

## MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH STRATEGI ALTERNATIF DALAM PERSAINGAN MUTU

### Abstract:

*The debate over how centralized or decentralized the management of education system should be is essential to the success of strategies for improving or reforming the system. One of the main aims of education reform and probably the best means of going about it is to involve the stakeholders in decision making.*

*There are various aspects to schools' autonomy. It applies first to resource management it means that the school should be able to decide how to use a substantial portion of its allotted resources. Many reasons have been advanced to explain why this should be, but accordingly school based management is way for forcing individual school to take responsibility for what happens to children under their jurisdiction and attending their school.*

*It should be so, because school as institution is the specific set essential function is serves in our society. So that, school based management should be understood as policy problem which needs problem structuring, policy alternatives, hypothetical recommendation about policy output, policy actions, outcomes and consequences.*

*To know more about its function in accordance with education setting of Indonesia today. The writer will have at least partially fulfilled as below*

**Key Words:** *School Based Management, Decentralization of Education, Quality Assurance*

### Pendahuluan

Kesadaran tentang pentingnya pendidikan yang dapat memberikan harapan dan kemungkinan yang lebih baik di masa datang, telah mendorong berbagai upaya dan perhatian seluruh lapisan masyarakat terhadap setiap gerak langkah dan perkembangan dunia pendidikan. Pendidikan sebagai salah satu upaya dalam rangka meningkatkan kualitas hidup manusia pada intinya bertujuan untuk

memanusiakan manusia, mendewasakan manusia, merubah perilaku, membudayakan manusia dan meningkatkan kualitas menjadi lebih baik.<sup>1</sup>

Pada kenyataannya pendidikan bukanlah suatu upaya yang sederhana, melainkan suatu kegiatan yang dinamis dan penuh tantangan. Pendidikan akan selalu berubah seiring dengan perubahan zaman, setiap saat pendidikan selalu menjadi fokus utama perhatian dan bahkan tidak jarang menjadi sasaran ketidak puasan karena pendidikan menyangkut kepentingan semua orang. Bukan hanya menyangkut investasi dan kondisi di masa yang akan datang, melainkan juga menyangkut kondisi dan sasaran kehidupan saat ini. Itulah sebabnya pendidikan merupakan wadah tempat proses pendidikan dilakukan, memiliki sistem yang komplek dan dinamis.

Investigasi berbagai permasalahan pendidikan di Indonesia oleh *World Bank* pada tahun 1997 merekomendasikan beberapa strategi yang perlu dicermati yaitu: kurikulum yang bersifat inklusif, proses belajar mengajar yang efektif, lingkungan sekolah yang mendukung, sumber daya yang berbasas pemerataan, standarisasi hal-hal tertentu, monitoring, evaluasi dan tes. Strategi tersebut harus menyatu ke dalam lingkup fungsi pengelolaan sekolah yaitu : manajemen/organisasi kepemimpinan, yakni dengan menempatkan kepala sekolah sebagai manajer instruksional yang kuat, proses belajar mengajar, sumber daya manusia, administrasi sekolah dan mengoptimalkan daya dukung masyarakat. Untuk itu diperlukan struktur organisasi sekolah yang mengakomodir semua kepentingan pendidikan.

Dalam menyikapi rekomendasi tersebut dan sejalan dengan semangat "*Declaration of Senegal*" yang didengungkan oleh UNESCO lewat beberapa pakar pendidikan dunia<sup>2</sup>, maka dunia pendidikan Indonesia dihadapkan pada keharusan untuk menyesuaikan diri dengan *setting* pendidikan global di era desentralisasi atau otonomi yang telah menjadi fenomena global sebagaimana gagasan John Naisbitt yang memunculkan isu *global paradox*.<sup>3</sup> Hal ini dirasa perlu, jika Indonesia tidak ingin lebih tertinggal dari negara-negara lain. Adalah suatu keberuntungan tersendiri bagi Indonesia untuk merubah dan menemukan strategi alternatif pendidikan di era reformasi dewasa ini. Strategi alternatif yang dimaksud ialah "*School Based Management*" atau "Manajemen Berbasis Sekolah".

Manajemen berbasis sekolah di negara-negara lain telah terbukti efektif dalam meningkatkan kualitas sekolah. Menurut Suyatno banyak penelitian yang secara konklusif mendukung rasional efektifitas penggunaan manajemen berbasis sekolah, para peneliti tersebut antara

lain Amundson (1988), Burns and Howers (1989), David and Peterson (1984), English (1989), Levine and Eubank (1989), Lindelow and Heynderickx (1989), Malen, Ogawa, and Kranz (1990), Marbuenger (1985), Majkowski and Fleming (1989), Peterson (1991), White (1989) dan lain sebagainya<sup>4</sup>

## Konsep Manajemen Berbasis Sekolah

Manajemen berbasis sekolah merupakan gagasan yang menempatkan kewenangan pengelolaan sekolah dalam satu keutuhan entitas sistem. Menurut Finn bahwa manajemen berbasis sekolah dan sekolah yang efektif dapat dicermati sebagai berikut : *"The improvements in student achievement are most likely to be gained in schools which are relatively autonomous, possess a capacity to resolve their problems, and in which strong leadership, particularly by the principal, is a characteristic"*.<sup>5</sup>

Selaras dengan pendapat di atas adalah pendapat yang dikemukakan oleh Duignan yang dikutip oleh Dimmock Clive, bahwa: *"A curriculum, client-based approach, with the focus on school-based decision making, allowing schools control over resources by which to fine-tune curricula for the benefit of students"*.<sup>6</sup>

Berbeda dengan Chapman yang melihat pokok persoalan terhadap peningkatan kualitas sekolah dari sudut ekonomi dan politik dengan argumentasinya: *"In many countries the recent educational debate has been conducted in a context of alarm regarding the state of the economy and national competitiveness and that, in some countries education has received much of the blame for the nation's relatively poor economic performance"*.<sup>7</sup>

Untuk membangun gambaran tentang manajemen berbasis sekolah dan sekolah yang efektif, Brown menyebutkan beberapa unsur karakteristik yang harus dimiliki:

1. *Autonomy, flexibility and responsiveness*
2. *Planning by the principal and school community*
3. *Adoption of new roles by the principal*
4. *A participatory school environment*
5. *Collaboration and collegiality among staff*
6. *A heightened sense of personal efficacy for principals and teachers."*<sup>8</sup>

Selain beberapa pengertian di atas, masih terdapat beberapa definisi tentang manajemen berbasis sekolah yang dapat dijadikan acuan antara lain :

*“School based management can be viewed conceptually as a formal alternation of government structures, as a form of decentralization that identifies the individual school as the primary unit of improvement and relies on the redistribution of decision-making authority as the primary means through which improvement might be stimulated and sustained.”*

Definisi lainnya dari Candoli yang mengatakan :

*“School based management is way for forcing individual school to take responsibility for what happens to children under their jurisdiction and attending their school. The concept suggest that, when individual schools are changed with the total development of educational programmes aimed at serving the needs of the children in attendance at the particular school, the school personal will develop more cogent programmes because they know the students and their needs.”<sup>10</sup>*

Berdasarkan beberapa paparan tentang manajemen berbasis sekolah seperti di atas, dapat dimengerti bahwa muara dari semua kebijakan di bidang pendidikan akan tergambarkan di sekolah, sebab sekolah merupakan jaringan terakhir dari rangkaian birokrasi pendidikan. Maka, hidup atau matinya suatu program akan ditentukan oleh sejauh mana sekolah mampu mengelola dan melaksanakan semua program kependidikan. Oleh karena itu, manajemen berbasis sekolah menjadi sangat strategis dilaksanakan dalam rangka peningkatan mutu pelayanan pendidikan.

Manajemen berbasis sekolah juga merupakan suatu konsep yang menawarkan suatu otonomi kepada sekolah dalam rangka meningkatkan mutu, efisiensi dan pemerataan pendidikan agar dapat mengakomodir kepentingan masyarakat setempat serta menjalin kerja sama yang erat antara sekolah, masyarakat dan pemerintah. Dengan manajemen berbasis sekolah ini, kepala sekolah, guru dan peserta didik mendapatkan peluang untuk melakukan inovasi dan improvisasi di sekolah berkaitan dengan masalah kurikulum, pembelajaran, manajerial dan lain-lainnya. Jadi, otonomi pendidikan merupakan hal yang esensial bagi terciptanya kebebasan akademik.<sup>11</sup> Dengan demikian, manajemen berbasis sekolah dikatakan sebagai bentuk operasionalisasi desentralisasi atau otonomi pendidikan dalam hubungannya dengan otonomi daerah.<sup>12</sup>

Sebagai bahan perbandingan, dapatlah kiranya dilihat apa yang dialami Amerika dengan penerapan manajemen berbasis sekolah. Sistem ini sebelumnya telah dilaksanakan di Amerika, ketika masyarakat mulai mempertanyakan relevansi dan korelasi hasil pendidikan dengan tuntutan, maka kinerja sekolah di Amerika saat itu dianggap tidak sesuai dengan tuntutan yang diperlukan siswa. Dalam artian dianggap tidak mampu memberikan hasil dalam konteks kehidupan ekonomi yang

kompetitif, maka sebagai jawabannya pertama kali munculah konsep manajemen berbasis sekolah. Bertitik tolak dari kondisi tersebut dipandang perlu membangun sistem persekolahan yang mampu memberikan kemampuan dasar bagi siswa, karena itulah sebenarnya yang diamanatkan oleh UNESCO dalam menyamakan persepsi dunia pendidikan di abad 21 dewasa ini, yaitu pendidikan yang memiliki empat pilar utama : (1). *Learning to know* (2). *Learning to do* (3). *Learning to live together, learning to live with others* (4). *Learning to be*.<sup>13</sup>

Menurut Nanang Fattah, berdasarkan hasil studi manajemen berbasis sekolah di Amerika Serikat, implementasi manajemen berbasis sekolah seringkali mengalami kegagalan yang disebabkan antara lain (1). Terlalu sering manajemen berbasis sekolah diberlakukan sebagai inovasi yang terpisah dari konteks kurikulum dan pengajaran, (2). Mengembangkan sistem pembuatan keputusan berdasarkan tempat (*local*) dengan menciptakan peran baru bagi pengelola & staff, (3). Perbaikan sistem evaluasi belajar, (4). *Stakeholders* merasa bingung terhadap keputusan yang diharapkan oleh siswa dan masyarakat.<sup>14</sup>

Aspek-aspek tersebut perlu dicermati agar persiapan konsep manajemen berbasis sekolah di negara kita tidak mengalami kegagalan. Implementasi manajemen berbasis sekolah yang berhasil menghendaki suatu proses yang sehat untuk mengembangkan keahlian dan budaya profesional. Oleh karena itu perlu untuk diketahui komponen-komponen dalam "*School Based Management*" seperti berikut ini :

Manajemen	PBM	Suberdaya Manusia	Sumberdaya dan Administrasi
Menyediakan manajemen/organisasi/kepemimpinan sekolah	Mempromosikan kualitas belajar siswa	Menyebarkan dan menempatkan personal yang dapat memenuhi keperluan semua siswa	Mengidentifikasi sumber daya yg diperlukan dan mengalokasikan sumber daya tersebut sesuai dengan kebutuhan
Menyusun rencana sekolah dan merumuskan kebijakan	Menyusun kurikulum yang cocok & tanggap thdp kebutuhan semua siswa	Memilih staf yg memiliki wawasan <i>School Based strategy</i>	Mengelola alokasi dana sekolah
Mengelola operasional sekolah	Menawarkan pengajaran yang efektif	Menyediakan kegiatan pengembangan profesi semua siswa	Menyediakan dukungan administrasi

Manajemen	PBM	Suberdaya Manusia	Sumberdaya dan Administrasi
Menjamin adanya komunikasi yang efektif Antar sekolah dan masyarakat terkait ( <i>school community</i> )  Mendorong partisipasi masyarakat	Menyediakan program pengembangan pribadi siswa	Menjamin kesejahteraan staf dan siswa	Mengelola pemeliharaan gedung dan sarana lainnya
Menjamin akan terpeliharanya sekolah yang bertanggungjawab ( <i>accountability</i> )		Mengatur review/pembahasan penampilan sekolah ( <i>School Performance</i> )	

Jika manajemen pendidikan berbasis sekolah di Indonesia dipandang sebagai konsep dan paradigma baru dalam pelaksanaannya, maka perlu dimulai berbagai tahapan. Karena merupakan paradigma baru, implementasinya perlu memperhatikan kemungkinan-kemungkinan bagi sekolah untuk mau mengadopsinya. Dengan demikian, pelaksanaan manajemen berbasis sekolah dapat dikategorikan sebagai proses inovasi pendidikan, dimana keberhasilan pelaksanaan atau implementasinya masih banyak ditentukan oleh berbagai faktor. Adapun faktor-faktor tersebut menurut Suyatno mengutip dari pendapat Carison adalah sebagai berikut : keuntungan yang diperoleh (*Relative advantage*), apakah sesuai dengan budaya (*Compatibility*) Indonesia, kerumitan (*Complexity*) pelaksanaannya, pentahapan (*Divisibility*) yang dilakukan, dan apakah dapat dikomunikasikan (*Communicatibility*).<sup>15</sup>

Selanjutnya Syaiful Sagala memberikan penegasan bahwa dalam sekolah yang efektif terdapat proses belajar mengajar yang efektif dengan cirri-ciri :

*“Active rather than passive, covert rather than overt, complex rather than simple, affected by individual differences amongst learners, and influenced by a variety of contexts.”*<sup>16</sup> Sekilas dapat dimengerti bahwa yang dimaksud dari statemen di atas adalah bahwa manajemen berbasis sekolah jika diterapkan dengan tepat akan dapat membuat sekolah menjadi efektif yang pada gilirannya mampu mendorong belajar bagi semua siswa, baik yang *“fast learners”* maupun yang *“slow learners”*. Sekolah yang tidak efektif hanya mampu mendorong belajar anak-anak pandai saja, sebaliknya anak-anak yang kurang pandai (*slow learners*) tidak akan mendapatkan kesempatan untuk berkembang secara optimal sesuai dengan kemampuannya.

## Pola dan Strategi Manajemen Berbasis Sekolah

Karakteristik manajemen berbasis sekolah memiliki persamaan dengan sekolah yang efektif yaitu (1). Memiliki *output* (prestasi pembelajaran dan manajemen sekolah yang efektif) yang diharapkan, (2). Efektifitas proses belajar mengajar yang tinggi, (3). Peran kepala sekolah yang kuat dalam mengkoordinasikan, menggerakkan dan menyetarakan semua sumberdaya pendidikan yang tersedia, (4). Lingkungan dan iklim belajar yang aman, tertib dan nyaman (*enjoyable learning*) sehingga manajemen sekolah lebih efektif, (5). Analisis kebutuhan, perencanaan, pengembangan, evaluasi kinerja, hubungan kerja dan imbal jasa tenaga pendidikan dan guru sehingga mereka mampu menjalankan tugasnya dengan baik, (6). Pertanggungjawaban sekolah terhadap keberhasilan program yang telah dilaksanakan, (7). Pengelolaan dan penggunaan anggaran yang sepiantasnya dilakukan oleh sekolah sesuai kebutuhan riil. Mengingat karakteristik tersebut, maka, perlu dilakukan penyesuaian secara aktual pola manajemen pendidikan masa depan yang bernuansa otonomi dan lebih demokratis, adapun dimensi-dimensi perubahan pola manajemen pendidikan sebagaimana *table* yang dirumuskan oleh Departemen Pendidikan Nasional berikut<sup>17</sup> :

### Perubahan Pola Manajemen Pendidikan

No	Pola Lama	Menuju	Pola Baru
1	Subordinasi		Otonomi
2	Pengambilan Keputusan Terpusat		Pengambilan Keputusan partisipatif
3	Ruang Gerak kaku		Ruang Gerak Luwes
4	Pendekatan Birokratik		Pendekatan Profesional
5	Sentralistik		Desentralisasi
6	Diatur		Motivasi diri
7	Over Regulasi (pengaturan yg berlebihan)		Deregulasi
8	Mengontrol		Mempengaruhi
9	Mengarahkan		Memfasilitasi

No	Pola Lama	Menuju	Pola Baru
10	Menghindari Resiko		Mengelola Resiko
11	Menggunakan uang semuanya		Menggunakan uang seefesien mungkin
12	Individual yang cerdas		Team work yang cerdas
13	Informasi terribadi		Informasi terbagi
14	Pendelegasian		Pemberdayaan
15	Organisasi Hierarkis		Organisasi Datar

Berdasarkan pola di atas, maka peranan kepala sekolah jelas tertantang untuk menjadikan dirinya "*Manager of everything*" dalam konteks pelaksanaan manajemen berbasis sekolah. Dalam paradigma baru manajemen pendidikan, seorang kepala sekolah sedikitnya harus mampu

berfungsi sebagai *educator, manager, administrator, supervisor, leader, innovator, motivator, figure* dan *mediator* yang menurut Mulyasa disingkat menjadi EMASLIM-FM.<sup>18</sup> Kepala sekolah dalam hal ini harus mampu memberikan petunjuk dan pengawasan, meningkatkan kemauan tenaga kependidikan, membuka komunikasi dua arah dan beberapa tugas lainnya.

Menarik sekali kalau kita memahami pendapat James A.F. Stoner dalam Wahjosumidjo, dimana dia menjelaskan bahwa terdapat delapan tugas pokok yang harus dikerjakan setiap kepala sekolah atau manajer. Tugas-tugas pokok tersebut meliputi :

1. *Managers work with and through other people*
2. *Managers are responsible and accountable*
3. *Managers balance competing goals and set priority*
4. *Managers must think analytically and conceptually*
5. *Managers are mediators*
6. *Managers are politicians*
7. *Managers are diplomats*
8. *Managers make difficult decision.*<sup>19</sup>

Persyaratan di atas merupakan faktor utama dalam melaksanakan strategi manajemen berbasis sekolah. Menurut Moharman dalam Syaiful Sagala, persyaratan manajemen berbasis sekolah adalah adanya kebutuhan untuk berubah, adanya re-desain organisasi pendidikan dan proses perubahan sebagai proses belajar. Manajemen berbasis sekolah berorientasi pada pelibatan aktor sekolah secara lebih luas untuk memperbaiki kinerja sekolah. Secara kontekstual penting memahami proses perubahan dan sekolah beradaptasi terhadap perubahan tersebut.

Seringkali manajemen berbasis sekolah mengalami kegagalan disebabkan inovasi dilakukan terpisah dari konteks kurikulum dan pengajaran, mengembangkan sistem pembuatan keputusan berdasarkan tempat dengan menciptakan peran baru bagi pengelola, perbaikan sistem evaluasi belajar, dan *stakeholders* merasa bingung terhadap keputusan yang diharapkan oleh siswa dan masyarakat.

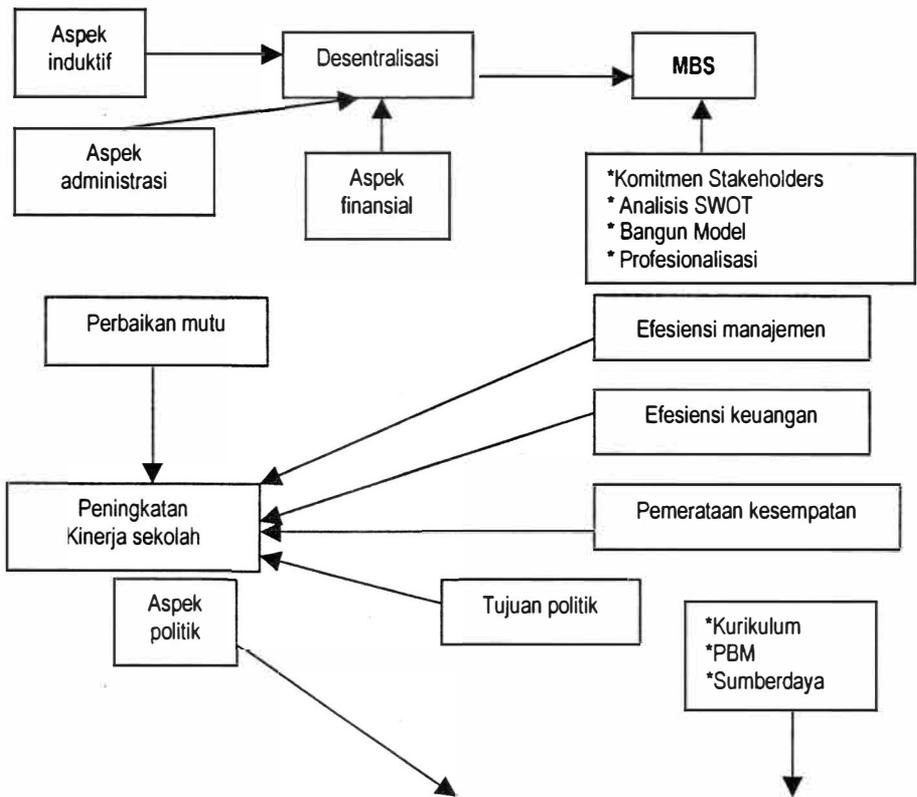
Strategi manajemen berbasis sekolah perlu menetapkan pentahapan penerapannya dengan mempertimbangkan prioritas waktu jangka pendek, menengah dan panjang. Strategi tersebut mempersiapkan Sumber Daya Manusia (SDM) dengan pelatihan dan pengalokasian dana secara langsung ke sekolah dengan memperhatikan berbagai aspek seperti partisipasi masyarakat, ketenagaan, kepala sekolah dan guru, anggaran yang mencakup sumber dan peruntukannya, kurikulum, materi dan

penilaian, alat dan sarana pendidikan. Implementasi manajemen berbasis sekolah menyesuaikan diri dengan kondisi objektif yang ada di sekolah dan *stakeholders*.

Adapun persyaratan yang harus dipenuhi dalam strategi penerapan konsep manajemen berbasis sekolah antara lain adalah menempatkan kepala sekolah dan guru atas dasar profesionalisme, mengakomodir aspirasi orang tua siswa dan *stakeholders*, dukungan yang kuat dari orang tua siswa, mengalokasikan dan menggunakan anggaran secara tepat, pelayanan besar yang berkualitas dan kesejahteraan guru serta personel sekolah yang memadai.

Jika konsep manajemen berbasis sekolah telah menjadi bagian dari kebijakan pemerintah, maka sosialisasinya sangat penting dengan alasan luasnya wilayah, kecenderungan masyarakat tidak mudah menerima konsep pembaharuan, memerlukan pengetahuan dan keterampilan baru serta adaptasi terhadap suasana baru. Oleh karena itu Thomas L. Wheeler mengemukakan bahwa pencapaian tujuan perubahan yang efektif diperlukan kejelasan tujuan baik yang menyangkut proses maupun pengembangan dengan melibatkan aspek internal dan eksternal untuk dijadikan bahan pertimbangan.<sup>20</sup> Perorangan, kepala sekolah, guru, pegawai dan kondisi sekolah itu sendiri bertitik tolak pada tujuan, penguasaan ketrampilan, sikap dan konsep diri, kebiasaan, hasil dan proses. Agen perubahan adalah guru dan kepala sekolah, sedangkan objek perubahan adalah institusi, kurikulum, pembelajaran dan semacamnya.

Dalam konteks konsep strategi manajemen berbasis sekolah, dapatlah digambarkan paradigmanya berdasarkan ide dasar Edwar B. Fiska dalam Nanang Fatah pada halaman berikut :



### Fungsi Tugas Utama Sekolah

Gorton mengemukakan bahwa sekolah adalah suatu system organisasi, dimana terdapat sejumlah orang yang bekerjasama dalam rangka mencapai tujuan sekolah yang dikenal sebagai tujuan instruksional. Disain organisasi sekolah adalah di dalamnya terdapat tim administrasi sekolah yang terdiri dari sekelompok orang yang bekerjasama dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Tujuan utama tim administrasi adalah untuk mengembangkan prosedur kebijakan sekolah, memecahkan masalah-masalah umum, memanfaatkan semua potensi individu yang tergabung dalam tim tersebut.<sup>21</sup>

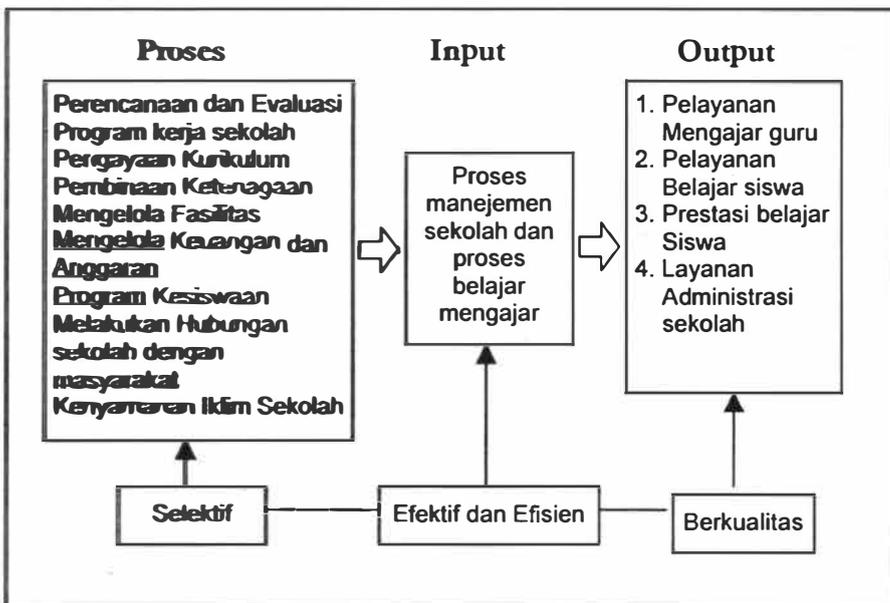
Struktur organisasi sekolah oleh Gorton bertujuan memfungsikan setiap anggota sesuai fungsi dan kedudukannya, menjalin hubungan kerja antar tim organisasi agar masing-masing mengetahui tanggungjawabnya, dan semua anggota tim dapat melakukan kerjasama mensukseskan program sekolah. Sekolah juga dapat diartikan sebagai lembaga pendidikan yang diselenggarakan dalam waktu yang sangat teratur, program yang sangat kaya dan sistematis, dilakukan oleh tenaga

kependidikan yang professional dalam bidangnya dan dilengkapi dengan fasilitas yang memadai.<sup>22</sup>

Dalam struktur organisasi sekolah, kepala sekolah merupakan orang yang paling bertanggung jawab melaksanakan program dan kegiatan sekolah. Oleh karena itu, persyaratan profesional kepala sekolah menjadi penting agar mampu membangkitkan dan mempertinggi keterlibatan para anggota tim dan berupaya mendorong dan membangkitkan semangat kerjasama antar anggota tim.

Dari dua pemahaman tese tentang sekolah yang terungkapkan, nampaknya tidak terlalu melenceng jauh jika kita menganggap bahwa sekolah sebagai lembaga pelayanan jasa pendidikan berupaya meningkatkan mutu pelayanan dan hasil belajar berorientasi pada pemakai, baik pada siswa secara internal maupun masyarakat secara eksternal. Karakteristik mutu pendidikan mencakup *input*, proses, *output*, *cost*, proses belajar mengajar dan pelayanan. Manajemen berbasis sekolah menjadi efektif apabila didukung oleh sistem berbagi kekuasaan (*power sharing*) antara semua pihak menjadi suatu manajemen yang utuh di sekolah. Fungsi dari manajemen sekolah seperti itu dapat digambarkan dalam bagan berikut :

*Desentralisasi Fungsi Manajemen Sekolah*



Sekolah sebagai satuan pendidikan terdepan dalam mendidik para siswanya memerlukan pengelolaan yang professional sesuai fungsi tugasnya. Adapun fungsi tugas sekolah yang utama adalah mengelola dan

menyelenggarakan sekolah dengan langkah-langkah : menyusun rencana dan pelaksanaan program sekolah mengacu pada anggaran yang tersedia dan yang mungkin dapat disediakan, mengkoordinasikan dan menyerasikan sumberdaya sekolah terhadap program sekolah, melaksanakan manajemen sekolah secara efektif dan efisien, melaksanakan pengawasan (supervisi) dan pembimbingan dalam manajemen sekolah, melakukan evaluasi pencapaian target sekolah, menyusun laporan sekolah dan mempertanggungjawabkan penyelenggaraan sekolah secara periodik. Sekolah tidak dapat berjalan sendiri dalam upaya meningkatkan mutu, efisiensi, pemerataan pendidikan dan kemandirian sekolah. BPPN Bank Dunia mengemukakan bahwa kondisi politik atau kebijakan pemerintah dalam hal manajemen organisasi maupun kepemimpinan, proses belajar mengajar, sumber daya manusia dan administrasi sekolah merupakan sejumlah komponen manajemen berbasis sekolah yang perlu diperhatikan dalam konteks persekolahan di Indonesia.<sup>23</sup>

Apabila memperhatikan *core business* (meminjam istilah John M. Bryson)<sup>24</sup> dalam kaitannya dengan kewenangan akademik sekolah dan penyelenggaraan pendidikan di sekolah, maka tujuan utama manajemen berbasis sekolah adalah untuk menjamin mutu pembelajaran anak didik/ para siswa yang berpijak pada asas *student driven service*. Asas ini mengandung makna yang sangat mendasar, karena kepentingan dan aspirasi yang kondusif dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah untuk kepentingan prestasi hasil belajar dan kualitas pengembangan pribadi putra-putrinya. Implikasinya adalah kinerja kepemimpinan sekolah, mutu mengajar guru, fasilitas sekolah, program-program sekolah dan layanan lainnya di sekolah haruslah ditujukan pada jaminan akan terwujudnya layanan pembelajaran yang bermutu dan pengembangan pribadi para siswa sesuai dengan apa yang dicita-citakan.

### **Kelembagaan dan Tata Kerja Manajemen Berbasis Sekolah**

Manajemen berbasis sekolah yang diwujudkan dalam bentuk pengembangan kemandirian sekolah menuntut penciptaan tatanan dan budaya kelembagaan baru. Hal ini dimaksudkan dengan mencakup :

1. Pembentukan dewan kepala sekolah yang berfungsi sebagai wadah untuk menampung aspirasi dan kebutuhan *stakeholders* sekolah, serta badan yang berfungsi untuk membantu sekolah untuk meningkatkan kinerjanya bagi terwujudnya layanan pendidikan dan hasil belajar yang bermutu.

2. Pengembangan perencanaan strategis sekolah yang menggambarkan arah pengembangan sekolah dalam perspektif 3 – 4 tahun mendatang. Dalam perencanaan ini dirumuskan visi dan misi sekolah, analisis posisi kelembagaan sekolah (kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan), kajian isu-isu strategis yang dihadapi, perumusan program-program prioritas sekolah, perumusan sasaran-sasaran pengembangan sekolah, pencapaian sasaran, pengendalian dan evaluasi pencapaian sasaran pengembangan.<sup>25</sup> Perencanaan strategis sekolah dilakukan bersama komite sekolah.
3. Pengembangan perencanaan tahunan sekolah yang menggambarkan kegiatan-kegiatan operasional sekolah disertai perencanaan anggaran pembiayaan sekolah. Perencanaan tahunan sekolah disusun bersama komite sekolah.
4. Melakukan internal monitoring dan *self-assesment* yang dilakukan secara regular, serta melaporkan hasilnya dalam forum komite sekolah. Aspek-aspek apa saja yang menjadi perhatian, bagaimana format atau instrumennya, dan siapa atau gugus tugas bagaimana yang melakukannya perlu dibahas lebih lanjut. Hasil internal monitoring dan *self-assesment* ini sangat penting sebagai bahan untuk mengetahui kemajuan sekolah, hasil-hasil dan prestasi yang dicapai dan hambatan-hambatan serta masalah-masalah serius apa yang dihadapi sekolah.
5. Menyusun laporan tahunan yang menggambarkan pelaksanaan perencanaan tahunan sekolah. laporan tahunan sekolah dibahas dalam forum dan harus mendapat penerimaan Komite Sekolah. Aspek-aspek apa saja yang perlu dilaporkan, bagaimana format laporannya, dan siapa atau gugus tugas mana yang melakukannya perlu dibahas lebih lanjut. Yang pasti adalah bahwa laporan tahunan sekolah sangat bermanfaat bagi sekolah sendiri dan para *stakeholder*-nya. Laporan tahunan sekolah merupakan kesempatan bagi sekolah untuk memberikan pertanggungjawaban terhadap *stakeholder* (khususnya orang tua siswa). Melalui media ini mereka memperoleh informasi yang jujur, objektif dan dapat dipercaya mengenai kinerja sekolah dan hasil belajar murid. Laporan tahunan sekolah yang telah dibahas dan mendapat penerimaan Komite Sekolah, selanjutnya disampaikan ke kantor Dinas Pendidikan Nasional kabupaten/kota bagi sekolah negeri sebagai bahan untuk melakukan *review* sekolah.

6. Djam'an Satori menambahkan dengan cara melakukan survei pendapat sekolah terhadap *stakeholders* sekolah. Hasil survei ini menggambarkan posisi pendapat para *stakeholders* mengenai apa yang telah dianggap baik dan hal-hal apa yang masih perlu diperbaiki. Hasil survei dapat dilakukan setahun sekali, dimana hasilnya dapat dijadikan bahan masukan bagi pengembangan perencanaan strategis maupun perencanaan tahunan sekolah yang bersangkutan.<sup>26</sup>

## Dewan Sekolah dalam Manajemen Berbasis Sekolah

Sebagai konsekwensi dalam mengkomodir aspirasi, harapan dan kebutuhan *stakeholders* sekolah, maka perlu dikembangkan adanya wadah untuk menampung dan menyalurkannya. Wadah tersebut berfungsi sebagai forum dimana representasi *stakeholders* terwakili secara proposional. Dalam berbagai dokumen yang ada serta konsensus yang telah muncul dalam berbagai forum, wadah ini diberi nama "Dewan sekolah". Badan sejenis ini di Australia disebut "*School council*", demikian kata Djam'an.<sup>27</sup> Dewan sekolah merupakan suatu badan yang berfungsi sebagai forum resmi untuk mengkomodasikan dan membahas hal-hal yang menyangkut kepentingan kelembagaan sekolah. Hal-hal tersebut meliputi :

1. Penyusunan perencanaan strategis sekolah, yaitu strategi pengembangan sekolah untuk perspektif 3 – 4 tahun. Dalam dokumen ini dibahas visi dan misi sekolah, analisis posisi untuk mengkaji kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan yang dihadapi sekolah, kajian isu-isu strategis sekolah, perumusan program prioritas dan sasaran pengembangan sekolah, perumusan program, perumusan strategi pelaksanaan program, cara pengendalian dan evaluasinya.
2. Penyusunan perencanaan tahunan sekolah, yang merupakan elaborasi dari perencanaan strategis sekolah. Dalam perencanaan tahunan dibahas program-program operasional yang merupakan implementasi program prioritas yang dirumuskan dalam perencanaan strategis sekolah yang disertai perencanaan anggarannya.
3. Mengadakan pertemuan untuk menampung dan membahas berbagai kebutuhan, masalah, aspirasi serta ide-ide yang disampaikan oleh anggota dewan sekolah. Hal-hal tersebut merupakan refleksi kepedulian para *stakeholders* sekolah terhadap berbagai aspek kehidupan sekolah yang ditunjukkan

pada upaya-upaya bagi perbaikan, kemajuan dan pengembangan sekolah.

4. Memikirkan upaya-upaya untuk memajukan sekolah, terutama yang menyangkut kelengkapan fasilitas sekolah, fasilitas pendidikan, pengadaan biaya pendidikan bagi pengembangan keunggulan kompetitif dan komparatif sekolah sesuai dengan aspirasi *stakeholders* sekolah. Perhatian terhadap masalah ini dimaksudkan agar sekolah setidaknya memenuhi standar pelayanan minimum.
5. Mendorong sekolah untuk melakukan monitoring internal (*School self-assessment*) dan melaporkan hasil-hasilnya untuk dibahas dalam forum dewan sekolah.
6. Membahas hasil-hasil tes standar yang dilakukan oleh lembaga atau institusi eksternal dalam upaya menjaga jaminan mutu (*quality assurance*) serta memelihara kondisi pembelajaran sekolah sesuai dengan tuntutan standard minimum kompetensi siswa (*Basic minimum competency*) seperti yang diatur dalam PP nomor 25 tahun 2000.<sup>28</sup>
7. Membahas laporan tahunan sekolah sehingga memperoleh penerimaan Dewan Sekolah. Laporan tahunan sekolah tersebut selanjutnya disampaikan kepada kantor dinas pendidikan kabupaten/kota. Laporan tahunan sekolah tersebut merupakan bahan untuk melakukan *review* sekolah pada tingkat kabupaten/kota. *Review* sekolah merupakan kegiatan penting untuk mengetahui keunggulan suatu sekolah disertai analisis kondisi-kondisi pendukungnya, atau sebaliknya untuk mengetahui kelemahan-kelemahan sekolah disertai analisis faktor-faktor penyebabnya. *Review* sekolah merupakan media untuk saling mengisi pengalaman dan sekaligus saling belajar antar sekolah dalam upaya meningkatkan kinerjanya masing-masing.
8. Memantau kinerja sekolah yang meliputi kinerja manajemen sekolah, kepemimpinan kepala sekolah, mutu belajar mengajar termasuk kinerja mengajar guru, hasil belajar siswa, disiplin, tata tertib sekolah dan prestasi sekolah baik dalam aspek intra maupun ekstra kurikuler.

Dewan sekolah berbeda dengan BP.3 (Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan). Dalam peran dan fungsinya yang berjalan sekarang, kemitraan BP3 terbatas pada aspek-aspek pemenuhan kebutuhan finansial, sarana-prasarana sekolah dan fasilitas pendidikan.

## Keanggotaan dan Struktur Organisasi Dewan Sekolah

Seperti telah disinggung pada bagian awal makalah ini, bahwa dewan sekolah merupakan wadah *stakeholders* sekolah. Dengan demikian, anggota dewan ini terdiri dari perwakilan *representative stakeholders*. Mereka terdiri dari :

1. Kepala sekolah
2. Perwakilan guru
3. Perwakilan murid
4. Perwakilan orang tua murid
5. Perwakilan tokoh masyarakat setempat yang menaruh kepedulian terhadap kemajuan pendidikan di wilayahnya.
6. Perwakilan dari unsur pengendali mutu pendidikan, dalam hal ini diwakili oleh pengawas sekolah.

Perwakilan murid dapat dipilih dari pengurus Organisasi siswa intra sekolah. Perwakilan guru dipilih dan ditetapkan oleh dewan guru; bisa guru senior, kordinator mata pelajaran, wali kelas atau dari unsur pembantu kepala sekolah/wakil kepala sekolah. Perwakilan orang tua dapat dipilih dan ditetapkan sendiri oleh orang tua murid. Tokoh masyarakat dapat diidentifikasi oleh sekolah bekerjasama dengan orang tua murid.

Struktur organisasi Dewan Sekolah menggambarkan tugas-tugas yang menjadi kepedulian Komite Sekolah. Komite sekolah terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara dan anggota yang menangani urusan-urusan khusus. Berapa banyak urusan yang ada tergantung kepada kepentingannya, misalnya urusan anggaran sekolah, sarana dan prasarana sekolah, kurikulum dan layanan belajar, disiplin, kafetaria dan lain-lainnya.

## Kesimpulan dan Refleksi

Gagasan manajemen berbasis sekolah merupakan hal yang relatif baru dalam sistem persekolahan di Indonesia. Bahkan dapat dikatakan sebagai suatu inovasi dalam manajemen sekolah di Indonesia. Sebagai produk inovatif, tuntutan logisnya adalah diperlukan pemahaman mengenai konsep tersebut dalam konteks persekolahan di Indonesia, bagaimana kebijakan-kebijakan pendukungnya, bagaimana mensosialisasikan ide tersebut kepada pihak-pihak yang berkepentingan, bagaimana rancangan konstruksi implementasinya, kondisi-kondisi apa yang perlu dipenuhi untuk kepentingan implementasi tersebut, dan perlunyaantisipasi terhadap masalah-masalah yang mungkin dihadapi. Manajemen berbasis sekolah mengandung dimensi gagasan dan prediksi praktek

yang kompleks. Tantangan atau rintangan yang mungkin dihadapi untuk melaksanakan manajemen berbasis sekolah dengan baik akan dirasakan dalam hal (1) pemahaman pihak-pihak yang berkepentingan mengenai apa dan bagaimana manajemen berbasis sekolah, (2) lemahnya ketrampilan dalam proses pembuatan keputusan, (3) mutu komunikasi, (4) kepercayaan diantara pihak-pihak yang berkepentingan, (5) keengganan para administrator pendidikan dan guru menerima intervensi kewenangan, (6) memaknai akuntabilitas, (7) kaitan manajemen berbasis sekolah dengan dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat, (8) ambiguitas pelaksanaan manajemen berbasis sekolah di lingkungan pendidikan agama (Islam), karena di satu sisi pendidikan adalah wewenang daerah, dan di sisi lain agama adalah wewenang pemerintah pusat, dan lain-lainnya yang perlu diantisipasi.

Setiap perubahan dalam tata kerja manajemen memang selalu menuntut perubahan budaya, dari budaya konvensional ke budaya belajar. Dalam perspektif analisis kebijaksanaan, manajemen berbasis sekolah perlu dipahami sebagai *policy problem* yang menuntut *problem structuring*, kajian *policy alternatives*, *hypothetical recommendation* dan antisipasi *policy output*, *policy action*, *outcome and consequences*. Oleh karena itu, kajian lebih lanjut masih sangat diperlukan, terutama perlu dilakukan oleh kelembagaan terkait dan sekolah-sekolah yang akan mulai merintis untuk melaksanakan gagasan tersebut.

Khusus untuk sekolah-sekolah Islam/madrasah, perlu mewaspadai adanya ambiguitas pelaksanaan manajemen pendidikan berbasis sekolah dalam kerangka otonomi daerah di lingkungan pendidikan keagamaan (Islam).

Akhirnya, adalah pendapat Edward yang mengatakan bahwa pelaksanaan otonomi daerah memang sangat bernuansa politik, akan tetapi *power* tersebut dapat diarahkan menjadi otonomi pendidikan. Sebab, pendidikan atau pengajaran di lembaga pendidikan (sekolah atau sejenisnya) adalah wahana pemersatu nilai-nilai kebangsaan, sumber kekuatan politik, wahana untuk menggunakan kekuasaan dan senjata politik<sup>29</sup>. Bila semua potensi tersebut dapat disatukan untuk mendorong pelaksanaan manajemen berbasis sekolah di Indonesia. Maka, terbuka peluang bagi Indonesia untuk mengejar ketertinggalannya dalam bidang mutu pendidikan dari Negara-negara lain. Insya Allah.

#### Catatan Akhir:

<sup>1</sup> H.A.R. Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, (Jakarta : Rineka Cipta, 2000), hal. 190

- <sup>2</sup> Jerome Binde, *Keys to The 21<sup>st</sup> Century*, (Paris : UNISCO Publishing, 2001)
- <sup>3</sup> John Naibitt, *Global Paradox, terjemahan Budijanto*, (Jakarta : Binarupa Aksara, 1994), hal. 4.
- <sup>4</sup> Suyanto, "Penerapan Manajemen Berbasis Sekolah". Makalah disajikan pada *Colloquium* Pendidikan Universitas Muhammadiyah Prof. Hamka Jakarta Tanggal 15 Mei 2001 di Jakarta.
- <sup>5</sup> Finn, C.E dan Prasch J.C dalam Dimmock Clive, *School Based Management and School Effectiveness*, (London : Routledge, 1993), p. 2
- <sup>6</sup> *Ibid.*, hal. 2
- <sup>7</sup> *Ibid.*, hal. 2
- <sup>8</sup> *Ibid.*, hal. 3
- <sup>9</sup> Malen, Ogawa, Kranz dalam Abu-Duhon Ibtisam, *School Based Management*, (Paris : Unesco, 1990), P. 28.
- <sup>10</sup> *Ibid.*, hal. 28
- <sup>11</sup> Paul I. Dressel, *The Autonomy of Public Colleges*, (San Francisco : Jossey-Bass Inc, 1980), p. 2
- <sup>12</sup> Mulyasa, E., *Manajemen Berbasis Sekolah : Konsep, Strategi dan Implementasi*, (Bandung : Rosdakarya, 2003), hal. 11
- <sup>13</sup> Jacques Delors, *Learning : The Treasure Within*, (Unesco Publishing / The Australian National Commission for Unesco, 1996), p. 84-96
- <sup>14</sup> Formasi, *Jurnal Kajian Manajemen Pendidikan*, No. 8, Tahun IV, November 2003, hal. 82
- <sup>15</sup> Suyatno, *Loc. Cit*
- <sup>16</sup> Formasi ; jurnal kajian manajemen pendidikan, No. 2, Tahun II, Maret 2000.
- <sup>17</sup> Slamet dkk, *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (Buku : 1,2 dan 3) Konsep dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Depdiknas Dirjen Dikdasmen, 2001), h..7
- <sup>18</sup> E. Mulyasa, *Menjadi Kepala Sekolah Profesional Dalam Konteks Menyuksesan MBS dan KBK*, (Bandung : Remaja Rosdakarya, 2003), hal. 98.
- <sup>19</sup> Wahjosumidjo, *Dasar-dasar Kepemimpinan dan Komitmen Kepemimpinan Abad XXI*, (Jakarta : LAN-RI, 2000), hal. 6.
- <sup>20</sup> Thomas L. Wheeler dan J. David Hunger, *Strategic Management and Business Policy*, (New Jersey : Upper Saddle River, t.th.), p.59
- <sup>21</sup> Gorton, Richart, A, *School Administration Challenge and Opportunity for Leadership*, (Iowa : Brown Company Publishers,1976), p. 84
- <sup>22</sup> Engkoswara, *Lembaga Pendidikan Sebagai Pusat Pembudayaan*, (Bandung : Yayasan Amal Keluarga, 2002), hal. 56
- <sup>23</sup> Bappenas, *School Based Management*, (Jakarta : Bappenas bekerjasama dengan Bank Dunia, 1999), tidak diterbitkan.
- <sup>24</sup> John M. Bryson, *Strategic Planning For Public and Nonprofit Organizations*, (San Francisco : Jossey-Bass Publishers, 1995), p. 87
- <sup>25</sup> John M. Bryson, *Op. Cit.*, hal. 82
- <sup>26</sup> Formasi, *Junal Kajian Manajemen Pendidikan*, No. 8 Tahun IV, November 2003, Op. Cit. hal. 71
- <sup>27</sup> Djam'an Satori, *Pengembangan Sistem "Quality Assurance" pada Sekolah. Naskah Akademik untuk Pusat Pengujian*, (Jakarta : Balitbang Depdiknas, 1999).
- <sup>28</sup> *Peraturan Pemerintah No. 25, tahun 2000* tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propensi sebagai Daerah Otonom.

<sup>29</sup> Edward B. Fiske, *Decentralization of Education atau Desentralisasi Pengajaran (terjemahan)*, (Jakarta : Grasindo, 1999), hal. 9.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas, *School Based Management*. Jakarta : Bappenas bekerjasama dengan Bank Dunia, 1999
- Djam'an Satori, *Pengembangan Sistem "Quality Assurance" Pada Sekolah, Naskah Akademik untuk Pusat Pengujian*. Jakarta : Balitbang Depdiknas, 1999
- Edward B. Fiske, *Decentralization of Education atau Desentralisasi Pengajaran (terjemahan)*. Jakarta : Grasindo, 1999
- E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah ; Konsep, Strategi dan Implementasi*. Bandung : Rosdakarya, 2003
- \_\_\_\_\_, *Menjadi Kepala Sekolah Profesional dalam Konteks Menyukkseskan MBS dan KBK*. Bandung : Rosdakarya, 2003
- Engkoswara, *Lembaga Pendidikan Sebagai Pusat Pembudayaan*. Bandung : Yayasan Amal Keluarga, 2002
- Finn, C.E. dan Prash J.C. Dalam Dimmock Clive, *School Based Management and School Effectiveness*. London : Routledge, 1993
- Formasi, *Jurnal Kajian Manajemen Pendidikan*, No. 2, Tahun II Maret 2000
- \_\_\_\_\_, No. 8, Tahun IV November 2003
- Gorton, Richart, A, *School Administration Challenge and opportunity for Leadership*. Iowa : Brown Company Publishers, 1976
- H.A.R. Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta : Rineka Cipta, 2000
- Jacques Delors, *Learning ; The Treasure Within*. Australia : Unisco, 1996
- Jerome Binde, *Keys To The 21 th Century*, Paris : Unisco Publishing, 2001
- John M. Bryson, *Strategic Planning For Public and Non-Profit Organization*. San Francisco : Jossey-Bass Publishers, 1995
- John Naisbitt, *Global Paradox, Terjemahan Budijanto*. Jakarta : Binarupa Aksara, 1994
- Malen, Ogawa, Kranz dalam Abu Duhon Ibtisam, *School Based Management*. Paris : Unisco, 1990
- Paul I. Dressel, *The Autonomy of Public Colleges*. San Francisco, 1980
- Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propensi sebagai Daerah Otonom

- Slamet, et. al. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Konsep dan Pelaksananya*. Jakarta : Depdiknas, 2001
- Suyanto, *Penerapan Manajemen Berbasis Sekolah*. Makalah Disajikan Pada Colloquium Pendidikan Universitas Muhammadiyah Prof. Hamka. Jakarta Tanggal 15 Mei 2001
- Thomas L. Wheeler dan J. David Hunger, *Strategic Management and Business Policy*. New Jersey : Upper Saddle River, t.th
- Wahjosumidjo, *Dasar-Dasar Kepemimpinan dan Komitmen Kepemimpinan Abad XXI*. Jakarta : LAN-RI, 2000

---

**Busthomi Ibrohim**, adalah dosen pada Fakultas Tarbiyah STAIN “SMHB”, Serang.