpinan pendidikan serta hubungan sekolah dengan masyarakat.

## 2. Segi Operasional

- a. Dengan diberlakukannya otonomi daerah menuntut pembenahan dan penataan sistem pendidikan nasional secara lebih baik, salah satunya dengan diterapkan model Manajemen Berbasis Sekolah.
- b. Kepala sekolah dan masyarakat merupakan dua unsur penentu utama keberhasilan penerapan MBS, sehingga perlu adanya pemberdayaan dari keduanya, terutama pemberdayaan peranserta masyarakat yang lebih berhasil.
- c. Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan bantuan kepada pihak lembaga (SD) bahwa penerapan MBS menuntut adanya peranserta masyarakat dalam pengelolaan pendidikan secara lebih baik.
- d. Hasil penelitian ini juga akan memberikan pengetahuan baru dan sebagai bahan kajian keilmuan administrasi pendidikan secara teoritik yang mungkin akan dapat dikembangkan secara lebih jauh lagi.
- e. Sebagai bahan rujukan bagi peneliti selanjutnya, khususnya mereka yang tertarik dengan bidang kajian mata kuliah yang berhubungan dengan aspek-aspek penelitian.

## E. Kerangka Penelitian

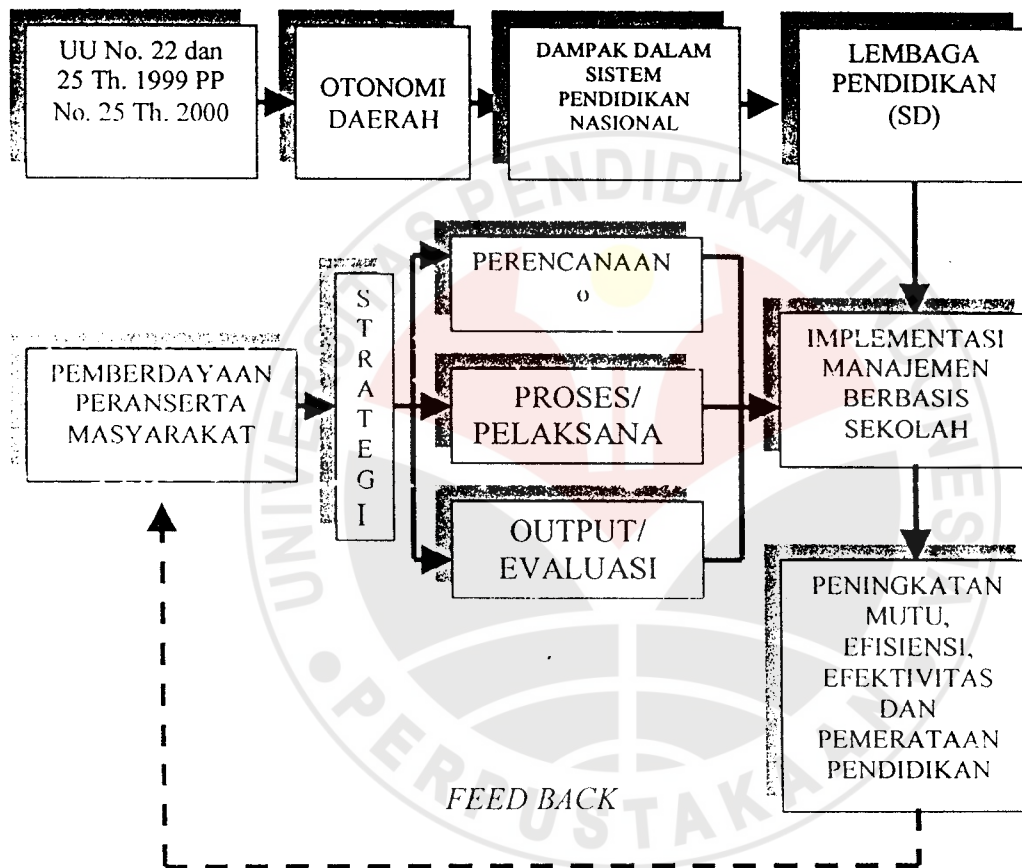
Konsep kerangka dalam penelitian ini dipahami sebagai acuan berpikir secara konseptual yang digunakan untuk menghadapi subjek penelitian sebagai kumpulan longgar dari sejumlah asumsi yang dipegang bersama, konsep atau proposisi yang mengarahkan cara berpikir dalam

melaksanakan penelitian, sebagaimana yang dikemukakan oleh Bogdan dan Biklen yang dikutip oleh Lexy J. Moleong (1996 : 33) bahwa : “Kerangka penelitian merupakan kumpulan dari cara berpikir penelitian yang positif, konsep atau proposisi yang berorientasi dari pemikiran dan penelitian”.

Sedangkan S. Nasution (1996 : 118) menyatakan bahwa : “Kerangka penelitian merupakan perangkat kepercayaan, nilai-nilai dari suatu pandangan tentang dunia sekitar”. Berdasarkan kedua konsep tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa kerangka penelitian ini adalah sebagai berikut :

Pengimplementasian otonomi daerah dalam segala bidang kehidupan masyarakat didasarkan atas tiga perundang-undangan pokok, yaitu UU Nomor 22 Tahun 1999, UU Nomor 25 Tahun 1999 dan PP Nomor 25 Tahun 2000. Dampak yang akan dirasakan dengan adanya pengimplementasian otonomi daerah akan dirasakan dalam semua aspek kehidupan masyarakat, termasuk salah satunya dalam bidang pendidikan baik dampak yang bersifat positif maupun negatif. Berdasarkan dampak tersebut menuntut lembaga pendidikan, khususnya SD untuk dikelola dan ditata secara lebih baik, sehingga model yang cocok dikembangkan adalah Model Manajemen Berbasis Sekolah (*School Based Management*) yang salah satu kunci kesuksesannya adalah adanya peranserta aktif dari masyarakat dalam pengelolaan pendidikan. Untuk merealisasikan peranserta aktif masyarakat sebagai produsen dan konsumen pendidikan, maka diperlukan strategi pemberdayaan oleh pihak sekolah (kepala sekolah dan guru) yang dituangkan dalam bentuk perencanaan, proses atau pelaksanaan dan output seiring dengan evaluasi,

sehingga peningkatan mutu, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan serta pemerataan pendidikan secara proporsional dapat diperoleh yang pada akhirnya akan memberikan masukan kembali (*feed back*) bagi peningkatan pemberdayaan peranserta masyarakat. Jika dilukiskan dalam bentuk pola, maka kerangka penelitian ini adalah sebagai berikut :



GAMBAR 1.1  
KERANGKA PENELITIAN

#### F. Anggapan Dasar

Suharsimi Arikunto (1992 : 65) mengemukakan bahwa : “Anggapan dasar atau postulat merupakan pokok pikir penelitian yang mengandung

kebenaran yang dipercaya oleh peneliti”. Berdasarkan pendapat tersebut, maka yang menjadi anggapan dasar dalam penelitian ini adalah sebagai mana terurai pada Modul Manajemen Berbasis Sekolah ( 2001:23 ) :

1. Penerapan otonomi daerah yang telah diundangkan dapat memberikan dampak, baik positif maupun negatif terhadap semua bidang kehidupan masyarakat termasuk dalam pengelolaan pendidikan.
2. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) merupakan salah satu model reformasi pendidikan yang berusaha menyajikan bentuk pengelolaan pendidikan secara lebih baik, sehingga mutu pendidikan dapat lebih ditingkatkan.
3. Keberhasilan pencapaian tujuan pendidikan, selain ditentukan oleh kecakapan kepala sekolah dalam mengambil keputusan juga ditentukan oleh tingkat partisipasi masyarakat dalam berperanserta mengelola pendidikan.

