

ISBN 978-979-562-020-4

PROSIDING SEMINAR NASIONAL

PARADIGMA BARU MUTU PENDIDIKAN

DI INDONESIA

Sub Tema:

Konsep dan Kebijakan Peningkatan Mutu Pendidikan
Peningkatan Mutu SDM Dalam Rangka Peningkatan Mutu Pendidikan
Model-Model Peningkatan Mutu Pendidikan



LEMBAGA PENELITIAN
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
2009

DAFTAR ISI

	Halaman
Tim Penyusun Prosiding	ii
Kata Pengantar	iii
Sambutan Ketua Lembaga Penelitian Universitas Negeri Yogyakarta	iv
Daftar Isi	vi
A. Pemakalah Utama	
Peningkatan Mutu Guru: Hati-Hati Jangan Memanjat Pohon Yang Salah <i>Gede Raka</i>	1
Model mutu pendidikan: Profesionalitas Terpadu Seminar Nasional "Paradigma Baru Mutu Pendidikan di Indonesia" Dies Natalis Universitas Negeri Yogyakarta Ke 45, Sabtu 25 April 2008 Lembaga Penelitian UNY, Sertifikat ISO 9001:2001, SICS:QSC 00692 <i>Sarbiran</i>	12
Model Mutu Pendidikan: Profesionalitas Terpadu Seminar Nasional "Paradigma Baru Mutu Pendidikan Di Indonesia" Dies Natalis Unibersitas Negeri Yogyakarta Ke 45, Sabtu 25 April 2008 Lembaga Penelitian UNY, Sertifikat ISO 9001:2000, SICS:QSC 00692 <i>Zamroni</i>	27
B. Pemakalah Pendamping	
Manajemen Baku Mutu dari Faktor Pelaksanaan Pendidikan Pada Sekolah Menengah Kejuruan <i>Bernardus Sentot Wijanarka</i>	52
Konsep TIK Untuk Peningkatan dan Pemerataan Mutu Pendidikan <i>Eko Mulyadi, Warnoto, Setyo Budi S.</i>	60
Internasionalisasi Pendidikan dengan Total Quality Management (TQM) <i>Sofyan Hadi</i>	68

Analisis Dampak Kebijakan Akreditasi Sekolah dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Bagi SMP di Kabupaten Boyolali <i>Harsono dan Haryoto</i>	97
Paradigma Peningkatan Mutu Lulusan SMK Melalui Integrasi Soft Skills Untuk Menghasilkan Lulusan Unggul dan Berdaya Saing. <i>Wagiran</i>	116
Strategi Peningkatan Mutu Sekolah Dengan Optimalisasi Komponen Sekolah <i>Bibit Supardi</i>	137
Implementasi Plan-Do-Check-Action untuk Meningkatkan Mutu Pendidikan Indonesia <i>Serafia J. Rahawarin</i>	147
Model Pengembangan Indikator Mutu Sekolah Berorientasi Pelaku Pendidikan <i>Amat Jaedun</i>	155
Implementasi Problem Based Instruction (PBI) Untuk Meningkatkan Prestasi Belajar Siswa Kelas XII PHP 2 Semester 2 <i>Sudjadi</i>	168
Puzzle Peta Indonesia (Salah satu Model Pembelajaran dalam rangka Meningkatkan Kompetensi Pemetaan di SD Dengan Menggunakan Alat Peraga Murah) <i>Dhiniaty Gularso</i>	185
Profesionalisme Dosen Dalam Program Penjaminan Mutu <i>Mardi Wiyono</i>	193
Kebijakan Standarisasi Pendidikan Kewarganegaraan di Indonesia (sebuah Kajian Pendahuluan Politik Pendidikan) <i>Samsuri</i>	206
Peningkatan Mutu Guru atau Peningkatan Nasib Guru <i>Retno Endah SM</i>	221

Hamabatan Peningkatan Mutu Guru Sekolah Dasar Melalui Sertifikasi. <i>Sukesti</i>	232
Peningkatan Mutu SDM (Pendidik dan Tenaga Kependidikan) Dalam rangka Peningkatan Mutu Pendidikan di Indonesia <i>Suparyanto</i>	245
Model Kinerja Kepala Sekolah Dasar: Sebagai Masukan Dalam Upaya Perbaikan Kualitas Pendidikan <i>Samsul.Hadi</i>	256
Memantapkan Kebijakan Pendidikan di Indoensia Berorientasi Mutu <i>Arif Rohman</i>	268
Dinamika Sosial Dalam Penerapan Manajemen Berbasis Sekolah Untuk Meningkatkan Kualitas Pendidikan Pada Satuan Pendidikan Di Era Desentralisasi Pendidikan. <i>Siti Irene Astuti D</i>	282
Studi Tingkat Keterlaksanaan dan Kualitas Implementasi KTSP Matapelajaran IPA-Biologi di SMP-SMP Wilayah Kabupaten Sleman <i>Paidi</i>	300

**Dinamika Sosial Dalam Penerapan Manajemen Berbasis Sekolah Untuk Meningkatkan
Kualitas Pendidikan Pada Satuan Pendidikan**

Di Era Desentralisasi Pendidikan.

Oleh:

Siti Irene Astuti D

(Dosen AKP FIP UNY)

Abstrak

Peningkatan mutu sekolah merupakan target yang diperjuangkan oleh setiap sekolah. Perbedaan situasi dan potensi yang dimiliki oleh sekolah tidak menjadi hambatan bagi setiap sekolah dalam mengembangkan strategi peningkatan mutu sekolah agar mampu berdaya saing dengan sekolah-sekolah lainnya. Melalui Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), secara otonom sekolah lebih mudah mendesaian proses pembelajaran sesuai dengan kondisi sekolah dalam peningkatan mutu sekolah. Namun demikian, tidak semua sekolah memiliki kemampuan untuk menerapkan MBS dalam peningkatan mutu sekolah. Kendala yang bersifat struktural dan kultural menjadikan MBS belum dapat diterapkan secara optimal bagi sekolah dalam pengelolaan pendidikan. Penelitian ini menjawab dua permasalahan (1) Bagaimana peran MBS dalam peningkatan mutu pendidikan pada satuan pendidikan ?

Penelitian ini dilakukan di SMP di Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif dengan mengambil sekolah-sekolah yang memiliki karakteristik sosial-ekonomi yang bervariasi. Fokus penelitian ini adalah tiga sekolah yakni SMP N A, SMP N B dan SMP N C. Pemilihan sekolah juga didasarkan pada tujuan penelitian ini yakni ingin mendeskripsikan dinamika sosial dalam penerapan MBS dalam peningkatan mutu sekolah, maka pemilihan sekolah didasarkan juga pada ekstistensi sekolah di dalam masyarakat yakni kedudukan prestasi akademik dengan mencermati nilai rata-rata UAN yang dicapai ketiga ke sekolah tersebut, yakni SMP N A tergolong prestasi akademik cenderung tinggi; SMP N B prestasi akademik cenderung sedang; SMP N C prestasi akademik cenderung tergolong rendah.

Penerapan MBS oleh sekolah menunjukkan variasi dalam perencanaan program-program yang ditawarkan oleh sekolah untuk menuju menjadi sekolah yang bermutu dan berdaya saing. Setiap sekolah mempunyai strategi dalam peningkatan mutu pendidikan.

Secara otonom sekolah merancang program-program yang secara kontekstual dapat diterapkan untuk menuju sekolah yang efektif. Namun, demikian tidak semua sekolah berhasil menerapkan program-program yang dirancang karena kendala-kendala sosial yang secara struktural sulit diatasi oleh sekolah. Kendala struktural ternyata dapat bersumber dari dalam sekolah dan dari luar sekolah. Dari dalam sekolah yakni sulit mengatasi masalah-masalah yang bersumber dari kondisi sosial-ekonomi siswa yang beragam, dan tingkat pendidikan orangtua siswa yang bervariasi. Sedangkan secara struktural, sekolah dihadapkan pada berbagai kebijakan-kebijakan yang menuntut sekolah untuk bisa secara proaktif merespon semua bentuk perubahan kebijakan, khususnya dalam pendanaan sekolah. Adapun kendala kultural, terkait dengan budaya sekolah yang belum mampu mengkondisikan dan mendukung kesadaran siswa tentang pentingnya belajar secara mandiri, dan menjadikan belajar menjadi sebuah kebutuhan dalam diri siswa.

Kata kunci : *MBS* dan *desentralisasi pendidikan*

*Dosen FIP – UNY , kandidat Doktor Sosiologi UGM

Pendahuluan

Desentralisasi merupakan kecenderungan yang sangat dominan di antara berbagai fenomena global. Adapun tuntutan dan kebutuhan desentralisasi pendidikan muncul dan berkembang sebagai bagian dari agenda besar-global tentang demokratisasi dan desentralisasi pemerintahan dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Sebagai salah satu isu strategis dengan desentralisasi pendidikan diusahakan pemerintah mampu memberikan pelayanan pendidikan kepada masyarakat di bidang pendidikan lebih baik⁴.

Penerapan desentralisasi pendidikan di Indonesia diperkuat dengan adanya Undang-undang no 22 tahun 1999 yang menekankan bahwa wewenang paling besar untuk sektor pendidikan sejak pendidikan pra -sekolah sampai pendidikan menengah atas adalah urusan pemerintah kabupaten atau kota. Undang-undang tersebut diperkuat lagi dengan munculnya

Dosen Analisis Kebijakan Pendidikan FIP UNY

⁴ Rasiyo (2005). *Kebijakan Desentralisasi Manajemen Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah*, Surabaya: Program Doktor Ilmu Administrasi, Universitas 17 Agustus 1945.

UU no 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengenai kewajiban bagi orangtua untuk memberikan pendidikan dasar bagi anaknya (pasal 7 ayat 2). Selanjut, kewajiban bagi masyarakat memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan (pasal 9). Demikian juga, tentang pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama pemerintah, pemerinbtah 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 retorika⁵. Oleh karena itu, komitmen bupati atau walikota sebagai kepala pemerintahan kabupaten /kota terhadap bidang pendidikan akan memberi warna dan corak pendidikan di daerahnya. Membuat *grand design* pendidikan di daerah tidak mudah. Kendala utamanya adalah terbatasnya sumber daya manusia. yang dimiliki daerah, dan juga terbatasnya sumber daya financial. Di samping itu, rendahnya prioritas pemerintah daerah terhadap pendidikan akan menyulitkan daerah untuk bersaing dengan daerah lainnya.

Kebijakan manajemen berbasis sekolah sangat erat kaitannya dengan diberlakukannya Undang-undang No.22 dan No.25 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pada hakekatnya memberi kewenangan dan keleluasan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan . Undang-undang tersebut mengubah mekanisme pengambilan keputusan dari pusat ke daerah. Sehubungan dengan perubahan kebijakan tersebut, Sidi (2000) mengemukakan empat isu pendidikan nasional yang perlu untuk direkontruksi dalam rangka otonomi daerah. Pemikiran Sidi inilah yang perlu untuk dikritisi dan direfleksi dalam proses aplikasinya. Secara umum rekontruksi tersebut meliputi⁶ :
:(Mulyasa,hal 6-7):

1. Upaya untuk peningkatan mutu pendidikan dilakukan dengan memantapkan tujuan dan standar kompetisi pendidikan, yaitu melalui konsensus nasional antara pemerintah dengan seluruh lapisan masyarakat. Standar kompetensi mungkin akan berbeda antarsekolah, antardaerah akan menghasilkan standar kompetensi nasional dalam tingkatan standar minimal normal, dan unggulan.

⁵ Soeyanto (2001), Inffleksibilitas Otonomi Pendidikan,KOMPAS 19 Agustus 2001

⁶ Mulyasa (2006), *Manajemen Berbasis Sekolah* , Bandung: PT.REMAJA ROSDAKARYA , hal 6-7

2. Peningkatan efisiensi pengelolaan pendidikan mengarah pada pengelolaan pendidikan berbasis sekolah, dengan memberi kepercayaan yang lebih luas kepada sekolah untuk mengoptimalkan sumberdaya yang tersedia bagi tercapainya tujuan pendidikan yang diharapkan.
3. Peningkatan relevansi pendidikan mengarah pada pendidikan berbasis masyarakat. Peningkatan peran serta orangtua pada level pengambilan (pengambilan keputusan) dan level operasional melalui komite (dewan) sekolah. Komite ini terdiri atas kepala sekolah, guru, senior, wakil orangtua, tokoh masyarakat, dan perwakilan siswa. Peran komite meliputi perencanaan, implementasi, monitoring, serta evaluasi program kerja sekolah.
4. Pemerataan pelayanan pendidikan mengarah pada pendidikan yang berkeadilan. Hal ini berkenaan dengan penerapan formula pembiayaan pendidikan yang adil dan transparan, upaya pemerataan mutu pendidikan dengan adanya standar kompetensi minimal, serta pemerataan pelayanan pendidikan bagi siswa pada semua lapisan masyarakat.

Secara lebih khusus, desentralisasi pendidikan menjadi paradigma yang diupayakan untuk peningkatan mutu pendidikan. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa dampak positif atas kebijakan desentralisasi pendidikan meliputi : (1) peningkatan mutu, (2) efisien keuangan, (3) efisien administrasi, dan (4) perluasan/pemerataan⁷. Meskipun demikian, desentralisasi pendidikan tidak sendirinya meningkatkan mutu pendidikan dalam arti peningkatan mutu belajar-mengajar. Hal ini dimungkinkan terjadi karena desentralisasi pendidikan justru menimbulkan jurang yang semakin besar antar si kaya dan si miskin, antara kota-desa atau ada kemungkinan hanya akan memindahkan borok-borok pendidikan dari pusat ke daerah jika berbagai prasyarat bagi pelaksanaan desentralisasi belum terpenuhi.

Lebih jauh lagi, pemberian otonomi pendidikan yang luas pada sekolah merupakan kepedulian pemerintah terhadap gejala-gejala yang muncul di masyarakat serta upaya peningkatan mutu pendidikan secara umum. Pemberian otonomi menuntut pendekatan manajemen yang lebih kondusif di sekolah agar dapat mengakomodasikan seluruh keinginan sekaligus memberdayakan berbagai komponen masyarakat secara efektif, guna mendukung kemajuan dan sistem yang ada di sekolah. Dalam kerangka inilah. MBS tampil sebagai alternatif paradigma baru manajemen pendidikan. MBS merupakan suatu konsep yang menawarkan otonomi pada sekolah untuk menentukan kebijakan sekolah dalam rangka meningkatkan mutu sekolah, efisiensi dan pemerataan pendidikan agar dapat mengakomodasi

⁷ Alhuman, Amich, "Pembanguian Pendidikan dalam Konteks Desentralisasi", Kompas 11-September 2000

keinginan masyarakat setempat serta menjalin kerjasama yang erat antara sekolah, masyarakat, dan pemerintah.

Penerapan MBS memberikan berbagai dampak dalam berbagai kehidupan di lingkungan sekolah dan masyarakat. Hal ini dapat dipahami karena apapun bentuk perubahan pasti menimbulkan berbagai dampak pada berbagai perilaku social. Setiap perubahan yang terjadi umumnya akan direspon oleh sekolah tidak selalu sama yakni ada sekolah yang “ikut perubahan”; “menentang perubahan” maupun “menolak perubahan”. Perbedaan respon inipun dapat diamati dalam perilaku individu di sekolah dalam penyelenggaraan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)

Hasil dan Pembahasan

Sekolah dalam masa transisi dalam merespon kebijakan sentralistik ke desentralistik yakni menunjukkan kecenderungan yang masih kuat ke profil manajemen pendidikan yang sentralistik meskipun mulai bergerak pada penerapan kebijakan desentralistik. Kecenderungan ini lebih tampak pada sekolah-sekolah prestasi akademiknya relative rendah, sedangkan sekolah-sekolah yang prestasi akademiknya cenderung tinggi cenderung mulai menerapkan manajemen ke arah yang cenderung desentralistik. Secara umum ciri-ciri pada masa trasisi di sekolah antara lain adalah :

Pendidikan Sentralistik	Pendidikan Desentralistik
<ul style="list-style-type: none"> • Over-regulatif • Individualistis (tidak kolaboratif) • Subordinatif • Formalistis-semu • Cenderung otoriter • Pengambilan keputusan <i>top-down</i> • Kontrol dan arahan cenderung individual sangat ketat dan kaku • Mengutamakan individu yang cerdas daripada team kerja yang 	<ul style="list-style-type: none"> • Satu kesatuan dalam keragaman • Deregulatif • Kolaboratif-tim yang cerdas • Koordinatif • Demokratis • Berbasis kualitas • Pengambilan keputusan <i>bottom-up</i> • Menekankan dimensi mempengaruhi dan memfasilitasi kegiatan pendidikan • Mengutamakan tim kerja yang

<p>cerdas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menekankan pada pendelegasian sangat terbatas • Mengutamakan pengaturan eksternal-birokratis 	<p>cerdas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berani dan piawai mengelola resiko • Menekankan pemerintah dan pemberdayaan jajaran pendidikan • Mengutamakan motivasi dan pengembangan potensi diri • Mengutamakan informasi terbagi kepada semua pihak • Mengunggulkan semboyan gunakan dana seefisien mungkin • Berorientasikan keunggulan
---	--

Sumber : diolah data primer, 2006

Perubahan kebijakan dari sentralistik ke desentralistik membutuhkan transformasi dalam kelembagaan agar sekolah mampu melahirkan manusia demokratis yang mampu memerankan dirinya sebagai anak bangsa dalam proses bermasyarakat dan bernegara. Demokratisasi pendidikan pada level sekolah sangat ditentukan oleh peran guru sebagai *central of change* dalam peningkatan mutu pendidikan. Di samping itu, ada tiga aspek yang perlu diperbarui dalam proses transformasi birokrasi dan proses pendidikan belum dilakukan secara optimal. Seperti halnya pada *aspek regulator* yang menekankan pada reformasi kurikulum, *aspek profesionalitas* ditujukan untuk mengembalikan hak-hak dan wewenang kepada guru dalam melaksanakan tugas kependidikan dan *aspek manajemen* ditujukan untuk mengubah pusat-pusat pengambilan keputusan dan kendali pendidikan pada level yang lebih dekat dengan proses belajar-mengajar⁸. Dalam penelitian ini ketiga aspek tersebut masih

⁸ Zamroni, Ibid, hal.103

menggambarkan kondisi yang sangat variatif antar sekolah yang menggambarkan dinamika penerapan MBS di masing-masing sekolah.

Dalam aspek manajemen, manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah (MPMBS) sebagai model manajemen yang memberikan *otonomi* lebih besar kepada sekolah dan mendorong *pengambilan keputusan partisipatif* yang melibatkan secara langsung semua warga sekolah (guru, siswa, kepala sekolah, karyawan, orang tua siswa, dan masyarakat) untuk meningkatkan mutu sekolah berdasarkan kebijakan pendidikan nasional. Dengan otonomi yang lebih besar, maka sekolah memiliki kewenangan otonomi yang lebih besar dalam mengelola sekolahnya, sehingga sekolah lebih mandiri. Dengan kemandiriannya, sekolah lebih berdaya dalam mengembangkan program-program yang, tentu saja, lebih sesuai dengan kebutuhan dan potensi yang dimilikinya. Demikian juga, dengan pengambilan keputusan partisipatif, yaitu pelibatan warga sekolah secara langsung dalam pengambilan keputusan, maka rasa memiliki warga sekolah dapat meningkat. Peningkatan rasa memiliki ini akan menyebabkan peningkatan rasa tanggung jawab, dan peningkatan rasa tanggung jawab akan meningkatkan dedikasi warga sekolah terhadap sekolahnya. Inilah esensi pengambilan keputusan partisipatif⁹

Karakteristik MPMBS sebagai pendekatan sistem, yaitu *input-proses-output*, hal ini didasarkan pada pengertian bahwa sekolah merupakan sebuah sistem MPMBS sebagai model manajemen yang memberikan otonomi lebih besar kepada sekolah dan mendorong sekolah untuk melakukan pengambilan keputusan secara partisipatif untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah atau untuk mencapai tujuan mutu sekolah dalam kerangka pendidikan nasional. Dalam hal inilah esensi bahwa MPMBS pada intinya berhubungan dengan otonomi sekolah dan pengambilan keputusan partisipatif untuk mencapai sasaran mutu sekolah¹⁰

Otonomi yang diartikan kewenangan/kemandirian, yaitu kemandirian dalam mengatur dan mengurus dirinya sendiri, dan merdeka/tidak tergantung. Otonomi sekolah adalah kewenangan sekolah untuk mengatur dan mengurus kepentingan warga sekolah menurut

⁹ *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*, Buku 1 Konsep dan Pelaksanaan, Jakarta:Departemen Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Pertama., 2001, halaman 3

¹⁰ *Ibid*, halaman 4

prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi warga sekolah sesuai dengan peraturan perundang-undangan pendidikan nasional yang berlaku. Kemandirian yang dimaksud didukung oleh sejumlah kemampuan, yaitu kemampuan mengambil keputusan yang terbaik, kemampuan berdemokrasi/menghargai perbedaan pendapat, kemampuan memobilisasi sumberdaya, kemampuan memilih cara pelaksanaan yang terbaik, kemampuan berkomunikasi dengan cara yang efektif, kemampuan memecahkan persoalan-persoalan sekolah, kemampuan adaptif dan antisipatif, kemampuan bersinergi dan berkolaborasi, dan kemampuan memenuhi kebutuhannya sendiri. Pengambilan keputusan partisipatif adalah suatu cara untuk mengambil keputusan melalui penciptaan lingkungan yang terbuka dan demokratik, di mana warga sekolah (guru, siswa, karyawan, orangtua siswa, tokoh masyarakat) didorong untuk terlibat secara langsung dalam proses pengambilan keputusan yang dapat berkontribusi terhadap pencapaian tujuan sekolah¹¹.

Otonomi dan keputusan partisipatif ternyata bukan pekerjaan yang mudah dilakukan oleh sekolah. Karena eksistensi sekolah juga ditentukan oleh kemampuan sekolah dalam menjalin hubungan-hubungan sosial yang bersifat internal maupun eksternal. Secara internal, bahwa dinamika sekolah terkait dengan kondisi input dan proses dalam mekanisme pembelajaran. Sedangkan dari segi eksternal, sekolah tidak bisa lepas dengan kebijakan-kebijakan yang menyangkut pembangunana pendidikan. Dalam konteks inilah sesungguhnya MPMBS yang bertujuan untuk memandirikan atau memberdayakan sekolah melalui pemberian kewenangan (otonomi) kepada sekolah dan mendorong sekolah untuk melakukan pengambilan keputusan secara partisipatif masih perlu diupayakan oleh sekolah agar sekolah¹².

- Meningkatkan mutu pendidikan melalui kemandirian dan inisiatif sekolah dalam mengelola dan memberdayakan sumberdaya yang tersedia;
- Meningkatkan kepedulian warga sekolah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan melalui pengambilan keputusan bersama;
- Meningkatkan tanggungjawab sekolah kepada orangtua, masyarakat, dan pemerintah tentang mutu sekolahnya; dan
- Meningkatkan kompetisi yang sehat antar sekolah tentang mutu pendidikan yang akan dicapai.

¹¹ Ibid, halaman 9

¹² Ibid, halaman 4

Kegagalan dalam penerapan manajemen berbasis pusat menjadi manajemen berbasis sekolah dikarenakan fungsi-fungsi dalam MBS belum berjalan secara efektif. Hal ini dikarenakan karena sampai saat ini sesungguhnya belum ada format yang pasti tentang manajemen otonomi sekolah yang secara kontekstual tepat untuk setiap sekolah. Di segi lain, otonomi pendidikan terus bergulir dan sedang mencari formatnya, sehingga secara peraturan perundang-undangan (*legal aspect*) belum dimiliki jelas tugas dan fungsi sekolah dalam era otonomi saat ini. Sementara menunggu “legal aspect” yang terus diberlakukan, secara bertahap fungsi-fungsi sekolah yang semula dikerjakan oleh Pemerintah Pusat/Kanwil/Kandep mulai dilakukan oleh sekolah secara profesional.

Problem yang dialami oleh sekolah antara lain dalam menjalankan fungsi-fungsi tersebut antara lain adalah :

1. perbedaan program dan evaluasi antar sekolah
2. pengelolaan kurikulum KTSP belum didukung oleh buku yang relevan
3. keterbatasan tenaga kerja yang mampu mendukung visi sekolah yang berkualitas.
4. belum memiliki media pendukung pembelajaran yang memadai
5. variasi penggalan dana pendukung dari orangtua
6. perbedaan kemampuan pelayanan khusus pada siswa
7. perbedaan kemampuan kepala sekolah sebagai leader dan kemampuan membangun jaringan sosial dengan pemerintah daerah dan pusat
8. lemahnya budaya sekolah

Efektivitas keberhasilan MBS ditentukan oleh efektivitas sekolah dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Hal ini juga didukung oleh pentahapan yang dilakukan oleh sekolah. Secara lebih khusus, penerapan MBS secara menyeluruh sebagai realisasi desentralisasi pendidikan memerlukan perubahan-perubahan mendasar terhadap aspek-aspek yang menyangkut keuangan, ketenagaan, kurikulum, sarana dan prasarana, serta partisipasi masyarakat. Dengan mempertimbangkan kompleksitas permasalahan pendidikan, pentahapan pelaksanaan MBS dapat dibagi kedalam tiga tahap, yaitu jangka pendek (tahun pertama sampai dengan tahun ketiga), jangka menengah (tahun keempat sampai dengan tahun keenam), dan jangka panjang

(setelah tahun keenam), sebagaimana dijelaskan oleh Fattah¹³ bahwa tiga tahap tersebut adalah sosialisasi, *piloting*, dan disiminsi..

Peningkatan mutu pendidikan di Daerah Istimewa Yogyakarta dilakukan dengan program rintisan MPMBS yakni dengan melakukan sosialisasi secara bertahap kepada berbagai sekolah dan memilih beberapa sekolah untuk dijadikan sebagai "piloting project:". Sekolah yang dijadikan sebagai "*piloting project MPMBS*" ternyata belum seluruhnya berhasil secara optimal dalam meningkatkan mutu sekolah, khususnya di bidang prestasi akademik. Sebagai gambaran awal dari hasil analisis terhadap sekolah-sekolah yang menjadi rintisan MPMBS, khususnya dalam hasil UAN tahun 2006 pada sekolah rintisan MPMBS di Kabupaten Sleman. Berdasarkan data yang diolah dari DIKNAS DIY dapat disimpulkan bahwa sekolah yang dijadikan rintisan proyek MPMBS belum seluruhnya menghasilkan output yang optimal, khususnya dilihat dari prestasi akademiknya. Artinya: masih diperlukan kajian-kajian yang lebih mendetail tentang "kegagalan" rintisan proyek perbaikan mutu di sekolah-sekolah SMP di DIY, khususnya Kabupaten Sleman untuk bisa menghasilkan output yang optimal.

Penelitian terhadap tiga sekolah yakni SMP N A, SMP N B dan SMP N C menggambarkan dinamika sekolah sebagai berikut :

Tabel 2. Kondisi Sekolah Dalam Perspespektif MBS

Sekolah	SMP N A	SMP N B	SMP N C
Kemampuan Sekolah	Prestasi akademik masuk dalam ranking 5 besar se DIY. Tahun 2002 sudah menjadi Sekolah Andalan, SSN dan mulai tahun 2007 menjadi Sekolah	Prestasi akademik masuk dalam ranking 20 besar se kabupaten Sleman . Tahun 2002 menjadi Sekolah Andalan, dan berproses menjadi Sekolah Standar	Prestasi akademik termasuk ranking 10 terendah se Kabupaten Sleman Tahun 2006, sedang meintis dan berjuang menjadi sekolah yang

¹³ Mulyasa (2006), *Manajemen Berbasis Sekolah*, Bandung: PT.REMAJA ROSDAKARYA, hal 62

Sekolah	SMP N A	SMP N B	SMP N C
	Berstandar Internasional (SBI)	Nasional	bisa diandalkan.
Kepala Sekolah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gaya kepemimpinan cenderung orotiter-demokratis ▪ disiplin-kuat ▪ Program unggulan pelayanan khusus, semua kelas adalah unggulan. ▪ Mempunyai program-program peningkatan mutu sekolah yang kreatif dan inovatif ▪ Mempunyai kemampuan membangun jaringan kerja dan sosial dengan pemerintah pusat. ▪ Mempunyai tim sukses program peningkatan mutu sekolah yang berwawasan global. ▪ Memilih guru berkualitas dan mulai menolak guru yang kurang berkualitas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ gaya kepemimpinan cenderung demokratis ▪ disiplin-humanis ▪ Mempunyai program-program yang tidak sekedar peningkatan nilai UAN saja. ▪ Mengembangkan program kelas-kelas unggulan untuk menaikkan peringkat prestasi UAN se kabupaten Sleman ▪ Mengembangkan kemampuan guru dengan kemampuan bahasa Inggris dan Komputer. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cenderung gaya kepemimpinan konvensional-demokratis ▪ Disiplin-permissive ▪ Mengembangkan kesadaran guru untuk mengajar lebih efektif. ▪ Menciptakan suasana belajar yang menyenangkan ▪ Menyadarkan semua siswa senang belajar.
Partisipasi Masyarakat	Mengajak stakeholder strategis untuk mendukung kemajuan sekolah sampai dengan tatanan pemerintah pusat	Menjalin pihak-pihak yang strategis untuk mendukung kemajuan sekolah pada tatanan pemerintah daerah.	Belum menjalin dengan pihak-pihak strategis pendukung kemajuan sekolah, baru terbatas masyarakat sekitar sekolah.
Pendapatan	Orangtua siswa sebagian besar cenderung berasal dari	Orangtua siswa sebagian besar cenderung berasal dari	Orangtua siswa sebagian besar cenderung dari kelas

Sekolah	SMP N A	SMP N B	SMP N C
Masyarakat	semua kelas sosial-ekonomitapi cenderung kelas menengah ke atas.	kelas sosial ekonomi menengah ke bawah.	sosial ekonomi bawah.
Anggaran sekolah	Selain dana BOS, siswa diminta membayar uang sekolah rata-rata Rp.70.000,00 sebulan.	Selain dana BOS, siswa diminta membayar uang sekolah Rp.40.000,00 sebulan.	Selain dana BOS , siswa diminta membayar uang sekolah Rp. 8.000,00 sebulan.

Sumber: diolah dari data primer, 2007

Berdasarkan matrik di atas dapat diasumsikan bahwa sekolah yang diberikan dana khusus dalam penerapan MPMBs belum berhasil secara optimal dalam peningkatan kualitas pendidikan di sekolah, karena kondisi input, proses dan output memiliki pengaruh yang kuat dalam proses pengambilan keputusan pada program pengembangan peningkatan mutu sekolah. Langkah-langkah strategis diupayakan oleh semua sekolah melalui berbagai tahapan test pendalaman materi yang dilakukan secara bertahap. Setiap sekolah berusaha meningkatkan prestasi akademik dengan target bisa mengurangi jumlah siswa yang tidak lulus dan nilai UAN siswa score rata-rata bisa meningkat dari tahun-ke tahun. Sebagai upaya untuk sukses dalam UAN, pemerintah daerah mempunyai beberapa program test materi pembelajaran secara bertahap : 1) Test materi pembelajaran tahap 1 tingkat kabupaten, 2) Test materi pembelajaran tahap 2 kabupaten, 3) Test materi pembelajaran tingkat propinsi. 4) UAN , Kebijakan pemerintah baik di tingkat propinsi dan kabupaten pada umumnya didasarkan pada keinginan pemerintah untuk berhasil meluluskan semua siswa pada semua tingkatan pendidikan, sebagai wujud dari keberhasilan wajib belajar .

Kebijakan sekolah dalam persiapan UAN tidak selalu sama. Hal ini dikarenakan sekolah secara kontekstual dan situasional tidak sama, sehingga langkah-langkah strategis yang dilakukan sekolah sangat variatif untuk mempersiapkan UAN. Namun demikian ,

kebijakan sekolah yang relatif sama antar sekolah adalah siswa SMP kelas tiga adalah mereka "diharuskan" fokus belajar pada mata pelajaran yang diujikan.

Keputusan sekolah dalam mengembangkan strategi pembelajaran menunjukkan bentuk kemandirian sekolah. Namun demikian, langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah pusat dan daerah dengan tetap menjadikan UAN sebagai tujuan akhir dari tujuan belajar siswa di SMP menunjukkan adanya "standarisasi ganda" yang harus dihadapi oleh setiap sekolah. Pertama, sekolah tetap berusaha untuk dapat meluluskan ujian sekolah. Kedua, sekolah harus berhasil membawa anak didiknya sukses dalam mengikuti ujian nasional. Dua ukuran keberhasilan siswa dalam tuntas belajar di SMP inilah yang menjadi sumber masalah di sekolah dan di masyarakat. Pada tatanan sekolah problem yang rata-rata dialami oleh sekolah adalah proses belajar siswa harus mengikuti tuntutan sekolah sesuai dengan daya serap siswa, sedangkan dalam tatanan masyarakat sekolah harus menunjukkan prestasi siswa dengan menunjukkan jumlah siswa yang lulus dan nilai rata-rata yang dicapai oleh siswa.

Penerapan MBS oleh sekolah menunjukkan variasi dalam perencanaan program-program yang ditawarkan oleh sekolah untuk menuju menjadi sekolah yang bermutu dan berdaya saing. Setiap sekolah mempunyai strategi dalam peningkatan mutu pendidikan yang variatif. Secara otonom sekolah merancang program-program yang secara kontekstual dapat diterapkan untuk menuju sekolah yang efektif. Namun, demikian tidak semua sekolah berhasil menerapkan program-program yang dirancang karena kendala-kendala sosial yang secara struktural sulit diatasi oleh sekolah. Kendala struktural ternyata dapat bersumber dari dalam sekolah dan dari luar sekolah. Dari dalam sekolah yakni sulit mengatasi masalah-masalah yang bersumber dari kondisi sosial-ekonomi siswa yang beragam, dan tingkat pendidikan orangtua siswa yang bervariasi. Sedangkan secara struktural, sekolah dihadapkan pada berbagai kebijakan-kebijakan yang menuntut sekolah untuk bisa secara proaktif merespon semua bentuk perubahan kebijakan, khususnya dalam pendanaan sekolah. Adapun kendala kultural, terkait dengan budaya sekolah yang belum mampu mengkondisikan dan mendukung kesadaran siswa tentang pentingnya belajar secara mandiri, dan menjadikan belajar menjadi sebuah kebutuhan dalam diri siswa.

Konsep dalam MBS yang sangat menekankan dua aspek penting yakni otonomi sekolah dan keputusan yang partisipatif, benar-benar diupayakan oleh masing-masing sekolah untuk menjadi sekolah yang memiliki kemandirian dan menjadi sekolah yang efektif. Lebih jauh lagi bahwa hasil penelitian ini membuktikan bahwa sekolah-sekolah yang memiliki kemampuan untuk kontak dan komunikasi dalam menjalin "net-work" yang lebih luas pada umumnya memiliki kemampuan untuk melakukan "improvement" di sekolah lebih cepat. Lebih lanjut lagi, dengan menggunakan "social capital" yang dimiliki sekolah menjadi dasar bagi pengembangan sekolah lebih berkualitas dan berdaya saing dalam masyarakat.

Kompleksitas masalah dalam penerapan MBS masih terus berlangsung hingga saat ini, khususnya dari aspek guru. Sebagai gambarnya dalam menyikapi perubahan kurikulum tidak semua guru mampu mengubah kebiasaan berperilaku rutin dengan mengubah untuk menjadi lebih mandiri, integratif, sinkronis, kooperatif dan profesional. Dalam pengamatan di lapangan masih ada guru-guru yang mengajar tidak kreatif, bahkan masih terkesan "teacher centered". Kendala psikologis yang dialami oleh guru cenderung disebabkan oleh faktor internal yakni personal guru, sedangkan kondisi eksternal yang bersumber dari aturan-aturan kelembagaan yang menghambat perilaku prestasi guru. Kondisi ini pun juga diperkuat dengan berbagai aturan-aturan yang terkait dengan UU Guru dan Dosen, yang dirasakan juga menjadi salah satu sumber masalah psikologis guru yang ternyata juga dapat menurunkan kinerja guru.

Berdasarkan pendapat guru, dampak penerapan MBS di sekolah adalah : a) sekolah lebih kreatif, inovatif, b) sekolah lebih dapat mengembangkan program-program secara kontekstual, c) sekolah lebih nyaman untuk belajar, d) sekolah lebih fleksibel dalam merancang program ekstrakurikuler dan muatan lokal, e) sekolah lebih bersemangat dalam peningkatan mutu pendidikan, f) sekolah lebih bebas dalam menjalin mitra kerjasama. Di samping itu, beberapa guru berpendapat bahwa agar sekolah dapat berhasil dalam pelaksanaan MBS memerlukan dukungan antara lain: a) Peran masyarakat cukup, b) pihak masyarakat mau bermusyawarah dengan sekolah, c) Pemerintah berusaha untuk mempersiapkan sarana dan prasarana, d) Guru-guru relatif masih muda, e) Letak sekolah cukup strategis, d) Murid rajin bersekolah, e) Komite Sekolah berpartisipasi aktif, f)

Memanfaatkan potensi yang ada, g) Masyarakat memiliki sifat gotong royong, h) Kesiapan SDM secara profesional, i) Stakeholder mendukung program sekolah

Menurut pendapat kepala sekolah dan guru, sekolah yang belum berhasil dalam menerapkan MBS pada umumnya disebabkan oleh :

- a. Sekolah belum sepenuhnya memahami kebijakan yang desentralistik
- b. Anggaran pendidikan belum mendukung kebutuhan sekolah
- c. Tenaga kependidikan belum bekerja secara profesional
- d. Tenaga kependidikan belum sepenuhnya paham MBS
- e. Kurikulum belum dirancang terprogram secara optimal
- f. Pelaku pendidikan belum terbiasa melakukan inovasi pembelajaran
- g. Jumlah tenaga profesional belum cukup
- h. Orang tua tidak mendukung proses belajar siswa
- i. Komite sekolah belum mendukung secara efektif.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas bahwa dinamika dalam penerapan MBS sesungguhnya sangat ditentukan oleh sikap proaktif sekolah terhadap perubahan. Dengan kata lain, bahwa sekolah yang benar-benar berproses untuk menerapkan sistem MBS secara sungguh-sungguh akan mendorong sekolah menjadi efektif dan prestatif. Secara umum agar sekolah dapat berproses ke arah sekolah yang berkualitas memerlukan empat hal pokok yang harus diubah yakni :

1. Melakukan perubahan peraturan perundang-undangan/ketentuan-ketentuan bidang pendidikan yang bersifat legalistik, yang semula menempatkan sekolah sebagai subordinasi birokrasi semata dan kedudukan sekolah bersifat marginal, menjadi sekolah yang bersifat otonom dan mendudukannya sebagai unit utama.
2. Mengubah kebiasaan berperilaku unsur-unsur sekolah disesuaikan karakteristik dalam MPMBS yakni untuk berperilaku yang mandiri, kreatif, proaktif, sinergis, koordinatif, integratif, sinkronistis, kooperatif, luwes, dan profesional.
3. Meningkatkan peran sekolah yang selama ini biasa diatur (mengikuti apa yang diputuskan oleh birokrasi) menjadi sekolah yang bermotivasi-diri tinggi (*self-motivator*). Perubahan

peran ini merupakan konsekuensi dari perubahan peraturan perundang-undangan bidang pendidikan, baik undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan menteri, peraturan daerah, dan sebagainya.

4. Mengembangkan hubungan antar unsur-unsur dalam sekolah, antara sekolah dengan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dan Dinas Pendidikan Propinsi lebih koordinatif dan komunikatif

DAFTAR PUSTAKA

- Almaidah (2005). *Komite Sekolah Dalam Perspektif Good Governance*, Tesis, Sekolah Pascasarjana UGM
- Bafadal, Ibrahim (2003). *Manajemen Peningkatan Mutu Sekolah Dasar: dari Sentralisasi Menuju Desentralisasi*, Jakarta: Grafika Offset
- Budiono (1997). *Pendidikan dan Perubahan Sosial Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media
- Brown, Daniel J (1990). *Decentralization and School-based Management*, London: The Falmer Press
- Danim, Sudarwan (2003). *Agenda Pembaharuan Sistem Pendidikan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Depdiknas. (2002). *Konsep Pendidikan Berorientasi Kecakapan Hidup*. Jakarta: Depdiknas.
- Diknas (2003). *Desentralisasi Pendidikan*. Laporan Komisi III.
- Dwiyanto, Agus (2005). *Mewujudkan Good Governance: Melalui Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Freire, Paulo dkk (1998). *Menggugat Pendidikan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Jenniecc Livack, *Decentralization Briefing Notes*
- Mc.Ginn (2003). *Desentralisasi Pendidikan*, Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu
- Mulyasa (2006). *Manajemen Berbasis Sekolah*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Rasiyo (2005). *Kebijakan Desentralisasi Manajemen Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah*, Surabaya : Program Doktor Ilmu Administrasi, Universitas 17 Agustus 1945.
- Soeyanto (2001), *Inflexibilitas Otonomi Pendidikan*, KOMPAS 19 Agustus 2001
- Zamroni, (2001). *Paradigma Pendidikan Masa Depan*, Yogyakarta: BIGRAF
-(2001). *Pendidikan Untuk demokrasi*. Yogyakarta: BIGRAF