

Desentralisasi Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan



**Desentralisasi
dan Partisipasi
Masyarakat
dalam Pendidikan**

Dr. Siti Irene Astuti Dwiningrum

**Desentralisasi
dan Partisipasi
Masyarakat
dalam Pendidikan**

Pengantar: Prof. Zamroni, Ph.D.



**DESENTRALISASI DAN PARTISIPASI
MASYARAKAT DALAM PENDIDIKAN:
Suatu Kajian Teoretis dan Empirik**

Penulis:
Dr. Siti Irene Astuti Dwinigrum

Pengantar:
Prof. Zamroni, Ph.D.

Penyunting:
Rh. Widada

Desain Cover:
Arief

Penata Aksara:
Herry cK.

Cetakan I: Juni 2011

Penerbit:
PUSTAKA PELAJAR
Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167
Telp. (0274) 381542, Fax. (0274) 383083
E-mail: pustakapelajar@yahoo.com
pustakapelajar@telkom.net

ISBN: 978-602-9033-69-4

Pengantar

Masalah desentralisasi yang menekankan pada analisis sosiologis dalam memahami dinamika desentralisasi pendidikan belum dikaji secara khusus, apalagi secara utuh dalam sebuah buku. Demikian juga, kajian yang memfokuskan pada analisis partisipasi dalam kaitannya dengan kebijakan pendidikan yang desentralistik relatif belum banyak dilakukan, khususnya dalam kajian yang lebih komprehensif dan aplikatif.

Terbitnya buku ini kiranya dapat memenuhi kebutuhan tersebut. Di dalamnya dipaparkan konsep dan praktek kebijakan desentralisasi pendidikan yang berkembang secara dinamis sesuai dengan tujuan pendidikan desentralistik. Berbagai bentuk partisipasi yang berlangsung di sekolah dengan dinamika dan problematikanya diuraikan di sini dengan sistematis dan terperinci. Oleh karena itu, buku ini menjadi wacana empiris tentang praktek sosial pendi-

dikan yang menarik untuk dibaca, terutama bagi mereka yang sedang mengkaji masalah kebijakan pendidikan.

Semoga buku ini memperkaya sumber bacaan tentang desentralisasi pendidikan dan partisipasi yang tetap menjadi isu menarik bagi upaya perbaikan kualitas pendidikan di Indonesia. Semoga kehadiran buku ini dapat memotivasi penulis dan penulis lainnya untuk terus berkarya. []

Yogyakarta, Mei 2011

Prof. Zamroni, Ph.D.

— 0000 —

Prakata

Desentralisasi pendidikan sebagai kebijakan politik berpengaruh pada proses pembangunan pendidikan. Pembangunan dalam definisi PBB merupakan upaya atau proses dinamis tanpa akhir, "development is not a static concept". Pemikiran ini dikembangkan oleh Soedjatmoko yang mendefinisikan pembangunan sebagai sebuah proses pembelajaran dari satu kehidupan ke suatu kehidupan yang lebih baik. Pembangunan merupakan suatu proses alami, otonom, dan kontekstual. Dalam hal ini, pembangunan dimaknai sebagai proses belajar yang bertahap, sehingga ada proses kapitalisasi kemajuan pada setiap tahap. Dengan harapan pembangunan dipahami sebagai proses positif secara berkelanjutan

Rekonstruksi pendidikan merupakan bentuk adaptasi terhadap perubahan kebijakan pendidikan, sebagai bentuk transformasi nilai pada satuan pendidikan. Hal ini se-

suai dengan peran pendidikan sebagai transmisi kebudayaan antar generasi yang tidak pernah berhenti melakukan proses reproduksi ilmu. Kemajuan akal manusia, kemajuan ilmu pengetahuan serta kemajuan komunikasi menempatkan dunia sebagai kampung besar dalam suatu dunia yang tidak memungkinkan suatu masyarakat statis untuk tidak berubah, demikian halnya dalam kehidupan sekolah. Pandangan rekonstruksi sosial sangat berharap bahwa pendidikan dapat menjadi wahan untuk menimbulkan atau memperbaiki masyarakat. Dalam hal ini, sekolah sebagai sistem sosial tidak pernah berhenti untuk beradaptasi terhadap perubahan-perubahan yang terus berlangsung dalam era revolusi pengetahuan.

Adaptasi sekolah terhadap perubahan kebijakan membutuhkan kemampuan sekolah baik dalam tatanan institusional maupun personal (kepala sekolah, guru, siswa) maupun *shareholder* untuk bersikap proaktif. Oleh karena itu, peningkatan kualitas sekolah melalui perbaikan *school performance* memerlukan sinergi antar peran yang terlibat dalam proses pengelolaan pendidikan. Realitas yang berkembang adalah kemampuan sekolah dalam merespons perubahan kebijakan tidak selalu sama, sehingga *school performance* tetap menunjukkan dinamika sosialnya.

Pada pemikiran Bourdieu tentang adanya kompleksitas realitas sosial dapat digunakan sebagai titik tolak untuk memahami perbedaan hubungan relasional antar berbagai karakteristik pada satuan pendidikan. Sebagaimana dijelaskan oleh Bourdieu, bahwa perkembangan diri dan tin-

dakan manusia adalah hasil interaksi antara otonomi dalam diri dan pengaruh sosial, maka sangat wajar jika setiap sekolah melakukan praktek sosial yang berbeda sesuai dengan lingkungan sekolah. Dalam perspektif Bourdieu, sekolah tak ubahnya sebagai proses reproduksi yang digambarkan sebagai pemindahan kebudayaan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Dalam proses inilah, kemampuan sekolah dalam beradaptasi tergantung pada modal yang dimiliki oleh satuan pendidikan. Modal meliputi benda-benda material (yang bisa bernilai simbolis), prestise, status, otoritas, selera, dan konsumsi. Dengan demikian, modal yang dikembangkan oleh sekolah sebagai kekuatan beradaptasi terhadap tuntutan perubahan jika belum dikelola secara optimal, maka *school performance* antar satuan pendidikan menunjukkan kesenjangan. Oleh karena itu, untuk merekonstruksi pendidikan diperlukan kemampuan secara institusional dan personal untuk mengembangkan modal intelektual, sosial, budaya dan modal ekonomi secara sinergis.

Dinamika terus berlangsung dalam proses pembangunan pendidikan. Oleh karena itu, buku ini diharapkan menambah wacana tentang dinamika sosial yang terjadi di sekolah, khususnya dalam merespons perubahan kebijakan pendidikan. Hal itu karena dalam masa transisi kebijakan sentralistik ke desentralistik memerlukan kecepatan adaptasi pada satuan pendidikan yang saat ini masih memerlukan kajian teoritis dan empirik tentang fenomena sosial pada satuan pendidikan.

Buku yang membahas masalah desentralisasi cukup banyak, namun demikian masih sedikit buku yang menekankan pada analisis sosiologis dalam memahami dinamika desentralisasi pendidikan. Bahkan, kajian yang menfokuskan pada analisis partisipasi dalam kaitannya dengan kebijakan pendidikan yang desentralistik relatif belum banyak dilakukan, khususnya dalam kajian yang lebih komprehensif dan aplikatif. Oleh karena itu, buku ini dipaparkan sebagai wacana empirik tentang praktek sosial pendidikan yang dalam prosesnya selalu berkembang secara dinamis sesuai dengan tujuan pendidikan desentralistik yang dalam banyak hal menginginkan adanya strategi perubahan dalam semua tingkatan.

Buku ini ditulis berdasarkan realitas empirik dan dibangun dalam tatanan konseptual agar dapat dimaknai lebih aplikatif dan interpretatif. Buku ini ditulis berdasarkan hasil data riset yang dicoba untuk dipaparkan lebih fokus dengan menekankan pada kepentingan praktis dan pragmatis dalam memahami fenomena sosial terkait dengan proses pengelolaan pendidikan dasar pada satuan pendidikan. Meskipun buku ini berasal dari riset pada tiga sekolah SMP Negeri di Kabupaten Sleman, DIY, tapi gambaran empirik dari ketiga sekolah yang memiliki karakteristik sebagai Sekolah Berstandar Internasional (SMP N A), Sekolah Berstandar Nasional (SMP N B) dan Sekolah Negeri yang belum terstandar secara nasional (SMP N C) dapat merepresentasikan kondisi sekolah menengah lanjutan di Indonesia. Buku ini disampaikan dalam bahasa sederhana dan komunikatif, sedangkan kutipan yang masih dipaparkan dalam

bahasa Inggris dimaksudkan agar pembaca tidak kehilangan makna dari sumber aslinya dan sebagai penguat konseptual dalam memahami data-data empirik.

Buku ini diperuntukkan lagi semua pihak yang terkait dengan proses pendidikan dan pembuat kebijakan. Mahasiswa yang sedang mengkaji masalah pembangunan pendidikan, baik dari segi administrasi, manajemen, pendidikan dapat menggunakan buku ini sebagai bahan pengkayaan. Karena bidang manajemen pendidikan dapat memahami dimensi proses interaksi sosial dalam merespon kebijakan dan juga dapat melihat bahwa ketidakberhasilan dalam manajemen pendidikan dapat terungkap dari kurangnya dibangun sinergis antar peran dalam pengelolaan peran. Bagi pendidik, mereka dapat belajar tentang problem yang terkait dengan masalah partisipasi yang sampai saat ini masih terbatas pada tingkatan dan tahap paling rendah dari teori partisipasi. Bagi orangtua, buku ini dapat digunakan untuk mengembangkan wacana dan problem pendidikan baik dalam tatanan makro dan mikro, khususnya dalam upaya orangtua untuk secara sadar membantu mengembangkan kemampuan partisipasi edukatif. Khususnya, bagi pihak sekolah, buku ini dapat digunakan untuk mempelajari keberhasilan sekolah dalam mengelola sistem manajemen yang efektif dalam peningkatan kualitas sekolah. Khusus untuk mahasiswa, buku ini diharapkan dapat membantu untuk memahami kebijakan desentralisasi pendidikan dalam kaitannya dengan pengelolaan dan partisipasi pendidikan.

Untuk memudahkan pemahaman terhadap isi buku secara keseluruhan buku ini dibagi dalam tujuh bab. Bab I membahas tentang Konsep Dasar Desentralisasi yang pada intinya ingin memberi pengetahuan dasar tentang konsep dan dinamika serta implementasi dari desentralisasi pendidikan. Di samping itu, pada bab ini juga akan dijelaskan secara sederhana tentang manajemen pendidikan di era desentralistik. Bab II menguraikan Konsep dan Teori Partisipasi yang memfokuskan pada uraian tentang pemahaman partisipasi dari arti, dimensi, tingkatan dan tahapan serta munculnya partisipasi. Dalam bab ini juga dijelaskan tentang partisipasi sebagai hak masyarakat yang perlu untuk disosialisasikan dan cara-cara dalam merancang program partisipasi. Bab III memaparkan tentang Dinamika Pengelolaan Pendidikan Dalam Sistem Desentralistik, yang uraiannya lebih didasarkan pada hasil analisis data penelitian yang mencoba untuk mengangkat isu-isu yang relevan dengan masa transisi kebijakan sentralistik ke desentralistik. Untuk itu, secara lebih fokus bab ini menguraikan tentang perbedaan realitas pendidikan sentralistik dan desentralistik; mengenai mutu sebagai rekonstruksi sosial; menganalisis problem pengelolaan pendidikan; menjelaskan standar ambigu dan dinamika sosial dalam kurikulum. Bab IV menguraikan tentang Dinamika Budaya Dalam Pengelolaan Pendidikan, yang memfokuskan pada kajian tentang pemahaman sekolah sebagai sistem sosial; membedakan ciri-ciri sekolah efektif dan dinamika dalam MBS serta analisis tentang budaya sekolah. Bab V menguraikan tentang Par-

tisipasi Sekolah yang memfokuskan pada kajian tentang bentuk partisipasi masyarakat terhadap kebijakan pendidikan; peran dan partisipasi sekolah dalam perbaikan mutu; partisipasi guru dalam membangun disiplin. Pada bab ini juga dianalisis hubungan partisipasi dan resiliensi sekolah serta perannya dalam modal pengembangan masyarakat. Bab VI memaparkan Partisipasi Orangtua dan Prestasi Anak yang secara fokus mengkaji masalah keterlibatan orangtua dalam memilih sekolah; partisipasi orangtua dalam Komite Sekolah; partisipasi orangtua dalam pembiayaan sekolah; bentuk partisipasi orangtua dalam mengatasi problem anak; partisipasi edukatif dan problem orangtua dalam partisipasi. Bab VII secara khusus membahas tentang Problem Pendidikan dan Solusi Kreatif yang pada intinya menyadarkan masih kuatnya masalah pendidikan di Indonesia dengan masih adanya ketimpangan pendidikan dan kegagalan pendidikan di Indonesia. Pada bab ini juga dipaparkan tentang bagaimana respons yang diperlukan bagi perbaikan pembangunan pendidikan kepada pemerintah, sekolah dan masyarakat. Untuk mengajak pada pembaca berpikir secara kritis dan kreatif dalam mencari solusi, pada uraian akhir bab ini dipaparkan cara-cara dalam memahami masalah dan solusi terhadap masalah pendidikan.

Buku ini ditulis dengan harapan dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat Indonesia yang saat ini berada dalam masa transisi kebijakan sehingga masih memerlukan kajian teoretik dan empirik agar kebijakan ten-

tang pendidikan benar-benar mampu untuk mendesain pengelolaan pendidikan yang berbasis pada solusi pemecahan masalah. Buku ini masih dalam proses, sehingga kajian teoritik dan empirik benar-benar masih diperlukan sebagai buku yang benar-benar layak untuk dijadikan referensi dalam memahami fenomena desentralisasi pendidik. Oleh karena itu, kepada para pemerhati pendidik penulis berharap mendapat masukan dan kritik untuk perbaikan

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan kekuatan pada penulis untuk berpikir dan menuliskan ide-ide dalam buku ini.
2. Rektor dan Pembantu Rektor I UNY
3. Dekan FIP UNY
4. Rekan-rekan sejawat di UPT MKU UNY
5. Rekan-rekan sejawat di Pascasarjana UNY
6. Rekan-rekan sejawat di FSP FIP UNY
7. Kepala sekolah, guru, siswa, dan orangtua murid di SMP A, SMP B, SMP C di Kabupaten Sleman DIY
8. Para mahasiswa yang mendukung penulis untuk menyusun buku ajar.
9. Suami dan anak-anak tercinta yang selalu mendukung penulis untuk menyelesaikan buku ini, khususnya Ananda Siti Luzviminda Harum Pratiwi, ST, Rini Astuti dan Moh. Arifino yang telah turut serta melakukan penyuntingan awal
10. Semua pihak baik yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu penerbitan buku ini.

Sebagai buku edisi pertama, buku ini masih perlu dikaji dan dikembangkan dari isi materi, penyajian dan aspek kebahasaan. Oleh karena itu, penulis sangat berharap respons dan masukan untuk perbaikan pada edisi selanjutnya. Penulis berharap semoga buku yang sederhana ini menambah wacana dan memperlancar perkuliahan: Partisipasi Masyarakat dan Kebijakan Pendidikan di Indonesia. []

—oo0oo—

Daftar Isi

PENGANTAR • v

PRAKATA • vii

DAFTAR ISI • xvi

DAFTAR TABEL • xx

DAFTAR GAMBAR • xxiii

DAFTAR GRAFIK • xxiv

BAB I

Konsep Dasar Desentralisasi Pendidikan • 1

A. Konsep Dasar Desentralisasi • 2

B. Desentralisasi Pendidikan • 8

C. Implikasi Desentralisasi Pendidikan • 12

D. Manajemen Pendidikan di Era Desentralisasi Pendidikan • 24

E. Studi Hasil Penelitian • 37

Kesimpulan • 43

Refleksi Pemikiran • 44

BAB II

Konsep Dasar dan Teori Partisipasi • 49

A. Pengertian Partisipasi • 50

B. Partisipasi Sebagai Hak • 51

C. Faktor Penyebab Timbulnya Partisipasi • 56

D. Bentuk Partisipasi • 58

E. Dimensi Partisipasi Masyarakat • 59

F. Macam-macam Partisipasi dalam Masyarakat • 61

G. Tangga Partisipasi • 63

H. Partisipasi Orang tua • 66

I. Perencanaan Partisipatif • 76

Kesimpulan • 76

Refleksi Pemikiran • 77

BAB III

Dinamika Pengelolaan Pendidikan dalam Sistem Desentralistik • 80

A. Realitas Pendidikan Sentralistik vs Desentralistik • 81

B. Mutu Sebagai Rekonstruksi Sosial • 90

C. Problem dalam Pengelolaan Pendidikan • 120

D. Standar Ambigu dalam Kurikulum • 123

E. Dinamika Sosial dalam Kurikulum • 127

Kesimpulan • 142

Refleksi Pemikiran • 144

BAB IV**Dinamika Budaya dalam Pengelolaan Pendidikan • 147**

- A. Sekolah sebagai Sistem Sosial • 149
- B. Sekolah Efektif • 155
- C. Dinamika Sekolah Dalam MBS • 159
- D. Realitas Budaya Sekolah • 179
- Kesimpulan • 188
- Refleksi Kritis • 189

BAB V**Partisipasi Sekolah • 191**

- A. Partisipasi Masyarakat terhadap Kebijakan Pendidikan • 194
- B. Partisipasi Kepala Sekolah dan Gaya Kepemimpinan • 199
- C. Partisipasi Guru • 204
- D. Partisipasi dan Resiliensi Sekolah • 210
- E. Partisipasi sebagai Modal Pengembangan Sekolah • 217
- Kesimpulan • 225
- Refleksi Pemikiran • 227

BAB VI**Partisipasi Orangtua dan Prestasi Anak • 228**

- A. Keterlibatan Orangtua dalam Memilih Sekolah • 230
- B. Partisipasi Orangtua dalam Komite Sekolah • 239
- C. Partisipasi Orangtua dalam Pembiayaan Sekolah • 242

- D. Partisipasi Orangtua dalam Mengatasi Problem Anak • 251
- E. Partisipasi Edukatif • 266
- F. Problem Orangtua dalam Berpartisipasi • 270
- Kesimpulan • 272
- Refleksi Pemikiran • 273

BAB VII**Problem Pendidikan dan Solusi Kreatif • 275**

- A. Pendidikan Sebagai sebuah Proses • 277
- B. Kegagalan Pembangunan Pendidikan • 280
- C. Ketimpangan Mutu Pendidikan • 289
- D. Respon Masyarakat Terhadap Kebijakan • 297
- E. Analisis Masalah dan Solusi Pendidikan • 302
- Kesimpulan • 307

DAFTAR PUSTAKA • 312

GLOSARI • 321

INDEKS • 329

TENTANG PENULIS • 334

— 00000 —

Daftar Tabel

- Tabel 1. Perubahan Peran Negara dalam Pendidikan • 15
- Tabel 2. Tahap Pelaksanaan Program Partisipasi • 63
- Tabel 3. Tangga Partisipasi • 64
- Tabel 4. Tingkatan Partisipasi • 65
- Tabel 5. Hirarkhis Keterlibatan Orang tua • 73
- Tabel 6. Penerapan Pendidikan yang Sentralistik di Sekolah • 82
- Tabel 8. Strategi Peningkatan Mutu Sekolah • 98
- Tabel 9. Indikator Peningkatan Mutu Sekolah • 102
- Tabel 10. Proses Peningkatan Mutu Sekolah • 106
- Tabel 11. Kriteria Sekolah Bermutu Menurut Orang tua, 2007 • 110
- Tabel 12. Sumber Mutu Sekolah • 119
- Tabel 13. Masalah dalam Pengelolaan Sekolah Berkualitas • 121
- Tabel 14. Kurikulum dalam Perspektif Teori • 128
- Tabel 15. Sekolah dalam Analisis Sistem Sosial • 152
- Tabel 16. Indikator Sekolah Efektif • 155
- Tabel 17. Kondisi Sekolah dalam Perspektif MBS • 162
- Tabel 18. Dinamika Proses MBS • 164
- Tabel 19. Realitas Budaya Sekolah • 182
- Tabel 20. Bentuk Partisipasi Masyarakat • 197
- Tabel 21. Deskripsi Formula Sekolah • 201
- Tabel 22. Faktor Pendukung dan Penggerak sebagai Guru • 206
- Tabel 23. Partisipasi Guru • 209
- Tabel 25. Motivasi Orangtua Memilih Sekolah • 230
- Tabel 26. Motif Penyebab dan Motif Tujuan Orangtua Memilih Sekolah • 231
- Tabel 27. Kelebihan Sekolah Menurut Penilaian Orang tua, 2007 • 233
- Tabel 28. Dimensi Obyektif Kelebihan Sekolah: Aspek Fisik dan Non-Fisik • 236
- Tabel 29. Kekurangan Sekolah: Aspek Fisik dan Non-Fisik • 237
- Tabel 30. Alasan Orangtua Tidak Terlibat dalam Komite Sekolah • 240
- Tabel 31. Bentuk Keterlibatan Orangtua dalam Program Mutu Sekolah • 241
- Tabel 32. Biaya Gedung dan Seragam PSB Tahun 2007 • 250
- Tabel 33. Problem Orangtua dalam Mendidik Anak • 254

- Tabel 34. Partisipasi Edukatif menurut Siswa • 269
Tabel 35. Partisipasi Orangtua • 271
Tabel 36. Kondisi Pendidikan Dasar Antar Propinsi
2000-2001 • 289
Tabel 37. Nilai UAN 2006 Sekolah Rintisan Proyek
MPMBS Kabupaten Sleman • 293

—oo0oo—

Daftar Gambar

- Gambar 1. Kerangka Kerja MBS • 28
Gambar 2. Transformasi Proses di Sekolah • 117
Gambar 3. Dimensi Nomotetik dan Idiografik • 151
Gambar 4. Partisipasi dan School Performance • 195
Gambar 5. The Resiliency Wheel • 212
Gambar 6. Profil Resiliensi Sekolah • 215
Gambar 7. Profil Resiliensi Guru • 216
Gambar 8. Profil Resiliensi Siswa • 217
Gambar 9. Modal Membangun Partisipasi Edukatif • 220
Gambar 10. Proses Transformasi Nilai • 221
Gambar 11. Lima Pola School Performance • 223

—oo0oo—

Daftar Grafik

Grafik 1. Formula Sekolah dalam Mutu, 2007 • 203

— oo0oo —

BAB I

Konsep Dasar Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi merupakan salah satu konsep dalam gagasan dan praktik tentang partisipasi masyarakat. Dalam hal ini desentralisasi dipromosikan dan menjadi praktik di semua negara demokratis yang dipercaya telah mengubah hak antara negara dengan warganya. Dalam masyarakat majemuk, baik dari segi etnis, regional, agama, dan kesejarahan, desentralisasi dipercaya dapat menghilangkan kendala dalam pengambilan keputusan, penerimaan publik atas keputusan pemerintah, dan memfasilitasi tindakan dan kerja sama kolektif. Lebih lanjut lagi, situasi transparan dan masyarakat sipil memiliki keleluasaan untuk beroperasi - desentralisasi dapat mendorong akuntabilitas dan mengurangi korupsi dalam pemerintahan, karena pemerintah lokal lebih dekat dengan warganya¹. Bahkan dengan

desentralisasi diharapkan dapat terwujud *good governance* yang dalam praktiknya dapat menerapkan nilai-nilai seperti efisiensi, transparansi, dan partisipasi dalam penyelenggaraan publik². Uraian bab ini memberikan dasar-dasar pemahaman tentang konsep desentralisasi dan dinamikanya sebagai dasar penting dalam pembangunan pendidikan, khususnya dalam penerapan manajemen yang lebih otonom dalam pengelolaan pendidikan pada satuan pendidikan untuk tujuan mutu.

Setelah mempelajari bab ini pembaca diharapkan memiliki kompetensi sebagai berikut:

- a. Menguasai konsep dasar desentralisasi.
- b. Mendeskripsikan dinamika desentralisasi pendidikan.
- c. Mendeskripsikan implementasi desentralisasi pendidikan.
- d. Menjelaskan manajemen pendidikan di era desentralistik.

A. Konsep Dasar Desentralisasi

Desentralisasi bukanlah konsep yang mudah untuk didefinisikan, karena konsep ini memiliki berbagai bentuk dan dimensi. Rondineli (1986) sebagaimana dikutip Teguh Yuwono mendefinisikan desentralisasi sebagai transfer tanggung jawab dalam perencanaan, manajemen, dan alokasi sumber-sumber dari pemerintah pusat dan agen-agensinya kepada unit kementerian pusat, unit yang berada di bawah level pemerintah, otoritas atau korporasi publik semi otonomi, otoritas regional atau fungsional dalam wilayah yang luas, atau lembaga privat non-pemerintah dan organisasi

nirlaba. Sementara itu, Shahid Javed Burki, sebagaimana dikutip Teguh Yuwono, menggunakan istilah desentralisasi untuk menunjukkan adanya proses perpindahan kekuasaan politik, fiskal, dan administratif kepada unit pemerintah subnasional³. Sedangkan Bray (1984) dan Fiskey (1966)⁴ sebagaimana ditulis dalam Laporan Komisi III DPR, mendefinisikan istilah desentralisasi sebagai suatu proses di mana suatu lembaga yang lebih rendah kedudukannya menerima pelimpahan kewenangan untuk melaksanakan segala tugas pelaksanaan pendidikan, termasuk pemanfaatan segala fasilitas yang ada serta penyusunan kebijakan dan pembiayaan. Serupa dengan hal itu Smith⁵ mendefinisikan:

“Decentralization involves the delegation of power to lower levels in a territorial hierarchy, whether the hierarchy is one of government within a state or offices within a large-scale organization”.

Dukungan utama perlunya desentralisasi berasal dari teori politik demokrasi liberal klasik, seperti dinyatakan John Stuart Mill bahwa keuntungan nasional dan daerah akan semakin meningkat dengan devolusi dan partisipasi masyarakat. Hal itu sebagaimana dijelaskan oleh Smith, Turner dan Hulme, dikutip oleh Teguh Yuwono⁶, meliputi: pendidikan politik, *training* kepemimpinan politik, stabilitas politik, ekualitas politik, akuntabilitas, respons pemerintah. Sementara Turner menjelaskan lebih detail tentang manfaat desentralisasi⁷:

1. Perencanaan khusus secara lokal akan mudah dilakukan dengan menggunakan informasi terkini dan detail yang hanya di tingkat lokal (*locally specific plans*);

2. Koordinasi antara organisasi dapat dilakukan pada level daerah (*inter-organizational coordination*);
3. Eksperimentasi dan inovasi yang didorong oleh desentralisasi akan meningkatkan peluang strategi pembangunan menjadi lebih efektif (*experimentation and innovation*);
4. Motivasi personal di daerah akan meningkat seiring dengan tanggung jawab yang akan dimiliki untuk mengembangkan program yang akan dikelola (*motivation of field-level personnel*);
5. Pengurangan beban pekerjaan pada agen atau kantor cabang pemerintah pusat di daerah akan melepaskan mereka dari rutinitas pengambilan keputusan dan memberi mereka waktu yang lebih untuk menentukan isu-isu strategis sehingga akan memperbaiki kualitas kebijakan (*workload reduction*).

Desentralisasi dibedakan dari segi otoritas dan tanggung jawab. Sebagaimana dijelaskan oleh William (1993), ada dua macam otoritas (kewenangan dan tanggung jawab) yang diserahkan pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, yakni desentralisasi politis (*political decentralization*) dan desentralisasi administratif (*administrative decentralization*). Dalam *political decentralization* kewenangan diserahkan pemerintah bersifat menyeluruh. Dalam hal ini pemerintah daerah memegang otoritas untuk menentukan segala kebijakan tentang penyelenggaraan pendidikan untuk masyarakatnya. Otoritas mencakup kewenangan untuk menentukan model, jenis serta sistem pendidikan ke-

pada penduduk atau kepada perwakilan mereka. Kewenangan yang dilimpahkan mencakup pembiayaan serta apakah kewenangan itu sendiri atau pemerintah daerah (pemda) akan bekerja sama dengan lembaga atau pihak lain termasuk *stakeholder* agar pemda mampu melaksanakan tanggung jawabnya dengan lebih baik. Adapun *administrative decentralization* atau disebut desentralisasi birokratis adalah kewenangan yang diserahkan berupa strategi pengelolaan yang bersifat implementatif untuk melaksanakan suatu fungsi pendidikan. Dalam konteks ini pemerintah pusat memegang kekuasaan tertinggi dalam menentukan kebijakan dan kewenangan untuk merencanakan, mengatur, menyediakan dana, dan fungsi-fungsi implementasi kebijakan lainnya.

Desentralisasi dapat dibedakan dalam hal tingkat kewenangan yang dilimpahkan. Dalam *political decentralization*, kewenangan yang dilimpahkan bersifat mutlak, sedangkan dalam *administrative decentralization*, kewenangan yang dilimpahkan hanya berupa strategi pelaksanaan tugas pelaksanaan pendidikan di daerahnya⁸. Sementara itu berdasarkan konsep kewenangan, William (1994) merinci desentralisasi ke dalam tiga model:

1. *Deconcentration* adalah model pengalihan tanggung jawab pengelolaan pendidikan dari pusat ke pemerintahan yang lebih rendah sedemikian rupa sehingga lembaga di pemerintah pusat masing-masing memegang kendali pelaksanaan pendidikan secara penuh. Model desentralisasi ini sering kali dilaksanakan dengan mem-

“sambatan” tanpa mengharapkan bantuan pemerintah. Sementara itu, di luar lingkungan Ponpes, ketersediaan dana yang minim dari pemerintah serta keterbatasan SDM yang memadai dirasakan menjadi kendala dalam melaksanakan desentralisasi pendidikan.

⁴⁹ Laporan World Bank 1998.

⁵⁰ Rasiyo. (2005). *Kebijakan Desentralisasi Manajemen Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah*. Surabaya: Program Doktor Ilmu Administrasi, Universitas 17 Agustus 1945.

⁵¹ Ibid, hal. 283.

⁵² Rahmat, Agus Munawar. (2005). Kesiapan Kepala SMA Negeri di Kabupaten Kebumen dalam Melaksanakan Otonomi Daerah. *Tesis*, Pasca Sarjana UNY.

⁵³ Kristianto. (2005). *Managemen Berbasis Sekolah; Upaya Peningkatan Kualitas Pendidikan di Sekolah Dasar yang diperkenalkan UNICEF/Unesco, EDUKASI*, Vol. 1/No. 1, Maret 2005, hal. 45.

⁵⁴ Budirahayu, Tuti. (2005). Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan; Kendala dan Peluang Masyarakat Miskin untuk Meraih Pendidikan yang Layak di Era Otonomi Pendidikan. *Paper S₁* UGM.

⁵⁵ Dwiyanto, Agus. (2005). Opcit, hal. 220.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid, hal. 53.

⁵⁸ Ibid, hal. 54.

⁵⁹ Brown, Daniel J. (1990). *Decentralization and School Based Management*. London: The Falmer Press.

BAB II

Konsep Dasar dan Teori Partisipasi

Partisipasi perlu dipahami dalam tataran konseptual dan aplikatif. Melalui uraian bab ini akan dipaparkan konsep dan teori partisipasi sebagai dasar bagi pemahaman tentang partisipasi dalam berbagai dimensi dan aspeknya. Dengan memahami konsep dan teori partisipasi, diharapkan memudahkan pembaca dalam mengamati dan menganalisis dinamika partisipasi dalam kehidupan masyarakat dalam mencapai tujuan-tujuan tertentu.

Setelah membaca bab pertama tentang konsep dasar dan teori partisipasi diharapkan memiliki kompetensi sebagai berikut:

1. Memahami pengertian tentang partisipasi
2. Memahami partisipasi sebagai hak
3. Menganalisis faktor penyebab timbulnya partisipasi

4. Membedakan bentuk dan dimensi partisipasi.
5. Menganalisis tangga dan tingkatan partisipasi
6. Merancang program partisipasi masyarakat dalam pendidikan.

A. Pengertian Partisipasi

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, partisipasi adalah perihal turut berperan serta suatu kegiatan atau keikutsertaan atau peran serta.¹ Menurut Dr. Made Pidarta, partisipasi adalah pelibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan². Keterlibatan dapat berupa keterlibatan mental dan emosi serta fisik dalam menggunakan segala kemampuan yang dimilikinya (berinisiatif) dalam segala kegiatan yang dilaksanakan serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggung jawab atas segala keterlibatan.

Partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan pada tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab terhadap kelompoknya⁴. Pendapat lain menjelaskan bahwa partisipasi merupakan penyertaan pikiran dan emosi dari pekerja-pekerja ke dalam situasi kelompok yang bersangkutan dan ikut bertanggung jawab atas kelompok itu. Partisipasi juga memiliki pengertian, *"a valuentary process by which people including disadvantaged (income, gender, ethnicity, education) influence or control the affect them"* (Deepa Naryan, 1995), artinya suatu proses yang wajar di mana masyarakat termasuk yang kurang beruntung (penghasilan, gender,

suku, pendidikan) memengaruhi atau mengendalikan pengambilan keputusan yang langsung menyangkut hidup mereka⁵.

Partisipasi menurut Huneryear dan Hecman adalah sebagai keterlibatan mental dan emosional individu dalam situasi kelompok yang mendorongnya memberi sumbangan terhadap tujuan kelompok serta membagi tanggung jawab bersama mereka⁶. Demikian halnya dikemukakan oleh Cohen dan Uphoff (1997), partisipasi sebagai keterlibatan dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan program, memperoleh kemanfaatan dan mengevaluasi program.

B. Partisipasi Sebagai Hak

Partisipasi dapat diartikan bahwa setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif. Jika dikaitkan dengan otonomi daerah yang intinya adalah wewenang berada pada rakyat yang tinggal di daerah yang bersangkutan, maka pemerintah daerah dapat membuka ruang bagi seluruh komponen masyarakat untuk dapat terlibat dan berperan serta dalam seluruh proses pembangunan⁷.

Dalam konteks demokrasi, partisipasi menjadi aspek penting bagi jalannya proses demokratisasi. Sebagaimana dijelaskan Held demokrasi disebut sebagai otonomi demokrasi atau demokrasi partisipatoris di mana di dalamnya

mebutuhkan akuntabilitas negara dalam derajat yang tinggi dan suatu peran kembali masyarakat sipil. Dalam hal ini otonomi demokrasi meramalkan partisipasi substansial secara langsung pada komunitas lokal dan manajemen diri. Demokrasi otonomi membutuhkan pernyataan hak-hak manusia di luar memilih untuk memberikan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dan untuk menemukan preferensi pribadi dan pengawasan akhir oleh warga negara terhadap agenda politik, termasuk juga hak-hak sosial dan ekonomi untuk memastikan bahwa tersedia sumber-sumber daya yang cukup bagi otonomi demokrasi⁸.

Sementara itu, Dahl memfokuskan bahwa demokrasi sebagai sebuah sistem politik yang menekankan responsivitas pemerintah terhadap sistem politik. Dalam hal inilah elemen-elemen dasar demokrasi politik meliputi tiga dimensi utama, yaitu: kompetisi, partisipasi, dan kebebasan politik dan sipil⁹. Dalam proses demokratisasi, ada dua jalan terpenting menuju demokrasi, yakni jalan yang terfokus pada kompetisi dan jalan yang terfokus pada partisipasi¹⁰. Hal ini dapat dimaknai bahwa meningkatnya partisipasi berarti meningkatnya jumlah warga negara yang memperoleh hak-hak politik dan kebebasan. Sementara kompetisi menyangkut tersedianya hak-hak dan kebebasan paling tidak bagi beberapa anggota sistem politik dengan meningkatnya peluang bagi oposisi politik dan meningkatnya kompetisi untuk meraih kekuasaan pemerintahan. Implikasi demokrasi memerlukan prakondisi: *pertama*, meningkatnya tingkat melek huruf dan tingkat pendidikan, urba-

nisasi, dan pembangunan media massa; *kedua*, yakni mendukung budaya politik, yaitu sistem nilai dan keyakinan yang menjelaskan konteks dan makna dari tindakan. Prakondisi *ketiga*, terkait dengan struktur sosial masyarakat yaitu, dukungan kelas dan kelompok tertentu dalam masyarakat.

Partisipasi dalam kehidupan politik menyebabkan pengembangan kapasitas pribadi. Dalam ukuran moral partisipasi dalam praktiknya sebagai jalan menuju kebebasan dan pengembangan diri. Partisipasi sebagai salah satu dimensi dalam demokrasi juga dikembangkan di dalam lembaga-lembaga sosial dan ekonomi. Gaventa dan Valderma (dalam Suhirman 2003) mengidentifikasi tiga tradisi konsep partisipasi bila dikaitkan dengan praksis pembangunan masyarakat yang demokratis, yaitu partisipasi politik, partisipasi sosial, dan partisipasi warga.

Partisipasi politik seringkali dihubungkan dengan proses politik yang demokratis, yang melibatkan interaksi perseorangan dan organisasi, biasanya partai politik dengan negara. Partisipasi politik dihubungkan dengan demokrasi politik yang mengedepankan prinsip perwakilan dan partisipasi tidak langsung. Partisipasi politik diungkapkan dalam tindakan seorang individu atau kelompok teorganisasi untuk melakukan pemungutan suara, kampanye, protes atau memengaruhi wakil-wakil pemerintah.

Partisipasi sosial lebih berorientasi pada perencanaan dan implementasi pembangunan. Partisipasi ini ditempatkan sebagai keterlibatan masyarakat terutama yang terkait dengan proses pembangunan dalam konsultasi data peng-

BAB III

Dinamika Pengelolaan Pendidikan dalam Sistem Desentralistik

Pengelolaan pendidikan dalam era otonomi sekolah antar sekolah cenderung berbeda. Perbedaan respons sekolah menunjukkan adanya dinamika antar sekolah dalam beradaptasi terhadap setiap perubahan. Perbedaan respons antar sekolah ditandai dengan kemampuan dalam mengembangkan strategi mutu. Program-program yang dirancang oleh sekolah pada umumnya ditujukan untuk mengembangkan kualitas pada satuan pendidikan.

Dalam bab ini akan dipaparkan dari hasil kajian penelitian untuk memahami realitas empiris tentang pengelolaan pendidikan pada satuan pendidikan. Setelah mempelajari bab ini diharapkan mahasiswa dapat :

- a. Membedakan relitas pendidikan sentralistik dan desentralistik
- b. Menjelaskan mutu sebagai rekonstruksi sosial
- c. Menganalisis problem dalam pengelolaan pendidikan
- d. Mendeskripsikan standar ambigu dalam kurikulum
- e. Menjelaskan dinamika sosial dalam kurikulum

A. Realitas Pendidikan Sentralistik vs Desentralistik

Analisis tentang respons sekolah terhadap perubahan kebijakan di bidang pendidikan menunjukkan kecenderungan yang sama antara sekolah. Dari riset yang dilakukan pada tiga sekolah di Kabupaten Sleman DIY yang menggambarkan bahwa pendidikan yang sentralistik dan desentralistik secara bersamaan masih terdapat dalam proses penyelenggaraan pendidikan pada satuan pendidikan. Dalam penelitian ini ada beberapa catatan-catatan yang memberikan pemahaman tentang deskripsi kecenderungan-kecenderungan pendidikan sentralistik yang terungkap secara lebih khusus dapat dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 6.

Penerapan Pendidikan yang Sentralistik di Sekolah

Pendidikan yang Sentralistik		
Aspek	Deskripsi	Indikator
Over regulatif	Menekankan pada aturan-aturan yang sangat ketat kepada sekolah.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sekolah tetap melaksanakan UN. 2. Sekolah menerapkan KTSP. 3. Sekolah harus memenuhi target minimal nilai bagi kelulusan siswa. 4. Sistem penerimaan PSB dengan meninggalkan ijazah yang asli, data disimpan dalam program komputersasi.
Formalitas semu	Menekankan pada aspek seremonial daripada aspek fungsional dan <i>utility</i> .	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sekolah menekankan pada persyaratan administrasi daripada memperhatikan proses. 2. Visi dan misi sekolah terbatas sebagai slogan. 3. Keberadaan komite sekolah terbatas pada formalitas dan belum sepenuhnya bekerja secara fungsional. 4. Aturan-aturan sekolah bersifat formalitas dan belum bersifat normatif.
Cenderung otoriter	Dominasi pada seseorang dalam pengambilan keputusan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Keputusan Diknas tetap mempengaruhi kebijakan sekolah. 2. Keputusan kepala sekolah tetap dominan dibandingkan guru maupun warga masyarakat.
Pengambilan keputusan <i>top-down</i>	Mengacu pada kebijakan-kebijakan pusat.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan sekolah tetap mengacu pada kebijakan pusat. 2. Kebijakan kepala sekolah masih dominan dibandingkan forum guru.

Pendidikan yang Sentralistik		
Aspek	Deskripsi	Indikator
Kontrol dan arahan cenderung individual sangat ketat dan kaku	Kontrol sosial masih terpaku pada figur seseorang.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peranan figur tetap dominan dalam menerapkan program-program sekolah. 2. Peran figur masyarakat tetap dominan dalam pengembangan mutu sekolah.
Mengutamakan individu yang cerdas daripada tim kerja yang cerdas	Belum membentuk <i>team work</i> dalam membuat program sekolah, masih terbatas pada beberapa individu yang potensial.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepercayaan pemerintah pada sekolah masih terfokus pada kemampuan personal kepala sekolah. 2. Tim sukses yang dibentuk masih memilih pada kemampuan personal/individual.
Menekankan pada pendelegasian sangat terbatas	Kepercayaan masih diberikan kepada orang-orang tertentu yang dekat dengan penguasa.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepercayaan pemerintah kepada sekolah ditentukan oleh kemampuan personal kepala sekolah. 2. Pengiriman guru dalam berbagai pelatihan masih terbatas pada guru-guru tertentu yang dinilai potensial, belum adil dan merata.
Mengutamakan pengaturan eksternal-birokratis	Kebijakan sekolah masih didasarkan pada kebijakan pusat dan belum menggali pada potensi sekolah dan masyarakat.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan dan program sekolah disesuaikan dengan program pemerintah daerah dan pusat. 2. Program-program pengembangan mutu masih mengandalkan kucuran dana dari pusat dan daerah.

Sumber: diolah dari data primer, 2007

Penerapan pendidikan desentralistik berdasarkan hasil riset ketiga sekolah menggambarkan kecenderungan sebagai berikut:

Tabel 7.
Penerapan Pendidikan yang Desentralistik di Sekolah

Pendidikan yang Desentralistik		
Aspek	Deskripsi	Indikator
Satu kesatuan dalam keragaman	KTSP sebagai acuan dalam merancang kurikulum diaplikasikan sesuai dengan potensi dan target pada satuan pendidikan.	<ol style="list-style-type: none"> Semua sekolah menerapkan KTSP, tetapi dalam rancangan program pembelajaran tidak sama antar sekolah. Target dalam prestasi sekolah dan anak tidak sama antar sekolah.
Deregulatif	Menyederhanakan aturan-aturan yang terkait dengan penyelenggaraan pendidikan pada satuan pendidikan. Memudahkan dan mempercepat proses.	<ol style="list-style-type: none"> Bentuk aturan pada PSB lebih sederhana, misalnya: batasan umur lebih fleksibel, standar nilai UN sesuai dengan standar sekolah. Kenaikan pangkat tidak lagi ditentukan pusat tapi daerah. Pengembangan profesi menjadi program pemerintah daerah.
Kolaboratif-tim yang cerdas	Membentuk tim sukses dalam merancang perbaikan.	<ol style="list-style-type: none"> Ada tim guru yang mendesain program peningkatan mutu pada satuan pendidikan. Ada tim siswa yang dipersiapkan untuk menjadi wakil sekolah dalam kompetisi antar sekolah.
Koordinatif	Pengelolaan sekolah didasarkan pada kerjasama antar berbagai unsur dan stakeholder.	<ol style="list-style-type: none"> Sekolah mendukung program-program diknas. Sekolah terlibat dengan kegiatan MGMP pada setiap bidang studi. Sekolah mempunyai program khusus yang melibatkan masyarakat lingkungan sekolah.

Pendidikan yang Desentralistik		
Aspek	Deskripsi	Indikator
Demokratis	Kebebasan dalam merancang proses perbaikan mutu sekolah.	<ol style="list-style-type: none"> Sekolah mempunyai strategi yang berbeda dalam upaya peningkatan mutu pada satuan pendidikan. Sekolah membebaskan lulusannya untuk melanjutkan studi yang lebih lanjut. Sekolah memberi kebebasan pada siswa untuk mengikuti kegiatan ekstrakurikuler. Sekolah memberikan kesempatan pada guru untuk melanjutkan studi.
Berbasis kualitas	Mempunyai kriteria kelulusan yang jelas dan terukur pada satuan pendidikan.	<ol style="list-style-type: none"> Sekolah menetapkan nilai UN. Sekolah mempunyai target kelulusan. Sekolah menetapkan visi dan misi sekolah. Sekolah mempunyai aturan dalam menyeleksi input siswa. Sekolah mempunyai program dan evaluasi bagi pengembangan potensi siswa.
Pengambilan keputusan bottom-up	Merancang program sesuai dengan kondisi dan potensi siswa pada satuan pendidikan.	<ol style="list-style-type: none"> Dana sekolah ditentukan sesuai dengan kebutuhan sekolah dan kondisi siswa. Program-program sekolah dirancang sesuai dengan kondisi dan potensi siswa.
Mengutamakan tim kerja yang cerdas	Dibangun tim pengembang kurikulum pada satuan pendidikan.	<ol style="list-style-type: none"> Tim pengembang kurikulum terdiri dari guru-guru yang dinamis dan inovatif. Anggota Komite sekolah adalah orangtua dan wakil masyarakat yang dapat bekerjasama dengan kepala sekolah untuk memajukan sekolah.

Pendidikan yang Desentralistik		
Aspek	Deskripsi	Indikator
Mengutamakan motivasi dan pengembangan potensi diri	Merancang program pengembangan guru dan siswa secara kontekstual.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Program pelatihan untuk pengembangan profesionalisme guru. 2. Program intrakurikuler dan ekstrakurikuler untuk pengembangan potensi siswa secara optimal.
Mengutamakan informasi terbagi kepada semua pihak	Memfaatkan teknologi informasi pada satuan pendidikan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melengkapi sekolah dengan media teknologi untuk kepentingan proses pembelajaran dan pengembangan wawasan siswa dan guru. 2. Menggunakan media internet untuk mengenalkan eksistensi sekolah kepada masyarakat umum.
Berorientasikan keunggulan	Mempunyai program dan target pada satuan pendidikan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mempunyai program jangka pendek dan panjang yang mengarahkan pada perbaikan mutu pada satuan pendidikan. 2. Mengupayakan kenaikan capaian nilai UN secara optimal.

Sumber: diolah dari data primer, 2007

Berdasarkan uraian di atas secara singkat kecenderungan pendidikan yang sentralistik dan desentralistik yang menggambarkan sistem "ambigu" dalam proses pembangunan pendidikan dapat dideskripsikan sebagai berikut:

Pendidikan Sentralistik

- Over-regulatif
- Individualistis (tidak kolaboratif)
- Formalistis-semu
- Cenderung otoriter

Pendidikan Desentralistik

- Satu kesatuan dalam keragaman
- Deregulatif
- Kolaboratif-tim yang cerdas
- Koordinatif

- Pengambilan keputusan *top-down*
- Kontrol dan arahan cenderung individual sangat ketat dan kaku
- Mengutamakan individu yang cerdas daripada tim kerja yang cerdas
- Menekankan pada pendelegasian sangat terbatas
- Mengutamakan pengaturan eksternal-birokratis
- Demokratis
- Berbasis kualitas
- Pengambilan keputusan *bottom-up*
- Menekankan dimensi mempengaruhi dan memfasilitasi kegiatan pendidikan
- Mengutamakan tim kerja yang cerdas
- Berani dan piawai mengelola risiko
- Menekankan pemerintah dan pemberdayaan jajaran pendidikan
- Mengutamakan motivasi dan pengembangan potensi diri
- Mengutamakan informasi terbagi kepada semua pihak
- Berorientasikan keunggulan

Sumber: diolah dari data primer, 2006

Sekolah masih menghadapi masalah dalam mengubah pendidikan sentralistik ke arah paradigma yang desentralistik, dikarenakan masih adanya beberapa kecenderungan, yakni:

1. Kemampuan sekolah belum optimal dalam membuat rencana yang bersifat "*bottom-up*". Sekolah tetap berusaha untuk dapat berprestasi secara akademik, mes-

²³ Ibid

²⁴ Paham neoliberalisme menekankan pada kekuasaan negara yang lemah, segala sesuatu dipulangkan kepada hak privat dan mengurangi campur tangan pemerintah. Paham neo konservatisme menginginkan adanya negara yang kuat dan segala sesuatu dikembalikan kepada publik.

²⁵ Ibid

²⁶ Lunenburg dkk (2000). *Opcit*, hal. 454-455

²⁷ Ibid

BAB IV

Dinamika Budaya dalam Pengelolaan Pendidikan

Peran budaya sekolah strategis bagi pengembangan mutu sekolah. Hal ini didukung oleh berbagai teori strategi peningkatan mutu seperti halnya teori *The Total Quality Management, Organizing Bussines for Excelent* dan Model Peningkatan Mutu Faktor Empat menempatkan kultur sekolah sebagai variabel penting bagi strategi mutu.¹ Pendapat ini didukung oleh Arcaro yang secara spesifik mendeskripsikan bahwa kriteria untuk sekolah berkualitas terpadu ditandai dengan lima pilar mutu beserta fondasinya, di mana fondasi yang mendasari bangunan program mutu itu, meliputi: visi-misi, keyakinan, dan nilai-nilai sekolah serta tujuan dan faktor-faktor obyektif kritis yang akan menentukan kekuatan dan keberhasilan transformasi kualitas.

Budaya sekolah antar sekolah menampakkan sifat “unik”, yang ditunjukkan dengan adanya perbedaan aturan, kebiasaan-kebiasaan, upacara-upacara, program sekolah, pakaian seragam, dan lambang-lambang yang memberikan corak yang khas kepada sekolah bersangkutan. Dengan identitas yang melekat dalam diri siswa akan memberikan “simbol” status tertentu. Demikian halnya, memasuki “rumah kedua”, yakni sekolah akan terasa adanya berbagai perbedaan nuansa antar ketiga sekolah tersebut yang memberikan “kekhasan”. Apa yang ditampilkan oleh setiap sekolah sesungguhnya menggambarkan budaya sekolah yang mempunyai pengaruh mendalam terhadap proses dan cara belajar, seperti dalam ungkapan *children learn not what is taught, but what is caught*².

Sekolah memiliki cara-cara yang berbeda untuk mengembangkan budaya sekolah Sebagaimana dijelaskan dalam *Social-Systems Model for School*, terungkap bahwa perbedaan kemampuan dalam mengaplikasikan MBS sebagai satu pendekatan manajemen sekolah dapat dipahami dari aspek *structural, individual, cultural, dan political*. Demikian halnya, dari aspek prosesnya, yakni aspek *teaching dan learning*

Setelah mempelajari bab ini diharapkan Anda dapat:

- a. Memahami sekolah sebagai sistem sosial
- b. Membedakan ciri-ciri sekolah efektif
- c. Menganalisis dinamika MBS
- d. Menganalisis realitas budaya sekolah

A. Sekolah sebagai Sistem Sosial

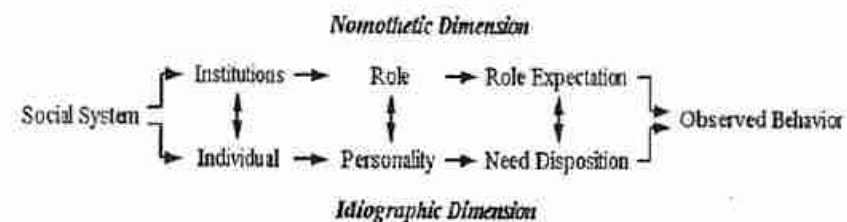
Sekolah sebagai sistem sosial memiliki kemampuan dalam proses pengelolaan pada satuan pendidikan. Dalam hal ini mendukung pendapat Wayne Hoy bahwa sekolah sebagai “*open social system framework of school organization using input, transformation, and output component*” yang secara konseptual dapat menjelaskan proses perbedaan sekolah. Jika dianalisis dari model sistem sosial, bahwa dalam proses transformasi ada lima hal yang terkait dalam mendukung sekolah efektif, yakni: *learning-teaching, school-structure, individuals, culture and climate, and power and politics*³.

Unsur-unsur dalam sekolah sebagai “sistem sosial”, sebagaimana dijelaskan oleh Jacob W. Getzels dan Egon Guba (1957); Jacob W. Getzels, James Lipham, dan Ronalds F. Campbell (1968); Charless E. Bidwell (1965), and W. Richard Scott (1998, 2003) sebagai berikut⁴:

- a. *Social systems are open systems. School are affected by the values and resources of the community, by politic, and by history.*
- b. *Social systems are peopled. People act on the basic of their need as well as their roles.*
- c. *Social systems consist of interdependent parts, characteristics, and activities that contribute to and receive from whole. When one part is affected, a ripple goes through the social system. For example, when the principal is confronted by parental demands for new courses, not only is the principal affected directly but also the teachers and student affected.*

- d. *Social systems are goal oriented. Indeed they often have multiple goals. In school, student learning and control are just two of many goals.*
- e. *Social systems are structural. Different component are needed to perform specific functions and allocate resource. School systems have division of labour, and hierarchy.*
- f. *Social systems are normative. Formal rules and regulation as well as informal norms prescribe appropriate behaviour.*
- g. *Social systems are sanctioning bearing. The norms for behaviour are enforced with reward and punishment. Formal mechanisms include expulsion, suspension, termination, tenure, and promotion. Informal sanction includes the use of sarcasm, ostracisms, and ridicule.*
- h. *Social systems are political; power relations inevitably enter into social relation.*
- i. *Social systems are distinctive cultures, that is, a dominant set of shared values that influence behaviour.*
- j. *Social systems are conceptual and relative. The social systems construct is a general one that applies to social organization regardless of size.*

Untuk memahami dinamika sekolah dapat digunakan pendekatan sistem dalam kerangka pemikiran Jacob Getzels dan Egon Guba mencakup keterlibatan dua dimensi dalam sistem, yakni adanya *independent* dan *interactive*. Dalam hal ini ada dua dimensi pada sekolah, yakni dimensi *nomothetic* (*normative*) dan *idiographic*, yang secara rinci dapat digambarkan sebagai berikut⁵:



Gambar 3.
Dimensi Nomotetik dan Idiografik

Perilaku di sekolah dari dimensi normatif (*nomothetic*) dapat dipahami dari elemen kelembagaan, peran, dan harapan. Sementara itu, dimensi *idiographic* dari aktivitas sosial pada sistem sekolah terkait dengan aspek individual, *personality*, dan *need-disposition*. Dalam konteks inilah perbedaan kemampuan sekolah dalam menerapkan MBS tak lepas dari perbedaan dimensi yang dimiliki oleh sekolah. Secara konseptual pemikiran Getzels dapat digunakan untuk memahami perbedaan kemampuan sekolah dalam menerapkan manajemen yang otonom dan partisipatif melalui MBS.

Dalam profil sekolah telah digambarkan secara deskriptif tentang kondisi masing-masing sekolah. Lebih lanjut, dari data penelitian menunjukkan bahwa setiap sekolah menggambarkan dinamika dalam transformasi proses berdasarkan pengamatan dan wawancara yang mendalam dapat dideskripsikan sebagai berikut.

- d. Berikan cara-cara efektif, kreatif dan inovatif untuk membangun budaya sekolah ? []

Catatan:

¹ Baca lebih lanjut perbedaan teori-teori tersebut dalam Zamroni (2005). *Meningkatkan Mutu Sekolah: Teori, Strategi dan Prosedur*. Hal. 2-12.

² Ibid

³ Hoy, Wayne K. (2005). *Opcit*, hal. 271.

⁴ Ibid, hal. 22-24.

⁵ Ibid, hal. 52-53.

⁶ Lunerburg, dkk. (2000). *Educational Administration. USA: Wadsworth*, hal. 369-370.

⁷ Lunerburg, dkk. (2000). *Opcit*, hal. 482.

⁸ Ibid, hal. 485.

⁹ Ibid

¹⁰ Ibid, hal. 487.

¹¹ Zamroni. *Opcit*, hal. 103.

¹² Ariefa. (2007). *Kultur Sekolah. Fondasia, Mei 2007*.

¹³ Fukuyuma, Francis. (2002). *TRUST: Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*. Yogyakarta: Penerbit Qalam, hal. 12.

¹⁴ Ibid, hal. 14. Fukuyuma, Francis. (2002). *TRUST: Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*. Yogyakarta: Penerbit Qalam, hal. 12.

¹⁵ Marsh, Colin. (1996). *HandBook for Beginning Teachers*. Australia: Logman, hal. 261.

¹⁶ Zamroni. (2001). *Pendidikan Untuk Demokrasi*. Yogyakarta: BIGRAF, hal. 90.

¹⁷ Hoy, Wayne K. (2005). *Opcit*, hal. 175.

BAB V

Partisipasi Sekolah

Teachers are born, not made " fails to take into account the wealth of knowledge we have about good teaching and how children learn" Teachers can supplement their pedagogical and practices by observing other good teachers"

Sekolah adalah sebuah sistem sosial yang berusaha untuk melakukan respon terhadap berbagai perubahan kebijakan yang desentralistik sebagai kenyataan obyektif. Desentralisasi pendidikan merupakan realitas sosial yang direspons oleh sekolah dalam mengatasi berbagai isu yang berkembang dalam proses pembangunan pendidikan. Sebagai kebijakan memerlukan pemahaman setiap sekolah

untuk melakukan respon sebagai bagian dari proses objektivasi yang dilakukan oleh sekolah.

Dinamika adaptasi yang terjadi pada satuan pendidikan terkait dengan berbagai sub-sistem pada sekolah merupakan eksternalisasi terhadap perubahan sosio-kultural sehingga sekolah menampilkan realitas yang berbeda. Dalam hal ini, sekolah sebagai sistem sosial terbuka untuk menerima perubahan, di mana obyektivisasi yang digambarkan interaksi antar peran maupun internalisasi dari individu-individu yang berada dalam satuan pendidikan akan menggambarkan pemahaman yang berbeda. Demikian halnya, dalam hal pengelolaan pendidikan dengan kebijakan pendidikan yang desentralistik, yakni dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah (MBS) pada satuan pendidikan merupakan salah satu bentuk dari eksternalisasi yang terjadi dalam satuan pendidikan yang dalam proses *obyektivasi* akan mengarah pada bentuk interaksi sosial dalam dunia intersubyektif yang dilembagakan atau mengalami proses institusionalisasi.

Perubahan kebijakan pemerintah dari sentralistik ke desentralistik, khususnya dalam peningkatan mutu memerlukan solusi yang terpadu antar pemerintah, sekolah, dan *stakeholder*. Khususnya dalam perubahan kebijakan yang desentralistik diperlukan penguatan pada satuan pendidikan untuk pembangunan pendidikan di era otonomi daerah. Lebih lanjut lagi, dalam tatanan mikro yang terkait dengan 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.

Partisipasi sebagai prasyarat penting bagi peningkatan mutu. Partisipasi merupakan proses eksternalisasi individu, sebagaimana dijelaskan oleh Berger bahwa eksternalisasi adalah suatu pencurahan kedirian manusia secara terus-menerus ke dalam dunia, baik dalam aktivitas fisik maupun mental. Pada proses eksternalisasi menurut Berger adalah suatu keharusan karena manusia pada prakteknya tidak bisa berhenti dari proses pencurahan diri ke dalam dunia yang ditempatinya. Manusia akan bergerak ke luar mengekspresikan diri dalam dunia sekelilingnya

Partisipasi menuntut adanya pemahaman yang sama atau obyektivasi dari sekolah dan orangtua dalam tujuan sekolah. Artinya, partisipasi tidak cukup dipahami oleh sekolah sebagai bagian yang penting bagi keberhasilan sekolah dalam peningkatan mutu, karena tujuan mutu menjadi sulit diperoleh jika pemahaman dalam dunia intersubyektif (siswa, orangtua, guru) menunjukkan kesenjangan pengetahuan tentang mutu. Artinya, partisipasi masyarakat dalam peningkatan mutu berhasil jika ada pemahaman yang sama antar sekolah dan keluarga dalam menjadikan anak berprestasi.

Pada bab ini akan diuraikan isu-isu yang terkait dengan peran sekolah dan masyarakat dalam pengelolaan pendidikan, dengan tujuan Anda dapat:

- Menjelaskan bentuk partisipasi masyarakat terhadap kebijakan pendidikan
- Menjelaskan peran dan partisipasi kepala sekolah dalam perbaikan mutu
- Menjelaskan partisipasi guru dalam membangun disiplin
- Menjelaskan hubungan partisipasi dan resiliensi sekolah
- Menganalisis peran partisipasi sebagai modal pengembangan masyarakat

A. Partisipasi Masyarakat terhadap Kebijakan Pendidikan

Desentralisasi pendidikan memerlukan partisipasi masyarakat. Dalam hal ini tujuan partisipasi sebagai upaya peningkatan mutu pada satuan pendidikan cukup variatif. Untuk menjawab pertanyaan penelitian ketiga, ada beberapa fenomena yang menarik antara lain adalah partisipasi dalam MBS, partisipasi orangtua dalam program mutu, komite sekolah, pembiayaan sekolah, mengatasi problem anak; partisipasi siswa dalam disiplin sekolah; partisipasi edukatif dalam perspektif siswa dan partisipasi guru dalam resiliensi sekolah.

Partisipasi pada satuan pendidikan yang berhubungan dengan proses pengembangan *school performance* dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 4.
Partisipasi dan *School Performance*

Partisipasi merupakan prasyarat penting bagi peningkatan mutu. Partisipasi merupakan proses eksternalisasi individu, sebagaimana dijelaskan oleh Berger bahwa eksternalisasi adalah suatu pencurahan kedirian manusia secara terus-menerus ke dalam dunia, baik dalam aktivitas fisik maupun mental. Pada proses eksternalisasi menurut Berger adalah suatu keharusan karena manusia pada prakteknya tidak bisa berhenti dari proses pencurahan diri ke dalam dunia yang di tempatinya. Manusia akan bergerak ke luar mengekspresikan diri dalam dunia sekelilingnya¹.

BAB VI

Partisipasi Orangtua dan Prestasi Anak

Partisipasi sebagai prasyarat bagi peningkatan mutu. Partisipasi merupakan proses eksternalisasi individu, sebagaimana dijelaskan oleh Berger bahwa eksternalisasi adalah suatu pencurahan kedirian manusia secara terus-menerus ke dalam dunia, baik dalam aktivitas fisik maupun mental. Pada proses eksternalisasi sesungguhnya orangtua mencurahkan tenaga dan pikiran untuk membantu anak-anaknya yang pada prakteknya tidak bisa berhenti dari proses pencurahan diri ke dalam perannya. Dalam konteks ini dapat dikaji ilustrasi selalu terjadi di sekolah pagi hari dan siang :

“Setiap pagi masih banyak orangtua yang secara sabar dan telaten mengantar dan menjemput anak-anak di sekolah. Dalam kesehariannya, banyak orangtua yang benar-benar meluangkan waktunya hanya sekedar mengantar anak ke sekolah. Pada siang hari, pemandangan yang sama tetap ditemukan orangtua dengan setia menunggu anak ke luar dari sekolah “

Awal dari keterlibatan orangtua untuk mendukung pendidikan anak adalah fakta yang terus-menerus dijumpai di sekolah, meski ada beberapa siswa yang tidak lagi merasakan kehadiran orangtuanya di sekolah atau di rumah, karena orangtuanya sudah meninggal, tinggal bersama kerabat bahkan ada siswa yang tidak pernah tahu keberadaan orangtuanya. Secara fisik sebagian orangtua terlibat dalam mengantar sang anak untuk menggapai cita-citanya. Di sisi lain, beberapa orangtua mulai mendidik sang anak mandiri ke sekolah sebagai bagian dari proses pembelajaran. Orangtua punya alasan yang beragam dalam memilih proses sosialisasi anak, tetapi ada kecenderungan yang sama bahwa setiap orangtua berkeinginan dengan bersekolah anak menjadi pintar dan berkarakter. Bagaimana sesungguhnya bentuk keterlibatan orangtua untuk mendukung keberhasilan anak dalam meraih prestasi belajar.

Bab ini secara fokus akan membahas tentang bentuk-bentuk partisipasi yang dilakukan oleh orangtua meliputi:

- a. Menjelaskan keterlibatan orangtua dalam memilih sekolah
- b. Menjelaskan partisipasi orangtua dalam Komite Sekolah
- c. Menjelaskan partisipasi orangtua dalam pembiayaan sekolah

- d. Menjelaskan bentuk partisipasi orangtua dalam mengatasi problem anak
- e. Menganalisis partisipasi edukatif
- f. Menganalisis problem orangtua dalam partisipasi

A. Keterlibatan Orangtua dalam Memilih Sekolah

Eksistensi sekolah ditentukan oleh pengakuan masyarakat secara obyektif dan subyektif. Secara obyektif sekolah dinilai berdasarkan pada kondisi formal yang diakui keberadaannya. Secara subyektif bersumber pada pengalaman personal dan informasi tentang sekolah. Lebih lanjut, motif orangtua berdasarkan kategori jawaban diperoleh kesimpulan bahwa 10 faktor dominan sebagai dasar keputusan orangtua menyekolahkan anaknya pada sekolah tertentu, dapat dideskripsikan sebagai berikut:

Tabel 25.
Motivasi Orangtua Memilih Sekolah

SMP N A	SMP N B	SMP N C
<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah berkualitas (53,0%) • Dekat rumah (31,6%) • Status SBI (31,6%) • Sangat disiplin (26,3%) • Dapat melanjutkan sekolah bagus (17,1%) • Lingkungan mendukung, nyaman (14,5%) • Transportasi mudah (11,8%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah unggulan (69,8%) • Dekat rumah (67,1%) • Seusia dengan nilai anak (16,8%) • Status sekolah negeri (16,1%) • Lingkungan aman dan tidak bising (13,4%) • Sarana-prasarana lengkap (13,4%) • Keinginan anak (11,4%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dekat rumah (51,9%) • Sekolah bermutu (36,8%) • Biaya murah (23,3%) • Status Negeri (21,1%) • Transportasi mudah (18,8%) • Tempatnya nyaman (12,0%) • Fasilitas lengkap (7,5%)

SMP N A	SMP N B	SMP N C
<ul style="list-style-type: none"> • Keinginan anak (10,5%) • Anak berprestasi (9,2%) • Guru profesional (9,2%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Transportasi mudah (9,4%) • Biaya terjangkau (9,4%) • Disiplin dan tertib (6,7%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sesuai dengan nilai anak (7,5%) • Keinginan anak (6,0%) • Anak bisa cerdas (5,3%)

Sumber: diolah dari data primer, 2007

Dalam perspektif fenomenologi, temuan data di atas dapat dikategorisasikan sebagai motif penyebab (*because of motive*) dan motif tujuan (*in order motive*), yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 26.
Motif Penyebab dan Motif Tujuan Orangtua Memilih Sekolah

Sekolah	Motif Penyebab	Motif Tujuan
SMP N A	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah berkualitas • Dekat dengan rumah • Status SBI • Transportasi mudah • Keinginan anak 	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat disiplin • Dapat melanjutkan sekolah bagus • Lingkungan mendukung, nyaman • Anak berprestasi • Guru profesional
SMP N B	<ul style="list-style-type: none"> • Dekat dengan rumah • Keinginan anak • Seusia dengan nilai anak • Transportasi mudah • Biaya terjangkau 	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah unggulan • Status sekolah negeri • Lingkungan aman dan tidak bising • Sarana-prasarana lengkap • Keinginan anak • Disiplin dan tertib

Sekolah	Motif Penyebab	Motif Tujuan
SMP N C	<ul style="list-style-type: none"> • Dekat dengan rumah • Sekolah bermutu • Biaya murah • Transportasi mudah • Sesuai dengan nilai anak • Keinginan anak 	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah bermutu • Sekolah berstatus negeri • Tempatnya nyaman • Fasilitas lengkap • Keinginan anak • Anak bisa cerdas • Status negeri • Fasilitas lengkap

Sumber: diolah dari data primer, 2007

Berdasarkan analisis data di atas, ada kecenderungan bahwa setiap keputusan orangtua tentang pendidikan anak didasarkan pada dua motif, yakni motif sebab dan motif tujuan. Setiap sekolah mempunyai kekuatan untuk mendorong masyarakat atau orangtua untuk membuat sebuah keputusan penting yang berkecenderungan yang sama bahwa faktor sekolah berkualitas dan lokasi dekat dengan rumah menjadi pertimbangan penting dalam memutuskan sekolah. Kecenderungan dapat menjadi bahan pertimbangan pengambil kebijakan untuk benar-benar menata program-program peningkatan mutu sekolah dengan pertimbangan "sosiologis dan demografis". Kedua aspek ini menjadi modal penting dalam membangun dan mengembangkan sekolah bermutu dan berkualitas di setiap wilayah agar tidak terpusat pada daerah tertentu.

Orangtua tetap berpartisipasi dalam memilih sekolah. Keputusan orangtua memilih sekolah didasarkan cenderung karena berbagai pertimbangan sebagaimana diuraikan pada tabel berikut:

Tabel 27.

Kelebihan Sekolah Menurut Penilaian Orangtua, 2007

SMP N A	SMP N B	SMP N C
<ul style="list-style-type: none"> • SBI (48,7%) • Disiplin (43,3%) • Laboratorium lengkap (34,2%) • Mengutamakan mutu pendidikan (25%) • Kepala sekolah dan guru profesional (21,1%) • Lulusan diterima SMA terbaik (13,2%) • Lingkungan sekolah menyenangkan (10,5%) • Prestasi siswa dapat diandalkan (9,2%) • Program kegiatan banyak (9,2%) • Atmosfir sosial cukup kondusif (6,6%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fasilitas lengkap (43,0%) • Berprestasi (36,9%) • Guru ramah dan berpengalaman (24,8%) • Disiplin (18,1%) • Suasana belajar kondusif (17,4%) • Kegiatan ekstrakurikuler (10,1%) • Lulusan dapat melanjutkan ke SMA Negeri (8,1%) • Laboratorium bahasa dan komputer (6,0%) • Lingkungan bersih dan tertata rapi (6,0%) • Lokasi dekat rumah (4,0%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Gedung bertingkat (27,8%) • Sekolah bermutu (21,1%) • Guru profesional dan bertanggung jawab (21,1%) • Laboratorium (17,3%) • Kegiatan ekstra (17,3%) • Lingkungan strategis (15,8%) • Disiplin (12,0%) • Jumlah murid banyak (10,5%) • Mempunyai lapangan olahraga (5,3%) • Mempunyai grup Drumband (5,3%)

Sumber: diolah dari data primer, 2007

Pendapat orangtua di atas menggambarkan bahwa orangtua memilih sekolah melalui pertimbangan tertentu. Dalam hal inilah, sekolah memiliki modal sosial, modal budaya, dan modal intelektual yang digunakan untuk menarik siswa, yakni minimal adanya kepercayaan dari masyarakat. Secara umum orangtua menilai sekolah menekankan pada aspek:

Catatan:

¹ Sarason, Seymour B. (1994), *Op.cit.* hal. 39-55.

² *Ibid.*, hal. 65.

³ *Ibid.*, hal. 66.

⁴ *Ibid.*

BAB VII.

Problem Pendidikan dan Solusi Kreatif

Salah satu permasalahan mendasar pendidikan di Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan dasar dan menengah. Sediikitnya ada tiga faktor utama yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan yang merata. *Faktor pertama*, kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education production function* atau *input-output* analisis yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. Pendekatan ini mengartikan lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi yang apabila dipenuhi semua *input* yang diperlukan dalam kegiatan produksi tersebut, maka lembaga menghasilkan *output* yang dikehend-

daki. Pendekatan ini menganggap bahwa apabila *input* pendidikan seperti pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, dan perbaikan sarana serta prasarana pendidikan dipenuhi, maka mutu pendidikan (*output*) secara otomatis akan terjadi. Pendekatan ini gagal karena kurang memperhatikan proses pendidikan. *Faktor kedua*, penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara birokratik-sentralistik, selangga menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokratis yang mempunyai jalur yang sangat panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Dengan demikian, sekolah kehilangan kemandirian, motivasi, dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaganya termasuk peningkatan mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional. *Faktor ketiga*, peran serta masyarakat, khususnya orangtua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan sangat minim. Partisipasi masyarakat lebih banyak bersifat dukungan *input* (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, *monitoring*, evaluasi, dan akuntabilitas)¹. Oleh karena itu, permasalahan pendidikan perlu dikaji dalam perspektif sosiologis mengingat bahwa pendidikan tidak semata-mata sebagai "produk" tetapi sebagai "proses" yang menyangkut hasil interaksi sosial antar berbagai elemen-elemen dalam masyarakat.

Berdasarkan beberapa arguemen di atas setelah Anda mempelajari bab ini diharapkan dapat membentuk "sense of crisis" terhadap persoalan pembangunan pendidikan.

Secara lebih khusus dengan mempelajari bab ini diharapkan dapat :

- a. Menjelaskan pendidikan sebagai proses perubahan
- b. Menganalisis kegagalan pendidikan
- c. Menjelaskan sumber ketimpangan mutu
- d. Menganalisis respon masyarakat terhadap kebijakan
- e. Menganalisis masalah dan solusi pendidikan

A. Pendidikan Sebagai sebuah Proses

Hal-hal yang menguatkan bahwa pendidikan adalah sebuah "proses" sebagaimana yang dipaparkan H.A.R. Tilaar bahwa dalam perspektif mikro yang dijadikan pusat perhatian adalah peserta didik dalam proses belajar mengajar. Peserta didik dalam proses belajar berkaitan dengan tujuan pendidikan, metodologi, dan evaluasi hasil belajar. Semua masalah tersebut termasuk dalam sistem pendidikan di sekolah. Kegiatan-kegiatan tersebut didukung oleh sistem internal, yaitu: 1) pembuat kebijakan, 2) manajemen, dan 3) *service*. Selanjutnya, keseluruhan sistem tersebut didukung oleh sistem eksternal, yaitu: 1) budaya, 2) kekuatan politik, dan 3) kondisi ekonomi. Kekuatan pandangan mikro ialah menempatkan peserta didik sebagai obyek utama dalam penyelenggaraan pendidikan. Titik tolak adalah proses belajar mengajar yang kondusif agar tujuan dan visi pendidikan dapat diwujudkan sebagaimana yang diinginkan. Kelemahan pandangan mikro ialah seakan-akan proses pendidikan peserta didik akan menentukan segala-galanya atas suksesnya sistem pendidikan nasional. Dalam per-

spektif ini sistem pendidikan sebagai pelaksana dari kekuasaan negara².

Pendidikan sebagai "proses" dalam analisis makro dapat dipahami dalam perspektif studi kultural. Dalam konteks ini sistem pendidikan merupakan bagian yang terintegrasi dari sistem budaya, sosial, politik, dan ekonomi sebagai suatu keseluruhan. Dalam kaitan antar negara, pendidikan merupakan sistem yang terintegrasi dalam sistem kekuasaan. Kekuatan dari perspektif ini adalah sistem pendidikan dapat mengubah gaya hidup suatu masyarakat karena dapat mengubah tingkah laku seseorang dalam berpikir yang lebih terbuka dan reflektif. Pedagogik kritis merupakan pelopor dari pandangan yang menggunakan pandangan studi kultural. Peran negara dalam perspektif ini dapat bersifat positif apabila lembaga-lembaga pendidikan mempunyai kontrol terhadap kekuasaan negara³.

Pendidikan cenderung dalam "proses perubahan sosial" yang selalu terjadi secara terus menerus yang menuntut adanya perubahan pandangan-pandangan baru dalam pendidikan. Dalam sejarah pendidikan dikenal dua pandangan, yaitu pandangan yang statis dan pandangan yang dinamis. Dalam pandangan statis, pendidikan dilihat sebagai sesuatu yang tetap tidak berubah sepanjang masa, bahkan ada anggapan bahwa pendidikan semata-mata merupakan suatu proses transmisi kebudayaan dan oleh sebab itu merupakan proses yang menetap. Sedangkan pandangan dinamis menunjukkan bahwa tidak ada suatu masyarakat yang statis tetapi terus menerus berubah lambat

atau cepat. Dalam proses perubahan inilah kita mengenal beberapa kekuatan, yaitu: demokratisasi, globalisasi, identitas bangsa, dan masyarakat pembelajar yang akan berpengaruh pada proses pendidikan⁴.

Perubahan peran negara dalam proses perubahan pendidikan sangat terkait dengan perubahan kebijakan pendidikan yang sentralistik ke desentralistik. Salah satu masalah yang sangat relevan dalam penyelenggaraan dan pembangunan pendidikan dasar adalah otonomi daerah. Dalam otonomi daerah muncul berbagai masalah yang sangat kompleks yang belum dikenal dalam sejarah pendidikan di Indonesia, seperti halnya masalah pendidikan dan demokrasi.

Kebijakan sentralistik dinilai kurang memberikan wacana bagi pengembangan dimensi demokrasi sebagai aspek penting dalam proses pendidikan. Pemikiran John Dewey dalam *School and Society*, yang menekankan bahwa inti pendidikan sebagai wahana berkembangnya gaya hidup demokrasi. Dalam konteks pemikiran Dewey, gagasan akan perubahan kebijakan sentralistik ke desentralistik menggambarkan bahwa perubahan dari suatu sistem yang sentralistik dan otoriter menjadi suatu sistem demokratis yang terbuka tentunya membutuhkan dana yang sangat besar, sumber daya manusia yang memadai, organisasi yang demokratis, dan manajemen yang terbuka. Dalam masyarakat demokrasi, pendidikan adalah milik rakyat, dari, dan untuk rakyat.

Pendidikan bukanlah semata-mata milik pemerintah (pusat), tetapi merupakan milik rakyat yang mempunyai pendidikan tersebut. Pendidikan merupakan suatu sarana

Contoh menerapkan diagram "bagaimana-bagaimana"

Dengan diagram "mengapa-mengapa" dapat digunakan berpikir kritis untuk mencari sebab pokok masalah pembangunan pendidikan, sehingga pemahaman terhadap suatu masalah pendidikan dapat lebih holistik dan komprehensif.

Cara untuk membangun berpikir kritis dapat dilakukan dengan model diskusi kelompok atau dengan FGD. Tujuan dalam berpikir dengan diagram "MENGAPA" dalam mencari sebab-pokok masalah adalah:

1. Memberikan kepada anggota metode alternatif untuk mengenali sebab pokok dari masalah
2. Mempraktekan teknik pemikiran yang divergen
3. Aturan
4. Sumbang saran

Prosedur dalam diskusi mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

1. Memilih masalah pendidikan
2. Tiap langkah-langkah pemikiran divergen secara bertahap selalu menanyakan dengan "mengapa" dan pada tahap berikutnya juga ditanyakan dengan "mengapa" juga.
3. Karena setiap langkah adalah proses divergen, maka untuk proses konvergen dilakukan seperti halnya pada awal pembuatan masalah.

Adapun langkah untuk memahami solusi terhadap masalah, dapat digunakan dengan metode diagram "bagaimana-bagaimana".

Tujuan:

1. Mendorong Anda dapat berpikir secara sistemik dalam memahami masalah dan solusinya
2. Melatih berpikir secara kreatif dan inovatif dalam pemecahan masalah
3. Melatih berpikir secara fokus dengan menerapkan proses berpikir divergen-konvergen

Prosedur dalam kegiatan ini antara lain adalah:

1. Mulai dengan pernyataan pemecahan dan menggali cara-cara yang untuk menyelesaikan tindakan pada setiap tahap dengan mengajukan pertanyaan "BAGAIMANA?"
2. Pada setiap langkah dalam rangkaian, proses konvergen dapat digunakan untuk menyempitkan daftar alternatif sebelum langkah divergen berikutnya diambil
3. Kelebihan dan kekurangan, peluang, dan biaya relatif dari masing-masing alternatif dituliskan untuk memudahkan proses pemilihan yang lebih objektif

Kesimpulan

Permasalahan pendidikan perlu dikaji dalam perspektif sosiologis mengingat bahwa pendidikan tidak semata-mata sebagai "produk" tetapi sebagai "proses" yang menyangkut hasil interaksi sosial antar berbagai elemen-elemen dalam masyarakat

Perubahan kebijakan pendidikan desentralistik sarat dengan harapan perbaikan pembangunan pendidikan. Sentralisasi pendidikan belum berhasil dalam mengoptimalkan peran pendidikan sebagai kekuatan moral bangsa ini, bahkan slogan *knowledge is power* masih jauh dari realitas. Di samping itu, slogan dunia tentang hak pendidikan bahwa *education for all* masih ada dalam tatanan konsep.

Ketimpangan mutu bersifat multidimensional membutuhkan penanganan yang komprehensif yang mampu menempatkan pendidikan sebagai kekuatan budaya, dan tidak terbelenggu dalam proses kapitalisasi pendidikan. Partisipasi masyarakat diperlukan bagi penguatan proses pendidikan.

Kemampuan masyarakat dalam memahami secara sistemik terhadap problem pendidikan akan membentuk kemampuan berpikira kritis yang dibutuhkan untuk penyadaran semua unsur bahwa pembangunan adalah tanggung jawab bersama. []

Catatan:

¹ *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah: Konsep dan Pelaksanaan*, Diknas, 2001, hal. 1-2.

² Tilaar, H.A.R. (2003). *Kekuasaan dan Pendidikan*. Magelang: Indonesia Tera, hal. 151.

³ *Ibid*, hal. 153.

⁴ Tilaar mencoba membedakan perubahan peran Negara Dalam Pendidikan, dengan membandingkan berbagai peran, yakni dalam hal pemerataan pendidikan, kualitas, proses, metodologi, manajemen, pelaksanaan servis pendidikan, perubahan sosial, perkembangan demokrasi, perkembangan sosial ekonomi masyarakat,

perkembangan nilai-nilai moral dan agama, nasionalisme, pendaan, pelaksanaan wajib belajar 9-12 tahun, dalam kurun masa lalu dan masa sekarang.

⁵ Jennifer A.O'day sebagaimana dikutip oleh H.A.R. Tilaar, *ibid*, hal. 150-151.

⁶ Michael Barzely, dalam *The New Publik Manajemen* sebagaimana dikutip oleh H.A.R. Tilaar, *ibid*, hal. 265.

⁷ Tilaar, H.A.R. (1998). *Beberapa Agenda Pendidikan Nasional*. Magelang: Tera Indonesia.

⁸ Makmuri, dkk. (2003). *Demokratisasi Pendidikan Dalam Era Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI, hal. 2.

⁹ Danim, Sudarmawan. (2003). *Agenda Pembaharuan Sistem Pendidikan I*. Yogyakarta: Pustaka Jaya, hal. 14.

¹⁰ Ishartiwi, dkk. (2002). *Asesmen Kebutuhan Pengembangan Profesionalisme Guru SD Berbasis Kecamatan Sebagai Sentra Pertumbuhan*. Lembaga Penelitian Universitas Negeri Yogyakarta, 2002: 2.

¹¹ *Ibid*, hal. 3.

¹² Soeyanto. (2001). *Inflexibilitas Otonomi Pendidikan*. KOMPAS, 19 Agustus 2001.

¹³ Suyoto. *Opcit.*, hal. 2.

¹⁴ *Ibid*, hal. 266.

¹⁵ Mulyasa. (2006). *Opcit*, hal. 6-7.

¹⁶ Sumarto, Feita Sj. (2003). *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

¹⁷ Waterman. (1988). *Understanding the impact of parent choll involvement on children's educational*. *The Journal of Educational Research*, hal. 2.

¹⁸ Dwiyanto, Agus. (2005). *Mewujudkan Good Governance: Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajahmada University Press, hal. 220.

¹⁹ Tilaar, H.A.R.. (2003). *Opcit*, hal. 268.

²⁰ Laporan Diknas, Komisi III DPR, 2000. Penelitian terhadap enam kasus wilayah di Indonesia menyimpulkan adanya respon yang variatif terhadap kesiapan daerah dengan adanya kebijakan desentralisasi pendidikan. Kasus pertama pada Pemda yang termasuk

kategori minus (daerah Lombok Barat dan Lombok Timur), yakni dari segi sumber daya alam, menganggap bahwa desentralisasi pendidikan sebagai tambahan beban yang cukup berat. Kasus kedua, Pemda yang termasuk kategori surplus (Kutai Timur) dari sumber daya alamnya merasa bahwa mereka siap melaksanakan kewenangan desentralisasi pendidikan. Kasus ketiga, Pemda yang termasuk ke dalam kategori daerah terpencil (daerah Manokwari) menganggap bahwa penerapan sistem desentralisasi merupakan tantangan yang sangat berat dari segi pembiayaan, sumber daya manusia yang ada serta nilai budaya daerah. Kasus keempat, Pemda yang termasuk ke dalam kategori sedang (daerah Tanah Datar) dari sumber daya alamnya namun komitmen masyarakat terhadap pendidikan sangat tinggi merasa bahwa mereka sama sekali belum siap melaksanakan kewenangan desentralisasi pendidikan. Kasus kelima, Pemda yang termasuk ke dalam kategori sedang dari sumber daya alamnya namun masyarakat berlatar belakang keagamaan Kristen tinggi (daerah Minahasa) terhadap masalah pendidikan menyatakan bahwa masih belum memandang desentralisasi pendidikan sebagai isu yang menuntut respon yang segera. Kasus keenam, Pemda yang termasuk ke dalam kategori sedang dari sumber daya alamnya namun masyarakat yang berlatar belakang religius-Islam tinggi (daerah Pati), yang ditandai dengan banyaknya lembaga pendidikan yang dikelola oleh keagamaan seperti Pondok Pesantren (Ponpes) mempunyai komitmen tinggi terhadap masalah pendidikan. Kalangan Ponpes tidak menganggap kebijaksanaan desentralisasi pendidikan sebagai hal yang baru karena mereka telah terbiasa dengan pola pengelolaan lembaga pendidikan secara swadaya melalui manajemen "sambatan" tanpa mengharapkan bantuan pemerintah. Sementara itu, di luar lingkungan Ponpes, ketersediaan dana yang minim dari pemerintah serta keterbasan SDM yang memadai dirasakan menjadi kendala dalam melaksanakan desentralisasi pendidikan.

²¹ Laporan World Bank 1998.

²² Rencana Aksi Nasional. *Pendidikan Untuk Semua 2003-2015*. Jakarta: Proyek Pendidikan Luar Sekolah.

²³ Ki Supriyoko, *Kompas* 10 Oktober 2002.

²⁴ *Indonesian Rapid Decentralization Appraisal (IRDA)*, Juli 2003, hal. 40-41

²⁵ Suyanto, Bagong. (2005). Pendidikan Berbasis Masyarakat: Prasyarat Yang Dibutuhkan.. *Edukasi*, Vol. 1/No. 1, hal. 9-10.

²⁶ Mulyasa. (2006). *Opcit*, hal. 59.

²⁷ *Ibid*, hal. 43.

²⁸ Feurstain. (2000). School Characteristic and parent Involvement: Influence on Participation in Children's Schools. *The Journal of Education Research*, hal. 1.

²⁹ Waterman. (1988). *Opcit*, hal. 2.

³⁰ *Ibid*

Daftar Pustaka

- Alhuman, Amich. "Pembangunan Pendidikan dalam Konteks Desentralisasi". *Kompas*, 11 September 2000.
- Arcaro, Jerome S. (2005) *Pendidikan Berbasis Mutu: Prinsip-prinsip Perumusan dan Tata langkah Penerapan*. Hak cipta oleh St. Lucie Press, 1995. Terjemahan dalam Bahasa Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hal. 8.
- Ariefa. (2007). *Kultur Sekolah*. *Fondasia*, Mei 2007.
- Ballantine, Jeanne H (1997). *The Sociology of Education*. New Jersey: Prentice Hall, hal. 23
- Basrowi. (1998). *Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 tahun di Desa Girigono dan Kembang Kuning Kecamatan Pituruh Kabupaten Purworejo*. Tesis. Yogyakarta. html. 16
- Berger, Peter L dan Thomas Luckman. (1990). *Tafsir Sosial Atas Kenyataan: Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan*. Terjemahan A. Hasan Basri. Jakarta: LP3ES.
- Blackledge, David, dkk. (1983). *Sociological Interpretation of Education*. London: Chroom, hal. 21.
- Bogdan, dkk. (1982). *Qualitative Research For Education: An Introduction to Theory and Method*. Masssachusetts: Allyn and Bacon.Inc.
- Brown, Daniel J. (1990). *Decentralization and School Based Management!*. London: The Falmer Press.
- Budirahayu, Tuti. (2005). *Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan; Kendala dan Peluang Masyarakat Miskin Untuk Meraih Pendidikan Yang Layak di Era Otonomi Pendidikan*. Paper S₃, UGM.
- Danim, Sudarmawan. (2003). *Agenda Pembaharuan Sistem Pendidikan I*. Yogyakarta: Pustaka Jaya, hal. 14.
- Data profil Sleman, internet.1990
- Denzin, dkk. (1994). *Handbook Qualitative Reseacrh*. New: Sage Publisher, hal. 236.
- Departemen Nasional. (2007). *Penyusunan KTSP*
- Diknas. (2001). *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah: Konsep dan Pelaksanaan*, hal. 1-2.
- Dimiyati, Moch. (2000). *Penelitian Kualitatif: Paradigma Epistemologi, Pendekatan, Metode dan Terapan*. Malang: PPS Universitas Negeri Malang.

- Djamaluddin Ancok, *Konsep Modal Manusia*, dalam <http://ancok.staff.ugm.ac.id/h.18/konsep-modal-manusia.html>, Jum'at 28 November 2008.
- Dwiyanto, Agus. (2005). *Mewujudkan Good Governance: Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajahmada University Press, hal. 220.
- Effendi, I. *Analisa Persepsi Masyarakat terhadap Taman Nasional Gunung Lauser, Desa Harapan Jaya, Kabupaten Langat, Sumatra Utara*. UNSU. 2002
- Feurstain. (2000). School Characteristic and parent Involvement: Influence on Participation in Children's Schools. *The Journal of Education Research*, hal. 1.
- Fukuyuma, Francis. (2002). *TRUST: Kebajikan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*. Yogyakarta: Penerbit Qalam, hal. 12.
- Fullan, Michael G. (1982). *The New Meaning of Educational Change*. USA: Teachers College Press, hal 37
- Hadi, Sofyan. (2009). Internasionalisasi Pendidikan Dengan Total Quality Management (TQM), *Prosiding Seminar Nasional*, Lembaga Penelitian, UNY, hal 70.
- Hamalik, O. (1990). *Metode Belajardan Kesulitan-kesulitan Belajar*. Bandung: Tarsito.
- Harker, dkk. (1990). *Habitus x (Modal+Ranah) = Praktek*. Bandung: JALASUTRA, hal. 110-115.

- Henderson, Nan (2003). *Resiliency in Schools*. California: Corwin Press. Inc, hal. 7-8.
- Herbert Blumer dalam Irving M. Zeitlin (1998) hal. 331 dalam Budi Sutrisno. (2000). *Partisipasi Masyarakat dalam Bidang Pendidikan pada Daerah Industri dan Pertanian di Kabupaten Boyolali*. Tesis.UNY, hal. 14.
- Hoy, Wayne K. (2005). *Educational Administration*. Toronto: McGraw Hill
- Huneryear, Hecman. (1992). *Partisipasi dan Dinamika Kelompok*. Semarang: Dahara Prize,
- Hunt, John. 1979. *Managing People at Work*. UK: *Business Organizational Behaviour Indonesian Rapid Decentralization Appraisal (IRDA)*, Juli 2003, hal. 40-41.
- Jack L. Nelson dkk. (1996). *Critical Issues in Education, A Dialectic Approach*. United State: The McGraw-Hill Companies, Inc,
- Jennie Litvack, *Decentralization Briefing Notes*.
- Khumas, dkk. (2005). *Pemberdayaan Keluarga dalam Dunia Pendidikan melalui Program "Orang Tua sebagai Relawan"*. Makalah: Temu Ilmiah Nasional "Psikologi dan Problem Bangsa"
- Ki Supriyoko, *Kompas* 10 Oktober 2002.
- Kristianto. (2005). *Managemen Berbasis Sekolah; Upaya Peningkatan Kualitas Pendidikan di Sekolah Dasar Yang*

- diperkenalkan UNICEF/Unesco, *EDUKASI*, Vol. 1/No. 1, Maret 2005, hal. 45.
- Laporan Diknas, Komisi III DPR, 2000.
- Laporan World Bank, 1998.
- Lunerburg, Fred C. dkk. (2000). *Educational Administration*. USA: Wadsworth, hal. 369-370.
- Made Pidarta. *Perencanaan Pendidikan Partisipatoris Dengan Pendekatan Sistem*. Jakarta Cipta. 1990. hlm .53.
- Makmuri, dkk. (2003). *Demokratisasi Pendidikan Dalam Era Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI, hal. 2.
- Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah. *Buku 1 Konsep dan Pelaksanaan*, Jakarta: Departemen Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Pertama, 2001, hal. 3.
- Marsh, Colin. (1996). *HandBook for Beginning Teachers*. Australia: Logman, hal. 261.
- Mulyasa. (2005). *Menjadi Kepala Sekolah Profesional*. Bandung: PT. REMAJA ROSDAKARYA, hal. 84.
- Mulyasa. (2006). *Manajemen Berbasis Sekolah*. Bandung: PT. REMAJA ROSDAKARYA, hal. 6-7.
- Neil Rupidara. *Modal Intelektual dan Strategi Pengembangan Organisasi dan Sumber Daya Manusia*. Universitas Kristen Setya Wacana, 21 February 2008.
- Parker dkk., (1985). *Sosiologi Industri*. Jakarta: Bina Aksara,

- hal. 63-64.
- Parwoto. (2007). *Pemberdayaan Masyarakat dan Prinsip Partisipatif*. Medan. www.library.usu.ac.id/download/fp/06008762.pdf diakses pada 2 February 2008.
- Peraturan Tentang Otonomi Daerah. (2004)
- Prasetyo, Adi. (2006). *Adaptasi dalam Antropologi*. Artikel. Sumber: www.yahoo.com, hal 238-240
- Rahmat, Agus Munawar. (2005). *Kesiapan Kepala SMA Negeri di Kabupaten Kebumen dalam Melaksanakan Otonomi Daerah*. Tesis, Pasca Sarjana UNY.
- Rasiyo. (2005). *Kebijakan Desentralisasi Manajemen Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah*. Surabaya: Program Doktor Ilmu Administrasi, Universitas 17 Agustus 1945.
- Rencana Aksi Nasional. *Pendidikan Untuk Semua 2003-2015*. Jakarta: Proyek Pendidikan Luar Sekolah.
- Rudestam, Kjell Erik. (2000). *Kiat Mempertahankan Tesis dan Disertasi*. Yogyakarta: GARAS Communication, hal. 39.
- Sallis, Edward (2006). *Total Quality management in Education Manajemen Mutu Pendidikan*. Yogyakarta: IRciSoD.
- Sanderson, Stephen K. (1993). *Sosiologi Makro*. Jakarta: CV. Rajawali, hal. VII.
- Santoso. (1997). *Partisipasi Lembaga Sosial Kemasyarakatan Wanita Bagi Peningkatan Sosial Ekonomi*. Skripsi. IKIP.
- Sarason, Seymour B. (1994). *Parental Involvement and the*

- Political Principle*. San Francisco: Jossey-Bass Inc. Publisher, hal. 39-55.
- Schneider. (1986). *Sosiologi Industri*. Jakarta: Aksara Persada, hal. 16.
- Smith, B.C. *Decentralization: The Territorial Dimension of the State*. London: George Allen & Unwin.
- Soeyanto. (2001). *Infleksibilitas Otonomi Pendidikan*. KOMPAS, 19 Agustus 2001.
- Standar Nasional Pendidikan, Jakarta: Badan Standar Nasional Pendidikan, hal. 6
- Sugiyono (2007) dalam Sertifikasi Guru. *Makalah*: FT UNY.
- Suhirman. *Mendefinisikan Partisipasi; Penelurusan Awal Atas Konsep, Tahapan dan Dinamika Partisipasi*. Makalah yang disampaikan dalam Pertemuan Partisipasi Masyarakat ke-7, di Ngawi, 15-18 Juni 2003.
- Sumarto, Feita Sj. (2003). *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Suparlan. (2006). *Guru Sebagai Profesi*. Yogyakarta: Hikayat, hal. 18-19.
- Suyanto, Bagong (2004). *Manajemen Berbasis Sekolah*. *Jurnal Gentengkali*, Vol. 6 tahun 2004, hal. 11-13.
- Suyanto, Bagong. (2005). *Pendidikan Berbasis Masyarakat: Prasyarat Yang Dibutuhkan*. *Edukasi*, Vol. I/No. 1, hal. 9-10.
- Suyoto. (2004). *Decentralized Basic Education Project, Dis-*

- trict Capacity Building*. Departemen Pendidikan Nasional Pendidikan Lanjutan Pertama, hal. 2.
- Tadjudin Noer Effendi, *Konsep Partisipasi Menuju Pemberdayaan Masyarakat dalam Alamidah*. hal. 22-23.
- Tashakkori, Abbas and Charles Teddlie. (1998). *Mixed Methodology*. London: Sage Publications, Inc., hal. 7-10.
- Tilaar, H.A.R. (1998). *Beberapa Agenda Pendidikan Nasional*. Magelang: Tera Indonesia.
- Tilaar, H.A.R. (2003). *Kekuasaan dan Pendidikan*. Magelang: Indonesa Tera, hal. 268.
- Tilaar, H.A.R. (2008). *Kebijakan Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tim Penyusun KBBI. *Kamus besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. 1996.
- Vembrianto. (1982). *Sosiologi Pendidikan*. Yogyakarta: Yayasan Pendidikan Paramita.
- Waterman. (1988). Understanding the impact of parent choll involvement on children's educational. *The Journal of Educational Research*, hal. 2.
- Wohlstetter, Pricilla dkk. (1997). "Successful SBM a Lesson for Restructuring Urban School" dalam *New Schools for New Century*. London: Yale University, hal. 202.
- [www. geocities/pakguruonline/pragigma-pdd-depan. Kultur Sekolah dan Prestasi Siswa.](http://www.geocities/pakguruonline/pragigma-pdd-depan.KulturSekolahdanPrestasiSiswa)

WSPK (Wahana Studi Pengembangan Kreativitas),
UNY, "Materi Pelatihan AMT."

Yayasan Kesejahteraan Masyarakat Pemuda 66. *Putus se-
kolah, Masalah dan Penanggulangan*. Jakarta: YKP 66.
1982, hal. 42.

Yin, Robert. (1996). *Studi Kasus*. Jakarta: PT. Raja Grafindo
Persada, hal. 20.

Yuwono, Teguh. *Manajemen Otonomi Daerah*. Semarang:
Clogapps Diponegoro Univer-sity, hal. 27-28.

Zamroni (2001). *Pendidikan Untuk Demokrasi*. Yogyakarta:
BIGRAF, hal 52

Zamroni (2005). *Meningkatkan Mutu Sekolah: Teori, Strategi
dan Prosedur*. Hal. 2-12.

Zamroni. (2007). *Meningkatkan Mutu Sekolah: Teori, Strategi,
Prosedur*. Jakarta: PSAP Muhammadiyah, hal. 6-7.

Zamroni. (2009). *Model Mutu Pendidikan: Profesionalitas Ter-
padu. Prosiding Seminar Nasional Paradigma Mutu Pen-
didikan di Indonesia*. Lembaga Penelitian UNY, hal. 28.

—oo0oo—

Glosari

aspek manajemen

Ditujukan untuk mengubah pusat-pusat pengembali-
an keputus-an dan kendali pendidikan pada level yang
lebih dekat dengan proses belajar-mengajar

aspek profesionalitas

Ditujukan untuk mengembalikan hak-hak dan
wewenang kepada guru dalam melaksanakan tugas
kependidikan

aspek regulator

Menekankan pada reformasi kurikulum

citizen power

Pada tahap partisipasi sudah terjadi pembagian hak,
tanggung jawab, dan wewenang antara masyarakat
dengan pemerintah dalam pengambilan keputusan

decision making

Orangtua menuntut hubungan yang saling tergantung antara rumah dan sekolah. Pada tingkat ini kekuatan sekolah diperoleh melalui jaringan yang dimiliki orangtua.

deconcentration

Model pengalihan tanggung jawab pengelolaan pendidikan dari pusat ke pemerintahan yang lebih rendah sedemikian rupa sehingga lembaga di pemerintah pusat masing-masing memegang kendali pelaksanaan pendidikan secara penuh.

delegation

Model desentralisasi di mana pemerintah pusat meminjamkan kekuasaannya pada pemerintah daerah atau kepada organisasi/lembaga semi-otonom.

desentralisasi

Desentralisasi sebagai transfer tanggung jawab dalam perencanaan, manajemen, dan alokasi sumber-sumber dari pemerintah pusat dan agen-agenya kepada unit kementerian pusat, unit yang berada di bawah level pemerintah, otoritas atau korporasi publik semi otonomi, otoritas regional atau fungsional dalam wilayah yang luas, atau lembaga privat non pemerintah dan organisasi nirlaba.

deconcentration

Model pengalihan tanggung jawab pengelolaan pendidikan dari pusat ke pemerintahan yang lebih rendah

sedemikian rupa sehingga lembaga di pemerintah pusat masing-masing memegang kendali pelaksanaan pendidikan secara penuh. Model desentralisasi ini seringkali dilaksanakan dengan membentuk lembaga setingkat direktorat di daerah yang dapat melaksanakan tanggung jawab pemerintah pusat.

devolution

Desentralisasi di mana pemerintah pusat menyerahkan kewenangan dalam seluruh pelaksanaan pendidikan meliputi pembiayaan, administrasi serta pengelolaan yang lebih luas.

disiplin

Aspek penting bagi upaya peningkatan mutu pada satuan pendidikan; bagian budaya sekolah yang perlu dibangun dalam kehidupan masyarakat sekolah

engagement

Hubungan orangtua dan sekolah saling menghormati dalam suasana yang saling mendukung.

kultur sekolah

Nilai-nilai, kebiasaan-kebiasaan, upacara-upacara, slogan-slogan, dan berbagai perilaku yang telah lama terbentuk di sekolah dan diteruskan dari satu angkatan ke angkatan berikutnya, baik secara sadar maupun tidak.

modal budaya

Kemampuan sekolah untuk mengembangkan budaya sekolah dalam membentuk perilaku disiplin dan pres-

latif dalam berbagi aktivitas sosial – budaya pada satuan pendidikan.

modal ekonomi

Kemampuan sekolah untuk menggali dana secara swadaya, bantuan stakeholder, dan dana proyek untuk pelayanan pendidikan dan peningkatan mutu.

modal intelektual

Kemampuan sekolah untuk mengembangkan program sekolah yang kreatif, inovatif dan untuk dapat mengembangkan potensi siswa secara optimal melalui metode pembelajaran yang efektif

modal sosial

Kemampuan sekolah untuk mengembangkan kerjasama, membangun kepercayaan, dan menggalang partisipasi demi mencapai tujuan bersama di dalam berbagai komunitas serta kemampuan untuk menghargai perbedaan dan menghargai perbedaan dalam kehidupan sosial.

misi

misi mengandung dua aspek, yaitu aspek abstrak dan konkrit. Misi mengandung aspek dalam wujud perlunya kepemimpinan. Kepemimpinan yang hidup dalam suatu sekolah akan melahirkan kultur sekolah. Bagaimana sifat dan bentuk kultur sekolah sangat dipengaruhi oleh kepemimpinan. Jadi kepemimpinan dan kultur sekolah merupakan sisi abstrak dari konsep misi.

MPMBS (Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah)

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.

mutu sekolah

Mencakup tiga kemampuan, yaitu kemampuan akademik, sosial, dan moral.

non participation

Masyarakat hanya dijadikan obyek

otonomi

Kemandirian dalam mengatur dan mengurus dirinya sendiri, dan merdeka/tidak tergantung.

otonomi sekolah

Kewenangan sekolah mengatur dan mengurus kepentingan warga sekolah menurut prakarsa sendiri atau aspirasi warga sekolah sesuai dengan peraturan perundang-undangan pendidikan nasional yang berlaku.

partisipasi

Partisipasi merupakan keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan pada tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab terhadap kelompoknya

Perihal turut berperan serta suatu kegiatan; pelibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan; keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan pada tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggung jawab terhadap kelompoknya; setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya.

partisipasi horizontal

Masyarakat mempunyai prakarsa di mana setiap anggota atau kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan yang lainnya. Partisipasi semacam ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri.

partisipasi masyarakat

Menekankan pada "partisipasi" langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan.

partisipasi politik

Seringkali dihubungkan dengan proses politik yang demokratik, yang melibatkan interaksi perseorangan dan organisasi, biasanya partai politik dengan negara.

partisipasi sosial

Lebih berorientasi pada perencanaan dan implementasi pembangunan. Partisipasi ini ditempatkan seba-

gai keterlibatan masyarakat terutama yang terkait dengan proses pembangunan dalam konsultasi data pengambilan keputusan pada semua tahapan siklus proyek pembangunan, dari evaluasi sampai penilaian, implementasi, pemantauan, dan evaluasi.

partisipasi vertikal

Terjadi dalam bentuk kondisi tertentu masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain, dalam hubungan di mana masyarakat berada sebagai status bawahan, pengikut atau klien.

peningkatan mutu sekolah

Suatu proses yang sistematis dan terus-menerus untuk meningkatkan kualitas proses belajar mengajar dan faktor-faktor yang berkaitan

perilaku sosial

adalah yang berkenaan dengan suatu kemauan yang mengakibatkan adanya suatu ganjaran dan hukuman dari pihak lain¹.

spectator

Menunjukkan keterlibatan orangtua di sekolah sangat kecil bisa dikatakan tidak ada. Orangtua merasakan bahwa sekolah dan guru merupakan sebuah kekuasaan yang otonom sehingga tidak menginginkan campur tangan orangtua.

support

Menunjukkan keterlibatan orangtua di sekolah hanya pada saat khusus di mana pihak sekolah meminta keterlibatan mereka.

Tokenism

Hanya sekedar formalitas yang memungkinkan masyarakat mendengar dan memiliki hak untuk memberikan suara, tetapi pendapat mereka belum menjadi bahan dalam pengambilan keputusan

visi

sebagai gambaran masa depan dapat dijabarkan dalam wujud yang lebih konkrit dalam bentuk misi, yakni suatu *statement* yang menyatakan apa yang akan dilakukan untuk bisa mewujudkan gambaran masa depan menjadi realitas.

—oo0oo—

Indeks

A

Ackerman, 11, 288
akuntabilitas sekolah, 177
Alamidah, 40
Alscott, 11, 288
Arcaro, 90, 91, 93, 109, 147
Arstein, 30
Asher, 70

B

Basrowi, 58
Beare, 179
Berger, Peter L., 193, 195, 205,
207, 209, 237, 240
Blumer, Herbert, 56
Bosker, D, 99
Brophy, 157, 158
Brown, Daniel J., 42
budaya belajar, 182; birokrasi,
38; sekolah, 179, 180,
182, 188, 189

C

Campbell, R.F., 149
Carey, 70
Chapman, 22, 284
Charless E. Bidwell, 149
Cohen, 59, 61, 62, 63, 218
Cooper, 157

D

Dahl, 52
Davis, 72
deconcentration, 5
delegation, 6
demokrasi partisipatoris, 51
demokratisasi, 55; administratif,
4; politis, 4
devolution, 6
Dewan Pendidikan, 177
dewan sekolah, 91
Dewey, John, 17, 219
diagram "bagaimana-bagaimana",

303; "mengapa-mengapa" 303
Doll, Ronald, 137

E

Edmonds, R., 99
Effendi, Tajudin Noer, 58
eksternalisasi, 195

F

Fiskey, 3
Focus Group Discussion (FGD),
246-247, 252
Fukuyama, F, 169
Furst, 157

G

Gaventa, 53
Getzels, 151
Glathorn, Allan, 137, 150-151
good governance, 2, 55, 157-158,
287
guru profesional 113

H

hegemoni pendidikan, 19, 127
Helliwell, John F, 219
hidden curriculum, 127
Hoff, 62
Homans, George 57
Hoopman, 210
Homer, 41
Hulme, 3
Huneryear, 51

I

interaksi sosial, 196

K

kapital sosial, 17
karakter sekolah, 70
kebijakan sentralistik, 16
Kelompok Kerja Kepala Sekolah
(KKKS), 177
Kerja Pengawas Pendidikan
(KKPP), 177
Komite Sekolah, 89, 177, 198,
239, 240
kompetensi dasar, 138; guru, 160
korporasi publik, 2
Koster, 29
Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP)
124, 125, 126, 135, 141, 175
kualitas kurikulum, 95
kurikulum, 132, 135, 141, 143,
171, 181; nasional, 126, 138;
operasional, 126; , 123

L

Lipham, J, 149
Litvack, 7,9
Lunerburg, 136, 155

M

Mahlck, 22, 284
Manajemen Berbasis Sekolah
(MBS), 11, 29, 30-33, 35, 39,
42-43, 151, 159, 161, 164, 168,
170-176, 189, 194, 221, 285,
297; Peningkatan Mutu
Berbasis Bekolah (MPMBS),
24-27, 34, 40, 287, 292, 293
Marshall S, 99
masyarakat majemuk, 1

MGMP (Musyawarah Guru Mata
Pelajaran), 141, 176
modal budaya, 220, 221, 222,
224, 233; ekonomi, 220, 222;
intelektual, 220, 221, 222,
233; sosial, 219, 220, 221,
222, 224, 233; empat, 97;
Peningkatan Mutu Faktor
Empat, 96, 147
Moeljanto, 59

N

nasionalisme, 17
Ndraha, 62, 218
Nelson, 93, 104
neo konservatisme, 146
neoliberalisme, 9, 146

O

Olivia, Peter, 137-138
Organizing Bussines for Excelent,
95, 147
otonomi: daerah, 287; demokrasi,
52; pendidikan, 18, 23, 280;
sekolah, 125, 168, 250

P

PAKEM, 39
partisipasi edukatif, 266, 269;
guru, 204, 211; lokal, 59
partisipasi masyarakat, 1, 54, 55,
56, 62; politik, 53; sosial, 53,
54; warga, 53
patriotisme, 131
pedagogik kritis, 14
pendidikan desentralistik, 18, 83,
86; sentralistik, 81, 86, 87, 281

Purkey, S.C., 99
Pumomosidi, 29, 40

R

Rasiyo, 37
rekonstruksi pendidikan, 35
resiliensi, 211, 212, 215, 216;
sekolah, 194
Ririkin, 210
Rondineli, 2
Rosenshine, 157

S

satuan pendidikan, 80
sentralisme lokal, 38
sistem pendidikan, 127
Smith, 3
social capital, 168, 169;
standar kelulusan siswa, 138;
strategi mutu, 80
studi kultural, 278

T

teori eksekusi, 96
Tilaar, H.A.R., 13, 15, 277
Total Quality Manajemen (TQM),
94, 147
transmisi kebudayaan, 14
Turner, 3
Tuti Budirahayu, 40

U

ujian akhir nasional (UAN), 89,
104, 115-116, 142, 293
UNICEF, 39
Uphoff, 51, 59, 61, 63, 218

V	William, 4, 5
	Wohlstetter, 31, 33
Valderma, 53	World Bank, 37, 288
W	Z
Waterman, 297	Zamroni, 97
Wayne, 117, 173, 200	Zeitlin, Irving M. 56-57

—oo0oo—

Tentang Penulis

Siti Irene Astuti Dwiningrum lahir di Surabaya pada 8 September 1961; menamatkan studi S-1 pada Jurusan Sosiologi Fisipol Universitas Airlangga (Unair) tahun 1985, studi S-2 di Pascasarjana Sosiologi UGM tahun 1997, dan menamatkan S-3 Pascasarjana Sosiologi UGM pada tahun 2009. Ia adalah dosen tetap FSP-FIP Universitas Negeri Yogyakarta (UNY), dosen MKU UPT UNY, dan dosen Pascasarjana UNY. Selain mengajar, ia menjadi anggota Wahana Studi Pengembangan Kreativitas Lembaga Penelitian UNY, sekretaris Program Studi IP S-3 Pascasarjana UNY; aktif sebagai trainer dalam AMT mengenai masalah pendidikan dan inovasi pendidikan, dan juga pembicara di berbagai seminar tentang pendidikan, keluarga dan kreativitas, serta metodo-

logi penelitian. Minat utamanya sebagai akademisi adalah sosiologi keluarga, sosiologi pendidikan, antropologi pendidikan. Publikasi ilmiahnya tersebar di berbagai jurnal seperti *Cakrawala Pendidikan*, *Jurnal Kependidikan UINY*, *Dinamika Pendidikan*, *Humanika*, dan *Fondasia*. Ia juga dipercaya sebagai supervisor dan penilai penyusunan buku pelajaran sosiologi dan IPS yang diselenggarakan oleh BNSP dan Pusat Perbukuan Depdiknas. Alamat emailnya: ireneast@yahoo.com

— oo0oo —



Desentralisasi pendidikan sebagai kebijakan politik berpengaruh pada proses pembangunan pendidikan —pembangunan dalam definisi PBB sebagai upaya atau proses dinamis tanpa akhir “*development is not a static concept*”. Oleh karena itu, rekonstruksi pendidikan diperlukan sebagai bentuk adaptasi terhadap perubahan kebijakan pendidikan.

Kemajuan akal manusia, kemajuan ilmu pengetahuan serta kemajuan komunikasi menempatkan dunia sebagai kampung besar dalam suatu dunia yang tidak memungkinkan suatu masyarakat statis untuk tidak berubah, demikian halnya dalam kehidupan sekolah.

Dinamika adaptasi yang terjadi pada satuan pendidikan merupakan eksternalisasi terhadap perubahan sosio-kultural-politik dan ekonomi. Melalui MBS, sekolah merespon perubahan kebijakan secara otonom dalam perbaikan mutu pada suatu pendidikan. Dalam hal ini, budaya sekolah menjadi dinamika yang “unik” dalam perbaikan mutu. Budaya sekolah mampu menggerakkan perbaikan kualitas sekolah jika didukung oleh transformasi nilai pada semua unsur dalam satuan pendidikan, seperti halnya *individual system, structural system, political system*.

Sinergis antar peran-peran terkait dalam pengelolaan pendidikan menjadi dinamisator perubahan dalam pembangunan pendidikan pada satuan pendidikan; pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Di sisi lain, partisipasi diburuhkan sebagai prasyarat penting bagi peningkatan mutu. Partisipasi merupakan proses eksternalisasi individu. Partisipasi menuntut adanya pemahaman yang sama dari sekolah dan orangtua dalam tujuan mutu. Artinya, partisipasi tidak cukup dipahami oleh sekolah sebagai bagian yang penting bagi keberhasilan sekolah dalam peningkatan mutu, karena tujuan mutu menjadi sulit diperoleh jika pemahaman dalam dunia intersubjektif (siswa, orangtua, guru dan masyarakat) menunjukkan kesenjangan pengetahuan tentang mutu. Partisipasi perlu dimaknai dan disosialisasikan sebagai “aset” dan bukan “defisit” dalam pembangunan pendidikan.

Masalah pendidikan tetap menjadi kajian yang menarik dikritisi secara teoritik dan empirik, ketika proses perubahan tidak pernah berhenti pada satu masa. Karena manusia tidak pernah berhenti untuk belajar dan beradaptasi terhadap semua perubahan kebijakan.

Dr. Siti Irene Astuti Dwiningrum adalah dosen di FIP dan FISE Universitas Negeri Yogyakarta; menamatkan studi doctoral dalam bidang sosiologi pendidikan di Universitas Gadjah Mada pada 2009. Tulisan-tulisan ilmiahnya dipublikasikan di berbagai jurnal seperti: *Cakrawala Pendidikan, Humanika*, dan *Fondasia*. Ia juga aktif menjadi pembicara dan instruktur di berbagai forum dan pelatihan kependidikan tingkat nasional.



PUSTAKA PELAJAR
Pusat Buku Pelajar
Coban Liman LRT III 540
Yogyakarta 55167
e-mail : pustakapelajar@talk.com.net