

# PEMAKNAAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN DAN KOMITE SEKOLAH

Pardji

IKIP PGRI Madiun, Jl. Setiabudi No 85 Madiun  
e-mail: rektorat@ikiipgri-madiun.ac.id

**Abstract: What Schools and the School Committee Mean.** The study tries to investigate the meanings assigned by educational bureaucracy, schools personnel and schools' committee on the educational practices and the existing school committee. The study is descriptive qualitative by implementing techniques of collecting data of interview, participatory observation, and documentation. The results show that the meanings assigned on the educational practices and the existing school committee vary affected by their differences in their positions, attitudes, and interests.

**Abstrak: Pemaknaan terhadap Penyelenggaraan Pendidikan dan Komite Sekolah.** Penelitian kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan makna yang diberikan oleh birokrasi pendidikan, pelaku pendidikan di sekolah, dan komite sekolah terhadap penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah. Subjek penelitian meliputi kepala dinas pendidikan, kepala bidang pendidikan menengah, pengawas, kepala sekolah, wakil kepala sekolah, dewan guru, perwakilan siswa, pengurus dewan pendidikan, komite sekolah, perwakilan orang tua, dan tokoh masyarakat di kota Madiun. Hasilnya menunjukkan bahwa perbedaan pemaknaan birokrasi pendidikan, pelaku pendidikan dan pengurus komite sekolah terhadap penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah disebabkan oleh posisi dalam struktur organisasi, sikap dan kepentingan.

**Kata Kunci:** pemaknaan, birokrasi pendidikan, pelaku pendidikan, komite Sekolah

Perubahan kebijakan pengembangan pendidikan di Indonesia mengalami perubahan besar sejak diberlakukannya undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah, dan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Perubahan kebijakan ini membawa implikasi perubahan paradigma dari paradigma sentralisasi menuju paradigma desentralisasi, otonomi, dan demokratisasi dalam pengelolaan pendidikan.

Dalam paradigma otonomi, masyarakat berhak untuk berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan. Pendidikan di Indonesia diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan. Demokratisasi pendidikan merupakan implikasi dari kebijakan pengelolaan sektor pendidikan di daerah. Implementasinya di sekolah berupa rencana pengembangan sekolah, baik sarana, alat, ketenagaan, kurikulum maupun berbagai program pembinaan siswa, diserahkan kepada sekolah. Perancangannya didiskusikan dengan mitra horisontal komite sekolah (Rosyada, 2004).

Pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sekolah tidak saja penting tetapi juga merupakan kebutuhan

mutlak. Hal ini tercermin pada model manajemen berbasis sekolah (MBS) atau manajemen sekolah berbasis masyarakat dan model sekolah yang demokratis. MBS adalah strategi memberdayakan semua individu di sekolah (Rosyada, 2004: 267). MBS memberi otonomi yang sangat kuat pada sekolah untuk membuat perencanaan, *budgeting*, dan implementasi berbagai program, dengan memberdayakan unsur-unsur yang terlibat di sekolah tersebut, yakni kepala sekolah, guru, karyawan, orangtua siswa, siswa, dan bahkan masyarakat yang mendukung pengembangan sekolah tersebut. Dengan demikian, dalam konteks perencanaan dan pengembangan sekolah, titik sentralnya berada di sekolah itu sendiri dan secara maksimal mungkin mengembangkan *networking* horizontal dengan *stakeholders* dan *school community* yang peduli terhadap pengembangan sekolahnya. Dirjen Dikdasmen (2001: 3) menjelaskan bahwa MBS adalah model manajemen yang memberikan otonomi lebih besar kepada sekolah dan mendorong pengambilan keputusan partisipatif yang melibatkan secara langsung semua warga sekolah (guru, siswa, kepala sekolah, karyawan, orang tua, dan masyarakat) untuk mening-

katkan mutu sekolah berdasarkan kebijakan pendidikan nasional.

Sejalan dengan desentralisasi pendidikan, demokrasi pendidikan, dan pelibatan masyarakat dalam kebijakan pendidikan Indonesia kemudian lahirlah keputusan Mendiknas nomor 044/U/2002 tanggal 2 April 2002 tentang dewan pendidikan dan komite sekolah. Keputusan ini sebenarnya adalah pengaturan lebih lanjut dari asas legalitas Komite Sekolah yang telah diatur dalam undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional, khususnya pasal 56 (3) yang menyatakan "Komite Sekolah/Madrasah, sebagai lembaga mandiri, dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan dengan memberikan pertimbangan acuan dan dukungan tenaga, sarana prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan".

Keputusan Mendiknas nomor 004/U/2002 menegaskan bahwa tujuan komite sekolah adalah mewadahi dan menyalurkan aspirasi dan prakarsa masyarakat dalam melahirkan kebijakan operasional dan program pendidikan di satuan pendidikan, meningkatkan tanggung jawab dan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan, menciptakan suasana dan kondisi transparan, akuntabel, dan demokratis dalam penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang bermutu di satuan pendidikan.

Komite sekolah juga mengemban peran sebagai pemberi pertimbangan, pendukung, pengawas, dan mediator. Keempat peran komite sekolah tersebut bukan peran yang berdiri sendiri, melainkan peran yang saling terkait antara peran satu dengan peran yang lainnya.

Penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah di Kota Madiun tampak masih jauh dari prinsip-prinsip MBS. Sekolah belum mendapatkan otonomi yang cukup dalam pengelolaan tenaga kependidikan, pengelolaan keuangan, penerimaan siswa baru, maupun dalam membangun hubungan antara sekolah dan masyarakat. Penerimaan siswa baru misalnya, pelaksanaan dan kepanitiaan masih tersentralisasi sehingga sekolah hampir tidak berperan baik dalam menentukan kriteria maupun sistemnya.

Komite sekolah dan dewan pendidikan sebagai badan mandiri yang diharapkan mampu menjadi wadah partisipasi masyarakat masih kurang optimal. Bahkan, hampir empat tahun Kota Madiun tidak memiliki dewan pendidikan. Hal ini disebabkan dualisme kepemimpinan, dan keseriusan pemerintah Kota Madiun yang patut dipertanyakan. Tidak adanya dewan pendidikan secara langsung tentu berpengaruh pada kinerja pendidikan dan komite sekolah karena tidak pernah ada koordinasi dan komunikasi antar komite

sekolah, Dinas PKPO (Pendidikan Kebudayaan Pemuda dan Olahraga) dan masyarakat.

Sejauh ini belum diungkap bagaimanakah masyarakat memaknai pendidikan. Makna pendidikan bagi masyarakat tentu sangat penting untuk dikaji mengingat akan berkorelasi dengan tingkat partisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah. Pemaknaan masyarakat terhadap pendidikan juga dipengaruhi oleh pemahaman dan persepsi mereka terhadap sistem pendidikan yang sedang berjalan.

Pemahaman tentang makna dalam teori sosial dapat ditilik dari teori interaksionisme simbolik dan teori konstruksionisme. Interaksionisme simbolis bertumpu pada premis: manusia bertindak terhadap sesuatu berdasarkan makna-makna yang ada pada suatu itu bagi mereka. Makna tersebut berasal dari interaksi sosial seseorang dengan orang lain. Makna-makna tersebut disempurnakan pada saat proses interaksi sosial berlangsung (Poloma, 2007: 258-259). Makna tersebut berasal dari interaksi dengan orang lain, terutama dengan orang yang dianggap cukup berarti, sebagaimana disampaikan Maliki (2008: 237) bahwa kehidupan sehari-hari yang ada di sekolah maupun di masyarakat mewakili individu yang berada di dalamnya. Konstruksi atau cara individu mempresepsikan, memaknai, dan mendefinisikan kehidupan sehari-hari itulah yang akan menentukan format kehidupan nyata.

Secara empiris banyak contoh yang bisa dikemukakan bahwa masyarakat (dalam penelitian ini dibatasi pada birokrasi pendidikan, pelaku pendidikan di sekolah, dan komite sekolah) mempunyai pandangan dan sikap yang berbeda terhadap penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah. Sebagian kepala sekolah dan guru menganggap bahwa komite sekolah itu sama dengan BP3 yang fungsinya hanya menarik dana dari orang tua murid. Sebagian yang lain sudah memahami bahwa tugas dan fungsinya jauh berbeda. Penelitian ini bertujuan mendiskripsikan makna yang diberikan oleh birokrasi pendidikan, pelaku pendidikan di sekolah, dan komite sekolah terhadap penyelenggaraan pendidikan di Kota Madiun.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Subjek penelitian diambil secara purposif. Prinsip yang digunakan dalam pengambilan informan dilakukan dengan cara *snowball sampling*. Penelitian ini menggunakan tiga kelompok sampel yaitu (1) birokrat pendidikan meliputi kepala dinas pendidikan, kepala bidang pendidikan menengah serta pengawas pendidikan; (2) pelaku pendidikan di sekolah meliputi kepala sekolah, wakil kepala sekolah, dewan

guru dan perwakilan siswa (OSIS); dan (3) perwakilan masyarakat yang tergabung dalam pengurus dewan pendidikan, komite sekolah, perwakilan orang tua, dan tokoh masyarakat di luar komite sekolah.

Data dikumpulkan dengan teknik pengamatan partisipatif, wawancara yang intensif (agar mampu menyibak orientasi subjek atau dunia kehidupannya), dan tilikan dokumen yang relevan.

Observasi digunakan untuk menemukan pola interaksi sosial. Wawancara yang intensif dan mendalam digunakan untuk mencari informasi tentang respon masyarakat terhadap perubahan sistem penyelenggaraan pendidikan dasar tahap *the first order understanding*. Analisis dokumen untuk melengkapi informasi yang diperoleh dari wawancara dan observasi, agar kredibilitas data terjaga. Selanjutnya, menerapkan *constant comparative analysis* dalam arti luas dipakai untuk tujuan memperoleh kematangan konseptual dan teoretis sehingga diperoleh kemajuan data, *theoretical sampling* dengan model bola salju, dan *negative case analysis* untuk menyanggah atau melemahkan konsep-konsep yang ditemukan di lapangan.

Proses pengembangan teori mengacu kepada prinsip penemuan teori *grounded* yang dipadukan dengan prinsip dasar hermeneutika ganda (Baharuddin, 2005: 83). Prosesnya melalui identifikasi peran dan fungsi komite sekolah, identifikasi proses demokratisasi pendidikan di sekolah, kajian kasus masing-masing contoh orang tipikal guna menemukan alasan mereka tentang peran komite sekolah tersebut sesuai dengan sub-kelompok tipikal masing-masing, mencari benang merah antar kasus, dan merangkum penafsiran tingkat pertama ke dalam kategori berdasarkan apa yang dipahami atau dimengerti oleh masyarakat, merumuskan *second order understanding* sebagai tesis yang dijadikan temuan mengenai makna perubahan dan alasan-alasannya dari berbagai sub-kelompok.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pandangan birokrasi pendidikan terhadap penyelenggaraan pendidikan di SMA Kota Madiun masih belum sepenuhnya tepat, terutama bila dikaitkan dengan MBS. Secara formal birokrasi pendidikan juga menyatakan bahwa komite sekolah sangat penting bagi kemajuan pendidikan, namun secara substansial belum banyak usaha nyata untuk memperkuat dan memberdayakan komite sekolah.

Pandangan bahwa MBS sangat dibutuhkan sekolah disampaikan oleh Kepala Dinas Pendidikan Madiun yang menyatakan sangat setuju dengan pelaksanaan MBS dan otonomi sekolah supaya sekolah memiliki keunggulan masing-masing, namun demikian dia melihat MBS oleh sekolah masih dipahami

sebagai kebebasan mutlak. Selanjutnya dia menuturkan bahwa melaksanakan MBS memang tidak mudah, dan bahwa ketercapaian tujuan pendidikan ditentukan dan dilaksanakan oleh warga sekolah (kepala sekolah, guru, siswa, orang tua dan *stakeholders*). Menurutnya, yang menghambat pelaksanaan MBS ialah pemaknaan terhadap konsep mutu pendidikan yang kurang baik oleh *stakeholders*.

Pengawas SMA/SMK menyampaikan pandangannya tentang penyelenggaraan pendidikan di SMA Kota Madiun bahwa dalam MBS pengelolaan diserahkan sepenuhnya kepada sekolah sedangkan pemerintah berperan sebagai fasilitator, dinamisator, dan regulator. Namun demikian, menurutnya, ada hal-hal yang menghambat pelaksanaan MBS, yaitu masih adanya campur tangan pemerintah dalam hal pengelolaan SMA/SMK negeri, dan adanya slogan sekolah gratis sehingga mengendorkan keperdulian peran serta masyarakat.

Secara formal, dinas pendidikan dan bagian birokrasi pendidikan lainnya cukup mendukung keberadaan dewan pendidikan dan komite sekolah. Kepala Dinas PKPO menyatakan bahwa sebenarnya sekolah amat membutuhkan komite sekolah yang merupakan amanat UU No 20 tahun 2003 dan SK Mendiknas No. 044/U/2002 tentang dewan pendidikan dan komite sekolah. Menurutnya, komite sekolah harus dilibatkan dalam perencanaan program dan anggaran sekolah, namun sejauh ini fungsi dan perannya belum optimal. Menurutnya, yang masih lemah dari kinerja komite sekolah adalah pada evaluasi proses pembelajaran, keterlibatan dalam pengembangan kurikulum, serta keterlibatan dalam promosi sekolah.

Pandangan kritis terhadap keberadaan komite sekolah disampaikan oleh Kepala Bidang Pendidikan Menengah Kota Madiun yang berpendapat bahwa kehadiran komite sekolah jelas sangat penting bagi sekolah, namun demikian seringkali peran dan fungsinya masih belum maksimal, disebabkan budaya *ewuh pakewuh* terutama di masyarakat Jawa. Ia menambahkan bahwa dalam beberapa kasus komite sekolah hanya aktif ketika membahas rencana anggaran sekolah, yang memberikan kesan komite sekolah diperlukan ketika sekolah membutuhkan dukungan dana. Menurutnya, jarang sekali komite sekolah kritis dan mau memberikan masukan-masukan terkait mutu sekolah termasuk kualitas guru dan proses pembelajaran, sehingga diperlukan upaya terus-menerus dan serius agar komite sekolah benar-benar berfungsi sesuai harapan terutama dalam peningkatan kualitas pendidikan di sekolah.

Namun demikian, pandangan yang baik terhadap komite sekolah tersebut ternyata belum diikuti oleh program-program pemberdayaan strategis terhadap

keberadaan dewan pendidikan maupun komite sekolah. Hasil observasi menunjukkan bahwa sudah hampir tiga tahun di Kota Madiun tidak ada dewan pendidikan. Sebenarnya dewan pendidikan Kota Madiun pernah ada, bahkan menjadi rujukan di Jawa Timur saat dewan pendidikan periode 2002-2006. Dalam perjalanannya pergantian pengurus tahun 2006 tidak berjalan dengan baik, bahkan terjadi konflik yang berkepanjangan, karena terjadi dualisme kepemimpinan. Pada waktu itu terjadi tarik menarik kepentingan yang bermuatan politik. Sampai saat ini masalah dewan pendidikan ini belum ada penyelesaian yang jelas, sehingga peran serta masyarakat dalam pendidikan di Kota Madiun menjadi tidak optimal. Tidak ada forum ataupun fasilitas dari Dinas PKPO untuk mempertemukan komite sekolah di Kota Madiun sehingga selama ini tidak pernah ada pemecahan dan pemberdayaan. Juga tidak ada pola komunikasi dan interaksi yang efektif antara *stakeholders* pendidikan sehingga belum ada sinkronisasi perencanaan strategis pendidikan maupun solusi-solusi terhadap masalah-masalah pendidikan yang muncul.

Hasil observasi di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan MBS memang masih belum optimal dan membutuhkan perhatian lebih serius. Kepala Dinas PKPO menyatakan bahwa konsep MBS masih belum berjalan dengan baik. Salah satunya disebabkan pemahaman terhadap konsep mutu pendidikan dari *stakeholders* pendidikan yang masih beragam.

Struktur organisasi menempatkan sekolah sebagai bagian Unit Pelaksana Teknis Daerah yang memberikan dampak sangat serius pada pola sikap, interaksi, dan komunikasi dengan ciri-ciri sebagai birokrat. Bisa dipahami bila para birokrat menjadikan sekolah sebagai unit birokrasi bukan unit akademis. Kasubdin Pendidikan Menengah menyatakan bahwa kadangkadang ada dilema antara peraturan Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Mendiknas, apalagi kalau sudah menyangkut rekrutmen, mutasi dan promosi kepegawaian terutama guru.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa otonomi daerah yang memberi kewenangan wali kota untuk memilih dan mengangkat kepala dinas pendidikan seringkali menimbulkan dampak serius. Kepala dinas pendidikan yang tidak mempunyai latar belakang pengelolaan pendidikan ternyata berdampak pada kinerja pendidikan. Pemikirannya lebih bernuansa politik. Di Kota Madiun, tiga kepala dinas pendidikan terakhir bukan orang yang memiliki latar belakang yang cukup tentang pengelolaan pendidikan.

Dalam konteks ini jelas bahwa birokrasi pendidikan disamakan atau dianggap sama dengan birokrasi yang lain. Akibatnya para birokrat pendidikan

juga memaknai penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah sebagai bagian dari regulasi birokrasi yang harus dikontrol walaupun menyakini pentingnya.

Pandangan guru tentang penyelenggaraan pendidikan terbagi menjadi tiga kategori. Ada guru yang mempunyai motivasi dan semangat tinggi sekaligus semangat untuk terus belajar termasuk studi lanjut jenjang S-2. Sebagian guru menjalankan tugas lebih bersifat rutinitas, biasa-biasa saja dalam menjalankan tugas, yang penting tidak mengecewakan, namun kurang *greget* dalam mengembangkan profesionalisme. Dan sebagian kecil guru memang sulit untuk diajak maju dan kurang responsif pada tuntutan zaman dan kemajuan sekolah.

Pandangan siswa dalam penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah dapat terungkap oleh siswa yang mengatakan bahwa ia masuk sekolah ini karena memiliki disiplin dan mutu yang baik yang dibuktikan banyaknya siswa yang diterima di PTN favorit seperti UGM, UI, ITB, ITS dan lain-lain. Ia juga merasa nyaman karena jarang sekali terjadi konflik antar siswa.

Keberadaan komite sekolah dalam pandangan kepala sekolah terungkap oleh kepala sekolah yang berpendapat bahwa ia memaknai keberadaan komite sekolah sebagai mitra sejajar dalam menetapkan kebijakan dalam meningkatkan mutu sekolah berkaitan dengan bidang nonakademik, yang menurutnya sejauh ini peran dan fungsi komite sekolah hampir optimal. Selain itu, wakil kepala sekolah mengatakan bahwa makna keberadaan komite sekolah menurutnya seperti "DPR" untuk sekolah dengan fungsi kontrol menjadi perhatian utama, dan selama ini peran dan fungsinya sudah baik.

Para pelaku pendidikan di sekolah juga menyampaikannya bahwa ada beberapa kendala dalam penyelenggaraan pendidikan di SMA Kota Madiun. Hal-hal yang dapat menghambat peningkatan kualitas pendidikan, di antaranya ialah kemampuan SDM, pendanaan dan sumber belajar terlalu mahal, birokrasi yang agak rumit dan aturan ganda misalnya dari Mendiknas dan Mendagri, secara umum pendidikan selalu menjadi objek kepentingan politik, rendahnya kesejahteraan, dan tidak semua guru mempunyai semangat dan profesionalisme yang baik.

Peran dan fungsi komite sekolah terungkap oleh Ketua Komite SMAN 3 Madiun yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan peran dan fungsi komite sekolah, mereka melakukan rapat-rapat koordinasi dengan sekolah minimal empat kali dalam setahun. Menurutnya, ada hal-hal yang masih kurang, dalam hal melakukan pendataan sosial-ekonomi keluarga peserta didik dan sumber daya pendidikan da-

lam masyarakat, hanya sebagian yang melakukan. Ia mengakui bahwa masukan/pertimbangan secara tertulis kepada Kepala Sekolah mengenai berbagai hal seperti kualitas, sarana-prasarana, maupun kriteria tenaga kependidikan belum pernah dilakukan. Masukan biasanya dilakukan secara lisan pada waktu rapat-rapat komite dengan sekolah. Intensifikasi jalinan atau hubungan kerjasama dengan dunia usaha dan dunia industri masih lemah dan perlu ditingkatkan.

Komite sekolah secara aktif memberikan masukan kepada sekolah terutama dalam membahas dan mengesahkan Rencana Anggaran dan Kegiatan Sekolah (RAKS), pengembangan kurikulum, dan laporan perkembangan prestasi siswa. Subsidi silang pada anak yang kurang mampu juga diusulkan oleh komite sekolah, sehingga anak kurang mampu dibebaskan dari iuran komite sekolah.

Komunikasi dan aspirasi orang tua murid selama ini mengandalkan rapat pleno komite sekolah yang hanya dilakukan satu tahun sekali. Rapat pleno komite sekolah cenderung menggunakan pendekatan formal untuk mengesahkan RAKS, utamanya besaran iuran komite sekolah. Rapat pleno komite sekolah kurang efektif bila dijadikan forum untuk menampung aspirasi-aspirasi substantif terkait pengembangan kurikulum, kualitas pembelajaran ataupun evaluasi program sekolah mengingat jumlah pesertanya banyak dan orientasi bahasan cenderung masalah dana. Ada fenomena menarik, meskipun hanya dilaksanakan sekali setahun. Ternyata orang tua murid cenderung menganggap tidak penting rapat pleno komite sekolah. Jarang sekali usulan orang tua yang mengarahkan pada peningkatan kualitas pendidikan. Ada kesan kuat para orang tua cenderung menyerahkan nasib anaknya pada pihak sekolah saja.

Pengurus sekolah mempunyai harapan yang sama dengan para wali-wali murid yang menitipkan anaknya di SMAN 3 Madiun. Walaupun kultur kemajemukan wali murid berbeda, tetapi dalam proses mengikuti rapat pleno RKAS pada bulan Ramadhan merupakan sebuah realita dukungan pada lembaga yang dianggap mampu untuk mengantarkan putra-putrinya sukses dalam jenjang sekolah menengah atas.

Ada tiga kelompok yang tipologinya berbeda dalam satu wadah komunitas pengurus komite dan wali murid. Pertama adalah kelompok idealis rasional. Beberapa wali murid menyikapi forum rapat pleno itu pada intinya untuk mendukung program sekolah, baik secara finansial ataupun pikiran. Mereka merasa yakin bahwa ke depan nasib putra-putri mereka akan menuai kecerahan. Dalam benak mereka, persoalan iuran wajib tidak menjadi masalah, bahkan ada yang memberi sumbangan suka rela tanpa diminta.

Kedua adalah kelompok kritis tetapi tidak rasional. Kelompok ini lebih banyak mengkritisi program kerja tahunan sekolah. Mereka mematok pembiayaan yang tidak rasional menurut standar, tetapi tidak mendukung pembiayaan yang wajar, sehingga suasana pertemuan antar komunitas cenderung tabu. Pihak sekolah dilematis karena azas demokratis dalam forum rapat harus dihormati.

Ketiga adalah kelompok yang tidak punya pendirian. Mereka menghadiri undangan, tetapi tidak memberikan sumbangan apapun. Ketika terjadi tarik ulur dalam penentuan kutipan pembiayaan, kelompok ini lebih mendukung kelompok yang kedua.

Menyikapi tiga kelompok ini, pengurus komite sekolah menyampaikan pandangan berikut. Sebuah aktivitas pasti akan mengeluarkan biaya. Semakin banyak aktivitas, semakin banyak mengeluarkan biaya. Dan itulah kehidupan. Barang siapa menginginkan sesuatu yang berharga pasti harus dibeli dengan harga yang mahal. Pendidikan memang harus mengeluarkan biaya tinggi dan mustahil sebuah lembaga bisa mencetak kader-kader ilmuan tanpa didukung biaya yang cukup.

Berdasarkan pandangan pengurus dan orang tua murid dalam rapat pleno komite sekolah diketahui bahwa mayoritas wali murid memahami pendidikan secara klasik dan tradisional. Padahal masalah makna ini dapat dijelaskan dalam perspektif konstruksionisme. Sebagaimana disampaikan oleh Maliki (2008:237-238), kehidupan sehari-hari di sekolah maupun masyarakat, merupakan konstruk individu yang berada di dalamnya. Konstruk atau cara individu mempersepsikan dan mendefinisikan kehidupan sehari-hari itulah yang akan menentukan format kehidupan nyata. Oleh karena itu, perspektif konstruksionis ini diklasifikasi dalam paradigma definisi sosial bukan fakta sosial atau perilaku sosial.

Proses pendidikan hanya akan dapat dipahami dengan cara menelusuri dunia subjektif, dunia makna, dan *self concept* individu yang berada dalam dunia pendidikan itu sendiri. Dunia subjektif guru, kepala sekolah, staf, siswa, orang tua, dewan pendidikan, dan praktisi pendidikan lainnya diyakini sebagai sumber yang penting untuk bisa memahami dan menganalisis kelangsungan pendidikan. Individu yang bergerak dalam dunia pendidikan itu memahami, mengkonstruksi, memaknai dan mengonsepsi realitas di sekitarnya yang harus dikaji, dan bukan faktor struktural yang berada diluar individu (Maliki, 2008: 238).

Pemahaman birokrasi pendidikan terhadap penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah tampak masih belum sesuai yang diharapkan. Secara umum birokrasi pendidikan memahami bahwa diperlukan

otonomi yang cukup dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Namun demikian, dalam praktiknya sangat terlihat bahwa kendali birokrasi pendidikan masih cukup kuat, sementara sekolah juga merasa belum cukup mendapat otonomi. Sekolah masih banyak tergantung dalam hal-hal kebijakan. Kebijakan strategis termasuk menentukan kerjasama dengan pihak luar maupun penentuan anggaran, bahkan pengesahan RAKS harus dilakukan wali kota. Keterlibatan birokrasi dalam memutuskan RAKS terlihat cukup besar. Pemerintah kota langsung menurunkan sekretaris daerah untuk memantau langsung rapat-rapat komite di sekolah.

Tidak dipungkiri bahwa efektivitas penyelenggaraan pendidikan di sekolah selain dipengaruhi oleh faktor-faktor birokrasi dan masyarakat, juga dipengaruhi para pelaku pendidikan: kepala sekolah, guru, dan siswa. Pemaknaan pelaku pendidikan terhadap penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah masih sangat beragam di Kota Madiun. Artinya, belum semua pelaku pendidikan memahami dan memaknai pendidikan itu sesuai dengan hakikat pendidikan. Kepala sekolah dan wakil kepala sekolah cukup memahami visi dan misi sekolah, namun beberapa guru lebih memahaminya secara formalistik daripada substantif.

Pemahaman dan pemaknaan guru terhadap visi dan misi sekolah masih kurang. Akibatnya sebagian guru masih menjalankan tugas-tugas kedinasan sebagai tugas rutin bukan tugas profesi. Semangat belajar siswa cukup tinggi. Siswa juga merasa bangga dengan sekolahnya. Menurut Rohiat (2008: 31) keberhasilan pencapaian tujuan sekolah tampak dari beberapa faktor sebagai indikator kinerja yang berhasil dicapai oleh sekolah. Kepala sekolah dituntut untuk mampu secara maksimal melaksanakan tugas dan fungsinya dalam mengelola berbagai aspek komponen sekolah untuk mencapai tujuan sekolah yang telah dirumuskan.

Tim teknis PBB bekerjasama dengan Bank Dunia (1999: 12) mengemukakan bahwa Bank Dunia mencatat tiga hal pokok yang menyebabkan manajemen sekolah secara umum tidak efektif. Pada umumnya kepala sekolah (khususnya kepala sekolah negeri) memiliki otonomi yang sangat terbatas dalam mengelola sekolahnya atau dalam memutuskan pengalokasian sumber daya. Dari sisi kepala sekolah sendiri diidentifikasi kurang memiliki keterampilan untuk mengelola sekolah dengan baik dan kecilnya peran serta masyarakat dalam pengelolaan sekolah, padahal pemerolehan dukungan dari masyarakat merupakan bagian dari peran kepemimpinan kepala se-

kolah. Keterampilan ini sangat penting saat fungsi-fungsi pendidikan didesentralisasikan.

Secara formal semua SMA di kota Madiun sudah membentuk dan memiliki komite sekolah, namun peran dan fungsinya masih belum optimal. Komite sekolah masih terfokus pada tugas-tugas *budgeting* terutama berperan dalam penentuan tarikan pada orang tua dan pengesahan RAKS, sedangkan tugas-tugas yang lebih substantif masih belum tergarap maksimal. Sebagian besar orang tua, termasuk pengurus komite sekolah masih memandang bahwa tugas utama pendidikan terletak pada pihak sekolah, sementara komite sekolah hanya pendukung; padahal menurut Danim (2006: 244), peranan komite atau dewan sekolah senantiasa diperlukan. Komite atau dewan sekolah merupakan kunci utama roda penggerak bagi pelibatan orang tua secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembuatan keputusan sekolah. Meski demikian, kondisi di lapangan bukan tidak mungkin terjadi bahwa dewan atau majelis sekolah hanya sedikit melibatkan guru dalam peran pembuatan keputusan.

## SIMPULAN

Perbedaan pemaknaan birokrasi pendidikan, pelaku pendidikan dan pengurus komite sekolah terhadap penyelenggaraan pendidikan dan komite sekolah disebabkan oleh posisi dalam struktur organisasi, sikap dan kepentingan. Pemaknaan birokrasi pendidikan bahwa sekolah sebagai unit birokrasi membawa implikasi pada perencanaan dan program-program pendidikan dan implementasi MBS. Pemaknaan pelaku pendidikan bahwa kualitas pendidikan adalah pengembangan potensi anak didik membawa konsekuensi pada proses pembelajaran yang aktif, kreatif, efektif, dan menyenangkan. Pemaknaan pengurus komite sekolah bahwa komite sekolah merupakan pendukung sekolah menjadikan peran dan fungsinya kurang optimal.

Diperlukan diseminasi dan pemberdayaan secara intensif kepada para *stakeholders* pendidikan, terutama yang berkaitan dengan perubahan paradigma pengelolaan pendidikan dari sistem sentralisasi menuju desentralisasi. Secara operasional di tingkat satuan pendidikan, MBS berintikan otonomi luas, pengambilan keputusan partisipatif, dan peningkatan kualitas pendidikan. Karena itu, diperlukan forum yang bisa memfasilitasi para *stakeholders* pendidikan untuk melakukan rembug bersama, komunikasi efektif, dan interaksi bermakna sehingga diperoleh keputusan berkualitas dari dua arah dan saling menghargai.

## DAFTAR RUJUKAN

- Baharuddin, M. 2005. *Pendidikan pada Era Desentralisasi dalam Perspektif Sosiologis*. Disertasi tidak dipublikasikan. Malang: Universitas Merdeka.
- Bank Dunia. 1999. *School Base Management di Tingkat Pendidikan Dasar*. Jakarta: BPPN.
- Danim, S. 2006. *Visi Baru Manajemen Sekolah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Maliki, Z. 2008. *Sosiologi Pendidikan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Poloma, M. M. 2007. *Sosiologi Kontemporer*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Rohiat. 2008. *Manajemen Sekolah: Teori, Dasar dan Praktek*. Bandung: Refika Aditama.
- Rosyada, D. 2004. *Paradigma Pendidikan Demokratis*. Jakarta: Prenada Media.