

Mei 2012, Th. XXXI, Edisi Khusus Dites Natalis UNY

NOMOR ISSN : 0216 - 1370

B 15

CAKRAWALA PENDIDIKAN

JURNAL ILMIAH PENDIDIKAN



PENERBIT

LEMBAGA PENGEMBANGAN DAN PENJAMINAN MUTU PENDIDIKAN (LPPMP)
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA

CAKRAWALA PENDIDIKAN

Jurnal Ilmiah Pendidikan

Mei 2012, Th. XXXI, Edisi Khusus Dies Natalis UNY

Pengembangan Model Penilaian Otentik Penjasorkes Materi Permainan Invasi Bolabasket di Sekolah Dasar

Tomoliyus (Universitas Negeri Yogyakarta)

Pendidikan Nilai Holistik untuk Membangun Karakter Anak di SDIT Alam Nurul Islam Yogyakarta

Rukiyati (Universitas Negeri Yogyakarta)

Pengembangan Bahan Ajar Seni Musik Berbasis Pembelajaran Kontekstual

Ardipal (Universitas Negeri Padang)

Pendidikan Khusus pada Awal Menuju Inklusi (Sebuah Refleksi Historis di Jawa)

Mumpuniarti (Universitas Negeri Yogyakarta)

Implementasi Manajemen Stratejik Berbasis Kemitraan dalam Meningkatkan Mutu SMK

Zainal Arifin (Universitas Negeri Yogyakarta)

Evaluasi Program Pembinaan Cabang Olahraga Karate di Daerah Istimewa Yogyakarta

Sugeng Purwanto (Universitas Negeri Yogyakarta)

Pengembangan Tes Diagnostik Bahasa Prancis melalui Analisis Kesalahan Berbahasa

Dwiyanto Djoko Pranowo (Universitas Negeri Yogyakarta)

Dinamika Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia

Sunarso, Sodiq Azis Kuntoro, dan Abdul Gafur (Universitas Negeri Yogyakarta)

Model Unit Produksi SMK: Studi Kasus di SMKN 2 Pengasih Kulon Progo Yogyakarta

Tawardjono Us. (Universitas Negeri Yogyakarta)

Dinamika Struktur dan Kultur dalam Penerapan Desentralisasi Pendidikan

Siti Irene Astuti D. (Universitas Negeri Yogyakarta)

Dilema Pendidikan Politik sebagai Basis Transformasi Gerakan

Nasriwan (Universitas Negeri Yogyakarta)

CAKRAWALA PENDIDIKAN

Jurnal Ilmiah Pendidikan

Penerbit:
Lembaga Pengembangan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (LPPMP)
Universitas Negeri Yogyakarta

Redaksi

Ketua : Prof. Pardjono, Ph.D.
Sekretaris : Sri Sumardiningsih, M.Si.
Anggota : Prof. Slamet P.H, Ph.D.
Prof. Darmiyati Zuhdi, Ed.D.
Prof. Dr. Burhan Nurgiyantoro
Prof. Dr. Husaini Usman
Prof. Dr. Abdul Gafur
Prof. Wawan S. Suherman, M.Ed.
Prof. Dr. Mundilarto
Prof. Dr. Sukadiyanto
Sumarno, Ph.D.
Dr. Slamet Suyanto
Losina Purnastuti, Ph.D.

Redaktur Penyelia : Dr. Kastam Syamsi
Dr. Agus Widyantoro

Desain Sampul : Martono, M.Pd.

Sekretariat : Dra. Sri Ningsih
Sri Ayati, S.Pd.
Ganjar Triyono, S.Pd.
Mardiasih, A.Md.

Alamat Redaksi: LPPMP Universitas Negeri Yogyakarta, Karangmalang,
Yogyakarta, 55281, Telp. (0274) 586168 psw. 233; (0274) 550852;
Fax. (0274) 550838, e-mail: lppmp@uny.ac.id.

Tulisan yang dimuat di *Cakrawala Pendidikan* belum tentu merupakan cerminan sikap dan atau pendapat
Penyunting Pelaksana, Penyunting, dan Penyunting Ahli. Tanggung jawab terhadap isi
dan atau akibat dari tulisan, tetap terletak pada penulis

Nomor ISSN: 0216-1370

CAKRAWALA PENDIDIKAN
Jurnal Ilmiah Pendidikan
Mei 2012, Th. XXXI, Edisi Khusus Dies Natalis UNY

Berdasarkan SK Dirjen Dikti Nomor: 110/Dikti/Kep/2009,
tanggal 5 Desember 2009 tentang Hasil Akreditasi Jurnal Ilmiah
Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, *Cakrawala Pendidikan*
dinyatakan terakreditasi sebagai Jurnal Ilmiah Nasional
sampai dengan Desember 2012

PENERBIT
Lembaga Pengembangan dan Penjaminan Mutu Pendidikan (LPPMP)
Universitas Negeri Yogyakarta

CAKRAWALA PENDIDIKAN
Jurnal Ilmiah Pendidikan
 Mei 2012, Th. XXXI, Edisi Khusus Dies Natalis UNY

Daftar Isi	iii
1. Pengembangan Model Penilaian Otentik Penjasorkes Materi Permainan Invasi Bolabasket di Sekolah Dasar <i>Tomoliyus</i>	1-10
2. Pendidikan Nilai Holistik untuk Membangun Karakter Anak di SDIT Alam Nurul Islam Yogyakarta <i>Rukiyati</i>	11-22
3. Pengembangan Bahan Ajar Seni Musik Berbasis Pembelajaran Kontekstual <i>Ardipal</i>	23-36
4. Pendidikan Khusus pada Awal Menuju Inklusi (Sebuah Refleksi Historis di Jawa) <i>Mumpuniarti</i>	37-52
5. Implementasi Manajemen Strategik Berbasis Kemitraan dalam Meningkatkan Mutu SMK <i>Zainal Arifin</i>	53-65
6. Evaluasi Program Pembinaan Cabang Olahraga Karate di Daerah Istimewa Yogyakarta <i>Sugeng Purwanto</i>	65-77
7. Pengembangan Tes Diagnostik Bahasa Prancis melalui Analisis Kesalahan Berbahasa <i>Dwiyanto Djoko Pranowo</i>	78-97
8. Dinamika Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia <i>Sunarso, Sodik Azis Kuntoro, dan Abdul Gafur</i>	98-112
9. Model Unit Produksi SMK: Studi Kasus di SMKN 2 Pengasih Kulon Progo Yogyakarta <i>Tawardjono Us.</i>	113-124
10. Dinamika Struktur dan Kultur dalam Penerapan Desentralisasi Pendidikan <i>Siti Irene Astuti D.</i>	125-141
11. Dilema Pendidikan Politik sebagai Basis Transformasi Gerakan .. <i>Nasiwan</i>	142-156

DINAMIKA STRUKTUR DAN KULTUR DALAM PENERAPAN DESENTRALISASI PENDIDIKAN

Siti Irene Astuti D.

Fakultas Ilmu Pendidikan UNY (email: ireneast@yahoo.com)

Abstrak: Dinamika Struktur dan Kultur dalam Penerapan Desentralisasi Pendidikan. Rekonstruksi pendidikan sebagai bentuk adaptasi terhadap perubahan kebijakan pendidikan harus dilakukan oleh sekolah. Kemampuan adaptasi sekolah menjadi aspek yang penting untuk perbaikan performa sekolah dalam merespon perubahan kebijakan dari sentralistik menjadi desentralistik. Implikasi dari kebijakan pendidikan desentralistik menggambarkan dinamika sosial dalam perbaikan mutu sekolah yang sesuai dengan kondisi dan potensi sekolah. Dinamika sosial di tingkat satuan pendidikan dibedakan oleh dinamika struktur dan kultur. Dinamika struktur berhubungan dengan "sistem peran". Dinamika kultural terkait dengan sistem struktural, sistem budaya, sistem individu, dan sistem politik.

Kata Kunci: *desentralisasi, dinamika sosial, struktur kulutural*

Abstract: The Structural and Cultural Dynamics in the Implementation of the Educational Decentralization. Educational reconstruction as an adaptation form to the changes in educational policies should be carried out by schools. The school's capability to make an adaptation is an important aspect to improve the school's performance as a response to the policy from being centralistic to being decentralistic. The implication of the decentralistic educational policy reflects the social dynamics in the school's quality improvement in accordance with the school's condition and potential. The social dynamics at the school level can be distinguished into structural and cultural dynamics. The structural dynamics is concerned with the role system while the cultural dynamics is concerned with the structural, cultural, individual, and political systems.

Keywords: *decentralization, social, structural, and cultural dynamics*

PENDAHULUAN

Studi ini berusaha mengeksplorasi dinamika sosial yang terjadi pada satuan pendidikan dalam proses penerapan kebijakan pendidikan desentralistik. Studi ini penting karena studi terdahulu mengenai desentralisasi pendidikan le-

bih banyak dipusatkan pada dimensi manajemen pendidikan dan belum banyak menyentuh dimensi sosiologis dalam penerapan kebijakan pendidikan desentralistik.

Dalam analisis sosiologis studi ini menekankan proses sosial yang terkait

dengan dinamika struktur dan kultur dalam satuan pendidikan, khususnya dalam merespon perubahan kebijakan pendidikan sentralistik ke perubahan pendidikan desentralistik dalam praktek pendidikan, khususnya pada satuan pendidikan. Hal ini penting karena kegagalan dalam memahami dinamika penerapan kebijakan pendidikan belum menekankan pada analisis proses.

Kebijakan pendidikan sentralistik belum berhasil membangun pendidikan di Indonesia. Bentuk kegagalan pendidikan yang sentralistik adalah masih adanya ketimpangan mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan dasar dan menengah. Sedikitnya ada tiga faktor utama yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan yang merata. *Pertama*, kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education production function* atau *input-output* analisis yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. *Kedua*, penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara birokratik-sentralistik yang menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokratis yang mempunyai jalur yang sangat panjang dan kadangkala kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. *Ketiga*, peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan sangat minim. Partisipasi masyarakat lebih banyak bersifat dukungan *input* (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, *monitoring*, evaluasi, dan akuntabilitas) (Depdiknas, 2001: 1-2).

Kebijakan pendidikan desentralistik bertujuan memperkuat peran pemerintah daerah dalam pembangunan pendidikan. Sebagaimana yang tersirat dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 yang menekankan bahwa wewenang paling besar untuk sektor pendidikan pra-sekolah sampai pendidikan menengah atas adalah urusan pemerintah kabupaten atau kota. Undang-undang tersebut diperkuat lagi dengan munculnya UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengenai kewajiban bagi orang tua untuk memberikan pendidikan dasar bagi anaknya (pasal 7 ayat 2). Selanjutnya, kewajiban bagi masyarakat memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan (pasal 9). Demikian juga, pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat (pasal 46 ayat 1). Dalam konteks inilah pendidikan di daerah benar-benar memberikan dasar yang cukup bagi daerah untuk lebih diberdayakan dalam arti lebih fungsional, memiliki fleksibilitas yang tinggi, dan tidak hanya sekedar menjadi retorika (Suyanto, 2004).

Namun demikian, pelaksanaan desentralisasi pendidikan masih menghadapi berbagai kendala sehingga hasilnya belum optimal. Adapun kendala dalam praktek pelaksanaan otonomi daerah meliputi aspek kualitas sumberdaya manusia, kapasitas manajerial, kapasitas organisasional. Kualitas sumberdaya manusia ditinjau dari sudut tingkat pendidikan, kepedulian terhadap pendidikan, dan peranserta dalam pendidikan masih sangat terbatas kare-

na kurangnya wawasan mengenai beberapa aspek pendidikan. Kapasitas manajemen dari perspektif mana pada umumnya berada di bawah atau kurang, yang oleh tingkat penguasaan pengalaman penerapannya perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Kapasitas kelembagaan orientasi organisasional yang membuat pelayanan pada masyarakat juga masih lemah, baik ke dalam bidang anggaran dan pengalaman penerapannya juga masih diwarnai oleh pendekatan sentralistik, mengandalkannya pada mentansi sistem anggaran oleh pemerintah dan masyarakat masih terbatas.

Kendala-kendala tersebut menyebabkan peningkatan mutu pendidikan belum berhasil maksimal. Dalam peningkatan mutu pendidikan massal merupakan suatu tantangan menciptakan dan menjangkau perubahan berlangsung secara terus-menerus dan bisa dilaksanakan secara efektif. Sementara itu, sekolah masih memiliki latar belakang dan potensi yang terbatas sehingga tidak mungkin menerapkan kebijakan *"one size fit for all"* dan upaya peningkatan mutu pendidikan memiliki fleksibilitas yang tinggi, kipun, tetap saja harus ada kebijakan dan upaya yang berorientasi pada manfaat untuk semua sekolah (Depdiknas, 2003).

Peningkatan mutu pendidikan disebut sebagai suatu upaya

na kurangnya wawasan dan informasi mengenai beberapa aspek dari pendidikan. Kapasitas manajerial kelembagaan dari perspektif manajemen strategis pada umumnya berada pada level cukup atau kurang, yang ditunjukkan oleh tingkat penguasaan konsep dan pengalaman penerapannya pada fungsi perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Kapasitas kelembagaan dengan orientasi organisasional yang mengutamakan pelayanan pada masyarakat juga masih lemah, baik konsep maupun pengalaman penerapan. Kemampuan dalam bidang anggaran pendidikan juga masih diwarnai oleh orientasi sentralistis, mengandalkan subsidi, implementasi sistem anggaran berbasis sekolah dan masyarakat masih sangat terbatas.

Kendala-kendala tersebut menyebabkan peningkatan mutu sekolah belum berhasil maksimal. Perbaikan dalam peningkatan mutu sekolah secara massal merupakan suatu upaya untuk menciptakan dan menjamin proses perubahan berlangsung secara terus-menerus dan bisa dilaksanakan oleh sekolah. Sementara itu, sekolah memiliki latar belakang dan potensi masing-masing, sehingga tidak mungkin dilaksanakan kebijakan "one size fit for all". Kebijakan dan upaya peningkatan mutu harus memiliki fleksibilitas yang tinggi. Meskipun, tetap saja harus ada dimensi kebijakan dan upaya yang bersifat imperatif untuk semua sekolah (Sunarto, 2003).

Peningkatan mutu sekolah dapat disebut sebagai suatu perpaduan antara

knowledge-skill, art, dan entrepreneurship. Suatu perpaduan yang diperlukan untuk membangun keseimbangan antara berbagai tekanan, tuntutan, keinginan, gagasan-gagasan, pendekatan dan praktik. Perpaduan tersebut di atas berujung pada bagaimana proses pembelajaran dilaksanakan sehingga terwujud proses pembelajaran yang berkualitas. Semua upaya peningkatan mutu sekolah harus melewati variabel ini. Proses pembelajaran merupakan faktor penentu bagi perbaikan kualitas sekolah (Sunarto, 2003). Oleh karena itu, mengatasi masalah mutu harus dimulai dari tingkat satuan pendidikan melalui perbaikan dalam proses pembelajaran.

Pembelajaran adalah proses yang kompleks karena berbagai variabel saling berinteraksi. Banyak variabel dalam proses interaksi antara guru dan siswa berkaitan dengan suatu materi tertentu yang tidak dapat dikendalikan secara pasti. Proses pembelajaran pada tingkat satuan pendidikan tidak dapat dipisahkan dengan kebijakan yang terkait dengan model peningkatan mutu. Secara teoretis, model peningkatan mutu yang pernah diterapkan oleh Indonesia bervariasi sehingga dinamika yang terjadi dalam proses pembelajaranpun berbeda antarperiode satu dengan periode yang lainnya, meskipun dalam realitasnya model satu dan yang lainnya saling melengkapi. Demikian halnya, respon sekolah dalam upaya peningkatan mutu pendidikan yang dilakukan oleh sekolah hasilnya beragam. Secara teoretis model peningkatan mutu dapat dideskripsikan sebagai berikut.

Tabel 1. Model Peningkatan Mutu

Model	Deskripsi
UNESCO	Mendorong peningkatan mutu sekolah di banyak negara, khususnya negara-negara berkembang. Setiap tahun UNESCO Kantor Asia & Pacific secara bergantian menyelenggarakan seminar inovasi yang difokuskan pada peningkatan mutu sekolah. Resep yang ditawarkan antara lain: (1) sekolah siap dan terbuka dengan mengembangkan <i>a reactive mindset</i> menanggalkan <i>problem solving</i> yang menekankan pada masa lalu, berubah menuju <i>change anticipating</i> yang berorientasi pada <i>how can we do things differently</i> ; (2) pilar kualitas sekolah; <i>learning how to learn, learning to do, learning to be, learning to live together</i> ; (3) menetapkan standar dengan indikator yang jelas; (4) memperbaiki kurikulum yang relevan dengan kebutuhan masyarakat; (5) meningkatkan ICT dalam proses pembelajaran dan pengelolaan; (6) menekankan pengembangan sistem peningkatan profesional guru, (7) mengembangkan kultur sekolah yang kondusif pada peningkatan mutu; (8) meningkatkan partisipasi orangtua; (9) melaksanakan <i>Quality Assurance</i> .
BANK DUNIA	Fokus pada pendekatan fungsi produksi (<i>The Production Function Approach</i>), yang menekankan pada fungsi dari <i>input</i> , baik <i>raw input</i> maupun <i>instrumental input</i> (peningkatan kualitas guru). Resep harus disiapkan: (1) peningkatan mutu harus dilakukan dengan peningkatan kualitas <i>input</i> ; (2) peningkatan kualitas pembelajaran ditentukan oleh kualitas guru dan keberadaan teknologi informasi dan komunikasi modern dalam pembelajaran; (3) kurikulum dipersiapkan dan distandarisasi; (4) reformasi manajemen dan peningkatan kualitas sekolah.
ORDE BARU	Cenderung patuh pada kebijakan Bank Dunia. Resep yang dilakukan adalah: (1) merombak kurikulum IKIP yang menekankan pada materi pembelajaran dan mengurangi materi bidang studi; (2) meningkatkan kualitas guru lewat proyek peningkatan mutu dengan model pelatihan guru yang sangat terencana mulai dari teori, praktik sampai <i>on the job training</i> di sekolah-sekolah untuk profesional; (3) menekankan ketersediaan fasilitas: gedung, laboratorium, dan buku teks.
REFORMASI	Prinsip demokratisasi yang mengembalikan hak-hak, wewenang, dan tanggung jawab ke tangan guru sebagai pengelola utama proses pendidikan. Resep: (1) menetapkan metode MPMBS, yang kemudian menjadi MBS; (2) mengembangkan Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) yang berkembang Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP); (3) deklarasi Mendiknas tidak ada lagi perbedaan sekolah negeri dan sekolah swasta, kecuali menyangkut gaji pokok; (4) mengembangkan manajemen sekolah dan mengembangkan kultur sekolah; (5) menciptakan pembelajaran yang menyenangkan dan mencerdaskan; (6) pelaksanaan UAN tidak digabung dengan ujian nasional; (7) pengelolaan dan pengadaan buku yang murah dan merata.

Sumber: disarikan dari Zamroni (2007)

Kebijakan pemerintah dalam peningkatan mutu pendidikan masih menjadi pekerjaan besar karena ada kecenderungan yang sangat kuat bahwa problem kesenjangan mutu pendidikan masih terus dihadapi oleh bangsa Indonesia pada semua level pendidikan. Hal ini membuktikan bahwa persoalan pendidikan tidak cukup diatasi dengan perubahan model peningkatan mutu, tetapi masih diperlukan rekonstruksi kebijakan pendidikan yang benar-benar mampu mengubah pengelolaan pendidikan agar lebih efektif dalam mengatasi persoalan mutu pada tingkat satuan pendidikan

Rekonstruksi pendidikan diperlukan bagi perbaikan mutu pendidikan, bahkan masih harus diperjuangan dalam tataran makro dan tataran mikro. Dalam tataran makro, kebijakan pendidikan yang desentralistik masih harus direalisasikan sesuai dengan tujuan pokok, yakni untuk mengatasi ketimpangan mutu dan pemerataan pendidikan. Secara mikro, proses pengelolaan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan harus lebih ditingkatkan untuk mendorong sekolah membentuk siswa-siswa yang berprestasi dan berkarakter. Dengan langkah tersebut, persoalan yang ditemukan oleh World Bank, seperti halnya problem peningkatan kualitas pendidikan di semua jenjang, peningkatan pemerataan pendidikan, terutama bagi penduduk miskin, sistem peraturan institusional yang kurang mendukung tercapainya tujuan pendidikan, rendahnya relevansi pendidikan dengan lapangan kerja, kurang dimanfaatkannya nara sumber di Indonesia

dengan sebaik mungkin dapat diatasi lebih dini (Tilaar, 2008:6). Keberhasilan dalam rekonstruksi pendidikan ditentukan oleh kinerja pada tingkat satuan pendidikan.

Rekonstruksi pendidikan untuk perbaikan kualitas pada tingkat satuan pendidikan dapat dianalisis dari dinamika struktur dan kultur. Analisis struktural dan kultural dalam praktek kebijakan desentralisasi pendidikan dapat dilakukan dengan pendekatan sosiologi pendidikan. Pendekatan ini lebih komprehensif dengan memperhatikan kajian pada *contents* pendidikan dan struktur organisasi dalam sistem pendidikan. Pendekatan *content* yang dilakukan lebih pada analisis mikro, lebih memfokuskan pada masalah kurikulum, "*educational knowledge*" dan pada kajian tentang "*what it is educated*", tentang proses belajar di kelas.

Ada beberapa alasan yang mendorong terjadinya perubahan dalam pendekatan mikro, yakni: (1) *knowledge is social constructed*; (2) *truth and validity are socially constructed*; (3) *ability, knowledge, and educational failure*; (4) *educational knowledge and every knowledge*. Sementara itu, untuk analisis makro menekankan pada analisis organisasional dengan memahami eksistensi sekolah menghadapi proses perubahan kebijakan pendidikan. Sebagaimana dijelaskan oleh Fullan (1982:37), minimal ada tiga komponen atau dimensi yang terkait dengan penerapan kebijakan baru, yakni: (1) *the possible use of new material*; (2) *the possible to use of teaching approach*; (3) *the possible alteration of belief*. Ketiga komponen tersebut akan mempengaruhi

tujuan pendidikan. Sebagai implikasi, kemampuan sekolah dalam melakukan adaptasi dan pengambilan keputusan cenderung berbeda antara sekolah. Dalam konteks itulah memahami fenomena "mikro" dan "makro" dalam dunia pendidikan sama pentingnya sebagaimana dijelaskan oleh Fullan (1982):

"I pursue complexity but seek simplicity at both the micro and macro level of the educational system. In understanding and in coping with educational change it is essential to find out what is happening at the classroom, school, and local level of education as well as at the regional and national level."

Berdasarkan pemikiran di atas, peneliti menekankan pada dua perspektif penelitian, yakni dengan perspektif mikro menekankan pada analisis yang bersifat individual dan perspektif makro menekankan pada analisis organisasional. *Pertama*, untuk analisis mikro peneliti menggunakan pemikiran Peter L. Berger dan Thomas Luckman yang memberikan acuan kepada peneliti untuk memaknai fenomena yang menjadi fokus penelitian lebih komprehensif, khususnya analisis individual pada satuan pendidikan. Pemikiran Berger memandang bahwa ketika seseorang berinteraksi, mereka akan menghasilkan nilai, norma, bahasa, ide, institusi sosial yang diminati. Manusia bekerja sama untuk membentuk dunianya (Fullan, 1982:20). Gagasan Berger dan Luckman tentang teori konstruksi sosial dalam memahami fenomena sekolah dalam era otonomi daerah didasarkan pada proses berpikir yang secara fenomenologi yang dimulai dari proses pemahaman atas kenyataan kehidupan sehari-hari sebagai realitas utama. Dalam

konteks inilah, kehidupan sekolah terbentuk melalui proses yang terus-menerus melalui pengalaman intersubjektif. Melalui intersubjektif dapat menjelaskan bagaimana masyarakat sekolah tertentu dibentuk secara terus-menerus.

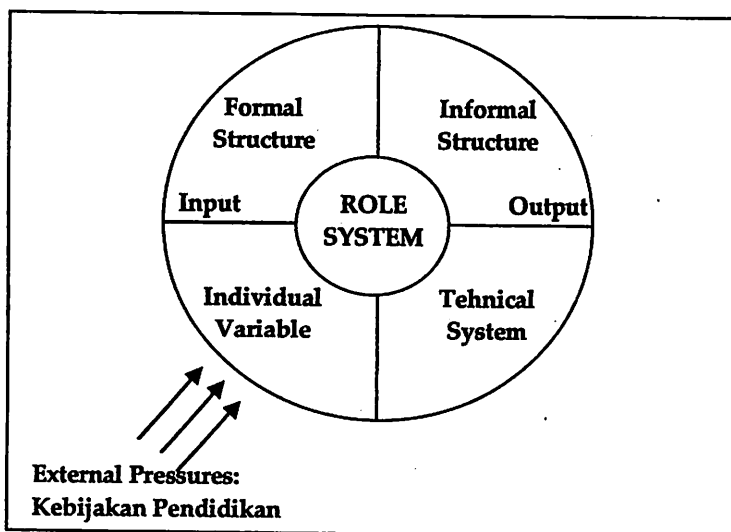
Konsep intersubjektif menunjuk pada dimensi struktur kesadaran umum ke kesadaran individu dalam suatu kelompok khusus yang sedang saling berintragrasi dan berintegrasi. Lebih lanjut, Berger menjelaskan bahwa manusia adalah pencipta kenyataan sosial objektif melalui proses eksternalisasi. Kenyataan objektif mempengaruhi kembali proses internalisasi. Dalam hal ini, masyarakat dalam pemikiran Berger adalah suatu fenomena dialektik dalam pengertian bahwa masyarakat adalah suatu produk manusia dan manusia sebagai produk masyarakat. Dengan kata lain, sekolah sebagai bagian elemen masyarakat adalah sebagai kenyataan objektif dan sekaligus sebagai kenyataan subjektif. Sebagai kenyataan objektif, masyarakat sepertinya berada di luar diri manusia dan berhadap-hadapan dengannya. Sebagai kenyataan subjektif, individu adalah pembentuk masyarakat dan masyarakat itu sebagai bagian yang tak terpisahkan dan masyarakat ialah pembentuk individu. Keduanya menggambarkan sifat dialektis *inheren* dari fenomena masyarakat. Kenyataan sosial bersifat ganda dan bukan tunggal, yaitu kenyataan objektif dan subjektif. Kenyataan objektif ialah kenyataan yang berada di luar diri manusia, sedangkan kenyataan subjektif ialah kenyataan yang berada dalam diri manusia.

Dinamika sekolah dalam persepektif Berger terkait dengan konsep eksternalisasi, objektivasi, dan internalisasi. Berger menjelaskan bahwa *eksternalisasi* ialah penyesuaian diri dengan dunia sosio-kultural sebagai produk manusia. *Obyektivasi* ialah interaksi sosial dalam dunia intersubjektif yang dilembagakan atau mengalami proses institusionalisasi. *Internalisasi* ialah proses individu mengidentifikasi diri di tengah lembaga-lembaga sosial atau organisasi di mana individu menjadi anggotanya. Lebih lanjut dijelaskan oleh Berger & Luckman, (1990) bahwa dialektika tiga hal berjalan secara simultan, artinya ada proses menarik ke luar (eksternalisasi) sehingga seakan-akan hal itu berada di luar (objektif) dan kemudian ada proses penarikan kembali ke dalam (internalisasi) sehingga sesuatu yang berada di luar tersebut seakan-akan juga merupakan sesuatu yang berada di dalam diri.

Kedua, analisis organisasional digunakan untuk memahami fenomena sosial pada level sekolah yang menekankan pada analisis fungsional sekolah. Dalam konteks inilah, peneliti menerapkan analisis organisasional untuk memahami keterkaitan individu dengan struktur organisasi dalam pendekatan sistem.

Lebih lanjut, Hunt menjelaskan hubungan antara variabel individu dalam organisasi yang mempengaruhi dinamika kelompok, khususnya terkait dengan dinamika *role system*.

Berdasarkan Gambar 1, hubungan antarperan yang dicerminkan dari kondisi individu-individu (kepala sekolah, guru, siswa) pada satuan pendidikan berpengaruh dalam dinamika sekolah, khususnya dalam membangun *role system*. Lebih lanjut, hubungan tersebut menggambarkan bahwa struktur formal dan informal yang ada dalam satuan pendidikan bergerak dinamis. Demi-



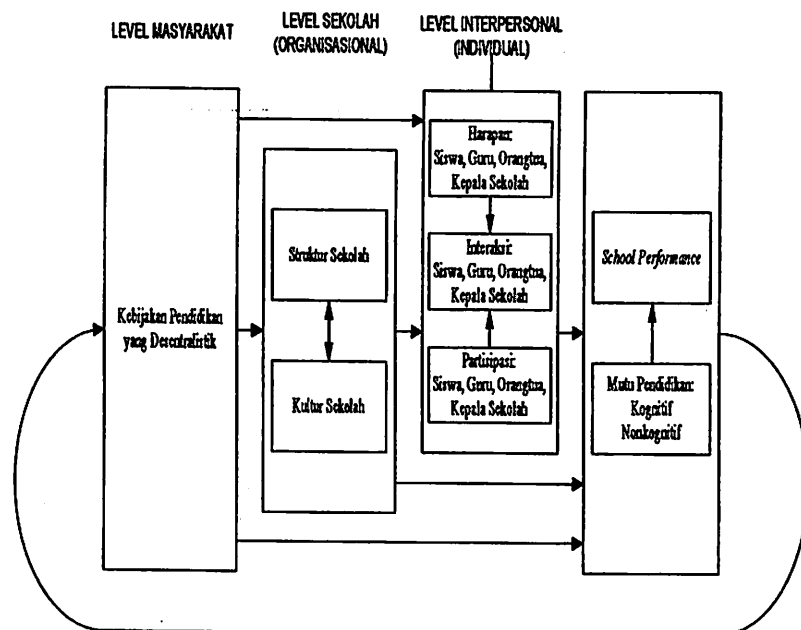
Gambar 1 : Hubungan antara Variabel dalam RoleSystem

kian halnya, dalam *technical system* yang di dalam satuan pendidikan berbentuk sarana-prasarana pendidikan akan mempengaruhi dinamika *role system*. Realitas tersebut, sependapat dengan pemikiran Michael G. Fullan yang menekankan bahwa dalam memahami proses perubahan pendidikan harus memfokuskan pada "apa" dan "bagaimana" perubahan terjadi, yang dalam konteksnya menekankan pada dinamika dari situasi yang bersifat individual dan kolektif. Oleh karena itu, dalam proses perubahan memperhatikan aspek "values", "goals" dan konsekuensinya yang berhubungan dengan proses perubahan pendidikan. Di samping itu,

perlu untuk memperhatikan pemikiran yang komprehensif sebagaimana dituliskan oleh Fullan (2003:118) seperti berikut.

"We need to comprehend the dynamics of educational change as sociopolitical process involving all kinds of individual, classroom, school, local, regional, and national factors at work in interactive way".

Berdasarkan uraian di atas, dibangun konseptualisasi pada analisis struktur, kultur, dan dinamika struktur dan kultur sekolah pada satuan pendidikan seperti tampak pada Gambar 2.



Gambar 2. Analisis Proses Kerangka Pemikiran Penelitian

METODE

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif, dengan menekankan *comparatives study* melalui studi kasus pada tiga sekolah berdasarkan pertimbangan sebagai berikut.

- SMP (SBI) Pakem sebagai sekolah dengan prestasi nilai UAN tinggi, yakni dengan nilai rata-rata mata pelajaran yang diujikan UAN adalah 9, dan lima besar untuk prestasi akademik se-DIY, terletak di daerah suburban.
- SMP (SSN) Depok sebagai sekolah dengan prestasi nilai UN sedang, yakni dengan nilai rata-rata mata pelajaran yang diujikan UAN adalah sekitar 7, dan *ranking* antara 50-100 untuk prestasi akademik se-DIY, terletak di daerah urban.
- SMP (SN) C Ngaglik sebagai sekolah dengan prestasi nilai UN rendah, yakni dengan nilai rata-rata mata pelajaran yang diujikan UAN adalah 6, dan *ranking* lebih besar 100 se-DIY, terletak di daerah pedesaan.

Pengumpulan data dilakukan dengan: wawancara mendalam, observasi intensif, partisipasi, fokus group diskusi, dan dokumentasi. Dalam proses di lapangan, peneliti memperkaya hasil kajian sesuai dengan tujuan dan makna data dengan menggunakan data sekunder dan menggali data dengan menggunakan kuesioner yang dikembangkan sesuai dengan kondisi objektif dari data di lapangan. Analisis data menggunakan beberapa langkah sesuai dengan rambu-rambu dalam penelitian kualitatif dengan menarasikan data dan untuk data-data pendukung digunakan data sekunder yang dipaparkan dalam

perhitungan prosentase dan gambar-gambar diagram. Untuk lebih memberikan makna pada pemahaman data penelitian dipaparkan beberapa foto yang diharapkan dapat memberikan penguatan makna pada *setting* penelitian. Penulisan hasil penelitian didasarkan pada tiga analisis, yakni struktur sekolah, kultur sekolah dan dinamika antara struktur dan kultur sekolah.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sekolah pada umumnya belum optimal dalam melaksanakan desentralisasi pendidikan untuk tujuan peningkatan mutu. Berbagai masalah pada umumnya masih dihadapi oleh sekolah dalam menerapkan kebijakan pendidikan yang desentralistik. Dengan paparan di atas, maka pertanyaan penelitian dirumuskan sebagai berikut.

- Dalam konteks perubahan kebijakan pendidikan dari sentralistik ke desentralistik, bagaimana perubahan kebijakan tersebut terjadi pada tingkat satuan pendidikan?
- Bagaimana implikasinya dalam dimensi struktural dan kultural dari perubahan kebijakan pendidikan yang desentralistik pada tingkat satuan pendidikan?

HASIL

Dalam dimensi struktur dinamika sosial yang berlangsung dalam kebijakan pendidikan yang desentralistik terkait *role system* pada satuan pendidikan. Dalam dimensi kultur, dinamika sosial terkait dengan proses interaksi sosial pada unsur-unsur dalam sistem satuan pendidikan. Secara objektif, dinamika sekolah dalam proses transformasi

sama-sama ditentukan aspek-aspek aspek *structural, individual, cultural, dan political*, akan tetapi dalam realitas subjektifnya masing-masing sekolah menggambarkan dinamika yang berbeda. Perbedaan inilah yang menjadikan dinamika antarsekolah cenderung tidak sama.

Dimensi proses menjadi aspek penting dalam memahami sekolah dalam merespon proses perubahan yang selalu berlangsung dalam kehidupan masyarakat. Pemahaman pada proses memberikan gambaran yang lebih dinamis pada satuan pendidikan dan antarsatuan pendidikan dalam pengelolaan pendidikan di Indonesia.

Perubahan kebijakan pemerintah dari sentralistik ke desentralistik berakibat pada perubahan struktural tingkat satuan pendidikan. Hal ini disebabkan oleh perubahan dalam sistem desentralistik mempengaruhi kewenangan pusat, kesewenangan daerah dan kewenangan sekolah dalam pengelolaan pendidikan. Dalam perubahan kebijakan yang desentralistik diperlukan penguatan pada satuan pendidikan untuk pembangunan pendidikan di era otonomi daerah. Lebih lanjut lagi, dalam manajemen pendidikan pada satuan pendidikan memerlukan komitmen bagi sekolah dalam menerapkan manajemen berbasis sekolah yang otonom dan profesional. Lebih khusus lagi, proses pembelajaran dirancang dengan mengembangkan metode belajar yang proaktif, kreatif, dan inovatif sebagai media untuk dapat mengembangkan potensi siswa secara optimal.

Sekolah dalam kebijakan kebijakan yang desentralistik ditandai dengan per-

bedaan daya adaptasi dan kecepatan dalam pengembangan mutu antarsatuan pendidikan yang tidak sama, khususnya dalam membentuk *school performance*, yakni tampilan kinerja sekolah ditandai dengan status akademik (SN, SSN, SBI). Hasil penelitian ini menunjukkan kecenderungan bahwa adaptasi sekolah terhadap perubahan kebijakan tak dapat dipisahkan dengan faktor-faktor pembeda seperti halnya tipe sekolah, letak sekolah, dan *input* siswa serta program sekolah, yang menyebabkan kemampuan sekolah tidak sama. Adaptasi sekolah terhadap perubahan kebijakan pendidikan variatif pada satuan pendidikan. Fenomena yang terkait dengan kemampuan sekolah dalam merespon perubahan ditentukan oleh beberapa karakteristik sekolah sebagai bentuk dari diterminan sosial.

Sekolah menunjukkan daya adaptasi yang berbeda antarsatuan pendidikan. Perbedaan ini menggambarkan bahwa sekolah memiliki mekanisme yang berbeda dalam proses budaya dan proses sosial. Jika dikaitkan arti sekolah sebagai *social organism* yang masing-masing bagian memiliki kemampuan penyesuaian yang tidak sama. Lebih khusus lagi, sekolah sebagai *social organism* memiliki daya adaptasi yang berbeda. Dalam hal ini sekolah sebagai *social organism* dijelaskan oleh Willard Waller, yakni (Sieber, dkk. (1973):

"As a social organism the shows as organismic interdependence of its parts; it is non possible to affects a part of it without affecting the whole. As a social organism the school display a differentiation of part and a specialization of function".

Kecepatan mengembangkan *school performance* berhubungan dengan karakteristik pada satuan pendidikan, sehingga tidak mudah meminta sekolah untuk beradaptasi terhadap perubahan mutu dalam waktu yang sama dalam jika karakteristik satuan pendidikan yang berbeda. Dalam penelitian ini, kepala sekolah mempunyai peran dalam proses perubahan.

Kepala sekolah berperan terhadap proses perubahan kebijakan pendidikan. Kepala sekolah yang memiliki tim sukses mendorong pada proses perubahan terhadap tuntutan perubahan lebih progresif sebagai bagian dari modal sosial dan modal intelektual. Lebih lanjut, perilaku kepemimpinan kepala sekolah cenderung tidak sama antar sekolah. Perbedaan tersebut ditentukan oleh kemampuan personal dan kemampuan akademik. Kemampuan personal kepala sekolah berpengaruh pada gaya kepemimpinan. Kemampuan personal kepala sekolah ditentukan oleh *capacity, achievement, responsibility, participant, status* sebagai parameter. Dalam proses interaksi sosial kepala sekolah membangun sinergi antarperan, artinya aspek dalam kemampuan personal yang dimiliki guru, siswa, dan orang tua pun berpengaruh pada keberhasilan sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah. Ada kecenderungan bahwa *school performance* khususnya dalam keberhasilan *ranking* nilai akademik ditentukan oleh semakin banyak formula yang dikembangkan oleh sekolah. Sementara itu, penetapan *standar excelent* pada satuan pendidikan cenderung berpengaruh pada proses belajar-mengajar, dan setiap satuan pendidikan membuat *standar*

excelent yang berbeda. Konsekuensinya proses belajar-mengajar antarsatuan pendidikan cenderung berbeda sesuai dengan target *outcome* sekolah.

Kemampuan guru secara formal, personal, sosial, dan profesional tidak jauh berbeda antar sekolah. Perbedaan status sekolah (SN, SSN, SBI) menuntut kompetensi guru yang berbeda dalam cara mengajar. Belum semua guru mampu mengubah gaya mengajar dari *teacher oriented* ke *student oriented*. Perbedaan kemampuan guru terkait pula dengan kondisi dan potensi siswa, bahwa anak yang berprestasi lebih mudah diajak aktif dalam belajar. Profesionalisme guru tidak terbatas pada status legal formal. Sertifikasi menjadi polemik bagi guru. Sertifikasi bukan jaminan, bahwa guru yang telah tersertifikasi lebih profesional dibandingkan guru yang belum bersertifikasi. Bahkan beberapa guru berpendapat bahwa sertifikasi lebih dimaknai sebagai bagian proses untuk mendapatkan penghargaan materi dibandingkan upaya peningkatan profesionalisme guru,

Gaya mengajar guru tidak dibedakan oleh status sekolah. Artinya, setiap siswa menilai *performance* guru efektif cenderung dengan kriteria yang sama. Guru belum efektif dalam mengajar bersumber dari dua hal pokok, yakni yang bersumber dari dalam diri guru dan yang berasal dari luar guru. Masalah yang bersumber dari dalam guru meliputi keterbatasan finansial dan pengetahuan. Masalah yang bersumber dari luar guru berhubungan dengan kurang adanya dukungan siswa yang berbeda latar belakang sosial ekonomi. Efek pada perilaku siswa dan cara me-

ngajar mempunyai efek positif bagi siswa di kelas. Sebagaimana dijelaskan oleh Flanders tentang perilaku guru di kelas menyimpulkan bahwa *"student performance is a function of the simultaneous effects of teachers behaviour, student needs, and the nature of learning task"* Demikian halnya pendapat Rosenthal yang menyatakan bahwa *"teacher' effect student oucomes that identify two type of instrumental teacher behaviours and the amount of matarial taught, and the amount and type of teacher-pupil interaction"* (Boocock, Sarane Spence, 1972:139).

Kemampuan guru berpengaruh pada *class performance* dan *school performance*. Oleh karena itu, profesionalisme guru tetap diperlukan bagi proses pengembangan *performance*. Karakteristik siswa dikaitkan dengan latar belakang sosial orangtua. Latar belakang sosial orang tua antarketiga sekolah tidak mudah untuk dibedakan secara signifikan, karena pada ketiga sekolah terdapat keluarga dari semua level sosial. Namun demikian, ada kecenderungan yang cukup kuat bahwa kemampuan orangtua untuk menyekolahkan anak-anak di sekolah tertentu secara tidak langsung ditentukan oleh kemampuan ekonomi keluarga dan pendidikan orang tua.

Keberadaan komite sekolah merupakan bagian dari proses hegemoni karena keberadaannya diatur oleh pemerintah. Komite sekolah adalah bagian dari struktur sekolah yang diharapkan memberikan penguatan bagi sekolah dalam pengelolaan pendidikan. Namun demikian, komite sekolah sebagai produk masyarakat memiliki dimensi objektif dan subjektif. Objektivasi dipahami sebagai wujud dari adanya aturan

tentang keberadaan komite sekolah sebagai bagian struktur sekolah sesuai dengan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 044/U/2002. Sementara dari dimensi subjektif terkait dengan proses internalisasi yang dikembangkan oleh sekolah. Eksistensi komite sekolah memiliki banyak makna subjektif, ketidaksamaan motivasi yang ada dalam diri individu. Kegagalan peran komite sekolah membuktikan bahwa tidak mudah untuk merekonstruksi pilar pendidikan dalam masyarakat. Fenomena ini membuktikan kecenderungan yang semakin kuat bahwa pendidikan saat ini cenderung menjadi tanggung jawab sekolah semata dan bukan menjadi tanggung jawab bersama dengan masyarakat. Dengan otonomi sekolah pendidikan bukan lagi menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, tapi ada kecenderungan peran negara semakin melemah. Kondisi ini perlu dikritisi karena pembangunan pendidikan berhadapan dengan dampak globalisasi yang sesungguhnya tetap membutuhkan penguatan eksistensi peran negara dalam proses pendidikan, khususnya dalam perbaikan mutu.

Globalisasi cenderung memperkuat perbedaan mutu antarsekolah. Fenomena ketimpangan mutu antarnegara, antarsekolah dalam setiap level pendidikan terus berlangsung. Hasil studi antar tiga sekolah menunjukkan bahwa ada perbedaan prestasi akademik yang menyolok antarketiga sekolah. Dalam penelitian ini terbukti bahwa awal Penerimaan Siswa Baru (PSB), yakni dalam penerimaan *input* siswa berbeda secara signifikan. Realitas ini menguat-

kan asumsi bahwa *input* siswa cenderung berpengaruh terhadap proses. Realitas ini mendukung penelitian Coleman yang menyatakan bahwa "*as potential school input factors which can effect individual academic achievement and attitudes - he found that such peer effects were very important*". Oleh karenanya, sekolah bekerja keras untuk menghasilkan lulusan yang berkualitas, yakni dengan melakukan proses yang selektif dalam PSB. Realitas tersebut, didukung oleh masyarakat yang menilai sekolah dari prestasi akademik berdasarkan nilai ujian nasional. Akibat lebih lanjut, *labelling* sekolah yang bermutu dinilai dari keberhasilan prestasi ujian nasional dan label tersebut terus berlaku dan bertahan hingga hari ini. Sebagai akibatnya, ketimpangan mutu pun sudah mulai dibangun dalam proses PSB. Jika dalam proses di sekolah tak ada perbaikan yang optimal, maka sekolah pun akan menghasilkan proses pendidikan yang tidak jauh berbeda mutu dengan kualitas input.

Berdasarkan uraian di atas adaptasi yang dikembangkan pada satuan pendidikan dalam kebijakan pendidikan yang desentralistik ditentukan oleh karakteristik sekolah dalam membuat formula, pengembangan profesionalisme guru dalam gaya mengajar dan perilaku prestasi siswa serta partisipasi komite sekolah yang fungsional. Secara khusus dapat dideskripsikan bentuk adaptasi.

- Sekolah dalam beradaptasi terhadap perubahan kebijakan ditentukan oleh karakteristik sekolah.
- Sekolah dalam beradaptasi terhadap tuntutan perubahan ditentukan oleh

kemampuan sekolah dalam membuat formula.

- Adaptasi guru dalam bentuk pengembangan profesionalisme tidak hanya ditentukan oleh sertifikasi, tetapi ditentukan oleh gaya mengajar yang efektif dan menyenangkan siswa di kelas.
- Adaptasi siswa khususnya dalam perilaku belajar cenderung berhubungan dengan latar belakang sosial ekonomi siswa. Hal ini mendukung pendapat Coleman bahwa "*average family educational background, as community characteristic, could have the same effects on those individuals from highly educated families as those from poorly educated families*".
- Peran Komite Sekolah masih terbatas legal formal. Artinya, komite sekolah cenderung disfungsi perannya sehingga kekuatan masyarakat dalam proses pendidikan belum tampak, dan pendidikan yang menekankan pada prinsip humanisasi cenderung gagal.

Karakteristik sekolah sebagai determinan sosial yang mendasari kekuatan modal sosial, dan sekaligus sebagai sumber terjadinya stratifikasi sosial. Hal ini mendukung pendapat Weber yang menjelaskan bahwa kelas sosial memiliki konsep dimensional yang dibedakan oleh tiga variabel utamanya, yakni kesejahteraan, dapat dikaitkan dengan besaran dana pendidikan, sarana-prasarana sekolah; kekuasaan yang merupakan dimensi *power* adalah kemampuan untuk mempengaruhi masyarakat untuk memberikan *labelling* tertentu pada sekolah, sementara prestise dikaitkan dengan status yang di-

gambarkan dalam *school performance* sebagai prestise, maka kedudukan sekolah sebagai sekolah negeri, SSN dan SBI. Ketiga variabel ini berpengaruh dalam dinamika organisasi sosial pada satuan pendidikan.

Perbedaan adaptasi sekolah terhadap desentralisasi pendidikan memperkuat asumsi bahwa "*decentralization has different meaning for different people*" pada perilaku warga pada satuan pendidikan. Dalam konteks inilah, sekolah belum sepenuhnya memahami bahwa desentralisasi pendidikan sebagai kebijakan belum menunjukkan institusionalisasi pada semua unsur.

Perubahan kebijakan tidaklah secara otomatis mengubah perilaku di sekolah. Hal ini ditunjukkan dengan ketidakberhasilan pemerintah pusat dalam menerapkan suatu kebijakan dapat disebabkan oleh berbagai faktor seperti berikut.

- Aspek normatif, praktik sosial kebijakan sentralistik masih berjalan seiring dengan adanya kebijakan yang desentralistik.
- Aspek institusional, manajemen perubahan antarsatuan pendidikan tidak selalu sama antarsatuan pendidikan, khususnya dalam penerapan MBS.
- Aspek proses, interaksi antar peran dalam pengelolaan pendidikan ditentukan oleh karakteristik sekolah dan karakteristik personal.
- Aspek masyarakat/*stakeholder*, adanya perbedaan pemahaman partisipasi dalam proses pengelolaan pendidikan.

Peran sekolah dalam masa kebijakan pendidikan yang desentralistik ada-

lah kemampuan sekolah dalam proses perbaikan *school performance* dipengaruhi oleh penerapan MBS pada satuan pendidikan dan budaya sekolah. Penerapan MBS dimaknai sebagai otonomi dalam pengelolaan pendidikan pada satuan pendidikan. Proses dalam MBS dipahami oleh kepala sekolah sebagai hasil interaksi sosial. Pemahaman sekolah terhadap "proses" adalah hasil dari proses interaksi sosial antar peran di dalam sekolah dan berbagai pihak di luar sekolah – *stakeholder*. Hal tersebut membuktikan bahwa proses adaptasi terhadap perubahan kebijakan yang mengacu pada tujuan mutu dalam kenyataannya belum sepenuhnya melakukan perubahan-perubahan yang diperlukan dalam organisasi. Kemampuan kepala sekolah dalam menjalin ke berbagai pihak yang memiliki kedudukan strategis, yakni pemerintah pusat dan daerah memberikan kekuatan bagi sekolah dalam merancang perbaikan mutu sekolah.

Budaya sekolah bagian penting dalam proses pengembangan mutu pada satuan pendidikan. Hal ini sependapat dengan pendapat Fred C. Lunnerburg pakar tentang eksistensi kebudayaan dalam organisasi sekolah (2000:61) yang menyatakan bahwa:

"Culture represent the organization's cumulative learning, as reflected in organization structure, people, administrative processes, and external environment. This trends to perpetuate beliefs and behaviour and specifies, the goals, values, and mission of the organization and the criteria by which to measure the organization the organization's success"

Ada kecenderungan bahwa budaya sekolah tidak sama antarsatuan pendid-

dikan. Adanya perbedaan budaya sekolah dapat dianalisis dari pemahaman tentang ekistensi adanya *subculture* dan *dominant culture* pada satuan pendidikan, sebagaimana dijelaskan oleh Fred dkk. Perbedaan budaya sekolah adalah hal yang wajar, dikarenakan dalam budaya sekolah sesungguhnya terkait dengan *the value climate*, sebagaimana dijelaskan oleh Jeanne H. Ballantine bahwa dalam *the value climate* berpengaruh pada *motivation*, *aspiration*, dan *achievement*. Dalam konteks inilah peneliti mendukung pendapat Ballantine bahwa (1997:199): "*A school's value climate results from the combination of student, family background, and socioeconomic status; that is, the composition of school's student body*".

Kekuatan kepala sekolah dalam membentuk budaya sekolah cukup signifikan, khususnya dalam melakukan proses internalisasi terhadap perbedaan intersubjektif/individu pada satuan pendidikan. Hal tersebut mendukung pendapat Coleman yang merekomendasikan bahwa komponen-komponen dalam "*value climate*" termasuk di dalamnya adalah *leadership*, *staff cooperation*, *student behaviour*, *teacher control over school and classroom policy*, and *teacher moral* (Ballantine, 1997:19) akan mempengaruhi perilaku di sekolah. Hasil penelitian menunjukkan kecenderungan bahwa kemampuan kepala sekolah membuat formula dalam strategi peningkatan mutu, khususnya dalam mencapai keberhasilan prestasi akademik cenderung tidak sama antarsekolah. Dalam merancang formula untuk perbaikan mutu yang dilakukan oleh sekolah disesuaikan dengan potensi dan

kondisi sekolah, sehingga menampilkan iklim belajar yang berbeda antar sekolah. Hal ini sependapat dengan Coleman tentang komponen-komponen dalam *value climate* ditentukan oleh ketepatan sekolah dalam membuat formula. Bahkan, ada kecenderungan yang kuat di antara ketiga sekolah, yakni semakin banyak formula yang dibuat oleh sekolah, maka semakin progres dalam melakukan perbaikan mutu. Sementara kelemahan kepala sekolah bersumber dari perbedaan gaya kepemimpinan dan kemampuan untuk mengembangkan sumber mutu secara optimal, dikarenakan kurang pengembangan modal budaya dan modal sosial pada satuan pendidikan. Berdasarkan analisis kultural dapat disimpulkan sebagai berikut.

- Budaya sekolah sebagai aspek penting bagi peningkatan mutu sekolah. Budaya sebagai produk manusia merupakan eksternalisasi yang memproduksi tatanan sosial yang berlangsung terus-menerus mendasari pemahaman bagi setiap peran yang ada pada satuan pendidikan. Lebih lanjut lagi, dalam konsep eksternalisasi bahwa keberadaan manusia terus-menerus mengeksternalisasi diri dalam aktivitas. Aktivitas yang telah menjadi kebiasaan, menghasilkan makna-makna yang sudah tertanam sebagai hal yang rutin kehidupan.
- Budaya sekolah sebagai proses objektivasi dihasilkan dari interaksi sosial yang dilembagakan atau mengalami proses institusionalisasi. Budaya sekolah tidak mudah dibangun pada satuan pendidikan. Setiap sekolah

- punya pengalaman yang berbeda dalam menciptakan budaya sekolah.
- Budaya sekolah yang dikembangkan pada awalnya dengan membangun disiplin sekolah. Disiplin adalah aspek yang paling penting bagi perbaikan mutu sekolah, bahkan disiplin adalah bagian yang paling penting dalam membangun kultur sekolah.
 - Budaya disiplin sebagai bentuk eksternalisasi yang dikembangkan oleh manusia dalam prosesnya sangat ditentukan oleh proses internalisasi di dalam lingkungan sekolah.
 - Budaya disiplin tidak mudah dilakukan oleh sekolah karena adanya *motif penyebab*, seperti halnya: kondisi siswa yang tidak siap untuk sekolah; aturan yang tidak konsisten diterapkan; sikap permisif guru; tidak ada kontrol orang tua; ketidakpedulian orang tua akan pendidikan anak.
 - Budaya sekolah dikuatkan oleh tujuan motif disiplin, seperti halnya aturan yang jelas; sosialisasi secara bertahap; ada sanksi yang jelas bagi pelanggar; konsisten dalam penerapan di sekolah; melakukan pendekatan personal bagi pelanggar; mengikutkan siswa sebagai pendamping siswa bermasalah; guru aktif memberikan apresiasi pada siswa.

Proses eksternalisasi sekolah terhadap perubahan kebijakan, yakni memberikan kesempatan secara otonom untuk merancang pengembangan sekolah secara mandiri. Di sisi lain, guru berupaya melakukan proses eksternalisasi (adaptasi) dengan kebijakan kepala sekolah dalam melakukan perubahan sehingga perubahan-perubahan yang di-

lakukan oleh setiap sekolah pun menunjukkan proses yang tidak sama, khususnya program pelayanan khusus siswa menunjukkan tidak sama antar sekolah sehingga tujuan peningkatan prestasi siswa belum terjadi secara optimal.

Dalam konteks yang berbeda, pendapat Sewell dan Hauser menyimpulkan bahwa kemampuan *performance* sekolah dipengaruhi oleh kondisi status sosial-ekonomi siswa. Dalam penelitian ini ada kecenderungan bahwa partisipasi orangtua dalam membayar uang sekolah secara tidak langsung berpengaruh pada *performance* sekolah dalam menunjukkan prestasi akademik. Bahkan, ada kecenderungan bahwa semakin tinggi uang yang dibayarkan oleh orang tua kepada sekolah, maka ada kecenderungan sekolah memberikan pelayanan khusus kepada siswa. Kecenderungan inilah yang membuktikan bahwa secara finansial sesungguhnya dukungan orang tua terhadap peningkatan mutu pada satuan pendidikan sangat tinggi. Bahkan, pihak orang tua pun cenderung punya otoritas untuk menuntut pelayanan pendidikan kepada pihak sekolah seimbang dengan biaya yang dikeluarkan. Dalam konteks inilah dengan adanya "trust" maka pihak sekolah dapat mengembangkan modal sosial dan modal ekonomi. Di samping itu, dalam mengembangkan *school performance* diperlukan budaya sekolah yang didukung oleh modal-modal yang dimiliki oleh satuan pendidikan seperti halnya modal sosial, modal budaya dan modal ekonomi.

Berdasarkan analisis peran sekolah dalam peningkatan mutu dapat disimpulkan sebagai berikut.

- Peran sekolah dalam mengembangkan budaya sekolah perlu dukungan modal sosial, modal budaya dan modal ekonomi pada satuan.
- Peran sekolah dalam membangun *school performance* memerlukan dukungan layanan pendidikan dan budaya sekolah.

PENUTUP

Berdasarkan paparan di atas dapat disimpulkan bahwa pendekatan struktur dan kultur menjadi aspek penting dalam memahami dinamika sosial pada penerapan kebijakan pendidikan, sehingga pemahaman tentang persoalan pendidikan tidak bersifat "parsial: dan "pragmatis", tetapi menggambarkan satu pemahaman yang utuh dan dinamis atas pengelolaan pendidikan. Dalam hal ini, diperlukan analisis proses terkait dengan dimensi struktur dan kultur sekolah. Dalam dimensi struktur dinamika sosial yang berlangsung dalam kebijakan pendidikan yang desentralistik terkait *role system* pada satuan pendidikan. Dalam dimensi kultur, dinamika sosial terkait dengan proses interaksi sosial pada unsur-unsur dalam sistem satuan pendidikan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih untuk kepala sekolah, guru, siswa, orangtua dari tiga sekolah yang sudah bersedia menjadi tempat belajar penulis dalam melakukan berbagai penelitian pendidikan, dan juga para dosen senior, dosen di MKU, FIP UNY, dan WSPK UNY serta PPs UNY yang selalu mendorong penulis untuk mengembangkan kemampuan menulis dan meneliti. Secara khusus kepada

Prof. Dr. Nasikun yang memberikan ide awal untuk fokus pada kajian sosiologi pendidikan, Prof. Zamroni, Ph.D. menjadi ko-promotor S3 yang telah membimbing dalam proses penulisan disertasi dan Prof. Suyata, Ph.D. yang memberikan wacana yang lebih luas tentang teori persekolahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ballantine, Jeanne H. 1997. *The Sociology of Education*. New Jersey: Prentice Hall.
- Berger, Peter L dan Thomas Luckman. 1990. *Tafsir Sosial Atas Kenyataan: Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan*. Terjemahan A. Hasan Basri. Jakarta: LP3ES.
- Depdiknas. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah. Buku 1 Konsep dan Pelaksanaan*. Jakarta: Departemen Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Pertama.
- Fulan, Michel G. 1982. *The New Meaning of Educational Change, USA*.
- Lunerburg, dkk. 2000. *Educational Administration*. USA: Wadsworth.
- Sunarto, Feita Sj. 2003. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Suyanto, Bagong. 2004. "Manajemen Berbasis Sekolah". *Jurnal Gentengkali*, Vol. 6 Tahun 2004.
- Zamroni. 2007. *Meningkatkan Mutu Sekolah: Teori, Strategi, Prosedur*. Jakarta: PSAP Muhammadiyah.