



MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

INDONESIA MEMASUKI PEMILU PUTARAN I

**Otonomi dan Partisipasi:
Jembatan Menuju Demokrasi?**
Muhammad Asfar

**Masalah Kesetaraan Gender dan Format
Perpolitikan Perempuan**
Siti Aminah

**Kebijakan Publik Berperspektif Gender pada Era
Otonomi Daerah di Propinsi Jawa Timur**
Sutinah, Eva Kusuma Sundari,
Sokahandinah Kacabungkara dan Erma Susanti

**Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Untuk Menyongsong Otonomi Pendidikan
Sebuah Catatan Kritik**
Tuti Budirahayu

**Arbitrase Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa
Perdagangan di Indonesia**
Basuki Rekso Wibowo

Sistem Bagi Hasil dan Fungsi Sosial Bank Syariah
Toto Warsoko Pikir

Kerjasama dan Jaringan Informasi Perpustakaan
Endang Gunarti

Resensi Buku:
Konflik Antar Etnik di Pedesaan
Helmy Prasetyo Yuswinanto

MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif.

Pemimpin Umum

Hotman M. Siahaan

Wakil Pemimpin Umum

I. Basis Susilo

Penanggungjawab

Kris Nugroho

Dewan Redaksi

Soetandyo Wignjosebroto (Unair)

Ramlan Surbakti (Unair)

Daniel Theodore Sparringa (Unair)

Mohtar Mas'oed (UGM)

Ashadi Siregar (UGM)

Herudjati Purwoko (Undip)

Edy Suhardono (Ubaya)

Pemimpin Redaksi

Doddy S. Singgih

Sekretaris Redaksi

Harijono

Redaksi Pelaksana

Bagong Suyanto

Yuyun Wahyu Izzati

Helmy Prasetyo

Produksi dan Pemasaran

Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981

ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi: FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia

Telepon: 031-5034015; Fax: 031-5022492

e-mail: mkp@sby.centrin.net.id

PENGANTAR REDAKSI

Pemilu Putaran I meski sudah usai, namun masih menyisakan sejumlah harapan dan kecemasan, akankah Pemilu Putaran II mampu menghasilkan sosok pemimpin yang sesuai dengan kehendak dan hati nurani rakyat. Seperti diketahui bahwa hasil pemilu putaran I –setelah pengumuman hasil dari KPU– dua pasangan kandidat kuat capres dan cawapres yang selama ini cukup diperhitungkan yaitu: pasangan Megawati-Hasyim Muzadi dan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla maju ke putaran II setelah mengalahkan tiga pasangan lain (Wiranto-Sholahuddin Wahid, Amien Rais-Siswono Yudokusodo dan Hamzah Haz-Agum Gumelar). Banyak pengamat sosial-politik dengan sejumlah analisisnya memperhitungkan kans terbesar memang berada pada pasangan Mega-Hasyim dan SBY-Kalla. Walaupun selama masa kampanye kelima pasangan capres dan cawapres diwarnai dengan *black propaganda* yang berisi *track record* – baik yang baik maupun yang buruk– tetapi semuanya tetap berpulang pada pilihan rakyat sendiri, hal ini menunjukkan rakyat sudah mulai paham dan tidak mudah digoyahkan keyakinannya, meski tiap kontestan pasangan calon mengklaim mampu menyerap pendukung sampai sekian puluh bahkan ratusan ribu dalam kampanye, namun yang tidak disadari bahwa massa tersebut adalah massa yang bukan sesungguhnya.

Keberadaan jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* edisi Nomor 3 (Juli) 2004 kali ini mencoba untuk membuka wacana dan wawasan dengan menengokkan topik Indonesia memasuki Pemilu Putaran I, telaah ini diperluas baik dari sisi politis, pendidikan, sosial, ekonomi, maupun teknologi. Cukup banyak pokok-pokok pikiran yang disampaikan dalam edisi kali ini seperti tulisan yang dituangkan oleh Muhammad Asfar tentang Otonomi dan Partisipasi, Masalah Gender dan Format Politik Perempuan disajikan oleh Siti Aminah, secara khusus *scope* Jawa Timur permasalahan Gender dalam era Otonomi Daerah dijelaskan oleh Sutinah dan kawan-kawan, dari segi pendidikan sebuah ulasan kritis tentang MBS dalam Menyongsong Otonomi Pendidikan disajikan Tuti Budirahayu, dua tulisan yang menyoroti segi ekonomi yaitu: dari Basuki Rekso Wibowo mengenai Arbitrase sebagai Salah Satu Alternatif Penyelesaian Sengketa Dagang di Indonesia serta Toto Warsoko Pikir mengulas Fungsi Sosial dan Bagi Hasil Bank Syariah, secara teknologi mengenai Jaringan Informasi Perpustakaan disampaikan oleh Endang Gunarti. Telaah/resensi buku kali ini mengangkat permasalahan Konflik antar Etnik di Pedesaan oleh Helmy Prasetyo Yuwinanto.

Semoga kehadiran jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* ini dapat menambah wawasan dan sekaligus menjadi media bagi ilmuwan-ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan pihak penyelenggara pemerintah agar lebih empatif dalam memahami dinamika masyarakat yang sedang berkembang.

Tim Redaksi

Topik Utama Edisi No. 4 (Oktober) 2004:
Indonesia Memasuki Pemilu Putaran II

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi

iii

Daftar Isi

v

Otonomi dan Partisipasi: Jembatan Menuju Demokrasi?

Muhammad Asfar

1

Masalah Kesetaraan Gender dan Format Perpolitikan Perempuan

Siti Aminah

13

Kebijakan Publik Berperspektif Gender pada Era Otonomi Daerah di Propinsi Jawa Timur

Sutinah, Eva Kusuma Sundari, Sokahandinah Kacasungkana
dan Erma Susanti

27

Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) untuk Menyongsong Otonomi Pendidikan

Tuti Budirahayu

47

Arbitrase sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdagangan di Indonesia

Basuki Rekso Wibowo

61

Sistem Bagi Hasil dan Fungsi Sosial Bank Syariah

Toto Warsoko Pikir

77

PELAKSANAAN MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH (MBS) UNTUK MENYONGSONG OTONOMI PENDIDIKAN Sebuah Catatan Kritik

Tuti Budirahayu

Dosen Program Studi Sosiologi FISIP Unair

Abstract

Management-based School (MBS) program has been applied by the government is in fact an effort to implement education autonomy that regulated in UU no 20, 2003. Yet, a pilot project of this program shows the spirit of autonomy is not revealed. There are constraints: strong patriarchal culture, weak work spirit as well as low participation and aspiration of community toward education. Other constraints are government's less preparation of education autonomy including in giving budget in executing the program

Keywords: *management-based school, education autonomy, society's participation in education*

Sekolah hingga saat ini masih dianggap sebagai salah satu ujung tombak untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Hampir di setiap orasi para calon anggota legislatif maupun calon presiden Indonesia pada pemilu 2004 mengedepankan upaya perbaikan pendidikan formal sebagai salah satu daya tarik kampanyenya. Di atas lembaran-lembaran pidato politik mereka nampak ada rencana bagus untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) Indonesia melalui perbaikan sistem pendidikan. Tetapi nampaknya rencana hanyalah tinggal

rencana, selesai berkampanye bangsa Indonesia masih tetap dihadapkan pada situasi pendidikan yang problematik. Berbagai persoalan menghadang dunia pendidikan Indonesia dan apabila diinventarisir mungkin menjadi daftar panjang yang membutuhkan pemikiran serta energi tak sedikit dalam mengatasinya. Salah satu persoalan yang hingga hari ini menjadi perbincangan antara lain adalah mengenai rendahnya kualitas lulusan yang dihasilkan oleh banyak sekolah di Indonesia. Mutu lulusan di berbagai jenjang pendidikan masih dipertanyakan oleh sebagian kalangan,

terutama dunia industri. Keresahan itu muncul karena ratusan ribu anak muda yang telah menyelesaikan sekolahnya ternyata sulit untuk terserap di pasar kerja.

Kritik juga cukup banyak di lontarkan kepada pengelola atau birokrat sekolah. Keluhan masyarakat ditujukan kepada para guru dan kepala sekolah yang berperilaku tidak selayaknya sebagai pendidik tetapi lebih sebagai pedagang. Dengan masih kuatnya kekuasaan kepala sekolah dalam menentukan segala keputusan, maka tak heran sekolah mudah tergiring menjadi ladang bisnis. Ulah pengusaha yang bekerja sama dengan kepala sekolah dalam memperdagangkan berbagai hal, mulai dari buku pelajaran, alat-alat tulis, baju seragam, hingga kaos kaki sesungguhnya membuat resah para orang tua murid. Kejadian itu berulang di setiap tahun ajaran baru, dan orang tua yang sebetulnya telah memiliki perwakilan di komite sekolah tak mampu berbuat banyak. Persoalan lain adalah tentang rendahnya kinerja guru dalam mengimplementasikan kurikulum baru yang disebut dengan Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). KBK dan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dapat dianggap sebagai paradigma baru dalam dunia pendidikan di Indonesia. Ketidaksiapan para guru dalam melaksanakan KBK ditengarai karena mereka terlalu pasif, takut (atau malas?) mengambil inisiatif dan kurang kreatif. Berbagai faktor mungkin dapat dianggap menjadi penyebab rendahnya mutu guru, di antaranya adalah relatif kecilnya penghasilan yang mereka terima sehingga berdampak pula pada keterbatasannya untuk secara inovatif mengembangkan materi-materi pelajaran atau kurangnya kesempatan untuk

membaca buku karena waktunya telah tersita untuk mencari tambahan penghasilan.

Persoalan klasik lainnya yang sampai saat ini masih dikeluhkan masyarakat adalah semakin tingginya biaya pendidikan yang harus ditanggung orang tua. Alih-alih biaya yang tinggi itu dapat mengiringi peningkatan kualitas pendidikan tetapi ternyata mutu sarana dan prasarana sekolah tetap memprihatinkan, seperti minimnya peralatan laboratorium atau alat peraga, bahkan ambruknya banyak gedung sekolah di berbagai wilayah di Indonesia. Masih banyak lagi sebetulnya persoalan di seputar dunia pendidikan formal, di samping sekelumit persoalan yang telah diuraikan di atas. Masalah demi masalah yang sebagian telah disebutkan tentu saja akan menghambat berkembangnya kemajuan pendidikan formal di Indonesia. Lingkaran problematika pendidikan yang terjadi apabila ditelisik salah satunya diakibatkan oleh warisan paradigma lama, yaitu kebijakan negara yang sentralistik di semua aspek kehidupan, termasuk di bidang pendidikan. Melalui paradigma itu sekolah diatur secara terpusat dan secara formal pelaksanaannya ditetapkan di dalam UU No. 2 tahun 1989. Banyak kritik dilontarkan dalam menyikapi kebijakan pendidikan yang sentralistik. Dengan pengelolaan yang terpusat sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi depdiknas di tingkat pusat yang kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Akibatnya sekolah kehilangan kemandirian, motivasi dan inisiatif untuk mengembangkan serta memajukan lembaganya, termasuk meningkatkan mutu

pendidikan (Suparno, 2001 dalam Purnomosidi, 2004:4-5). Pada situasi semacam itu sah-sah saja apabila kemudian aktor-aktor yang ada di sekolah, mulai dari kepala sekolah hingga murid, secara hirarkis dikontrol oleh birokrasi yang ada di atasnya: kepala sekolah dikontrol oleh pengawas sekolah, guru dikontrol oleh kepala sekolah, dan murid dikontrol oleh guru. Kontrol-mengontrol tersebut saling mengait dalam suatu jaringan yang rumit, ketat dan sulit ditembus (Sindhunata, 2000:12). Dengan pemahaman sistem pendidikan yang semacam itu maka jelas tidak ada ruang bagi peran serta masyarakat untuk ikut menentukan arah pendidikan.

Senyampang dengan berbagai persoalan yang menggelayuti dunia pendidikan di Indonesia dan menyadari kelemahan sistem pendidikan yang sentralistik, maka telah dipikirkan cara-cara untuk memperbaikinya. Salah satu upaya perbaikan itu adalah dengan ditetapkannya UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. UU tersebut diniatkan untuk memperbaiki UU No. 2 tahun 1989 yang dianggap sudah tidak memadai lagi. Jiwa dari UU Sisdiknas yang baru itu adalah diberikannya otonomi pengelolaan pendidikan hingga tingkat sekolah dan diberikannya porsi yang besar bagi masyarakat untuk ikut terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan. UU Sisdiknas yang baru itu juga memiliki semangat untuk menyesuaikan diri dengan pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Melalui UU No. 20 tahun 2003

peran serta masyarakat dalam pendidikan menjadi lebih terbuka. Di dalam pasal 54, 55 dan 56 sangat jelas disebutkan pendidikan yang berbasis masyarakat sehingga tujuan akhir yang diharapkan adalah terwujudnya kerja sama antara pengelola sekolah dengan masyarakat sehingga terbentuk sekolah yang benar-benar otonom dan mandiri.

Kehadiran program MBS menjadi salah satu penanda dilaksanakannya UU Sisdiknas yang baru itu. Meskipun UU tersebut ditetapkan pada tahun 2003, tetapi uji coba program MBS telah dilaksanakan pada tahun 2000 di beberapa wilayah di Indonesia. Uji coba itu terlaksana atas dukungan dan bantuan dari UNESCO serta UNICEF. Rintisan awal dilaksanakan pada jenjang Sekolah Dasar di tiga propinsi: Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan (Taruna, dalam Sindhunata (ed) 2000:181). Selanjutnya pada pertengahan tahun 2001 program MBS yang kemudian lebih terfokus dengan nama MPMB (Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah) diujicobakan di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) di seluruh Indonesia. Pada tahap awal, untuk Jawa Timur saja MPMB diujicobakan di 150 SLTP (Diknas Propinsi Jawa Timur, 2002). Oleh karena program rintisan dan uji coba MBS telah terlaksana dalam kurun waktu tiga hingga empat tahun, maka cukup layak bila program tersebut dikritisi agar program semacam itu di masa yang akan datang dapat benar-benar mencerminkan jiwa otonomi dan kemandiriannya. Sebagai bahan kajian untuk mengevaluasi pelaksanaan program tersebut digunakan dua hasil penelitian yang telah ditulis oleh Budirahayu (2002) dan Purnomosidi (2004) serta berbagai informasi yang

diperoleh dari berbagai berita di media massa berkaitan dengan pelaksanaan program MBS.

Mengkritisi Pelaksanaan MBS di Beberapa Sekolah. Melalui semangat desentralisasi pemerintah berusaha mengembalikan peran dan fungsi masyarakat untuk turut berperan aktif dalam proses pembangunan, termasuk pendidikan. Di dalam uraian tentang kewenangan di Bidang Pendidikan dan Kebudayaan Daerah tingkat II, nampak bahwa jiwa dari seluruh kewenangan tersebut ada pada daerah (Kompas, 17-20 Oktober, 2000). Artinya, daerah memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan segala aspek, baik dalam bidang pendidikan maupun kebudayaan, namun tetap harus memperhatikan pedoman umum yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Dengan demikian para aktor di sekolah (mulai dari kepala sekolah, dewan guru, pegawai sekolah, serta para murid) dari jenjang SD hingga perguruan tinggi beserta segenap komponen masyarakat, memiliki peluang yang cukup besar untuk ikut memberi arah pada jalannya proses belajar-mengajar di sekolah. Misalnya saja dalam melaksanakan kurikulum maka semua pihak yang berkepentingan dengan sekolah, termasuk juga masyarakat turut

andil untuk mengembangkannya.

Atas dasar desentralisasi pendidikan maka di wilayah-wilayah Dati II, dicanangkan suatu lembaga yang disebut dengan Dewan Pendidikan. Adapun tugasnya adalah menjadi mitra pemerintah setempat dalam membantu mengatasi berbagai persoalan pendidikan. Sedangkan di lingkungan sekolah, tugas semacam itu dipegang oleh Komite Sekolah. Kedua lembaga tersebut adalah perwujudan dari peran serta para *stake holder* atau masyarakat yang peduli pada kemajuan pendidikan. Tugas dan fungsi Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah ditegaskan pula melalui Keputusan mendiknas No. 44 tahun 2002 yang menyebutkan bahwa partisipasi masyarakat dalam MBS disalurkan melalui organisasi komite sekolah, sebagai organisasi masyarakat di tingkat satuan pendidikan, dan di tingkat daerah aspirasi masyarakat disalurkan melalui dewan pendidikan. Mengenai jalur hubungan antara kepala daerah (gubernur, bupati atau walikota), DPRD dan dewan pendidikan, sejauh ini belum ada ketetapan bakunya, karena hal itu diserahkan langsung pelaksanaannya pada daerah. Namun ada dua alternatif hubungan yang ditawarkan sebagaimana tergambar pada skema berikut ini:

Skema 1
 Contoh Hubungan Dewan Pendidikan, Komite Sekolah
 dan Instansi Terkait di Wilayah Dati I atau II

Alternatif I



Alternatif II



Sumber: UU SISDIKNAS 2003 dalam Purnomosidi, 2004, hal.118.

Berdasarkan skema di atas Dewan Pendidikan bisa sejajar kedudukannya dengan DPRD dan kepala daerah. Namun dapat pula sejajar dengan dinas pendidikan daerah setempat serta dapat berkoordinasi dengan komisi E DPRD. Dewan Pendidikan juga berfungsi menyalurkan aspirasi dari berbagai komite sekolah di wilayah setempat kepada pihak-pihak terkait, seperti kepala daerah, dinas

pendidikan ataupun DPRD. Dengan sistem yang demikian, maka peran masyarakat melalui dewan pendidikan dan komite sekolah diharapkan mempunyai kekuatan hukum sehingga dapat lebih berpengaruh dalam memperbaiki berbagai permasalahan pendidikan. Sekolah yang didukung oleh masyarakat diharapkan juga menjadi lebih otonom dan dapat meningkatkan kualitas anak didiknya.

Harapan yang cukup ideal tersebut akan terealisasi apabila memang ada koordinasi dan kerja sama yang baik antar berbagai pihak. Kewenangan yang dimiliki dewan pendidikan dan komite sekolah bersifat utuh, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan sampai evaluasi. Anggotanya terdiri dari berbagai pihak, misalnya seperti tokoh masyarakat dan pendidik setempat, berbagai lembaga swadaya masyarakat, orang tua siswa atau anggota masyarakat lainnya. Ada tiga tujuan yang ingin dicapai dengan adanya wewenang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, yaitu: (1) mendorong pemberdayaan masyarakat di bidang pendidikan; (2) menumbuhkan prakarsa dan kreativitas pada para aktor di sekolah (kepala sekolah, guru, dan murid); (3) Meningkatkan peran serta masyarakat serta mengembangkan peran dan fungsi DPRD (Kompas, 17 Oktober 2000).

Di atas kertas konsep MBS cukup bagus dan ideal diterapkan di era otonomi ini. Namun dari hasil penelitian diperoleh kenyataan yang berbeda dengan cita-cita awal penerapan program MBS. Beberapa persoalan telah muncul sehubungan dengan pelaksanaan program rintisan MBS, seperti misalnya kurang siapnya pihak sekolah dan Komite Sekolah untuk bersama-sama merumuskan arah kebijakan pendidikan. Belum lagi mengatur mekanisme pelaporan anggaran pendidikan yang transparan, mengingat dengan diberlakukannya otonomi atau pelimpahan kewenangan sekolah untuk mencari sumber pendanaan bagi proses belajar-mengajarnya, sekolah tidak lagi menunggu kucuran uang dari pusat dalam menjalankan aktivitasnya. Penelitian yang telah dilakukan Budirahayu (2002) terhadap 9 SLTP di Surabaya dan Sidoarjo

menunjukkan bahwa: (1) lima orang kepala sekolah masih belum mampu menangkap esensi program MBS; (2) ada empat sekolah yang menganggap program MBS sebagai bagian dari proyek bagi-bagi uang (karena memang pada awalnya program ini didanai melalui *block grant*), sehingga mereka tidak merasa berkewajiban memenuhi tuntutan yang digariskan oleh program tersebut, misalnya pembentukan komite sekolah, pengajuan proposal kegiatan sekolah untuk kurun waktu tertentu, membuat laporan kemajuan program serta transparansi laporan keuangan, dan sebagainya; (3) lima sekolah masih sangat bergantung pada pemerintah dan iuran BP3 dalam hal pendanaan, sedangkan komite sekolahnya belum memberikan sumbangan pemikiran atau inovasi baru untuk dapat melakukan penggalan dana dan pengembangan pembelajaran. Di samping itu peran komite sekolah masih dianggap sama dengan BP3.

Sedangkan penelitian yang telah dilakukan oleh Purnomosidi (2004) di SDN Mlaten 1 dan 2, Kabupaten Mojokerto, menunjukkan bahwa: (1) meskipun telah terbentuk komite sekolah tetapi semua prakarsa, ide dan usulan program sekolah masih berasal dari kepala sekolah, pihak komite sekolah cenderung masih pasif dan kurang berani berinisiatif; (2) bentuk partisipasi masyarakat dalam proses pendidikan di dua sekolah itu masih belum dapat dikatakan besar peranannya karena adanya kesenjangan informasi di antara para anggota komite sekolah dan pihak sekolah sendiri. Hal itu dapat dibuktikan dengan tidak diketahuinya peraturan, atau petunjuk pelaksanaan tentang otonomi pendidikan dan komite sekolah yang telah digariskan oleh depdiknas; (3) pihak komite

sekolah juga belum berposisi sebagai pengawas atau pengontrol kegiatan sekolah serta lalu-lintas pendanaan sekolah. Hal itu terlihat dari diserahkan seluruh kegiatan pendidikan kepada sekolah. Kalaupun ada inisiatif dari komite sekolah agar sekolah membuat laporan pertanggungjawaban keuangan, maka laporan itu sebatas berupa laporan pertanggungjawaban anggaran pembangunan gedung atau ruang, bukan meminta pertanggungjawaban RABS yang merangkum seluruh aspek pendanaan sekolah.

Temuan lain yang diperoleh Purnomosidi dari hasil penelitiannya menunjukkan bahwa tolak ukur keberhasilan MBS menurut masyarakat dan pihak sekolah adalah bertambahnya fasilitas fisik sekolah, seperti dibangunnya ruang kelas baru dan keberhasilan memperoleh NEM terbaik di tingkat kecamatan. Jelas di sini pihak sekolah dan masyarakat menandai kesuksesan pelaksanaan MBS hanya melalui aspek kognitif, bukan psikomotorik apalagi afektif. Selain dari dua hasil penelitian itu, fakta baru yang bermunculan menunjukkan bahwa peran komite sekolah dan dewan pendidikan sampai saat ini masih kurang terdengar gaungnya. Maraknya demonstrasi yang dilakukan, baik oleh orang tua murid maupun para siswa SMA ke gedung DPRD untuk menuntut penurunan biaya pendidikan beberapa waktu lalu di Surabaya (Kompas, Kamis 12 Agustus 2004, Edisi Jawa Timur, hal.C) menjadi indikator tidak berfungsinya mekanisme kerja komite sekolah dan buntunya saluran komunikasi antara komite sekolah dengan dewan pendidikan atau antara dewan pendidikan dengan kepala daerah dan DPRD. Ruang

dialog atau musyawarah yang seharusnya terbentuk antara sekolah dengan komite sekolah juga tidak dapat dilaksanakan dengan baik karena ada kecenderungan masih kuatnya arogansi birokrasi sekolah dalam menyikapi setiap kebijakan dan proses penyelenggaraan belajar mengajar di sekolah. Sebagai suatu contoh yang menarik adalah mengenai persoalan besarnya biaya sumbangan pendidikan awal tahun yang banyak dikeluhkan oleh orangtua di Jakarta (Kompas, 12 Agustus 2004, hal.9). Berdasarkan pengakuan orangtua siswa bahwa proses penentuan besaran sumbangan awal tahun sekolah dilakukan tanpa dialog memadai. Memang mereka diundang untuk rapat membahas masalah tersebut, dan dalam kesempatan itu pihak sekolah juga memaparkan program dan kebutuhan dananya. Namun, pada sesi tanya jawab para orangtua murid hanya diberi waktu 10 menit, sehingga banyak pertanyaan serta keberatan tentang uang sumbangan tidak dijawab dengan lengkap dan memuaskan. Formalitas musyawarah itu sebenarnya menjadi cermin rendahnya kesadaran pihak sekolah dalam mengakomodasi kepentingan para *stake holdernya*. Sebaliknya dengan berlindung pada program KBK mereka beralih uang-uang pungutan itu sangat diperlukan untuk membiayai pelaksanaan kurikulum baru tersebut. Namun apabila dicermati, alasan untuk membiayai KBK itu sebenarnya adalah reformasi kosmetik saja bagi sekolah, seperti digunakan untuk membeli OHP dan LCD, membeli alat-alat musik, menambah AC, memperbaiki dan melengkapi komputer sekolah, atau menambah ruang laboratorium.

Banyak kendala yang menghadang dalam pelaksanaan program MBS.

Kendala-kendala itu bila ditelusuri berakar dari masih sangat kuatnya budaya paternalistik melekat dalam diri setiap unsur yang terlibat dalam dunia pendidikan, lemahnya etos kerja, kreativitas dan inisiatif dari para guru dan rendahnya partisipasi dan aspirasi masyarakat terhadap kebutuhan untuk mendapatkan pendidikan yang berkualitas. Indikator yang bisa ditunjuk antara lain adalah dari kebiasaan bergantung pada keputusan atasan, enggan berinisiatif lebih dulu, sungkan atau *pakewuh* bila harus berseberangan pendapat dengan kepala sekolah dan rendahnya kesadaran untuk berdialog. Hal itu terlihat pula dari rendahnya pemahaman pihak sekolah sekolah dan komite sekolah terhadap fungsi dan keberadaan mereka masing-masing. Masih banyak para anggota komite sekolah yang menganggap bahwa peran dan fungsi mereka sama dengan BP3 yang hanya menggalang dana dari orang tua murid serta menyimpan atau mengalokasikannya untuk kegiatan sekolah. Satu hal lagi yang menjadi kendala pelaksanaan MBS adalah kurang seriusnya pemerintah dalam menyiapkan pelaksanaan otonomi pendidikan sehingga muncul *miscommunication* antara pemerintah dan pihak sekolah. Sehingga tak heran jika kemudian ada anggapan dari masyarakat dan pengelola sekolah bahwa otonomi pendidikan sama dengan pemangkasan subsidi dana pendidikan dari pemerintah. Akibatnya sekolah harus pandai-pandai mencari uang guna membiayai kegiatan belajar-mengajar. Maka satu-satunya cara yang paling mudah bagi sekolah adalah menarik uang dari para orang tua murid. Lagi-lagi masyarakat yang pada akhirnya menanggung beban biaya pendidikan.

Meluruskan Kembali Makna MBS dalam Pelaksanaan Proses Pendidikan. Upaya untuk mendidik generasi muda penerus bangsa ini tidak dapat diserahkan sepenuhnya pada institusi sekolah. Masyarakat yang menitipkan anak-anaknya pada lembaga yang bernama sekolah itu, seharusnya ikut terlibat dalam proses pendidikan, bukan dalam arti mencampuri urusan guru ketika menjalankan profesinya, tetapi paling tidak memberi masukan pada sekolah dalam mengelola pendidikan. Partisipasi masyarakat terhadap pendidikan sangat diperlukan terutama untuk mewujudkan konsep pendidikan untuk semua, yaitu sebuah konsep yang menegaskan keterlibatan semua pihak dalam kependidikan (Tukiman dalam Sindunatha, 2000). Program MBS sebetulnya mengimplementasi ide dasar konsep pendidikan untuk semua (*education for all*). Di dalam konsep tersebut dijelaskan bahwa hak-hak belajar bagi setiap anak usia sekolah harus diperjuangkan oleh semua pihak. Berpedoman pada konsep itu maka tujuan utama program MBS ialah memberikan sumbangan terhadap perbaikan kualitas pengajaran antara lain melalui upaya-upaya penguatan sekolah sehingga berkembang sebagai sekolah yang otonom dan mengundang partisipasi orang tua dan masyarakat. Inilah salah satu landasan dari diterapkannya Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).

Dengan menggunakan pemikiran model MBS maka mau tidak mau paradigma organisasi pengelolaan pendidikan yang selama ini ada, harus pula mengalami perubahan. Perubahan itu meliputi: (1) perubahan dari orientasi persekolahan ke orientasi belajar; (2) perubahan dari penanaman keterampilan

ke pengembangan kompetensi; (3) perubahan dari kurikulum yang *rigid* ke kurikulum yang luwes dan fleksibel. Begitu pula pada pendayagunaan ketenagakerjaan pendidikan, harus bisa mengubah peran kepala sekolah dan guru yang selama ini hanya sebagai pelaksana menjadi seorang *entrepreneur* sehingga dengan demikian di era desentralisasi pendidikan ini, seorang kepala sekolah dan/atau guru dituntut kreatif dan tidak selalu menunggu perintah saja (Prihadiyoko, 2000).

Selain peran guru menjadi lebih optimal, dengan adanya MBS diharapkan potensi masyarakat bisa lebih didayagunakan. MBS memiliki konsep pemikiran bersama, yaitu oleh sekolah dan masyarakat setempat. Hal-hal yang diharapkan dari MBS adalah sebagai berikut: (1) interaksi antara sekolah dengan masyarakat sekitar menjadi semakin dekat; (2) mempersubur tumbuhnya inovasi dan upaya-upaya peningkatan relevansi pendidikan bagi masyarakat sekitar; (3) ditingkatkannya kepedulian para pelaku pendidikan, khususnya dalam hal ini adalah bertanggung jawab langsung terhadap kualitas pendidikan di sekolah dan anak-anak yang diasuhnya; (4) ditingkatkannya partisipasi orang tua, dan masyarakat sekitar terhadap sekolah; serta (5) ditumbuhkannya kebutuhan pendidikan terhadap sumber daya lokal di sekolah-sekolah. Ada beberapa target yang diharapkan berhasil dan dapat tercapai oleh sekolah-sekolah yang melaksanakan MBS, yaitu: (a) merumuskan program sekolah yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan kepada orang tua siswa serta masyarakat sekitar; (b) pengelolaan sekolah dalam hal keuangan dan upaya

pengembangannya diumumkan secara terbuka yang salah satu caranya adalah ditempelkan di sekolah; (c) rapat rutin sekolah, perwakilan orang tua murid dengan tokoh masyarakat sekurang-kurangnya empat kali dalam setahun; (d) peningkatan disiplin waktu pada semua aktor di lingkungan sekolah, dimulai dari kepala sekolah, guru, penjaga sekolah, petugas administratif, hingga murid-murid; (e) ada kontrol secara periodik oleh orang tua siswa, dan masyarakat sekitar terhadap kinerja sekolah setiap harinya; (f) diadakannya pelatihan-pelatihan MBS untuk kepala sekolah, guru dan pegawai administratif lainnya secara langsung dan terukur untuk meningkatkan profesionalisme mereka; (g) diberlakukannya sistem imbalan dan sanksi yang sesuai terhadap kinerja kepala sekolah, guru dan pegawai administrasi serta penjaga sekolah; dan (h) mutu sekolah meningkat, dan peningkatannya terukur, entah lewat semakin baiknya nilai siswa, berkurangnya angka putus sekolah atau tinggal kelas dan prestasi-prestasi lainnya (Tukiman, 2000).

MBS sesungguhnya merupakan penerapan pola manajemen yang bernuansa demokratis dan jauh berbeda dengan pola manajemen pendidikan yang dianut di Indonesia selama ini yang bersifat sentralistik serta cenderung otoriter. Adapun dimensi-dimensi perubahan pola manajemen pendidikan dari yang semula bersifat sentralistik mengarah menuju pola baru manajemen pendidikan yang lebih bernuansa demokratis, adalah sebagai mana berikut ini.

Apabila Model Pendidikan MBS ini diterapkan dengan sungguh-sungguh di setiap sekolah, maka iklim belajarnya akan memberi pengayaan pada jiwa dan pikiran murid, selain juga akan tercipta sinergi yang

Tabel 1
 Dimensi-Dimensi Perubahan Pola Manajemen Pendidikan

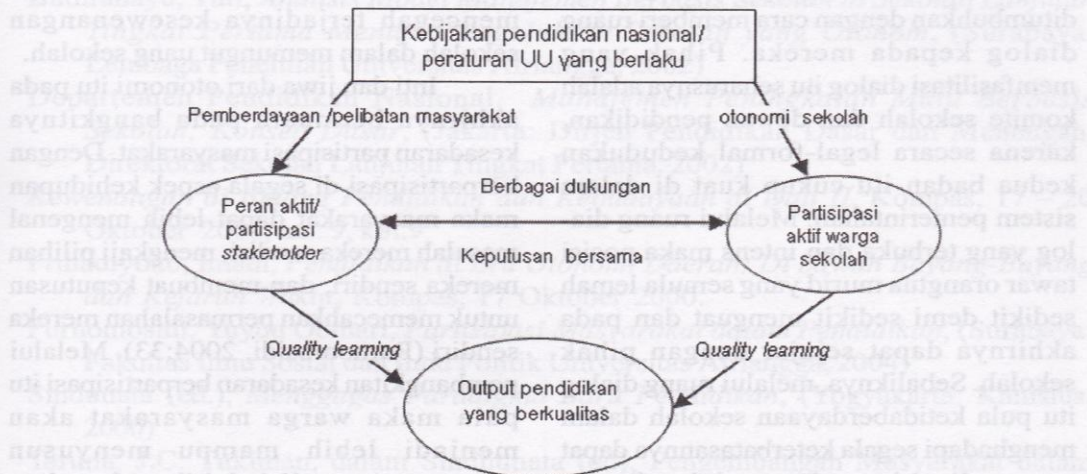
Pola Lama	Pola baru
Subordinasi	Otonomi
Pengambilan keputusan	Pengambilan keputusan
Terpusat	Partisipatif
Ruang gerak kaku	Ruang gerak luwes
Pendekatan birokratik	Pendekatan profesional
Sentralistik	Desentralistik
Diatur	Motivasi diri
Overregulasi	Deregulasi
Mengontrol	Mempengaruhi
Mengarahkan	Memfasilitasi
Menghindari resiko	Mengelola resiko
Gunakan uang semuanya	Gunakan uang seefisien mungkin
Individu yang cerdas	<i>Teamwork</i> yang cerdas
Informasi terribadi	Informasi terbagi
Pendelegasian	Pemberdayaan
Organisasi hirarkis	Organisasi datar

baik antara sekolah dan masyarakat. Secara umum MBS dapat dipahami sebagai model manajemen yang memberikan otonomi lebih besar kepada sekolah, memberikan fleksibilitas atau keluwesan kepada sekolah dan mendorong partisipasi secara langsung warga sekolah (guru, siswa, kepala sekolah, karyawan) dan masyarakat (orang tua siswa, tokoh masyarakat, ilmuwan, pengusaha, dsb.), sehingga mutu sekolah dan anak didik semakin meningkat.

Dengan menggunakan skema maka kerja sama dan sinergi yang baik antara pihak sekolah (kepala sekolah, dewan guru, pegawai sekolah dan murid) dengan *stake holder* yang diwakili oleh para anggota komite sekolah seharusnya dapat terwujud. Melalui dukungan dan dialog yang intens maka komite sekolah ikut menyumbangkan kualitas pelayanan yang baik kepada proses pendidikan, dan dari

hasil dialog antar sekolah dengan para stake holder akan didapat keputusan bersama yang dampaknya dapat mendukung sekolah untuk memberi pelayanan yang prima dalam proses belajar-mengajar. Kualitas pelayanan yang diberikan oleh para stake holder itu tidak hanya berupa partisipasi orang tua ketika memberi iuran uang sekolah atau mencukup dana-dana yang diperlukan sekolah, tetapi juga kreatifitas semua pihak untuk mencari dana alternatif yang tidak melulu berasal dari orang tua siswa. Satu hal yang paling penting dari semangat program MBS adalah fungsi memberikan pelayanan pendidikan bermutu yang dapat dijangkau oleh semua lapisan masyarakat. Apa yang menjadi cita-cita ideal masyarakat Indonesia yaitu menuju pada tatanan masyarakat yang demokratis, berkeadilan dan lebih baik pada masa yang akan datang sebetulnya telah terwadahi

Skema 2
 Model Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah



dalam model pendidikan MBS ini. Hal itu sejalan dengan pemikiran bahwa pendidikan dapat memenuhi fungsinya sebagai daya pengubah (*agent of change*) masyarakat di mana dengan nilai-nilai barunya itu sekolah mendidik masyarakat untuk dapat memahami tata kehidupan yang lebih demokratis. Dengan diterapkannya model pendidikan yang seperti itu maka setidaknya sekolah mampu mengikuti laju perkembangan sehingga bangsa Indonesia tidak ketinggalan zaman.

Membangkitkan Kesadaran

Penyebab kurang berhasilnya implementasi MBS di beberapa sekolah telah diuraikan pada awal tulisan ini. Dari tinjauan itu dapat ditarik suatu benang merah bahwa untuk dapat melaksanakan MBS dalam proses belajar mengajar di sekolah maka selain harus dimilikinya

itikad baik dari pemerintah untuk mendanai pendidikan di tingkat yang optimal, juga dituntut kesiapan pihak sekolah, termasuk merevitalisasi sikap dan profesionalitas guru serta bangkitnya kesadaran masyarakat sebagai *stake holder* pendidikan untuk melaksanakan program tersebut. Kesadaran masyarakat akan arti pentingnya otonomi harus terus menerus dibangkitkan karena sejarah panjang bangsa Indonesia telah mematikan kesadaran berinisiatif dan berkreasi. Iklim kehidupan yang sentralistik dan gaya kepemimpinan yang paternalistik telah dialami masyarakat Indonesia sejak sebelum bangsa ini memperoleh kemerdekaannya. Pengalaman kolonial telah menumbuhkan kecenderungan sikap masyarakat Indonesia yang taat, tunduk dan patuh pada perintah atasan. Sikap kepemimpinan yang terbentuk pun lebih banyak menjadi penghalang bagi tumbuhnya kepemimpinan yang kreatif dan terbuka sehingga sulit bagi bangsa ini

untuk keluar dari berbagai krisis sosial dan ekonomi yang menghadang (Tilaar, 2001:32-33). Kesadaran kritis masyarakat ditumbuhkan dengan cara memberi ruang dialog kepada mereka. Pihak yang memfasilitasi dialog itu seharusnya adalah komite sekolah dan dewan pendidikan, karena secara legal-formal kedudukan kedua badan itu cukup kuat di dalam sistem pemerintahan. Melalui ruang dialog yang terbuka dan intens maka posisi tawar orangtua murid yang semula lemah sedikit demi sedikit menguat dan pada akhirnya dapat sejajar dengan pihak sekolah. Sebaliknya, melalui ruang dialog itu pula ketidaberdayaan sekolah dalam menghadapi segala keterbatasannya dapat terus diperjuangkan oleh dewan pendidikan dan komite sekolah, entah itu dengan mendesak pemerintah untuk mengoptimalkan anggaran pendidikan atau mengetuk keikhlasan segenap komponen masyarakat, terutama dunia usaha dan industri, untuk peduli terhadap peningkatan mutu pendidikan anak-anak bangsa ini.

Mekanisme kontrol dari masyarakat yang ditujukan kepada pihak sekolah juga harus terus dihidupkan. Kontrol eksternal maupun internal terhadap sekolah juga dapat dilakukan melalui dewan pendidikan dan komite sekolah yang bekerja sama dengan DPRD. Dengan demikian apabila ada keluhan dari sebagian besar orang tua siswa, mereka dapat menyalurkannya melalui komite sekolah atau dewan pendidikan. Apabila kontrol tersebut telah melembaga dan dijalankan dengan

mekanisme yang benar maka sungguh aneh bila pemerintah kabupaten atau kota dan komite sekolah masih tidak berdaya mencegah terjadinya kesewenangan sekolah dalam memungut uang sekolah.

Inti dan jiwa dari otonomi itu pada akhirnya bermuara pada bangkitnya kesadaran partisipasi masyarakat. Dengan berpartisipasi di segala aspek kehidupan maka masyarakat dapat lebih mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka sendiri, dan membuat keputusan untuk memecahkan permasalahan mereka sendiri (Purnomosidi, 2004:33). Melalui pembangkitan kesadaran berpartisipasi itu pula maka warga masyarakat akan menjadi lebih mampu menyusun rencananya sendiri, lebih sadar akan kebutuhannya, dan mampu merefleksikan kekuatan dan kelemahan yang dimilikinya sehingga mereka dapat merubah keadaannya sendiri. Partisipasi masyarakat di dalam dunia pendidikan sedikit demi sedikit akan ikut mendorong peningkatan aspirasi dan apresiasi mereka terhadap pendidikan. Memang dibutuhkan orang-orang atau pihak-pihak yang dapat membantu mendorong tumbuhnya partisipasi masyarakat di bidang pendidikan. Orang-orang yang mampu membangkitkan kesadaran dan partisipasi masyarakat selayaknya duduk di dalam dewan pendidikan dan komite sekolah. Sehingga melalui merekalah maka kekuatan masyarakat untuk ikut memperbaiki carut marut dunia pendidikan di Indonesia menjadi suatu keniscayaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Budirahayu, Tuti, *Analisis Model Manajemen Berbasis Sekolah di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Menuju Pengelolaan Sekolah yang Otonom*, (Surabaya: Lembaga Penelitian Universitas Airlangga, 2002)
- Departemen Pendidikan Nasional, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah: Konsep Dasar*, (Jakarta: Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama, 2002)
- Kewenangan di Bidang Pendidikan dan Kebudayaan di Dati II, Kompas, 17 – 20 Oktober 2000, hal. 9, kol.9
- Prihadiyoko, Imam, *Pendidikan di Era Otonomi Daerah: Di bawah Bayang-Bayang dan Kejaran Waktu*, Kompas, 17 Oktober 2000.
- Purnomosidi, Yuyun Qomari, *Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*, (Surabaya: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, 2004)
- Sindunata (ed.), *Menggagas Paradigma Baru Pendidikan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2000)
- Taruna, J.C. Tukiman, dalam Sindhunata (ed), *Pengembangan Masyarakat dalam Konteks Pendidikan untuk Semua*, (Yogyakarta: Kanisius 2002)
- Tilaar, H.A.R, *Manajemen Pendidikan Nasional*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001)

Dalam menjalankan suatu perjanjian dagang, para pihak pada umumnya menghendaki agar segala yang telah disepakati bersama dapat dipenuhi sebagaimana isinya. Pemenuhan hak dan kewajiban secara *reciprocitas* dimaksudkan untuk mempertahankan hubungan yang saling menguntungkan antara kedua pihak. Hubungan dagang yang dapat dipertahankan dalam jangka panjang sangat bergantung kepada seberapa banyak manfaat yang dihasilkan dari hubungan tersebut.

para pihak. Kesukarelaan dan ikhtisar baik para pihak untuk memenuhi tuntutan perjanjian merupakan implikasi dari keberhasilan sebagai potensi hubungan dagang yang sehat sesuai dengan prinsip-prinsip kejujuran, kepercayaan, transparansi, tanggungjawab, kepatuhan, keadilan, dan saling menguntungkan.

Pada dasarnya pihak-pihak dalam perjanjian dagang tidak pernah mengalami suatu keadaan di antara mereka di kemudian hari. Terjadinya sengketa dapat saja timbul sebagai