

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai negara yang sedang berkembang, sudah sepantasnya dan seharusnya apabila Negara Indonesia mulai memperbaiki dan membenahi sistem pengelolaan pendidikan yang diterapkan. Pendidikan sebagai modal dasar paling utama dalam pembangunan untuk menciptakan insan-insan penerus pembangunan harus mendapat prioritas utama dalam setiap kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh negara. Pendidikan dalam perspektif demokrasi adalah sebuah komponen yang vital. Dalam membangun demokrasi, proses pendidikan yang menjadikan warga negara yang merdeka, berpikir kritis dan sangat familiar dalam praktik-praktik demokrasi. Sejarah mencatat, intelektual-intelektual bangsa yang berpendidikan barat lah yang memegang peranan penting sebagai penggagas *ghirah* kebangsaan dan sekaligus sebagai *founding fathers* berdirinya republik ini.

Melihat sejarahnya, pendidikan di Indonesia telah melewati beberapa dekade kepemimpinan semenjak Negara Kesatuan Republik Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945. Dekade kepemimpinan yang pertama dimulai dari Proklamasi Kemerdekaan RI yang kemudian pada tahun 1959 dikenal dengan sebutan Orde Lama. Pada masa ini Departemen yang mengurus dunia pendidikan diberi nama Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Keberadaannya ditengah kondisi bangsa yang sedang sangat miskin dan penuh dengan segala keterbatasan, telah mampu

membangun semangat Nasionalisme dan Patriotisme kebangsaan yang sarat dengan nilai-nilai budi pekerti, agama dan kebudayaan bangsa. Dengan demikian, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada waktu itu muncul menjadi bangsa yang disegani dan dihormati di dunia Internasional khususnya dalam bidang pendidikan.

Dekade kepemimpinan yang kedua dikenal dengan nama Orde Baru. Pada masa ini perkembangan pendidikan di Indonesia termasuk cukup maju pada sisi struktur dan infrastrukturnya. Disisi lain, ada kebobrokan yang terjadi pada segi kualitas. Setiap ada pergantian menteri maka ganti pula kurikulum dan kebijakannya. Nilai-nilai Agama dan budaya bangsa tergeser oleh kebiasaan mengadopsi dan meniru sistem pendidikan asing. Dengan demikian maka terjadilah pergeseran nilai-nilai moral dan mentalitas bangsa sehingga terjadi degradasi moral dan akhlak dan paktek-praktek moralitas rendah sudah menjadi lumrah dan biasa. Bahkan selain dari itu, kemudian muncul sebuah sistem pendidikan jarak jauh yang lebih dikenal dengan nama Universitas Terbuka (UT) dengan status negeri yang akreditasinya belum jelas pada saat itu dan banyak dimanfaatkan oleh orang-orang yang mengejar prestise serta untuk penyeteraan jabatan.

Memasuki dekade kepemimpinan ketiga yang dikenal dengan nama Orde Reformasi, lagi-lagi dunia pendidikan Indonesia mengalami perubahan yang signifikan. Pada masa ini nama Departemen yang membidangi masalah pendidikan berubah menjadi Departemen Pendidikan Nasional tanpa ada lagi kata Kebudayaan karena kata ini kemudian disatukan kedalam Departemen Pariwisata.

Perubahan ini jelas memperlihatkan bahwa pembangunan pendidikan sebelumnya gagal membangun Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas sebagaimana slogan pembangunan pada waktu itu yang berdasarkan IPTEK dan IMTAQ. Dikatakan demikian karena antara pendidikan dan kebudayaan seharusnya tidak dipisahkan seperti jiwa dan raga yang seharusnya tetap bersatu membentuk satu kesatuan yang utuh. Tidak hanya itu, dunia pendidikan tinggi pun dikotori dengan praktek bisnis jual beli gelar kesarjanaaan yang dikemas dengan apik dan menarik dengan mempergunakan label Universitas ternama baik dari dalam maupun luar negeri.

Kemudian dalam perjalanannya, Indonesia sebagai negara berkembang yang mengusung demokrasi, memasuki era baru yang disebut era Otonomi Daerah yang ditandai dengan implementasi UU No. 22 tahun 1999 yang direvisi dan diganti dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam kedua UU inilah perspektif demokratisasi pendidikan memiliki fondasi dasarnya sebelum diterbitkan peraturan-pemerintah (PP) maupun Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur lebih lanjut tentang pendidikan ini, selain UU Sisdiknas itu sendiri. Dengan adanya landasan hukum seperti ini, maka pendidikan pun mendapat porsi desentralisasi.

Desentralisasi pendidikan merupakan bagian dari kerangka otonomi daerah yang berimplikasi pada perimbangan keuangan pusat-daerah, baik dari sisi pendapatan maupun pengeluaran. Sesuai dengan arah otonomi, sumber pembiayaan rutin dan pembangunan pendidikan harus bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota. Akan tetapi, minimnya

alokasi anggaran pendidikan di daerah merupakan salah satu bukti lemahnya keberpihakan pemerintah kabupaten/kota dalam bidang pendidikan.

Berdasarkan urgensinya, lingkup wewenang penyelenggaraan pendidikan yang secara prioritas perlu didelegasikan ke daerah adalah pendidikan dasar dan menengah, mencakup SD, SMP/MTS, dan Sekolah Menengah Atas/Kejuruan (SMA/SMK). Hal ini penting khususnya dalam rangka penuntasan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun secara efisien. Pasalnya, penyelenggaraan wajib belajar sembilan tahun sulit dituntaskan jika hanya mengandalkan pola sentralisasi.

Atas pertimbangan itu, untuk jenjang SD-SMA, Depdiknas pada awal tahun 2002 menindaklanjuti Propenas dengan mengeluarkan sejumlah kebijakan strategis. Di antaranya, Keputusan Menteri Pendidikan Nasional (Mendiknas) Nomor 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. Selanjutnya Keputusan Mendiknas Nomor 084/U/2002 tentang Perubahan Sistem Caturwulan menjadi Semester. Masih dengan acuan Propenas, pemerintah pusat juga menghapus proyek perbukuan secara sentralistik. Anggaran perbukuan dilimpahkan ke daerah, dengan harapan memperkaya muatan lokal, di samping memberdayakan pengarang dan penerbit buku di daerah. Terakhir, Depdiknas menerbitkan satu lagi kebijakan untuk mengurangi jumlah mata pelajaran yang diujikan dalam evaluasi belajar tahap akhir nasional (ebtanas) pada jenjang SLTP dan SLTA. Kemudian pada tahun 2003 dibentuk UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyempurnakan aturan-aturan tersebut (Kompas, 17 Desember 2002).

Dalam konteks ini pula, pendidikan berusaha dikembalikan untuk melahirkan insan-insan akademis dan intelektual yang diharapkan dapat membangun bangsa secara demokratis, bukan menghancurkan bangsa dengan budaya-budaya korupsi kolusi dan nepotisme, dimana peran pendidikan (agama, moral dan kenegaraan) yang didapat dari bangku sekolah dengan tidak semestinya. Dalam kondisi yang demikian, mungkin benar ungkapan yang mengatakan “negeri ini dihancurkan oleh kaum intelektualnya sendiri”. Apa sebab, karena pendidikan nasional selama ini bertekuk lutut kepada kepentingan penguasa.

Telah disebutkan di muka bahwa pendidikan, dalam bahasa lain, mereformasi dirinya sendiri sesuai tuntutan demokratisasi dan terutama perbaikan institusi-institusi pencetak aset-aset masa depan bangsa ini agar tidak seperti pendahulunya. Konsep desentralisasi yang diusung pemerintah dan didukung berbagai elemen demokrasi di negeri ini melahirkan berbagai kebijakan yang memiliki implikasi positif terhadap pendidikan nasional.

Demokratisasi pendidikan terkait dengan beberapa masalah utama, antara lain desentralisasi pendidikan melalui perangkat kebijakan pemerintah yaitu Undang-undang yang mengatur tentang pendidikan di negara kita.

Namun perlu diketahui bahwa desentralisasi pendidikan ini secara konseptual dibagi menjadi dua jenis.

1. Desentralisasi kewenangan di sektor pendidikan. Desentralisasi lebih kepada kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

2. Desentralisasi pendidikan dengan fokus pada pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah.

Konsep pertama berkaitan dengan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan dari pusat ke daerah sebagai bagian demokratisasi. Konsep kedua lebih fokus mengenai pemberian kewenangan yang lebih besar kepada manajemen di tingkat sekolah untuk meningkatkan kualitas pendidikan.

Dari wacana di atas, ada satu hal yang penulis ingin kaji lebih dalam lagi yaitu mengenai demokratisasi pengelolaan pendidikan khususnya di sekolah. Dalam otonomi daerah, pendidikan seharusnya mendapat perhatian lebih dan kewenangan penyelenggaraannya diserahkan kepada daerah dengan tetap mengacu kepada aturan umum yang telah dibuat oleh pemerintah pusat sebelumnya. Tidak seperti dulu, pendidikan sepenuhnya diatur oleh pemerintah pusat sehingga timbul ketimpangan dan ketidakseimbangan dalam penyelenggaraan pendidikan.

Pertanyaan-pertanyaan mengenai bagaimana seharusnya pelaksanaan sistem pengelolaan pendidikan itu di lapangan dan tantangan apa yang menyertainya, membuat penulis merasa perlu dan tertarik untuk melakukan sebuah penelitian.

Adapun penelitian yang akan penulis lakukan bertempat di Kota Bandung khususnya di SMP Negeri 5 Bandung. Mengapa sekolah ini yang penulis pilih? Karena menurut pengamatan dan studi pendahuluan yang penulis lakukan, SMP Negeri 5 Bandung dengan visinya *Bermutu, Berprestasi dan Berwawasan lingkungan*, selain memiliki predikat Sekolah Standar Nasional (SSN) juga

merupakan sebuah sekolah yang mempunyai etos kerja serta budaya disiplin yang super tinggi mulai dari Kepala Sekolah, guru, staf, siswa hingga pegawainya, sesuai dengan motto yang diterapkan di sekolah ini yaitu *Tiada Hari Tanpa Prestasi, Tiada Prestasi Tanpa Kerja Keras*. Selain itu, sekolah ini sungguh unik dilihat dari penataan sekolah secara struktur maupun infrastrukturnya sehingga sekolah ini masuk dalam jajaran sekolah yang bonafide dan menjadi favorit di kota Bandung. Dan ini hanya merupakan hasil pengamatan dan studi pendahuluan yang penulis lakukan. Akan ada banyak hal yang mengagumkan yang bisa ditemukan dibalik kesuksesan sekolah ini bila diteliti lebih jauh lagi. Untuk itulah penulis akan melakukan penelitian di sekolah ini dengan judul yang penulis gunakan adalah : **Sistem Pengelolaan Pendidikan Dalam Otonomi Daerah Di Kota Bandung (Studi Deskriptif Di SMP Negeri 5 Bandung)**.

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah tersebut dapat kita simpulkan masalah pokok dari penelitian ini yaitu bagaimana sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah di SMP Negeri 5 Bandung.

Untuk mempermudah pembahasan hasil penelitian maka masalah pokok tersebut dijabarkan dengan beberapa sub masalah sebagai berikut :

1. Apakah kebijakan Otonomi Daerah membawa dampak terhadap sistem pengelolaan pendidikan di SMP Negeri 5 Bandung ?

- a. Dengan diberlakukannya kebijakan Otonomi Daerah, adakah perubahan pada sistem pengelolaan pendidikan di SMP Negeri 5 Bandung khususnya dalam proses pengambilan kebijakan?
 - b. Perubahan apa yang sangat terasa dalam kehidupan sekolah khususnya dalam sistem pengelolaan pendidikan setelah kebijakan Otonomi Daerah diberlakukan?
2. Tantangan apa yang dihadapi oleh SMP Negeri 5 Bandung dalam menghadapi sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah?
- a. Dengan diberlakukannya kebijakan Otonomi Daerah, terjadi beberapa perubahan yang menyangkut kebijakan dalam sistem pengelolaan pendidikan. Hal-hal apa yang menjadi tantangan dalam perubahan tersebut?
 - b. Apakah pemberlakuan kebijakan Otonomi Daerah semakin mempermudah atau mempersulit sekolah dalam menentukan kebijakan khususnya mengenai sistem pengelolaan pendidikan?
3. Hal-hal apa saja yang dilakukan oleh pihak sekolah dalam menyikapi dan menghadapi tantangan-tantangan yang dihadapi pada pelaksanaan sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah demi kemajuan dan peningkatan kualitas pendidikan ?
- a. Hal-hal apa yang dilakukan pihak sekolah untuk menyelaraskan sistem pengelolaan pendidikan di sekolah dengan kebijakan Otonomi Daerah?

- b. Perubahan apa saja yang dilakukan oleh pihak sekolah untuk meningkatkan kualitas pendidikan kaitannya dengan kebijakan Otonomi Daerah?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu ingin mengetahui apa saja tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah di SMP Negeri 5 Bandung.

2. Tujuan Khusus

Adapun yang menjadi tujuan khusus dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

- a. Dampak kebijakan Otonomi Daerah terhadap sistem pengelolaan pendidikan di SMP Negeri 5 Bandung
- b. Tantangan-tantangan yang dihadapi oleh SMP Negeri 5 Bandung dalam melaksanakan sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah
- c. Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak sekolah dalam menyikapi dan menghadapi tantangan-tantangan yang dihadapi pada pelaksanaan sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah demi kemajuan dan peningkatan kualitas pendidikan

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

Sebagai informasi dan masukan dalam upaya peningkatan kualitas sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah di Kota Bandung serta untuk bahan evaluasi bagi subjek penelitian yaitu SMP Negeri 5 Bandung.

2. Manfaat Teoritis

Untuk mendapatkan masukan konseptual dan teknis demi memperkuat sistem pengelolaan pendidikan dalam otonomi daerah di SMP Negeri 5 Bandung serta sebagai bahan kajian dan perbandingan dalam pelaksanaan penelitian selanjutnya.

E. Definisi Operasional

Adapun definisi dalam penelitian ini adalah :

1. Sistem adalah jaringan kerja dari beberapa prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran yang tertentu. Sistem juga bisa berarti sekelompok elemen yang terintegrasi dan berinteraksi dengan maksud yang sama untuk mencapai suatu tujuan tertentu.
2. Pengelolaan Pendidikan dapat diartikan sebagai upaya untuk menerapkan kaidah-kaidah administrasi dalam bidang pendidikan (Djam'an dan Ruswandi 2001:1).
3. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

F. Pendekatan dan Metodologi Penelitian

1. Pendekatan Penelitian.

Pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif karena dengan menggunakan pendekatan ini akan mempermudah penulis dalam mengungkap hal-hal yang menjadi sasaran dalam penelitian ini. Selain itu, hasil yang didapat oleh penelitian ini akan lebih akurat dan tepat sasaran. Seperti yang telah diungkapkan oleh Nasution (1996 : 18) “pada hakikatnya penelitian kualitatif ialah mengamati orang dalam lingkungan hidupnya berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang dunia sekitar”.

2. Metode penelitian

Metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif, yaitu memperoleh data empiris saat penelitian dilakukan. Menurut Mardalis (2003:26) :

Penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi yang ada saat ini, dan melihat kaitan antara variabel-variabel yang ada. Penelitian ini tidak menguji hipotesa atau tidak menggunakan hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan variabel-variabel yang diteliti.

Adapun Moleong (2004:10) mengatakan “metode deskriptif akan menghasilkan laporan penelitian yang berisi kutipan-kutipan data (berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka) untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut”.

Dengan menggunakan metode ini penulis mengharap hasil penelitiannya bisa mengungkap rasa keingintahuan yang penulis rasa serta dapat dengan mudah

dimengerti oleh pembaca karena tidak terdiri dari angka-angka melainkan berisi informasi deskriptif yang terdiri dari kata-kata serta gambar-gambar yang membantu memperjelas, sehingga bisa bermanfaat bagi orang banyak.

Guba dan Lincoln (Moleong, 2004:175) mengemukakan bahwa dalam kasus-kasus tertentu dimana teknik yang lain tidak mungkin digunakan, pengamatan akan menjadi alat yang bermanfaat. Adapun beberapa keuntungan menggunakan metode kualitatif deskriptif adalah sebagai berikut :

- a. Didasarkan pada pengalaman secara langsung.
- b. Memungkinkan peneliti untuk melihat dan mengamati sendiri.
- c. Memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan proposisional maupun pengetahuan yang langsung diperoleh dari data.
- d. Menghindari terjadinya keraguan pada peneliti akan kemungkinan adanya data yang bias.
- e. Menghindarkan penulis dari keraguan akan data-data yang didapat.
- f. Memungkinkan peneliti memahami situasi-situasi yang rumit.

G. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan antara lain sebagai berikut :

1. **Studi Literatur**, yaitu mempelajari buku-buku sumber untuk mendapatkan data dan informasi teoritis yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Teknik ini selain digunakan untuk melengkapi serta memperkuat landasan

penulis dalam melakukan penelitian juga untuk melengkapi hasil penelitian yang penulis lakukan.

2. **Observasi**, yaitu dengan melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian (Margono, 2004:158). Teknik ini merupakan teknik yang paling diandalkan oleh penulis karena beberapa alasan seperti yang dikemukakan Moleong (2004:174) sebagai berikut :

...pengamatan mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku tak sadar, kebiasaan dan sebagainya; pengamatan memungkinkan pengamat untuk melihat dunia sebagaimana dilihat oleh subjek penelitian, hidup pada saat itu, menangkap arti fenomena dari segi pengertian subjek, menangkap kehidupan budaya dari segi pandangan dan anutan para subjek pada keadaan waktu itu; pengamatan memungkinkan peneliti merasakan apa yang dirasakan dan dihayati oleh subjek sehingga memungkinkan pula peneliti menjadi sumber data; pengamatan memungkinkan pembentukan pengetahuan yang diketahui bersama, baik dari pihaknya maupun dari pihak subjek.

3. **Wawancara**, yaitu pengumpulan data berdasarkan jawaban responden yang diajukan peneliti secara lisan. Adapun maksud dari wawancara ini seperti yang dikatakan Lincoln dan Guba (Moleong, 2004:186) antara lain sebagai berikut :

Mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain kebulatan; merekonstruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu; memproyeksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang; memverifikasi, mengubah dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia (triangulasi); dan memverifikasi, mengubah dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.

4. **Studi dokumentasi**, yaitu dengan mencari dokumen yang bersifat pribadi dan resmi sebagai sumber data yang dapat dimanfaatkan untuk diuji, ditafsirkan, dan diramalkan.

H. Lokasi dan Subjek Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan berlokasi di SMP Negeri 5 Bandung terletak di Jalan Sumatra No. 40 bersebelahan dengan Jalan Jawa Telp. (022) 4207121 Bandung.

Adapun alasan penulis memilih lokasi penelitian ini adalah dikarenakan :

1. Berdasarkan data yang penulis peroleh bahwa SMP Negeri 5 Bandung adalah sekolah yang berpredikat Sekolah Standar Nasional (SSN).
2. Menurut hasil pengamatan dan studi pendahuluan yang penulis lakukan, sekolah ini mempunyai etos kerja serta budaya disiplin yang super tinggi mulai dari Kepala Sekolah, guru, staf, siswa hingga pegawainya, sesuai dengan motto yang diterapkan di sekolah ini yaitu *Tiada Hari Tanpa Prestasi, Tiada Prestasi Tanpa Kerja Keras*.
3. SMP Negeri 5 Bandung mempunyai beberapa keunikan yang tidak ditemui di sekolah lain seperti tidak adanya kegiatan KBM untuk kelas 7 dan kelas 8 pada hari sabtu. Juga dengan diwajibkannya penggunaan baju muslim pada hari jum'at, dan sebagainya.
4. SMP Negeri 5 Bandung pernah mewakili Jawa Barat dalam perlombaan sekolah sehat nasional.
5. SMP Negeri 5 Bandung termasuk dalam jajaran sekolah yang bonafid dan menjadi favorit khususnya di Kota Bandung.

Berdasarkan hal tersebut, yang menjadi subjek penelitian adalah:

1. Kepala Sekolah SMP Negeri 5 Bandung
2. Komite Sekolah SMP Negeri 5 Bandung

3. Pengelola Struktural SMP Negeri 5 Bandung
4. Guru dan Karyawan SMP Negeri 5 Bandung

I. Prosedur Penelitian

Prosedur penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Melakukan studi literatur
2. Menetapkan subjek penelitian
3. Menyelesaikan perijinan
 - a. Perijinan dari Universitas
 - b. Perijinan dari BPPMD Kota Bandung
 - c. Perijinan dari Dinas Pendidikan Kota Bandung
 - d. Perijinan dari pihak sekolah yaitu SMP Negeri 5 Bandung
4. Observasi lapangan
5. Mengumpulkan data
6. Mengolah data hasil studi lapangan
7. Menarik kesimpulan dari hasil penelitian