

PENINGKATAN PENYELENGGARAAN MANAJEMEN PENDIDIKAN SDN
SERTA PERANAN PENGAWASAN DAN PEMBINAAN MANAJEMEN PENDIDIKAN
SDN DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH ¹⁾

Oleh :
Dr. Danny Meirawan ²⁾

Pendahuluan

Pendidikan pada hakekatnya adalah pembentukan watak bangsa (nation character building) pada segala bidang kehidupan, khususnya untuk meningkatkan kualitas manusia dalam pembangunan. Dalam kaitan ini, pendidikan yang baik dapat terukur dari nilai tambah yang diperoleh individu, masyarakat atau suatu bangsa. Dengan demikian, pendidikan yang baik tidak hanya berfungsi adaptif akan tetapi yang terpenting adalah berfungsi alokatif. Artinya, pendidikan bukan hanya harus mampu membawa orang-orang untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan jaman yang selalu berubah, akan tetapi pendidikan harus memiliki daya dukung terhadap rekonstruksi sosial dalam wujud peningkatan kemajuan dan kesejahteraan individu, masyarakat dan bangsa secara keseluruhan aspeknya.

Pembangunan pendidikan harus dilihat secara menyeluruh yaitu dari sudut peningkatan kebudayaan, sosial, politik, ekonomi dan lain sebagainya. Proses pendidikan hendaknya membuat membuat peserta didik mengalami kehidupan yang bermakna yang akan melahirkan sikap dan perilaku terpuji. Pendidikan ialah proses dalam rangka perkembangan sikap pada peserta didik yang akan mampu mengembangkan kemandiriannya lebih lanjut. Kemandirian yang dimaksud adalah keadaan yang mampu mendukung pengambilan keputusan yang terbaik dalam rangka memanfaatkan kesaling tergantungan dengan pihak lain yang saling menghidupi secara serasi dan seimbang sesuai dengan hak dan kemampuan yang bersangkutan. Oleh karena itu, proses pendidikan hendaknya memperhatikan makna interaksi peserta didik dalam hubungannya dengan ; 1) sesama manusia, 2) alam fisik, 3) lembaga sosial, 4) kebudayaan dan masyarakat dalam konteks waktu dan ruang, 5) hubungan teori dan praktek, 6) keterikatan dengan keagamaan dan ke-Tuhanan. Pandangan tersebut sejalan dengan konsep "upa jiwa" (Engkoswara, 1984).

Pendidikan diperlukan untuk memajukan kedudukan bangsa dan negara di dunia yang bersaing. Maka pendidikan sekarang dipandang sebagai kewajiban individu, keluarga, masyarakat dan negara. Sehingga pendidikan dianggap sebagai jembatan kemajuan dan kemampuan survive. Hal ini sejalan dengan pandangan dari Peter F. Drucker yang kiranya masih relevan pada saat ini (Oteng Sutisna, 1987;40), yaitu :

- 1) Disampaikan dalam acara pemebejalan teknis Peningkatan Manajemen Penyelenggaraan SDN, LPM ITB, Juli-September 2000.
- 2) Tenaga Pengajar pada Universitas Pendidikan Indonesia

The essential new fact is that a developed society and economy are less than fully effective if anyone is educated to less than the limit of his potential. The uneducated is fast becoming an economic liability and unproductive. Society must be "educated society" today -- to progress, to grow, even to survive.

Pendidikan harus diarahkan kepada tujuan-tujuan masa yang akan datang, kepada masyarakat yang dicita-citakan dan kepada perekonomian yang dikehendaki. Sementara itu Schultz (1968) mengungkapkan bahwa "pendidikan adalah investasi dalam manusia atau pendidikan adalah kunci perubahan", Dan pernyataan ini semakin diakui kebenarannya oleh berbagai negara yang sedang melaksanakan proses modernisasi.

Sumber daya manusia dapat dipandang sebagai suatu aset bagi suatu bangsa. Sedangkan modal dan sumber daya alam adalah faktor-faktor produksi yang pasif, sedangkan manusia merupakan faktor yang aktif (F.H. Harbinson, 1973) yang bisa memupuk modal, mengeksploitasi sumber-sumber alam, membangun organisasi-organisasi sosial, ekonomi, politik dan melaksanakan pembangunan nasional dan daerah. Bahkan, Mark Blaug (1973;2) mengatakan ; "... *that an educated man is a sort of expensive machine*". Sehingga dapat terlihat bahwa suatu bangsa yang tidak dapat mengembangkan sumber daya manusianya dan memanfaatkan secara efektif ekonomi nasional dan daerahnya tidak dapat berkembang lebih jauh lagi.

Pengingkaran terhadap pandangan tentang pentingnya pendidikan dalam pembangunan dapat dilihat dari perhatian pemerintah dalam pembangunan pendidikan. Perhatian yang belum sungguh-sungguh ini terlihat dari prioritas sektor pembangunan dan kecilnya anggaran yang diperuntukan untuk pembangunan sektor pendidikan. Dibawah tersaji gambaran perbandingan anggaran pendidikan dari beberapa negara :

Tabel 1
Persentase Anggaran Pendidikan Beberapa Negara 1992

Negara	% APBN	% GDP
Malaysia	16,0	5,3
Singapore	21,6	3,4
Korea Selatan	20,5	3,3
Thailand	19,4	4,3
Indonesia	13,6 (8)*	2,7 (1,6)*
Taiwan	18,0	4,8

Ace Suryadi, 1997 : 152 . *) Tahun 2000

Perhatian terhadap pembangunan pendidikan yang kecil ini mengakibatkan produk pendidikan seperti ; proses pembelajaran tidak efektif, tidak serius, tidak sungguh, produk yang tidak bermutu, tidak dipercaya

(sehingga masyarakat yang berkemampuan tinggi lebih baik atau percaya menyekolahkan (terutama SD) anaknya di sekolah swasta baik yang di dalam negeri maupun di luar negeri).

Hasil lainnya seperti kualitas SDMI yang rendah. Penilaian yang dilakukan Bank Dunia (1999) terhadap kualitas sumber daya manusia dalam bentuk Human Development Index (HDI), menempatkan Indonesia pada peringkat 105 dari 170 negara. Sementara negara-negara ASEAN berada pada peringkat 60 ke bawah. Selain itu kita juga sebagai tuntutan dari dunia yang menglobal, Daya saing dalam bisnis masih dalam kategori tidak mampu bersaing. Pada tabel di bawah tersaji perbandingan daya saing beberapa negara.

Tabel 2
Daya saing beberapa Negara 1997/1998

Negara	Peringkat	
	1997	1998
Amerika Serikat	1	1
Singapura	2	2
Malaysia	17	20
Filipina	31	32
Indonesia	39	40
Rusia	49	46

Sumber : The economist, 25 April – 1 Mei 1998 dalam Tilaar 1998 : 191.

Padahal kunci utama dapat berperan dalam globalisasi adalah kemampuan bersaing dari kualitas SDMnya. Sementara hal ini yang menyebabkan daya saing kita rendah adalah bahwa 73,7% dari angkatan kerja Indonesia masih berpendidikan SD atau lebih rendah dan tidak tamat SD (Engkoswara, 1999 ; 47), yang merupakan produk dari sekolah yang dikelola belum profesional.

Pada sisi lain juga terlihat dari komposisi penduduk dengan latar belakang pendidikan yang tersaji pada tabel ini semakin memperlemah daya saing bangsa.

Tabel 3
 Persentase Penduduk 10 tahun ke atas
 Menurut Tingkat Pendidikan, 1990 dan 1997.

Kelompok Umur	1990 (K+D)*	1997 (K+D)*
Tidak Sekolah	16,3	11,5
Belum Tamat SD	31,5	27,9
SD	30,4	32,5
SLTP	10,7	12,7
Sekolah Menengah	9,7	12,8
So	0,8	1,2
S1	0,7	1,3

K = Kota

D = Desa

Sumber : BPS, 1997.

Sementara itu pada saat sekarang kita merasakan secara langsung semakin lemahnya atau memudarnya etika dalam segala tatanan kehidupan (berpolitik, bekerja, berlalulintas, berdagang, berdemo dan lain-lain). Kemandulan atau kemandegan penegakan supremasi hukum. rentannya berbagai pengaruh sosial, politik dan alam terhadap nilai tukar rupiah. Dari rentetan fenomena itu, Indonesia sekarang mendapat julukan baru sebagai "*Vulnerable country*".

Puncaknya berbagai fenomena tersebut di atas di tenggarai dengan krisis ekonomi ada yang menyebut krisis moneter, krisis politik yang menurut hemat penulis adalah lebih tepat disebut dengan krisis kepercayaan dalam segala bidang baik dalam konteks individu maupun berbangsa, yang disebabkan oleh adanya krisis **moral** SDMI.

Dampak yang paling fatal adalah timbulnya krisis kepercayaan baik terhadap orang lain dan terlebih lebih terhadap dirinya sendiri (saya mau jujur tetapi saya tidak percaya bahwa saya bisa/mampu untuk jujur).

Dari krisis kepercayaan ini yang terasa adalah krisis politik, krisis ekonomi, krisis moneter dan lain sebagainya. Dari kejadian yang dialami selama krisis ekonomi dan kepercayaan sekarang ini, menimbulkan kerugian material dan sosial yang tidak sedikit.

Krisis moral sebagai pemicu krisis kepercayaan SDMI dapat terjadi akibat pembangunan dalam SDMI dengan wahana utama pembangunan pendidikan belum mendapat perhatian yang sungguh-sungguh. Sehingga kita dapat mengatakan bahwa semua itu terjadi diakibatkan oleh dua hal besar, yaitu :

1. Pendidikan belum ditempatkan sebagai sesuatu yang strategis dalam pembangunan bangsa dan daerah
2. Pendidikan belum dikelola secara sungguh-sungguh.

Mencermati berbagai fenomena di atas semakin membuktikan kepada kita bahwa investasi dalam pengembangan sumber daya manusia (*investment in human capital*) menempatkan posisi yang semakin penting.

Pengembangan sumber daya manusia dengan wahana utama pendidikan memberikan kontribusi langsung terhadap pendapatan negara dan daerah (PADS) dalam hal peningkatan keterampilan dan kemampuan produksi dari tenaga kerja. Sementara kontribusi lainnya yang tidak kalah penting adalah terhadap pengamanan aset negara berupa terbentuknya rasa kepercayaan diri sebagai bangsa dan kedewasaan dalam berbagai hal bidang kehidupan, bekerja, berpolitik, bernegara.

Hal ini juga dibuktikan dari hasil penelitian tentang *rate of return* dalam investasi pada bidang pendidikan dengan modal fisik yaitu dengan perbandingan rata-rata 15,3% dan 9,1%. Hal ini menunjukkan bahwa investasi dalam pendidikan merupakan upaya yang menguntungkan baik secara sosial maupun ekonomi. Keuntungan investasi dalam pendidikan ini akan lebih besar pada jenjang dasar dibandingkan dengan jenjang pendidikan di atasnya. Lengkapnya sebagai berikut :

Tabel 4
Rate of Return pada setiap jenjang pendidikan

Rate of Return Jenjang	Sosial	Ekonomi
Dasar	29,1%	18,4%
Menengah	18,1%	13,1%
Tinggi	20,3%	10,9%

Psacharopoulos, 1993

Malahan dari gambaran di atas akan menjungkirbalikan opini umum bahwa pendidikan yang paling berperan dalam investasi modal manusia adalah berada pada jenjang pendidikan tinggi. Sehingga konsentrasi, pengalokasian sumber daya dan penentuan prioritas terkesan lebih diarahkan pada jenjang pendidikan tinggi, kemudian menengah dan terakhir pada jenjang pendidikan dasar. Padahal dari temuan penelitian di atas dan berbagai fenomena yang berkembang di masyarakat semakin membuktikan bahwa pendidikan pada

jenjang dasar memerlukan penanganan yang paling serius, dan menjadi prioritas utama.

Paparan di atas dalam konteks pembangunan daerah, dapat dikatakan bahwa pembangunan sektor pendidikan, khususnya pendidikan dasar berperan sebagai pencipta peluang dan pengaman PADS.

Uraian di atas semakin meyakinkan kita bahwa pendidikan dasar dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia secara utuh, merupakan dasar dan modal awal dalam penyiapan dan pengembangan Sumber daya Manusia Indonesia yang berkualitas yang mampu bersaing dan bermitra secara global.

Pendidikan dasar sebagai sub sistem pendidikan merupakan pendidikan umum yang wajib diikuti oleh setiap warga negara agar memperoleh kemampuan dasar untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, warga negara, dan anggota umat manusia serta mempersiapkan peserta didik untuk mengikuti pendidikan menengah.

Pendidikan dasar diselenggarakan di SD selama 6 tahun dan di SLTP selama 3 tahun. Pendidikan dasar yang diselenggarakan di SD bertujuan untuk memberikan bekal kemampuan dasar "baca-tulis-hitung", pengetahuan dan keterampilan dasar yang bermanfaat bagi siswa sesuai dengan tingkat perkembangannya, serta mempersiapkan mereka guna mengikuti pendidikan di SLTP.

Tujuan pendidikan tersebut merupakan sasaran yang harus dicapai dalam proses pendidikan di SD melalui wahana manajemen pendidikan SD.

Permasalahan pendidikan pendidikan dasar.

Kualitas pendidikan dasar di negara berkembang dari hasil penelitian selama dua dasa warsa terakhir mengungkapkan hal-hal sebagai berikut :

1. Murid-murid SD di negara berkembang belajar jauh lebih sedikit dibandingkan dengan murid-murid SD di negara maju dalam kurun waktu yang sama.
2. Di negara berkembang, pengaruh faktor sekolah dan kualitas guru terhadap prestasi belajar lebih besar dibandingkan dengan negara-negara maju.
3. Di negara berkembang, pengaruh latar belakang masalah keluarga terhadap prestasi belajar lebih kecil dibandingkan dengan di negara maju. (Kajian, Jurnal Ilmiah No. 001/Nov 1995 Balitbang depdikbud.)

Dari temuan penelitian di atas, dapat ditarik beberapa implikasi yaitu :

1. Kegiatan belajar mengajar di SD tidak menghasilkan proses belajar
2. Faktor sekolah dan kualitas guru selain sebagai pengajar, pembimbing dan pelatih yang juga berperan sebagai manajer pembelajaran pada tingkat kelas masih diperlukan untuk menciptakan suasana belajar dan meningkatkan kualitas hasil belajar murid.

3. Peran serta dan partisipasi orang tua dalam menghasilkan prestasi belajar murid belum optimal, terkesan semua tanggungjawab diserahkan kepada sekolah.

Sementara menurut Hasil studi Balitbang Depdikbud pada tahun 1995 adalah sebagai berikut :

1. efisiensi internal. dengan indikator angka putus sekolah selama sepuluh tahun terakhir menunjukkan penurunan yang tidak berarti (dari 5,1% pada tahun 1980 menjadi 3,1% pada tahun 1991). Angka pengulangan kelas yang masih relatif tinggi yaitu berkisar 10% selama sepuluh tahun terakhir. Rata-rata waktu yang digunakan untuk menyelesaikan sekolah (SD) sekitar 8,5 Tahun
2. Pembiayaan pendidikan SDN sebagian besar tergantung dari pemerintah pusat (92,39%), dan orang tua sebesar 6,98%, Sementara APBD, dunia usaha kontribusinya masih rendah.

Sedangkan keberhasilan yang dicapai dalam penyelenggaraan SDN adalah dari sisi kuantitatif yang terlihat dari pertumbuhan Angka Partisipasi Murni (APM) yang tinggi pada tingkat SD yaitu 41,36% pada tahun 1968 dan 95% pada Akhir Pelita V.

Persoalannya sekarang adalah bagaimana meningkatkan manajemen SDN supaya tujuan pendidikan dasar yang telah dicanangkan dapat tercapai dan berperan sebagai dasar dan awal dalam pencapaian tujuan pendidikan yang lebih luas yaitu Manusia Indonesia Seutuhnya. Terlebih-lebih dalam konteks otonomi daerah.

Penyelenggaraan Manajemen SDN

Penyelenggaraan manajemen SDN merupakan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan upaya peningkatan mutu pendidikan. Sehingga dapat dikatakan bahwa mutu pendidikan sebagai salah satu keberhasilan manajemen pendidikan turut ditentukan oleh kemampuan pengelola dalam mendayagunakan berbagai sumber daya secara optimal dengan sasaran utama adalah mempertinggi kemampuan belajar siswa SD, sebagai modal awal dalam pengembangan SDMI. Sumber daya pendidikan seperti halnya, tenaga kependidikan (kepala sekolah, pengawas dan guru), buku, alat pelajaran, sarana dan biaya sangat ditentukan oleh kemampuan manajemen pendidikan dalam mempertinggi kemampuan lembaga pendidikan dalam meningkatkan mutu pendidikan. Lingkungan pendidikan seperti halnya sekolah baik secara langsung maupun tidak, sangat sulit di awasi dan dikendalikan oleh manajemen pada tingkat yang lebih tinggi, tetapi lebih banyak ditentukan oleh kemampuan manajemen pada tingkat sekolah.

Dengan pandangan seperti di atas, maka kemampuan sistem pendidikan SD, baik secara manajerial maupun teknis profesional dalam meningkatkan kemampuan belajar siswa dapat dipandang sebagai mutu pendidikan. Hal ini sejalan pula dengan Achmad Sanusi (1990) bahwa mutu pendidikan terdiri atas empat dimensi utama yang saling bersinergi, keempat dimensi itu adalah : a. dimensi bahan ajar, b. dimensi proses pengajaran, c. dimensi manajemen dan d. dimensi hasil belajar.

Keberhasilan suatu manajemen pendidikan dapat diukur dari produktivitasnya. Indikator-indikator dari produktivitas pendidikan dapat dilihat dari proses pendidikan dan prestasi pendidikan (Engkoswara, 1987;42-43). Prestasi dari hasil manajemen pendidikan dapat dilihat dari ; 1) masukan yang merata , 2) keluaran yang banyak dan bermutu tinggi, 3) ilmu keluaran yang gayut (relevan) dengan kebutuhan masyarakat, 4) pendapatan tamatan yang memadai. Sedangkan proses dapat dilihat pada ; 1) kegairahan atau motivasi belajar yang tinggi, 2) semangat kerja yang besar, 3) kepercayaan dari berbagai pihak, 4) pembiayaan, tenaga dan waktu yang sekecil mungkin tetapi hasil yang besar mendekati ratio satu.

Pencapaian dari kriteria keberhasilan dalam produktivitas pendidikan itu memerlukan suatu proses manajemen pendidikan, minimal meliputi perilaku manusia berorganisasi dalam kebudayaan yang berlaku sebagai alat komunikasi. Perilaku manusia berorganisasi dapat dinyatakan dalam bentuk perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pembinaan sumber daya yaitu yang meliputi manusia, program pendidikan atau sumber belajar, fasilitas dan dana. Wahana untuk pencapaian produktivitas pendidikan itu tidak lain adalah manajemen pendidikan.

Permasalahan pengelolaan pendidikan dasar di Indonesia.

Temuan Bank Dunia atas permasalahan pendidikan dasar di Indonesia adalah sebagai berikut :

a) sistem organisasi yang kompleks di SD,

SDN dikelola oleh dua departemen (Diknas dan Dagri) yang berperan sama kuat dalam melaksanakan fungsi-fungsi materi pendidikan dan kualitas teknis ; kurikulum, kualifikasi dan sertifikasi guru, testing dan ujian siswa, evaluasi buku teks dan kelayakan bahan ajar. Sementara Dagri bertanggung jawab akan ketenagaan, material, dan sumberdaya lainnya (3M), termasuk pengadaan dan penempatan guru, bangunan sekolah dan semua aspek fisik sekolah. Hal ini menimbulkan kerancuan pembagian tanggung jawab dan peranan manjerial, terlambatnya perencanaan dan pembiayaan, serta perebutan kewenangan atas guru. Pemisahan fungsi teknik edukatif dan fungsi administratif sumber daya ini tidak efisien, minimal terjadi pada komponen berikut :

1. Pengeluaran untuk peningkatan kualitas pendidikan (diluar ke dua departemen)
2. Subsidi pemerintah dalam bentuk BOP sering dihadapkan dengan realokasi di tingkat Dinas sehingga tidak utuh.
3. Karir guru : SD ke SLTP pada dua departemen dan promosi serta pemindahan guru atau kepala sekolah sering diputuskan secara sepihak oleh dinas tanpa mengacu pada penilaian yang dibuat oleh diknas.

Sementara dalam fungsi pelaksanaan seperti koordinasi, integrasi dan sinkronisasi-KIS antara dua departemen yang mengurus fungsi teknis edukatif dan fungsi administratif pada 26 kantor Inspeksi Diknas kota/kabupaten dan 23 Kantor Dinas P & K di 26 propinsi mengungkapkan bahwa adanya perbedaan kepentingan dari masing-masing instansi (26,5%), masing-masing instansi berjalan sendiri-sendiri (14,3%), melempar saling tanggung jawab sebagai penyebab KIS tidak berjalan (4,1%) (Hasil Pantauan tim Itjen depdikbud pada tahun 1998 dalam Laporan Tim Teknis Bappenas dan Bank Dunia: Menuju Desentralisasi Pengelolaan Pendidikan Dasar, Jakarta, 1999 :17)

b) terkotak-kotak dan kakunya proses pembiayaan pada kedua jenjang, dan manajemen yang tidak efektif pada tingkat sekolah.

Praktek penganggaran yang terkotak dan kaku. Anggaran pembangunan (DIP) disiapkan oleh tiga unit, yaitu Bappenas, Depdiknas dan Dagri. Sedangkan Anggaran Rutin (DIK) disiapkan oleh Depkeu, Depdiknas dan Dagri. Belum secara vertikal, baik pada tingkat menteri, propinsi, kota/kabupaten dan kecamatan. Akibat dari praktek seperti di atas antara lain, tidak ada tanggung jawab yang jelas antar unit, tidak ada evaluasi secara reguler terhadap kebutuhan riil yang diperlukan dan tidak ada jaminan bahwa dana dialokasikan berdasarkan pada asas pemerataan.

c) Manajemen pada tingkat sekolah yang tidak efektif.

Sekolah sebagai lembaga terdepan yang mengelola kegiatan pembelajaran tidak terlepas dari fungsi kepala sekolah sebagai manajer pendidikan pada tingkat meso. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan otonomi dan ketidak siapan kepala sekolah baik secara akademik dan manajerial.

Esensi Manajemen SD

Manajemen pendidikan adalah proses penataan (berbagai fungsi manajerial seperti merencanakan, mengorganisasikan, mengkoordinasikan dan mengawas, membina) berbagai sumber-sumber daya pendidikan (manusia, Fasilitas, dana, sumber belajar, dan lingkungan) dalam mengupayakan pencapaian tujuan pendidikan secara efektif dan efisien. Pencapaian tujuan tersebut akan efektif apabila dilakukan secara sinergi antara fungsi-fungsi manajemen dalam menata sumber daya pendidikan yang ada.

Dalam kaitan dengan manajemen SD dapat diartikan sebagai upaya penataan sumber daya pendidikan yang meliputi manusia, sumber belajar, fasilitas dan dana untuk mencapai tujuan pendidikan dasar secara optimal serta penciptaan suasana yang baik bagi manusia yang menjalaninya. Pengertian manajemen SD ini secara visual dapat di lihat pada gambar di bawah ini :

JENJANG		FUNGSI		LAYANAN	TUJUAN
MAKRO	Kota/kabupaten,	PENGAMBILAN KEPUTUSAN	PERENCANAAN	Manusia, Fasilitas, Dana, Sumber belajar, Lingkungan.	Produktivitas pendidikan : . Prestasi . Proses
MESO	Sekolah		PELAKSANAAN		
MIKRO	Kelas		PENGAWASAN		
			PEMBINAAN		
Kerja sama kelompok (tim work)					
Customer satisfaction		Continues improvement	Speaking with facts	Respect for people	
Strategy		Proses	Project	performance	

Gambar : Manajemen Pendidikan SD

Sumber : diolah dari Engkoswara, 1984. Dan, William M Lindsay, 1997;

Proses manajemen pendidikan yang efektif dan efisien dalam suatu organisasi memerlukan analisis kebudayaan atau nilai-nilai dan gagasan vital yang berlaku untuk kurun waktu tertentu (Engkoswara, 1987 ; 43). Nilai-nilai mana yang harus dipertahankan, mana yang harus diciptakan yang baru supaya terjadi komunikasi timbal balik antara pengelola (manajer) dengan yang dikelola. Untuk maksud itu menurut Engkoswara (1987 ; 43) "prinsip komunikasi yang berbunyi siapa menyampaikan apa kepada siapa, untuk apa dan mengapa, bagaimana, kapan dan dimana, merupakan hal yang terpenting dalam manajemen pendidikan".

Dalam konteks pendidikan dasar pun dikenal tingkatan manajemen pendidikan yang terdiri atas manajemen pendidikan pada tingkat makro (nasional), meso (kelembagaan kantor maupun satuan pendidikan) dan mikro (kelas).

Penyelenggaraan manajemen pendidikan pada tingkat makro dapat berskala nasional maupun daerah. Mengantisipasi otonomi daerah (PP 25/995) manajemen pendidikan dipandang sebagai suatu sistem yang utuh dan merupakan sub sistem dari pembangunan daerah dan nasional yang berfungsi secara langsung terhadap kebutuhan daerah. Dalam konteks ini, kiranya dapat diartikan bahwa tingkatan manajemen pendidikan makro penyelenggaraan dapat berada pada tingkat nasional maupun daerah tingkat II dalam hal ini Kantor Dinas P & K kota/kabupaten. Dalam penyelenggaraannya semua yang menjadi perhatian dari manajemen makro merupakan acuan sekaligus dukungan dalam penyelenggaraan manajemen pada tingkat meso (satuan pendidikan/SD).

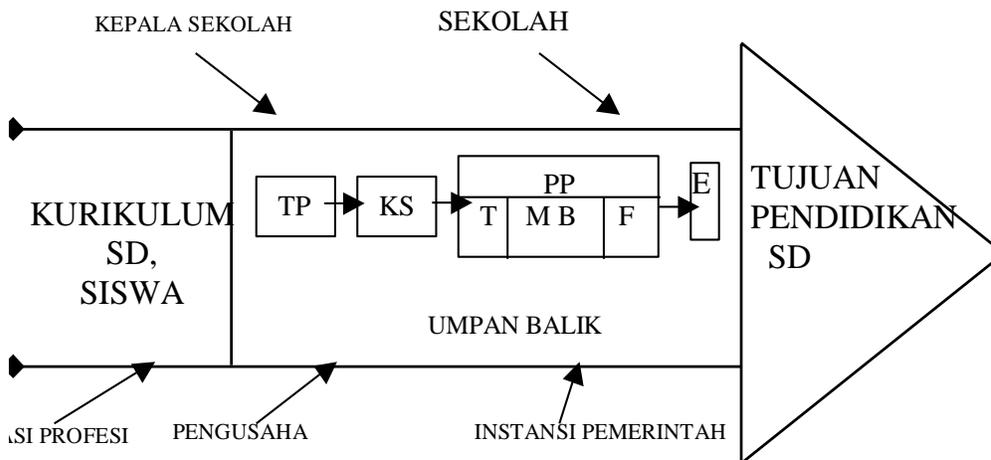
Manajemen pendidikan pada tingkat makro adalah melihat keterkaitan secara utuh antara sistem pendidikan dengan kecenderungan kehidupan yang memprioritaskan pembangunan ekonomi dengan kualitas sumber daya manusia.. Hasil dari pengelolaan secara makro adalah menghasilkan kualitas manusia yang memiliki nilai-nilai instrumental seperti ; 1) Nilai utama untuk hidup sebagai manusia dan warga negara, 2) Nilai profesi, sebagai makhluk sosial memerlukan nilai ini yang dilandasi oleh ilmu pengetahuan dan teknologi, seni untuk kemampuan berkembang dan bermitra dan kemandirian secara ekonomi. Nilai ini meliputi a) sikap positif, mau dan mampu belajar sepanjang hayat, disertai semangat, etos dan etika kerja. b) Penguasaan IPTEK tepat guna. c) Memiliki keterampilan baik nalar (*intellectual skills*) maupun praktis (*manual skills*). 3) Nilai penyerta, nilai ini memberi peluang kepada manusia sebagai makhluk yang unik yang memiliki kreativitas dan hobi.

Pengelolaan pada tingkat meso atau satuan pendidikan meliputi keterkaitan antara sekolah (satuan pendidikan) dengan dunia kehidupan sekitarnya. Keberadaan komponen yang ada di sekolah seperti tenaga kependidikan, program dan aturan serta fasilitas belajar akan memproses masukan baik itu peserta didik maupun partisipasi dan berbagai harapan dari masyarakat dan orang tua. Peserta didik sebagai masukan (M) berasal dari dunia kehidupan atau dunia kerja yang akan meningkatkan kualifikasinya. Setelah mengalami proses pendidikan akan menghasilkan keluaran (K) berupa lulusan yang akan kembali ke dunia kehidupan atau dunia kerja.

Uraian di atas menempatkan sekolah sebagai salah satu pusat kebudayaan yang mempunyai kaitan dengan tujuan masyarakat dan lembaga-lembaga lain dalam masyarakat. Masukan atau peserta didik yang berasal dari dunia kehidupan diproses dalam lembaga pendidikan dengan berbagai perangkatnya (tenaga, program, sarana, fasilitas dan dana) dan sepadan dengan kebutuhan masyarakat. Pada tingkat meso ini, peranan kepala sekolah sebagai pengelola sangatlah penting, terutama dalam mengerahkan berbagai sumber daya baik yang berada di lingkungan intern dan ekstern sekolah untuk menunjang keberhasilan manajemen pada tingkat mikro (kelas).

Manajemen pada tingkat mikro (kelas) atau proses pendidikan, berintikan dialog antar berbagai komponen pendidikan dengan peserta didik sebagai pelaku dan tujuan. Inti dari dialog secara aktif merupakan psikodinamik yang diharapkan para peserta didik akhirnya dapat mengambil makna tentang sesuatu yang dihadapinya menjadi keputusan dan milik sendiri yang menghasilkan kemandirian yang menjadi esensi pendidikan.

Gambar 1 memperlihatkan bagaimana pengelolaan pada tingkat mikro atau kegiatan pengelolaan proses pendidikan :



KETERANGAN :

- | | | | | | |
|----|---|---------------------|----|---|-----------|
| TP | = | Tujuan Pengajaran | T | = | Topik |
| KS | = | Kedaaan Siswa | MB | = | Metode |
| PP | = | Prosedur Pengajaran | F | = | Fasilitas |
| | | | E | = | Evaluasi |

Gambar : Pengelolaan Tingkat Proses Pendidikan
Diadopsi dari Engkoswara, 1984 : 29

Gambar di atas, menunjukkan bahwa untuk mencapai keluaran yang diproses dalam lembaga pendidikan memerlukan proses belajar mengajar yang kondusif. Peranan guru adalah faktor yang menentukan bukan hanya sebagai penyaji pengajar melainkan juga sebagai pengelola pengajaran; membimbing, mengajar dan melatih (UUSPN tahun 1989). Guru memerlukan kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pembinaan proses belajar mengajar baik mengenai tujuan, materi, metodologi dan sistem penilaian.

Hubungan antar tingkatan manajemen pendidikan ini dapat dipandang secara deduktif maupun induktif. Dalam bahasan ini lebih ditekankan kepada pandangan yang induktif. Sehingga dalam menyelenggarakan manajemen pendidikan makro harus memandang apa yang terjadi pada manajemen tingkat meso (satuan pendidikan/SD) , dan apa-apa yang akan diselenggarakan pada manajemen tingkat meso melihat dan mencermati apa-apa yang terjadi pada penyelenggaraam manajemen SD pada tingkat mikro (kelas).

Dari uraian di atas dapat secara jelas terlihat bahwa fokus penyelenggaraan manajemen pendidikan SD adalah siswa SD. Sementara wahana utama untuk menangani fokus manajemen Pendidikan SD adalah melalui kegiatan yang berintikan **Proses Belajar Mengajar (PBM)**. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa proses belajar mengajar yang dikelola di kelas inilah yang merupakan **core business/activity** (inti garapan) manajemen pendidikan SDN. Implikasi dari semua itu menuntut manajemen SD dalam penyelenggaraannya ditandai dengan pengalihan semua potensi sumber daya yang ada dan yang diperlukan kepada Proses Belajar Mengajar.

PBM yang efektif dan kondusif, tidak hanya menghasilkan dampak instruksional (instructional effect) yang lebih didominasi oleh pemenuhan ranah kognitif berupa pengetahuan dan psikomotorik yang berbentuk keterampilan dari peserta didik. Melainkan juga harus mempunyai dampak pengiring (nurturant effect) yang sarat dengan penanaman nilai-nilai dan norma (pemenuhan ranah afeksi) yang bersifat universal baik sebagai individu, anggota keluarga, anggota masyarakat maupun bangsa.

Paparan PBM yang efektif dan kondusif tersebut di atas, terlebih pada jenjang SD dalam prosesnya menuntut suasana yang penuh dengan **empati dan kasih sayang**. Hal ini sangat beralasan, sebab yang belajar adalah siswa SD dengan segala kepribadian dan kemampuannya yang masih memerlukan bimbingan penuh orang lain (tenaga kependidikan). Keberhasilan itu akan terlihat dari bagaimana siswa mau belajar.

Simpulan dari paparan di atas, yang sekaligus merupakan karakter dan nuansa Penyelenggaraan manajemen SDN adalah sebagai berikut :

1. Siswa SDN sebagai sumber layanan utama dalam manajemen SDN.
2. Inti garapan manajemen SDN adalah proses belajar mengajar.
3. PBM yang kondusif dan efektif adalah PBM yang bernuansakan kasih sayang, empati. Dan berdampak instruksional dan pengiring yang sarat dengan penanaman nilai-nilai
4. Para stake holder dari manajemen pendidikan SD adalah siswa SD, guru, orang tua, masyarakat, dan pemerintah. yang sekaligus diperlakukan sebagai pelanggan internal dan eksternal.
5. Keberhasilan penyelenggaraan manajemen SD adalah produktivitas pendidikan., yang meliputi mutu (keterpuasan harapan pelanggan), jumlah, kepercayaan dan kegarirahan dalam pelaksanaan tugas.

6. Tingkatan manajemen pendidikan dasar menempatkan peran sentral bagi para manajer pada tingkatannya, tenaga kependidikan (guru-manajer tingkat kelas, KS manajer tingkat Sekolah dan KaKanin Tingkat Kantor Dinas Kec, kota/kabupaten).

Peningkatan Penyelenggaraan Manajemen SDN

Berbagai permasalahan pengelolaan pendidikan dasar seperti di atas pada dasarnya bermuara pada sasaran, prosedur dan peranan. Ke tiga hal ini merupakan "sumber perbedaan pendapat" (Bob Wall, R. Solum, Mark R. Sobol, 1999: 230).

Sasaran biasa ditunjukkan untuk menjawab pertanyaan "apa yang harus kita lakukan ?, sampai kapan ?. dst. Sedangkan peranan, menjawab pertanyaan "siapa mengerjakan apa ?". Dan, prosedur menjawab pertanyaan "bagaimana kita menyelesaikan pekerjaan ?".

Keberhasilan suatu manajemen sangat tergantung dari visi yang dibentuk dan dicanangkan oleh manajemen. Sementara sasaran merupakan target khusus dan berjangka pendek dalam koridor mencapai visi yang lebih luas dan berjangka waktu panjang. Sasaran ini juga berfungsi sebagai upaya yang ingin dicapai oleh lembaga untuk mewujudkan visi menjadi tindakan (budaya kerja). Dalam penyelenggaraan manajemen SDN konflik ini dapat terjadi secara vertikal dan horizontal (akibat dari dualisme manajemen).

Penentuan dan pembentukan visi merupakan awal dari keberhasilan manajemen yang ditindak lanjuti dengan misi, rancangan kerja, sumber daya modal dan manusia, keterampilan profesional, motivasi dan insentif. Namun apabila salah satu diantara keenam komponen keberhasilan ini tidak ada atau tidak jelas dalam suatu lembaga atau kantor akan mengakibatkan hal-hal sebagai berikut :

Ketidak adaan dan jelasan	Akibat yang ditimbulkan
Visi	Pengembangan tanpa arah
Misi	Pengembangan tersendat-sendat
Rancangan kerja	Tidak efektif
Sumber daya modal dan manusia	Frustrasi
Keterampilan profesional	Lambat dan tidak kompetitif
Motivasi dan insentif	Keragu-raguan.

Dimodifikasi dari American Productivity Quality Centre, Austin dan Bull, dalam Tilaar, Jakarta, 1997.

Oleh karena itu, langkah pertama dalam penyelenggaraan manajemen adalah pembentukan dan penentuan yang dilanjutkan dengan sosialisasi visi dan misi. Khususnya visi dan misi tentang manajemen pendidikan SDN.

Kesemua ini diawali dengan pembentukan dan sosialisasi visi dari manajemen pada tingkat Kabupaten/kota. Visi yang berfihak dan berfokus pada peserta didik dan dan konsumen dari manajemen pendidikan SDN.

Pembentukan visi yang menjadi tugas manajer puncak (ka. kadin P & K) dalam penyelenggaraan manajemen SDN yang kemudian akan ditindak lanjuti dengan misi, program kerja dan seterusnya. Pembentukan Dalam pembangunan sektor pendidikan dihadapkan pada berbagai persoalan, diantaranya lingkungan kantor yang ber-mileu "birokrat". Dengan kata lain lingkungan kerja kerja seperti itu masih dominan mengkotaminasi dan menderivasi suasana kantor yang mengemban tugas membangun sektor pendidikan yang dipersepsi tidak berkontribusi langsung dan segera pada PADS.

Persoalan ketidak jelasan dan kesamaan visi dan misi yang tidak jelas dalam pembangunan sektor pendidikan. Hal ini berpengaruh terhadap penetapan sasaran, prosedur dan peran dalam menjalankan berbagai fungsi manejerial penyelenggaraan manajemen SDN pada tingkat kabupaten/kota, kecamatan dan sekolah dan kelas. Sebagai contoh, dalam fungsi pengawasan dan pembinaan pun terlihat belum proporsional. Fungsi pengawasan lebih dominan dibandingkan pembinaan. Dan sasaran pengawasan pun lebih didominasi oleh aspek-aspek administratif ketimbang yang bersifat akademik.

Demikian juga dengan persoalan dualisme pengelolaan dalam penyelenggaraan manajemen SDN. Hal ini diakibatkan adanya perbedaan kepentingan dan visi tentang pembangunan pendidikan yang diselenggarakan oleh pusat dan daerah otonom. Perbedaan kepentingan, tanggung jawab dan kewajiban diantaranya yang menjadi persoalan pembangunan sektor pendidikan yang diselenggarakan oleh pusat (Kanwil-Kanin) dan daerah (Kadin).. Persoalan ini akan menjadi masalah dalam penyelenggaraan manajemen SDN, terutama dalam hal membangun sasaran, peran dan prosedur.

Namun demikian. bila dalam kerangka otda atau apapun namanya tetapi semua kita mendudukan persoalan pembangunan daerah dalam kerangka pembangunan nasional atau sebaliknya bahwa pembangunan nasional ditopang oleh pembangunan daerah, maka perbedaan-perbedaan kepentingan tersebut tidak akan muncul dalam menyelenggarakan pembangunan termasuk pembangunan sektor pendidikan.

Persoalan lainnya, berupa penyederhanaan dari keberhasilan produk pendidikan atau belajar yang dapat segera dengan mudah terlihat. Bentuk NEM dan keterlanjutan pada satuan pendidikan pada jenjang pendidikan di atasnya.

Padahal KBM sebagai inti pendidikan akan berhasil bila menghasilkan dampak instruksional (kognitif dan psikomotor) dan dampak pengiring/penyerta (afeksi). Kegiatan KBM yang akan menghasilkan dampak penyerta ini hampir tidak pernah dilakukan oleh para guru dan juga tidak menjadi perhatian (*concern*) manajemen pendidikan baik pada tingkat sekolah maupun kota/kabupaten.

Masyarakat pun memandang bahwa keberhasilan pendidikan lebih mengarah kepada keberhasilan kognisi (khususnya NEM). Sehingga pola-pola pendidikan yang bersifat **cash and carry** seperti bimbel (dril penyelesaian soal-soal) menjadi primadona dan bintang dalam metodologi pendidikan. Padahal inti dari pendidikan yaitu KBM adalah proses interaksi yang bernuansakan saling menghargai antara pendidik dan peserta didik (kasih sayang, terlebih-lebih untuk jenjang SD). Hal ini juga mempengaruhi misi dan program kerja manajemen penyelenggaraan pendidikan SDN.

Selain paparan di atas, konsep tentang produktivitas pendidikan di bawah ini dapat dijadikan salah satu bekal dalam membentuk visi dalam pendidikan dasar.

Produktivitas pada organisasi pendidikan dapat dilihat baik dari hasilnya maupun prosesnya. Produktivitas pada organisasi pendidikan atau organisasi sekolah, menurut Alan J. Thomas (1971; 10-21) adalah sebagai "fungsi produksi", yaitu merupakan hubungan antara hasil pendidikan dengan sumber yang dipergunakan untuk pencapaian hasil tersebut. Konsep dasar itu digunakan untuk menguji tiga jenis hubungan input-output yang berbeda tergantung kepada siapa dan berperan sebagai apa yang meninjaunya. Ketiga fungsi produksi itu adalah : 1) The Administrator's Production Function (APF), adalah seluruh produksi yang dihasilkan oleh sekolah menurut pandangan Administrator. Yang menjadi input adalah kualitas tenaga akademik, besarnya kelas, luas dan isi perpustakaan, laboratorium dan peralatannya. Sedangkan outputnya adalah dimensi waktu seperti jam siswa di kelas atau jam pelajaran yang dapat dilaksanakan secara aktif di kelas, satuan pengukurannya adalah jam siswa yang dihitung dalam nilai uang. (2) The Psychologist's Production Function (PPF), adalah seluruh produksi yang dihasilkan sekolah yang bersifat psikologik yang meliputi perubahan perilaku siswa akibat hasil belajar. Dengan jumlah pelayanan jam pelajaran guru kepada siswa maka sampai sejauh mana kemampuan kognitif, afektif dan psikomotor siswa itu dapat berubah dan berkembang. Inputnya adalah output dari fungsi pertama atau waktu yang disediakan guru untuk melayani siswa. Sedangkan outputnya adalah perubahan perilaku siswa. (3) The Economist's Production Function (EPF), merupakan seluruh produksi yang dihasilkan sekolah menurut pandangan ekonom, adalah "economic return" dari output pendidikan pada suatu sekolah. Inputnya adalah seluruh biaya yang dipergunakan untuk kepentingan pendidikan seperti, pengeluaran sumber daya ekonomi yang dapat diduga sebelumnya secara kuantitatif dapat dihitung dan

dinyatakan dalam satuan uang. Sedangkan outputnya adalah jumlah penghasilan setelah siswa bekerja.

Produktivitas pendidikan di sekolah yang dikemukakan oleh Alan J. Thomas ini sudah komprehensif, sebab ia memandang dari berbagai segi. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sistem yang melihat berbagai komponen dalam sistem sekolah.

Dalam kaitan dengan Kepala kantor Dinas P dan K yang mempunyai tugas untuk menyelenggarakan pendidikan di daerah seyogunya melihat produktivitas pendidikan dari ketiga sudut pandang tersebut, dalam perannya sebagai manajer pendidikan di daerah.

Peran dalam manajemen merupakan upaya pendelegasian. Delegasi diartikan sebagai penyerahan sebagian tugas, tanggung jawab dan kewenangan pimpinan puncak kepada anggotanya dalam rangka efektivitas dan efisiensi. Para anggota yang mendapatkan delegasi dalam bekerjanya tidak semata-mata ditujukan untuk memenuhi kebutuhan pribadinya, juga dituntut untuk memenuhi harapan (visi & misi) kantor atau manajer puncak.

Dari konsep ini dapat dikatakan bahwa guru melaksanakan tugas mendidik dalam koridor melaksanakan atau membantu tugas kanin Diknas dan kadin P & K kota/kabupaten atau umumnya melaksanakan tugas Kepala daerah tingkat II dalam pembangunan pendidikan di daerahnya. Sehingga kita dapat mengatakan bahwa guru sebagai ujung tombak pelaksana tugas pembangunan pendidikan di daerah.

Implikasi dari semua itu, guru merupakan sumber layanan utama dari manajemen pendidikan. Hal ini sejalan dengan gerakan peningkatan mutu dalam manajemen yang dikenal dengan "*Total Quality Management*" (TQM), yang menempatkan guru atau pelaksana operasional terdepan sebagai customer internal primer. Sementara fokus layanan manajemen dalam hal ini siswa diperlakukan sebagai customer eksternal primer, sementara yang berkepentingan terhadap hasil layanan atau proses dan produk seperti orang tua, masyarakat dan pemerintah (stake holders) diperlakukan sebagai customer eksternal sekunder, tersier dst.

Dalam TQM yang berlandaskan pada prinsip *zero defect, just in time* sehingga menuntut suatu proses yang memerlukan perbaikan secara terus menerus baik pada tahap awal (input)-proses-produk. Strategi yang diterapkan dalam TQM adalah menghindari masalah dan bukan memecahkan masalah.

Pengawasan dan Pembinaan Manajemen Pendidikan SDN

Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan pada tingkat kota/kabupaten menangani pengelolaan pendidikan khususnya persekolahan pada jenjang sekolah dasar yang terdiri dari personil yang terdiri dari staf yang berada pada kelompok struktural, pendukung (administratif support) dan kelompok fungsional (akademik). Dengan sendirinya pendekatan yang diperlukan harus menggunakan pendekatan yang heterogen dan bukan semata-mata dianggap sebagai aparat birokrat. Birokrasi sebagai alat bantu bukan sebagai alat berlindung untuk menyuburkan suasana feodalisme. Melainkan dianggap dan diperlukan untuk menyuburkan profesionalisme.

Sekaitan dengan peningkatan manajemen pendidikan SD berupa peningkatan mutu produk dan kepercayaan atas proses dan produk SD maka fungsi pengawasan dan pembinaan pada manajemen SDN merupakan hal yang strategis dan penting.

Sasaran fungsi manjerial dari manajemen SDN adalah sumber daya pendidikan yang berupa Manusia, Fasilitas, Biaya, Sumber Belajar, Lingkungan. Sementara itu yang menjadi substansi pengawasan dan pembinaan dapat dikelompokkan dalam ; akademik, administratif dan sosial.

Manusia atau tenaga

Dalam melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap komponen manusia yang terdiri atas tenaga kependidikan (guru, KS dan pengawas, dll) terutama dihadapkan pada persoalan jumlah, pemerataan, dan kualitas. Sebagai konsekwensi dari program wajib belajar dikdas 9 tahun, sehingga keberadaan SDN sampai berada pada tingkat kecamatan.

Jumlah guru SD yang banyak tetapi masih jauh dari kebutuhan yang ideal. Tenaga kependidikan yang harus ada di satu SDN idealnya berjumlah 11 orang yang terdiri atas 6 orang guru kelas, 2 orang guru mata pelajaran, kepala sekolah, pesuruh dan tenaga administratif. Namun pada kenyataan kita masih menemukan dalam satu SDN hanya diisi oleh satu dua personil saja. Sementara pada SDN yang lain kebanyakan guru. Yang sekaligus merupakan persoalan pemerataan.

Persoalan kualitas sejumlah tenaga kependidikan terutama guru bermuara pada kelompok kualifikasi, kewenangan, kedisiplinan, komitmen. Sementara yang menjadi persoalan sosial dari tenaga kependidikan di SDN ini adalah penghargaan baik berupa moril dan material yang belum layak.

Guru :

Sebagai sasaran (layanan) pengawasan dan pembinaan manajemen SDN dengan segala persoalan tersebut di atas. Dihadapkan pada beberapa pertanyaan, seperti : Mengapa, Apa, siapa & bagaimana ?

Mengapa pengawasan dan pembinaan kepada guru diperlukan ?

Apa yang menjadi substansi pengawasan dan pembinaan terhadap guru ?

Siapa yang bertugas, bertanggung jawab dan berwenang melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap guru SDN ?

Bagaimana mekanisme dan prosedur pengawasan dan pembinaan terhadap guru SDN ?

Semua jawaban itu merupakan tugas dari pimpinan puncak, dalam hal Kepala Kantor pendidikan dan kebudayaan di tingkat kota/kabupaten ?

Ketidak jelasan atas jawaban dari pertanyaan tersebut di atas menimbulkan berbagai persoalan seperti ilustrasi di bawah ini :

Tanggung jawab dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan pembinaan dari kepala sekolah dan pengawas sering menimbulkan persepsi yang berbeda diantara keduanya. Persepsi yang berkembang adalah bahwa fungsi pengawasan lebih dominan dari fungsi pengawasan menjadi tanggung jawab pengawas. Sedangkan fungsi pembinaan yang lebih dominan dari fungsi pengawasan menjadi tanggung jawab kepala sekolah. Namun yang perlu diperhatikan adalah substansi dari kedua fungsi itu yang jelas-jelas berbeda.

Pengawasan lebih diarahkan untuk melakukan pengendalian kualitas (*quality control*) yang memerlukan kriteria pembandingan berupa aturan, harapan (operasional dari visi dan misi) yang merupakan produk dari hasil fungsi perencanaan. Sementara pembinaan dilakukan untuk tujuan jaminan kualitas (*quality assurance*) atas semua fungsi manajemen baik mulai dari input, proses maupun produknya kepada mereka yang berkepentingan terhadap manajemen SDN.

Sehingga terlepas dari siapa yang melakukan fungsi-fungsi tersebut di atas, yang penting adalah bagaimana esensi dari kedua dapat menghasilkan suatu budaya manajemen pendidikan SDN yang berorientasi pada kualitas.

Di bawah ini hanya diberikan suatu gambaran **contoh**, solusi alternatif dalam penyelenggaraan manajemen SDN dalam menjalankan fungsi pengawasan pembinaan untuk tenaga kependidikan (khususnya guru). Pola yang sama juga dapat digunakan untuk pembinaan dan pengawasan kepala sekolah dan

pengawas, serta tenaga kependidikan lainnya (pengembang kurikulum, petugas BP, pustakawan, dll) serta tenaga pendukung lainnya.

Fungsi	Sasaran	Peran			
		KS	PW	K.CAM	K.K/KAB
Pembinaan	Akademik	V			
	Sosial			V	
	Material				V
Pengawasan	Akademik	V			
	Administartif		V		

Peran Kakadin kabupaten/kota menetapkan sasaran dan peran dan prosedur umumnya yang harus dilakukan yang berdasar kepada visi dan misi pembangunan pendidikan SDN yang jelas. Setelah kegiatan tersebut di lakukan, barulah kemudian menyiapkan berbagai perangkat organisasi seperti struktur, kewenangan, dukungan dan personilnya.

Kepala sekolah :

Kinerja kepala SDN masih terkesan jago kandang dengan terjebak dengan rutinitas administartif, sehingga untuk mengelola sumber daya pendidikan yang berada di luar sekolah, untuk mendukung pembelajaran di kelas pun masih jauh untuk dilakukan. Hal ini diperkirakan oleh beberapa hal, seperti ; a) pengetahuan, b) kemampuan bisa dalam bentuk kewenangan dan human relation, dan performance , c) kemauan.

Manajer pada tingkat sekolah dituntut untuk melakukan pembinaan akademik terhadap perencanaan dan kinerja proses pendidikan yang berjalan di sekolah. Sementara persyaratan yang dikembangkan sekaran untuk menjadi kepala sekolah lebih ditekankan kepada senioritas dan tidak dilengkapi dengan pertimbangan kepada prestasi (merit system). Demikian juga dengan peran pengawasan yang dilakukan oleh para pengawas yang sekarang ini merupakan kepanjangan tangan kancam untuk memeriksa hal-hal yang bernuasa administartif dengan mengambatkan nuansa akademik dalam proses pendidikan.

Melihat demikian strategis peran kepala sekolah dalam suatu sekolah, maka seyogya pengangkatan kepala sekolah harus mempertimbangkan beberapa dimensi seperti a) fungsional, b) akademik, c) interpersonal dan d) kontekstual.

Pengangkatan kepala sekolah maupun pengawas yang terjadi sampai sekarang belum mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas, karena masih berdasarkan bukan kepada merit system, bahkan untuk pengawas terkesan sebagai terminal masa tunggu pensiun. Untuk solusi yang sederhana dalam mengelola sumberdaya ketenagaan ini apa tidak mungkin dalam manajemen personil di SD menganut **sistem karir yang terbuka**. Sehingga tidak menutup kemungkinan kepala sekolah dan pengawas yang telah habis masa tugasnya dapat kembali menjadi guru. Kemungkinan lain adalah yang terjadi adalah Pangkat dan golongan guru lebih tinggi dari kepala sekolah dan pengawas. Hal ini sangat dimungkinkan karena milieu dari manajemen SD di dominasi oleh suasana akademik yang kental.

Dengan pola seperti di atas, bisa diterapkan untuk mengkaji pada sasaran pembinaan dan pengawasan lainnya seperti bangunan, fasilitas, lingkungan dan biaya. Namun yang penting semua itu harus berada pada satu koridor yang sama yaitu PBM yang bermutu, ajeg, dan dapat dipercaya oleh mereka yang berkepentingan terhadap lulusan SDN.

Peran Kantor Dinas dalam Penyelenggaraan Manajemen SDN

Pengelolaan pendidikan SDN dihadapkan pada situasi yang sangat dinamis. Kedinamisan ini disebabkan oleh adanya saling ketergantungan antara sistem pendidikan dengan sistem lainnya ada ada pada dunia kehidupan. Lebih khusus kedinamikaan ini terjadi karena adanya keterkaitan dengan berbagai perubahan sosial yang menyangkut baik terhadap tuntutan produk maupun proses yang selalu berkembang dengan pesat.

Tuntutan terhadap proses, terlihat pada dinamika staf yang tinggi yang juga merupakan ciri dari pengelolaan pada sistem sosial. Sistem sosial akan menghasilkan produk antara adalah perilaku sosial dari semua personil lembaga baik pada tingkat manajemen maupun pada tingkat pelaksana tugas. Perilaku sosial menurut sistem sosial, merupakan hasil pertentangan dua kepentingan yang saling sinergi. Kepentingan itu adalah kepentingan kantor (nomotetis) dan kepentingan individu (idiografis). Kepentingan kantor akan tercermati dari **peran** dan **harapan** kantor terhadap proses maupun produk yang menjadi tugasnya atau misinya. Sementara kepentingan individu dapat dilihat dari **kepribadian** dan **kebutuhan** para personil kantor mulai pada tingkat manajemen sampai para pelaksana (yang bersifat vertikal maupun horizontal).

Kebutuhan individu, yang berkaitan dengan keinginan untuk melakukan yang terbaik, baik dalam bentuk motivasi atau suasana yang dapat merangsang individu guru untuk berkreasi dan komit terhadap tantangan tugas.

Tugas dari manajemen dalam mengelola sistem yang bercirikan sistem sosial, adalah bagaimana menyeimbangkan kedua kepentingan ini sehingga dalam berperilaku khususnya dalam melaksanakan tugasnya (kinerja) terjadi pemenuhan keseimbangan antara kepentingan (harapan) atau misi kantor maupun kebutuhan personilnya.

Penyeimbangan kepentingan ini merupakan concern dari manajemen yang mengelola institusi yang bercirikan sistem sosial (sekolah sebagai sistem sosial).

Penyeimbangan kedua kepentingan dalam manajemen SDN yang bercirikan sistem sosial didasarkan pada pilar ke empat yaitu menghargai orang/sataf/guru (*respect for people*) dari dasar manajemen SD yang beorientasi mutu.

Pada dasarnya menghargai orang baik staf maupun pimpinan dalam implementasinya terdiri atas dua kelompok, yaitu self respect dan respect to other. Self respect berkaitan dengan kemampuan mengelola untuk dirinya sendiri yang meliputi kesadaran diri (emosi, penilaian diri, dan percaya diri). Pengaturan diri (pengendalian diri, dapat dipercaya, kehatia-hatian, adaptabilitas, inovasi). Motivasi (dorongan berprestasi, komitmen dan inisiatif & optimisme). Sementara Respect to other dengan ditandai oleh memiliki kecakapan dalam membina hubungan positif dalam interaksi dengan lingkungan sosialnya. Kecakapan ini meliputi hal-hal seperti : empati, orientasi nilai, mengembangkan orang lain, memanfaatkan kergaman dan kesadaran politik. Sedangkan keterampilan sosial yang berguna untuk mempengaruhi dan memimpin, bermusyawarah dan menyelesaikan dan untuk berkerja sama dalam satu tim kerja.

Hal-hal yang dapat muncul tatkala terjadi pengingkaran terhadap respect for people sebagai pilar keempat dari manajemen yang berorientasi mutu adalah tidak adanya penghargaan terhadap orang lain (guru SDN) akan menyebabkan menurunnya moral dan motivasi kerja kerja staf. Adapun bentuk-bentuk pengingkaran tersebut adalah sebagai berikut : beban kerja yang berlebihan, kurangnya otonomi, imbalan yang tidak memadai, hilangnya saluran komunikasi, perlakuan tidak adil, dan konflik nilai.

Persoalannya sekarang apakah pimpinan puncak/kepala kantor siap menempatkan para pelaksana yang membantu tugas manajemen (kepala sekolah, guru dan tenaga lainnya) sebagai konsumen yang harus mendapat dukungan dan layanan (dihargai sebagai mitra kerja). Hal tersebut dimaksudkan

agar mereka dapat melaksanakan tugas dan misi kepala kantor secara berhasil dan bermutu.

Penutup

Tugas pembelajaran siswa SDN merupakan sebagian kecil dari tugas kepala kantor atau manajer pada tingkat kota/kabupaten, yang berdampak besar bagi daerah bangsa dan umat manusia. Dalam pelaksanaannya di bantu secara hirarki oleh kancam, pengawas, tenaga administratif, kepala sekolah dan guru. Melihat dari kontekteks struktural bersifat hirarki namun dalam konteks fungsionalnya para pelaksana di tingkat bawah adalah mitra kerja.

Pembetulan dan sosialisasi visi menjadi tugas utama pada manajemen puncak (kepala kantor), manajemen meso (kepala sekolah) dan manajemen pembelajaran (guru). Pembetulan diawali dari manajemen puncak, yang kemudian di jabarkan oleh para manajer pada jenjang yang lebih dekat dengan kegiatan operasional.

Pencapaian misi manajemen SDN dilaksanakan dalam suatu kebersamaan (*team work*). Dengan analogi, bahwa kepala kantor sebagai pimpinan puncak sebagai layaknya seorang dirigen yang memimpin orchestra dalam suatu konser musik. Untuk dapat seperti itu, terutama dalam membangun kebersamaan seluruh anggota organisasi dalam mencapai misi yang diemban kantor berupa penyelenggaraan pendidikan SDN, harus berdasar pada empat pilar seperti ; a) kepuasan dari layanan manajemen (*customer satisfaction*), b) upaya perbaikan terus menerus (*continues improvement*) yang menempatkan peran pengawasan dan pembinaan menjadi penting, c) *speaking with fact* bahwa keputusan yang baik terdiri atas 90% informasi (hasil pengawasan) dan 10 % intuisi. Dan, terakhir, menghargai orang lain (*respect for people*) dalam upaya membentuk kebersamaan.

Persoalan peningkatan pencapaian keberhasilan manajemen pendidikan SDN pada intinya adalah upaya mensinergikan antara pengetahuan, kemampuan dan kemauan dari seluruh personil kantor (kepala sekolah, guru, tenaga kependidikan lainnya, tenaga pendukung) dengan sumber daya pendidikan lainnya oleh Pimpinan puncak kepala kantor Dinas Kota/kabupaten.

DAFTAR PUSTAKA

- Blaugh (1975), 'The Rate of Return on Investment in Education', Manchester, Harmondsworth, Middlesee, Penguin Books.
- Burgess Tyrrell and Adam Elizabeth. (1980). "Outcomes of Education". London: Macmillan Education Limited.
- Danny Meirawan, Hafid Abas, Djaali, (1998). "Kesejahteraan Guru pada jenjang Pendidikan Dasar'di Indonesia", Laporan Penelitian, Jakarta.
- Danny Meirawan. (1996) " Keterkaitan dan Kepadanan Pengelolaan Program Pembelajaran di SMK dengan Kebutuhan Dunia Industri". Disertasi. PPS IKIP Bandung.
- Engkoswara. (1999). "Menuju Indonesia Modern 2020" Yayasan Amal Keluarga, Bandung.
- Engkoswara. (1986). "Kecenderungan Kehidupan di Indonesia Menjelang Tahun 2000 dan Implikasinya Terhadap Sistem Pendidikan". Jakarta: Intermedia.
- HAR Tilaar, (1997). "Pengembangan Sumber Daya Manusia Dalam Era Globalisasi", Gramedia, Jakarta.
- HAR Tilaar, (1998). "Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional", Tera Indonesia. Jakarta.
- Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Bidang Pendidikan dan Kebudayaan, 1992, Depdikbud, Jakarta.
- Kennedy, Paul. (1993). "Preparing for twenty-first Century". New York : Vintage Books.
- Laporan Tim Teknis Bappenas dan Bank Dunia: "Menuju Desentralisasi Pengelolaan Pendidikan Dasar", Jakarta, 1999.
- Laporan Tim Teknis Bappenas dan Bank Dunia: "School Base Management di Tingkat Pendidikan Dasar", Jakarta, 1999.
- McCall, Jack, (1994). 'The Principal's Edge', The Management and Leadership Series, Princetown, New Jersey.
- Peters, J, Thomas and Waterman R.H. (1985). "In Search of Excellence". Gotra.

Pscaharopoulus, G. (1985) "Return on Education; a Further International Update and Implication". (Jornal of Human Resources).

Suryadi, Ace., (1999), 'Mutu Pendidikan Persekolahan Dalam Perspektif.' Mimbar Pendidikan IKIP Bandung.

Salis, Edward. (1993). 'Total Quality Mangement in Education'. Kogan Page, London.

Shane, Harold. (1993). "Curriculum for a New Millenium". Boston: Alyn and Bacon.

Wall, Bob. Solum, Robert S. Mark R. Sobol. (1999). "The Visionary Leader", Terjemahan, Interaksara, Batam.