



LAPORAN PENELITIAN
DIK SUPLEMEN UNIVERSITAS AIRLANGGA
TAHUN ANGGARAN 2003

KK
KKB
371.207
Sug
i.

**IMPLEMENTASI DAN KENDALA PELAKSANAAN
PROGRAM MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH (MBS)
DI JENJANG SEKOLAH DASAR**



014904141

Peneliti:

Dra. Rahma Sugihartati
Endang Vitriyah Mannan, S.Sos.



014904141

LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS AIRLANGGA

Dibiayai Oleh Dana DIK Suplemen Universitas Airlangga Tahun 2003
SK Rektor Universitas Airlangga Nomor 4624/J03/PG/2003
Tanggal 13 Juni 2003
Nomor Urut 33

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

Nopember, 2003



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS AIRLANGGA
LEMBAGA PENELITIAN

- | | | |
|--|---------------------------------------|--|
| 1. Puslit Pembangunan Regional | 6. Puslit Pengembangan Gizi (5995720) | 9. Puslit Kependudukan dan Pembangunan (5995719) |
| 2. Puslit Obat Tradisional | 6. Puslit/Studi Wanita (5995722) | |
| 3. Puslit Pengembangan Hukum (5923584) | 7. Puslit Olah Raga | 10. Puslit Kesehatan Reproduksi |
| 4. Puslit Lingkungan Hidup (5995718) | 8. Puslit Bioenergi | |

Kampus C Unair, Jl. Mulyorejo Surabaya 60115 Telp. (031) 5995246, 5995248, 5995247 Fax. (031) 5962066
E-mail : lpunair@rad.net.id - http://www.geocities.com/Athens/Olympus/6223

**LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN LAPORAN AKHIR
HASIL PENELITIAN DOSEN MUDA**

1. a. Judul Penelitian
IMPLEMENTASI DAN KENDALA PELAKSANAAN PROGRAM MANAJEMEN
BERBASIS SEKOLAH (MBS) DI JENJANG PENDIDIKAN SEKOLAH DASAR
- b. Kategori Penelitian : I / II / III
2. Ketua Peneliti
- a. Nama Lengkap dan Gelar : Dra. Rahma Sugihartati
- b. Jenis Kelamin : Perempuan
- c. Pangkat/Golongan/NIP : Penata/III C/132 048 736
- d. Jabatan Fungsional : Lektor
- e. Fakultas/Puslit/Jurusan : FISIP
- f. Univ./Inst./Akademi : Universitas Airlangga
- g. Bidang Ilmu yang Diteliti : Sosiologi Pendidikan
3. Jumlah Tim Peneliti : 2 orang
4. Lokasi Penelitian : Surabaya
5. Kerjasama dengan Institusi Lain : -
6. Masa Penelitian : 5 bulan
7. Biaya yang Diperlukan : Rp. 3.500.000,-
(Tiga Juta Lima Ratus Ribu Rupiah)

Surabaya,

Mengetahui,



Dekan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Prof. Dr. Hotman Siahaan,
NIP. 130 701 134

Ketua Peneliti

Dra. Rahma Sugihartati
NIP. 132 048 736

Menyetujui:

Ketua Lembaga Penelitian Unair,



Prof. Dr. H. Sarmanu, M.S.
NIP. 130 701 125

**IMPLEMENTATION AND SCHOOL BASIS MANAGEMENT
IMPLEMENTATION CONSTRAINT (MBS) at ELEMENTARY SCHOOL LEVEL**
(Rahma Sugihartati dan Endang Vitriyah Mannan, 2003: 45 page).

Basically, the purpose of study which is reported not only to classify the problematic situation appear within the implementation process program MBS at elementary school level but also to evaluate the readiness of headmaster, teacher, and student for responding MBS Program at elementary school level. This study done at 15 elementary school in Surabaya. The respondent are 50 students, 15 headmasters, and 50 teachers.

This study is successfully identify the various constraint obstructed the effort to implement the MBS program at elementary school level. Eventhough, it doesn't describe throughly the school condition in Surabaya. However, it must be admitted that there are still many short comings and constraints faced by school to implement the MBS program. Some element education facilities which are needed by the students, such as science (IPA) laboratorium, English laboratorium, computer, library, teaching aid, and the others which not every schools own. In the other hand, the various of teaching aid useful to support teaching learning process – such as map, globe, skeleton and the others which not every schools own, even if they have, the condition aren't appropriate anymore.

To more guarantee the implementation effort of MBS program, so some recommendations which can be discussed here are: First, the headmasters and teachers are advisable to get first priority to participate the training about the meaningful of MBS programs and several steps to implement it. Second, the school comitee in each school should be used and functionalized well. Third, the society support and the other opportunities out side the konvensional fund from APBN or APBD can be expected in the middle of limited fund owned by school or local government to fulfill the needed of education facilities and appropriate teaching aids. Fifth, one key the successful MBS approach is actually the

willingness the teachers to open dialogue, give the students opportunity to be active in asking, even making opinion freely and academically.

(Library technician program, Faculty of Social and Politic, Airlangga University: DIK Supplement year 2003, Head of University SK number 4624/JO3/2003, dated 13 June 2003).



IMPLEMENTASI DAN KENDALA PELAKSANAAN MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH (MBS) DI JENJANG SEKOLAH DASAR (Rahma Sugihartati & Endang Vitriyah Mannan, 2003: 45 halaman).

: Studi sebagaimana dilaporkan pada dasarnya, selain bertujuan untuk memetakan situasi problematik yang timbul dalam proses implementasi program MBS di jenjang Sekolah dasar, juga sekaligus melakukan evaluasi terhadap kesiapan Kepala Sekolah, guru, dan siswa dalam merespon program MBS di jenjang Sekolah Dasar.

Secara garis besar, beberapa permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah: (1) Sejauhmana kesiapan dan dukungan SDM Kepala Sekolah serta guru yang ada siap melaksanakan program MBS dalam kegiatan belajar-mengajar di jenjang Sekolah Dasar?, (2) Kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi sekolah dalam mengembangkan transparansi, partisipasi dan suasana *joyfull learning* dalam kegiatan belajar-mengajar di jenjang Sekolah Dasar?, dan (3) Sejauhmana kelengkapan sarana pendidikan yang ada di sekolah mendukung implementasi program MBS di jenjang Sekolah Dasar?

Studi ini, dilakukan di 15 Sekolah Dasar yang ada di Kota Surabaya. Responden utama studi ini adalah siswa, dan dalam hal ini jumlah responden ditetapkan sebanyak 50 orang siswa atau peserta didik. Kriteria siswa yang dipilih adalah siswa SD yang sudah duduk di Kelas VI. Sengaja dipilih siswa Kelas VI, dengan pertimbangan mereka telah memiliki kemampuan untuk menjawab pertanyaan yang diajukan secara lebih mendalam dan terbuka. Selain siswa, dalam studi ini juga dilakukan wawancara terhadap Kepala Sekolah dan guru. Jumlah Kepala Sekolah yang diwawancarai sebanyak 15 orang, sedangkan untuk guru dalam penelitian ini telah diwawancarai sebanyak 50 orang guru.

Studi sebagaimana dilaporkan, pada batas-batas tertentu telah berhasil mengidentifikasi berbagai kendala yang menghambat upaya menerapkan Program MBS di jenjang Sekolah Dasar. Meski hal ini tidak menggambarkan kondisi sekolah secara keseluruhan di Surabaya. Tetapi, bagaimana pun harus diakui masih ada banyak kekurangan dan kendala yang dihadapi sekolah untuk

mengimplementasikan Program MBS. Sejumlah sarana pendidikan yang elementer dan dibutuhkan siswa, seperti laboratorium IPA, laboratorium Bahasa Inggris, komputer, ruang perpustakaan, alat peraga belajar, dan sejenis ternyata tidak semua sekolah memiliki. Di sisi lain, berbagai alat peraga belajar yang bermanfaat untuk menunjang kelancaran proses pembelajaran —seperti peta, bola dunia, kerangka manusia, dan sejenisnya— ternyata masih banyak sekolah yang belum memiliki atau kalau pun memiliki kondisinya sudah tidak lagi layak.

Untuk lebih menjamin upaya implementasi Program MBS, maka beberapa rekomendasi yang dapat dikemukakan di sini adalah: Pertama, para Kepala Sekolah dan guru seyogianya memperoleh prioritas kesempatan mengikuti pelatihan tentang arti penting Program MBS dan kiat-kiat pengimplementasiannya. Kedua, di masing-masing sekolah hendaknya diberdayakan dan difungsikan dengan benar keberadaan Komite Sekolah. Ketiga, di tengah keterbatasan dana yang dimiliki sekolah atau Pemerintah Daerah untuk memenuhi kebutuhan prasarana pendidikan dana alat peraga belajar yang layak, selain bisa berharap dari dukungan warga masyarakat, ke depan ada baiknya jika dicoba dicari peluang-peluang lain di luar sumber-sumber dana konvensional dari APBN atau APBD, seperti Pajak Khusus Pendidikan atau ZAKAT PENDIDIKAN, AMAL PENDIDIKAN, dan sebagainya. Kelima, salah satu kunci sukses pendekatan MBS sesungguhnya adalah kesediaan pihak guru untuk membuka ruang dialog, memberi kesempatan siswa untuk berperan aktif, bertanya, bahkan beropini secara bebas dan bersifat akademik.

(Program Studi Teknisi Perpustakaan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga: DIK Suplemen Tahun Anggaran 2003, Nomor SK Rektor 4624/JO3/2003 tanggal 13 Juni 2003).

KATA PENGANTAR

Studi ini pada dasarnya bermaksud mengkaji dan memetakan situasi problematik yang dihadapi sekolah, Kepala Sekolah, guru maupun siswa dalam melaksanakan program MBS di jenjang Sekolah Dasar. Selain mencoba memetakan situasi problematik yang timbul dalam proses implementasi program MBS di jenjang Sekolah dasar, studi ini sekaligus juga berusaha melakukan evaluasi terhadap kesiapan Kepala Sekolah, guru, dan siswa dalam merespon program MBS di jenjang Sekolah Dasar.

Secara garis besar, beberapa permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah: (1) Sejauhmana kesiapan dan dukungan SDM Kepala Sekolah serta guru yang ada siap melaksanakan program MBS dalam kegiatan belajar-mengajar di jenjang Sekolah Dasar?, (2) Kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi sekolah dalam mengembangkan transparansi, partisipasi dan suasana *joyfull learning* dalam kegiatan belajar-mengajar di jenjang Sekolah Dasar?, dan (3) Sejauhmana kelengkapan sarana pendidikan yang ada di sekolah mendukung implementasi program MBS di jenjang Sekolah Dasar?

Studi ini dapat selesai tepat waktu sudah barang tentu berkat dukungan dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini, kami ingin menyampaikan terima kasih kepada:

1. Ketua dan Sekretaris Lembaga Penelitian Universitas Airlangga yang telah memberikan kepercayaan dan dukungan bagi terselenggaranya studi ini.
2. Dinas Pendidikan Kota Surabaya dan Kepala Sekolah serta guru yang telah bersedia memberikan kesempatan tim peneliti melakukan kegiatan pengumpulan data di lapangan.
3. Para siswa yang telah banyak memberikan informasi dan bersedia meluangkan waktu untuk diwawancarai.



Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

Kami berharap hasil studi ini dapat bermanfaat bagi Pemerintah Kota Surabaya, khususnya dalam rangka menyusun berbagai program perbaikan kualitas pembelajaran di sekolah, khususnya di jenjang pendidikan Sekolah Dasar.

Surabaya, 10 September 2003

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

RINGKASAN	i
KATA PENGANTAR	iii
LEMBAR PENGESAHAN	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	vii
BAB 1	
PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang.....	1
2. Rumusan Masalah	4
BAB 2	
TINJAUAN PUSTAKA	5
BAB 3	
TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	11
1. Tujuan.....	11
2. Manfaat.....	11
BAB 4	
METODE PENELITIAN	12
BAB 5	
GAMBARAN UMUM PENDIDIKAN DI INDONESIA DAN KOTA SURABAYA	14
1. Kondisi Prasarana Pendidikan	16
2. Kondisi Pendidikan Masyarakat Surabaya	19
BAB 6	
HASIL DAN PEMBAHASAN	23
1. MBS: Penilaian Kepala Sekolah.....	24
2. Relasi Guru-Siswa	29
3. Suasana Pembelajaran di Mata Siswa	34
BAB 7	
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	39
1. Kesimpulan	39
2. Rekomendasi.....	41
DAFTAR PUSTAKA	44

DAFTAR TABEL

Tabel 1	
Perbedaan Paradigma Pendidikan Lama dan Baru	6
Tabel 1	
Lokasi Penelitian dan Rincian Responden	12
Tabel 2	
Penduduk Umur 5 Tahun Ke Atas Menurut Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan di Kota Surabaya	20
Tabel 3	
Intensitas Guru Memberi Kesempatan Siswa Bertanya	30
Tabel 4	
Kesulitan Mengajar Akibat Keterbatasan Alat Peraga	33
Tabel 5	
Kondisi Sarana Pendidikan di Mata Siswa (dalam %)	35
Tabel 6	
Tempat Pratikum IPA Dilakukan	36
Tabel 7	
Proporsi Guru yang Memberi Kesempatan Kepada Siswa untuk Berdialog	37

BAB 1 PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Salah satu kebijakan penting di bidang pendidikan yang telah dicanangkan Depdiknas adalah mulai diberlakukannya program manajemen berbasis sekolah (*school based management*) dalam proses belajar-mengajar di berbagai sekolah di Indonesia (Kompas, 26 September 2000). Berbeda dengan pola pembelajaran di masa lalu yang cenderung bersifat sentralistik dan sekolah seolah hanya aktor yang bertugas menjalankan kurikulum dari pusat, dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah nanti, maka tiap-tiap sekolah dituntut untuk memiliki dewan sekolah yang anggotanya gabungan antara masyarakat dan pihak sekolah sendiri dengan tugas bersama-sama meningkatkan mutu pendidikan. Diharapkan, dengan manajemen baru ini setiap sekolah akan berkompetisi secara sehat, sebab mereka bisa memilih dan mengangkat gurunya sendiri, menentukan buku teks sendiri, dan bahkan mengatur dirinya sendiri secara mandiri. Inti dari manajemen berbasis sekolah adalah kebebasan dan kreatifitas.

Apakah penerapan manajemen berbasis sekolah akan menjamin terjadinya peningkatan mutu pendidikan, sudah tentu masih perlu diuji oleh waktu. Namun, yang jelas, dibandingkan dengan metode pembelajaran klasik yang bersifat sentralistik, metode baru ini secara konseptual memiliki sejumlah keunggulan.

Pertama, berkaitan dengan efektifitas perangsangan kreatifitas siswa. Dalam pola pembelajaran di masa lalu, diakui atau tidak, murid umumnya cenderung hanya dijejali dengan kurikulum yang sangat padat, dan kebebasan guru untuk berimprovisasi menjadi terpasung. Dalam pola pembelajaran yang klasik, sekolah umumnya melakukan penataan yang sifatnya klasikal, menonjolkan kerapian, bersifat asimetris, anak diberi tugas, dan guru mengajar

secara monolog, sehingga bagi siswa sendiri kegiatan pembelajaran menjadi sangat membosankan dan menghambat tumbuhnya kreatifitas sesuai dengan kebutuhan murid itu sendiri. Seorang siswa yang setiap hari di-*drill* dengan hafalan dan tugas-tugas yang terpola sesuai pedoman kurikulum dari pusat, cepat atau lambat tentunya akan menjadi jenuh, dan tumpul, karena yang ada di benaknya hanyalah bagaimana mengerjakan PR agar tak dihukum guru atau mengikuti pelajaran sesuai jam dan kurikulum yang ada.

Kedua, keterlibatan dan peran masyarakat dalam proses pendidikan siswa. Dalam pola yang lama, keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pembelajaran boleh dikata nyaris tidak ada. Kalau pun di sekolah ada lembaga atau forum orang tua siswa seperti Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3), maka fungsinya tak lebih hanya sebagai perpanjangan tangan kepentingan sekolah untuk mencari tambahan dana pendidikan, atau bahkan dalam beberapa kasus hanya sekedar untuk membantu meningkatkan kesejahteraan para guru saja. Dalam manajemen berbasis sekolah, peran masyarakat sungguh sangat strategis, karena bersama dengan pihak sekolah, tim gabungan ini tidak hanya bertindak sebagai aktor atau pelaksana program saja, tetapi sekaligus juga sebagai perencana dan penentu bermutu-tidaknya proses penyelenggaraan kegiatan pembelajaran bagi siswa. Seorang anggota dewan sekolah yang merasa mutu buku paket yang dibeli sekolah melalui rekanan tertentu kurang baik, misalnya, maka mereka berhak mempertanyakan hal itu kepada Kepala Sekolah, dan bahkan bila perlu merekomendasikan buku lain yang secara obyektif dinilai lebih baik. Jadi, berbeda dengan peran orang tua murid di masa lalu yang cenderung dikebiri, dan bahkan hanya sekedar mematuhi keputusan Kepala Sekolah saja, dengan manajemen yang baru orang tua dituntut bersikap proaktif dan memiliki kepedulian yang tinggi terhadap kualitas pendidikan dan sekolah anak-anaknya.

Ketiga, menyangkut fleksibilitas dan respon terhadap permasalahan siswa secara kontekstual. Dalam metode pembelajaran klasik, kegiatan belajar-mengajar umumnya selalu berwarna "serba pusat". Artinya, seluruh mata pelajaran yang diajarkan kepada siswa, berapa jam yang mesti dihabiskan per

mata pelajaran dan bahkan sampai contoh-contoh yang diberikan pun seolah-olah sama sekali tidak diperkenankan menyimpang dari apa yang telah digariskan. Model pembelajaran yang serba kaku seperti ini, tak pelak akan menyebabkan terjadinya kesenjangan antara kebutuhan riil siswa dengan kurikulum yang disusun dan didrop dari pusat. Tidak mustahil pula, model pembelajaran yang lalu ini dalam praktek justru akan melahirkan rasa keterasingan atau alienasi di kalangan siswa dan bahkan para guru terhadap isi kurikulum itu sendiri. Misal: di suatu sekolah diketahui nilai rata-rata siswa ternyata matematika jeblok dan Bahasa Indonesia baik. Apa yang mesti dilakukan Kepala Sekolah dan guru? Dalam sistem yang lama, jelas sekolah sama sekali tidak diperkenankan untuk merubah jam atau mengatur jam pelajarannya agar kesenjangan nilai antar pelajaran itu dapat diseimbangkan. Tetapi, dalam manajemen yang baru, sepanjang disetujui oleh dewan sekolah, maka bukan tidak mungkin jika dalam masa waktu tertentu sekolah yang bersangkutan mengurangi jam pelajaran Bahasa Indonesia, dan kemudian menambah jam pelajaran matematika untuk mengejar ketertinggalan siswa terhadap mata pelajaran ini. Pendek kata, untuk merespon apa yang menjadi permasalahan siswa di tingkat lokal, sekolah benar-benar diberi keleluasaan dan tidak semata hanya menjalan instruksi dari pusat yang tidak tahu-menahu tentang perkembangan terbaru kondisi siswa.

Di tengah makin kuatnya tuntutan tentang perlunya segera dilakukan desentralisasi pendidikan dan otonomi bagi sekolah, harus diakui kebijakan untuk menerapkan manajemen berbasis sekolah adalah sebuah keputusan politis yang sangat menjanjikan. Namun demikian, bukan berarti dalam pelaksanaannya nanti sama sekali tidak ada kendala.

Dalam penerapan manajemen berbasis sekolah, prasyarat awal yang dibutuhkan jelas adalah dukungan mutu guru dan kesadaran masyarakat yang benar-benar tinggi tentang arti dan fungsi sekolah. Masalahnya, selama ini harus diakui bahwa dalam dua hal terpenting di atas, kita sesungguhnya masih sangat lemah. Mengenai mutu guru, misalnya, sebagian besar ternyata masih di bawah standart. Seperti diungkap Prof. Dr. Ir. H. Moedjiarto, MSc, bahwa di Jawa Timur

paling-tidak sekitar 64,5% guru SD ternyata tidak profesional alias belum layak mengajar (Jawa Pos, 26 September 2000).

Di sisi lain, sejauhmana masyarakat benar-benar siap untuk duduk sebagai anggota dewan sekolah harus diakui masih menjadi tanda-tanya. Di daerah pedesaan Jawa Timur, diketahui bahwa apresiasi masyarakat terhadap pendidikan masih rendah, dan bahkan tak jarang bersifat kontra-produktif. Tak sedikit orang tua siswa menganggap sekolah formal sebagai hal yang tidak penting dan sama sekali tidak signifikan untuk mendukung anak dalam mencari pekerjaan yang baik.

Studi sebagaimana dilaporkan akan mencoba mengkaji persiapan sekolah dalam menyambut kebijakan MBS dan kendala-kendala apakah yang mereka hadapi ketika mencoba menerapkan program MBS tersebut di lapangan.

2. Rumusan Masalah

Secara rinci, beberapa permasalahan yang dicoba dikaji dalam studi ini adalah:

1. Sejauhmana kesiapan dan dukungan SDM Kepala Sekolah serta guru yang ada siap melaksanakan program MBS dalam kegiatan belajar-mengajar di jenjang Sekolah Dasar?
2. Kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi sekolah dalam mengembangkan transparansi, partisipasi dan suasana *joyfull learning* dalam kegiatan belajar-mengajar di jenjang Sekolah Dasar?
3. Sejauhmana kelengkapan sarana pendidikan yang ada di sekolah mendukung implementasi program MBS di jenjang Sekolah dasar? (*)

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Pelbagai kajian telah membuktikan bahwa model paradigma lama pendidikan yang konservatif dan sentralistik, ternyata hanya melahirkan berbagai bias dan bahkan mengancam kontraproduktif bagi peningkatan mutu pendidikan (Balen, 2001, Supriono dan Sapari, 2001). Di era otonomi saat ini, oleh sebab itu Depdiknas telah bertekad untuk merubah paradigma lama yang dinilai sudah tidak sesuai dengan perkembangan jaman, dan kemudian mencanangkan paradigma serta perubahan baru yang lebih sesuai dengan tujuan reformasi.

Paradigma pendidikan di masa lalu yang cenderung bersifat sentralistik, semua serba ditentukan pusat, semata hanya melayani kepentingan pasar dan politik, kini dicoba dirubah ke paradigma baru yang lebih menghargai prakarsa dari bawah, bersifat desentralistik, berorientasi pada kepentingan siswa sebagai subyek utama pendidikan, dan mengakomodasi kemungkinan keterlibatan masyarakat untuk ikut serta mengontrol dan bertanggungjawab terhadap peningkatan kualitas pendidikan dan pengajaran di sekolah.

Selama ini, ada kesan kuat yang namanya mengajari atau mendidik anak seolah tidak lagi menjadi tanggungjawab masyarakat. Sekolah dan guru adalah pihak yang dipandang harus bertanggungjawab sepenuhnya terhadap urusan pendidikan anak. Peran orang tua, dalam hal ini hanyalah sekadar membayar uang SPP atau BP3, membelikan seragam sekolah anak, dan di luar itu semuanya sekolahlah yang mengatur dan diharuskan bertanggungjawab.

Untuk jangka pendek, sikap masyarakat yang menyerahkan urusan pendidikan semata kepada sekolah dan guru barangkali dipandang merupakan solusi yang jitu untuk menyiasati kesibukan orang tua yang harus lebih banyak menghabiskan waktu untuk bekerja di luar rumah. Ketika kesadaran terhadap diskriminasi gender makin meningkat dan tuntutan kebutuhan hidup makin menjejaskan, tak pelak banyak orang tua yang dengan suka rela atau terpaksa

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

mengandalkan sekolah sebagai tenaga substitusi untuk melaksanakan fungsi sosialisasi, atau khususnya fungsi pendidikan. Cuma, masalahnya, ketika semua urusan pendidikan hanya dibebankan kepada sekolah, sementara di saat yang sama sekolah sepertinya dipasung oleh kurikulum yang serba berwarna pusat, maka lambat-laun mulai tampak bahwa pada akhirnya sekolah dan guru tampak kedodoran dalam menjalankan fungsinya.

Tabel 1
Perbedaan Paradigma Pendidikan Lama dan Baru

Paradigma Lama	Paradigma Baru
Sentralistik	Desentralistik
Kebijakan yang top-down	Kebijakan yang bottom-up
Orientasi pengembangan parsial, pendidikan untuk pertumbuhan ekonomi, stabilitas politik dan teknologi perakitan	Orientasi pengembangan holistik: pendidikan untuk pengembangan kesadaran untuk bersatu dalam kemajemukan budaya, menjunjung tinggi nilai moral, kemanusiaan dan agama, kesadaran kreatif, produktif, kesadaran hukum
Peran pemerintah sangat dominan	Meningkatnya peran serta masyarakat secara kualitatif dan kuantitatif
Lemahnya institusi non sekolah	Pemberdayaan institusi masyarakat, keluarga, LSM, pesantren dan dunia usaha

Sumber: Fasli Jalal & Dedi Supriadi, *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah* (Jakarta: Bappenas, Depdiknas, dan Adicita, 2001).

Di berbagai sekolah acap ditemui guru dalam mengajar ternyata hanya sebatas menyelesaikan halaman per halaman buku wajib, menghabiskan beban kurikulum sesuai waktu yang telah ditetapkan, sementara empati dan hubungan yang intens antara guru dan murid seolah-olah menjadi makin kaku. Guru, dalam banyak hal cenderung hanya bertugas untuk mengisi siswa dengan berbagai pengetahuan atau informasi sesuai buku panduan. Sementara siswa sendiri pada akhirnya hanya menjadi semacam gentong kosong yang senantiasa harus bersiap sedia menerima tumpahan informasi yang diberikan guru tanpa memiliki hak untuk bertanya, berdiskusi, apalagi berbeda pendapat dengan guru.

Untuk memperbaiki situasi dan mendongkrak mutu pendidikan, belakangan ini kita bisa mencatat berbagai gebrakan telah dikeluarkan

Depdiknas, mulai dari penancangan program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), menghapus Ebtanas, mengumumkan dihapuskannya pungutan atau biaya Ebtanas, memperkenalkan kurikulum berbasis kompetensi, dan sebagainya —yang mana semuanya bertujuan untuk mencabut dominasi pusat dan menempatkan kepentingan siswa sebagai esensi pendidikan yang sesungguhnya. Disadari bahwa pola sentralistik, kegiatan pembelajaran yang kaku ditentukan oleh kurikulum dari pusat dan tidak kontekstual; bukan saja menyebabkan terjadinya stagnasi, tetapi juga makin menjauhkan masyarakat dari dunia pendidikan.

Dibandingkan suasana sebelumnya, di atas kertas perubahan dan gebrakan yang dilakukan Depdiknas dengan paradigma barunya memang terasa menjanjikan. Namun demikian, untuk mewujudkan cita-cita dan esensi paradigma yang baru tentu tidaklah semudah membalik telapak tangan. Dalam hal ini, paling-tidak ada lima isu strategis yang merupakan tantangan upaya pembangunan bidang pendidikan. Pertama, lemahnya kemampuan masyarakat dalam bidang pendidikan, Kedua, lemahnya kemampuan sistem pendidikan nasional, baik dalam memberikan layanan terbaik kepada masyarakat, inefisiensi, maupun masih adanya inkonsistensi dalam peraturan-perundangan yang berlaku. Ketiga, desakan tentang perlunya desentralisasi pendidikan yang belum diimbangi dengan adanya kesiapan yang memadai dari segi manajemen, SDM maupun finansial. Keempat, relevansi pendidikan bagi perkembangan sosial-budaya, perekonomian, struktur ketenagakerjaan, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan tatanan politik masyarakat yang demokratis. Kelima, akuntabilitas pendidikan. Adalah kewajiban pendidikan untuk menyediakan layanan pendidikan yang bermutu sesuai dengan sumber daya yang tersedia dan dipercayakan kepadanya (Jalal dan Supriadi, 2001: 15-16).

Di era otonomi seperti sekarang ini dan dalam rangka memperbaiki mutu pendidikan, salah satu program baru yang sedang dalam proses pengembangan dan diharapkan dapat diterapkan di berbagai sekolah adalah Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Seperti dikatakan F. Korten (1981) bahwa selama ini sistem sentralistik ternyata terbukti kurang bisa memberikan pelayanan yang

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

efektif bagi guru maupun anak didik, tidak mampu menjamin kesinambungan kegiatan di tingkat lokal, memiliki keterbatasan dalam beradaptasi dengan permasalahan lokal, dan menciptakan rasa ketergantungan pada pihak lain daripada rasa mandiri (Subakir dan Sapari, 2001: 5). Dengan diberlakukan program MBS, selain diharapkan dapat meningkatkan efisiensi pengelolaan serta mutu dan relevansi pendidikan di sekolah, juga yang tak kalah penting program ini mengakomodasi kemungkinan masyarakat untuk turut aktif dalam penyelenggaraan kegiatan belajar-mengajar, baik di sekolah maupun di rumah.

MBS adalah bentuk alternatif sekolah sebagai hasil dari kebijakan desentralisasi dalam bidang pendidikan. Sebagai wujud dari reformasi pendidikan, MBS pada prinsipnya bertumpu pada sekolah dan masyarakat serta jauh dari birokrasi yang sentralistik. MBS berpotensi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, pemerataan, efisiensi, serta manajemen yang bertumpu di tingkat sekolah. Model ini dimaksudkan untuk menjamin semakin rendahnya kontrol pemerintah pusat, dan di pihak lain semakin meningkatnya otonomi sekolah untuk menentukan sendiri apa yang perlu diajarkan dan mengelola sumber daya yang ada untuk berinovasi (Jalal & Supriadi, 2001: 160).

Apakah penerapan program MBS di berbagai sekolah akan menjamin terjadinya peningkatan mutu pendidikan, sudah tentu masih perlu diuji oleh waktu. Namun, yang jelas, dibandingkan dengan metode pembelajaran klasik yang bersifat sentralistik, metode baru ini memiliki sejumlah keunggulan.

Pertama, berkaitan dengan efektifitas perangsangan kreatifitas siswa. Dalam pola pembelajaran di masa lalu, diakui atau tidak, murid umumnya cenderung hanya dijejali dengan kurikulum yang sangat padat, dan kebebasan guru untuk berimprovisasi menjadi terpasung. Dalam pola pembelajaran yang klasik, sekolah umumnya melakukan penataan yang sifatnya klasikal, menonjolkan kerapian, bersifat asimetris, anak diberi tugas, dan guru mengajar secara monolog, sehingga bagi siswa sendiri kegiatan pembelajaran menjadi sangat membosankan dan menghambat tumbuhnya kreatifitas sesuai dengan kebutuhan murid itu sendiri. Seorang siswa yang setiap hari di-drill dengan hafalan dan tugas-tugas yang terpola sesuai pedoman kurikulum dari pusat,

cepat atau lambat tentunya akan menjadi jenuh, dan tumpul, karena yang ada di benaknya hanyalah bagaimana mengerjakan PR agar tak dihukum guru atau mengikuti pelajaran sesuai jam dan kurikulum yang ada.

Kedua, keterlibatan dan peran masyarakat dalam proses pendidikan siswa. Dalam pola yang lama, keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pembelajaran boleh dikata nyaris tidak ada. Kalau pun di sekolah ada lembaga atau forum orang tua siswa seperti Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3), maka fungsinya tak lebih hanya sebagai perpanjangan tangan kepentingan sekolah untuk mencari tambahan dana pendidikan, atau bahkan dalam beberapa kasus hanya sekadar untuk membantu meningkatkan kesejahteraan para guru saja.

**Boks 1:
Peran Strategis BP3**

Menurut Soepriono dan Sapari (2001: 18) ke depan, beberapa fungsi dan peran BP3 yang strategis, antara lain adalah: (1) sebagai mitra sejajar (partner) kepala sekolah yang ikut merencanakan kegiatan sekolah. Jika sekolah ingin sukses dalam seluruh program-programnya, maka tidak bisa meninggalkan dan mengabaikan peran BP3, karena merekalah yang mempunyai kepentingan dalam hal pendidikan anak-anaknya, (2) menyusun dan mengusulkan agenda pembicaraan pada setiap pertemuan sekolah. Hal ini harus disadari bahwa tugas sekolah adalah memberikan layanan yang terbaik kepada masyarakat. BP3 sebagai institusi yang mewakili masyarakat mempunyai hak untuk menyampaikan keinginannya, bentuk dan jenis pendidikan anaknya, serta tujuan akhir dari sekolah anak mereka, dan (3) Dalam bidang manajemen, BP3 bisa memberikan bantuan tenaga untuk menangani masalah keuangan sekolah, membuat rencana sekolah (RAPBS), menyampaikan pertanggungjawaban kepada masyarakat bersama kepala sekolah, dan jika dikehendaki maka BP3 bisa meneliti dan memilih buku yang digunakan untuk belajar siswa di sekolah.

Dalam program MBS, peran masyarakat atau wali murid sungguh sangat strategis, karena bersama dengan pihak sekolah, tim gabungan ini tidak hanya bertindak sumber dana sekolah, sebagai aktor atau pelaksana program saja, tetapi sekaligus juga sebagai perencana dan penentu bermutu-tidaknya proses penyelenggaraan kegiatan pembelajaran bagi siswa. Seorang anggota dewan sekolah yang merasa mutu buku paket yang dibeli sekolah melalui rekanan tertentu kurang baik, misalnya, maka mereka berhak mempertanyakan hal itu kepada Kepala Sekolah, dan bahkan bila perlu merekomendasikan buku lain yang secara obyektif dinilai lebih baik. Jadi, berbeda dengan peran orang tua murid di masa lalu yang cenderung dikebiri, dan bahkan hanya sekadar mematuhi keputusan Kepala Sekolah saja, dengan manajemen yang baru,

keberadaan orang tua, BP3 atau Dewan Sekolah dituntut bersikap proaktif dan memiliki kepedulian yang tinggi terhadap kualitas pendidikan dan sekolah anak-anaknya.

Ketiga, menyangkut fleksibilitas dan respon terhadap permasalahan siswa secara kontekstual. Dalam metode pembelajaran klasik, kegiatan belajar-mengajar umumnya selalu berwarna "serba pusat". Artinya, seluruh mata pelajaran yang diajarkan kepada siswa, berapa jam yang mesti dihabiskan per mata pelajaran dan bahkan sampai contoh-contoh yang diberikan pun seolah-olah sama sekali tidak diperkenankan menyimpang dari apa yang telah digariskan. Model pembelajaran yang serba kaku seperti ini, tak pelak akan menyebabkan terjadinya kesenjangan antara kebutuhan riil siswa dengan kurikulum yang disusun dan didrop dari pusat. Tidak mustahil pula, model pembelajaran yang lalu ini dalam praktek justru akan melahirkan rasa keterasingan atau alienasi di kalangan siswa dan bahkan para guru terhadap isi kurikulum itu sendiri. Misal: di suatu sekolah diketahui nilai rata-rata siswa ternyata matematika jeblok dan Bahasa Indonesia baik. Apa yang mesti dilakukan Kepala Sekolah dan guru? Dalam sistem yang lama, jelas sekolah sama sekali tidak diperkenankan untuk merubah jam atau mengatur jam pelajarannya agar kesenjangan nilai antar pelajaran itu dapat diseimbangkan. Tetapi, dalam manajemen yang baru, sepanjang disetujui oleh dewan sekolah, maka bukan tidak mungkin jika dalam masa waktu tertentu sekolah yang bersangkutan mengurangi jam pelajaran Bahasa Indonesia, dan kemudian menambah jam pelajaran matematika untuk mengejar ketertinggalan siswa terhadap mata pelajaran ini. Pendek kata, untuk merespon apa yang menjadi permasalahan siswa di tingkat lokal, sekolah benar-benar diberi keleluasaan dan tidak semata hanya menjalan instruksi dari pusat yang tidak tahu-menahu tentang perkembangan terbaru kondisi siswa (*).

BAB 3

TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memetakan situasi problematik yang timbul dalam proses implementasi program MBS di jenjang Sekolah dasar.
2. Melakukan evaluasi terhadap kesiapan Kepala Sekolah, guru, siswa dan wali murid dalam merespon program MBS di jenjang Sekolah Dasar.

2. Manfaat

Hasil studi ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Menyediakan acuan bagi Dinas Pendidikan, pengelola sekolah dan orang tua dalam mensukseskan pelaksanaan program MBS di jenjang Sekolah Dasar.
2. Memberikan acuan dalam rangka penyusunan program iontervensi dan sekaligus dalam rangka memperbaiki kualitas pelaksanaan proses belajar-mengajar di jenjang Sekolah Dasar (*).

BAB 4 METODE PENELITIAN

Studi ini pada dasarnya bermaksud mengkaji dan memetakan situasi problematik yang dihadapi pengelola sekolah, guru maupun siswa dalam melaksanakan program MBS di jenjang Sekolah Dasar. Studi ini tidak bermaksud menguji kekuatan hubungan variabel-variabel tertentu secara statistik, tetapi lebih berupaya untuk mendeskripsikan masalah secara terinci, baik melalui data-data kuantitatif maupun uraian kualitatif yang mendalam.

Studi ini, secara *purposive* telah menetapkan Kota Surabaya sebagai lokasi penelitian. Untuk menjangkau variasi sekolah yang diharapkan bisa mencerminkan dan mewakili kondisi Kota Surabaya, dalam penelitian ini sejak awal lokasi penelitian telah dibagi menjadi 5 wilayah, yakni Surabaya Barat, Timur, Selatan, Utara dan Surabaya Pusat. Sedangkan status sekolah, sejak awal juga sengaja dicari tiga kelompok sekolah, yakni Sekolah Dasar Negeri, swasta dan Sekolah Dasar keagamaan atau Madrasah Ibtidaiyah. Secara keseluruhan total Sekolah Dasar yang diteliti sebanyak 15 sekolah.

Tabel 1
Lokasi Penelitian dan Rincian Responden

Wilayah	Jumlah Sekolah	Kepala Sekolah	Guru	Siswa
Surabaya Utara	3	3	10	10
Surabaya Barat	3	3	10	10
Surabaya Selatan	3	3	10	10
Surabaya Timur	3	3	10	10
Surabaya Pusat	3	3	10	10
Jumlah	15	15	50	50

Responden utama studi ini adalah siswa, dan dalam hal ini jumlah responden ditetapkan sebanyak 50 orang siswa atau peserta didik. Kriteria siswa yang dipilih adalah siswa SD yang sudah duduk di Kelas VI. Sengaja dipilih

siswa Kelas VI, dengan pertimbangan mereka telah memiliki kemampuan untuk menjawab pertanyaan yang diajukan secara lebih mendalam dan terbuka.

Selain siswa, dalam studi ini juga dilakukan wawancara terhadap Kepala Sekolah dan guru. Jumlah Kepala Sekolah yang diwawancarai sebanyak 15 orang, sedangkan untuk guru dalam penelitian ini telah diwawancarai sebanyak 50 orang guru. Beberapa persoalan yang dicoba digali dari pihak Kepala Sekolah dan guru adalah tentang pengaruh ketersediaan sarana sekolah terhadap proses belajar-mengajar di kelas dan sejauhmana kesiapan sekolah dalam melaksanakan program MBS.

Dalam penelitian ini, wawancara mendalam (*indepth interview*) juga dilakukan kepada sejumlah Kepala Sekolah, guru, dan siswa sendiri. Dalam wawancara mendalam ini beberapa permasalahan yang dicoba digali lebih lanjut, terutama yang berkaitan dengan kendala-kendala penerapan program MBS di jenjang Sekolah Dasar, yaitu transparansi, *joyfull learning*, dan partisipasi masyarakat.

Dalam penelitian ini, seluruh data yang telah berhasil dikumpulkan kemudian dianalisis secara kualitatif dengan mengedepankan uraian-uraian *naratif* sehingga hasil penelitian ini bisa menggambarkan fenomena yang diteliti secara lebih lengkap dan komprehensif. Sengaja dalam penelitian ini tidak dilakukan uji statistik, karena tujuan awal penelitian memang lebih pada upaya menggali kedalaman data dan memahami secara empatif proses belajar-mengajar di kelas. Kutipan-kutipan wawancara, sepanjang relevan dan memperjelas permasalahan yang dikemukakan telah ditampilkan dalam bab temuan dan analisis data. Di akhir laporan, selain dikemukakan temuan-temuan pokok, juga ditampilkan rekomendasi yang benar-benar kontekstual bagi upaya memperbaiki pelaksanaan program MBS di jenjang Sekolah Dasar, khususnya di Kota Surabaya (*).

BAB 5

GAMBARAN UMUM PENDIDIKAN DI INDONESIA DAN KOTA SURABAYA

Selama ini, ada banyak kemajuan telah berhasil dicapai dalam pembangunan bidang pendidikan. Selama PJP I (1968-1993), angka partisipasi kasar (APK) SD/MI —yaitu rasio siswa SD/MI terhadap penduduk kelompok umur 7-12 tahun— meningkat dari 68% (12,3 juta) pada awal Pelita I menjadi 110% (29,5 juta) pada akhir Pelita V. Pada tingkat SLTP, APK juga meningkat dari 16,9% tahun 1968 menjadi 53% tahun 1993, sehingga jumlah siswa SLTP mencapai 7 juta. Perkembangan yang mengesankan ini, antara lain berkat pembangunan sarana pendidikan yang semakin luas. Sejak Pelita II sampai dengan tahun 1992/1993 telah dibangun 146 ribu gedung SD baru dan 116 ribu tambahan ruang kelas baru, 470 rumah dinas guru, dan telah pula dibagikan 300 juta eksemplar buku SD. Di tingkat Taman Kanak-Kanak (TK), jumlah anak didik meningkat lima kali lipat dari 320 ribu orang pada tahun 1969 menjadi 1.604.500 pada akhir Pelita V. Jumlah guru bertambah 9 kali lipat dari hanya sekitar 7.200 menjadi 66.443 guru, dan jumlah sekolah melonjak hampir 7 kali lipat dari 5.600 TK menjadi 39.086 TK (Supriadi, 2000: 3)

Yang menjadi masalah: meski secara kuantitatif telah berhasil dicatat perkembangan-perkembangan di dunia pendidikan secara signifikan. Tetapi, upaya untuk menghela kenaikan angka partisipasi siswa dan gencarnya pembangunan gedung-gedung sekolah di berbagai wilayah, ternyata belum diimbangi dengan peningkatan mutu pendidikan yang dapat dibanggakan. Proses pembelajaran di berbagai jenjang sekolah masih berlangsung kaku dan searah, kualitas anak didik sebagian besar masih memprihatinkan, dan partisipasi serta apresiasi masyarakat terhadap pendidikan masih rendah. Bahkan, yang lebih mencemaskan lagi, tatkala Indonesia dibelit krisis multidimensional, sebagian masyarakat justru makin tampak apatis, dan cenderung mengalami krisis kepercayaan pada fungsi sekolah dan arti penting pendidikan pada umumnya.

Akibat situasi krisis dan tiadanya dukungan dana yang memadai, keinginan pemerintah untuk segera membebaskan anak-anak Indonesia usia sekolah (7-15 tahun) dari ancaman buta huruf dan kemungkinan putus sekolah tampaknya makin jauh dari harapan. Dalam acara rapat Koordinasi Nasional Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun di Sawangan Bogor 2 Maret 2000, Menko Kesra dan Pengentasan Kemiskinan secara resmi telah mengemukakan rencana pemerintah untuk menunda waktu penyelesaian penuntasan Program Wajar Dikdas lima tahun ke belakang, dari semula tahun 2004 menjadi 2009 (Kompas, 3 Maret 2000) —dan terakhir direvisi kembali menjadi tahun 2007. Alasan pemerintah mengundur target waktu penuntasan program pendidikan dasar tersebut, selain karena situasi krisis ekonomi yang menyebabkan terjadinya pembengkakan jumlah penduduk miskin, juga karena keterbatasan situasi keuangan negara.

Sebelum krisis ekonomi melanda Indonesia pertengahan tahun 1997 lalu, sebetulnya waktu itu telah diproyeksikan sekitar 35 juta anak usia 7-15 tahun sudah bisa bersekolah di jenjang SD dan SLTP. Tetapi, akibat inflasi, gelombang PHK, kenaikan harga barang kebutuhan pokok dan tekanan kemiskinan yang makin parah, acap terjadi keluarga-keluarga miskin yang ada terpaksa mengorbankan kelangsungan pendidikan anak-anaknya dan lebih memilih mengeluarkan atau tidak meneruskan sekolah anaknya, baik untuk sementara waktu maupun seterusnya. Pada tahun ajaran 1998/1999 jumlah anak usia sekolah yang tidak bersekolah diperkirakan mencapai 5-6 juta dan diduga bakal terus bertambah jika kemampuan pemerintah untuk memberikan bea-siswa bagi anak-anak dari keluarga tak mampu menurun. Jika pada tahun ajaran 1996/1997 Angka partisipasi anak usia sekolah sudah mencapai 77,26%, maka setelah krisis melanda masyarakat angka partisipasi itu melorot menjadi hanya sekitar 54% (Kompas, 2 Maret 1999).

Secara keseluruhan diperkirakan jumlah anak usia sekolah 7-15 tahun dari keluarga miskin telah mencapai 7,2 juta jiwa, bahkan mungkin lebih. Sementara itu, dana JPS Bidang Pendidikan pada tahun 1998/1999 hanya mampu menangani kebutuhan pendidikan sekitar 3,5 juta anak, dan dari GNOTA



sekitar 1 juta, sehingga masih sekitar 2,5 juta anak dari keluarga miskin belum memperoleh bea-siswa. Pada bulan Juli-Desember 2000, diperkirakan pemerintah kembali hanya mampu mengalokasikan bea-siswa sebanyak 379 milyar, dan dengan jumlah dana sekecil itu diperkirakan hanya cukup untuk memberi bea-siswa kepada kurang-lebih 4 juta anak dari jenjang SD hingga SLTA. Angka siswa *Drop-Out* (DO) yang sebelum krisis terjadi agak berhasil dikendalikan dan cenderung menurun, mulai tahun 1998 lalu kembali naik. Ini terbukti dari data tentang Angka Partisipasi Kasar (APK) yang cenderung turun di berbagai wilayah.

Menurut data Balitbang Depdiknas, pada tahun ajaran 1999/2000 lalu, dari 28,51 juta siswa SD/MI yang terdaftar, dilaporkan 960,7 ribu siswa terpaksa putus sekolah di tengah jalan (3,38%) dan 770,5 ribu (19,31%) yang lain, walau pun berhasil lulus sampai SD, tetapi mereka tidak melanjutkan ke jenjang SLTP atau MTs. Secara keseluruhan, pada tahun 2000 terdapat 2,108 juta siswa yang tidak menyelesaikan pendidikan sampai lulus SLTP. Kalau melihat kemampuan pemerintah menyediakan beasiswa per tahunnya hanya sekitar 1 juta siswa, maka ini berarti setiap tahunnya ada sekitar 1 juta siswa lain yang tidak *tercover*, sehingga bisa dipahami jika angka siswa putus sekolah cenderung naik dari tahun ke tahun (Sugihartati, 2002).

1. Kondisi Prasarana Pendidikan

Berbeda dengan kurun waktu sebelum krisis, tepatnya tahun 1972-1997 di mana berkat dukungan melambungnya harga minyak di dunia internasional dan laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi, waktu itu Indonesia berhasil membangun 150.595 gedung SD, 20.544 gedung SLTP, 8.690 gedung SLTA dan 40 PTN (Darmaningtyas, 1999: 23). Situasi berubah drastis tatkala situasi krisis mulai menggerogoti dasar fundamental perekonomian nasional. Sejak situasi krisis tidak kunjung membaik, pemerintah memutuskan untuk tidak lagi membangun gedung sekolah baru, dan bahkan masing-masing sekolah dihimbau untuk melakukan langkah-langkah penghematan.

Di Indonesia, akibat situasi krisis yang berkepanjangan dan ancaman disintegrasi wilayah, bukan saja menyebabkan sisa-sisa energi pembangunan habis hanya tersedot untuk menangani persoalan *recovery* bidang ekonomi dan upaya menciptakan stabilitas politik, tetapi juga membuat fokus pembangunan makin meninggalkan arti penting investasi sosial, terutama pembangunan bidang pendidikan. Dengan dalih bahwa kondisi keuangan negara sedang sulit, maka yang namanya alokasi dana untuk pendidikan sepertinya sah untuk diturunkan dari plafon tahun sebelumnya. Sebelum krisis, investasi untuk pendidikan tercatat hanya 5-9% dari APBN dan pada tahun 2000 bahkan turun menjadi 4,4% APBN. Sedangkan investasi untuk bidang kesehatan jika sebelumnya sekitar 2,5% GDP (1996), maka ketika krisis (2000) melanda Indonesia, alokasi dana yang disediakan pun cuma tinggal 1,9% dari APBN.

Sejak tahun 1998/1999, pemerintah Indonesia bahkan sempat memutuskan tidak lagi mengalokasikan dana untuk pembangunan fisik gedung sekolah —kecuali sekadar rehabilitasi dan penambahan gedung lama. Bagi sekolah-sekolah swasta favorit yang memiliki sumber atau cadangan dana mandiri yang cukup, tanpa harus disubsidi mereka rata-rata dapat *survive*, bahkan mampu membangun sarana dan fasilitas pendidikan yang layak, mulai dari ruang kelas yang nyaman, laboratorium komputer dan Bahasa Inggris yang memadai dengan jumlah siswa, ruang bermain atau *hall* yang luas, kolam renang sendiri, dan sebagainya. Tetapi, bagi sekolah negeri dan sekolah-sekolah lain yang secara ekonomi pas-pasan, ketika pemerintah mulai mengurangi porsi anggaran untuk bidang pendidikan, maka tidak sedikit gedung sekolah yang terlantarkan, terkesan kurang terurus, dan bahkan sebagian ambruk karena dimakan usia atau karena terjadinya proses korupsi pada mutu bangunan yang tidak sesuai perjanjian standar.

Di berbagai wilayah, banyak sekolah terpaksa harus menghadapi masalah yang berat karena lonjakan kenaikan biaya operasional, sementara subsidi makin tidak sebanding dengan kebutuhan operasional sehari-hari. Dalam sebuah studi kebijakan Oxfam (1998) di sana digambarkan besarnya jumlah kerusakan gedung-gedung SD di Indonesia. Dari 860.939 SDN yang ada di seluruh

Indonesia hanya 417.896 gedung dinyatakan baik, sedangkan selebihnya adalah 304.042 (35,32%) rusak ringan dan 139.002 (16,15%) rusak berat.

Situasi krisis ini, diakui atau tidak telah memperburuk kondisi fisik Sekolah Dasar di seluruh wilayah Indonesia. Di Jawa Barat misalnya, dari 50.301 unit gedung SD, sebanyak 30.464 unit (60,6%) dalam kondisi rusak (Suara Pembaruan, 24 November 1998). Di Kabupaten Bandung saja terdapat 220 SD/MI yang mengalami rusak berat, dan dari jumlah itu baru 76 SD/MI atau 36,7% saja yang mendapatkan dana rehab (Pikiran Rakyat, 29 Desember 1998). Anggaran yang dialokasikan oleh Pemda Jawa Barat untuk pelaksanaan rehabilitasi gedung-gedung SD di 23 Daerah Tingkat II mencapai Rp. 116,9 miliar (25%) dari total anggaran rehabilitasi SD/MI nasional yang mencapai sekitar Rp 467 miliar (Pikiran Rakyat, 30 Desember 1998).

Di Pulau Sabu, Kabupaten Kupang, NTT, sekitar 60% gedung SD ketika krisis dilaporkan tidak layak pakai untuk kegiatan belajar-mengajar (Suara Pembaruan, 27 November 1998). Dari Kabupaten Kutai, Kalimantan Timur dilaporkan, sekitar 75% dari 825 SD yang ada bangunannya dalam kondisi memprihatinkan. Siswa-siswa pada beberapa SD di Kecamatan Sebulu, Muara Kaman, dan Muara Bangkal terpaksa belajar di kelas yang atapnya bocor di beberapa tempat dan lantai tanah yang becek bila hujan tiba. Tiap tahun Pemda Kutai mengusulkan perbaikan, tetapi belum ada realisasi (Kompas, 23 Pebruari 1999). Sedangkan di Sulawesi Tengah sekitar 2.000 gedung SD diberitakan rusak berat. Keadaan yang sama dialami oleh Propinsi Riau, Pulau Sumatra. Dari sekitar 3.500 SD yang ada di Riau, hanya 40,36% yang tergolong baik. Sedangkan selebihnya, yakni 33,6% rusak ringan dan 26% rusak berat (Kompas, 8 Maret 1999).

Namun, yang terasa ironis adalah kerusakan sejumlah gedung SD di wilayah kota besar seperti DKI Jakarta. Dilaporkan, sebanyak 10 gedung SDN di wilayah Jakarta Selatan terancam ambruk. Dalam catatan Suara Pembaharuan, tahun 1998 sebanyak 103 gedung SDN di Jakarta Selatan dalam keadaan rusak, di samping itu sejak tahun 1997 hingga 1998 sebanyak 40 SDN dilikuidasi (Suara Pembaruan, 3 Maret 1999). Sedangkan di Jakarta Utara dari 293 SD ada

56 SDN yang mengalami kerusakan, 33 SDN di antaranya rawan banjir (Pos Kota, 2 Maret 1999).

Di Surabaya sendiri, menurut catatan terakhir (2000/2001) jumlah gedung SD yang rusak berat sebanyak 5,17%, dan rusak ringan sebanyak 19,92%. Di MI, kondisinya kurang-lebih sama: gedung MI yang rusak berat sebanyak 4,9% dan rusak ringan sebanyak 25,59%. Di jenjang SLTP dan MTs kondisinya relatif lebih baik. Di jenjang ini jumlah gedung yang rusak dilaporkan sebanyak 0,29% dan rusak ringan 1,97%. Di jenjang SMU, SMK dan MA, boleh dikata tidak ada yang perlu dikhawatirkan. Hanya 0,16% gedung SMU yang rusak, sementara untuk gedung MA dan SMK tidak ada satu pun yang dilaporkan tengah rusak berat. Dibandingkan situasi di tingkat nasional, kondisi sarana pendidikan di Surabaya boleh dikata masih relatif lebih baik. Tetapi, hal ini bukan jaminan bahwa mutu pendidikan dan proses belajar-mengajar di Surabaya otomatis berjalan lebih baik pula.

Ke depan, apakah situasi pendidikan akan membaik, dan kasus siswa putus sekolah dapat dieliminasi —kalau mau jujur—, semua sebetulnya masih merupakan tanda tanya. Tetapi, jika sensitivitas pemerintah daerah di era otonomi masih seperti tahun-tahun sebelumnya —yang secara umum cenderung kurang memberi perhatian kepada pembangunan bidang sosial—, maka tidak mustahil situasi pendidikan di Indonesia akan makin *collaps*, termasuk di kota Surabaya. Di berbagai wilayah kabupaten-kota yang ada, kita dapat menghitung berapa wilayah yang mengalokasikan anggaran untuk dunia pendidikan secara signifikan? Dengan dalih mengikuti pola nasional yang sampai saat ini tidak pernah mengalokasikan lebih dari 10% dana APBN untuk pendidikan, maka sebagian besar kabupaten-kota pun akhirnya melakukan hal yang sama, bahkan tidak sedikit yang proporsinya jauh lebih kecil.

2. Kondisi Pendidikan Masyarakat Surabaya

Menurut Todaro (1983), di berbagai wilayah meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan terutama disebabkan oleh dua hal. **Pertama**, karena kemungkinan untuk mendapatkan pekerjaan di sektor modern, terutama

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

di perkotaan, lebih besar bagi orang-orang yang berpendidikan tinggi daripada berpendidikan rendah. Karena itu banyak orang kemudian mengejar pendidikan hingga jenjang pendidikan tinggi.

Kedua, adanya perbedaan pendapatan antara pekerjaan-pekerjaan di sektor modern dan tradisional. Tak sedikit ditemui bahwa pendapatan dari pekerjaan-pekerjaan di sektor modern perkotaan jauh lebih besar daripada sektor tradisional, terutama sektor pertanian di daerah pedesaan. Menurut Robinson (1987) ditemukan bahwa di banyak negara berkembang perbandingannya mencapai 8 atau 10 dengan 1 untuk pekerjaan-pekerjaan di perkotaan dan pedesaan. Karena itu untuk mendapat pendapatan yang tinggi maka ada kecenderungan kuat untuk mencari pekerjaan-pekerjaan di sektor modern. Sementara di sektor modern lebih terbuka luas bagi mereka yang berpendidikan tinggi.

Tabel 2
Penduduk Umur 5 Tahun Ke Atas
Menurut Pendidikan Tertinggi Yang Ditamatkan di Kota Surabaya

No	Tingkat Pendidikan	Laki-Laki		Perempuan		Jumlah	
		Jumlah	Persen	Jumlah	Persen	Jumlah	Persen
1.	Tdk/belum Tamat SD	190.875	16,16	228.158	18,86	419.033	17,53
2.	Sekolah Dasar	263.785	22,34	342.521	28,32	606.306	25,36
3.	SLTP	218.348	18,49	227.768	18,83	446.116	18,66
4.	SLTA	401.448	33,99	327.103	27,04	728.551	30,48
5.	Diploma I/II	7.055	0,60	6.408	0,53	13.463	0,56
6.	Akadem/Diploma III	19.193	1,62	16.631	1,37	35.824	1,50
7.	Perguruan Tinggi/DIV	97.470	8,25	60.460	4,99	139.930	5,85
8.	Tak Terjawab	629	0,05	438	0,04	1.067	0,04
Jumlah		1.180.803	100	1.209.487	100	2.390.290	100

Sumber: Sensus Penduduk Kota Surabaya 2000

Apakah pendidikan yang makin tinggi pasti menjamin diperolehnya penghasilan yang makin besar pula? Banyak studi menemukan bahwa tingkat pendidikan ternyata hanya sedikit sekali pengaruhnya terhadap penghasilan. Misalnya Studi Cummings (1980) di Indonesia menemukan bahwa selain pendidikan tinggi yang dicapai, terdapat faktor-faktor selain pendidikan —yang juga merupakan prasyarat untuk mendapatkan penghasilan yang tinggi. Apalagi dalam kondisi pasaran kerja yang diserbu oleh lulusan pendidikan tinggi dalam jumlah besar sementara di sisi lain lapangan kerja yang ada tidak sanggup

menyerap seluruh lulusannya. Akibatnya tak sedikit masyarakat yang berpendidikan tinggi pada akhirnya tidak dapat mendapatkan pekerjaan yang layak, dan mereka mau tidak mau harus bersedia masuk pada lapangan-lapangan pekerjaan yang sebetulnya kurang sesuai dengan gelar kesarjanaannya mereka.

Di Surabaya sendiri, jika dilihat dari karakteristik pendidikan, ternyata masyarakat kota terbesar nomor dua di Indonesia ini belum menunjukkan secara signifikan sebagai manusia kota modern yang semestinya didominasi pendidikan tinggi. Setidaknya dilihat dari tingkat pendidikannya sebagian besar (30,48%) adalah lulus SMU/ sederajat. Jumlah penduduk Kota Surabaya yang memiliki tingkat SLTA menurut Sensus Penduduk tahun 2000 mencapai 728.551 jiwa yang terdiri dari 401.448 jiwa laki-laki dan 327.103 perempuan. Dilihat dari jenis kelamin ini maka terlihat bahwa jumlah penduduk laki-laki lebih banyak yang berpendidikan SLTA dibanding perempuan.

Per kecamatan jumlah penduduk paling banyak menamatkan pendidikan tingkat SLTA terdapat di kecamatan Sawahan. Di kecamatan ini jumlah penduduk yang berpendidikan tertinggi SLTA sebanyak 57.956 jiwa yang terdiri dari 31.892 jiwa laki-laki dan 26.064 jiwa perempuan. Kemudian urutan kedua penduduk terbanyak yang menamatkan SLTA terdapat di kecamatan Tambaksari, yaitu berjumlah 51.689 jiwa. Jumlah ini terdiri dari 28.171 jiwa laki-laki dan 23.518 jiwa perempuan. Dari kedua data di wilayah ini terlihat bahwa tingkat pendidikan SLTA lebih banyak dimiliki laki-laki dibanding perempuan.

Data yang mungkin agak mengejutkan adalah kenyataan tingkat pendidikan penduduk kota Surabaya terbanyak kedua adalah Sekolah Dasar. Kenyataan ini mengejutkan sekaligus memprihatinkan. Surabaya sebagai kota kedua terbesar setelah Jakarta ternyata sumber daya manusianya terbanyak kedua justru hanya berpendidikan Sekolah Dasar. Padahal karakteristik pendidikan Sekolah Dasar yang lebih dominan dalam komunitas penduduknya adalah gambaran dari potret masyarakat desa. Sampai saat ini salah satu karakteristik yang melekat pada kehidupan sebuah desa adalah rendahnya tingkat pendidikan.

Menurut Sensus Tahun 2000 jumlah penduduk Kota Surabaya yang memiliki tingkat pendidikan SD menduduki rangking kedua, yaitu sebesar 25,36%. Secara riil jumlah penduduk yang telah menamatkan SD mencapai sebanyak 606.306 jiwa, yang terdiri dari 263.785 jiwa laki-laki dan 342.521 perempuan. Dilihat dari jenis kelamin, penduduk yang berpendidikan SD menggambarkan gejala yang bertolak belakang dengan tingkat pendidikan SLTA. Kalau pada tingkat pendidikan SLTA, penduduk yang dominan atau lebih banyak adalah laki-laki. Sementara pada tingkat pendidikan sekolah dasar justru lebih banyak yang didominasi oleh perempuan. Gambaran ini pun menunjukkan bahwa secara umum tingkat pendidikan laki-laki lebih baik dibanding perempuan.

Dilihat per kecamatan, di kawasan-kawasan yang berpenduduk padat masih menunjukkan tingkat pendidikan SD tetap dominan. Misalnya Tambaksari merupakan wilayah yang memiliki jumlah penduduk berpendidikan SD paling tinggi dikota Surabaya dibanding dengan kecamatan lainnya. Jumlah penduduk di Kecamatan Tambaksari yang hanya tamat SD mencapai sebanyak 46.136 jiwa yang terdiri dari 26.232 jiwa perempuan dan 19.904 jiwa laki-laki. Sedangkan di Kecamatan Sawahan jumlah penduduk yang berpendidikan sekolah dasar berjumlah sebanyak 44.217 jiwa. Sementara itu jumlah penduduk Kota Surabaya yang telah menyelesaikan pendidikan tinggi atau diploma IV hanya besar 5,85% dari jumlah penduduk yang berumur 5 tahun ke atas (*).

BAB 6

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sesungguhnya telah banyak kajian membuktikan bahwa penyelenggaraan pendidikan dan proses pembelajaran yang bersifat sentralistik dan *top-down*, ternyata hanya melahirkan berbagai masalah —yang ujung-ujungnya menyebabkan ruang gerak, kreativitas dan kualitas pendidikan menjadi stagnan, bahkan mundur. Sentralisasi, bukan saja terbukti mematikan kebebasan dan kreativitas daerah atau sekolah lokal, tetapi juga membuat guru seolah kehilangan inisiatif untuk melakukan hal-hal inovatif dan sekolah pun cenderung memanipulasi laporan agar kelihatan baik karena tuntutan pusat yang tidak memperhatikan kebutuhan dan kekhasan sekolah (lihat: Suparno dkk., 2002: 19).

Berdasarkan pengalaman di masa lalu, diketahui ada tiga faktor yang selama ini menyebabkan terjadinya ketidakefektifan manajemen dan penyelenggaraan pendidikan di sekolah adalah. Pertama, pada umumnya Kepala Sekolah, terutama sekolah negeri memiliki otonomi yang sangat terbatas dalam manajemen sekolah dan dalam memutuskan alokasi sumber-sumber. Kedua, banyak Kepala Sekolah yang memiliki ketrampilan yang terbatas dalam manajemen sekolah. Ketiga, partisipasi masyarakat dalam manajemen sekolah sangat terbatas, hal ini sedikit-banyak tercermin dari kekurangmampuan Kepala Sekolah dalam memobilisasi sumber dan dukungan masyarakat (Taruna, dalam: Syarief dan Murtadlo, 2002: 365).

Untuk meningkatkan dan mendongkrak kembali mutu pendidikan, saat ini pemerintah telah mencanangkan apa yang disebut Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). MBS di sini dapat diartikan sebagai pengkoordinasian dan penyerasian sumber-sumber daya yang dilakukan secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan semua unsur kepentingan yang terkait dengan sekolah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah (Suparno dkk., 2002: 58). Sekolah yang memiliki

kewenangan lebih besar dalam pengelolaan pendidikan dan pengambilan keputusan secara partisipatif adalah esensi MBS —di samping tentunya: transparansi, *joyfull learning*, dan dukungan masyarakat.

Dalam penerapan MBS, kelengkapan sarana pendidikan yang memadai harus diakui memang merupakan salah satu prasyarat. Tetapi, sesempurna apa pun sarana pendidikan yang dimiliki sekolah, jika tidak didukung oleh kemampuan manajerial Kepala Sekolah yang memadai, kreativitas guru dalam mengajar, partisipasi siswa dan peran serta masyarakat —khususnya wali murid—, niscaya semuanya akan sia-sia dan membuat pendidikan tetap berlangsung seperti semula yang serba asimetris, terpusat dan monoton.

Apakah para pengelola Sekolah Dasar dan siswa sendiri sudah siap menyambut program MBS? Dalam bab ini, selain dikaji sejauhmana kesiapan Kepala Sekolah dan guru dalam melaksanakan program MBS, juga akan dibahas tentang proses penyelenggaraan pendidikan dan peran serta siswa itu sendiri sebagai subyek pembelajaran.

1. MBS: Penilaian Kepala Sekolah

Kepala Sekolah pada dasarnya adalah seorang manajer atau pemimpin tertinggi operasional sebuah sekolah. Seorang Kepala Sekolah bukan hanya menjadi perpanjangan tangan Dinas Pendidikan atau sekadar bertanggungjawab untuk mengawasi tugas-tugas guru dan siswa, tetapi seorang Kepala Sekolah juga dituntut untuk menjadi pelopor, penggerak dan inisiator untuk memajukan kualitas pendidikan sesuai dengan kondisi yang ada. Secara teoritis, kepemimpinan Kepala Sekolah mencakup cara-cara dan usahanya dalam mempengaruhi, mendorong, membimbing, serta menggerakkan guru, staf, siswa dan orang tua siswa demi tercapainya tujuan sekolah (Suparno dkk., 2002: 61).

Prasyarat apakah yang harus dimiliki seorang Kepala Sekolah agar dapat bersikap lebih inovatif, otonom dan kontekstual? Di era otonomi seperti sekarang ini, tak pelak seorang Kepala Sekolah mutlak dituntut memahami apa yang disebut program MBS. Kenapa? Karena dalam program MBS, peran Kepala Sekolah benar-benar ditempatkan pada posisi yang sangat strategis: memiliki

otonomi untuk mengatur dinamika sekolah yang dipimpinnya menuju arah yang lebih baik dan benar-benar mendahulukan kepentingan siswa sebagai subyek pendidikan. Cuma, masalahnya sekarang: apakah Kepala Sekolah yang ada di Kota Surabaya telah siap untuk melaksanakan program MBS? —sebuah program yang telah dicanangkan Presiden sebagai paradigma baru dalam pelaksanaan kegiatan belajar-mengajar di sekolah dan masyarakat. Apakah Kepala Sekolah sebagai pimpinan sebuah sekolah sudah mampu melaksanakan tugas yang mereka emban secara mandiri dan otonom?

Selama ini, diakui atau tidak bahwa ruang gerak Kepala Sekolah dalam *manage* sekolah umumnya masih relatif terbatas. Akibat telah sekian lama hidup dalam iklim pendidikan yang dikelola serba terpusat atau sentralistik, maka yang terjadi seolah-olah adalah keseragaman dan bahkan matinya kreativitas. Di masa lalu, seorang Kepala Sekolah umumnya hanya menjadi perpanjangan tangan Dinas Pendidikan bahkan obyek “pemerasan” —istilah salah seorang informan yang diwawancarai—, sehingga alih-alih bertindak kreatif, yang terjadi justru banyak Kepala Sekolah lebih memilih keselamatan karirnya dengan cara lebih mengedepankan loyalitas dan kepatuhan yang terkadang agak berlebihan. Salah seorang Kepala Sekolah yang diwawancarai menuturkan:

“Sekarang ini, jujur suasana sudah agak lain, walau pun bukan berarti semua telah sempurna. Sekarang ini, yang namanya Kepala Sekolah sudah agak merdeka. Kepala Sekolah sudah bisa mengaktualkan dirinya sendiri. Hati-hati memang tetap harus dilakukan. Tapi, sudah jauh lebih baik. Saya sendiri mengalami. Yang penting sekarang ini siswa harus memperoleh manfaat yang besar dalam proses belajar di sekolah. Siswa itu sekarang yang jadi Raja. Pokoknya, asalkan yang kita lakukan demi siswa, ya semua tidak menjadi masalah.....”

Para Kepala Sekolah sendiri bukan tidak menyadari bahwa model pengelolaan pendidikan yang serba terpusat memiliki banyak kerugian. Di era reformasi yang mensyaratkan perlunya transparansi, pelan-pelan para Kepala Sekolah tampaknya mulai menyadari berbagai kekurangan dari pendekatan yang serba sentralistik. Sebagai misal: masalah *dropping* sarana belajar dari pusat yang sudah berlangsung bertahun-tahun di berbagai sekolah. Menurut sejumlah Kepala Sekolah yang diwawancarai, di jaman otonomi seperti sekarang ini,

selain dinilai sudah tidak lagi pantas dilakukan, yang namanya *dropping* sarana pendidikan dari atas ternyata juga merugikan karena seringkali kualitas dan kondisi barang yang *didropping* dari atas ternyata kurang atau bahkan tidak memadai.

Untuk alat tulis dan papan tulis yang *didropping* dari atas, menurut beberapa Kepala Sekolah yang diwawancarai memang sudah relatif memadai. Tetapi, sarana pendidikan lain yang *didropping* dari atas ternyata sebagian besar dinilai kurang memadai atau bahkan tidak memadai. Koleksi perpustakaan, misalnya, dinilai belum memadai, bukan saja karena tidak sesuai dengan kebutuhan siswa dan guru setempat, tetapi kualitasnya dan variasi themanya dinilai kurang memiliki daya tarik bagi anak-anak. Hal yang sama juga terjadi pada kasus *dropping* buku-buku paket dari pusat. Hanya sebagian kecil Kepala Sekolah yang menyatakan kondisi buku paket yang dikirim dari pusat sudah memadai. Sementara itu, banyak Kepala Sekolah dengan terang-terang menyatakan bahwa kondisi buku paket yang dikirim dari pusat umumnya kurang memadai.

"Seumpama sekolah boleh memilih sendiri buku koleksi perpustakaan yang dibutuhkan, ya kami bisa memilih yang benar-benar berguna bagi siswa dan guru. Tidak seperti yang lalu-lalu. Buku-buku biasanya dikirim dari atas. Ya kita mau tidak mau harus menerima. Padahal, perkembangan buku itu kan cepat sekali. Kalau di perpustakaan sekolah ini ada buku baru, itu biasanya sumbangan siswa. Kalau saya boleh usul, dana buku bantuan itu berapa, lalu biar kami sendiri yang membeli sesuai kebutuhan siswa. Saya jamin hasilnya pasti lebih baik...", tutur salah seorang Kepala Sekolah yang diwawancarai.

Yang tergolong paling parah adalah kondisi alat peraga belajar dan alat-alat olahraga yang *didropping* dari atas. Hanya satu-dua Kepala Sekolah yang menyatakan kondisi kedua sarana pendidikan yang terakhir ini sudah memadai. Sebagian besar Kepala Sekolah umumnya merasa alat peraga dan peralatan olahraga yang diperoleh dari atas sebetulnya kurang memadai. Bahkan, sebanyak ada Kepala Sekolah yang dengan tegas menyatakan kondisinya tidak layak.

Di tengah keterbatasan dana operasional yang dimiliki, semua Kepala Sekolah mengaku selama ini tidak banyak hal yang bisa diperbuat untuk memperbaiki sarana pendidikan yang ada. Beberapa Kepala Sekolah yang kebetulan memimpin di Sekolah Dasar yang termasuk favorit, mungkin mereka lebih leluasa, lebih beruntung, dan mampu mencukupi kebutuhan sarana pendidikan bagi siswa secara lebih baik. Tetapi, sebagian besar Kepala Sekolah yang diwawancarai mengaku mereka acapkali kesulitan untuk berbuat demi kemajuan pendidikan di sekolahnya karena keterbatasan dana untuk memenuhi kebutuhan sarana pendidikan.

Meski hal ini tidak menggambarkan kondisi sekolah secara keseluruhan di Surabaya. Tetapi, bagaimana pun harus diakui masih ada banyak kekurangan dan kendala yang dihadapi sekolah untuk memberikan yang terbaik bagi siswa. Sejumlah sarana pendidikan yang elementer dan dibutuhkan siswa, seperti laboratorium IPA, laboratorium Bahasa Inggris, komputer, ruang perpustakaan, alat peraga belajar, dan sejenis ternyata tidak semua sekolah memiliki. Untuk laboratorium bahasa Inggris, misalnya ternyata hampir semua sekolah yang diteliti mengaku tidak memiliki, sehingga bisa dipahami jika kemampuan dan proses pembelajaran Bahasa Inggris di berbagai sekolah di Surabaya sepertinya tidak pernah maksimal. Kalau pun di sekolah itu ada siswa yang pandai berbahasa Inggris, hampir bisa dipastikan hal itu mereka peroleh dari les atau kursus —bukan dari pelajaran yang mereka terima di sekolah.

Untuk menambal kebutuhan sarana pendidikan, sebagian sekolah biasanya memperoleh bantuan dari wali murid lewat forum Komite Sekolah atau BP3 (nama sebelumnya). Keperluan peralatan olahraga, komputer, koleksi buku perpustakaan, *tape recorder*, dan sejenisnya sebagian terkadang memang dibantu wali murid, namun jumlahnya masih relatif terbatas. Keterlibatan wali murid dalam memperbaiki kualitas sarana pendidikan sekolah hingga saat ini menurut penilaian Kepala Sekolah umumnya masih kurang maksimal. Seperti diakui sebagian besar Kepala Sekolah, bahwa di antara tiga esensi program MBS —*joyfull learning*, transparansi dan partisipasi masyarakat— bagian yang paling sulit adalah bagaimana menggalang partisipasi masyarakat secara

maksimal. Kebanyakan wali murid masih menganggap bahwa dengan membayar uang iuran sekolah, maka tanggungjawab mereka sudah cukup. Keterlibatan dan antusiasme masyarakat —khususnya wali murid— untuk ikut memikirkan bagaimana upaya memajukan pendidikan sekolah umumnya masih rendah, karena di benak mereka umumnya masih ada persepsi bahwa urusan pendidikan hanyalah tanggungjawab sekolah: bukan wali murid atau warga masyarakat.

“Kalau ada siswa yang pintar dan sukses, maka yang ditanya masyarakat itu anaknya siapa. Tapi, kalau ada siswa yang nakal, bodoh, terlibat narkoba, dan sejenisnya, yang ditanya orang itu siapa gurunya.....”, tutur Kepala Sekolah SD di wilayah Surabaya Barat.

Seorang Kepala Sekolah yang paham seluk-beluk dan strategi untuk menggalang partisipasi masyarakat, dengan inisiatif mereka sendiri mungkin mereka dapat melakukan pendekatan, dan secara kreatif mengatasi berbagai keterbatasan yang dihadapi sekolah. Tetapi, di Surabaya studi ini menemukan bahwa ternyata cukup banyak Kepala Sekolah yang belum memahami cara atau kiat yang efektif untuk menggalang partisipasi masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam penerapan program MBS. Sebagai program yang relatif baru, ternyata MBS belum dikenal luas dan apalagi dipahami dengan baik oleh Kepala Sekolah. Kendati, sebagian besar Kepala Sekolah menyatakan mereka sedikit tahu tentang MBS, tetapi rata-rata tidak mendalam. Bahkan, yang memprihatinkan masih ada Kepala Sekolah yang mengaku sama sekali belum paham tentang program MBS. Ibarat seseorang diberi komputer baru, apalah artinya komputer itu jika ia ternyata sama sekali tidak menguasai program untuk menggunakan komputer itu. Secanggih apa pun program diberlakukan dalam dunia pendidikan, tetapi jika tidak dibarengi dengan pemahaman yang baik, niscaya yang terjadi adalah kesia-siaan.

Menurut sejumlah Kepala Sekolah yang diwawancarai, kendala yang mereka hadapi ketika mencoba mengimplementasikan Program MBS adalah. **Pertama**, karena mereka merasa setiap ganti menteri selalu ganti kebijakan, sehingga ketika Program MBS digulirkan, ada kesan bahwa para Kepala

Sekolah ini masih merasa gamang: jangan-jangan program baru ini dalam waktu yang tidak terlalu lama kembali direvisi atau bahkan dilupakan begitu saja seperti kebijakan-kebijakan sebelumnya. **Kedua**, karena para Kepala Sekolah menilai langkah pemerintah untuk memberikan otonomi kepada sekolah masih setengah hati, karena dalam kenyataan pola-pola yang lama sedikit-banyak masih berlaku. Jabatan seorang kepala Sekolah, bagaimana pun adalah tergantung pada otoritas Kepala Dinas Pendidikan, sehingga sekali pun di atas kertas yang namanya Kepala Sekolah memiliki kebebasan untuk berkreasi memajukan sekolah yang dipimpinnya, tetapi dalam praktek mereka mau tidak mau masih harus mengikuti berbagai petunjuk dari "atas".

2. Relasi Guru-Siswa

Di era otonomi, ruang gerak dan kesempatan bagi para guru untuk meningkatkan kualitas pembelajaran dan pengembangan diri sendiri secara profesional sesungguhnya menjadi lebih terbuka. Salah satu peran guru yang terpenting dan dituntut di era otonomi saat ini adalah bagaimana mereka dapat mencerdaskan dan mempersiapkan masa depan anak-anak melalui kegiatan belajar yang benar-benar kreatif dan menyenangkan (*joyfull learning*). Berbeda dengan pola pembelajaran di masa lalu yang cenderung bersifat sentralistik dan guru seolah hanya aktor yang bertugas menjalankan kurikulum yang serba ditentukan secara kaku oleh dan dari pusat, untuk saat sekarang ini —di mana telah dicanangkan mulai berlakunya program MBS—, guru memiliki kebebasan untuk bertindak kreatif dan inovatif.

Seorang guru yang profesional, ia tentu tidak sekadar bertugas menransplantasikan materi dan mengajarkan hafalan. Tetapi, dalam upaya membangun proses pencerdasan siswa, maka guru harus berani bertindak dan mengemukakan isu-isu "subversif" —yang membongkar hegemoni dan mendorong tumbuhnya sikap skeptis siswa— dan senantiasa kreatif untuk menampilkan pikiran-pikiran alternatif atau *counter-culture*. Di samping itu, guru juga dituntut tidak stagnan, melainkan terus secara dinamis mengembangkan diri

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

melalui proses pembelajaran bersama yang dialogis dengan siswa (Suyanto, dalam: *Gentengkali* Vol. 3, 2001).

Kalau berbicara di tataran normatif, memang semua guru yang diwawancarai mengaku telah menyadari bahwa di jaman sekarang ini sukses-tidaknya pendidikan selain perlu dukungan sarana pendidikan yang cukup, juga tergantung pada peran aktif siswa dan kesediaan para guru untuk berbagi ruang diskusi. Tetapi, sayang pemahaman para guru tentang persoalan relasi guru-siswa dan program MBS yang benar-benar utuh ternyata masih simpang-siur dan tidak mendalam. Kalau hanya mendengar istilah dan konsepnya, memang hampir semua guru mengaku telah dan pernah mendengar tentang program MBS. Tetapi, guru yang benar-benar pernah memperoleh pelatihan yang mendalam persoalan program MBS ternyata hanya sedikit.

Tabel 3
Intensitas Guru Memberi Kesempatan Siswa Bertanya

Intensitas Kesempatan Bertanya	Frekuensi	Prosentase
Selalu	32	64
Sering	16	32
Terkadang	2	4
Jarang	-	-
Tidak pernah	-	-
Jumlah	50	100

Mungkinkah guru-guru di Kota Surabaya dapat mengimplementasi-kan program MBS dan mengembangkan kegiatan pembelajaran yang membebaskan siswa dan dirinya sendiri dari model pengajaran yang telah bertahun-tahun selalu berdasar pada instruksi? Menurut Paulo Freire (1972) —di dalam bukunya *Pedagogy of the Oppressed*— justru tantangan utama yang dihadapi seorang guru yang kritis adalah bagaimana mengembangkan model pendidikan “hadap-masalah”. Berbeda dengan model pendidikan “gaya-bank” —di mana ruang gerak yang disediakan bagi siswa hanya terbatas pada menerima, mencatat dan menyimpan. Di dalam pendidikan “hadap-masalah”, peran utama guru adalah melakukan dialog, berjuang bersama-sama dengan anak didik bagi kebangkitan kesadaran dan keterlibatan kritis dalam realitas sosial yang nyata.

Memberi kesempatan siswa bertanya dengan sungguh-sungguh adalah salah satu kunci utama untuk membangun relasi yang setara antara guru dengan siswa sesuai dengan apa yang diharapkan dalam program MBS. Seperti diakui dan disadari sebagian besar guru yang diteliti, bahwa di era otonomi seperti sekarang ini, memang yang namanya pengajaran tidak lagi tepat jika dilakukan secara monolog. Terlepas sejauhmana implementasi-nya, ketika mengajar para guru yang diteliti umumnya mengaku selalu memberi kesempatan kepada siswa untuk bertanya (64%) jika ada hal yang dirasa kurang jelas. Dari 50 guru yang diwawancarai, hanya 4% yang mengaku jarang memberi kesempatan siswa untuk bertanya. Sisanya, sebanyak 32% guru menyatakan sering memberi kesempatan siswa bertanya.

Di mata para guru, model pengajaran yang semata memperlakukan siswa sebagai obyek selain sudah dinilai tidak jamannya lagi, juga disadari sudah tidak sesuai dengan karakteristik siswa yang makin lama makin kritis. Salah seorang guru di SD favorit menuturkan:

“Jaman sekarang ini kalau kita mengajar, ya mesti paham psikologis anak-anak sekarang. Apalagi anak-anak kota. Mereka itu sekarang cerdas. Orang tuanya ya pasti pintar-pinter juga. Jadi, kalau kita mengajar, mesti hati-hati. Bukan taut. Guru sekarang ini mesti pintar-pinter mengajak dialog siswa. Mereka itu sekarang kalau dipancing-pancing, kadang pinternya melebihi kita. Ya kita harus terima. Ada siswa saya yang pintar Bahasa Inggris. Katanya ayahnya pernah kuliah di luar negeri. Kecilnya dulu anak itu kuliah di luar negeri. Ya, pasti pintar. Ya, kalau menghadapi anak seperti ini, kita bisanya hanya memfasilitasi. Bukan diceramahi terus, disuruh nulis terus, dan sebagainya. Pokoknya reformasi itu menyentuh semua bidang, termasuk pendidikan....”

Di masa lalu, mungkin benar bahwa guru seringkali dalam posisi yang sangat superior dan mendominasi, sementara siswa hanya dipaksa duduk, mendengarkan dan mencatat apa yang diajarkan guru tanpa sekali pun berani bertanya —apalagi mendebat pendapat guru. Tetapi, di tengah situasi di mana siswa makin lama makin kritis, maka suasana belajar mau tidak mau harus dikembangkan secara dialogis. Apakah para guru tidak khawatir siswa yang diberi kesempatan bertanya akan kelewat batas, sehingga membuat suasana kelas menjadi kurang terkendali?

Ketika pertanyaan di atas dikemukakan kepada para guru, ternyata yang terjadi di lapangan justru sebaliknya. Menurut informasi dari para guru, justru dengan memberi kesempatan siswa bertanya, maka suasana belajar menjadi lebih hidup dan guru menjadi lebih mudah mengendalikan ruang kelas. Sebanyak 94% guru menyatakan mereka selama ini selalu dapat menguasai ruang kelas ketika mengajar. Dari 50 guru yang diwawancarai, hanya 2% yang mengaku terkadang tidak bisa menguasai ruang kelas, dan hanya 4% yang mengaku selalu tidak pernah bisa menguasai ruang kelas.

Menurut para guru, dua hal yang dibutuhkan dan menjadi kunci mereka selalu bisa menguasai ruang kelas adalah. Pertama, menguasai materi yang diajarkan secara mendalam, dan kemudian menjelaskannya kepada siswa dengan didukung contoh-contoh yang relevan. Kedua, memberi kesempatan siswa untuk bertanya, mengemukakan pikirannya, berdiskusi, dan bahkan beradu argumentasi dengan siswa yang lain atau dengan guru yang bersangkutan.

"Saya pernah punya pengalaman menarik. Ada siswa yang tanya ke saya, "Bu Guru, buah-buahan yang mengandung Vitamin A itu katanya berwarna merah. Yang berwarna merah itu kulit buahnya atau daging buahnya?". Saya yang ditanya waktu itu terus-terang bingung. Pokoknya anak-anak sekarang ini ini kritis-kritis. Jadi, tugas guru sebetulnya lebih ringan. Cukup kita memancing sedikit, anak-anak kebanyakan sudah jalan sendiri....."

Kalau pun kemudian guru mengaku agak kesulitan mengajar dan menerangkan kepada siswa, persoalannya bukan pada mampu-tidaknya mereka menguasai ruang kelas, melainkan karena keterbatasan sarana pendidikan yang tersedia, khususnya keterbatasan alat peraga belajar. Dari 50 guru Sekolah dasar yang diwawancarai, ada 26% mengaku mereka sering kesulitan mengajar karena keterbatasan alat peraga, dan bahkan 4% guru menyatakan selalu kesulitan. Sekitar 26% guru memang mengaku jarang kesulitan, atau bahkan 30% guru menyatakan tidak pernah kesulitan sekali pun tidak ada alat peraga mengajar. Namun demikian, mereka umumnya mengakui bahwa dengan alat peraga belajar yang lengkap, sebetulnya akan lebih membantu dan memudahkan mereka dalam memberikan penjelasan kepada siswa.

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

Tabel 4
Kesulitan Mengajar Akibat Keterbatasan Alat Peraga

Kesulitan Mengajar	Frekuensi	Prosentase
Selalu kesulitan	2	4
Sering kesulitan	13	26
Terkadang kesulitan	7	14
Jarang mengalami kesulitan	13	26
Tidak pernah mengalami kesulitan	15	30
Jumlah	50	100

Seorang guru IPA, misalnya, mereka merasa bahwa seringkali siswa kesulitan memahami istilah-istilah dalam bab tentang bagian-bagian tubuh manusia yang kebanyakan dalam bahasa latin karena bayangan mereka terhadap obyek yang sedang dibahas tidak kasat mata. Hal ini akan berbeda dengan di sekolah tersedia alat peraga atau minimal gambar yang jelas tentang obyek yang tengah dibahas. Seorang guru Bahasa Inggris juga mengeluh, ia sulit menjelaskan sebuah masalah dengan menarik karena sekolah tidak memiliki tape atau video yang dibutuhkan.

"Bahasa Inggris anak-anak di Indonesia ini sulit maju, karena kita ini tidak pernah serius mengajarnya. Saya sendiri, sebetulnya ingin anak didik saya pintar. Tapi, mau minta tape recorder ke sekolah susah sekali. Dulu sempat ada, tapi kemudian rusak. Setelah itu, tidak ada lagi yang bisa saya lakukan untuk mengajar listening kepada anak-anak. Apalagi kalau video. Jangankan video, cari tape saja susah..."

Di luar keterbatasan alat peraga untuk pendukung pengajaran, kendala lain yang sering dihadapi para guru yang ingin meningkatkan mutu pendidikan adalah persoalan kurikulum yang sering berganti, buku paket yang kurang layak, kualitas dan jumlah siswa dalam kelas yang dinilai terlalu besar, ada-tidaknya laboratorium dan perpustakaan, serta persoalan kesejahteraan guru. Semua persoalan ini, menurut para guru yang diwawancarai, saling bertali-temali, sehingga kalau mau jujur, agak sulit guru dapat berkreasi secara maksimal, jika kondisi fasilitas belajar dan kondisi sosial-ekonomi mereka ternyata masih belum mapan.

3. Suasana Pembelajaran di Mata Siswa

Secara teoritis, proses pengajaran dan pendidikan di dalam kelas seyogianya selalu didukung suasana pendidikan yang kondusif. Artinya, yang namanya kegiatan belajar bukan sekadar siswa duduk dan mendengar apa yang diajarkan guru, melainkan yang terpenting adalah bagaimana siswa bisa merasa kerasan untuk belajar. Merasa kerasan berarti merasa aman, bebas, berkembang sesuai dengan kemampuannya (Suparno dkk., 2002: 65). Tanpa didukung fasilitas yang memadai dan suasana belajar yang menyenangkan, sulit kita berharap kegiatan pembelajaran bisa berlangsung dengan maksimal, bahkan tidak mustahil yang terjadi adalah hal-hal yang kontra-produktif.

Bisa dibayangkan, apa yang bakal terjadi jika siswa terpaksa belajar di ruang kelas yang tidak layak, bising, dan panas dan kotor. Suasana gerah, selain membuat siswa tidak nyaman, niscaya akan membuat mereka juga kesulitan untuk dapat berkonsentrasi dengan baik menyimak materi pelajaran. Seperti dikeluhkan sebagian besar siswa yang diwawancarai, bahwa kekurangan utama ruang kelas yang tengah ditempati saat ini umumnya adalah udaranya yang cenderung panas dan gerah, seringkali terlalu bising karena dekat dengan pusat keramaian dan jalan raya, serta sempit, dan bahkan ada sebagian siswa yang menyatakan ruang kelasnya sering bocor tatkala musim hujan tiba. Di Surabaya, seperti diketahui rata-rata satu ruang kelas rata-rata diisi sekitar 40 siswa. Sudah lazim terjadi, selain berdesak-desakan, dalam ruang kelas yang terlalu penuh memang kemungkinan guru untuk dapat menguasai seluruh ruang kelas menjadi kurang maksimal.

Di sejumlah sekolah yang tergolong favorit dan maju, memang benar kondisi fasilitas yang diperuntukkan bagi siswa rata-rata sudah memadai. Tetapi, bukan berarti hal ini bisa digeneralisasi. Studi ini menemukan sebagian besar siswa umumnya mengeluh terhadap kondisi bangku dan kursi yang ada di sekolah. Keluhan yang utama adalah seringkali bangku sekolah tidak rata, sehingga membuat siswa menjadi tidak nyaman ketika menulis. Keluhan lain adalah bangku siswa dinilai terlalu rapat satu dengan yang lain, bangku dan

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

kursi yang ada terlalu kecil dan sempit, bahkan ada siswa yang mengeluhkan bangku dan kursi sekolah yang cenderung sudah reyot.

Di luar soal ruang kelas dan bangku-kursi yang dimiliki sekolah, keluhan lain yang banyak dilontarkan siswa adalah menyangkut kelengkapan fasilitas penunjang belajar, seperti laboratorium, sarana olahraga, alat peraga mengajar, perpustakaan dan lain-lain. Di mata siswa, yang namanya fasilitas atau sarana penunjang belajar tentu bukan sekadar formalitas ada, tetapi juga menyangkut kondisi dan kegunaannya dalam menunjang proses pengajaran.

Tabel 5
Kondisi Sarana Pendidikan di Mata Siswa (dalam %)

Kondisi	Sarana Olahraga	Laboratorium IPA	Laboratorium Bahasa Inggris	Perpustakaan
Sangat memadai	8	0	0	2
Memadai	40	4	2	20
Kurang memadai	36	34	80	68
Sangat tidak memadai	12	6	0	2
Tidak memiliki	4	56	18	8
Jumlah	100	100	100	100

Untuk sarana olahraga, dari 50 siswa yang diteliti hanya 40% yang menyatakan bahwa kondisinya saat ini sudah memadai dan 8% menyatakan sudah sangat memadai. Sedangkan, sebagian besar siswa (36%) umumnya menyatakan kondisi sarana olahraga yang dimiliki sekolah kurang memadai, bahkan ada sebagian siswa yang menyatakan sangat tidak memadai (12%). Menurut siswa, yang namanya olahraga tentu bukan sekadar senam, lari-lari menguras keringat atau bermain olahraga di lapangan yang seadanya. Bermain olahraga, bagi siswa tentu akan jauh lebih menyenangkan jika di lakukan di lapangan atau ruang yang benar-benar layak. Cuma, masalahnya di kota besar seperti Surabaya, ketika harga tanah makin melambung dan kota makin padat, maka yang terjadi kemudian adalah sekolah terpaksa menyediakan lapangan olahraga seadanya, bahkan tidak jarang ketika berolahraga siswa harus keluar sekolah untuk mencari lapangan yang lebih luas: di taman-taman kota atau di jalur hijau yang agak longgar.

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

"Kalau olahraga, ya di jalan atau di taman dekat sekolah. Di sekolah kami belum punya lapangan olahraga. Biasanya pak guru olahraganya senam, lari-lari, main bola di jalan. Sudah. Bosen sebetulnya. Tapi mau gimana lagi ya...."

Di sekolah-sekolah tertentu yang memiliki halaman cukup luas, memang kegiatan olahraga siswa biasanya dilakukan di halaman sendiri. Tetapi, itu pun bukan jaminan bahwa kegiatan olahraga yang dilakukan siswa bisa berlangsung menyenangkan. Yang seringkali terjadi, ketika pelajaran olahraga berlangsung, biasanya siswa akan bermain seadanya —tanpa memiliki peluang untuk memilih olahraga mana yang diminati. Bahkan, di sejumlah SD yang diteliti, acapkali dijumpai kegiatan olahraga siswa hanya senam, atletik, dan bermain bola seadanya di lapangan sempit yang hanya mementingkan unsur kesenangan siswa saja, atau sekadar mengisi jam pelajaran olahraga agar tidak kosong.

Tabel 6
Tempat Pratikum IPA Dilakukan

Tempat Pratikum IPA	Frekuensi	Prosentase (%)
Tidak pernah dilakukan	0	0
Di laboratorium	24	48
Di kelas seadanya	8	16
Di kelas, dengan serius	18	36
Jumlah	50	100

Untuk kondisi laboratorium, keadaannya kurang-lebih sama dengan sarana olahraga. Hanya sebagian kecil siswa yang menilai sarana laboratorium di sekolahnya sudah memadai. Selama ini, menurut pengakuan siswa, jika di sekolah guru meminta siswa untuk berpraktek langsung —biasanya di pelajaran IPA—, maka yang terjadi adalah praktikum itu terpaksa hanya dilakukan di ruang kelas (36%), bahkan seringkali terkesan seadanya (16%). Dari 50 siswa yang diwawancarai, hanya 48% yang mengaku melakukan praktikum IPA di laboratorium.

Untuk laboratorium Bahasa Inggris, kondisinya bahkan jauh lebih parah daripada laboratorium IPA. Hanya sebagian kecil siswa yang mengaku kondisi laboratorium Bahasa Inggris di sekolahnya sudah memadai (4%). Kebanyakan siswa menyatakan bahwa di sekolah mereka kondisi laboratorium Bahasa Inggris kurang memadai (80%), asal-asalan.



Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

Berbeda dengan mata pelajaran lain —seperti matematika, IPA atau yang lain—, yang namanya pengajaran Bahasa Inggris memang membutuhkan sentuhan khusus. Artinya, karena yang dipelajari adalah bahasa asing, maka selain konsentrasi, ketekunan dan guru yang mumpuni, berhasil-tidaknya pengajaran Bahasa Inggris acapkali juga ditentukan oleh dimiliki-tidaknya laboratorium dan sarana penunjang yang lain, seperti tape, video, dan yang lain. Tape recorder, misalnya, boleh dikata ini adalah peralatan penunjang yang paling elementer dan acapkali dipergunakan untuk meningkatkan kemampuan siswa pada aspek *listening*. Sayangnya, dari 50 siswa, ternyata hanya 4 responden yang mengaku pernah diajar gurunya dengan memadai *tape recorder*. Hampir semua siswa mengaku sama sekali tidak pernah merasakan gurunya mempergunakan *tape recorder* untuk mata pelajaran Bahasa Inggris.

Ketika guru menjelaskan materi pelajaran, salah satu sarana pendidikan yang dibutuhkan selain buku diktat, sebetulnya adalah alat peraga mengajar. Di mata pelajaran IPA, misalnya sering alat peraga mengajar ini salah satunya adalah anatomi tubuh manusia dan tengkorak. Dengan bantuan alat peraga ini, biasanya guru akan lebih mudah dalam memberikan penjelasan, dan siswa pun juga menjadi lebih mudah menangkap esensi materi yang disampaikan guru. Cuma, sayangnya menurut sebagian besar siswa, kondisi alat peraga mengajar ini umumnya kurang memadai, bahkan sangat jauh dari layak. Tidak sedikit siswa mengeluhkan tentang kualitas gambar peraga yang sudah mulai buram atau duplikat tengkorak manusia yang jumlahnya tidak sebanding dengan perkembangan jumlah siswa.

Tabel 7
Proporsi Guru yang Memberi Kesempatan Kepada Siswa Untuk Berdialog

Proporsi Guru	Frekuensi	Prosentase (%)
Semua guru memberi kesempatan berdialog	31	62
Sebagian besar guru memberi kesempatan berdialog	12	24
Sekitar separuh guru memberi kesempatan berdialog	5	10
Sebagian kecil guru yang memberi kesempatan berdialog	2	4
Tidak ada guru yang memberi kesempatan berdialog	0	0
Jumlah	50	100

Di tengah segala keterbatasan sarana pendidikan yang dimiliki sekolah, satu hal yang masih terasa menghibur menurut siswa adalah sikap para guru yang cenderung tidak lagi asimetris, bahkan sudah banyak memberi kesempatan kepada siswa untuk berdialog. Hampir semua siswa yang diteliti menyatakan bahwa guru-guru mereka kini sudah relatif terbuka dan tidak lagi memperlakukan siswa seperti bejana kosong yang terus-menerus diisi, dipaksa duduk diam berjam-jam mendengarkan penjelasan guru, mencatat —tanpa memiliki kesempatan untuk bertanya kepada guru. Sebanyak 62% menyatakan semua guru mereka selalu memberi kesempatan berdialog. Sebanyak 12% siswa menyatakan sebagian besar guru mereka selalu memberi kesempatan berdialog. Dan, tidak ada satu pun siswa yang menyatakan gurunya tidak pernah memberi kesempatan berdialog.

Seperti dinyatakan dalam program MBS, bahwa salah satu tugas guru adalah bagaimana menciptakan suasana belajar yang menyenangkan bagi siswa, membuat suasana kelas tidak lagi menakutkan dan bagaimana gurusenantiasia harus membangun ruang dialog untuk membangun antusiasme siswa. Kendati belum maksimal, tetapi pada batas-batas tertentu studi ini menemukan bahwa hubungan antara guru dan siswa telah berubah: guru tidak lagi menjadi kata putus yang serba dominan, dan kegiatan pembelajaran pun juga telah berubah dari pola lama yang lebih menekankan keaktifan guru menuju pola pembelajaran yang lebih menekankan peran aktif siswa untuk mengembangkan diri dan mengkonstruksi pengetahuan mereka (*).

BAB 7 KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Ketika kebijakan otonomi dicanangkan, maka pendidikan sebetulnya tidak lagi dibenarkan dikelola secara sentralistik, tetapi harus lebih terdesentralisasi dan sekolah juga lebih memiliki kesempatan untuk mengelola dan menentukan dirinya sendiri. Artinya, banyak hal pengelolaan kegiatan pembelajaran sudah dipercayakan sepenuhnya kepada sekolah, Kepala Sekolah, guru dan siswa sendiri —termasuk bagaimana sekolah dituntut makin mampu menyelenggarakan pendekatan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).

Studi sebagaimana dilaporkan, pada batas-batas tertentu telah berhasil mengidentifikasi berbagai kendala yang menghambat upaya menerapkan Program MBS di jenjang Sekolah Dasar. Sekali pun telah muncul kesadaran tentang arti penting proses pembelajaran yang *joyfull learning*, tetapi akibat keterbatasan prasarana pendidikan dan alat peraga belajar yang dimiliki, maka yang terjadi kemudian kegiatan pembelajaran menjadi berjalan kurang maksimal.

Di bab penutup ini, selain dikemukakan kembali beberapa temuan pokok hasil penelitian, juga akan dirumuskan sejumlah rekomendasi yang bisa dijadikan acuan untuk membenahi kualitas proses pembelajaran, khususnya di jenjang pendidikan dasar.

1. Kesimpulan

Secara garis besar, beberapa temuan pokok dari kegiatan penelitian ini adalah:

Pertama, kendati kebijakan desentralisasi dan otonomi sekolah telah secara resmi dicanangkan, tetapi bagaimana pun harus diakui bahwa ruang gerak dan pemahaman Kepala Sekolah terhadap Program MBS masih belum berkembang dengan maksimal. Sebagai program yang relatif baru, ternyata MBS belum dikenal luas dan apalagi dipahami dengan baik oleh Kepala Sekolah.

Walau pun, sebagian besar Kepala Sekolah menyatakan mereka sedikit tahu tentang MBS, tetapi rata-rata tidak mendalam. Bahkan, yang memprihatinkan masih ada Kepala Sekolah yang mengaku sama sekali belum paham tentang program MBS.

Kedua, keendala yang menghambat Kepala Sekolah yang mencoba mengimplementasikan Program MBS, selain karena adanya kekhawatiran bahwa setiap ganti menteri selalu ganti kebijakan, juga karena para Kepala Sekolah umumnya menilai langkah pemerintah untuk memberikan otonomi kepada sekolah masih setengah hati. Jabatan seorang kepala Sekolah, bagaimana pun adalah tergantung pada otoritas Kepala Dinas Pendidikan, sehingga sekali pun di atas kertas yang namanya Kepala Sekolah memiliki kebebasan untuk berkreasi memajukan sekolah yang dipimpinnya, tetapi dalam praktek mereka mau tidak mau masih harus mengikuti berbagai petunjuk dari "atas".

Ketiga, meski hal ini tidak menggambarkan kondisi sekolah secara keseluruhan di Surabaya. Tetapi, bagaimana pun harus diakui masih ada banyak kekurangan dan kendala yang dihadapi sekolah untuk mengimplementasikan Program MBS. Sejumlah sarana pendidikan yang elementer dan dibutuhkan siswa, seperti laboratorium IPA, laboratorium Bahasa Inggris, komputer, ruang perpustakaan, alat peraga belajar, dan sejenis ternyata tidak semua sekolah memiliki. Di sisi lain, berbagai alat peraga belajar yang bermanfaat untuk menunjang kelancaran proses pembelajaran —seperti peta, bola dunia, kerangka manusia, dan sejenisnya— ternyata masih banyak sekolah yang belum memiliki atau kalau pun memiliki kondisinya sudah tidak lagi layak.

Keempat, dua hal yang dibutuhkan dan menjadi kunci para guru untuk mengimplementasikan Program MBS, selain menguasai materi yang diajarkan secara mendalam, dan kemudian menjelaskannya kepada siswa dengan didukung contoh-contoh yang relevan, yang tak kalah penting adalah bagaimana memberi kesempatan siswa untuk bertanya, mengemukakan pikirannya, berdiskusi, dan bahkan beradu argumentasi dengan siswa yang lain atau dengan guru yang bersangkutan. Cuma, yang menjadi masalah, seringkali guru kesulitan

untuk mengajar dengan baik, karena keterbatasan alat peraga belajar yang dimiliki sekolah.

Kelima, di tengah segala keterbatasan sarana pendidikan yang dimiliki sekolah, satu hal yang di mata siswa dinilai sebagai kemajuan adalah sikap para guru yang cenderung tidak lagi asimetris, bahkan sudah banyak memberi kesempatan kepada siswa untuk berdialog. Hampir semua siswa yang diteliti menyatakan bahwa guru-guru mereka kini sudah relatif terbuka dan tidak lagi memperlakukan siswa seperti bejana kosong yang terus-menerus diisi, dipaksa duduk diam berjam-jam mendengarkan penjelasan guru, mencatat —tanpa memiliki kesempatan untuk bertanya kepada guru.

2. Rekomendasi

Atas dasar temuan-temuan data yang diperoleh, maka beberapa rekomendasi yang dapat dikemukakan di sini adalah:

Pertama, untuk memberikan pemahaman yang substansial tentang hakekat Program MBS, maka ada baiknya jika para Kepala Sekolah dan guru memperoleh prioritas kesempatan mengikuti pelatihan tentang arti penting Program MBS dan kiat-kiat pengimplementasiannya. Pengetahuan yang serba parsial terhadap Program MBS ini dikhawatirkan hanya akan menimbulkan bias pemahaman yang tidak mustahil justru bersifat kontraproduktif. Sebagai contoh, ketika Program MBS hanya dimengerti sebagai pembukaan kesempatan warga masyarakat untuk berpartisipasi, tidak mustahil jika hal ini kemudian hanya diterjemahkan sebagai kewajiban orang tua siswa untuk bersedia menyumbang dana dalam jumlah tertentu bagi kepentingan sekolah.

Kedua, untuk lebih menjamin implementasi Program MBS benar-benar berjalan di lapangan, ada baiknya jika di masing-masing sekolah diberdayakan dan difungsikan dengan benar keberadaan Komite Sekolah. Seperti diketahui, peran Komite Sekolah di sini bukan semata-mata sebagai *watchdog* terhadap langkah-langkah Kepala Sekolah, guru atau yayasan saja, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana Komite Sekolah ini berperan dalam upaya peningkatan mutu atau kualitas pembelajaran yang bermanfaat bagi siswa.

Implementasi dan Kendala Pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)
Di Jenjang Sekolah Dasar

Pelibatan Komite Sekolah untuk mengkaji kualitas buku atau bahan ajar yang dipakai guru, msalnya, adalah salah satu peran yang positif dikembangkan ke depan dalam rangka memperbaiki mutu pengajaran, sekaligus mengeliminasi kemungkinan terjadinya praktek-praktek KKN dalam pengadaan bahan ajar.

Ketiga, di tengah keterbatasan dana yang dimiliki sekolah atau Pemerintah Daerah untuk memenuhi kebutuhan prasarana pendidikan dana alat perga belajar yang layak, selain bisa berharap dari dukungan warga masyarakat, ke depan ada baiknya jika dicoba dicari peluang-peluang lain di luar sumber-sumber dana konvensional dari APBN atau APBD. Salah satu peluang yang mungkin bisa dijajagi di tingkat Pemerintahan Kota Surabaya untuk menggali potensi ekonomi masyarakat agar dapat berperanserta memajukan pendidikan di Kabupaten Jombang adalah melalui Pajak Khusus Pendidikan atau Iurain Khusus Pendidikan. Yang dimaksud Pajak Khusus Pendidikan ini adalah pajak yang ditarik dari masyarakat —yang semua peruntukannya hanya ditujukan untuk kepentingan memajukan pendidikan anak didik. Mekanisme penarikan Pajak Khusus Pendidikan ini bisa dengan cara dititipkan pada iuran PLN atau PDAM, PBB, dan sebagainya. Yang terpenting, berapa dana yang berhasil dikumpulkan dan disalurkan untuk apa saja, serta siapa yang bertanggungjawab mengelolanya harus benar-benar transparan. Sekali pun penanggungjawab pengelolaan dana pendidikan ini mungkin bisa saja diserahkan kepada Dinas Pendidikan sebagai *leading sector*-nya, tetapi tetap dalam pengelolaannya harus melibatkan kontrol dari luar, semisal Dewan Pendidikan, DPRD, dan sebagainya.

Keempat, kalau berbicara potensi warga masyarakat untuk terlibat dalam pembiayaan dan mengembangkan kualitas pendidikan sebetulnya sangat besar. Hanya saja di mata masyarakat masih ada rasa ketidakpercayaan, bahkan syakwasangka tentang lembaga dan siapa pengelola lembaga yang bisa dipercaya untuk menampung sumbangan dan peran serta masyarakat. Ke depan, agar potensi masyarakat ini benar-benar bisa tersalurkan untuk meningkatkan kualitas pendidikan, maka ada baiknya jika Dewan Pendidikan mengambil inisiatif dan bersikap proaktif untuk terus-menerus mensosialisasikan dan menggali dana masyarakat untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya demi

kepentingan memperbaiki kualitas pendidikan. Salah satu bentuk program penggalan dana masyarakat yang bisa dikembangkan Dewan Pendidikan, misalnya adalah ZAKAT PENDIDIKAN, AMAL PENDIDIKAN, dan sebagainya — yang intinya bertujuan untuk mewadahi potensi masyarakat. Sudah barang tentu sebelum program ini diluncurkan harus ada jaminan bahwa lembaga Dewan Pendidikan ini memang benar-benar kredibilitasnya bisa dipertanggungjawabkan, dikelola secara transparan, dan di dalamnya benar-benar diisi oleh figur-figur yang berkompeten dan bersih.

Kelima, dalam rangka mensukseskan penerapan program MBS, maka selain dibutuhkan pelatihan dan sosialisasi yang lebih intensif tentang substansi MBS, hal lain yang dibutuhkan adalah kesediaan pihak sekolah untuk mencari bahan-bahan di wilayah setempat yang murah dan berasal dari alam sekitar sebagai bahan penunjang kegiatan pembelajaran (misal: koran bekas, kaleng bekas, dan sebagainya). Di samping itu, yang tak kalah penting adalah bagaimana pihak sekolah secara terus-menerus berusaha menggali dan merangsang tumbuhnya sikap pro-aktif siswa dalam kegiatan belajar di kelas dengan cara semaksimal mungkin melibatkan mereka dalam proses penjelasan materi di masing-masing mata pelajaran. Salah satu kunci sukses pendekatan MBS sesungguhnya adalah kesediaan pihak guru untuk membuka ruang dialog, memberi kesempatan siswa untuk berperan aktif, bertanya, bahkan beropini secara bebas dan bersifat akademik.

Demikian beberapa rekomendasi yang dapat dikemukakan. Sudah barang tentu sejauhmana rekomendasi yang dikemukakan terbukti efektif, semuanya sangat tergantung pada komitmen dan dukungan semua unsur sekolah dan kebijakan Pemerintah Daerah setempat (*).

DAFTAR PUSTAKA

- Budiono, 1997. *Pendidikan dan Perubahan Sosial Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media.
- Budiono, 1998. *Dampak Krisis Ekonomi dan Moneter Terhadap Pendidikan*. Jakarta: Pusat penelitian Sains dan Teknologi Lembaga Penelitian UI.
- Darmaningtyas, 1999. *Pendidikan Pada dan Setelah Krisis: Evaluasi Pendidikan di Masa krisis*. Yogyakarta: Kerjasama LPIST dan Pustaka Pelajar.
- Jiyono & Runtini, 2000. *Menuju Manajemen Berbasis Sekolah di Tingkat Pendidikan Dasar*. Jakarta: UNESCO-UNICEF-DPDIKBUD.
- Jalal, Fasli dan Dedi Supriadi, 2001. *Reformasi Pendidikan Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Jakarta: Bappenas, Depdiknas, dan Adicita.
- Muslim, Faesol dkk., 2000. *Peran Serta Masyarakat Dalam Pendidikan*. Jakarta: UNESCO-UNICEF-Pemerintah RI.
- Mulyana, E., 2003. *Kurikulum Berbasis Kompetensi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Robinson, Philip, 1986. *Beberapa Perspektif Sosiologi Pendidikan*. Jakarta: Rajawali.
- Suyanto, Bagong, 1999. *Analisis Situasi Pekerja Anak dan Permasalahan Pendidikan Dasar di Jawa Timur*. Kerjasama FISIP Unair, Bappeda Tingkat I Jatim dan UNICEF.
- Supriadi, Dedi, 1999. *Jaring Pengaman Sosial Pendidikan: Model Pengelolaan yang Ideal, Kunci-Kunci Keberhasilan Komite, dan Fungsi Terapi Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Sindhunata (ed.), 2000. *Membuka Masa Depan Anak-Anak Kita: Mencari Kurikulum Pendidikan Abad XXI*. Yogyakarta: Kanisius.
- Sularto, St., 2000. *Seandainya Aku Bukan Anakmu*. Jakarta: KOMPAS Bekerjasama dengan World Vision Indonesia.
- Soebakir, Soepriono & Achmad Sapari, 2001. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Kerjasama Pemerintah RI, UNESCO dan UNICEF.

_____, 1994. *Konvensi Nasional Pendidikan Indonesia II: Kurikulum Untuk Abad ke-21*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.

_____, 2000. *Challenges for a New Generation. The Situation of Children and Women in Indonesia 2000*. UNICEF dan Pemerintah RI.

-1 SEP 2005



