

# MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU: EVALUASI RUMUSAN PROGRAM MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH PADA SATUAN PENDIDIKAN (TINJAUAN LITERATUR)

**Dikson Silitonga**

Institut Bisnis Nusantara  
diksonsilitonga@yahoo.com

## **Abstrak**

Untuk meningkatkan dan menyamakan kualitas pendidikan di Indonesia, pemerintah menerapkan paradigma baru dalam menjalankan pendidikan dengan orientasi pada kebutuhan setiap sekolah dan daerah, yang dikenal sebagai Program Manajemen Berbasis Sekolah. Untuk mengevaluasi dasar hukum, fase formulasi, dan kejelasan konten Program Manajemen Berbasis Sekolah, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan menerapkan Model Evaluasi Countenance Stake dengan teknik pengumpulan data studi kepustakaan. Pada fase antecedent, hasil evaluasi menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Manajemen Berbasis Sekolah hanya didasarkan pada alasan empiris tanpa dasar hukum yang jelas secara hierarkis, formulasi yang tepat serta kejelasan konten.

**Kata kunci:** *formula program, program manajemen berbasis sekolah, evaluasi, fase antecedent.*

## **PENDAHULUAN**

Dewasa ini, salah satu masalah pendidikan yang hadapi Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan, antara lain melalui berbagai pelatihan dan peningkatan kualifikasi guru, penyediaan dan perbaikan sarana/prasarana pendidikan, serta peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun demikian, berbagai indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang merata. Sebagian sekolah, terutama di kota-kota, menunjukkan peningkatan mutu yang cukup menggembirakan. Namun, sebagian lainnya masih memprihatinkan. Singkatnya, mutu pendidikan Indonesia tidak merata.

Ketidakmerataan mutu pendidikan di Indonesia dapat dimaklumi mengingat dua kondisi yang tidak saling mendukung. Di satu pihak, kondisi geografis Indonesia sangat beragam, budaya yang beragam, luasnya wilayah Indonesia, serta kesulitan akses keluar-masuk mengingat wilayah Indonesia adalah kepulauan. Di pihak lain, penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara sentralistis, sehingga sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi, yang kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Dengan demikian, sekolah kehilangan kemandirian, motivasi, dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaganya termasuk peningkatan mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional.

Standarisasi dan penyeragaman rencana yang terlalu terpusat dirasakan menghambat pelaksanaan pembangunan karena cenderung akan berakibat pada ketidaksesuaian antara rencana pusat dan kebutuhan daerah masing-masing. Di samping itu, sentralisasi pendidikan telah menghambat peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi masyarakat pada umumnya selama ini lebih banyak bersifat dukungan dana, bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi, dan akuntabilitas). Berkaitan dengan akuntabilitas, sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orang tua siswa, sebagai salah satu pihak utama yang berkepentingan dengan pendidikan.

Berdasarkan kenyataan-kenyataan tersebut, perlu dilakukan upaya-upaya perbaikan, salah satunya yang sekarang sedang dikembangkan adalah reorientasi penyelenggaraan pendidikan, melalui manajemen sekolah (*School Based Management*). Dengan kebijakan otonomi dan

desentralisasi yang ditempuh oleh pemerintah, tanggung jawab pemerintah daerah akan meningkat, termasuk dalam manajemen pendidikan. Pemerintah daerah diharapkan untuk senantiasa meningkatkan kemampuannya dalam berbagai tahap pembangunan pendidikan, sejak tahap perumusan kebijakan daerah, perencanaan, pelaksanaan, sampai pemantauan atau monitoring di daerah masing-masing sejalan dalam kebijakan pendidikan nasional yang direncanakan pemerintah.

Dalam kerangka inilah Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) tampil sebagai paradigma baru pengembangan pendidikan yang berorientasi pada kebutuhan sekolah dan kebutuhan daerah masing-masing. MBS merupakan kebijakan yang sangat strategis dalam rangka pengembangan kemampuan sekolah dan daerah *bottom up planning policy*, yaitu kebijaksanaan pendidikan yang diprakarsai oleh setiap sekolah dan daerah, khususnya mengenai masalah-masalah yang dihadapi oleh sekolah dan daerah yang bersangkutan serta ditindaklanjuti oleh setiap tingkatan manajemen di atasnya sampai tingkat pusat.

Penerapan pendekatan Manajemen Berbasis Sekolah di Indonesia muncul belakangan sejalan dengan otonomi daerah sebagai paradigma baru dalam pengoperasian sekolah. Sejak digulirkannya UU No.32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah tentang otonomi daerah di mana kewenangan pusat didesentralisasikan pada daerah. Dengan adanya otonomi daerah dan perlunya otonomisasi pendidikan, bukan berarti hanya ada satu jenis pendidikan di Indonesia (penyeragaman), tapi disesuaikan sebagaimana daerah yang tersebar di 34 provinsi Indonesia berlainan budaya serta potensi-potensi alam yang dimilikinya, maka pelaksanaan pendidikan berdasarkan MBS akan “beragam” sesuai dengan tuntutan sosial, ekonomi, budaya dan politik di daerahnya masing-masing. Artinya, setiap daerah ditantang untuk mengembangkan manajemen pendidikannya sendiri, sesuai kebutuhan daerah.

Selanjutnya untuk menjamin pelaksanaan program MBS berjalan lancar secara kontinu dan memiliki legalitas, pemerintah mengeluarkan beberapa Undang-undang dan Peraturan Pemerintah sebagai dasar hukumnya, dan memperbaharuiya sesuai kebutuhan perkembangan Pendidikan. Adapun dasar program manajemen Berbasis Sekolah antara lain adalah: (a) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004 pada bab VII tentang bagian program pembangunan bidang pendidikan khususnya sasaran terwujudnya manajemen pendidikan yang berbasis pada sekolah dan masyarakat (*school/ community based management*); (b) Peraturan

Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom; (c) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (khususnya yang terkait dengan MBS adalah Bab XIV, Pasal 51, Ayat (1), “pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah/ madrasah.”; (d) Kepmendiknas nomor 087 tahun 2004 tentang standar akreditasi sekolah, khususnya tentang manajemen berbasis sekolah; dan (e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (khususnya yang terkait dengan MBS adalah Bab II, Pasal 3); “Badan hukum pendidikan bertujuan memajukan pendidikan nasional dengan menerapkan manajemen berbasis sekolah/ madrasah pada jenjang pendidikan dasar dan menengah dan otonomi perguruan tinggi pada jenjang pendidikan tinggi”.

Sementara Lampiran Permendiknas No. 19 Tahun 2007 tentang standar pengelolaan pendidikan memuat secara lebih terperinci tentang (a) perencanaan program, (b) pelaksanaan rencana kerja, (c) pengawasan dan evaluasi, (d) kepemimpinan sekolah atau madrasah, (e) sistem informasi manajemen, dan (f) penilaian khusus. Hal ini sebagai acuan standar pengelolaan program Manajemen Berbasis Sekolah yang diatur dalam Pasal 51, Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan. Berdasarkan Dasar hukum inilah konsep MBS dilaksanakan oleh sekolah yang sedang berkembang di Indonesia hingga saat ini.

Berdasarkan penjabaran di atas peneliti tertantang untuk mengevaluasi rumusan Manajemen Berbasis Sekolah yang diimplementasikan di setiap satuan pendidikan, khususnya mengenai hal-hal apa saja mendasari pemerintah, tahapan pembuatan program, dan kejelasan isi (konten) Manajemen Berbasis Sekolah pada Satuan Pendidikan. Maka peneliti menetapkannya sebagai fokus masalah: “Evaluasi Rumusan Program Manajemen Berbasis Sekolah yang diimplementasikan pada Satuan Pendidikan”.

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Hal-hal apa saja mendasari pemerintah mengimplementasikan program Manajemen Berbasis Sekolah pada Satuan Pendidikan ?
2. Bagaimana tahapan pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah?
3. Bagaimana kejelasan isi (konten) Manajemen Berbasis Sekolah pada Satuan Pendidikan?

Menurut Vedung, "*Evaluation is the process of determining the merit, worth, and value of things*". Kemudian Jones mengutip Carol H. Weiss (1991: 356): Evaluasi adalah sebuah kata elastis yang meliputi segala macam pertimbangan. Penggunaan kata tersebut dalam arti umum adalah suatu istilah untuk menimbang manfaat. Seorang mengamati dan meneliti suatu fenomena (seseorang, sebuah benda maupun gagasan) berdasarkan beberapa ukuran yang eksplisit dan implisit. Untuk mendukung pendapat tersebut, secara singkat Jones (1991:356) menyatakan bahwa evaluasi adalah menilai manfaat dari proses serta program pemerintah.

## STUDI PUSTAKA

### Manfaat dan Tujuan Evaluasi

Stufflebeam dan Shinkfield (2007: xxv) mengemukakan bahwa: "*Evaluation is vital component of the continuing health of organizations. If evaluation are conducted well, organizations and their people will have the satisfaction of knowing with confidence which elements are strong and where changes are needed. Evaluation therefore is a positive pursuit*". Kemudian, Nugroho (2009: 535-536) berpendapat bahwa tujuan pokok evaluasi bukanlah untuk menyalah-nyalahkan, melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan suatu kebijakan publik. Tugas selanjutnya adalah bagaimana mengurangi atau menutup kesenjangan tersebut. Jadi, evaluasi kebijakan publik harus dipahami sebagai sesuatu yang bersifat positif. Evaluasi bertujuan untuk mencari kekurangan dan menutupi kekurangan.

Dunn (2003:609-610) mengatakan bahwa evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai melalui tindakan publik; evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target; dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Kemudian, Chelimsky, Jose Hudson, John Mayne dan Ray Thomlison dalam Evert Vedung (2009: 101) mengemukakan ada empat tujuan evaluasi, yaitu *to increase knowledge, improve program delivery, reconsider program direction, and provide for accountability*.

### Pengertian Evaluasi Program

Menurut Fink (1995: 2) program adalah sebuah usaha yang sistematis untuk mencapai sebuah tujuan yang direncanakan sebelumnya. Arikunto (2009: 9) menjelaskan bahwa program merupakan sistem, dimana sistem adalah satu kesatuan dari beberapa bagian atau komponen program yang saling kait-mengkait dan bekerja sama satu dengan yang lainnya untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan dalam sistem. Dalam batasan ini, program memiliki empat komponen utama yaitu: a) kegiatan/aktivitas, b) sistematis, c) direncanakan, dan d) untuk mencapai tujuan. Terhadap program perlu dilakukan evaluasi.

Evaluasi program sangat penting dan bermanfaat terutama bagi para pengambil keputusan. Evaluasi program adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melihat tingkat keberhasilan program. Ada beberapa pengertian tentang program sendiri. Dalam kamus (a) program adalah rencana, (b) program adalah kegiatan yang dilakukan dengan seksama. Melakukan evaluasi program adalah kegiatan yang dimaksudkan untuk mengetahui seberapa tinggi tingkat keberhasilan dari kegiatan yang direncanakan (Suharsimi Arikunto, 1993: 297). Rutman (1984: 10) berpendapat bahwa evaluasi program adalah suatu kegiatan yang membutuhkan metode ilmiah untuk mengukur implementasi dan hasil program dengan tujuan untuk membuat keputusan. Sependapat dengan Rutman, Langbein dan Felbinger (2006: 3) menyatakan "*Program evaluation is the application of empirical social science research methods*

*to the process of judging the effectiveness of public policies, programs, or projects, as well as their management and implementation, for decision-making purposes."*

Menurut Cronbach (1963) dan Stufflebeam (1971) dalam Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabar (2009: 5), evaluasi program adalah upaya menyediakan informasi untuk disampaikan kepada pengambil keputusan. Lebih lanjut Tyler (1950) dalam Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabar (2009: 5) mengemukakan bahwa, evaluasi program adalah proses untuk mengetahui apakah tujuan pendidikan telah terealisasikan.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi program merupakan proses pengumpulan data atau informasi yang ilmiah yang hasilnya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif kebijakan.

### **Tujuan Evaluasi Program**

Menurut Suharsimi Arikunto (2004:13) ada dua tujuan evaluasi yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum diarahkan kepada program secara keseluruhan sedangkan tujuan khusus lebih difokuskan pada masing-masing komponen. Selanjutnya Menurut Endang Mulyatiningsih (2011: 114-115), evaluasi program dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Menunjukkan sumbangan program terhadap pencapaian tujuan organisasi. Hasil evaluasi ini penting untuk mengembangkan program yang sama di tempat lain.
2. Mengambil keputusan tentang keberlanjutan sebuah program, apakah program perlu diteruskan, diperbaiki atau dihentikan.

Implementasi program harus senantiasa di evaluasi untuk melihat sejauh mana program tersebut telah berhasil mencapai maksud pelaksanaan program yang telah ditetapkan sebelumnya. Tanpa adanya evaluasi, program-program yang berjalan tidak akan dapat dilihat efektivitasnya. Dengan demikian, kebijakan-kebijakan baru sehubungan dengan program itu tidak akan didukung oleh data. Karenanya, evaluasi program bertujuan untuk menyediakan data dan informasi serta rekomendasi bagi pengambil kebijakan (decision maker) untuk memutuskan apakah akan melanjutkan, memperbaiki atau menghentikan sebuah program.

Singkatnya, evaluasi program merupakan upaya untuk mengukur ketercapaian program, yaitu mengukur sejauh mana sebuah kebijakan dapat terimplementasikan. Berdasarkan tujuan di atas, evaluasi program dapat dikatakan merupakan salah satu bentuk penelitian evaluatif. Oleh karena itu, dalam evaluasi program, pelaksana berpikir dan menentukan langkah bagaimana melaksanakan penelitian.

Menurut Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabar (2009: 7), terdapat perbedaan yang mencolok antara penelitian dan evaluasi program adalah sebagai berikut:

1. Dalam kegiatan penelitian, peneliti ingin mengetahui gambaran tentang sesuatu kemudian hasilnya dideskripsikan, sedangkan dalam evaluasi program pelaksanaan ingin mengetahui seberapa tinggi mutu atau kondisi sesuatu sebagai hasil pelaksanaan program, setelah data yang terkumpul dibandingkan dengan kriteria atau standar tertentu.
2. Dalam kegiatan penelitian, peneliti dituntut oleh rumusan masalah karena ingin mengetahui jawaban dari penelitiannya, sedangkan dalam evaluasi program pelaksanaan ingin mengetahui tingkat ketercapaian tujuan program, dan apabila tujuan belum tercapai sebagaimana ditentukan, pelaksanaan ingin mengetahui letak kekurangan itu dan apa sebabnya.

### **Konsep Evaluasi Program**

Dunn (2003: 29) menyebutkan: evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan; tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah. Selanjutnya Wirawan (2012:17) mengelompokkan evaluasi program menjadi 3 bagian yang berbeda yaitu: 1. Evaluasi Proses (*process evaluation*) yaitu meneliti dan menilai apakah intervensi atau layanan program telah dilaksanakan seperti yang direncanakan, dan apakah target populasi yang direncanakan telah dilayani. 2. Evaluasi manfaat (*outcome evaluation*) meneliti, menilai, dan menentukan apakah program telah menghasilkan perubahan

yang diharapkan. 3. Evaluasi akibat (*impact evaluation*) di mana melihat perbedaan yang ditimbulkan sebelum dan setelah adanya program tersebut. Menurut Robert E. Stake dalam teorinya model *Countenance*, evaluasi program dibedakan atas tiga bagian (tahap), yaitu tahap: (1) *antecedent*; (2) *transactions*; dan (3) *outcome*.

### **Pengertian Manajemen Berbasis Sekolah**

Menurut UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional pada bagian penjelasan pasal 51 ayat 1, “manajemen berbasis sekolah atau madrasah adalah bentuk otonomi manajemen pendidikan pada satuan pendidikan, yang dalam hal ini kepala sekolah atau madrasah dan guru dibantu oleh komite sekolah atau madrasah dalam mengelola kegiatan pendidikan”. Definisi MBS diuraikan lebih rinci sebagai suatu pendekatan politik yang bertujuan untuk melakukan redesain terhadap pengelolaan sekolah dengan memberikan kekuasaan pada kepala sekolah dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam upaya perbaikan kinerja sekolah yang mencakup guru, siswa, kepala sekolah, orang tua siswa, dan masyarakat (Fattah, 2004). MBS atau school based management sendiri merupakan sebuah upaya adaptasi dari paradigma pendidikan baru yang berasaskan desentralisasi. MBS memberikan otoritas pada sekolah untuk mengembangkan prakarsa yang positif untuk kepentingan sekolah.

Dalam pelaksanaannya di lapangan, konsep MBS memiliki instrumen kunci yang dikenal dengan nama Komite Sekolah. Tidak hanya itu, menurut Dr JC Tukiman Taruna, seorang pakar pendidikan, implementasi MBS secara ideal mensyaratkan beberapa hal yaitu (1) peningkatan kualitas manajemen sekolah yang terlihat melalui transparansi keuangan, perencanaan partisipatif, dan tanggung-gugat (akuntabilitas), (2) peningkatan pembelajaran melalui PAKEM (pembelajaran yang aktif, kreatif, efektif dan menyenangkan), dan (3) peningkatan peran serta masyarakat melalui intensitas kepedulian masyarakat terhadap sekolah (Kusmanto, 2004).

Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) adalah suatu bentuk desentralisasi. Ada empat sumber otoritas: pemerintah pusat, provinsi, atau kabupaten, pemerintah kota kecamatan, dan sekolah (McGinn dan Welsh 1999). Desentralisasi dapat terjadi dari pemerintah pusat sampai tingkat pemerintahan yang lebih rendah atau dari tingkat pemerintahan yang lebih rendah hingga sekolah. Ada nama lain untuk konsep ini, tetapi mereka semua mengacu pada desentralisasi kewenangan dari pemerintah pusat ke tingkat sekolah (Barrera-Osorio, Fasih, dan Patrinos 2009; Caldwell 2005). Dalam MBS otoritas, tanggung jawab, dan pengambilan keputusan operasional sekolah ditransfer ke tingkat lokal, yang dapat terdiri dari kombinasi antara kepala sekolah, guru, orang tua, kadang-kadang peserta didik, dan anggota komunitas sekolah lainnya

Terdapat peningkatan negara-negara yang memperkenalkan reformasi MBS yang bertujuan untuk memberdayakan kepala sekolah dan guru atau memperkuat motivasi profesional mereka, sehingga meningkatkan rasa kepemilikan sekolah. Banyak dari reformasi juga telah memperkuat keterlibatan orang tua di sekolah dengan dibentuknya dewan sekolah. MBS biasanya bekerja melalui komite sekolah (atau dewan sekolah atau manajemen komite sekolah) yang bertugas:

1. memantau kinerja sekolah dalam, misalnya nilai tes atau guru dan absensi siswa; 2. mengumpulkan dana dan membuat sumbangan untuk sekolah;
3. menunjuk, menunda, dan memberhentikan guru dan memastikan bahwa gaji guru dibayarkan secara teratur, dan
4. menyetujui (meskipun masih jarang) anggaran tahunan, termasuk anggaran pembangunan, dan memeriksa laporan keuangan bulanan.

Beberapa inisiatif berusaha untuk memperkuat keterlibatan orang tua dalam pengelolaan sekolah melalui keterlibatan mereka dalam komite sekolah. Orang tua berpartisipasi secara sukarela dan mengambil berbagai tanggung jawab, mulai dari penilaian siswa belajar hingga manajemen keuangan. Dalam beberapa kasus, orang tua juga secara langsung terlibat dalam manajemen sekolah melalui penjagaan dari dana yang diterima dan memverifikasi pembelian dan kontrak yang dibuat oleh sekolah. Kadang-kadang, komite sekolah juga dituntut untuk mengembangkan semacam rencana perbaikan sekolah.

Menurut Barbara, dkk. (2011) ada berbagai bentuk MBS dalam hal kepemilikan kekuatan untuk membuat keputusan serta tingkat kepentingan pengambilan keputusan yang diserahkan pada tingkat sekolah. Secara umum, program MBS menyerahkan kekuasaan atas satu atau lebih kegiatan, seperti:

1. Alokasi anggaran
2. Mempekerjakan dan memberhentikan guru dan staf sekolah lainnya
3. Pengembangan kurikulum
4. Pengadaan buku dan materi pendidikan lainnya
5. Peningkatan infrastruktur
6. Pemantauan dan evaluasi kinerja guru dan hasil belajar siswa.

### **Dasar Hukum Manajemen Berbasis Sekolah**

Implementasi MBS pada tingkat satuan pendidikan bukan sekedar luapan semangat desentralisasi yang berlebihan. MBS dilaksanakan semata karena berlandaskan UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional pasal 51 ayat 1, "Pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah atau madrasah". Legalisasi pelaksanaan MBS juga termuat dalam peraturan turunan undang-undang sistem pendidikan nasional, yaitu dalam PP No. 19 Tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan pasal 49 ayat 1, "Pengelolaan satuan pendidikan pada jenjang pendidikan dasar dan menengah menerapkan manajemen berbasis sekolah yang ditunjukkan dengan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas". Keberadaan Komite Sekolah sebagai instrumen kunci dalam pelaksanaan MBS juga tertuang dalam PP No. 19 Tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan pasal 49 ayat 2, "Pengambilan keputusan pada satuan pendidikan dasar dan menengah di bidang non-akademik dilakukan oleh komite sekolah atau madrasah yang dihadiri oleh kepala satuan pendidikan". Sementara Lampiran Permendiknas No. 19 Tahun 2007 tentang standar pengelolaan pendidikan memuat secara lebih terperinci tentang (a) perencanaan program, (b) pelaksanaan rencana kerja, (c) pengawasan dan evaluasi, (d) kepemimpinan sekolah atau madrasah, (e) sistem informasi manajemen, dan (f) penilaian khusus.

### **Tujuan Implementasi Manajemen Berbasis Sekolah**

Menurut Siahaan (2006: 33), Manajemen Pendidikan Berbasis Sekolah (MPBS) merupakan salah satu model inovasi pendidikan di Indonesia, sebagai muara dari desentralisasi pendidikan dalam kerangka proses reformasi pendidikan. Para kepala sekolah, guru dan pengelola pendidikan lainnya, orang tua serta masyarakat lainnya yang terkait harus menyadari dan meyakini bahwa mereka memiliki peran sebagai pelaku inovasi. Semua gagasan baru harus dipahami dan dimaknai secara menyeluruh dalam bingkai dan kaidah profesional. Salah satu wujud kesungguhan dalam konteks implementasi MBS dilakukan melalui refleksi (perenungan), yaitu bertanya dan mempertanyakan apa nilai tambah yang bisa diraih dalam upaya peningkatan mutu Pendidikan.

Adapun tujuan implementasi program Manajemen Berbasis Sekolah adalah untuk mencapai peningkatan mutu dalam penyelenggaraan pendidikan, sejalan dengan apa yang tercantum dalam UU No. 20 Tahun 2003, pendidikan diselenggarakan dengan prinsip pemberdayaan seluruh komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan. Diharapkan dengan menerapkan manajemen dengan pola MBS, sekolah lebih berdaya dalam beberapa hal sebagaimana berikut: (1) menyadari kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman bagi sekolah tersebut, (2) mengetahui sumber daya yang dimiliki dan input pendidikan yang akan dikembangkan, (3) mengoptimalkan sumber daya yang tersedia untuk kemajuan lembaganya, (4) bertanggung jawab terhadap orang tua, masyarakat, lembaga terkait, dan pemerintah dalam penyelenggaraan sekolah, (5) dan persaingan sehat dengan sekolah lain dalam usaha-usaha kreatif inovatif untuk meningkatkan layanan dan mutu pendidikan.

Sebagai strategi, MBS bertujuan untuk memperbaiki pengelolaan dana penyediaan layanan pendidikan yang berkualitas. Hal ini mendorong permintaan dan memastikan bahwa sekolah

mencerminkan prioritas dan nilai-nilai lokal. Dengan memberikan suara dan kekuatan pengambilan keputusan untuk pemangku kepentingan lokal yang tahu lebih banyak tentang sistem pendidikan lokal daripada pembuat kebijakan sentral, MBS dapat meningkatkan hasil pendidikan dan meningkatkan kepuasan klien. MBS menekankan individu sekolah (yang diwakili oleh kombinasi dari kepala sekolah, guru, orang tua, siswa, dan anggota lain dari komunitas sekolah) sebagai unit utama untuk meningkatkan pendidikan dan berfokus pada redistribusi otoritas pengambilan keputusan terhadap operasional sekolah sebagai sarana utama di mana perbaikan ini dapat dirangsang dan dipertahankan.

Secara ringkas, yang paling utama dari penerapan MBS adalah tercapainya peningkatan mutu pendidikan dengan cara memberdayakan seluruh potensi sekolah dan stakeholdernya sesuai dengan kebijakan pemerintah dengan mengaplikasikan kaidah-kaidah manajemen sekolah profesional (Satori, 2006).

### Karakteristik Manajemen Berbasis Sekolah

Karakteristik konsep MBS berikut ini sebagaimana berikut: (1) Upaya meningkatkan peran serta Komite Sekolah, masyarakat, dunia usaha, dan dunia industri (DUDI) untuk mendukung kinerja sekolah; (2) Program sekolah disusun dan dilaksanakan dengan mengutamakan kepentingan proses belajar mengajar (kurikulum), bukan kepentingan administratif saja; (3) Menerapkan prinsip efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan sumber daya sekolah (anggaran, personil dan fasilitas); (4) Mampu mengambil keputusan yang sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan kondisi lingkungan sekolah walau berbeda dari pola umum atau kebiasaan; (5) Menjamin terpeliharanya sekolah yang bertanggung jawab kepada masyarakat; (6) Meningkatkan profesionalisme personil sekolah; (7) Meningkatkan kemandirian sekolah di segala bidang; (8) Adanya keterlibatan semua unsur terkait dalam perencanaan program sekolah (misal: Kepala Sekolah, guru, Komite Sekolah, tokoh masyarakat, dan lain-lain); dan (9) Adanya keterbukaan dalam pengelolaan anggaran pendidikan sekolah.

Secara rinci karakteristik Manajemen Berbasis Sekolah dapat diuraikan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Karakteristik Manajemen Berbasis Sekolah

<b>ORGANISASI SEKOLAH</b>	<b>PROSES BELAJAR MENGAJAR</b>	<b>SUMBER DAYA MANUSIA</b>	<b>SUMBER DAYA DAN ADMINISTRASI</b>
Menyediakan manajemen /organisasi/ kepemimpinan transformasional dalam mencapai tujuan sekolah	Meningkatkan kualitas belajar siswa	Memberdayakan staf dan menempatkan personil yang dapat melayani keperluan semua siswa	Mengidentifikasi sumber daya yang diperlukan dan mengalokasi sumber daya tersebut sesuai kebutuhan
Menyusun rencana sekolah dan merumuskan kebijakan untuk sekolahnya sendiri	Mengembangkan kurikulum yang cocok dan tanggap terhadap kebutuhan siswa/masyarakat sekolah	Memilih staf yang memiliki wawasan MBS	Mengelola dana sekolah
Mengelola kegiatan operasional sekolah	Menyelenggarakan pengajaran yang efektif	Menyediakan kegiatan untuk pengembangan profesi semua staf	Menyediakan dukungan administrasi
Menjamin adanya komunikasi yang efektif antara sekolah	Menyediakan program pengembangan yang diperlukan siswa	Menjamin kesejahteraan staf dan siswa	Mengelola dan memelihara gedung dan sarana lainnya

dan masyarakat terkait			
Menjamin terpeliharanya sekolah yang Program pengembangan Kesejahteraan staf dan siswa			Memelihara gedung dan sarana lainnya
bertanggung jawab (akuntabilitas kepada masyarakat dan pemerintah)			

Apabila Manajemen Berbasis Sekolah dapat diterapkan secara konsekuen sesuai dengan prinsip-prinsip yang tertera dalam ciri-ciri MBS di atas, maka akan berimplikasi luas terhadap akuntabilitas dan penyelenggaraan pendidikan persekolahan. Menurut Fattah, implikasi strategi MBS adalah menciptakan kondisi di antaranya perubahan pengelolaan sekolah dengan mendelegasikan kepala sekolah kepada guru.

Namun pada dasarnya terdapat perbedaan antara sekolah swasta dengan negeri. Sekolah swasta tidak mengalami kesulitan menyelenggarakan prinsip-prinsip manajemen pendidikan berbasis sekolah karena memang telah diterapkan dalam manajemennya; sedangkan sekolah berstatus negeri walaupun baru atau sudah mengenal prinsip-prinsipnya, tetapi juga memiliki keterbatasan kemampuan untuk menerapkannya. Menurut Asmani (2012: 22), adapun indikator sekolah yang sudah menerapkan MBS adalah sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat diwadahi komite sekolah.
2. Transparansi pengelolaan sekolah (program dan anggaran)
3. Program sekolah *realistik-need assesment*
4. Pemahaman stakeholder mengenai visi dan misi sekolah
5. Lingkungan sekolah nyaman dan terawat.
6. Iklim sekolah kondusif.
7. Berorientasi mutu, penciptaan budaya mutu.
8. Meningkatkan kerja profesional kepala sekolah dan guru.
9. Kepemimpinan sekolah berkembang demokratis.
10. Upaya memenuhi fasilitas pendukung KBM meningkat.
11. Kesejahteraan guru meningkat.
12. Pelayanan berorientasi pada siswa/murid.
13. Budaya konformitas dalam pengelolaan sekolah berkurang.

### **Manfaat Manajemen Berbasis Sekolah**

Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mencapai keunggulan masyarakat bangsa dalam penguasaan ilmu dan teknologi, yang dinyatakan dalam GBHN. Hal tersebut diharapkan dapat dijadikan landasan dalam pengembangan pendidikan di Indonesia yang berkualitas dan berkelanjutan, baik secara makro, meso dan mikro. MBS yang ditandai dengan otonomi daerah sekolah dan pelibatan masyarakat merupakan respons pemerintah terhadap gejala-gejala yang muncul dimasyarakat, bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, mutu, dan pemerataan pendidikan. Peningkatan efisiensi, antara lain, diperoleh melalui keleluasaan mengolah sumber daya partisipasi masyarakat dan penyederhanaan birokrasi. Sementara peningkatan mutu dapat diperoleh, antara lain, melalui partisipasi orang tua terhadap sekolah, fleksibilitas pengelolaan sekolah dan kelas, peningkatan profesionalisme guru dan kepala sekolah, berlakunya sistem intensif serta disintensif.



Peningkatan pemerataan antara lain diperoleh melalui peningkatan partisipasi masyarakat yang memungkinkan pemerintah lebih berkonsentrasi pada kelompok tertentu. Hal ini di mungkinkan karena pada sebagian masyarakat tumbuh rasa kepemilikannya yang tinggi terhadap sekolah.

MBS memberi kebebasan dan kekuasaan yang besar pada sekolah, disertai perangkat tanggung jawab. Dengan adanya otonomi daerah yang memberikan tanggung jawab pengelolaan sumber daya dan pengembangan strategi MBS sesuai dengan kondisi setempat, sekolah dapat lebih meningkatkan kesejahteraan guru sehingga dapat berkonsentrasi pada tugas. Keleluasaan dalam mengelola sumber daya dan dalam menyertakan masyarakat untuk berpartisipasi, mendorong profesionalisme kepala sekolah dalam peranannya sebagai manajer maupun pemimpin sekolah. Secara rinci, manfaat MBS adalah sebagai berikut:

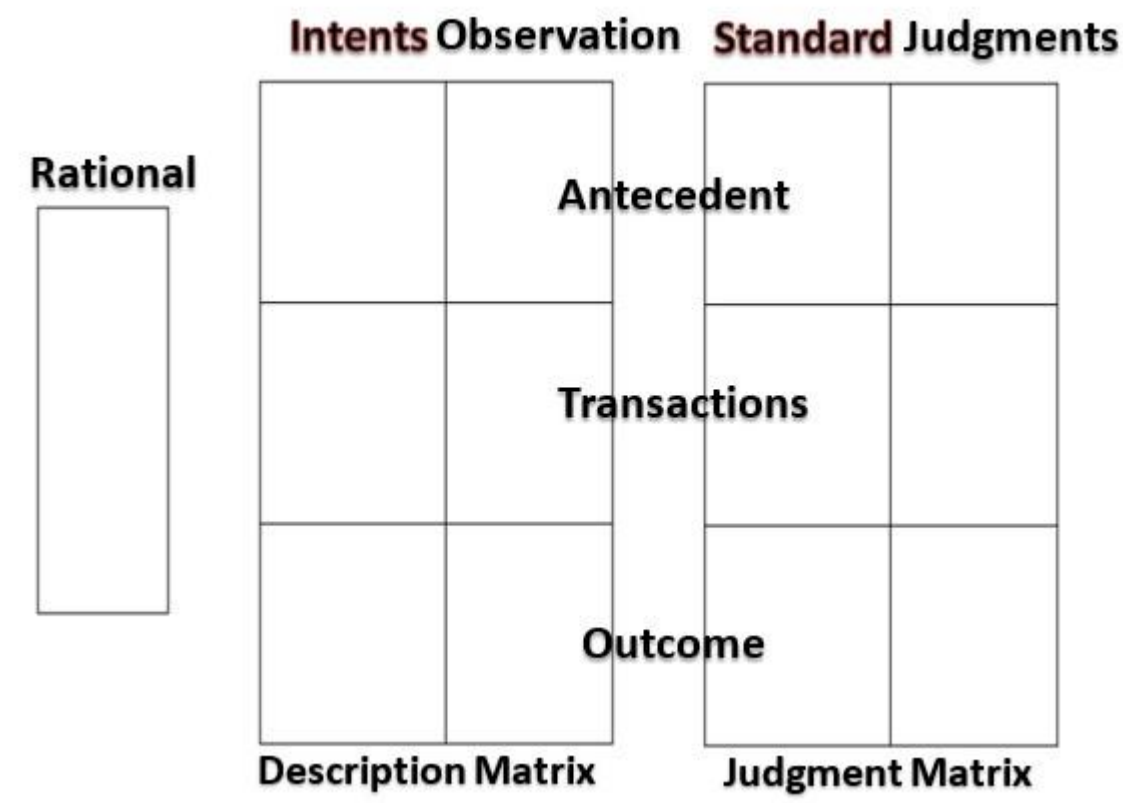
1. Lebih banyak masukan dan sumber daya dari orang tua (baik dalam bentuk tunai atau bantuan lain)
2. Lebih efektif menggunakan sumber daya
3. Kualitas pendidikan yang lebih tinggi melalui penggunaan sumber daya yang lebih efisien dan transparan
4. Lingkungan sekolah yang lebih terbuka dan nyaman
5. Peningkatan partisipasi semua pemangku kepentingan lokal dalam proses pengambilan keputusan
6. Peningkatan kinerja siswa (tingkat siswa tinggal kelas dan putus sekolah yang lebih rendah dan nilai ujian yang lebih tinggi).

### Model Evaluasi Program Yang Dipilih

Terdapat beberapa model evaluasi lainnya yang populer di antaranya Menurut Tayibnapis (2008: 13-22) membedakan model evaluasi program;

1. CIPP Evaluation Model, dikembangkan oleh stufflebeam, adalah ahli yang mengusulkan pendekatan yang berorientasi kepada pemegang keputusan. Ia merumuskan evaluasi sebagai "suatu proses menggambarkan, memperoleh dan menyediakan informasi yang berguna untuk menilai alternatif keputusan".
2. Evaluasi model UCLA, dikembangkan oleh Alkin. Alkin mendefinisikan evaluasi sebagai suatu proses meyakinkan keputusan, memilih informasi yang tepat, mengumpulkan, dan menganalisis informasi sehingga dapat melaporkan ringkasan data yang berguna bagi pembuat keputusan an memilih beberapa alternatif.
3. Model Brinkerhoff, mengemukakan tiga golongan evaluasi yang disusun berdasarkan penggabungan elemen-elemen yang sama, seperti evaluatorevaluator lain, diantaranya 1). *Fixed vs emergent evaluator design*. 2). *Formatif vs sumatif evaluation*, 3). *Experimental and quasi experimental design vs natural/unobtrusive inquiry*.
4. Model Stake atau *Countenance*, penekanan yang umum atau hal yang penting dalam model ini ialah bahwa evaluator yang membuat penilaian tentang program yang dievaluasi. Stake mengatakan bahwa description di suatu pihak berbeda dengan judgment atau menilai.

Dalam penelitian ini, model evaluasi program yang diadopsi adalah model *Countenance* oleh Robert E. Stake, yang membedakan atas tiga tahap, yaitu tahap: (1) *antecedent*, (2) *transactions*; dan (3) *outcome*. Hal ini karena yang menjadi fokus penelitian dan perumusan masalah dalam penelitian ini tercakup ke dalam ketiga tahap tersebut. Pada tahap *antecedents*, yaitu tahap sebelum diimplementasikan, yang menjadi perhatian adalah: halhal apa saja yang mendasari pemerintah mengimplementasikan Program Manajemen Berbasis Sekolah (lahir Manajemen Berbasis Sekolah pada setiap Satuan Pendidikan), tahapan pembuatan Program MBS, dan kejelasan isi (konten) program MBS. Pada tahap *transactions*, yaitu saat kebijakan dilaksanakan, yang menjadi perhatian adalah: implementasi program MBS dan faktor pendukung dan penghambatnya. Sedangkan pada tahap *outcome*, yaitu tahap setelah implementasi program, yang menjadi pusat perhatian adalah hasil yang dicapai dari implementasi program tersebut. Setiap tahap dibagi menjadi dua bagian: deskripsi (*decription*) dan penilaian (*judgement*).

Gambar 2. *Countenance Model* Robert E. Stake (2004:109)

### Kriteria Evaluasi Program

Dalam mengevaluasi sebuah program perlu dipertimbangkan beberapa kriteria yang dapat dijadikan sebagai acuan. Secara umum, Dunn (2003:610) menggambarkan enam kriteria evaluasi kebijakan publik, yaitu meliputi kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan.

Bertolak dari pemahaman terhadap ke enam tipe kriteria evaluasi tersebut, maka jika dikaitkan dengan fokus penelitian, rumusan masalah, dan model evaluasi yang dipilih dalam penelitian ini (*Model Countenance* oleh Stake), maka yang menjadi kriteria evaluasi dalam penelitian ini adalah:

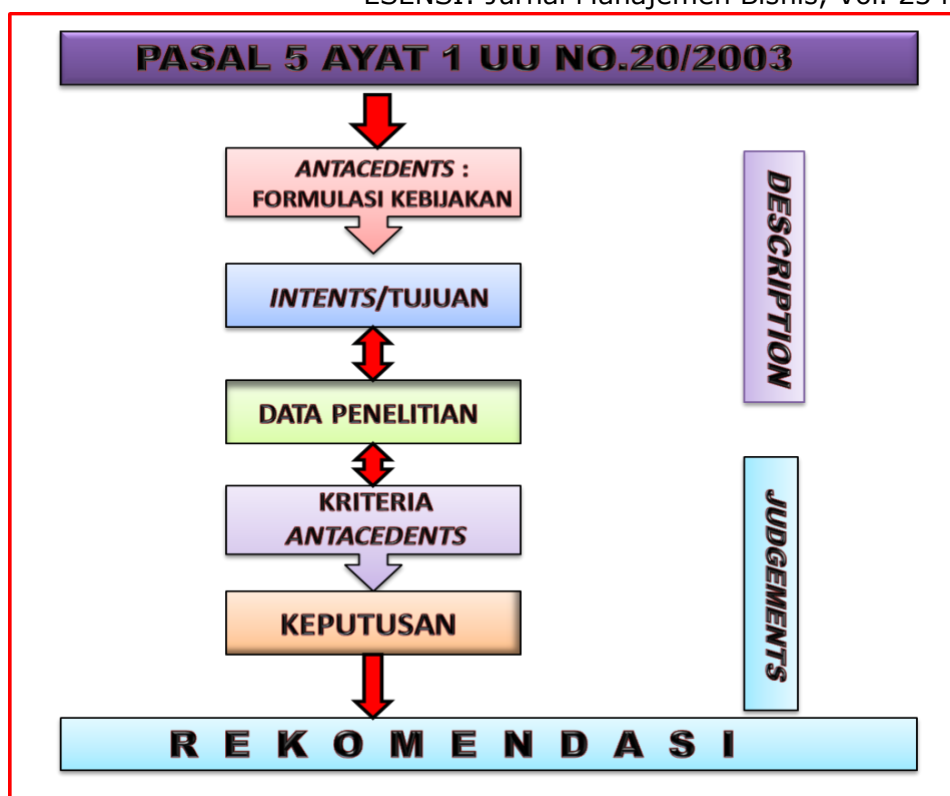
Tabel 2. Kriteria Evaluasi Rumusan Program Manajemen Berbasis Sekolah

KOMPONEN YANG DIEVALUASI		ASPEK YANG DIEVALUASI	KRITERIA EVALUASI
A N T E R E	Hal yang Mendasari Pembuatan Program	Dasar (Alasan) Empiris	<b>Kecukupan:</b> Pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah memiliki kecukupan dasar/alasan
		Dasar Hukum Pembuatan Program	<b>Kecukupan dan Kesesuaian:</b> Pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah didukung dasar hukum yang cukup dan sesuai untuk dijadikan rujukan.
C E		Identifikasi Isu	<b>Ketepatan dan Kecukupan:</b> Identifikasi isu program menggunakan metode dan teknik pengidentifikasian yang tepat dan didukung informasi yang cukup memadai.

<b>D E N T S</b>	<b>Tahapan Perumusan Program</b>	Pembentukan Tim Perumus	<b>Responsivitas:</b> Melibatkan unsur-unsur Terkait dan kompeten dalam pembuatan program sebagai bentuk responsive dalam menyusun program.
		Mendiskusikan draf nol program bersama forum publik	<b>Responsivitas:</b> Melibatkan banyak pihak/komponen masyarakat (forum publik).
		Mendiskusikan dan memverifikasi draf-1	<b>Responsivitas:</b> Melibatkan banyak pihak/dinas/instansi terkait/pakar program dan pakar dari permasalahan yang akan diatur ( <i>focused group discussion</i> )
		Merumuskan draf final program	<b>Responsivitas dan Ketepatan:</b> -Melibatkan banyak pihak -Menggunakan metode dan teknik mengidentifikasi dan merumuskan yang tepat.
		Proses legislasi.	<b>Efisiensi:</b> Proses legalisasi yang efisien menghasilkan rumusan program dalam bentuk Permen.
	<b>Kejelasan Isi (Konten) Program</b>	<b>Kesesuaian dan Ketepatan:</b> Program memiliki konten yang sesuai dan tepat dengan masalah, strategis dan tujuan yang hendak dicapai.	
<b>Sasaran Kepentingan</b>	<b>Ketepatan:</b> Program memiliki sasaran kepentingan yang tepat.		

### Pendekatan, Metode dan Desain Penelitian

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan adalah berupa kata-kata, gambar-gambar dan data angka yang bersifat deskriptif, sehingga pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan metode evaluasi *Stake Countenance Model*. Desain penelitian dikembangkan dari model evaluasi yang dipilih.



Gambar 3. Desain Evaluasi Rumusan Program

### METODOLOGI PENELITIAN

#### Teknik dan Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian adalah observasi (*observation*), penelusuran dokumen (*document tracking*) dan gabungan (*triangulasi*). Hal ini sesuai dengan pendapat Catherine Marshall dan Gretchen B. Rossman dalam Sugiyono (2010:63) yang menyatakan bahwa *“the fundamental methods relied on by qualitative researchers for gathering information are, participation in the setting, direct observation, indepth interviewing, document review”*. Namun menurut Sugiyono (2010:81), dalam penelitian kualitatif, teknik pengumpulan data yang utama adalah observasi dan wawancara. Dalam praktiknya kedua metode tersebut dapat digunakan secara bersama-sama, artinya sambil wawancara juga melakukan observasi atau sebaliknya.

#### Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data secara kualitatif dan deskriptif. Menurut Tim Pascasarjana UNJ (2012:73), analisis secara kualitatif dilakukan dengan cara analisis selama pengumpulan data dan analisis setelah data terkumpul. Analisis selama pengumpulan data meliputi: mengembangkan catatan lapangan, mengategorikan data, memberikan kode pada data, memasukkan data ke dalam format analisis, dan mengembangkan pertanyaan untuk mengumpulkan data selanjutnya, sedangkan analisis setelah data terkumpul meliputi: mengumpulkan dan memberi nomor secara kronologis sesuai dengan waktu pengumpulan data, meneliti ulang data dan mengelompokkannya dalam satu format kategori dan klasifikasi data sesuai dengan kodenya, memaparkan data yang telah dianalisis sesuai dengan komponen model evaluasi, dan penarikan beberapa kesimpulan.

Analisis data dengan statistika deskriptif disajikan dalam bentuk tabel atau grafik tentang aspek yang diukur dalam evaluasi (Tim Pascasarjana UNJ, 2012:73). Selanjutnya, dengan analisis kontingensi dan kongruensi dari model *Countenance* dilakukan penarikan kesimpulan (keputusan) setelah membandingkan antara data observasi yang telah dianalisis dengan kriteria evaluasi.

## Dasar Pembuatan Kebijakan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembuatan rumusan program Manajemen Berbasis Sekolah didasarkan pada kepentingan (kebutuhan) riil stakeholder di Indonesia, yaitu bahwa program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dibutuhkan untuk meningkatkan mutu dan pemerataan Pendidikan di Indonesia. Dengan MBS otoritas, tanggung jawab, dan pengambilan keputusan operasional sekolah ditransfer ke tingkat lokal. MBS berupaya meningkatkan peran serta Komite Sekolah, masyarakat, dunia usaha, dan dunia industri (DUDI) untuk mendukung kinerja sekolah. Dengan MBS, program sekolah disusun dan dilaksanakan dengan mengutamakan kepentingan proses belajar mengajar (kurikulum), bukan kepentingan administratif saja. MBS menerapkan prinsip efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan sumber daya sekolah (anggaran, personil dan fasilitas). Para stakeholder akan: (a) mengambil keputusan yang sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan kondisi lingkungan sekolah walau berbeda dari pola umum atau kebiasaan; (b) akan dapat menjamin terpeliharanya sekolah yang bertanggung jawab kepada masyarakat; (c) meningkatkan profesionalisme personil sekolah; akan dapat meningkatnya kemandirian sekolah di segala bidang. Dan yang terpenting lagi, adanya keterlibatan semua unsur terkait dalam perencanaan program sekolah (misal: Kepala Sekolah, guru, Komite Sekolah, tokoh masyarakat, dan lain-lain), dan adanya keterbukaan dalam pengelolaan anggaran pendidikan sekolah. Bahkan menurut Dr JC Tukiman Taruna, seorang pakar pendidikan, implementasi MBS secara ideal mensyaratkan beberapa hal yaitu (1) peningkatan kualitas manajemen sekolah yang terlihat melalui transparansi keuangan, perencanaan partisipatif, dan tanggungjawab (akuntabilitas), (2) peningkatan pembelajaran melalui PAKEM (pembelajaran yang aktif, kreatif, efektif dan menyenangkan), dan (3) peningkatan peran serta masyarakat melalui intensitas kepedulian masyarakat terhadap sekolah (Kusmanto, 2004).

Untuk menjamin penyelenggaraannya, MBS diatur dengan seperangkat peraturan perundang-undangan yang memadai dan relevan. Ini berarti, dasar pembuatan program dinilai memenuhi kriteria kecukupan dan kesesuaian, dan sesuai dengan konsep yang dikemukakan oleh Dunn (2003:24) bahwa kebijakan publik dibuat dikarenakan adanya masalah publik yang terjadi, sehingga kebijakan dirumuskan untuk mengatasi masalah.

## Tahapan Pembuatan Kebijakan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, tahapan pembuatan rumusan program Manajemen Berbasis Sekolah sudah memenuhi standar, sesuai aturan yang benar. Tahapannya dimulai dari mengidentifikasi isu-isu yang masuk, membentuk Tim Perumus, perumusan draf program oleh Tim Perumus (sering disebut draf 0), mendiskusikannya bersama forum publik sehingga menghasilkan draf-1, mendiskusikan dan merivikasi draf-1 sampai dapat menghasilkan rumusan final dalam suatu *focused group discussion*, dan melakukan proses pengesahan sehingga melahirkan rumusan kebijakan dalam bentuk Permen No.59 tahun 2011. Tahapan pembuatan program ini dinilai memenuhi kriteria ketepatan, kecukupan, responsivitas dan efisiensi, dan sesuai tahapan yang dikemukakan Nograho (2009:435-437), yaitu meliputi tahap mengidentifikasi isu kebijakan, membentuk tim perumus, mendiskusikan draf nol, mendiskusikan dan memverifikasi draf-1, merumuskan draf final program, dan proses legislasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kejelasan Isi (Konten) Kebijakan

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa rumusan Program Manajemen Berbasis Sekolah memiliki orientasi isi (konten) yang jelas, seperti yang tertuang dalam pasal 51 ayat 1 UU No. 20 Tahun 2003 dan dijabarkan dalam Lampiran Permendiknas No. 19 Tahun 2007. Artinya, kejelasan orientasi isi kebijakan memenuhi kriteria kesesuaian dan ketepatan. Menurut Nugroho (2009:546), Program MBS sudah memenuhi kriteria program yang baik, dimana ada kesesuaian berjenjang, yaitu kesesuaian muatan dengan masalah, kesesuaian dengan masalah strategis dan kesesuaian muatan dengan tujuan yang hendak dicapai. Tabel 3: Analisis Kongruensi Komponen *Antecedents Phase*

Deskripsi ( <i>Description</i> )	Penilaian ( <i>Judgement</i> )
----------------------------------	--------------------------------

Tujuan (Intens)	Observations	Standard/ Kriteria	Keputusan
<b>Dasar Pembuatan Program</b>	Pembuatan program manajemen berbasis sekolah didasarkan pada kebutuhan (kondisi) riil satuan Pendidikan di Indonesia umumnya, di	<b><i>Kecukupan:</i></b> Pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah memiliki kecukupan dasar/alasan	Pembuatan Manajemen Berbasis Sekolah memiliki dasar (alasan) yang jelas dan dasar hukum yang relevan dan cukup

	<p>mana MBS dibutuhkan karena a.l dapat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- otoritas, tanggung jawab, dan pengambilan keputusan operasional sekolah ditransfer ke tingkat lokal</li> <li>- berupaya meningkatkan peran serta Komite Sekolah, masyarakat, dunia usaha, dan dunia industri (DUDI) untuk mendukung kinerja sekolah.</li> <li>- program sekolah disusun dan dilaksanakan dengan mengutamakan kepentingan proses belajar mengajar (kurikulum), bukan kepentingan administratif saja</li> <li>- menerapkan prinsip efektivitas dan efisiensi dalam penggunaan sumber daya sekolah (anggaran, personil dan fasilitas)</li> <li>- pengambilan keputusan yang sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan kondisi lingkungan sekolah walau berbeda dari pola umum atau kebiasaan - menjamin terpeliharanya sekolah yang bertanggung jawab kepada masyarakat</li> <li>- meningkatkan profesionalisme personil sekolah</li> <li>- dapat meningkatnya kemandirian sekolah di segala bidang</li> <li>- adanya keterlibatan semua unsur terkait dalam perencanaan program sekolah (misal: Kepala Sekolah, guru, Komite Sekolah, tokoh masyarakat, dan lainlain)</li> <li>- adanya keterbukaan dalam pengelolaan anggaran pendidikan sekolah.</li> </ul>		
--	---	--	--

	Pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah didasarkan pada seperangkat peraturan, yaitu UUD Negara RI 1945, UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional pasal 51 ayat 1, PP No. 19 Tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan pasal 49 ayat 1 PP No. 19 Tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan pasal 49 ayat 2, dan Lampiran Permendiknas No. 19 Tahun 2007.	<b>Kecukupan dan Kesesuaian:</b> Pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah didukung dasar hukum yang cukup dan sesuai untuk dijadikan rujukan.	
<b>Tahapan Pembuatan Program</b>	<b>Identifikasi Isu:</b> Mengidentifikasi isu-isu yang masuk melalui hasil monitoring, evaluasi dan laporan penyelenggaraan pendidikan oleh satuan pendidikan di seluruh wilayah Indonesia, dan disesuaikan dengan kondisi keadaan geografis masing-masing satuan Pendidikan (loka)	<b>Ketepatan dan Kecukupan:</b> Identifikasi isu kebijakan menggunakan metode dan teknik pengidentifikasian yang tepat dan didukung informasi yang cukup memadai.	Pengidentifikasian isu telah menggunakan metode dan teknik yang tepat, serta didukung oleh data (informasi) yang cukup memadai.
	<b>Pembentukan Tim Perumus:</b> Pembentukan Tim Perumus yang anggotanya terdiri dari unsur Puspendik, Direktorat, BSNP, kalangan akademisi dan dari unsur-unsur lain yang kompeten dan terkait.	<b>Responsivitas:</b> Melibatkan unsur-unsur terkait dan kompeten dalam pembuatan kebijakan sebagai bentuk responsif dalam menyusun kebijakan	Pembentukan Tim Perumus telah melibatkan berbagai unsur yang terkait dan kompeten.
	<b>Mendiskusikan draf nol kebijakan bersama forum publik</b> Tim merumuskan draf kebijakan (sering disebut draf 0) dan mendiskusikannya bersama forum publik sehingga menghasilkan draf-1	<b>Responsivitas:</b> Melibatkan banyak pihak/komponen masyarakat (forum publik).	Draf nol telah didiskusikan dengan melibatkan banyak komponen masyarakat (forum publik).



	<p><b>Mendiskusikan dan memverifikasi draf-1, merumuskan draf final kebijakan</b></p> <p>Draf-1 didiskusikan dan diverifikasi sampai dapat menghasilkan rumusan final dalam suatu <i>focused group discussion</i>, yang melibatkan banyak pihak seperti pihak instansi, dinas terkait seperti Dinas Pendidikan dan Kantor Wilayah</p>	<p><b>Responsivitas dan Ketepatan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Melibatkan banyak pihak/dinas/instansi terkait/pakar kebijakan dan pakar dari permasalahan yang akan diatur (<i>focused group discussion</i>)</li> <li>- Menggunakan metode dan teknik mengidentifikasi dan</li> </ul>	<p>Draf-1 telah didiskusikan dan diveifikasi sampai menghasilkan rumusan final, dengan melibatkan banyak pihak dan dengan berbagai metode dan teknik yang tepat</p>
	<p>Kementerian Agama, pakar kebijakan, pakar pendidikan dan Komisi X DPR RI</p>	<p>merumuskan yang tepat.</p>	
	<p><b>Proses legislasi:</b> Proses pengesahan melahirkan rumusan program dalam bentuk undang-undang yaitu UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional pasal 51 ayat 1, sejumlah PP dan Permendinas.</p>	<p><b>Efisiensi:</b> Proses legalisasi yang efisien menghasilkan rumusan program dalam bentuk UU dan Permen</p>	<p>Proses legalisasi program manajemen berbasis sekolah sesuai target dan menghasilkan rumusan dalam bentuk UU dan Permen.</p>
<p><b>Kejelasan Konten Program</b></p>	<p><b>Konten Kebijakan:</b></p> <p>Berdasarkan hasil evaluasi diketahui bahwa program manajemen berbasis sekolah memiliki tujuan dan sasaran yang jelas, memuat a.l: (a) perencanaan program, (b) pelaksanaan rencana kerja, (c) pengawasan dan evaluasi, (d) kepemimpinan sekolah atau madrasah, (e) sistem informasi manajemen, dan (f) penilaian khusus</p>	<p><b>Kesesuaian dan Ketepatan:</b></p> <p>Kebijakan memiliki konten yang sesuai dan tepat dengan masalah, strategis dan tujuan yang hendak dicapai.</p>	<p>Konten (isi) program telah sesuai dan tepat dengan masalah strategis dan tujuan yang hendak dicapai, serta mudah dipahami.</p>

### Kontingensi Matriks Deskriptif dan Matriks Penilaian

#### 1. Matriks Deskripsi (*Description*):

Matriks ini menggambarkan kontingensial (hubungan sebab akibat) antara deskripsi kondisi *antecedents phase*, *transactions phase* dan *outcome phase*. Pada tahap awal (*Antecedents Phase*), data menunjukkan bahwa pembuatan program sudah didasarkan pada kebutuhan (kondisi) riil satuan pendidikan di Indonesia dan sesuai dasar hukum yang jelas, tahapan pembuatannya sudah benar, serta memiliki kejelasan isi (konten). Hal ini tentunya pasti berpengaruh terhadap berikutnya yaitu tahap implementasi (*Transactions Phase*) dan (*Outcome Phase*).

#### 2. Matriks Penilaian (*Judgement*):

Matriks ini menggambarkan kontingensial antara penilaian *antecedents phase*, *transactions phase* dan *outcome phase*. Penilaian terhadap tahap *antecedents* menunjukkan bahwa pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah memiliki dasar

ESENSI: Jurnal Manajemen Bisnis, Vol. 23 No. 2, 2020 empiris yang jelas dan dasar hukum yang cukup dan relevan, tahap pembuatannya sudah tepat dan memenuhi responsivitas yang cukup, serta memiliki konten jelas dan tepat. Kontingensi (pengaruh) tahap ini jelas sangat berpengaruh terhadap tahap *transactions* dan tahap *outcome*.

### KESIMPULAN

Berdasarkan hasil evaluasi dan pembahasan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah didasarkan pada kebutuhan riil stakeholder di Indonesia, yaitu bahwa program Manajemen Berbasis Sekolah dibutuhkan untuk meningkatkan dan meratakan mutu Pendidikan di Indonesia, dan diatur dengan seperangkat peraturan perundang-undangan yang memadai dan relevan.
2. Tahapan pembuatan program Manajemen Berbasis Sekolah sudah dilakukan sesuai prosedur, dimulai dari mengidentifikasi isu, membentuk Tim Perumus, perumusan draf kebijakan (draf 0), mendiskusikannya bersama forum publik (menghasilkan draf-1), mendiskusikan dan merevisi draf-1 (menghasilkan rumusan final) dan proses pengesahan.
3. Kebijakan program Manajemen Berbasis Sekolah memiliki orientasi isi yang jelas, yaitu memiliki tujuan dan sasaran yang jelas, memuat perencanaan program, pelaksanaan rencana kerja, pengawasan dan evaluasi, kepemimpinan sekolah atau madrasah, sistem informasi manajemen, dan dan penilaian khusus.

### Rekomendasi

1. Bagi Kemendikbud (Ditjen Dikdas,dan BSNP), perlu terus mengkaji ulang rumusan program MBS pada periode tertentu sesuai perkembangan dan tuntutan kebutuhan pendidikan, khususnya dasar empiris dan dasar hukum pembuatan kebijakan.
2. Bagi Pakar pendidikan (Lembaga Pendidikan Tinggi), perlu lebih berperan aktif memberikan masukan, khususnya dalam perumusan program sehingga akan menghasilkan program yang semakin baik dan update.

### DAFTAR PUSTAKA

- Arlene Fink, *Evaluation for Education and Psychology*, London: Sage Publication, 1995.
- Barbara Bruns, Deon Filmer, and Harry Anthony Patrinos (2011) "Making Schools Work, New Evidence on Accountability Reforms" Washington, DC: World Bank.
- Dunn, William N., *Public Policy Analysis: An Introduction, Second Edition*, New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004..
- , *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua, Yogyakarta: Gajah Mada Coombs, Philip H., Terjemahan Istiwidayanti. *Apakah Perencanaan Pendidikan Itu?.*, Jakarta: Bhartara Karya Aksara, 1987
- Gerston, LN., *Public Policy Making in Demokratik Society: A Guide to Civic Engagement*. New York: M.E. Sharp, Inc, 1992.
- Grindle, Merlee.S. *Politics and Policy Implementation in Third World*. New Jersey: Prince Town University Press, 1980
- Howlett, Michael and Ramesh,M. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*, New York: Oxford University Press, 1995.
- Heyman, Romson *Manajemen Sumber Daya Pendidikan*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- <http://elearning.unesa.ac.id/tag/penjelasan-tentang-outcomes-sdm>
- <http://elearning.unesa.ac.id/myblog/alim-sumarno/pengertian-outcome>
- <http://www.kebijakankesehatan.co.cc/2010/03/indikator-kinerja-input-proses-output.html>
- Jones, Charles O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, diterjemahkan Ricky Istamto, Jakarta: CV. Rajawali, 1991

- , *An Introduction to the Study of Public Policy*, Third Edition, Monterey: Cole Publishing, 1984
- Laura Langbein dan Claire L. Felbinger, *Public Program Evaluation: A Statical Guide*, New York: M.B. Sharpe Inc., 2006
- Laeli Fajriah. 2011. Yuk, Belajar Manajemen Berbasis Sekolah. Diakses dari <http://edukasi.kompasiana.com/2011/03/23/yuk-belajar-manajemen-berbasissekolah-1-350888.html>. pada tanggal 15 Maret 2013
- Jamal Ma'mur Asmani, *Tips Aplikasi Manajemen Sekolah*, Yogyakarta: Diva Press, 2012.
- McGinn, N., and T. Welsh. 1999. "Decentralization of Education: Why, When, What and How?" *Fundamentals of Educational Planning* No. 64, International Institute for Educational Planning, UNESCO, Paris.
- Mintzberg, Henry. *Structure in Fives Designing Effective Organizations*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1993.
- Moloeng, Lexy J. , *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Rosda, 2004.
- Mulyasa. 2002. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mustopadidjaya, A.R., *Manajemen Proses Kebijakan Publik: Formulasi Implementasi dan Evaluasi Kerja*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2002.
- Mukhtar, Mukhneri. *Supervision: Improving Performance and Development Quality in Education*. Jakarta: Prodi Manajemen pendidikan PPs UNJ, 2011.
- Nugroho, Riant., *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, and Evaluasi*, Jakarta: Elek Media Komputindo, 2004.
- , *Public Policy*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2009.
- Nasional Lasswell, Harold D. and Kaplan, Abraham, *Power and Society*, New Haven: Yale University Press, 1970
- Nasution, S. , *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Bandung: Tarsito, 2003.
- Nakamura, R.T. dan Smallwood F., *The Politics of Policy Implementation*, New York: St. Martin's Press, 1980.
- Patrinos, Harry Anthony, Felipe Barrera-Osorio, and Juliana Guáqueta. 2009. *The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education*. Washington, DC: World Bank.
- Parsons, Wayne. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Terjemahan Tri Wibowo Budi Santoso, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Program Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta, *Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi*, Jakarta, 2011
- Robbins, Stephen P. and Coulter, Mary. *Management*. England: Pearson, 2012.
- Rutman, Leonard, *Evaluation Research Methods: A Basic Guide*, London: Sage Publications, 1984
- Siahaan , Amiruddin, dkk, *Manajemen Pendidikan Berbasis Sekolah*, Jakarta: Quantum Teaching, 2006.
- Subarsono, A.G., *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, cet.2, Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2006).
- Stoner, James A.F., terjemahan Sirait, Alfonsus. *Manajemen*. Jakarta: Erlangga, 1990.
- Stufflebeam, Daniel L. dan. Shinkfield, Anthony J., *Evaluation Theory, Models and Applications*, San Francisco: Jossey-Bass, 2007.
- Stufflebeam, Daniel L., George F Madaus and Thomas Kellaghan, *Evaluation Models: Educational and Human Service Evaluation, Second Edition*, New York, Boston, Dordrecht, London, Moscow: Kluwer Academic Publishers, 2000.
- Soeprapto, HR. Riyadi, *Evaluasi Kebijakan Publik: Suatu Pendekatan*, Malang: UM Press, 2000.
- Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin Abdul Jabbar, *Evaluasi Program Pendidikan: Pedoman Teoretis dan Praktis untuk Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2009.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan, Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, Bandung: Alfabeta, 2008.
- , *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV. Alfabeta, 2010
- Tilaar, H.A.R., *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional, Dalam Perspektif Abad 21*, Jakarta: Tera Indonesia, 1999

- Tilaar, H.A.R. dan Nugroho, Riant, *Kebijakan Pendidikan, Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.
- Terry, George R. dan Rue, Leslie W., *Dasar-dasar Manajemen*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2005.
- Tim Program Pascasarjana, *Buku Pedoman Penulisan Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Negeri Jakarta, 2012.
- Tedesco, Juan Carlos. *Pendidikan Untuk Abad XXI: Pokok Persoalan dan Harapan*. Jakarta: Unesco Publishing, 1998
- Umaedi, dkk. 2008. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Usman, Hisaini. *Manajemen: Terori, Praktek dan Riset Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2011.
- Undang-undang Reublik Indonesia No.20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Vedung, Evert, *Public Policy and Program Evaluation*, New Brunswick (USA) and London (UK): Transaction Publisher, 2009.
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo dan Agus Pramusinto., *Evaluasi Kebijakan Publik*, Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada, 1994.
- Widodo, Joko. Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik. Malang: Bayumedia Publishing, 2007
- Williams,Chick. *Manajemen*. Jakarta: Salemba Empat, 2001
- Winardi,J., *Manajemen Prilaku Organisasi*, Jakarta: Kencana, 20040.
- Winarno, Budi. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Kasus*. Yogyakarta:CAPS, 20110