

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MANAJEMEN  
BERBASIS SEKOLAH DI KABUPATEN  
SUMBA TIMUR**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**LUSIA MARIANI KITU**

**NIM: 500009349**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2015**

## ABSTRACT

### The Implementation Policy of School Bases Management at East Sumba Regency

Lusia Mariani Kitu  
Universitas Terbuka  
[LusIakitu@gmail.com](mailto:LusIakitu@gmail.com)

Keywords: public policy, implementation policy, school based management.

This research is conducted in order to analyze: (1) How is the implementation of MBS policy at Department of Education Youth and Sport (PPO), (2) What factors affect to the implementation of MBS policy. The purposes of the implementation of MBS policy are: (1) to analyze the implementation of MBS policy at PPO Department, (2) to analyze the factors which affect to the implementation of MBS policy.

The research uses descriptive qualitative method and in order to get the primary data, the researcher uses unstructured interview with the key source and analyze the documents toward the aspects which related to the implementation policy of MBS. Primary data is taken from the key source that is the head of Education Youth and Sport department of East Sumba, head of high school field, supervisors, headmasters, and teachers. Secondary data is taken from materials and documents from Education Youth and Sport department and the sample of two schools.

The result of the research shows that the implementation of MBS policy at PPO Department of East Sumba has been accommodated in the strategic plan, but it is only as formality because the program and activity of MBS policy have not optimally applied yet and factors which affect to MBS policy have not been applied consistently and consistently. The communication of MBS policy has not run consistently and effectively, because the applications of MBS policy by the chief of PPO Department and the educational organizer have not met the MBS dimension. Human resources aspect, especially teachers, is not competent in both quantitative and qualitative aspect. The available infrastructure is not adequate as well as the financial resources, which is not available for the MBS policy implementation. Disposition on MBS application does not run effectively because the level of understanding and support from the educational organizer is not optimal. Bureaucracies structure especially the applied mechanism of PPO Department and schools have not been optimally functioned. The implementation coordination of MBS policy has not run well because PPO Department has not arranged the general manual, implementation guidelines and standard operating procedures as the guidance for the educational organizer in implementing the MBS policy and in order to carry the implementation of MBS policy, it is need to implement the communication, human resources, disposition and bureaucracy structure consistently and effectively therefore the educational quality can increase. The continued study can be implemented with theory from other experts and the research used is quantitative method n which the result can be generally applied.



## ABSTRAK

### Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah di Kabupaten Sumba Timur

Lusia Mariani Kitu  
Universitas Terbuka  
[Luslakitu@gmail.com](mailto:Luslakitu@gmail.com)

**Kata Kunci:** kebijakan publik, implementasi kebijakan, manajemen berbasis sekolah.

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis: 1) bagaimana implementasi kebijakan MBS di dinas PPO kabupaten Sumba Timur; 2) faktor-faktor apa yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan MBS. Implementasi kebijakan MBS bertujuan untuk: 1) menganalisis implementasi kebijakan MBS di dinas PPO kabupaten Sumba Timur; 2) menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan MBS.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dan untuk memperoleh data primer menggunakan wawancara tak berstruktur dengan informan kunci dan analisis dokumen terhadap aspek yang berkaitan dengan implementasi kebijakan MBS. Data primer diperoleh dari informan kunci yakni kepala dinas PPO, kepala bidang sekolah menengah, pengawas, kepala sekolah, dan guru. Data sekunder diperoleh dari bahan dan dokumen yang ada di dinas PPO dan kedua sekolah sampel.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan MBS di dinas PPO dan sekolah belum dilaksanakan secara efektif sehingga kualitas pendidikan belum meningkat. Komunikasi yang dilaksanakan dinas PPO belum berjalan secara efektif dan konsisten karena tidak diikuti dengan pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan standar operasional prosedur.

Sumber daya manusia, sarana prasarana dan keuangan dalam implementasi kebijakan MBS masih terbatas, baik kuantitas maupun kualitas.

Disposisi atau kecederungan dari pelaksana kebijakan di dinas PPO dan sekolah dalam implementasi kebijakan MBS belum dilaksanakan secara efektif karena kurang pemahaman dan dukungan dari para penyelenggara pendidikan.

Struktur Birokrasi terutama mekanisme pelaksanaan fungsi dinas PPO dan sekolah belum berfungsi secara optimal.

Pemerintah daerah diharapkan dapat menetapkan peraturan daerah tentang implementasi kebijakan MBS sebagai payung hukum dalam implementasi kebijakan MBS sehingga menjadi pedoman bagi dinas PPO dalam menyusun pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan standar operasional prosedur.

Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi harus dilakukan secara konsisten dan terus menerus.

Sumber daya manusia sebagai implementor kebijakan MBS perlu ditingkatkan kualitasnya melalui pendidikan dan latihan.

Kepala dinas PPO diharapkan dapat menyediakan sarana prasarana dan dana yang memadai untuk mendukung implementasi kebijakan MBS.

Penelitian lanjutan dapat dilaksanakan dengan teori dari pakar lainnya dan metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif (survey) sehingga kesimpulan dapat berlaku umum.

**LEMBAR PERSETUJUAN TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER  
(TAPM)**

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah di  
Kabupaten Sumba Timur

Penyusun TAPM : Lusiana Mariani Kitu

N I M : 500009349

Program Studi : Magister Administrasi Publik (MAP)

Hari/Tanggal : Sabtu, 17 Januari 2015

Menyetujui :

Pembimbing I



**Dr. Nursalam, M.Si**  
NIP. 19641009 199103 1 001

Pembimbing II



**Dr. Sofjan Aripin, M.Si**  
NIP. 19660619 199203 1 002

Penguji Ahli

**Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA**  
NIP.

Mengetahui :

Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Program Pascasarjana  
Universitas Terbuka



**Dr. Darmanto, M.Ed**  
NIP. 19591027 198603 1 003

Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Terbuka



**Suciati, M.Sc., Pd.D**  
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Lusia Mariani Kitu  
 NIM : 500009349  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah  
 di Kabupaten Sumba Timur

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tugas Akhir Program  
 Magister (TAPM) Program Studi Administrasi Publik, Program Pascasarjana

Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 17 Januari 2015

Waktu : 20.00 WITA

Dan telah dinyatakan LULUS

**Panitia Penguji TAPM**

Ketua Komisi Penguji

Nama : Suciati, M.Sc. Ph.d

Penguji Ahli

Nama : Prof.Dr.Azhar Kasim, MPA

Pembimbing I

Nama : Dr. Nursalam, M.Si

Pembimbing II

Nama : Dr. Sofjan Aripin, M.Si



UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah di Kabupaten Sumba Timur adalah hasil karya saya sendiri dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Waingapu, 22 November 2014

METERAI  
TEMPEL




Yang Menyatakan

0F36AACF605489018

6000

DJP

  
Lusiana Mariani Kitu  
NIM. 500009349

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas rahmat dan anugerah-Nya saya dapat menyelesaikan penulisan TAPM (Tesis) ini. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk mencapai gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka.

TAPM (Tesis) ini berjudul **“Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah di Kabupaten Sumba Timur”** dengan dasar pemikiran dan alasan bahwa pelaksanaan implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah belum memberikan hasil yang signifikan terhadap peningkatan kualitas pendidikan di Kabupaten Sumba Timur.

Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, mulai dari perkuliahan sampai pada penulisan ini, sangat sulit untuk menyelesaikan TAPM ini; oleh karena itu penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
2. Kepala UPBJJ-UT Kupang selaku penyelenggara Program Pascasarjana;
3. Pembimbing I, Dr. Nursalam, M.Si dan Pembimbing II, Dr. Sofjan.M.Si yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberikan masukan dan koreksi dalam penyusunan TAPM ini;
4. Kabid MAP selaku penanggung jawab program Magister Administrasi Publik;
5. Suami tercinta, Ir. Josis Djawa Gigy, M.Si, anak-anak saya dr. Agustin Juliana Djawa Gigy, Filbert Alberth Djawa Gigy, ST dan Naomi Mojo Djawa Gigy,

S.Psi yang telah memberikan dukungan kasih sayang dan motivasi untuk menyelesaikan penulisan TAPM ini.

6. Sahabat yang telah memberikan masukan dan dukungan kepada saya dalam penyusunan proposal ini;

Akhirnya penulis berharap kiranya Tuhan Yang Maha Kuasa dapat membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu penulis dalam penulisan TAPM ini dan kiranya TAPM ini membawa manfaat bagi pembangunan pendidikan di Kabupaten Sumba Timur dan sebagai sumbangan berharga bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Waingapu, 22 November 2014

Penulis,



Lusia Mariani Kitu



## DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak .....	i
Lembar Persetujuan .....	iii
Lembar Pengesahan .....	iv
Lembar Pernyataan .....	v
Kata Pengantar .....	vi
Daftar Isi .....	viii
Daftar Gambar .....	x
Daftar Lampiran .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian .....	12
D. Kegunaan Penelitian .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Teori .....	14
1. Kajian Terdahulu yang Relevan.....	14
2. Kebijakan Publik.....	16
3. Implementasi Kebijakan .....	19
4. Faktor-Faktor Determinan Implementasi Kebijakan .....	24
5. Manajemen Berbasis Sekolah.....	38
6. Prinsip Manajemen Berbasis Sekolah.....	42
7. Tujuan dan Manfaat Manajemen Berbasis Sekolah.....	43
8. Dimensi-dimensi yang didesentralisasikan ke sekolah.....	44
B. Kerangka Berpikir.....	47
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN</b>	
A. Desain Penelitian .....	54
B. Fokus Penelitian.....	54
C. Sumber Data.....	56
D. Teknik Pengumpulan Data.....	56
E. Teknik Analisis Data.....	56
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	63
1. Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur .....	63
2. Sekolah Sampel.....	66
3. Perbedaan Manajemen sebelum dan sesudah MBS.....	73
B. Implementasi Kebijakan MBS di Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur.....	75

1. Komunikasi.....	75
2. Sumber Daya.....	77
3. Disposisi.....	78
4. Struktur Birokrasi.....	81
C. Faktor-Faktor yang Berpengaruh terhadap Implementasi Kebijakan MBS.....	91
1. Analisis Komunikasi.....	92
2. Analisis Sumber Daya .....	114
3. Analisis Disposisi.....	129
4. Analisis Struktur Birokrasi .....	135
D. Pembahasan Hasil Penelitian .....	143
1. Implementasi Kebijakan MBS di Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur .....	144
2. Faktor-faktor yang Berpengaruh terhadap Implementasi Kebijakan MBS .....	151
 BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan .....	170
B. Saran .....	170
 DAFTAR PUSTAKA .....	172

**DAFTAR GAMBAR**

	Halaman
Gambar 2.1: Model Implementasi Kebijakan .....	27
Gambar 2.2: Fungsi-Fungsi yang di Desentralisasi ke Sekolah.....	47
Gambar 2.3: Diagram Kerangka Berpikir .....	53

Universitas Terbuka



## DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 1.1	Rata-rata Nilai UN SMA di Kabupaten Sumba Timur .....	6
Tabel 3.1	Rata-rata Nilai UN Sekolah Sampel .....	58
Tabel 4.1	Keadaan Sekolah Menurut Kelas, Rombongan Belajar dan Jumlah Siswa Tahun 2013 .....	70
Tabel 4.2	Keadaan Guru Sekolah Sampel Tahun 2013 .....	71
Tabel 4.3	Mekanisme Pelaksanaan Fungsi Dinas PPO dalam Implementasi Kebijakan MBS pada Sekolah Sampel .....	82
Tabel 4.4	Penyebaran Informasi Aspek Implementasi pada Sekolah Sampel.....	93
Tabel 4.5	Kejelasan Informasi Dimensi MBS pada Sekolah Sampel.....	101
Tabel 4.6	Konsistensi Informasi Dimensi MBS pada Sekolah Sampel.....	112
Tabel 4.7	Rasio Guru terhadap Siswa, Kelas dan Rombel pada SMA Sampel Keadaan Tahun Pelajaran 2012/2013 .....	115
Tabel 4.8	Jenjang Pendidikan dan Kualifikasi Guru pada Sekolah Sampel Tahun Pelajaran 2012/2013 .....	118
Tabel 4.9	Keadaan Prasarana dan Sarana .....	122
Tabel 4.10	Sistem Transparansi dan Proses Pertanggungjawaban APBS pada SMA Sampel Tahun 2013 .....	126
Tabel 4.11	Kondisi Dukungan Penyelenggara Sekolah dalam Implementasi Kebijakan MBS pada Sekolah Sampel .....	131
Tabel 4.12	Mekanisme Pelaksanaan Fungsi Sekolah dalam Implementasi Kebijakan MBS pada Sekolah Sampel .....	136
Tabel 4.13	Ketersediaan Standar Operasional Prosedur pada Sekolah Sampel Tahun 2013 .....	142

**DAFTAR LAMPIRAN**

	Halaman
1. Biodata Mahasiswa .....	176
2. Pedoman Wawancara .....	177
3. Hasil Wawancara dengan Informan Kunci pada Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur .....	181
4. Hasil Wawancara dengan Informan Kunci pada Sekolah Sampel .....	190

Universitas Terbuka

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pendidikan merupakan modal utama bagi suatu bangsa dalam upaya meningkatkan mutu sumber daya manusia. Peningkatan mutu sumber daya manusia memegang peranan yang penting, karena sumber daya manusia yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan bangsa hanya akan lahir dari sistem pendidikan yang berdasarkan filosofis bangsa itu sendiri. Upaya untuk mewujudkan suatu sistem pendidikan nasional yang sesuai dengan keadaan Indonesia dan berdasarkan Pancasila harus terus dilaksanakan dan semangat untuk itu harus terus menerus diperbaharui.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah membawa perubahan dalam semua aspek kehidupan manusia dimana berbagai permasalahan hanya dapat dipecahkan melalui upaya penguasaan dan peningkatan ilmu pengetahuan dan teknologi. Perubahan tersebut juga telah membawa manusia ke dalam era persaingan global yang semakin ketat dan agar mampu berperan dalam persaingan global; maka sebagai bangsa kita perlu terus mengembangkan dan meningkatkan mutu sumber daya manusia. Peningkatan mutu sumber daya manusia merupakan prioritas yang harus dilakukan secara terencana, terarah, intensif, efektif dan efisien dalam proses pembangunan nasional, melalui bidang pendidikan sehingga dapat bersaing dalam menjalani era globalisasi.

Menurut Depdiknas (2001:3-4), pembangunan pendidikan ada kesenjangan mutu ditingkat satuan pendidikan, dimana sekolah yang berada di kota menunjukkan peningkatan mutu pendidikan yang cukup menggembirakan



akan tetapi sekolah yang berada di pedesaan masih menunjukkan kualitas rendah, hal ini dapat dilihat melalui tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan secara merata yakni :

Pertama: Kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education production function* atau *input-output analysis* yang dilaksanakan tidak konsisten, dimana lembaga pendidikan hanya berfungsi sebagai pusat produksi dan bila semua input dipenuhi maka lembaga tersebut akan menghasilkan *output* yang dikehendaki. Kenyataannya mutu pendidikan yang diharapkan belum mengalami peningkatan karena selama ini pendekatan fungsi pendidikan lebih berorientasi pada *input* pendidikan dan kurang memperhatikan proses pendidikan.

Kedua: Penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara birokratik-sentralistik, sehingga menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan yang sangat tergantung pada keputusan birokrasi yang mempunyai jalur yang sangat panjang dan sering 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.

Ketiga: Peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi masyarakat lebih banyak bersifat dukungan *input* (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi dan akuntabilitas). Sesuai dengan kenyataan ini perlu dilakukan upaya perbaikan/perubahan orientasi penyelenggaraan pendidikan yaitu dari manajemen berbasis pusat menuju manajemen berbasis sekolah.

Merujuk pada Undang-Undang (UU) Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pada bab XIV pasal 51, ayat (1) menyatakan bahwa pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah/madrasah. Kebijakan MBS juga mengacu pada UU Republik Indonesia nomor 9 tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (khusus yang terkait dengan MBS) yaitu Bab II, pasal (3). Berdasarkan landasan normatif tersebut dapat dijadikan sebagai dasar bagi pelaksanaan desentralisasi pendidikan, akan tetapi perlu adanya standarisasi dan pengendalian mutu secara nasional sebagai upaya membentuk kesatuan referensi dalam mencapai pendidikan yang berkualitas; hal ini didukung

dengan standar pendidikan yang sudah diperkuat dengan Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (khusus yang terkait MBS yaitu Bab VIII, pasal 49 ayat (1).

Pemberian otonomi pendidikan yang luas kepada satuan pendidikan di Indonesia merupakan wujud kepedulian pemerintah terhadap gejala-gejala yang muncul dalam masyarakat, di samping sebagai upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan secara umum dan sebagai sarana peningkatan efisiensi pemerataan pendidikan, peran serta masyarakat dan akuntabilitas publik. Pemberian otonomi ini menuntut pendekatan manajemen yang lebih kondusif di sekolah supaya dapat mengadopsi seluruh keinginan dan sekaligus memberdayakan berbagai komponen masyarakat secara efektif untuk mendukung kemajuan dan sistem yang ada di sekolah. Ketentuan otonomi daerah telah membawa perubahan dalam berbagai bidang kehidupan termasuk penyelenggaraan pendidikan. Manajemen pendidikan pada awalnya merupakan wewenang pusat, maka dengan berlakunya undang-undang tersebut, kewenangan dialihkan kepada pemerintah kota dan kabupaten. Desentralisasi pendidikan sebagai bentuk reformasi manajemen persekolahan. Perubahan manajemen sekolah yang signifikan dan mendasar adalah diterapkannya manajemen berbasis sekolah. Pendekatan manajemen berbasis sekolah merupakan salah satu sistem yang dikembangkan dalam rangka pemberian kewenangan yang luas kepada sekolah. Pendekatan ini berpijak pada anggapan dasar bahwa dengan memberikan kewenangan dan kemandirian kepada sekolah akan menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan sekolah. Penerapan manajemen berbasis sekolah akan



meningkatkan partisipasi warga sekolah dalam proses persekolahan sehingga pada gilirannya meningkatkan akuntabilitas sekolah kepada warganya.

Akuntabilitas dari pembangunan pendidikan terlihat dari kemampuan atau kompetensi yang dimiliki lulusan lembaga pendidikan atau sekolah karena pada dasarnya peningkatan mutu pendidikan berbasis pada sekolah. Sekolah merupakan basis peningkatan mutu, karena sekolah lebih mengetahui masalah yang dihadapi dalam meningkatkan mutu pendidikan. Penerapan manajemen berbasis sekolah merupakan usaha untuk memberdayakan potensi yang ada di sekolah dalam meningkatkan mutu pendidikan; dan ini merupakan salah satu upaya pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui penerapan manajemen berbasis sekolah atau *School based management*.

Program manajemen berbasis sekolah merupakan salah satu pendekatan sistem pendidikan yang diawali dengan proses perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Perencanaan merupakan suatu proses yang sistematis dalam pengambilan keputusan tentang tindakan apa yang akan dilakukan pada manajemen berbasis sekolah dan hasil apa yang akan dicapai pada waktu yang akan datang.

Perencanaan kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur belum sepenuhnya memperhatikan tahapan perencanaan karena pelaksanaan otonomi pendidikan belum terlaksana dengan baik, hal ini terbukti dari kurangnya peran aktif masyarakat serta kemampuan sumber daya para pelaksana pendidikan sebagai sumber inspirasi dalam pengambilan keputusan bersama komponen pendidikan terkait secara transparan dan akuntabel sehingga



pencapaian tujuan implementasi kebijakan MBS untuk meningkatkan mutu pendidikan belum menunjukkan hasil yang memuaskan.

Pada tataran pelaksanaan MBS, peranan pemerintah, masyarakat dan pihak sekolah akan menentukan keberhasilan program yang dilaksanakan. Kepala sekolah, guru, orang tua dan masyarakat harus mengerti bentuk pengembangan program pendidikan yang tepat dan layak diberikan pada peserta didik, serta dapat merencanakan program yang lebih operasional sesuai dengan kebutuhan mereka untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Unsur-unsur yang terlibat dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan MBS di sekolah, Nurkolis (2003:42) menyatakan bahwa dengan MBS, unsur pokok sekolah memegang kontrol yang lebih besar pada setiap kejadian di sekolah. Unsur pokok sekolah inilah yang kemudian menjadi lembaga non-struktur yang disebut dewan sekolah yang anggotanya terdiri dari kepala sekolah, guru, administrator, orang tua, anggota masyarakat dan siswa.

Tuntutan akuntabilitas para lulusan sebagai salah satu indikator keberhasilan pendidikan dimana MBS merupakan program prioritas untuk mencapai target peningkatan mutu pendidikan. Kepala dinas PPO, kepala sekolah, guru, orang tua dan masyarakat merencanakan pengembangan program pendidikan yang tepat dan layak dilaksanakan oleh satuan pendidikan dan pihak sekolah merencanakan program yang lebih operasional sesuai dengan kebutuhan sekolah.

Pemberian otonomi sekolah di kabupaten Sumba Timur ditindak lanjuti dengan diterapkannya kebijakan MBS sehingga berbagai permasalahan muncul baik dari segi kesiapan sumber daya manusia, kepemimpinan kepala

sekolah, guru, ketersediaan sarana dan prasarana, partisipasi masyarakat serta dukungan keuangan akan mendukung pencapaian sasaran kebijakan MBS.

Pencapaian implementasi kebijakan MBS dapat diketahui melalui evaluasi terhadap pelaksanaan pembangunan pendidikan yang teridentifikasi dari peran aktif pemerintah dan masyarakat untuk meningkatkan mutu pendidikan. Hasil yang dicapai oleh para lulusan SMA merupakan salah satu indikator keberhasilan pelaksanaan pembangunan pendidikan melalui penerapan kebijakan MBS.

Implementasi kebijakan MBS menjadi tanggung jawab semua pihak dan dalam pelaksanaannya, banyak dijumpai berbagai hambatan dan persoalan dalam implementasi kebijakan MBS; oleh karena itu peningkatan mutu pendidikan khususnya pada jenjang pendidikan SMA merupakan faktor utama sebagai landasan kebijakan pendidikan menengah atas di kabupaten Sumba Timur. Dampak yang diharapkan dari program MBS adalah meningkatnya kualitas sumber daya manusia yang mempunyai daya saing yang lebih tinggi pada era globalisasi ini.

Gambaran tentang capaian hasil belajar siswa SMA di kabupaten Sumba Timur selama empat tahun terakhir berdasarkan rata-rata nilai ujian nasional, mengalami penurunan dan secara rinci dapat diikuti pada tabel di bawah ini :

Tabel 1.1 Rata-Rata Nilai Ujian Nasional dari 11 SMA di Kabupaten Sumba Timur Keadaan Tahun 2013

No	Tahun Pelajaran	Rata-Rata Nilai UN
1.	2009/2010	6,16
2.	2010/2011	6,22
3.	2011/2012	6,08
4.	2012/2013	4,81



Sumber : data laporan kegiatan UN SMA/MA, dinas PPO Kabupaten Sumba Timur.

Berdasarkan data pada tabel tersebut menunjukkan bahwa kualitas lulusan SMA selama empat tahun terakhir mengalami penurunan sebesar 21,92%; hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan MBS belum maksimal.

Menurut Nurkolis (2005:15) belum maksimalnya penerapan kebijakan MBS memberikan andil yang besar bagi peningkatan mutu pendidikan sehingga upaya peningkatan efisiensi dan mutu pendidikan seharusnya berorientasi pada penerapan MBS sebagai suatu kebijakan publik dibidang pendidikan.

Sesuai kebijakan Depdiknas (2001:5), implementasi kebijakan MBS bertujuan untuk memandirikan dan memberdayakan sekolah melalui pemberian kewenangan dan mendorong pihak sekolah untuk melakukan pengambilan keputusan secara partisipatif dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan. Pelaksana kebijakan MBS untuk memberdayakan sekolah yaitu kepala sekolah, guru, siswa dan orang tua siswa serta pihak swasta dalam mengelola sekolah sebagai lembaga yang berkualitas. Sekolah yang berkualitas indikatornya diukur dari kemandirian dan berkurangnya ketergantungan, adaptif, kreatif, dan mampu mengambil keputusan yang tepat dalam penyelenggaraan pendidikan ditingkat satuan pendidikan.

Data yang diperoleh dari dinas PPO, pada 11 SMA negeri dan swasta yang berada di kabupaten Sumba Timur, hasil ujian nasional dari segi angka kelulusan meningkat, akan tetapi secara kualitas masih rendah karena belum



optimalnya pelaksanaan kebijakan MBS di sekolah; beberapa indikator yang mengindikasikan belum optimalnya pelaksanaan kebijakan MBS sebagai berikut :

1. Data hasil monitoring pengawas sekolah menengah pada dinas PPO kabupaten Sumba Timur ( 2012-2013) menunjukkan bahwa 65% penyelenggara pendidikan (kepala sekolah, guru, staf administrasi, dan komite sekolah) pada 11 SMA kurang memiliki pemahaman yang baik tentang kebijakan MBS karena secara internal terdapat perbedaan persepsi tentang tujuan dan manfaat kebijakan MBS dikaitkan dengan visi, misi dan tujuan sekolah.
2. Sosialisasi kebijakan MBS kepada pemangku kepentingan pendidikan di sekolah juga belum berjalan efektif. Pertemuan untuk membahas kebijakan MBS baik di tingkat kabupaten maupun di tingkat sekolah dalam empat tahun terakhir kurang mendapat perhatian sehingga informasi tentang kebijakan MBS kurang dipahami oleh penyelenggara pendidikan dan menjadi kendala dalam implementasi kebijakan MBS.
3. Ketersediaan tenaga guru, sarana prasarana dan anggaran yang kurang memadai menjadi masalah utama dalam menunjang implementasi kebijakan MBS.
4. Peran serta pelaksana dalam mendukung kebijakan MBS belum optimal, dimana pihak pelaksana menunjukkan sikap kurang konsisten mendukung implementasi kebijakan yang ditetapkan, juga peran komite sekolah belum maksimal karena terbatas perencanaan dan dukungan dana sedangkan dalam aspek pelaksanaan dan evaluasi program belum optimal dan hal ini juga mempengaruhi implementasi kebijakan MBS.

Bertolak dari realitas di atas menunjukkan bahwa yang menjadi perhatian penelitian adalah : menganalisis implementasi kebijakan MBS di dinas PPO dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur sesuai yang dikemukakan oleh Edward III dalam Widodo (2011:96-110) yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, yang diuraikan sebagai berikut:

- a. Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami isi, tujuan, arah, kelompok sasaran/ target grup kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan agar proses implementasi kebijakan dapat berjalan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan. Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yakni transmisi, kejelasan informasi dan konsistensi informasi. Dimensi transformasi/transmisi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang disampaikan jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran atau pihak terkait.

b. Sumber daya memiliki peranan yang penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang memiliki sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya yang dimaksud berkaitan dengan sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut:

1) Sumber daya manusia / staf

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan sumber daya manusia yang cukup kuantitas dan kualitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas dan kompetensi dibidangnya; sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran.

2) Sumber daya anggaran

Anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi untuk melaksanakan program sehingga menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran.

3) Fasilitas



Sarana prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

#### 4) Informasi dan kewenangan

Informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan menjadi faktor yang penting. Wewenang berperan penting untuk meyakinkan bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

- c. Disposisi merupakan kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan untuk mewujudkan implementasi kebijakan sesuai dengan tujuan dan sasaran. Karakter yang penting dari pelaksana kebijakan adalah kejujuran, dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang ditetapkan. Sikap dari pelaksana kebijakan berpengaruh dalam implementasi kebijakan, apabila implementor memiliki sikap yang baik maka dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang dikehendaki oleh pembuat kebijakan; sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi kebijakan tidak akan terlaksana dengan baik.
- d. Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini melingkupi dua hal

yakni mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme dalam implementasi kebijakan yang biasa disebut standar operasional prosedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan yang menyebabkan prosedur birokrasi rumit dan kompleks, dan selanjutnya menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel. Keempat variabel tersebut di atas dapat digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan MBS pada dinas PPO kabupaten Sumba Timur dan kedua sekolah sampel. Berdasarkan data dan informasi yang ada dalam penyelenggaraan pendidikan maka implementasi kebijakan MBS merupakan pilihan yang tepat untuk dilaksanakan di kabupaten Sumba Timur dan untuk maksud tersebut, maka peneliti membangun suatu asumsi dasar yang dirumuskan dalam tulisan ini yaitu jika implementasi kebijakan MBS dilaksanakan dengan baik maka akan tercapai peningkatan mutu pendidikan secara optimal di kabupaten Sumba Timur.

#### **B. Perumusan Masalah.**

Rumusan masalah dalam penelitian ini didasarkan pada data dan informasi bahwa implementasi kebijakan MBS belum optimal dilaksanakan, oleh karena itu dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan MBS di Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Sumba Timur?
2. Faktor-faktor apa yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan MBS?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah penelitian tersebut, maka dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis implementasi kebijakan MBS di dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Sumba Tmiur.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan MBS .

### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui penerapan implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah sebagai berikut :

1. Memberikan sumbangan dalam perumusan kebijakan administrasi publik untuk meningkatkan mutu pendidikan khususnya tingkat SMA.
2. Sebagai bahan kajian dan input bagi pemerintah daerah kabupaten Sumba Timur dalam rangka perumusan kebijakan pembangunan pendidikan.
3. Sebagai referensi dan bahan perbandingan untuk penelitian sejenis bagi mahasiswa magister administrasi publik program pasca sarjana pada masa yang akan datang.
4. Untuk perbaikan implementasi kebijakan MBS khususnya dalam peningkatan mutu pendidikan di tingkat SMA.
5. Memperkaya pengetahuan dan wawasan dalam mengembangkan teori-teori administrasi publik terutama yang berkaitan dengan kebijakan publik khususnya kebijakan bidang pendidikan.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Kajian Terdahulu yang Relevan

- a. Penelitian dari Nurkolis (2003) dengan judul *Manajemen Berbasis Sekolah, Teori, Model dan Aplikasi di Negara Dunia Ketiga*. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Fokus penelitian ini pada perbandingan teori-teori, model, dan aplikasi MBS yang diterapkan di beberapa negara. Kesimpulan dari studi perbandingan teori, model, dan aplikasi MBS di beberapa negara ini pada intinya menegaskan pentingnya partisipasi dan kerja sama dari stakeholder pendidikan yaitu pihak sekolah (kepala sekolah, para guru, tata usaha dan para siswa), orang tua, masyarakat, pemerintah dan swasta dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah.
- b. Penelitian dari Sagala (2002) dengan judul *Manajemen Berbasis Sekolah dan Masyarakat sebagai Strategi Memenangkan Mutu di Indonesia*. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Kesimpulan penelitian Sagala adalah penerapan MBS tidak bisa tidak, harus memenuhi tuntutan dan kebutuhan masyarakat serta mampu melibatkan masyarakat dalam setiap pengambilan keputusan. Masyarakat merupakan pelanggan utama pendidikan di sekolah; oleh karena itu penyelenggaraan MBS harus mampu memberikan sumbangan bagi pembangunan masyarakat. Sagala juga menekankan

pentingnya penerapan *Total Quality Management (TQM)* dalam MBS untuk menjamin sekolah yang bermutu. Fokus kajiannya terpusat pada penjelasan TQM dalam MBS untuk memenuhi pelanggan yaitu masyarakat.

- c. Penelitian dari Agung (2003) dengan judul *Makna Kepemimpinan Kepala Sekolah dalam Mewujudkan Sekolah Bermutu di Indonesia*. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dan penelitian ini menjelaskan lima peran kepemimpinan kepala sekolah yaitu sebagai edukator, menejer, motivator, administrator dan supervisor. Peningkatan mutu pendidikan di sekolah akan terwujud jika lima aspek kepemimpinan tersebut dijalankan dengan baik oleh kepala sekolah.
- d. Penelitian dari Kusnadi (2012) dengan judul *Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah di SMP Negeri 17 Kota Pekalongan*. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dan menjelaskan tentang implementasi kebijakan peningkatan mutu pendidikan di era desentralisasi, dan era otonomi daerah. Kesimpulan dari penelitian ini adalah implementasi kebijakan belum sepenuhnya diterima dan dipahami oleh pelaksana program sedangkan MBS itu sendiri mempunyai karakteristik yang harus dipahami oleh seluruh penyelenggara pendidikan yang akan menerapkan MBS.

Berdasarkan keempat penelitian tersebut di atas ternyata dari aspek penggunaan metode penelitian memiliki kesamaan dengan metode yang digunakan oleh penulis yakni metode deskriptif kualitatif, sedangkan dari aspek lokus dan fokus penelitian memiliki perbedaan

dengan penelitian yang dilaksanakan oleh penulis yaitu: lokus dari peneliti pertama adalah pada negara dunia ketiga, peneliti kedua dan ketiga pada tingkat nasional (Indonesia), peneliti keempat pada tingkat SMP, sedangkan fokus dari peneliti pertama adalah partisipasi dan kerjasama stakeholder pendidikan, peneliti kedua yakni penjelasan TQM dalam MBS untuk memenuhi pelanggan yaitu masyarakat, peneliti ketiga pada peran kepemimpinan kepala sekolah, dan peneliti keempat pada pemahaman penyelenggara pendidikan tingkat SMP dalam implementasi kebijakan MBS; demikian juga ada perbedaan dalam menggunakan model analisis kebijakan yang digunakan, dimana penulis fokus menggunakan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III; namun dari hasil penelitian terdahulu dapat digunakan sebagai referensi bagi penulis untuk menganalisis implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur.

## 2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002).

Thomas R. Dye dalam Winarno (2012:20) menyatakan bahwa "kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan. Menurut Winarno (2012:20) batasan ini tidak cukup memberi perbedaan yang jelas antara apa yang diputuskan



oleh pemerintah untuk dilakukan dengan apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.

Menurut James Anderson dalam Winarno (2012:21) kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Kebijakan publik menurut James Anderson lebih mengarah kepada tindakan atau apa yang dilakukan bukan sebatas yang diusulkan.

Menurut Wall sebagaimana dikutip Tangkilisin (2003) menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Menurut Irfan Islamy (2009) kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat. Ditegaskan pula bahwa kebijakan publik dibuat benar-benar atas nama kepentingan publik, untuk mengatasi masalah dan memenuhi keinginan dan tuntutan seluruh masyarakat.

Para ahli berpendapat bahwa kebijakan publik sebagai suatu tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik; begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisin (2003) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah:

oleh karena itu defenisi kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton dalam Leo Agustino (2009) memberikan defenisi kebijakan publik sebagai *the autorative allocation of values for the whole society*. Defenisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu untuk memecahkan masalah-masalah publik atau untuk kepentingan publik.

Friedrick dalam Agustino (2006:7), kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan kemungkinan-kemungkinan, dimana kebijakan tersebut diusulkan untuk mengatasinya dan berguna untuk mencapai tujuan yang dimaksud.

Pengertian di atas menggambarkan bahwa kebijakan merupakan suatu rumusan pola bertindak yang memuat nilai-nilai berupa tujuan dan maksud-maksud tertentu dari bidang permasalahan yang sudah jelas



diketahui untuk dijadikan pedoman bertindak. Pedoman memiliki karakteristik sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat.

Karakteristik utama dari suatu kebijakan publik meliputi: (a) perhatian kebijakan publik ditujukan kepada tindakan yang mempunyai maksud/ tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak, (b) kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dari pada keputusan-keputusan yang terpisah, (c) kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya yang dikerjakan oleh pemerintah, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang bukan dikerjakan, (d) kebijakan publik dapat berimplikasi positif atau negatif. Implikasi positif dimana kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan. Implikasi negatif dimana kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan, atau tidak mengerjakan apapun. (Agustino, 2006: 8-9).

Sehubungan dengan implikasi di atas, Islamy (2009:20-21) menjelaskan bahwa dalam kebijaksanaan negara paling tidak memiliki empat implikasi yaitu: (a) bahwa kebijaksanaan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah, (b) bahwa kebijaksanaan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata, (c) bahwa kebijaksanaan negara baik untuk melaksanakan sesuatu atau tidak melaksanakan sesuatu itu dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu, (d) bahwa kebijaksanaan negara harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

### 3. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting dalam seluruh proses kebijakan karena kebijakan publik yang telah dibuat akan bermanfaat bila diimplementasikan. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi dipandang sebagai proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk mencapai tujuan kebijakan,



dimana dalam implementasi kebijakan aktor, organisasi, prosedur dan teknik dipakai secara bersama dan simultan.

Implementasi kebijakan merupakan proses yang krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik implementasinya maka apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud, begitu pula sebaliknya, bagaimanapun baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan kalau kebijakannya tidak dirumuskan dengan baik apa yang menjadi tujuan kebijakan juga tidak bisa dicapai; oleh karena itu untuk mencapai tujuan kebijakan, perumusan kebijakan dan implementasi harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik (Edward III 1980:1).

Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno (2012:149) menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2011:87) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Berdasarkan defenisi tersebut disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kegiatan itu sendiri.

Implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun

swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Van Meter and Van Horn dalam Winarno (2012:150); mengatakan bahwa implementasi kebijakan dimulai setelah tujuan maupun sasaran kebijakan ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan kebijakan termasuk telah disiapkan dana untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Anderson (1994) yang dielaborasi oleh Lester dan Stewart (2000:104) bahwa "*implementation, viewed most broadly, means administration of the law in which various actors, organizations, procedures and techniques work together to put adopted policies into effect in an effort to attain policy or program goals.*" Artinya implementasi secara paling luas, dipandang sebagai pelaksanaan aturan hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja sama untuk menempatkan kebijakan yang ditetapkan kedalam akibat dalam usaha untuk mencapai tujuan kebijakan atau program.

Goggin et al; (1990:34) mengatakan bahwa implementasi sebagai sebuah konsep mencakup tiga hal pokok yaitu proses, keluaran dan hasil. Ketiga hal pokok ini merupakan sasaran yang akurat untuk menggambarkan implementasi.

*Menurut Goggin et al; (1990:34) : " Thus, the object of our communication model is actually a trio of items: the implementation process, the outputs of the implemented program and the outcomes that are eventually produced. Given the dynamic nature of implementation, periodic evaluation of the three factors is the only means of accurately portraying implementation. Not only does the implementation process but outputs and outcomes can change over time. Thus we reject a dichotomous conceptualization of implementations as simply success or failure. "*



Mengacu pada pendapat Goggin et al; Lester dan Stewart (2000:105) menyimpulkan bahwa implementasi sebagai sebuah fenomena yang kompleks dapat dimengerti sebagai sebuah konsep yang mencakup aspek proses, keluaran dan hasil. Menurut Lester dan Stewart (2000: 105): *"In summary, implementation as a concept involves all of these activities. Although it is a complex phenomenon, it may be understood as a process, an output, and an outcome. It also involves a number of actors, organizations, and techniques of control."*

Pendapat ahli tersebut menjadi jelas bahwa implementasi merupakan sesuatu aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan publik kepada masyarakat sebagai kelompok sasaran sehingga kebijakan tersebut dapat menghasilkan sesuatu yang dapat dinikmati oleh masyarakat yang bersangkutan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup :

- 1) Persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan publik.
- 2) Menyiapkan sumber daya untuk menggerakkan kegiatan yang akan diimplementasikan termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya manusia, sumber-sumber keuangan, kelembagaan termasuk siapa yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan publik tersebut.
- 3) Dalam hubungan dengan implementasi kebijakan yang dimulai dengan indikator masukan (*inputs*), indikator keluaran (*outputs*), indikator hasil (*outcomes*), indikator manfaat (*benefit*), dan indikator dampak (*impacts*).



Proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program, tetapi menyangkut juga jaringan-jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat; dengan demikian maka antara apa yang disebut perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan tidak dianggap sebagai suatu proses yang terpisah.

Proses tersebut menurut Davis dalam Salusu (1996:408) memiliki lima unsur penting dan utama yaitu :

- a) Implementasi merupakan pengelola sumber daya dan berbagai kekuatan yang berkaitan dengan berlangsungnya kegiatan operasional.
- b) Implementasi berfokus pada efisiensi.
- c) Implementasi mengutamakan proses operasional.
- d) Implementasi memerlukan motivasi dan keterampilan pemimpin.
- e) Implementasi mengisyaratkan koordinasi diantara banyak orang.

Faktor lain yang penting dalam implementasi kebijakan bahwa suatu kebijakan dapat berimplikasi gagal dalam implementasinya.

Hogwood dan Gunn dalam Wahab (2002: 61-62) membagi pengertian kegagalan kebijakan atas dua kategori yaitu: (1) *non implementation* (tidak terimplementasikan), dimana suatu kebijakan ternyata tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, pihak-pihak yang terlibat tidak mau bekerja sama, bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaan sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup ditanggulangi, akibatnya implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi; (2) *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil) dimana suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun dipengaruhi oleh kondisi eksternal sehingga tidak menguntungkan, misalnya terjadi peristiwa pergantian kekuasaan secara tiba-tiba, bencana alam dan sebagainya sehingga tidak berhasil mewujudkan tujuan akhir yang dikehendaki.

Suatu implementasi kebijakan agar diterima oleh masyarakat, maka kebijakan itu harus ditetapkan melalui beberapa tahapan dalam proses

implementasi yaitu: 1) output-output kebijakan (keputusan-keputusan) dari badan-badan pelaksana; 2) kepatuhan kelompok-kelompok sasaran; 3) dampak nyata keputusan-keputusan badan-badan pelaksana; 4) persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut; 5) evaluasi sistem politik terhadap undang-undang baik berupa perbaikan-perbaikan mendasar (Wahab 2002: 102).

#### 4. Faktor-Faktor Determinan Implementasi Kebijakan

Empat model faktor determinan yang digunakan para ahli untuk menganalisis implementasi kebijakan negara yaitu Model Weiner dan Model Mazmanian dan Sabatier, Model Van Horn dan Van Meter, dan Model Edward III; keempat model ini akan dijelaskan sebagai berikut:

##### a. Model David L. Weiner dan Aidan R. Vining (1999)

Weiner dan Vining dalam Wahab (2002) ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program yaitu: 1) logika kebijakan, 2) lingkungan tempat kebijakan, dan 3) kemampuan implementor kebijakan.

Pertama, logika kebijakan yaitu suatu kebijakan harus masuk akal dan mendapat dukungan teoritis. Kedua lingkungan tempat kebijakan yaitu mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam dan fisik geografi.

##### b. Model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2002), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi yaitu 1) karakteristik dari masalah, 2) karakteristik kebijakan, 3) variabel lingkungan.

Pertama: karakteristik dari masalah meliputi: a) tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan karena sifat masalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan, b) tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Kelompok sasaran yang homogen akan relatif mudah diimplementasikan; sebaliknya kelompok



sasaran yang heterogen implementasi program akan relatif lebih sulit karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda, c) proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, d) cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Program yang bertujuan untuk membentuk pengetahuan kognitif akan relatif mudah diimplementasikan dari program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku.

Kedua : karakteristik kebijakan meliputi: a) kejelasan isi kebijakan, kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata. Ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi distorsi, b) seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis, c) besarnya alokasi sumber daya finansial, d) seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai instansi pelaksana, e) kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada pelaksana, f) tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan, g) seberapa luas akses kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

Ketiga : lingkungan kebijakan meliputi: a) kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi, masyarakat yang terbuka dan terdidik mudah menerima program pembaruan dari pada masyarakat yang tertutup dan tradisional, b) dukungan publik terhadap sebuah kebijakan. Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapat dukungan, sebaliknya dis-insentif seperti kenaikan bahan bakar minyak, pajak kurang mendapat dukungan publik, c) sikap kelompok pemilih yang melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan pelaksana dengan berbagai komentar untuk mengubah keputusan, sebaliknya kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk secara langsung memberikan kritik, d) tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor. Komitmen aparat untuk merealisasikan tujuan yang telah direalisasikan dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat juga harus memiliki ketrampilan dalam membuat prioritas tujuan dan merealisasikan prioritas tujuan tersebut (Subarsono, 2010: 103).

#### c. Model Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:158) mengemukakan suatu model dasar dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn disebut sebagai *a Model of the Policy Implementation Process* (Model proses implementasi kebijakan). Model yang ditawarkan mempunyai enam variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan kinerja. Model



ini tidak hanya menentukan hubungan antara variabel bebas (kebijakan), dengan variabel terikat (kinerja) namun juga menjelaskan hubungan antara variabel-variabel bebas.

Keenam variabel tersebut adalah sebagai berikut:

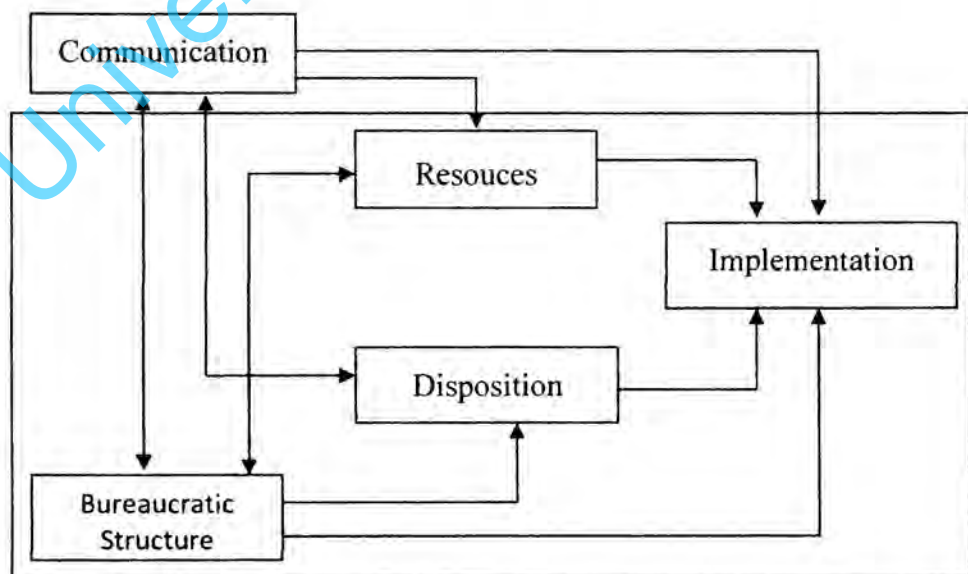
- 1) Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan  
Variabel ini didasarkan pada kepentingan terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan dan identifikasi indikator kinerja kebijakan merupakan tahapan yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauhmana ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan telah direalisasikan. Tujuan dan sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan apabila tujuan tersebut tidak dipertimbangkan (Winarno, 2012:159-160).
- 2) Sumber-sumber kebijakan  
Sumber-sumber yang tersedia perlu mendapat perhatian dalam proses implementasi, seperti dana atau perangsang/ insentif. Tipe dan tingkatan sumber-sumber yang disediakan oleh keputusan kebijakan akan mempengaruhi kegiatan-kegiatan komunikasi dan pelaksanaan. Bantuan teknik dan pelayanan lainnya hanya dapat ditawarkan jika ditetapkan oleh keputusan kebijakan, dan semangat para pelaksana dapat dicapai hanya jika sumber-sumber yang tersedia cukup untuk mendukung kegiatan tersebut. Kecendrungan para pelaksana juga dapat dipengaruhi secara langsung oleh tersedianya sumber-sumber. (Winarno, 2012:161-170).
- 3) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan.  
Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Berbagai hal seperti kejelasan ukuran dasar dan tujuan kebijakan, ketepatan komunikasi dengan para pelaksana, konsistensi dan keseragaman ukuran dasar menjadi penting agar implementasi kebijakan dapat berjalan efektif; adanya kemungkinan pengaruh yang interaktif antara komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksana serta karakteristik badan pelaksana (Winarno, 2012:161-170).
- 4) Karakteristik dari badan pelaksana  
Karakteristik badan pelaksana tak lepas dari struktur birokrasi. Van Meter dan Van Horn mengartikan struktur birokrasi sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan. Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012:166) mengemukakan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap organisasi dalam

mengimplementasikan kebijakan yaitu: (1) kompetensi dan ukuran staf suatu badan; (2) tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses dalam badan pelaksana; (3) sumber-sumber politik suatu organisasi; (4) vitalitas suatu organisasi; (5) tingkat komunikasi terbuka yang diidentifikasi sebagai jaringan kerja komunikasi horisontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu di luar organisasi; (6) kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan.

- 5) Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik  
Para peminat perbandingan politik dan kebijakan publik tertarik dalam mengidentifikasi pengaruh-pengaruh variabel lingkungan pada hasil kebijakan (Winarno, 2012:167).
- 6) Kecendrungan pelaksana  
Van Meter dan Van Horn berpendapat bahwa setiap komponen dari model di atas harus disaring melalui persepsi pelaksana dalam yuridiksi, dimana kebijakan tersebut dihasilkan.

#### d. Model Edward III

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication*, *resources*, *disposition* dan *bureaucratic structure* (Edward III dalam Widodo, 2011: 96-110).



**Gambar 2.1**  
**Model Implementasi Kebijakan George C. Edward III**  
(Widodo 2011:107)



### 1) Komunikasi.

Komunikasi adalah sebagai proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan; komunikasi kebijakan berarti proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan (Widodo, 2011:97).

Widodo (2011:97) mengemukakan bahwa informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang menjadi isi, tujuan dan arah kelompok sasaran kebijakan sehingga para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

Edward III dalam Winarno (2012:178-182), komunikasi merupakan prasyarat pertama dalam implementasi kebijakan yang efektif karena para pelaksana kebijakan akan melaksanakan keputusan dan mengerti apa yang harus mereka laksanakan. Komunikasi harus akurat dan dimengerti dengan cermat oleh pelaksana; keputusan- keputusan kebijakan dan perintah harus disampaikan dan diikuti oleh pelaksana; dan beberapa hal yang diperhatikan dalam komunikasi kebijakan :

- a) Transmisi sebagai faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan, dan sebelum mengimplementasikan suatu keputusan harus disadari bahwa keputusan yang dibuat



dan perintah pelaksanaannya telah dikeluarkan; akan tetapi masih ditemukan keputusan-keputusan tersebut terabaikan, dan kadang terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan yang dikeluarkan. Hambatan yang sering terjadi dalam mentransmisikan perintah implementasi adalah pertentangan pendapat antara pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil keputusan. Informasi yang melewati berlapis-lapis hirarki birokrasi menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan yang dilaksanakan. Persepsi yang efektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan akan menjadi hambatan dalam komunikasi kebijakan yang dilaksanakan dan sering pelaksana mengabaikan apa yang sudah jelas dan mencoba menduga-duga makna komunikasi yang sebenarnya.

- b) Kejelasan merupakan faktor kedua yang mempengaruhi komunikasi kebijakan dan jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sesuai dengan yang diharapkan, maka komunikasi kebijakan harus jelas sehingga dapat diterima oleh pelaksana kebijakan dan tidak menimbulkan kesalahan interpretasi; dengan demikian komunikasi harus akurat dan dimengerti dengan cermat oleh pelaksana dan petunjuk pelaksanaan harus dipahami dengan jelas.
- c) Konsistensi adalah faktor ketiga yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan. Implementasi kebijakan akan efektif jika

perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas; walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan sudah jelas tetapi jika perintah tersebut bertentangan atau tidak konsisten, maka perintah tersebut akan mempersulit pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

## 2) Sumber Daya

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Edward III dalam Winarno (2012: 184-194) Sumber-sumber yang penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staf, informasi, wewenang, dan fasilitas.

- a) Staf merupakan sumber daya yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan. Jumlah staf yang banyak tidak selalu memberi efek positif bagi implementasi kebijakan, hal ini disebabkan oleh karena kurangnya kecakapan yang dimiliki

oleh pelaksana kebijakan yang menyebabkan rendahnya motivasi dan kreativitas dalam implementasi kebijakan.

- b) Informasi merupakan sumber yang penting kedua dalam implementasi kebijakan. Informasi mempunyai dua bentuk yaitu : pertama informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan, dimana pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya sehingga para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan; dan kedua, data tentang ketaatan personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah.
- c) Wewenang juga menjadi sumber penting dalam implementasi kebijakan karena dengan kewenangan yang dimiliki pelaksana dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Wewenang akan berbeda-beda dari suatu program keprogram yang lain. Suatu badan/instansi mempunyai wewenang yang terbatas untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat, dan bila wewenang formal/wewenang di atas kertas tidak ada, maka sering disalah mengerti oleh para pengamat dengan wewenang yang efektif. Wewenang di atas kertas atau wewenang formal adalah suatu hal, sedangkan apakah wewenang tersebut digunakan secara efektif adalah hal lain; dengan demikian bisa saja terjadi suatu badan/ instansi mempunyai wewenang formal yang besar namun tidak efektif dalam menggunakan wewenang tersebut.



- d) Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan sumber-sumber penting dalam implementasi. Seorang pelaksana bisa mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan, mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tidak mempunyai bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa pembekalan, maka besar kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil.

Edward III dalam Wahab (2002) memandang penting peran sumber daya dalam implementasi kebijakan; sehubungan dengan itu, Van Horn dan Van Meter (1974) membagi sumber daya atas sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan sumber daya peralatan.

#### (1) Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2011:98) mengatakan bahwa sumber daya manusia/ staf harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian), artinya efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat ditentukan oleh sumber daya manusia (aparatur) yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan, sebab sekalipun aturan main kebijakan jelas dan kebijakan telah ditransformasikan dengan tepat; namun sumber daya manusia terbatas baik dari jumlah maupun kualitas, pelaksanaan

kebijakan tidak akan berjalan efektif; dengan demikian sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan disamping harus cukup, juga harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, anjuran, perintah dari atasan/ pimpinan. Martoyo (2007) menjelaskan bahwa kualitas sumber daya manusia aparatur ditentukan oleh tingkat pendidikan formal yang dimiliki, pendidikan penjenjangan yang dilalui, pendidikan dan ketrampilan teknis yang diikuti dan pengalaman kerja yang dimiliki akan membentuk ketrampilan dan keahlian seorang aparatur. Berkaitan dengan ketrampilan tersebut, Martoyo (2007) mengidentifikasi tiga jenis ketrampilan manajerial yakni *conceptual skills, human skills, technical skill*. Kuantitas sumber daya manusia diukur dari seberapa besar jumlah staf yang ada dibandingkan dengan volume tugas dan pekerjaan yang diemban; jika jumlah staf yang tersedia mengimbangi tugas pekerjaan yang diemban maka kategori kuantitas sumber daya manusia tinggi, sebaliknya jika tidak mengimbangi volume tugas dan pekerjaan maka kuantitas sumber daya manusia terkategori rendah (Martoyo, 2007).

Sedarmayanti (2001:289-290) mengatakan bahwa pentingnya pemberdayaan sumber daya manusia dalam organisasi karena manfaatnya terhadap berbagai sumber-sumber lain dan mensinergikan setiap proses kegiatan organisasi yakni: a) sebagai alat manajemen dalam rangka memberdayakan berbagai sumber untuk mencapai tujuan yang ditetapkan; b) sebagai pembaharu manajemen dalam rangka meningkatkan organisasi; c) sebagai inisiator terhadap

organisasi dalam rangka memanfaatkan peluang guna meningkatkan dan mengembangkan organisasi; d) sebagai mediator terhadap pihak lain dalam rangka meningkatkan organisasi; e) sebagai pemikir dalam rangka pengembangan organisasi.

Wibowo (2007:111) mengatakan bahwa kinerja suatu organisasi ditentukan oleh sumber daya manusia yang ada didalamnya; jika sumber daya manusia memiliki motivasi yang tinggi, kreatif dan mampu mengembangkan inovasi, kinerja akan semakin baik.

Gomes (2003:26) mengidentifikasi unsur-unsur sumber daya manusia yakni: kemampuan-kemampuan, sikap, nilai-nilai, karakteristik-karakteristik penduduknya dan alokasi sumber daya yang diperlukan untuk mencapai tujuan.

## (2) Sumber Daya Anggaran

Edward III (1980:82) mengatakan bahwa keterbatasan sumber daya keuangan/anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan, dan program tidak dapat dilaksanakan dengan optimal. Terbatasnya anggaran juga menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah bahkan akan terjadi *goal displacement* yang dilakukan oleh pelaku kebijakan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan (Widodo, 2011:101).

## (3) Sumber Daya Peralatan

Edward III (1980:77) mengemukakan bahwa fasilitas fisik mungkin juga menjadi faktor sumber daya kritis dalam



implementasi kebijakan; para pelaksana kebijakan boleh memiliki staf yang trampil, mengerti apa yang dikerjakan juga memiliki kewenangan dalam pelaksanaan tugas tetapi tanpa tersedianya fasilitas dan peralatan yang memadai maka suatu kebijakan akan mengalami kegagalan dalam implementasinya.

### 3) Disposisi

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan seperti kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Edward III (1980:53) mengemukakan bahwa disposisi diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan; oleh karena itu jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, maka para implementor dituntut untuk tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kebijakan itu tetapi mereka juga harus mempunyai

respons, kemauan dan kesepakatan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Edward III dalam Winarno (2012:197-201) kecenderungan para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang penting bagi implementasi kebijakan yang efektif dan jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan, maka kemungkinan besar implementasi kebijakan akan sesuai dengan yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

Menurut Edward III dalam Winarno (2012:201) salah satu teknik yang disarankan agar proses implementasi kebijakan dapat berjalan lancar adalah dengan pemberian insentif. Insentif merupakan teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif; pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan, oleh karena itu dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik.

#### 4) Struktur birokrasi

Birokrasi sebagai salah satu faktor penentu implementasi kebijakan; dalam kebijakan publik walaupun terdapat sumber-sumber implementasi kebijakan yang cukup, para pelaksana mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, namun

implementasi kebijakan bisa jadi tidak efektif karena adanya ketidakefisien struktur birokrasi. Birokrasi merupakan salah satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya berada dalam struktur pemerintahan, tetapi juga berada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya; bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Edward III menjelaskan bahwa walaupun sumber daya yang mengimplementasikan kebijakan telah tersedia dan para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan dan bersedia melaksanakannya, implementasi kebijakan masih terhambat oleh inefisiensi struktur birokratis.

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2012:205-206) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat yaitu:

- a) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik.
- b) Birokrasi merupakan institusi dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- c) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
- d) Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- e) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi, dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
- f) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh pihak luar.

Implementasi kebijakan yang sangat kompleks menuntut adanya kerja sama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefisienan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan di atas menunjukkan struktur birokrasi merupakan faktor yang



fundamental dalam implementasi kebijakan publik karena struktur birokrasi mengatur dua bidang penting yaitu (1) mekanisme hierarki dan (2) prosedur formal (proses) penyelesaian tugas untuk mencapai tujuan organisasi. Bidang pertama berisi kerangka kerja distribusi kekuasaan dan tugas serta kontrol, sedangkan yang kedua menjelaskan hubungan dan koordinasi tugas-tugas antar individu dan antar bidang, baik secara vertikal maupun horizontal. Edward III dalam Winarno (2012:206) menunjukkan dua karakteristik birokrasi yaitu *Standard Operational Procedure* (SOP) dan Fragmentasi. SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Ukuran dasar SOP, biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan luas sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan. Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2012:209) menjelaskan bahwa fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi; semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan ketidakberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi organisasi dapat menghambat koordinasi yang diperlukan untuk keberhasilan kompleksitas implementasi sebuah kebijakan yang membutuhkan kerjasama dengan banyak orang; hal ini menyebabkan terbuangnya sumber daya yang langka, menutup kesempatan, menciptakan kebingungan, menggiring kebijakan untuk menghasilkan tujuan silang dan mengakibatkan fungsi penting menjadi terlupakan sehingga faktor organisasi seperti kejelasan struktur dan tim kerja organisasi yang handal perlu mendapat perhatian sebagai upaya mengantisipasi kegagalan dalam implementasi kebijakan. (Winarno 2012:177-209).

##### 5. Manajemen Berbasis Sekolah

Manajemen berbasis sekolah merupakan suatu bentuk manajemen/pengelolaan sekolah yang sepenuhnya diserahkan kepada pihak sekolah untuk mencapai tujuan-tujuan penyelenggaraan pendidikan di sekolah sesuai dengan aturan perundang-undangan pendidikan yang berlaku.

MBS memiliki banyak pengertian, bergantung dari sudut pandang orang yang mengartikannya.

Nurkolis (2003:1), menjelaskan bahwa manajemen berbasis sekolah terdiri dari tiga kata, yaitu manajemen, berbasis, dan sekolah.

*Pertama*, istilah manajemen memiliki banyak arti. Secara umum manajemen dapat diartikan sebagai proses mengelola sumber daya secara efektif untuk mencapai tujuan. Ditinjau dari aspek pendidikan, manajemen pendidikan diartikan sebagai segala sesuatu yang berkenaan dengan pengelolaan proses pendidikan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, baik tujuan jangka pendek, menengah maupun tujuan jangka panjang.

*Kedua*, kata berbasis mempunyai kata dasar basis atau dasar. *Ketiga*, kata sekolah merujuk pada lembaga tempat berlangsungnya proses belajar mengajar. Bertolak dari arti ketiga istilah itu, maka manajemen berbasis sekolah dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang berkenaan dengan pengelolaan sumber daya yang berdasar pada sekolah itu sendiri dalam proses pembelajaran untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan.

Slamet PH (2001:1) mendefinisikan MBS dengan bertolak dari kata manajemen, berbasis, dan sekolah. Menurut Slamet, manajemen berarti koordinasi dan penyerasian sumber daya melalui sejumlah input manajemen untuk mencapai tujuan atau untuk memenuhi kebutuhan pelanggan. Berbasis artinya "berdasarkan pada" atau "berfokuskan pada", sedangkan sekolah merupakan organisasi terbawah dalam jajaran Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) yang bertugas memberikan bekal kemampuan dasar kepada peserta didik atas dasar ketentuan-ketentuan yang bersifat legalistik dan profesionalistik (kualifikasi, untuk sumber daya manusia).

Atas dasar itu disimpulkan bahwa MBS adalah pengkoordinasian dan penyerasian sumber daya yang dilakukan secara otonom (mandiri) oleh sekolah melalui sejumlah input manajemen untuk mencapai tujuan sekolah dalam kerangka pendidikan nasional, dengan melibatkan semua kelompok kepentingan yang terkait dengan sekolah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan (partisipatif). Kelompok kepentingan tersebut meliputi : kepala sekolah dan wakil-wakilnya, guru, siswa, konselor, tenaga administratif, orang tua siswa, tokoh masyarakat, para profesional, wakil pemerintahan, wakil organisasi pendidikan.



Mulyasa (2002:11) mengemukakan bahwa MBS merupakan bentuk alternatif sekolah dalam program desentralisasi di bidang pendidikan, yang ditandai dengan otonomi luas di tingkat sekolah serta partisipasi masyarakat dalam kerangka kebijakan pendidikan nasional; sehingga otonomi diberikan agar sekolah dapat leluasa mengelola sumber daya dengan mengalokasikannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Menurut Nanang Fattah (2006:8) MBS merupakan wujud dari reformasi pendidikan yang menginginkan perubahan dari keadaan yang kurang baik menuju kondisi yang lebih baik dengan memberikan otoritas (kewenangan) kepada sekolah untuk memberdayakan dirinya; dengan demikian disimpulkan bahwa MBS adalah suatu konsep manajemen pendidikan yang memberikan otoritas kepada sekolah agar bisa memberdayakan diri (otonomi sekolah) dengan disertai partisipasi masyarakat dalam prosesnya.

Manajemen berbasis sekolah diartikan sebagai model pengelolaan yang memberikan otonomi, memberikan fleksibilitas atau keluwesan kepada sekolah, mendorong partisipasi warga sekolah dan masyarakat, meningkatkan mutu sekolah berdasarkan kebijakan pendidikan nasional dan tanggung jawab untuk mengambil keputusan sesuai dengan kebutuhan, kemampuan dan dan tuntunan sekolah serta masyarakat yang ada. Dengan otonomi tersebut, sekolah diberikan kewenangan dan tanggung jawab untuk mengambil keputusan sesuai dengan kebutuhan, kemampuan dan tuntunan sekolah dan masyarakat yang ada (Rohiat, 2008:47). Melalui MBS dapat direncanakan, diorganisasikan, dikembangkan dan dikendalikan semua potensi yang membawa kemajuan sekolah.

Wohlstetter, Priscilla dan Mihrman (1997) menyatakan bahwa MBS berarti pendekatan politis untuk mendesain ulang organisasi sekolah dengan memberikan kewenangan dan kekuasaan kepada partisipan sekolah ditingkat lokal untuk memajukan sekolahnya; dengan demikian manajemen berbasis sekolah adalah model pengelolaan sekolah dengan memberikan



kewenangan yang lebih besar pada tingkat sekolah untuk mengelola sekolahnya sendiri secara langsung.

Malen, Ogawa dan Kranz dalam Abu-Duhou (2003:16) menyatakan bahwa MBS dipandang sebagai suatu bentuk desentralisasi yang mengidentifikasi sekolah itu sendiri sebagai unit utama peningkatan serta bertumpu pada redistribusi kewenangan pembuatan keputusan sebagai sarana penting yang dengannya peningkatan dapat didorong dan ditopang, dan masih dalam Abu-Duhou (2003:16), Candoli memandang MBS sebagai suatu cara untuk memaksa sekolah itu sendiri mengambil tanggungjawab atas apa yang terjadi pada anak menurut yurisdiksinya dan mengikuti sekolahnya. Konsep ini menegaskan bahwa sekolah harus mempunyai kewenangan untuk mengembangkan program pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan anak didiknya; jadi MBS adalah bentuk pemberian kewenangan dan tanggungjawab kepada tingkat sekolah untuk mengambil keputusan yang tepat dalam proses penyelenggaraan pendidikan di sekolah.

Suparman dalam Mulyono (2008:239) mengartikan MBS sebagai penyerasian sumber daya yang dilakukan secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan semua kelompok kepentingan yang terkait dengan sekolah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah atau untuk mencapai tujuan mutu sekolah dalam pendidikan nasional.

Djam'an Satori, mengutip pendapat Eric Digest dalam Mulyono (2008:239), menjelaskan bahwa MBS adalah gagasan yang menempatkan kewenangan pengelolaan sekolah dalam satu keutuhan entitas sistem. Manajemen berbasis sekolah mengandung desentralisasi kewenangan yang diberikan kepada sekolah untuk membuat keputusan; sebagai satu institusi sosial, makna kewenangan mengambil keputusan hendaknya dilihat dalam perspektif peran sekolah yang sesungguhnya; oleh karena itu gagasan MBS sering dipertimbangkan sebagai upaya menempatkan kembali peran sekolah yang sesungguhnya.

Lunenberg dan Ornstein dalam Mulyono (2008:240) mengemukakan bahwa MBS merupakan suatu perubahan bagaimana *school district* (sekolah daerah) mengatur kewenangan dan tanggung jawab antara daerah dengan sekolah-sekolah. Tanggung jawab profesional menggantikan aturan birokrasi. Sekolah-sekolah dalam daerah tersebut menyelesaikan struktur baru ini dalam dua cara yaitu pertama,

meningkatkan otonomi dengan cara melepaskan diri dari hambatan-hambatan peraturan. Kedua, memiliki kewenangan untuk membuat keputusan-keputusan dengan kelompok stakeholder dari sekolah yang utama, termasuk guru, orang tua siswa dan masyarakat.

Manajemen berbasis sekolah adalah suatu reformasi sistem pengelolaan yang melibatkan desentralisasi anggaran dan keputusan-keputusan tentang personil, kurikulum dan pengajaran (Mukhtar, dkk. 2001:45).

Puslitbang Pendidikan Agama Republik Indonesia (2010) menjelaskan bahwa MBS adalah model pengelolaan yang memberikan otonomi/ kemandirian kepada sekolah dan mendorong pengambilan keputusan partisipatif yang melibatkan secara langsung semua warga sesuai standar pelayanan yang ditetapkan pemerintah, provinsi dan kabupaten/ kota.

Berdasarkan pendapat tersebut disimpulkan bahwa MBS dikatakan sebagai pengkoordinasian dan penyerasian sumber daya yang dilakukan secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan semua unsur kepentingan yang terkait dengan sekolah secara langsung dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah. Sekolah yang memiliki kewenangan lebih besar dalam pengelolaan pendidikan dan pengambilan keputusan secara partisipatif adalah esensi MBS.

#### 6. Prinsip Manajemen Berbasis Sekolah

Usman (2009:624) menekankan delapan prinsip yang perlu diperhatikan dalam melaksanakan MBS yaitu :

- a. Komitmen semua stakeholders pendidikan di sekolah untuk mewujudkan kemandirian sekolah dalam MBS.



- b. Kesiapan semua stakeholders pendidikan di sekolah untuk mewujudkan kemandirian sekolah dalam MBS.
- c. Keterlibatan semua stakeholders pendidikan di sekolah untuk mewujudkan kemandirian sekolah dalam MBS.
- d. Keputusan merupakan hasil partisipasi dan konsensus bersama semua stakeholders pendidikan di sekolah untuk mewujudkan kemandirian sekolah dalam MBS.
- e. Kesadaran merupakan pendasaran rasional dan moral yang memadai dalam setiap kebijakan terkait MBS.
- f. Kemandirian; kemampuan untuk menciptakan otonomi sekolah dalam bingkai koordinasi dan kerja sama stakeholders pendidikan di sekolah.
- g. Ketahanan yaitu kesiapan untuk sanggup menghadapi fakta apa saja, termasuk berbagai kendala yang menantang dan mengancam kemandirian sekolah serta sanggup menemukan solusi strategis yang efektif untuk kemandirian sekolah.

## 7. Tujuan dan Manfaat Manajemen Berbasis Sekolah

### a. Tujuan Manajemen Berbasis Sekolah

Tujuan penerapan MBS secara umum adalah untuk memandirikan atau memberdayakan sekolah melalui pemberian kewenangan (otonomi) kepada sekolah, pemberian fleksibilitas yang lebih besar kepada sekolah untuk mengelola sumber daya sekolah dan mendorong partisipasi warga sekolah dan masyarakat untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah (2001:5-6)

memaparkan tujuan MBS sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan mutu pendidikan melalui peningkatan kemandirian, fleksibilitas, partisipasi, keterbukaan, kerjasama, akuntabilitas dan inisiatif sekolah dalam mengelola, memanfaatkan dan memberdayakan sumber daya yang tersedia.
- 2) Meningkatkan kepedulian warga sekolah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan melalui pengambilan keputusan bersama.
- 3) Meningkatkan tanggungjawab sekolah kepada orang tua, masyarakat, dan pemerintah tentang mutu sekolahnya.
- 4) Meningkatkan kompetisi yang sehat antar sekolah tentang mutu pendidikan yang akan dicapai. Implikasinya adalah kinerja



kepemimpinan sekolah, mutu mengajar guru, fasilitas sekolah, program-program sekolah dan layanan lainnya di sekolah haruslah ditujukan pada jaminan terwujudnya layanan pembelajaran yang bermutu dan pengembangan pribadi para siswa sesuai dengan apa yang dicita-citakan ( Mulyono, 2008:243).

#### b. Manfaat Manajemen Berbasis Sekolah

Secara umum manfaat yang bisa diraih dalam melaksanakan manajemen berbasis sekolah adalah sebagai berikut :

- 1) Sekolah sebagai lembaga pendidikan lebih mengetahui kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman bagi dirinya dibandingkan dengan lembaga-lembaga lain.
- 2) Melalui MBS sekolah dapat mengoptimalkan sumber daya yang tersedia untuk memajukan lembaganya.
- 3) Sekolah lebih mengetahui sumber daya yang dimilikinya dan input pendidikan yang dikembangkan serta didayagunakan dalam proses pendidikan sesuai dengan tingkat perkembangan dan kebutuhan peserta didik.
- 4) Sekolah dapat bertanggung jawab tentang mutu pendidikan masing-masing kepada pemerintah, orang tua peserta didik dan masyarakat pada umumnya sehingga sekolah akan berupaya semaksimal mungkin untuk melaksanakan dan mencapai sasaran mutu pendidikan yang telah direncanakan.
- 5) Sekolah dapat melakukan persaingan sehat dengan sekolah lain untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui upaya inovatif dengan dukungan orang tua peserta didik, masyarakat dan pemerintah daerah setempat.

#### 8. Dimensi-dimensi yang didesentralisasikan ke sekolah

Menurut Nurkolis (2003) dimensi yang digunakan Depdiknas sebagai indikator yang dipakai untuk mengukur pelaksanaan MBS ditingkat sekolah/satuan pendidikan adalah :

##### a. Perencanaan dan evaluasi program sekolah.

Sekolah diberi kewenangan untuk melakukan perencanaan sesuai dengan kebutuhannya. Kebutuhan yang dimaksud yaitu kebutuhan untuk meningkatkan mutu sekolah; oleh karena itu sekolah harus melakukan analisis kebutuhan mutu dan berdasarkan hasil analisis

kebutuhan mutu inilah kemudian sekolah membuat rencana peningkatan mutu.

Sekolah diberi wewenang untuk melakukan evaluasi, khususnya evaluasi yang dilakukan secara internal; dan evaluasi ini dilakukan oleh warga sekolah untuk memantau proses pelaksanaan dan mengevaluasi hasil program yang telah dilaksanakan; evaluasi tersebut dinamakan dengan evaluasi diri, dimana evaluasi ini harus jujur dan transparan agar benar-benar dapat mengungkapkan informasi yang sebenarnya.

b. Pengelolaan kurikulum.

Kurikulum yang dibuat oleh pemerintah pusat adalah kurikulum standar yang berlaku secara nasional, oleh karena itu dalam implementasinya sekolah dapat mengembangkan, (memperdalam, memperkaya, memodifikasi), tetapi tidak mengurangi isi kurikulum yang berlaku secara nasional dan sekolah diberi kebebasan untuk mengembangkan kurikulum muatan lokal/mulok.

c. Pengelolaan proses belajar mengajar.

Proses belajar mengajar merupakan kegiatan utama sekolah. Sekolah diberi kebebasan untuk memilih strategi, metode dan teknik-teknik pembelajaran dan pengajaran yang paling efektif, yang sesuai dengan karakteristik mata pelajaran, karakteristik siswa, guru dan kondisi nyata sumber daya yang tersedia di sekolah. Secara umum, strategi, metode, teknik pembelajaran dan pengajaran yang berpusat pada siswa lebih mampu memberdayakan pembelajaran siswa.

d. Pengelolaan ketenagaan.

Pengelolaan ketenagaan mulai dari analisis kebutuhan, perencanaan, rekrutmen, pengembangan, hadiah dan sanksi, hubungan kerja dan evaluasi kinerja guru, pegawai, tenaga laboran, dapat dilakukan oleh sekolah, kecuali menyangkut pengupahan dan rekrutmen guru, pegawai negeri yang masih ditangani oleh pemerintah pusat.

e. Pengelolaan fasilitas

Pengelolaan fasilitas (peralatan dan perlengkapan) dilakukan oleh sekolah, mulai dari pengadaan, pemeliharaan dan perbaikan serta pengembangan. Hal ini didasari oleh kenyataan bahwa sekolah yang mengetahui kebutuhan fasilitas, baik kecukupan, kesesuaian maupun kemutakhirannya, terutama fasilitas yang sangat erat kaitannya dengan proses pembelajaran.

f. Pengelolaan keuangan.

Pengelolaan keuangan, terutama pengalokasian/penggunaan keuangan sudah sepantasnya dilakukan oleh sekolah; hal ini juga didasari oleh kenyataan bahwa sekolah yang paling memahami kebutuhannya sehingga desentralisasi pengalokasian/penggunaan uang sudah seharusnya dilimpahkan ke sekolah. Sekolah juga harus diberi kebebasan untuk melakukan kegiatan yang mendatangkan penghasilan sehingga sumber keuangan tidak semata-mata tergantung pada pemerintah.

g. Pelayanan siswa

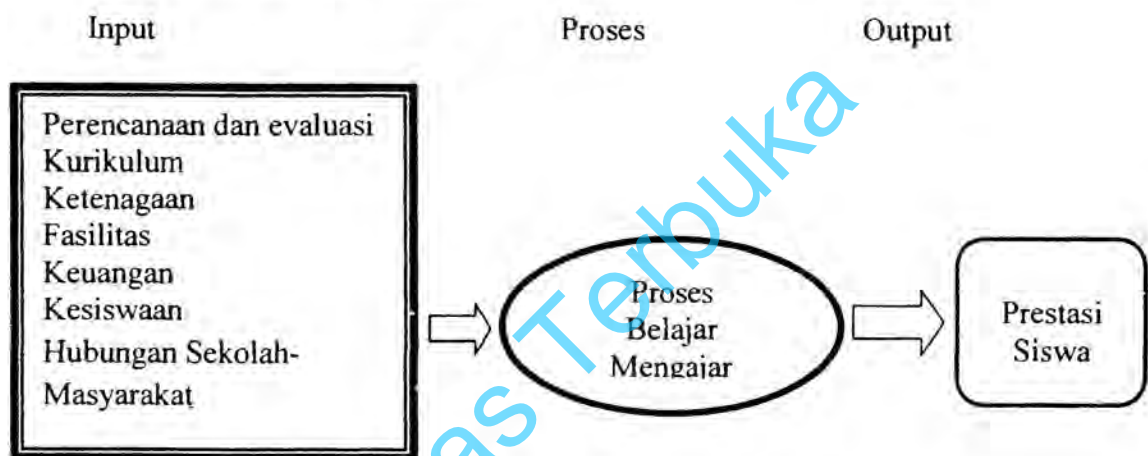
Pelayanan siswa mulai dari penerimaan siswa baru, pengembangan/pembinaan, penempatan untuk melanjutkan sekolah,



#### h. Hubungan sekolah dan masyarakat

Esensi hubungan sekolah dan masyarakat adalah untuk meningkatkan keterlibatan, kepedulian, kepemilikan dan dukungan dari masyarakat terutama dukungan moral dan finansial.

Secara visual, fungsi-fungsi yang didesentralisasikan ke sekolah dapat dilihat pada diagram berikut ini:



**Gambar 2.2**  
**Fungsi-Fungsi di Desentralisasi ke Sekolah**  
 Depdiknas (2001:24)

#### B. Kerangka Berpikir

Untuk meningkatkan akselerasi pembangunan pendidikan, pemerintah menetapkan UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang bertujuan meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia; secara operasional pemerintah telah menetapkan kebijakan manajemen berbasis sekolah (MBS) yang diberlakukan di seluruh institusi pendidikan di Indonesia.

Penelitian tentang implementasi kebijakan MBS dilaksanakan untuk mengkaji pelaksanaan MBS dan peran serta stakeholders terkait dalam melaksanakan kebijakan MBS, hal ini sesuai pendapat dari Nurkolis (2003)

bahwa dalam implementasi kebijakan MBS dibutuhkan dukungan semua pemangku kepentingan dibidang pendidikan; Sagala (2005) mengatakan bahwa MBS adalah suatu pendekatan yang bertujuan untuk mendesain pengelolaan sekolah, memberikan kekuasaan dan meningkatkan partisipasi sekolah, memperbaiki kinerja sekolah yang mencakup pimpinan sekolah, guru, siswa, orang tua dan masyarakat sehingga sekolah lebih mandiri dan mampu menentukan arah pengembangan sesuai kondisi dan tuntutan lingkungan masyarakatnya. Implementasi kebijakan MBS sebagai sebuah kebijakan publik dibidang pendidikan menitikberatkan fokus analisis pada empat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS yakni komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sebagai model yang diimplementasikan secara konseptual untuk dilaksanakan oleh setiap lembaga pendidikan. Berdasarkan pemikiran di atas implementasi kebijakan MBS ditingkat kabupaten Sumba Timur sesuai yang dikemukakan oleh Nurkolis (2003) mencakup aspek : perencanaan dan evaluasi program kegiatan pendidikan, pengelolaan kurikulum, pengelolaan proses belajar mengajar, pengelolaan ketenagaan, pengelolaan peralatan dan perlengkapan, pengelolaan keuangan, pelayanan kesiswaan dan hubungan masyarakat.

Berdasarkan pemikiran tersebut maka substansi implementasi kebijakan MBS berfokus pada empat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS yang dikemukakan oleh Edward III dalam Winarno (2012:177) yang berisikan variabel yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan dengan menggunakan analisis implementasi kebijakan MBS yang meliputi :

- I. Analisis komunikasi adalah pelaksana yang melaksanakan keputusan dapat mengetahui apa yang mereka lakukan sehingga implementasi kebijakan MBS dapat berhasil dengan memperhatikan transmisi, konsistensi dan kejelasan yang mempengaruhi komunikasi kebijakan.
  - a. Transmisi adalah faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan karena sebelum kebijakan diimplementasikan pejabat harus menyadari bahwa keputusan yang telah dibuat merupakan suatu perintah yang harus dilaksanakan.
  - b. Kejelasan adalah faktor kedua yang mempengaruhi implementasi kebijakan karena para pelaksana membutuhkan kejelasan kebijakan yang dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal dari kebijakan yang ditetapkan.
  - c. Konsistensi adalah faktor yang ketiga yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan. Implementasi kebijakan berlangsung efektif jika perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas; walaupun perintah pelaksanaan sudah jelas namun perintah tersebut bertentangan atau tidak konsisten maka perintah tersebut akan mempersulit para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

## 2. Sumber daya

Sumber daya merupakan faktor penting dalam melaksanakan kebijakan yakni memiliki staf yang memadai, keahlian, wewenang, dan fasilitas yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan.



- a. Staf merupakan sumber daya yang penting dalam melaksanakan kebijakan. Jumlah staf yang banyak tidak selalu memberi efek positif bagi implementasi kebijakan, hal ini disebabkan oleh karena kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh staf yang menyebabkan rendahnya motivasi dan kreativitas dalam implementasi kebijakan.
- b. Informasi merupakan sumber yang penting dalam implementasi kebijakan. Informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan, dimana pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya sehingga para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan dan kedua, data tentang ketaatan personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah.
- c. Wewenang juga menjadi sumber penting dalam implementasi kebijakan karena dengan kewenangan yang dimiliki pelaksana dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Wewenang akan berbeda-beda dari suatu program keprogram yang lain. Suatu badan/instansi mempunyai wewenang yang terbatas untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat, dan bila wewenang formal/ wewenang di atas kertas tidak ada, maka sering disalah mengerti oleh para pengamat dengan wewenang yang efektif. Wewenang di atas kertas atau wewenang formal adalah suatu hal, sedangkan apakah wewenang tersebut digunakan secara efektif adalah hal lain; dengan demikian bisa saja terjadi suatu badan/instansi mempunyai

wewenang formal yang besar namun tidak efektif dalam menggunakan wewenang tersebut.

- d. Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan sumber-sumber penting dalam implementasi kebijakan. Seorang pelaksana bisa mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan, mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, tetapi tidak mempunyai bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa pembekalan, maka besar kemungkinan implementasi kebijakan yang direncanakan tidak akan berhasil.

### 3. Disposisi

Kecenderungan para pelaksana kebijakan merupakan faktor yang penting bagi implementasi kebijakan yang efektif dan jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan, maka kemungkinan besar implementasi kebijakan akan sesuai dengan yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

Menurut Edward III dalam Winarno (2012:201) salah satu teknik yang disarankan agar proses implementasi kebijakan dapat berjalan lancar adalah dengan pemberian insentif.

### 4. Struktur birokrasi

Dalam kebijakan publik walaupun terdapat sumber-sumber implementasi kebijakan yang cukup, para pelaksana mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, namun implementasi kebijakan bisa jadi tidak efektif karena adanya ketidakefisien struktur birokrasi. Birokrasi merupakan salah satu institusi yang paling sering bahkan

secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya berada dalam struktur pemerintahan, tetapi juga berada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya; bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu.

Implementasi kebijakan yang sangat kompleks menuntut adanya kerja sama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefisienan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan di atas menunjukkan bahwa struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental dalam implementasi kebijakan publik karena struktur birokrasi mengatur dua bidang penting yaitu (1) mekanisme hierarki dan (2) prosedur formal (proses) penyelesaian tugas untuk mencapai tujuan organisasi. Bidang pertama berisi kerangka kerja distribusi kekuasaan dan tugas serta kontrol, sedangkan yang kedua menjelaskan hubungan dan koordinasi tugas-tugas antar individu dan antar bidang, baik secara vertikal maupun horizontal. Selain itu Edward III dalam Winarno (2012:206) menunjukkan dua karakteristik birokrasi yaitu *Standard Operational Procedure* (SOP) dan Fragmentasi. SOP merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Ukuran dasar SOP, biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan



tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan luas sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan. Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2012;209) menjelaskan bahwa fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan ketidakberhasilan program atau kebijakan.

Kebijakan dituangkan dalam kerangka pikir sebagaimana disajikan pada diagram berikut ini :



**Gambar 2.3 Diagram Kerangka Berpikir**

Sumber dielaborasi dari model Edward III dalam Winarno (2012), Kebijakan Publik. (Teori, Proses dan Studi Kasus) dan Nurkolis (2003) Manajemen Berbasis Sekolah.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Desain Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang memberikan gambaran tentang implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur. Sasaran yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan MBS di dinas PPO dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

#### **B. Fokus Penelitian .**

Untuk menganalisis implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah di kabupaten Sumba Timur, maka yang menjadi fokus penelitian adalah implementasi kebijakan MBS di dinas PPO dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS yakni :

##### **1. Komunikasi**

a. Defenisi operasional : komunikasi adalah proses transmisi, kejelasan dan konsistensi dari informasi yang berhubungan dengan maksud dan tujuan implementasi kebijakan MBS yang dilaksanakan oleh pelaksana pembangunan pendidikan sebagai implementor.

##### **b. Indikator**

- ✓ Transmisi informasi.
- ✓ Kejelasan akan informasi.
- ✓ Konsistensi informasi.

## 2. Sumber daya

a. Defenisi operasional : sumber daya adalah ketersediaan sumber daya yang mendukung implementasi kebijakan MBS yaitu sumber daya manusia dari segi kualitas dan kuantitas, memadainya fasilitas serta anggaran pembiayaan.

### b. Indikator

- ✓ Ketersediaan tenaga guru.
- ✓ Ketersediaan sarana/ prasarana.
- ✓ Ketersediaan anggaran.

## 3. Disposisi

a. Defenisi operasional : disposisi adalah kesepakatan para pelaksana kebijakan untuk sungguh-sungguh melaksanakan kebijakan MBS secara bertanggung jawab.

### b. Indikator

- ✓ Dukungan penyelenggara kebijakan.
- ✓ Insentif

## 4. Struktur birokrasi

a. Defenisi operasional : struktur birokrasi adalah tingkat hubungan kerja yang terjalin dan mekanisme kerja antara implementor dalam melaksanakan kebijakan MBS.

### b. Indikator

- ✓ Mekanisme pelaksanaan fungsi.
- ✓ Standar operasional prosedur



### C. Sumber Data.

Sumber data dalam penelitian ini adalah : kepala dinas PPO kabupaten Sumba Timur, satu orang kepala bidang pendidikan menengah, dua orang pengawas sekolah menengah, dua orang kepala sekolah sampel dan enam orang guru yang terdiri dari tiga orang guru setiap sekolah sampel serta sumber tertulis berupa dokumen data yang berkaitan dengan fokus penelitian.

### D. Teknik Pengumpulan Data.

Untuk mengumpulkan data dan informasi yang terkait dengan penelitian ini digunakan :

1. Teknik wawancara yaitu melakukan wawancara mendalam dengan informan kunci.
2. Teknik observasi yaitu melakukan pengamatan secara langsung di lapangan terhadap pelaksanaan kebijakan MBS yang dilakukan kepala dinas PPO, kepala bidang pendidikan menengah, pengawas sekolah menengah, kepala sekolah, dan guru.
3. Teknik dokumentasi : mengkaji dokumen pada dinas PPO dan dua SMA yang menjadi lokasi penelitian.

### E. Teknik Analisis Data

Pengumpulan data dan dokumen penelitian dilaksanakan melalui teknik analisis sebagai berikut :

#### 1. Instrumen Penelitian

Instrumen dalam penelitian ini adalah penulis sendiri karena data hasil wawancara, pengamatan dan data dokumen dikumpulkan, dianalisis, dan interpretasi data dalam penelitian ini dilakukan saat wawancara, juga

digunakan instrumen berupa pedoman wawancara tak berstruktur untuk menggali informasi dan data secara mendalam dari informan kunci.

## 2. Prosedur Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilaksanakan dengan menghimpun data dan informasi tentang implementasi kebijakan MBS dari dinas PPO dan sekolah sebagai lokasi penelitian, selanjutnya penulis memilah data dan informasi berdasarkan empat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS; untuk memperoleh data dan informasi yang mendalam tentang implementasi kebijakan MBS dilakukan wawancara dengan informan kunci yakni kadis PPO, kepala bidang pendidikan menengah, pengawas sekolah menengah, kepala sekolah dan guru; oleh karena itu dalam melakukan penelitian ini, penulis menentukan beberapa aspek yakni lokasi penelitian dan teknik penentuan informan. Secara terperinci aspek-aspek tersebut diuraikan sebagai berikut :

### a. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada dinas PPO dan dua sekolah menengah atas yakni SMA Negeri I Waingapu dan SMA Kristen Payeti di kabupaten Sumba Timur.

Pemilihan dinas PPO dan dua sekolah tersebut sebagai lokasi penelitian berdasarkan pertimbangan bahwa dinas PPO mempunyai wewenang dan tugas untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan MBS, sedangkan pihak sekolah sebagai pelaksana teknis kebijakan MBS memiliki pengelolaan manajemen yang berbeda karena mempunyai karakteristik tersendiri, substansi

keterampilan/kecakapan, serta kurikulum muatan lokal yang berbeda pula; selain itu setiap sekolah memiliki perbedaan tenaga sumber daya guru, sarana dan prasarana serta pendanaan dan pada umumnya sekolah-sekolah negeri memiliki sumber daya yang memadai sementara sekolah swasta memiliki sumber daya yang kurang memadai; oleh karena itu untuk menjamin representatif data tentang implementasi kebijakan MBS ditetapkan satu buah sekolah negeri yakni SMA Negeri 1 Waingapu dan satu buah sekolah swasta yakni SMA Kristen Payeti.

Gambaran rata-rata hasil ujian nasional yang dicapai siswa pada kedua sekolah sampel selama empat tahun terakhir adalah sebagai berikut :

Tabel 3.1 Rata-rata Hasil UN Sekolah Sampel

No	Tahun Pelajaran	Rata-rata Nilai UN	
		SMA N 1 Waingapu	SMA Kristen Payeti
1.	2009/2010	7,14	5,84
2.	2010/2011	7.18	6,26
3.	2011/2012	6,99	5,92
4.	2012/2013	5,33	4,60

Sumber data: Laporan hasil UN SMA/SMK Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur tahun 2009-2013.

Berdasarkan data pada tabel tersebut di atas menunjukkan bahwa hasil rata-rata nilai ujian nasional yang dicapai oleh siswa pada kedua sekolah sampel cenderung mengalami penurunan disebabkan karena belum optimalnya pelaksanaan kebijakan MBS.



#### b. Teknik Penentuan Informan

Teknik yang digunakan dalam menentukan informan adalah *purposive* (secara sengaja) karena para implementor dalam hal ini kepala dinas PPO, kepala bidang sekolah menengah, pengawas sekolah, kepala sekolah dan guru ditetapkan sebagai *key informant* dengan pertimbangan lebih mengetahui permasalahan implementasi kebijakan MBS sehingga dapat memberikan keterangan dan informasi yang akurat tentang implementasi kebijakan MBS. Dinas PPO menetapkan kepala bidang pendidikan menengah dan pengawas sekolah menengah, sedangkan pihak sekolah menetapkan unsur guru sebagai pelaksana kebijakan MBS di sekolah; dan agar subjek yang dipilih memungkinkan peneliti melakukan pendalaman kasus, maka pemilihan informan dilakukan dengan mempertimbangkan ruang lingkup tugas dan berdasarkan peran tiap-tiap aktor dalam mengimplementasikan kebijakan MBS.

### 3. Metode Analisis Data.

Data yang dikumpulkan dianalisis dengan teknik analisis deskriptif yang memberikan gambaran tentang implementasi kebijakan MBS terhadap kualitas pendidikan di kabupaten Sumba Timur; adapun metode yang digunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan MBS adalah sebagai berikut :

- a. Metode kepustakaan yaitu dengan mempelajari teori-teori yang relevan dengan permasalahan dan ruang lingkup penelitian.

- b. Metode lapangan yaitu keterlibatan peneliti secara langsung di lapangan untuk mengumpulkan data dan informasi.

#### 4. Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan adalah dengan menggunakan teknik analisis data sesuai dengan yang dikemukakan Miles dan Huberman (1992:16) mencakup tiga kegiatan bersamaan yaitu 1) reduksi data, dimulai dengan membuat transkrip hasil wawancara, membuat kategori data baik hasil wawancara, data dokumen dan data hasil observasi. 2) penyajian data, dilaksanakan dalam bentuk matriks/tabel. 3) penarikan kesimpulan/verifikasi dilakukan dengan cara melakukan validasi hasil penelitian. Proses validasi menggunakan teknik triangulasi sumber, triangulasi teori, dan triangulasi metode (Basrowi, 2008:209). Pada umumnya teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah induktif yaitu proses yang dimulai dari sesuatu yang bersifat khusus kemudian dirumuskan kedalam sesuatu yang umum. Berdasarkan pertimbangan di atas, maka untuk sampai pada tahap klarifikasi dari permasalahan dan tujuan penelitian, data yang telah diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan beberapa tahap yaitu :

- a) Reduksi data yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian, mengabstraksikan dan mentransformasikan data mentah dari lapangan. Proses ini berlangsung selama penelitian, fungsinya untuk menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasi sehingga interpretasi bisa ditarik.

- b) Penyajian data yaitu sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan untuk menarik kesimpulan dan pengambilan tindakan. Tujuannya memudahkan untuk membaca dan menarik kesimpulan. Dalam tahap ini peneliti melakukan penyajian data secara sistematis agar lebih mudah dipahami.
- c) Menarik kesimpulan atau verifikasi; penarikan kesimpulan hanyalah salah satu bagian kegiatan konfigurasi yang utuh. Kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Makna yang muncul dari data harus selalu dicek kebenaran dan kesesuaiannya sehingga keakuratannya terjamin.

Teknik pengecekan data merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan data yang dilaporkan peneliti. Data yang benar adalah data yang tidak berbeda dengan data yang sesungguhnya terjadi pada objek penelitian. Pengecekan data dilakukan dengan cara :

- (1) Perpanjangan pengamatan; penelitian dilakukan beberapa kali karena data yang dikumpulkan tentang implementasi kebijakan MBS pada saat pertama turun lapangan belum memadai dan belum kredibel. Belum memadai karena belum semua rumusan masalah terjawab melalui data, sedangkan belum kredibel karena sumber data masih ragu dalam memberikan data sehingga data yang diperoleh pada tahap pertama masih belum konsisten; oleh karena itu dengan perpanjangan pengamatan maka data yang diperoleh dapat terpenuhi sesuai tujuan penelitian.



- (2) Meningkatkan ketekunan : pengamatan dilakukan secara cermat dan berkesinambungan. Kecermatan dilakukan dengan cara peneliti membaca seluruh catatan hasil penelitian secara cermat sehingga dapat diketahui kesalahan dan kekurangannya.
- (3) Triangulasi : menggunakan triangulasi teknik, sumber data dan waktu. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi teknik dan sumber data. Triangulasi teknik dilakukan dengan cara menanyakan hal yang sama mengenai implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah dengan teknik yang berbeda yaitu dilakukan dengan wawancara, observasi dan dokumentasi. Triangulasi sumber data dilakukan dengan cara menanyakan hal yang sama melalui sumber yang berbeda, dalam hal ini sumber datanya adalah kepala dinas PPO, kepala bidang pendidikan menengah, pengawas sekolah menengah, kepala sekolah dan guru.
- (4) Member check yaitu dilakukan dengan cara mendiskusikan hasil temuan penelitian kepada sumber-sumber data yang telah memberikan data yakni kepala dinas PPO, kepala bidang pendidikan menengah dan pengawas sekolah menengah. Melalui diskusi ini, nara sumber dapat menambah atau mengurangi data yang disajikan.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Sumba Timur

Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Sumba Timur adalah perangkat daerah otonom yang mempunyai tugas mengelola penyelenggaraan pendidikan di kabupaten Sumba Timur sebagai bagian organisasi pemerintah yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah nomor 23 tahun 2000 dan yang telah diubah dengan Peraturan Daerah nomor 4 tahun 2008 tanggal 7 Oktober 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Sumba Timur.

Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga mempunyai tugas pokok untuk melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan atas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pendidikan. Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, maka dinas PPO mempunyai fungsi sebagai berikut :

- Perumusan kebijakan teknis dalam lingkup pendidikan.
- Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pendidikan sesuai dengan lingkup tugas bidang pendidikan.
- Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugas bidang pendidikan.
- Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsi dibidang pendidikan.

Pelaksanaan tugas dan fungsi dielaborasi dalam bentuk visi, misi, tujuan dan sasaran sehingga dapat memberikan pelayanan yang baik di bidang pendidikan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia di kabupaten Sumba Timur. Visi dan misi dinas PPO merupakan gambaran tentang pembangunan pendidikan di masa depan dengan mempertimbangkan lingkungan strategis yang melingkupi tugas dan fungsi dinas PPO.

a. Visi Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur

“Terwujudnya Layanan Pendidikan Pemuda dan Olahraga yang Bermutu dan Berdaya Saing untuk Membentuk Insan yang Cerdas, Sehat, Kreatif, Mandiri dan Demokratis”.

Visi tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam bentuk misi yang harus dilaksanakan oleh semua penyelenggara pendidikan dan stakeholder terkait.

b. Misi Dinas PPO

Misi dinas PPO dirumuskan sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan ketersediaan dan keterjangkauan layanan pendidikan.
- 2) Meningkatkan kualitas/ mutu layanan pendidikan.
- 3) Meningkatkan kesetaraan dalam memperoleh layanan pendidikan.
- 4) Meningkatkan kepastian/keterjaminan memperoleh layanan pendidikan.
- 5) Meningkatkan kualitas dan partisipasi pemuda dalam pembangunan.



- 6) Meningkatkan pembinaan olahraga secara menyeluruh dan berpartisipasi.
  - 7) Meningkatkan partisipasi masyarakat, dunia usaha dan dunia industri dalam penyelenggaraan layanan pendidikan pemuda dan olahraga.
- c. Tujuan dan Sasaran Pembangunan Pendidikan Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur :
- 1) Tersedia dan terjangkau layanan pendidikan anak usia dini non formal dan informal yang bermutu dan berkesetaraan.
  - 2) Tersedia dan terjangkau layanan pendidikan dasar dan menengah yang bermutu, relevan dan berdaya saing.
  - 3) Tersedianya tenaga pendidik dan tenaga kependidikan yang berkualifikasi dan berkompetensi.
  - 4) Terjaminnya kepastian memperoleh layanan pendidikan yang bermutu dan berkesetaraan.
  - 5) Tersedianya kurikulum yang berbasis kearifan lokal.
  - 6) Tersedianya pemuda yang berkualitas melalui pendidikan dan pelatihan.
  - 7) Tersedianya sarana dan prasarana olahraga serta atlet yang berprestasi.
  - 8) Meningkatnya peran serta masyarakat dan kerja sama dengan dunia usaha dan dunia industri dalam pembangunan pendidikan pemuda dan olahraga.

Berdasarkan visi, misi, tujuan dan sasaran sebagaimana tersebut di atas, dirumuskan strategi kebijakan pembangunan pendidikan di kabupaten Sumba Timur sehingga target kinerja yang telah ditetapkan dapat dicapai.

#### d. Strategi dan Kebijakan

Strategi pembangunan pendidikan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pendidikan di kabupaten Sumba Timur adalah sebagai berikut :

- 1) Mengalokasikan program sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kabupaten Sumba Timur.
- 2) Meningkatkan penyelenggaraan wajar dikdas 9 tahun.
- 3) Mengembangkan sistem pengelolaan pendidikan yang berorientasi pada manajemen berbasis sekolah.
- 4) Meningkatkan intensifikasi perluasan akses dan kualitas pendidikan keaksaraan fungsional.
- 5) Meningkatkan sarana dan prasarana pendidikan secara merata.
- 6) Meningkatkan kualitas penyelenggaraan PAUD.
- 7) Meningkatkan event-event olahraga.
- 8) Meningkatkan fasilitas olahraga.
- 9) Mengembangkan pelatihan-pelatihan usaha produktif.

#### 2. Sekolah Sampel

Sekolah menengah atas yang menjadi sampel adalah SMA Negeri 1 Waingapu dan SMA Kristen Payeti, SMA tersebut merupakan dua dari 11 SMA yang berada di kabupaten Sumba Timur.

a. Visi dan Misi Sekolah

Kedua sekolah sampel memiliki profil sekolah yang menggambarkan keadaan masa sekarang dan masa yang akan datang, yang diwujudkan dalam visi dan misi sebagai berikut :

1) SMA Negeri 1 Waingapu

a) Visi :

“Terwujudnya SMA Negeri 1 Waingapu yang indah, lingkungan yang asri, aman dan nyaman, warga sekolah yang taqwa, berakhlak mulia, ramah, sopan, santun, inovatif dan kreatif dalam mempertahankan seni dan budaya lokal, lulusan yang cerdas serta mampu bersaing di era globalisasi melalui peningkatan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi”

b) Misi :

- (1) Membentuk kepribadian peserta didik yang taqwa dan berakhlak mulia.
- (2) Menanamkan kedisiplinan melalui budaya tertib, budaya bersih, budaya cinta lingkungan, budaya kerja, budaya sportif dan budaya malu.
- (3) Menumbuhkan penghayatan terhadap budaya dan seni daerah sehingga menjadi salah satu sumber kearifan berperilaku dan bermasyarakat.
- (4) Memberdayakan tenaga pendidik dan kependidikan yang memenuhi standar yang ditetapkan.



- (5) Menumbuhkan inovasi dalam kehidupan sehari-hari yang dapat menunjang pengembangan profesionalisme.
- (6) Memberdayakan seluruh komponen sekolah dan mengoptimalkan sumber daya sekolah dalam mengembangkan potensi peserta didik secara optimal.
- (7) Melaksanakan proses belajar dan mengajar yang efektif, efisien, aktif, kreatif, inovatif dan menyenangkan.
- (8) Membina dan mengembangkan kegiatan kemasyarakatan untuk mewujudkan hubungan yang harmonis serta memiliki jati diri yang kukuh ditengah-tengah kehidupan antar sesama.

2) SMA Kristen Payeti

a) Visi :

“Mewujudkan SMA Kristen Payeti sebagai sekolah yang beriman dan bertaqwa, unggul dalam prestasi, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, peduli lingkungan serta berbudi pekerti luhur”

b) Misi :

- (1) Meningkatkan kualitas keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- (2) Membina dan menegakkan disiplin yang berakar pada nilai-nilai budaya bangsa dan Kasih Kristus.
- (3) Membina dan mengembangkan kegiatan peduli sosial untuk mewujudkan semangat kebersamaan.

- (4) Melaksanakan pembelajaran dan bimbingan secara efektif dan efisien untuk menumbuhkan semangat keunggulan.
- (5) Menyediakan sarana prasarana dan infrastruktur pendidikan yang memadai sebagai daya dukung peningkatan mutu pendidikan.
- (6) Meningkatkan profesionalisme guru dan tenaga kependidikan.
- (7) Menghasilkan lulusan yang berkualitas, kompetitif dan dapat diterima di perguruan tinggi negeri maupun swasta.
- (8) Mendorong dan membantu setiap siswa untuk mengenali potensi dirinya sehingga dapat berkembang secara optimal.
- (9) Menghasilkan peserta didik yang berprestasi dibidang akademik dan non akademik.
- (10) Mengembangkan proses pembelajaran berbasis IT dan menguasai IPTEK.
- (11) Memiliki lingkungan sekolah yang kondusif, bersih, hijau, rapi, indah serta nyaman untuk belajar.
- (12) Menumbuhkan budaya cinta lingkungan.
- (13) Meningkatkan sikap dan perilaku berakhlak mulia dan berbudi pekerti luhur.

#### b. Keadaan Siswa

Keadaan siswa pada kedua sekolah sampel dari tahun ke tahun mengalami peningkatan dan membutuhkan penyelenggaraan pendidikan yang berkualitas seiring dengan meningkatnya

perkembangan ilmu dan teknologi. Gambaran jumlah siswa dibandingkan dengan rombongan belajar dapat diikuti pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.1 Keadaan Sekolah Menurut Kelas, Rombongan Belajar dan Jumlah Siswa Tahun 2013

No	Kelas	SAM Negeri 1 Waingapu				SMA Kristen Payeti			
		Rombel	L	P	JLH	Rombel	L	P	JLH
1.	X	9	110	200	310	6	118	104	222
2	XI	9	123	201	324	8	129	154	283
3	XII	6	87	108	195	8	131	135	266
	Total	24	320	509	829	22	378	393	771

Sumber : data dokumentasi kedua sekolah sampel yang diolah, 2014

Dari tabel tersebut menggambarkan bahwa jumlah siswa dibandingkan jumlah guru dan rombongan belajar tidak sebanding sehingga proses belajar mengajar belum efektif dan mutu pendidikan belum tercapai sesuai dengan tujuan implementasi kebijakan MBS; oleh karena itu diperlukan adanya upaya pengadaan tenaga pendidik dan penambahan ruang kelas baru sesuai dengan kebutuhan sekolah.

Bertitik tolak dari data jumlah siswa dibandingkan dengan jumlah rombongan belajar di SMA Negeri 1 waingapu ternyata belum memenuhi persyaratan teknis yang ditetapkan karena satu rombongan belajar masih menampung rata-rata 35 siswa sedangkan menurut ketentuan satu rombongan belajar menampung rata-rata 32 orang siswa sedangkan untuk SMA Kristen Peyeti satu rombongan belajar juga menampung rata-rata 35 orang sehingga dari aspek sarana,



membutuhkan pengadaan ruang kelas baru sehingga penyelenggaraan pendidikan berjalan secara efektif.

c. Keadaan Guru

Keadaan guru pada kedua sekolah sampel dari aspek kuantitas dan kualitas masih kurang, hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.2 Keadaan Guru Sekolah Sampel Tahun 2013

No	Keadaan Guru	SMA Negeri 1 Waingapu		SMA Kristen Payeti	
		Jumlah/ Frekuensi	%	Jumlah/ Frekuensi	%
1.	Status Guru				
	a. Tetap	41 orang	78,85	18 orang	38,30
	b. Tidak tetap	11 orang	21,15	29 orang	61,70
	Jumlah	52 orang		47 orang	
2.	Tingkat Pendidikan				
	a. S2	1 orang	1,92	1 orang	2,13
	b. S1	47 orang	90,38	39 orang	82,98
	c. D3	4 orang	7,69	4 orang	8,51
	d. D2	-		-	
	e. SMA	-		3 orang	6,38
	Jumlah	52 orang		47 orang	
3.	Frekuensi pelatihan				
	a. Lebih dari 5 kali	2 orang	3,85	18 orang	38,30
	b. 3-4 kali	8 orang	15,38	9 orang	19,15
	c. 1-2 kali	42 orang	80,77	20 orang	42,55
	Jumlah	52 orang		47 orang	

Sumber : data dokumentasi kedua sekolah sampel yang diolah, 2014

Keadaan sumber daya guru yang melaksanakan kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel sesuai status, tingkat pendidikan dan frekuensi mengikuti latihan secara rinci sebagai berikut :

1) SMA Negeri 1 Waingapu

Jumlah guru seluruhnya yakni 52 orang yang terdiri atas guru tetap sebanyak 41 orang ( 78,85% ) dan guru tidak tetap sebanyak 11 orang (21,15%) dan apabila dilihat berdasarkan tingkat pendidikan maka yang berpendidikan S-1 sebanyak 47 orang (90,38%), S2: 1 orang (1,92 % ) yang sisanya 4 orang (7,69%) berpendidikan D-3; dan dilihat dari keikutsertaan guru dalam pelatihan menunjukkan gambaran yang cukup baik yaitu rata-rata guru yang telah mengikuti latihan untuk berbagai mata pelajaran frekuensi tertinggi 5 kali adalah 3,85 % dan terendah 1-2 kali adalah 80,77 % sedangkan pelatihan khusus tentang MBS belum pernah diikuti oleh semua guru.

## 2) SMA Kristen Payeti

Jumlah guru seluruhnya yakni 47 orang yang terdiri atas guru tetap sebanyak 18 orang (38,30% ) dan guru tidak tetap sebanyak 29 orang (61,70%); dan apabila dilihat berdasarkan tingkat pendidikan maka yang berpendidikan S-1 sebanyak 39 orang (82,98%), S2 sebanyak: 1 orang (2,13 %), yang berpendidikan D-3: 4 orang (8,51%) dan SMA: 3 orang (6,38%). Apabila dilihat dari keikutsertaan guru dalam pelatihan menunjukkan gambaran yang cukup baik yaitu rata-rata guru yang telah mengikuti latihan untuk berbagai mata pelajaran dengan frekuensi tertinggi 5 kali adalah 38,30 % dan terendah 1-2 kali adalah 42,55 % sedangkan pelatihan khusus tentang MBS belum pernah diikuti oleh semua guru..

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari aspek kualitas guru dilihat dari jenjang pendidikan belum sesuai standar yang ditetapkan karena guru yang mengajar pada SMA harus berpendidikan minimal S-1 akan tetapi masih terdapat guru yang berpendidikan D3 dan SMA sehingga perlu peningkatan kualitasnya untuk implementasi kebijakan MBS melalui pendidikan dan latihan.

### 3. Perbedaan Manajemen sebelum dan sesudah MBS

Manajemen pendidikan pada awalnya merupakan wewenang pusat, dengan berlakunya otonomi baru maka kewenangan dialihkan ke pemerintah kota dan kabupaten; penyelenggaraan pendidikan sebelum MBS dilakukan secara birokratik sentralistik, dimana sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi atau pengambilan keputusan terpusat, sedangkan sesudah MBS, pengambilan keputusan dilakukan secara partisipatif; demikian pula pada kebijakan MBS, sekolah diberikan kewenangan yang luas agar dapat mandiri sehingga dapat menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan sekolah; pendekatan profesionalisme lebih diutamakan dari pada pendekatan birokrasi; pengelolaan sekolah dari sentralistik ke desentralistik; perubahan sekolah didorong oleh motivasi dari sekolah, dari pada diatur dari luar sekolah; regulasi lebih disederhanakan; peranan pusat bergeser dari mengontrol menjadi mempengaruhi dan dari mengarahkan ke memfasilitasi.



Berdasarkan konsep tersebut di atas dikaitkan dengan temuan hasil penelitian menunjukkan bahwa sebelum dilaksanakan MBS pihak sekolah dalam menyelenggarakan kegiatan pendidikan bergantung kepada kebijakan pendidikan yang ditetapkan dari tingkat pusat, provinsi dan kabupaten sehingga pihak sekolah tidak dapat mengakomodir potensi yang dimiliki sekolah untuk pengembangan sistem pendidikan yang berbasis pada sumber daya yang dimiliki dan sekaligus penyelenggara pendidikan kurang memiliki kewenangan dan kreativitas untuk meningkatkan mutu pendidikan sesuai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pendekatan manajemen pendidikan yang sentralistik menyebabkan pihak sekolah memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah dan sekaligus kemandirian sekolah tidak terwujud, sebaliknya dengan dilaksanakan kebijakan MBS pihak sekolah dapat melaksanakan perencanaan program/ kebijakan atas inisiatif sendiri sesuai potensi yang ada di sekolah. Program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh sekolah terutama dalam peningkatan mutu pendidikan dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan stakeholder terkait. Manajemen penyelenggaraan pendidikan lebih profesional karena didorong oleh motivasi dari sekolah sendiri untuk melaksanakan regulasi yang dibutuhkan oleh sekolah dan pemerintah hanya berfungsi sebagai fasilitator untuk mengarahkan dan mengontrol kebijakan yang dilaksanakan sekolah agar memiliki keterkaitan dengan regulasi pendidikan yang dirumuskan oleh pemerintah pusat.

## **B. Implementasi Kebijakan MBS di Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Sumba Timur.**

Fokus pembahasan dalam penelitian implementasi kebijakan MBS di Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga adalah merujuk pada model implementasi yang dikembangkan oleh Edward III (1980) yakni : komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut dianalisis sebagai berikut :

### **1. Komunikasi**

Komunikasi kebijakan difokuskan pada tiga aspek penting yakni transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Transmisi merupakan faktor pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan karena sebelum pejabat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa keputusan yang dibuat sebagai suatu perintah untuk dilaksanakan. Kejelasan merupakan faktor kedua dalam komunikasi kebijakan, dimana kebijakan sebelum diimplementasikan dibutuhkan kejelasan pelaksanaan oleh pelaksana kebijakan, sedangkan konsistensi merupakan faktor ketiga yang berpengaruh jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

Berdasarkan data dan informasi tentang komunikasi implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur bahwa dinas PPO sebagai penanggungjawab di bidang pendidikan belum merumuskan pedoman umum dan petunjuk pelaksanaan serta Standar Operasional dan Prosedur (SOP) tentang implementasi kebijakan MBS, dimana kebijakan MBS hanya

merupakan bagian dari program dan kegiatan rutin yang diprogramkan oleh dinas PPO; sesuai tugas dan tanggung jawabnya, dinas PPO harus menyusun pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan SOP tentang implementasi kebijakan MBS untuk menjamin terlaksananya pendidikan yang berbasis mutu, dan hasil pendidikan terevaluasi dengan baik, kebijakan-kebijakan pemerintah dilaksanakan secara efektif, anggaran dibelanjakan sesuai dengan tujuan.

Komunikasi yang dilaksanakan melalui berbagai media seperti pendidikan dan pelatihan serta sosialisasi tentang implementasi kebijakan MBS tidak dilaksanakan secara khusus, namun bentuk komunikasi dilaksanakan bersamaan dengan kegiatan lainnya seperti peningkatan kompetensi kepala sekolah dan kompetensi guru; hal ini memberikan gambaran bahwa komunikasi implementasi kebijakan MBS belum dipahami dengan baik dan belum mendapat prioritas utama dalam program kegiatan yang dilaksanakan oleh dinas PPO. Implementasi kebijakan MBS pada satuan pendidikan memiliki pemahaman yang berbeda karena pihak dinas PPO dalam hal ini kepala bidang sekolah menengah belum menyusun petunjuk pelaksanaan sebagai panduan bagi sekolah dalam melaksanakan kebijakan MBS yang ditetapkan oleh pemerintah. Penjabaran kebijakan MBS tidak diikuti dengan program dan kegiatan untuk mentransformasikan kebijakan MBS kepada sekolah. Monitoring dan evaluasi kebijakan MBS belum dilaksanakan secara optimal oleh pengawas sekolah menengah karena kurang memahami manfaatnya sehingga belum mendapat prioritas sebagai suatu cara untuk mengukur hasil pelaksanaan kebijakan MBS yang



dilaksanakan dan hasilnya terlihat dari kualitas pendidikan yang cenderung mengalami penurunan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan kunci (Kepala dinas PPO ) menjelaskan bahwa :

“Komunikasi dalam implementasi kebijakan MBS dilaksanakan melalui komunikasi lisan karena dinas PPO belum menyusun petunjuk kebijakan umum secara tertulis untuk menjamin transmisi, kejelasan dan konsistensi dalam implementasi kebijakan MBS oleh para kepala sekolah yang menyebabkan ada perbedaan pemahaman tentang kebijakan MBS yang harus dilaksanakan oleh sekolah dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan”

Y.W. , wawancara tanggal 25-30 September 2014

Hal yang sama disampaikan pula oleh kabid SMA/SMK bahwa implementasi kebijakan MBS belum berjalan efektif sesuai yang ditetapkan, sebagaimana penjelasannya sebagai berikut :

“Pendapat kepala dinas PPO tersebut dibenarkan pula oleh kepala bidang SMA/SMK bahwa kebijakan MBS belum ditindaklanjuti dengan penyusunan petunjuk umum, petunjuk pelaksanaan dan Standar Operasional Prosedur sebagai panduan bagi satuan pendidikan/ sekolah dalam implementasi kebijakan MBS, serta evaluasi pelaksanaan kebijakan MBS yang dilaksanakan hanya terfokus pada kegiatan proses belajar mengajar saja karena kami belum menyusun program dan kegiatan khusus terkait dengan Implementasi Kebijakan MBS”

P.Nd. , wawancara tanggal 25-30 September 2014.

## 2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan manajemen berbasis sekolah. Sumber daya yang penting meliputi staf yang memadai dan memiliki keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugasnya, wewenang dan menggunakan fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usulan-usulan kegiatan guna melaksanakan pelayanan publik dalam implementasi kebijakan MBS. Berdasarkan informasi yang diperoleh bahwa analisis kebutuhan sumber daya belum dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan faktual dari lembaga

pendidikan yaitu sekolah. Keadaan tenaga guru untuk melaksanakan kebijakan pendidikan masih kurang dan belum merata pada semua sekolah yang ada, sekolah dipertanian jumlah guru cukup memadai sebaliknya dipedesaan sangat terbatas baik dari segi kuantitas maupun kualitas; hal ini mempengaruhi capaian kinerja pembangunan pendidikan, dimana secara kualitas belum menunjukkan hasil yang memuaskan, dan implementasi kebijakan MBS belum dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

Wawancara dengan Kepala Dinas PPO menjelaskan bahwa :

“Kebutuhan sumber daya belum dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan faktual dari lembaga pendidikan dalam hal ini sekolah, karena kewenangan pengadaan dan penempatan tenaga guru dan staf merupakan kewenangan dari pemerintah daerah (Badan Kepegawaian Daerah), sedangkan dinas PPO hanya memberikan usulan tentang proses pengadaan dan penempatan sumber daya tenaga pendidik kepada Bupati. Pengadaan sarana prasarana untuk mendukung implementasi kebijakan MBS dipenuhi secara bertahap sesuai dengan ketersediaan dana yang ada, karena anggaran khusus untuk menunjang kebijakan MBS belum tersedia sehingga kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan sumber daya dan pengadaan sarana prasarana belum memadai; penyediaan sarana prasarana dilaksanakan berdasarkan ketersediaan dana sesuai dokumen anggaran yang tersedia setiap tahun sehingga dalam kaitan dengan ketersediaan sumber daya sarana prasarana belum memenuhi kebutuhan sesuai implementasi kebijakan MBS. Tenaga guru masih kurang terutama pada sekolah yang berada di kecamatan yang jauh dari pusat kabupaten dan hal ini turut mempengaruhi implementasi kebijakan MBS dalam rangka peningkatan mutu pendidikan”

Y.W. wawancara tanggal 25-30 September 2014.

### 3. Disposisi

Disposisi adalah kecenderungan dari para pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan MBS secara konsekuen dan sungguh-sungguh. Kecenderungan dari para pelaksana merupakan faktor ketiga yang mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan yang efektif.

Kebijakan yang dilaksanakan secara efektif akan terwujud bila mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain yang bertentangan secara langsung dengan pandangan pelaksana kebijakan kurang mendapat perhatian dan akan berpengaruh terhadap kebijakan organisasi.

Berdasarkan hasil penelitian, para pelaksana dalam hal ini pejabat struktural pada dinas PPO dan pejabat fungsional (guru dan pengawas) belum melaksanakan kebijakan MBS sesuai tujuan dan sasarannya sehingga kebijakan yang dilaksanakan belum berjalan secara efektif karena kurangnya dukungan dari pelaksana kebijakan. Pelaksana kebijakan memiliki pemahaman yang beragam tentang kebijakan MBS sehingga mempengaruhi dukungan dan tindakan dari pelaksana untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Perbedaan pemahaman dari pelaksana disebabkan karena dalam rekrutmen sumber daya manusia sebagai pelaksana teknis dan tenaga pendidik kurang sesuai dengan kompetensi dan disiplin ilmu yang dimiliki yang berakibat pada pelaksanaan tugas dan fungsi tidak profesional dan kinerja yang dihasilkan belum memberikan hasil yang memuaskan; hal ini dapat diukur dari kecenderungan dari pelaksana untuk melaksanakan tugas pokoknya kurang memahami kebijakan MBS yang menjadi fokus utama dalam peningkatan mutu pendidikan. Pemberian Insentif yang mendorong para pelaksana untuk melaksanakan tugas secara profesional belum dilaksanakan sehingga kompetisi antara pelaksana untuk melaksanakan kebijakan MBS secara berhasil guna belum menjadi



perhatian utama, hal ini jelas terlihat dari kualitas lulusan satuan pendidikan belum menunjukkan hasil yang memuaskan. Insentif seharusnya diberikan kepada kepala sekolah yang berhasil melaksanakan kebijakan MBS dan kualitas lulusannya memperoleh nilai terbaik, dan bagi kepala sekolah yang menunjukkan prestasi kurang baik diberikan *punishment*. Dinas PPO sebagai penanggung jawab pendidikan belum menerapkan kebijakan pemberian insentif berupa penghargaan bagi sekolah yang melaksanakan kebijakan MBS dan memiliki lulusan yang terbaik sesuai hasil evaluasi kinerjanya.

Wawancara dengan Kepala Dinas PPO menjelaskan bahwa :

“Penetapan tenaga pelaksana belum memperhatikan kualifikasi pendidikan, karena kewenangan penetapan pelaksana pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah dalam hal ini Kepala Badan Kepegawaian Daerah dan usulan dari dinas PPO kurang mendapat perhatian yang seharusnya pengaturan penetapan pelaksana teknis dan manajemen sekolah menjadi kewenangan dinas PPO sehingga memperoleh pelaksana yang tepat sesuai lingkup tugas dan wewenangnya. Pemberian insentif dalam pelaksanaan kebijakan MBS belum dilaksanakan karena terbatas dana yang dialokasikan, dimana dana lebih difokuskan untuk membiayai kegiatan operasional dan pembangunan fisik sarana prasarana sedangkan untuk peningkatan kualitas guru dan insentif bagi sekolah yang berprestasi dan berhasil dalam implementasi kebijakan MBS belum dialokasikan”

Y.W. wawancara tanggal 25-30 September 2014.

Berdasarkan fakta dan informasi ini memberikan gambaran bahwa pelaksanaan disposisi sebagai salah satu faktor yang penting dalam implementasi kebijakan MBS kurang mendapat perhatian sehingga kecenderungan dari pelaksana untuk melaksanakan kebijakan MBS belum berjalan sebagaimana mestinya.

#### 4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi adalah tingkat hubungan kerja yang terjal dan mekanisme kerja antara implementor dalam melaksanakan implementasi kebijakan MBS. Tugas dan fungsi utama dinas PPO dalam implementasi kebijakan MBS adalah melakukan pembinaan dan bimbingan kepada sekolah. Berdasarkan ketentuan implementasi kebijakan MBS, dinas PPO mempunyai tugas dan fungsi sebagai pembina yang melakukan pembinaan terhadap implementasi kebijakan MBS pada sekolah-sekolah yang ada. Tugas pembinaan antara lain pemberian pedoman petunjuk pelaksanaan, pembinaan, pendidikan dan pelatihan untuk mewujudkan implementasi kebijakan MBS. Pelaksanaan tugas dan fungsi dalam implementasi kebijakan MBS belum optimal karena dinas PPO belum membuat pedoman umum dan petunjuk pelaksanaan sebagai panduan bagi sekolah untuk melaksanakan kebijakan MBS sehingga pihak sekolah memiliki persepsi yang sama tentang kebijakan MBS untuk meningkatkan mutu pendidikan dan sesuai data yang diperoleh saat penelitian, menggambarkan bahwa dinas PPO menjalankan fungsinya secara parsial dan tidak holistik; hal ini dibuktikan dengan realisasi pelaksanaan fungsi dalam implementasi kebijakan MBS di sekolah belum berjalan dengan baik, dimana dari delapan fungsi yang harus dilaksanakan hanya dua fungsi saja yang dilaksanakan pada kedua sekolah sampel yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.3 Mekanisme Pelaksanaan Fungsi Dinas PPO dalam Mengimplementasikan Kebijakan MBS pada Sekolah Sampel

NO	Indikator Fungsi Sekolah	SMA Negeri 1 Waingapu		SMA Kristen Payeti	
		DL	TDL	DL	TDL
1.	Menyusun kebijakan yang mendukung MBS		√		√
2.	Membimbing sekolah dalam menerapkan MBS melalui berbagai cara seperti pelatihan, pemberian pedoman/petunjuk pelaksanaan MBS dan pertemuan-pertemuan yang memfasilitasi pelaksanaan MBS		√		√
3.	Menyusun pembagian urusan pendidikan yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab Dinas PPO dan sekolah		√		√
4.	Memfasilitasi pengimbasan praktek-praktek MBS yang baik dari sekolah tertentu ke sekolah-sekolah lain dijadikan lesson learned		√		√
5.	Memberikan pelayanan pengelolaan atas sekolah negeri dan swasta di kabupaten masing-masing berkaitan dengan pelaksanaan MBS		√		√
6.	Memberikan pelayanan terhadap sekolah dalam mengelola aset/sumber daya pendidikan yang meliputi tenaga guru, prasarana dan sarana pendidikan, buku pelajaran, dana pendidikan, dan sebagainya	√		√	
7.	Melaksanakan pembinaan dan pengurusan atas tenaga pendidik yang bertugas pada satuan pendidikan di kabupaten berkaitan dengan pelaksanaan MBS		√		√
8.	Melaksanakan monitoring dan evaluasi penyelenggaraan MBS untuk perbaikan MBS.	√		√	
	Total	2	6	2	6

Sumber : Data Primer dari dinas PPO dan dua sekolah sampel yang diolah, 2014

Keterangan :

DL : dilakukan

TDL : tidak dilakukan



Berdasarkan data pada tabel tersebut menggambarkan bahwa dinas PPO Kabupaten Sumba Timur sebagai sektor yang bertanggung jawab dalam pembinaan kebijakan MBS belum optimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya; sesuai tugas dan fungsinya sebagaimana yang diamanatkan oleh Peraturan Pemerintah nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Bidang Pendidikan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang memuat delapan fungsi dinas PPO dalam implementasi kebijakan MBS. Kedelapan fungsi tersebut menjadi urusan wajib yang harus dilakukan oleh dinas PPO kabupaten Sumba Timur, namun berdasarkan hasil penelitian pada kedua sekolah sampel ternyata kebijakan dan ketentuan yang dirumuskan tersebut tidak konsisten dilaksanakan, dan untuk mengetahui pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut di atas secara rinci diuraikan sebagai berikut :

a. Mekanisme Pelaksanaan Fungsi Dinas PPO

Mekanisme pelaksanaan fungsi dinas PPO kabupaten Sumba Timur dalam pembinaan implementasi kebijakan MBS sesuai hasil wawancara dengan informan kunci yaitu kepala dinas PPO dan kepala sekolah pada kedua sekolah sampel, diperoleh informasi sebagai berikut :

- 1) Menyusun kebijakan yang mendukung pelaksanaan MBS. Penyusunan kebijakan yang mendukung kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel belum dilaksanakan secara tertulis sehingga pelaksanaannya belum berjalan dengan baik yang seharusnya menjadi prioritas utama dari dinas PPO untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan.

- 2) Membimbing sekolah dalam menerapkan kebijakan MBS melalui berbagai cara seperti pelatihan, pemberian pedoman/petunjuk pelaksanaan kebijakan MBS. Hasil wawancara dengan kepala dinas PPO menyatakan bahwa pelaksanaan bimbingan berkaitan dengan kebijakan MBS yakni kegiatan pelatihan belum dilaksanakan secara khusus, akan tetapi dilaksanakan bersamaan dengan program lainnya dan kepala bidang SMA/SMK dan para pengawas sekolah menengah melakukan pembimbingan bersamaan dengan kegiatan monitoring proses pembelajaran; pedoman petunjuk pelaksanaan kebijakan MBS belum disusun sebagai pedoman bagi sekolah dalam implementasi kebijakan MBS; sesuai hasil penelitian pada kedua sekolah sampel, kegiatan bimbingan yang dilaksanakan oleh dinas PPO belum terlaksana dengan baik sehingga kedua sekolah sampel belum melaksanakan kebijakan MBS secara konsisten dan efektif, hal ini terbukti dari proses bimbingan yang dibutuhkan oleh sekolah belum dilaksanakan yang menyebabkan terjadi pemahaman yang berbeda terhadap konsep kebijakan MBS; oleh karena itu dinas PPO perlu menyusun program pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan guru dan kepala sekolah dalam implementasi kebijakan MBS.
- 3) Menyusun pembagian urusan pendidikan yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab dinas PPO dan sekolah. Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala dinas PPO dan kedua kepala sekolah sampel menjelaskan bahwa belum ada pembagian tentang penyusunan

kewenangan sekolah dalam implementasi kebijakan MBS; hal ini mempengaruhi implementasi kebijakan MBS belum terlaksana secara optimal sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai yakni meningkatnya mutu pendidikan.

- 4) Memfasilitasi pengimbasan praktik-praktik MBS yang baik dari sekolah tertentu ke sekolah lain untuk dijadikan *lesson learned*. Menurut informasi dari kepala dPPO dan kepala sekolah pada kedua sekolah sampel menjelaskan bahwa fungsi ini belum dilaksanakan oleh dinas PPO karena fungsi pembinaan yang dilaksanakan belum berjalan sebagaimana mestinya, demikian pula halnya dengan program/kegiatan pengimbasan praktik MBS kepada sekolah lain.
- 5) Memberikan pelayanan pengelolaan atas sekolah negeri dan swasta di kabupaten masing-masing berkaitan dengan pelaksanaan MBS. Pelayanan pendidikan berupa penyediaan dana dan pembangunan sarana prasarana antara sekolah negeri dan swasta sudah dilaksanakan secara merata karena dinas PPO mengalokasikan dana berupa dana BOS Daerah untuk sekolah negeri dan swasta yang ada di kabupaten Sumba Timur. Pembangunan sarana prasarana dilaksanakan berdasarkan skala prioritas sesuai ketersediaan dana yang ada untuk sekolah negeri dan swasta.
- 6) Memberikan pelayanan terhadap sekolah dalam mengelola aset/sumber daya pendidikan yang meliputi tenaga guru, prasarana dan sarana pendidikan, buku pelajaran dan dana pendidikan. Menurut informasi dari kepala dinas PPO bahwa fungsi ini belum dilaksanakan secara



optimal pada semua sekolah yang ada, baik negeri maupun swasta sesuai dana yang tersedia setiap tahun anggaran.

- 7) Melaksanakan pembinaan dan pengurusan atas tenaga pendidik yang bertugas pada satuan pendidikan di kabupaten yang berkaitan dengan pelaksanaan MBS. Fungsi pembinaan yang dimaksudkan adalah melakukan pelatihan, workshop, seminar dan lokakarya untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan para guru dalam implementasi kebijakan MBS. Fungsi ini tidak dilaksanakan oleh dinas PPO karena belum dirumuskan petunjuk pelaksanaan secara khusus untuk melaksanakan implementasi kebijakan MBS tetapi pelaksanaan fungsi ini hanya dilaksanakan berbarengan dengan kegiatan program lainnya sehingga sulit untuk mengevaluasi capaian kinerja dari pelaksanaan fungsi tersebut di atas.
- 8) Melaksanakan monitoring dan evaluasi penyelenggaraan MBS untuk dilaksanakan perbaikan. Monitoring dan evaluasi sudah dilakukan oleh pengawas sekolah namun belum optimal, dimana pelaksanaan monitoring dan evaluasi kebijakan MBS oleh para pengawas sekolah menengah hanya berfokus pada kegiatan rutin yang berkaitan dengan aspek pembelajaran, sedangkan aspek yang terkait dengan implementasi kebijakan MBS kurang mendapat perhatian akibat karena kurangnya pengetahuan dan pemahaman tentang pentingnya implementasi kebijakan MBS untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Pelaksanaan fungsi dinas PPO yang belum dilaksanakan sesuai tuntutan PP nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Bidang

Pendidikan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten serta fungsi-fungsi yang melekat selaku instansi pembina dalam implementasi kebijakan MBS yang belum dilaksanakan secara optimal akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan MBS.

b. Standar Operasional Prosedur

Standar operasional prosedur merupakan pedoman yang berisi prosedur-prosedur operasional standar yang ada dalam suatu organisasi yang digunakan untuk memastikan bahwa semua keputusan dan tindakan serta penggunaan fasilitas proses dilakukan oleh orang-orang di dalam organisasi yang merupakan anggota organisasi yang melaksanakan kebijakan secara efektif dan efisien, konsisten, standar dan sistematis. SOP berperan dalam memberikan acuan terkait dengan kegiatan-kegiatan yang dijalankan dalam organisasi agar berjalan efektif sehingga membantu organisasi untuk mencapai tujuannya, baik yang bersifat jangka pendek atau jangka panjang.

Peran dan manfaat SOP dalam implementasi kebijakan MBS sebagai berikut :

- 1) Menjadi pedoman kebijakan yang merupakan dasar bagi seluruh kegiatan organisasi secara operasional dan administratif (pedoman kebijakan); kebijakan ini menjadi sumber bagi prosedur operasional standar, atau dengan kata lain SOP adalah bentuk praktis kebijakan organisasi.

- 2) Menjadi pedoman kegiatan-kegiatan organisasi baik secara operasional maupun administratif (pedoman kegiatan); dengan memiliki SOP, organisasi bisa mengatur kegiatan-kegiatannya dengan lebih efektif.
- 3) Menjadi pedoman untuk memvalidasi langkah-langkah kegiatan dalam organisasi (pedoman birokrasi); dengan penerapan SOP seharusnya birokrasi kegiatan menjadi lebih jelas dan tidak berbelit-belit.
- 4) Menjadi pedoman terkait formulir, dokumen, laporan yang digunakan dalam kegiatan-kegiatan organisasi (pedoman administrasi); dengan diterapkannya SOP maka sudah seharusnya organisasi mampu menyelenggarakan administrasi kegiatan secara baik.
- 5) Menjadi pedoman penilaian efektivitas kegiatan organisasi (pedoman evaluasi kinerja); dengan penerapan SOP organisasi akan mempunyai ukuran kinerja yang lebih baik.
- 6) Menjadi pedoman mengintegrasikan kegiatan-kegiatan organisasi untuk membantu mencapai tujuan organisasi (pedoman integrasi); melalui penerapan SOP diharapkan organisasi memiliki rangkaian alur kerja yang terpadu satu dengan yang lainnya, (Tambunan R.M, 2013:107).

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksana kegiatan belum berperan secara aktif karena belum tersusun mekanisme pelaksanaan fungsi pembinaan dan pengawasan secara tertulis, dan SOP sebagai suatu pedoman dalam melaksanakan kebijakan MBS belum tersusun sehingga pelaksana pendidikan memiliki persepsi yang berbeda tentang implementasi kebijakan MBS; untuk mengatasi hal tersebut, maka dinas PPO sebagai



penanggung jawab teknis dibidang pendidikan harus menyusun pedoman umum mekanisme pelaksanaan fungsi pembinaan dan pengawasan, juga harus menyusun SOP untuk melaksanakan kebijakan MBS.

Sistem operasional dan prosedur sebagai pedoman yang berisi prosedur-prosedur operasional standar yang ada dalam suatu organisasi yang digunakan untuk memastikan bahwa setiap keputusan, langkah atau tindakan dan penggunaan fasilitas pemrosesan yang dilaksanakan oleh orang-orang didalam organisasi akan berjalan secara efektif, konsisten, standar dan sistematis, namun sistem dan prosedur tersebut belum disusun oleh dinas PPO dan sekolah sampel; oleh karena itu untuk terlaksananya implementasi kebijakan secara efektif dan berhasil guna, para pelaksana memiliki pemahaman dan konsisten melaksanakan kebijakan yang ditetapkan sehingga penyusunan SOP akan memudahkan dalam melaksanakan kebijakan dan mengukur out put dari implementasi kebijakan MBS.

Kebijakan publik menjadi solusi alternatif dari pelbagai alternatif dalam menghadapi perubahan masif yang tak terkendali kedepan, oleh karena itu pendekatan publik merupakan perpaduan antara pendekatan *top down* dan *bottom up* sehingga ada sinergitas antara kebijakan nasional dan daerah, khusus dalam implementasi kebijakan MBS di dinas PPO kabupaten Sumba Timur membutuhkan penataan kembali dengan memberikan kewenangan untuk merumuskan kebijakan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dengan tetap memperhatikan kebijakan dari pemerintah; oleh karena itu implementasi kebijakan yang efektif akan terwujud bila pembuat kebijakan dalam hal ini kepala dinas PPO dapat melaksanakan komunikasi kebijakan

secara tepat dan akurat serta konsisten. Ketiga indikator komunikasi tersebut harus dilaksanakan sehingga komunikasi kebijakan berhasil. Komunikasi kebijakan yang dilaksanakan oleh kepala dinas PPO kurang tepat, akurat dan konsisten dalam implementasi kebijakan MBS yang menyebabkan terjadi distorsi dalam pelaksanaannya, dan menurut widodo (2011:97) komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan sedangkan komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan.

Sumber daya manusia utama implementasi kebijakan adalah staf/pegawai yang mencukupi, memadai dan berkompeten dibidangnya, karena jumlah staf yang memadai dan memiliki keahlian dan kemampuan akan memberikan dukungan untuk melaksanakan kebijakan yang ditetapkan, sedangkan keadaan sumber daya manusia/staf yang ada di dinas PPO perlu penataan kembali karena dari aspek kuantitas sudah memadai tetapi dari aspek keahlian dan kemampuan masih kurang karena pejabat struktural yang ada kompetensi dan keahliannya perlu ditingkatkan. Sikap/kecenderungan/disposisi/penerimaan dari pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan kinerja implementasi kebijakan publik, hal ini terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan belum diformulasikan bersama sehingga para pelaksana kebijakan kurang memahami permasalahan yang terjadi; oleh karena itu koordinasi sejak formulasi kebijakan, pelaksanaan dan evaluasi suatu kebijakan perlu dilaksanakan, dan untuk meningkatkan kecenderungan serta penerimaan para pelaksana kebijakan MBS di dinas PPO perlu ditingkatkan koordinasi dengan seluruh stakeholders terkait sehingga

mempunyai kecenderungan dan penerimaan yang sama dari pelaksana untuk melaksanakan implementasi kebijakan. Struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan terutama mekanisme dalam implementasi kebijakan yang seharusnya membuat SOP sebagai pedoman bagi setiap pelaksana kebijakan dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks sehingga aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel; dan realitas hasil penelitian kami di dinas PPO terjadi fragmentasi yang melemahkan pengawasan terhadap kebijakan MBS belum terlaksana dengan baik; oleh karena itu dinas PPO perlu mengupayakan untuk memperbaiki aktivitas organisasi dalam implementasi kebijakan MBS agar lebih fleksibel.

### **C. Faktor-faktor yang Berpengaruh dalam Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah**

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS pada sekolah menengah atas difokuskan pada model implementasi yang dikemukakan oleh Edward III (1980) yakni : 1) komunikasi yang meliputi transmisi, kejelasan dan konsistensi dalam menjalankan kebijakan MBS, 2) sumber daya yang meliputi ketersediaan tenaga guru, ketersediaan sarana prasarana dan ketersediaan anggaran, 3) disposisi meliputi dukungan penyelenggara kebijakan dan insentif, 4) struktur birokrasi meliputi mekanisme pelaksanaan fungsi dan standar operasional prosedur.



## 1. Analisis Komunikasi

Analisis komunikasi difokuskan pada transmisi, kejelasan dan konsistensi dalam rangka implementasi kebijakan MBS.

### a. Transmisi komunikasi

Pengembangan komunikasi antar personil yang sehat dalam pelaksanaan MBS harus senantiasa dikembangkan, baik oleh kepala sekolah maupun oleh para guru dan personil lainnya. Komunikasi intern yang terbina dengan baik akan memberikan kemudahan dan keringanan dalam melaksanakan dan memecahkan pekerjaan sekolah yang menjadi tugas bersama; oleh karena itu komunikasi yang baik antara semua penyelenggara pendidikan harus dikembangkan sedemikian rupa untuk mencapai hasil seoptimal mungkin.

Sekolah sebagai suatu sistem merupakan suatu kesatuan yang terdiri atas sub-sub sistem atau komponen-komponen yang saling berhubungan satu sama lain secara integratif dan sinergi untuk mencapai tujuan dan hasil yang efektif dan efisien sehingga sekolah sebagai sistem maupun organisasi membutuhkan pengelolaan secara sistematis dan terarah terhadap segenap aspek yang berada di dalam maupun di luar lingkungan sekolah. Wujud pengelolaan sekolah kerap kali menentukan keberhasilan atau kurangberhasilan tujuan dan hasil pendidikan; oleh karena itu semua unsur sekolah atau penyelenggara pendidikan harus memahami konsep manajemen berbasis sekolah dan agar penyelenggara pendidikan dapat memahami tentang MBS, maka sekolah harus melakukan sosialisasi tentang MBS kepada semua penyelenggara pendidikan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa transmisi informasi berupa penyebarluasan informasi MBS kepada semua penyelenggara pendidikan pada kedua sekolah sampel dilakukan hanya pada saat rapat atau pertemuan dengan guru dan tenaga administrasi, sedangkan penyebarluasan melalui kegiatan seminar/ loka karya, simposium dan media massa tidak dilakukan sehingga seluruh penyelenggara pendidikan kurang memahami dengan baik tentang implementasi kebijakan MBS; hal ini menunjukkan bahwa transmisi informasi implementasi kebijakan MBS pada kedua sekolah tersebut belum optimal dilaksanakan yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.4 Penyebaran Informasi Aspek Implementasi pada SMA Negeri 1 Waingapu dan SMA Kristen Payeti

No	Aspek-aspek MBS	Transmisi Komunikasi				Transmisi Komunikasi			
		SMA Negeri 1 Waingapu				SMA Kristen Payeti			
		T	TT	F	Media	T	TT	F	Media
1.	Aspek Perencanaan dan Evaluasi	√		2	Rapat	√		2	Rapat
2.	Kurikulum	√		2	Rapat	√		2	Rapat
3.	KBM	√		2	Rapat & apel	√		2	Rapat & apel
4.	Ketenagaan		√				√		
5.	Fasilitas		√				√		
6.	Keuangan		√				√		
7.	Pelayanan Siswa	√		2	Rapat & apel	√		2	Rapat & apel
8.	Hubungan masyarakat	√				√			
	Total	5	3			5	3		

Sumber : hasil olahan data primer, 2014

Keterangan :

T : tersebar TT : tidak tersebar F : frekuensi

Berdasarkan data hasil penelitian pada tabel tersebut menunjukkan bahwa transmisi informasi pada kedua sekolah sampel hanya dilakukan pada lima dimensi MBS yaitu perencanaan dan evaluasi, kurikulum, kegiatan belajar mengajar, pelayanan siswa dan hubungan masyarakat, sedangkan dimensi ketenagaan, sarana prasarana dan keuangan belum secara transparan disosialisasikan pada semua penyelenggara pendidikan.

Informan yang ditemui pada kedua sekolah sampel mengakui bahwa informasi kelima dimensi tersebut hanya disampaikan secara lisan oleh kepala sekolah pada setiap kesempatan yaitu pada saat rapat guru, pegawai dan komite serta saat apel sehingga informasi tentang kelima dimensi tersebut cukup diketahui dengan baik; sedangkan untuk dimensi ketenagaan dan sarana prasarana, berdasarkan informasi yang diperoleh dari informan pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa untuk perencanaan kebutuhan ketenagaan dan sarana prasarana tidak dilakukan analisis kebutuhan sekolah tetapi hanya direncanakan sendiri oleh kepala sekolah, wakasek kurikulum, wakasek sarana prasarana, kepala tata usaha dan bendahara, sedangkan untuk dimensi keuangan, penyusunan RAPBS belum melibatkan semua penyelenggara pendidikan dan pengelolaan anggaran belum dilaksanakan secara transparan karena sumber pendanaan dan jumlah anggaran serta jenis kegiatan belum diinformasikan secara terbuka, dimana sesuai ketentuan bahwa sumber dana, jumlah dana, dan program/kegiatan yang akan dilaksanakan harus diinformasikan lewat papan informasi, akan tetapi



kepala sekolah hanya menyampaikan secara lisan kepada semua penyelenggara pendidikan.

Pengakuan dari informan dan sesuai dengan fakta, transmisi informasi digambarkan sebagai berikut:

1) Transmisi informasi perencanaan dan evaluasi

Rencana sekolah merupakan salah satu perangkat terpenting dalam pengelolaan MBS; oleh karena itu informasi tentang dimensi perencanaan dan evaluasi sekolah disampaikan oleh kepala sekolah kepada semua penyelenggara pendidikan sehingga seluruh penyelenggara pendidikan memiliki persepsi yang sama terhadap visi, misi, tujuan, rencana dan sistem evaluasi yang diperlukan sekolah sampel; dengan demikian seluruh penyelenggara pendidikan memahami dan mengetahui tugas dan fungsinya untuk melaksanakan visi, misi dan tujuan yang telah ditetapkan. Menurut informan, frekuensi transmisi pada kedua sekolah sampel dilaksanakan sebanyak dua kali setahun yaitu pada awal tahun pelajaran dan akhir tahun pelajaran, sedangkan media transmisi informasi dilakukan melalui rapat guru, pegawai administrasi dan komite sekolah; dan berdasarkan pengakuan para guru dan pegawai bahwa materi yang diinformasikan mencakup: visi, misi, tujuan sekolah, program/kegiatan serta sistem evaluasi yaitu evaluasi diri, kinerja sekolah, tenaga pendidik, tenaga kependidikan dan prestasi siswa. Gambaran tersebut menunjukkan bahwa penyelenggara

sekolah sudah mendapat informasi yang cukup baik mengenai tujuan dan rencana sekolah serta sistem evaluasi.

## 2) Kurikulum

Transmisi informasi tentang kurikulum disampaikan melalui rapat guru. Informasi yang ditransmisikan adalah implementasi kurikulum tingkat satuan pendidikan yaitu materi tentang konsep dasar dan tujuan kurikulum tingkat satuan pendidikan, kerangka dasar, struktur dan muatan serta cara dan mekanisme penyusunan KTSP. Materi-materi tersebut diakui informan telah disampaikan melalui rapat guru di tingkat sekolah. Hasil temuan lapangan menggambarkan transmisi informasi kurikulum pada kedua sekolah sampel dilakukan dua kali setahun yaitu pada awal tahun pelajaran dan pada akhir semester.

## 3) Proses Belajar Mengajar:

Proses belajar mengajar merupakan interaksi antara komponen-komponen pembelajaran sehingga tercipta situasi belajar mengajar yang memungkinkan tercapainya tujuan yang telah direncanakan. Kegiatan belajar mengajar merupakan kegiatan yang paling pokok sehingga berhasil atau tidaknya pencapaian pendidikan banyak bergantung kepada bagaimana proses belajar mengajar dirancang dan dijalankan secara profesional; dan agar proses belajar mengajar dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta mencapai hasil yang diharapkan, diperlukan kegiatan manajemen program pengajaran. Hasil wawancara terhadap

informan pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa transmisi informasi kegiatan belajar mengajar telah dilakukan oleh kepala sekolah kepada seluruh guru pada setiap rapat guru dan juga pada saat apel. Informan juga menjelaskan bahwa transmisi informasi kegiatan belajar mengajar yang dilakukan kepala sekolah pada kedua sekolah sampel lebih menekankan pada beberapa substansi pokok antara lain : strategi pembelajaran, metode, media dan teknik pembelajaran sehingga berdasarkan informasi tersebut para guru dapat mengembangkan di kelas saat pelaksanaan proses belajar mengajar.

#### 4) Pelayanan Kesiswaan

Pelayanan kesiswaan merupakan layanan yang memusatkan perhatian kepada siswa, baik di dalam kelas maupun di luar kelas seperti pengenalan, pendaftaran, layanan individu, pengembangan minat dan bakat siswa sampai siswa mencapai tataran yang diharapkan; berdasarkan pemahaman tersebut maka perlu diatur semua kegiatan siswa untuk menunjang proses belajar mengajar di sekolah, baik di dalam kelas maupun aspek pengembangan minat dan bakat siswa itu sendiri. Seluruh aspek kegiatan tersebut adalah dalam rangka terpenuhinya kebutuhan siswa sebagai pelajar, baik dari aspek pengetahuan, keterampilan maupun psikomotornya, termasuk menyalurkan dan mengembangkan minat dan bakat siswa untuk mencapai cita-cita yang diharapkan; oleh karena itu informasi tentang pelayanan kesiswaan merupakan salah faktor penting dalam



aspek manajemen berbasis sekolah yang harus diketahui oleh semua penyelenggara pendidikan. Penyampaian informasi tentang pelayanan kesiswaan dilaksanakan oleh kepala sekolah pada saat rapat, apel dan pada saat upacara. Frekuensi penyampaian informasi dilakukan minimal seminggu sekali dengan maksud agar para siswa mendapat sistem pelayanan yang tepat, cepat dan berkualitas. Transmisi informasi yang dilakukan kepala sekolah menekankan pada aspek kehadiran siswa di sekolah, pengendalian disiplin, penerimaan siswa baru, evaluasi laporan hasil kemajuan belajar siswa, dan program bimbingan dan penyuluhan.

Penyebarluasan informasi kelima dimensi di atas menunjukkan bahwa kepala sekolah telah melaksanakan transmisi informasi dengan cukup baik karena memiliki tanggung jawab untuk mentransmisikan informasi MBS di sekolah masing-masing walaupun tanggung jawab transmisi informasi MBS sebenarnya tidak hanya berada pada kepala sekolah tetapi juga pada kepala dinas PPO kabupaten Sumba Timur.

Hasil wawancara dengan tiga orang guru pada kedua sekolah sampel ternyata terdapat tiga dimensi MBS yang tidak ditransmisikan dengan baik oleh kepala sekolah kepada penyelenggara sekolah yaitu dimensi ketenagaan, sarana prasarana dan keuangan; hal ini menunjukkan bahwa penyebaran ketiga dimensi tersebut masih rendah karena kepala sekolah hanya mentransmisikan secara terbatas informasi tersebut kepada wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara dan hal ini dibenarkan oleh seorang guru di ruang kerjanya yang menjelaskan bahwa :

“Transmisi informasi tentang implementasi kebijakan MBS di sekolah kami hanya dilakukan pada saat rapat sekolah saja dan saat apel sehingga transmisi informasi tersebut tidak menyebar luas pada semua penyelenggara pendidikan. Penyebaran informasi MBS hanya pada dimensi perencanaan dan evaluasi sekolah, kurikulum, proses belajar mengajar, pelayanan kesiswaan dan hubungan masyarakat, sedangkan dimensi ketenagaan, sarana prasarana dan keuangan belum menyebar secara merata pada semua penyelenggara pendidikan”

W.P. (guru mata pelajaran Sosiologi SMA Negeri 1 Waingapu) wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut diperoleh informasi bahwa para guru terbatas pemahamannya tentang implementasi kebijakan MBS, dimana para guru sebagai penyelenggara kebijakan MBS seharusnya memiliki pemahaman tentang delapan dimensi manajemen berbasis sekolah yang akan berdampak positif terhadap pelaksanaan tugas-tugasnya dan berdampak terhadap peserta didik dalam menerima pelajaran di kelas secara baik, pencapaian materi pembelajaran tidak sesuai target dan hasil pembelajaran kurang optimal; hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh seorang guru bahwa :

“Transmisi informasi ketiga dimensi itu hanya berlangsung antara kepala sekolah, wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara saja sehingga menjadi masalah bagi kami dalam melaksanakan tugas sesuai tuntutan manajemen berbasis sekolah, karena kami kurang memahami tentang implementasi kebijakan MBS; oleh karena itu kalau kita ingin agar implementasi kebijakan MBS berjalan dengan baik di sekolah, maka semua penyelenggara pendidikan harus dilibatkan dalam menganalisis dan merencanakan kebutuhan guru, sarana prasarana dan menetapkan anggaran sekolah”.

S.S. (guru mata pelajaran matematika dan geografi pada SMA Kristen Payeti) wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Penjelasan tersebut dibenarkan oleh Kepala SMA Kristen Payeti, bahwa “Kepala sekolah belum pernah mendapat sosialisasi MBS, baik dari dinas PPO kabupaten maupun provinsi sehingga kepala sekolah dengan pengetahuan yang dimiliki menyampaikan kepada guru-guru dan pegawai tentang implementasi kebijakan MBS pada saat rapat guru dan terbatas pada lima dimensi MBS yaitu perencanaan dan evaluasi sekolah, kurikulum, kegiatan belajar mengajar, pelayanan siswa dan hubungan masyarakat sehingga kelima dimensi tersebut dapat berjalan dengan cukup

baik, sedangkan dimensi ketenagaan, sarana prasarana dan keuangan tidak tersebar secara merata, masih terbatas pada kepala sekolah, wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara”

M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014

Berdasarkan hasil wawancara tersebut di atas menggambarkan bahwa transmisi informasi implementasi kebijakan MBS yang didelegasikan pada kedua sekolah sampel belum sepenuhnya disebarkan kepada seluruh penyelenggara sekolah yang seharusnya sesuai dengan tuntutan desentralisasi menghendaki agar delapan urusan yang semula menjadi kewenangan dan tanggung jawab Dinas PPO kabupaten, wajib dilakukan oleh sekolah secara utuh; dalam hal ini informasi tentang delapan dimensi MBS harus disebarluaskan kepada seluruh penyelenggara sekolah secara menyeluruh tanpa kecuali. Hambatan transmisi komunikasi yang terjadi pada kedua sekolah sampel sangat mempengaruhi implementasi kebijakan MBS oleh para guru di sekolah.

b. Kejelasan

Komunikasi harus dimengerti dengan baik dan petunjuk pelaksanaan juga harus jelas; oleh karena itu penyelenggara sekolah harus memiliki kesamaan pemahaman tentang implementasi kebijakan MBS sehingga penyelenggara dapat mengetahui tujuan dan manfaat kebijakan MBS. Tujuan implementasi kebijakan MBS yakni: 1) meningkatkan mutu pendidikan, 2) meningkatkan kepedulian warga sekolah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan, 3) meningkatkan tanggungjawab sekolah pada orang tua, masyarakat dan pemerintah tentang mutu sekolahnya, 4) meningkatkan kompetisi yang sehat antar sekolah tentang mutu pendidikan yang akan dicapai; sedangkan manfaat MBS yakni: 1)



sekolah dapat mengetahui kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman bagi dirinya, 2) sekolah dapat mengoptimalkan sumber daya yang tersedia untuk memajukan lembaganya, 3) sekolah mengetahui sumber daya yang dimilikinya dan input pendidikan yang dikembangkan serta didayagunakan dalam proses pendidikan, 4) sekolah dapat bertanggung jawab tentang mutu pendidikan kepada pemerintah, orang tua dan masyarakat, 5) sekolah dapat melakukan persaingan sehat dengan sekolah lain untuk meningkatkan mutu pendidikan melalui upaya inovatif dengan dukungan orang tua, masyarakat dan pemerintah; untuk mendeskripsikan kejelasan implementasi kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.5 Kejelasan Informasi Dimensi-Dimensi MBS pada Sekolah Sampel

No	Dimensi MBS	SMA Negeri 1 Waingapu		SMA Kristen Payeti	
		Jelas	Tidak jelas	Jelas	Tidak Jelas
1.	Perencanaan dan evaluasi a. Visi b. Misi c. Tujuan d. Renstra e. Rencana kerja tahunan	√ √ √ √ √		√ √ √ √ √	
2.	Kurikulum a. Kebijakan KTSP b. Kebijakan mulok c. MGMP	√ √ √		√ √ √	
3.	KBM a. Standar kompetensi dan kompetensi dasar b. RPP c. Strategi pembelajaran d. Media pembelajaran e. Metode pembelajaran	√ √ √		√ √ √	
4.	Ketenagaan a. Analisis kebutuhan		√		√

	b.Kebijakan pengembangan kualifikasi dan kuantitas guru		√		√
5.	Sarana prasarana a.Analisis kebutuhan sarana prasarana b.Kebijakan pengembangan kualitas dan kuantitas sarana penunjang		√		√
6.	Keuangan a.Penyusunan rencana dan kebijakan APBS b.Kebijakan pelaksanaan APBS c.Kebijakan pengawasan APBS		√		√
7.	Pelayanan siswa a.Kebijakan PSB b.Pembinaan/pembimbingan siswa	√		√	
8.	Hubungan masyarakat a. Jaringan hubungan b. dukungan masyarakat	√		√	

Sumber : data primer sekolah sampel yang diolah, 2014

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa kejelasan informasi dalam implementasi kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel masih rendah dan kejelasan informasi tersebut dapat dianalisis sebagai berikut :

#### 1) Kejelasan Perencanaan dan Evaluasi

Rencana sekolah merupakan salah satu perangkat terpenting dalam pengelolaan manajemen berbasis sekolah dan rencana sekolah merupakan perencanaan untuk jangka waktu tertentu yang disusun oleh sekolah sendiri bersama penyelenggara sekolah. Rencana tersebut meliputi visi, misi, tujuan sekolah dan prioritas-prioritas yang akan dicapai serta strategi-strategi untuk mencapainya yang dituangkan dalam renacana strategis dan rencana tahunan. Hasil penelitian

membuktikan bahwa kedua sekolah sampel memiliki visi, misi dan tujuan serta rencana sekolah, rencana strategi dan rencana tahunan.

## 2) Kejelasan Kurikulum

Sekolah merupakan ujung tombak pelaksanaan kurikulum yang diwujudkan dalam proses belajar mengajar untuk mencapai tujuan pendidikan sehingga kepala sekolah diharapkan dapat membimbing dan mengarahkan pengembangan kurikulum serta melakukan pengawasan dalam pelaksanaannya; oleh karena itu untuk menjamin efektivitas pengembangan kurikulum dan program pengajaran dalam MBS, kepala sekolah sebagai pengelola pengajaran bersama dengan guru-guru harus menjabarkan isi kurikulum secara rinci dan operasional. Kurikulum yang digunakan pada kedua sekolah sampel yakni Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP). Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa ada kejelasan dalam penyusunan kurikulum sekolah, baik kerangka dasar maupun struktur kurikulum itu sendiri dan para guru telah menyusun silabus dan RPP.

## 3) Kejelasan Kegiatan Belajar Mengajar

Dalam rangka mengimplementasikan kebijakan MBS secara efektif dan efisien, guru harus berkreasi dalam meningkatkan manajemen kelas. Guru adalah teladan dan panutan langsung para siswa di kelas; oleh karena itu, guru harus mempersiapkan diri dengan baik yaitu mempersiapkan materi yang akan diajarkan dan dapat mengorganisasikan kelasnya dengan baik. Kreativitas dan daya cipta guru untuk mengimplementasikan MBS perlu terus menerus didorong



dan dikembangkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa guru cukup jelas merumuskan indikator, tujuan, tahapan kegiatan pembelajaran, metode dan media pembelajaran, namun dalam implementasinya masih terdapat beberapa guru yang dalam pelaksanaan pembelajaran tidak sesuai dengan yang telah dirumuskan dalam kurikulum. Para informan mengakui bahwa dalam proses pembelajaran masih ada guru yang mengajar tidak sesuai dengan metode dan media yang telah dirumuskan dalam RPP, dimana guru hanya menggunakan metode ceramah dan diskusi sedangkan dalam RPP tercantum berbagai metode, demikian pula dalam RPP tercantum berbagai media seperti lcd, namun dalam implementasi tidak menggunakan media tersebut. Berdasarkan hasil penelitian tersebut dan wawancara terpisah dengan kepala sekolah kedua sekolah sampel memberikan penjelasan yang sama yaitu :

“Benar bahwa dalam proses pembelajaran sesuai hasil supervisi kami masih ada beberapa guru yang kurang konsisiten dalam mengajar sehingga setelah supervisi, kami menyampaikan hal tersebut kepada guru yang bersangkutan dan selalu mengimbau kepada seluruh guru baik saat apel maupun saat rapat agar para guru dapat melaksanakan pembelajaran sesuai dengan yang telah dirumuskan dalam RPP”  
P.G. dan M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Gambaran penilaian informan dan hasil wawancara di atas dijelaskan bahwa tindakan guru dalam proses pembelajaran kurang memperhatikan metode dan media yang digunakan sehingga proses dan hasil pembelajaran kurang optimal.

#### 4) Kejelasan Ketenagaan

Keberhasilan MBS sangat ditentukan oleh keberhasilan pimpinannya dalam mengelola tenaga pendidik dan tenaga kependidikan yang ada di sekolah, dalam hal ini peningkatan produktivitas dan prestasi kerja dapat dilakukan dengan meningkatkan perilaku manusia melalui aplikasi konsep dan teknik manajemen personalia. Manajemen tenaga pendidik dan tenaga kependidikan mencakup perencanaan, pengadaan, pembinaan dan pengembangan; hal itu perlu dilakukan dengan baik dan benar agar apa yang diharapkan tercapai yakni tersedianya tenaga pendidik dan kependidikan yang diperlukan dengan kualifikasi dan kemampuan yang sesuai serta dapat melaksanakan pekerjaan dengan baik dan berkualitas.

Penyusunan rencana personalia yang baik dan tepat memerlukan informasi yang lengkap dan jelas; oleh karena itu sebelum menyusun rencana perlu dilakukan analisis kebutuhan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa para guru kurang memiliki kejelasan tentang ketenagaan, dimana perekrutan guru dan pegawai administrasi hanya dilakukan oleh kepala sekolah dan wakil kepala sekolah, yang sebenarnya berdasarkan kebijakan MBS bahwa perekrutan tenaga pendidik dan kependidikan harus dilakukan melalui analisis kebutuhan dengan melibatkan semua penyelenggara sekolah.

##### 5) Kejelasan Sarana Prasarana

Pendidikan yang bermutu dapat dihasilkan melalui transformasi sebuah sistem pendidikan yang didukung dengan komponen input

yang bermutu. Salah satu komponen input tersebut adalah sarana prasarana, dimana sarana prasarana merupakan komponen penting dalam pelaksanaan pendidikan sehingga perlu dilakukan pengelolaan sedemikian rupa agar tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Sarana pendidikan adalah peralatan dan perlengkapan yang secara langsung dipergunakan dan menunjang proses pendidikan, khususnya proses belajar mengajar, sedangkan prasarana pendidikan adalah fasilitas yang secara tidak langsung menunjang jalannya proses pendidikan atau pengajaran. Manajemen sarana prasarana pendidikan bertugas mengatur dan menjaga sarana prasarana pendidikan agar dapat memberikan kontribusi secara optimal dan bermakna pada jalannya proses pendidikan. Kegiatan pengelolaan ini meliputi kegiatan perencanaan, pengadaan, penggunaan, pengawasan, penyimpanan, pemeliharaan, inventarisasi dan penghapusan serta penataan. Proses tersebut harus dilaksanakan secara efektif dan profesional dengan mengacu pada prinsip dan standar minimal yang ada, dimana salah satu prinsipnya adalah efisien yaitu bahwa pengadaan sarana dan prasarana pendidikan di sekolah harus diadakan melalui perencanaan yang saksama melalui analisis kebutuhan sehingga dapat diadakan sarana dan prasarana pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan dan yang baik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada kedua sekolah sampel belum dilakukan analisis kebutuhan sarana prasarana, dimana pengadaan sarana prasarana hanya dilakukan oleh kepala sekolah dan



wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara. Pengakuan informan pada kedua sekolah sampel bahwa sebenarnya semua penyelenggara sekolah harus dilibatkan dalam analisis kebutuhan sarana prasarana.

Berdasarkan pengakuan informan tersebut dan wawancara terpisah dengan kedua kepala sekolah menjelaskan bahwa :

“Pengadaan sarana prasarana memang benar dilakukan oleh kepala sekolah bersama wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara, setelah ada masukan dari para guru mata pelajaran sesuai kebutuhannya sehingga kami tidak lagi melakukan analisis kebutuhan sarana prasarana bersama para guru dan tenaga administrasi”

P.G. dan M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014

#### 6) Kejelasan Keuangan

Keuangan dan pembiayaan merupakan salah satu sumber daya yang secara langsung menunjang efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan; hal ini lebih terasa dalam implementasi kebijakan MBS yang menuntut kemampuan sekolah untuk merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi serta mempertanggungjawabkan pengelolaan dana secara transparan kepada masyarakat dan pemerintah.

Komponen keuangan dan pembiayaan pada suatu sekolah merupakan komponen produksi yang menentukan terlaksananya kegiatan belajar mengajar di sekolah bersama komponen-komponen lain atau dengan kata lain setiap kegiatan yang dilakukan sekolah memerlukan biaya. Komponen keuangan dan pembiayaan ini perlu dikelola sebaik-baiknya agar dana yang ada dapat dimanfaatkan secara optimal untuk menunjang tercapainya tujuan pendidikan; hal ini

wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara. Pengakuan informan pada kedua sekolah sampel bahwa sebenarnya semua penyelenggara sekolah harus dilibatkan dalam analisis kebutuhan sarana prasarana.

Berdasarkan pengakuan informan tersebut dan wawancara terpisah dengan kedua kepala sekolah menjelaskan bahwa :

“Pengadaan sarana prasarana memang benar dilakukan oleh kepala sekolah bersama wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara, setelah ada masukan dari para guru mata pelajaran sesuai kebutuhannya sehingga kami tidak lagi melakukan analisis kebutuhan sarana prasarana bersama para guru dan tenaga administrasi”  
P.G. dan M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014

#### 6) Kejelasan Keuangan

Keuangan dan pembiayaan merupakan salah satu sumber daya yang secara langsung menunjang efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan; hal ini lebih terasa dalam implementasi kebijakan MBS yang menuntut kemampuan sekolah untuk merencanakan, melaksanakan dan mengevaluasi serta mempertanggungjawabkan pengelolaan dana secara transparan kepada masyarakat dan pemerintah.

Komponen keuangan dan pembiayaan pada suatu sekolah merupakan komponen produksi yang menentukan terlaksananya kegiatan belajar mengajar di sekolah bersama komponen-komponen lain atau dengan kata lain setiap kegiatan yang dilakukan sekolah memerlukan biaya. Komponen keuangan dan pembiayaan ini perlu dikelola sebaik-baiknya agar dana yang ada dapat dimanfaatkan secara optimal untuk menunjang tercapainya tujuan pendidikan; hal ini

penting terutama dalam implementasi kebijakan MBS yang memberikan kewenangan kepada sekolah untuk mencari dan memanfaatkan berbagai sumber dana sesuai dengan keperluan sekolah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada kedua sekolah sampel belum ada kejelasan dalam penyusunan RAPBS karena dalam penyusunan RAPBS tidak melibatkan semua penyelenggara pendidikan, dalam penyusunannya hanya dilaksanakan oleh kepala sekolah dan bendahara saja; hal ini tidak selaras dengan prinsip kebijakan MBS yang membutuhkan transparansi pengelolaan keuangan. Sesuai kebijakan MBS bahwa dalam penyusunan RAPBS harus melibatkan seluruh penyelenggara pendidikan sehingga kegiatan yang dilaksanakan dapat tercapai sesuai target kinerja yang telah ditetapkan bersama. Berdasarkan pengakuan informan pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa proses perencanaan anggaran berpengaruh nyata terhadap pelaksanaan kegiatan karena penyelenggara pendidikan kurang memahami mekanisme pengelolaan anggaran dalam rangka mendukung pelaksanaan kegiatan sekolah.

#### 7) Kejelasan Pelayanan Siswa

Pelayanan kesiswaan sangat penting karena pusat layanan pendidikan di sekolah adalah siswa. Keseluruhan aspek manajemen pendidikan yang berkaitan dengan kurikulum, tenaga pendidik, sarana prasarana, hubungan masyarakat, keuangan dan layanan khusus diarahkan pada siswa agar siswa mendapatkan pelayanan terbaik untuk menunjang prestasi dalam proses pembelajaran; oleh karena itu siswa



harus diperlakukan sebagai subjek bukan objek sehingga harus didorong untuk berperan serta dalam setiap perencanaan dan pengambilan keputusan yang terkait dengan kegiatan mereka dan juga kondisi siswa sangat beragam ditinjau dari kondisi fisik, kemampuan intelektual, sosial ekonomi, minat dan sebagainya sehingga diperlukan wahana kegiatan yang beragam agar setiap siswa memiliki wahana untuk berkembang secara optimal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa informasi penerimaan siswa baru sudah dilaksanakan dengan baik yaitu pada setiap tahun pelajaran dan pembinaan kesiswaan sebagai bentuk implementasi kebijakan MBS juga sudah dilakukan dengan baik.

#### 8) Kejelasan Hubungan Masyarakat

Sekolah merupakan lembaga sosial yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat lingkungannya, sebaliknya masyarakatpun tidak dapat dipisahkan dari sekolah karena keduanya memiliki kepentingan, sekolah merupakan lembaga formal yang disertai mandat untuk mendidik, melatih dan membimbing generasi muda bagi peranannya di masa depan, sementara masyarakat merupakan pengguna jasa pendidikan.

Hubungan sekolah dengan masyarakat merupakan suatu sarana yang sangat berperan dalam membina dan mengembangkan pertumbuhan pribadi siswa di sekolah, dalam hal ini sekolah sebagai sistem sosial merupakan bagian integral dari sistem sosial yang lebih besar yaitu masyarakat. Sekolah dan masyarakat memiliki hubungan yang sangat erat

dalam mencapai tujuan sekolah atau pendidikan secara efektif dan efisien, sebaliknya sekolah juga harus menunjang pencapaian tujuan atau pemenuhan kebutuhan masyarakat, khususnya kebutuhan pendidikan; oleh karena itu sekolah berkewajiban untuk memberi penerangan tentang tujuan, program, kebutuhan dan keadaan masyarakat, dan sekolah juga harus mengetahui dengan jelas apa kebutuhan, harapan dan tuntutan masyarakat terutama terhadap sekolah, atau dengan kata lain antara sekolah dan masyarakat harus dibina hubungan yang harmonis.

Hubungan yang harmonis antara sekolah dan masyarakat semakin dirasakan pentingnya pada masyarakat yang telah menyadari dan memahami pentingnya pendidikan bagi anak-anak, namun tidak berarti pada masyarakat yang masih kurang menyadari pentingnya pendidikan, hubungan kerja sama ini tidak perlu dibina; pada masyarakat yang kurang menyadari akan pentingnya pendidikan, sekolah dituntut agar lebih aktif dan kreatif untuk menciptakan hubungan kerja sama yang lebih harmonis dan agar tercipta hubungan kerja sama yang baik antara sekolah dan masyarakat, maka masyarakat perlu mengetahui dan memiliki gambaran yang jelas tentang sekolah. Gambaran dan kondisi sekolah dapat diinformasikan kepada masyarakat melalui laporan kepada orang tua siswa, buletin sekolah, kunjungan ke rumah siswa, melalui media masa dan sebagainya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jaringan informasi yang dibangun sekolah belum jelas dan belum menyebar kepada seluruh pihak sehingga program hubungan masyarakat yang merupakan salah satu dimensi kebijakan manajemen berbasis sekolah belum diketahui secara

luas; dimana kerja sama sekolah dengan media massa belum terjalin dengan baik sehingga penyebarluasan informasi tentang perkembangan sekolah tidak diketahui secara luas. Menurut informan pada kedua sekolah sampel, bahwa karena kurang penyebarluasan informasi melalui media massa maka dukungan masyarakat terhadap sekolah belum optimal. Sesuai fakta tersebut di atas menunjukkan bahwa implementasi kebijakan MBS berkaitan dengan kejelasan hubungan masyarakat perlu dikembangkan kemitraan dengan media massa dalam rangka penyebaran informasi kepada masyarakat tentang perkembangan sekolah.

c. Konsistensi

Konsistensi dalam penelitian ini adalah ketepatan bertindak dari pihak pelaksana atas informasi dan perintah yang diberikan sehingga menimbulkan persepsi yang sama dikalangan pelaksana kebijakan tentang implementasi kebijakan MBS. Apabila implementasi kebijakan MBS ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas; walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi apabila perintah tersebut bertentangan atau tidak konsisten maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik dan apabila perintah implementasi kebijakan MBS yang diberikan sering berubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana dalam memahami kebijakan itu sendiri; oleh karena itu diperlukan adanya konsistensi, sebab semakin jelas dan konsisten maka semakin mudah perintah tersebut dilaksanakan.



Konsistensi pelaksana kebijakan dalam komunikasi kebijakan MBS dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.6 Konsistensi Informasi Dimensi MBS pada Sekolah Sampel

No	Dimensi MBS	SMA Negeri 1 Waingapu		SMA Kristen Payeti	
		Konsisten	Kurang konsisten	Konsisten	Kurang Konsisten
1.	Perencanaan dan evaluasi	√		√	
2.	Kurikulum	√		√	
3.	KBM		√		√
4.	Ketenagaan		√		√
5.	Sarana prasarana		√		√
6.	Keuangan		√		√
7.	Pelayanan kesiswaan	√		√	
8.	Hubungan masyarakat	√		√	

Sumber : data primer sekolah sampel yang diolah, 2014

Berdasarkan tabel tersebut diketahui bahwa penyelenggara sekolah pada kedua sekolah sampel kurang konsisten dalam mengimplementasikan kebijakan MBS karena informasi yang diterima tentang implementasi kebijakan MBS kurang jelas sehingga tingkat konsistensi penyelenggara sekolah terhadap tujuan MBS tergolong rendah.

Hasil penelitian pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan pada dimensi kegiatan belajar mengajar yaitu penyusunan silabus dan RPP oleh masing-masing guru sudah dilaksanakan dengan baik, namun dalam pelaksanaan di kelas, masih ada guru yang tidak konsisten dengan apa yang sudah dirumuskan dalam silabus dan RPP, dimana ada guru yang mengajar tidak menggunakan metode dan media sesuai dengan yang sudah tercantum dalam RPP sehingga proses

dan hasil belajar yang dicapai kurang memuaskan. Demikian pula pada dimensi ketenagaan, sarana prasarana dan keuangan memiliki tingkat konsistensi yang sama yaitu kurang konsisten. Hasil wawancara dengan informan bahwa yang menjadi titik lemah dari implementasi delapan dimensi kebijakan MBS yaitu karena tidak konsisten para penyelenggara pendidikan dalam memahami kebijakan MBS; yang seharusnya implementasi kebijakan MBS mensyaratkan agar pelaksana kebijakan mengetahui dan melaksanakan secara konsisten apa yang harus dilakukan, sehingga apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada penyelenggara pendidikan agar mengurangi penyimpangan dalam implementasi kebijakan MBS.

Kepala SMA Negeri 1 Waingapu menjelaskan:

“Implementasi kebijakan MBS di sekolah ini belum berjalan baik karena masalah komunikasi dimana selama ini komunikasi yang kami lakukan hanya melalui pertemuan guru sedangkan kepala sekolah dan para guru belum pernah mengikuti pelatihan khusus tentang MBS sehingga yang baru kami lakukan yaitu IHT untuk kurikulum yang merupakan salah satu bagian dari dimensi MBS. Berdasarkan pemahaman yang terbatas maka para guru terkadang mempunyai perbedaan interpretasi terhadap MBS”

P.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Penjelasan yang sama juga diberikan oleh Kepala SMA Kristen Payeti bahwa :

“Kepala sekolah dan para guru belum pernah mengikuti sosialisasi atau pelatihan khusus tentang MBS sehingga pemahaman MBS kurang baik yang mengakibatkan pelaksanaan belum optimal: oleh karena itu kami mengharapkan agar dinas PPO kabupaten dapat melakukan sosialisasi MBS kepada semua guru atau minimal kepada kepala sekolah sehingga semua penyelenggara pendidikan memiliki pemahaman dan sikap yang sama serta konsisten dalam mengimplementasikan kebijakan MBS”

M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Berdasarkan hasil wawancara menunjukkan bahwa proses komunikasi implementasi kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel

belum disosialisasikan secara merata. Memperhatikan hasil analisis informasi dan data tersebut, maka dinas PPO sebagai penanggung jawab pembangunan dibidang pendidikan harus melakukan sosialisasi dan meningkatkan pengetahuan dari semua penyelenggara sekolah tentang implementasi kebijakan MBS.

## 2. Analisis Sumber Daya

Analisis sumber daya dalam penelitian ini difokuskan pada analisis sumber daya guru, sarana prasarana dan ketersediaan anggaran.

### a. Analisis sumber daya guru

Implementasi kebijakan MBS akan berlangsung secara efektif dan efisien apabila didukung oleh sumber daya manusia yang profesional untuk mengoperasikan sekolah dan ketersediaan sumber daya guru di sekolah merupakan salah satu faktor penting dalam menentukan keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan MBS. Analisis sumber daya guru dalam penelitian ini yaitu pada dimensi jumlah tenaga guru dan kualifikasi pendidikan.

#### 1) Ketersediaan Guru

Indikator yang digunakan dalam mengukur rasio guru dan siswa adalah rasio ketersediaan jumlah guru dengan beban tugas yang diberikan. Hasil penelitian terhadap jumlah guru pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa rasio jumlah guru dan siswa tergolong dalam kategori timpang yakni 1:16, sedangkan menurut ketentuan, rasio guru dan siswa yakni 1:10; gambaran tentang rasio



guru dan siswa pada kedua sekolah sampel dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.7 Rasio Guru Terhadap Siswa, Kelas dan Rombongan Belajar pada SMA Sampel Keadaan Tahun Pelajaran 2012/2013

No	Indikator	SMA Negeri 1 Waingapu	SMA Kristen Payeti
1.	Jumlah Guru		
	a. Guru tetap	41 orang	18 orang
	b. Guru tidak tetap	11 orang	29 orang
	Jumlah	52 orang	47 orang
2.	Jumlah Siswa		
	a. Kelas X	310 orang	222 orang
	b. Kelas XI	324 orang	283 orang
	c. Kelas XII	195 orang	266 orang
	Jumlah	829 orang	771 orang
3.	Kelas dan Rombongan Belajar		
	a. Kelas X	9 rombel	7 rombel
	b. Kelas XI IPA	4 rombel	3 rombel
	Kelas XI IPS	3 rombel	4 rombel
	Kelas XI Bahasa	2 rombel	1 rombel
	c. Kelas XII IPA	4 rombel	3 rombel
	Kelas XII IPS	2 rombel	4 rombel
	Kelas XII Bahasa	-	1 rombel
	Jumlah Kelas/Rombel	24 rombel	23 rombel
4.	Beban Jam Mengajar		
	a. <24 jam	15 orang	12 orang
	b. 25-29 jam	16 orang	29 orang
	c. 30 jam ke atas	21 orang	6 orang
	Jumlah Guru	52 orang	47 orang

Sumber : profil dua sekolah sampel yang diolah, 2014

Berdasarkan hasil analisis tersebut di atas menunjukkan bahwa ketersediaan tenaga guru tidak seimbang dengan jumlah siswa yang ada sehingga berpengaruh terhadap implementasi kebijakan MBS; di samping itu masih kurang merata tenaga guru

yang berstatus guru tetap dan guru tidak tetap, demikian pula jumlah rombongan belajar yang besar dan tingginya beban mengajar para guru. Kondisi tersebut dapat dianalisis sebagai berikut:

- a) Jumlah guru pada SMA Negeri 1 Waingapu apabila dilihat dari rasio guru dan siswa masih kurang yakni 1: 16, dan pada SMA Kristen Payeti rasionya 1: 16. Berdasarkan standar nasional, rasio guru dan siswa 1: 10 dimana setiap guru melayani 10 orang siswa sehingga berdasarkan data tersebut maka kedua sekolah masih kekurangan guru yang mengakibatkan beban mengajar guru melebihi ketentuan baku yang telah ditetapkan sehingga mempengaruhi guru dalam menjalankan tugas pokoknya yaitu mengajar dan tugas-tugas tambahan lainnya.
- b) Beban mengajar guru cukup tinggi dimana untuk SMA Negeri 1 Waingapu terdapat 37 orang guru (71,15%) yang mempunyai beban mengajar antara 25-30 jam/minggu sedangkan SMA Kristen Payeti terdapat 31 orang guru (65,96%) yang mengajar antara 25-30 jam/minggu; hal ini mengindikasikan bahwa beban mengajar guru dalam menjalankan tugas utamanya adalah sangat tinggi.

Permasalahan di atas dikonfirmasi dengan kepala SMA Negeri 1 Waingapu yang menjelaskan bahwa :

“Berdasarkan beban tugas guru dengan jumlah siswa, terjadi kekurangan tenaga guru sehingga ditempuh kebijakan dengan memberikan tugas kepada guru untuk melaksanakan tugas rangkap, namun kami sering mengimbau agar mereka dapat

menjalankan tugasnya dengan baik sehingga walaupun jumlah guru terbatas tetapi kegiatan belajar mengajar dapat berjalan dengan optimal”

P.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Demikian pula halnya dengan kondisi yang dialami oleh SMA Kristen Payeti dimana sesuai informasi yang disampaikan oleh kepala sekolah bahwa:

“Rasio guru dan siswa terjadi ketimpangan bila dibandingkan dengan ketentuan yang telah ditetapkan sehingga sekolah kami berusaha untuk mengatasi kekurangan guru dengan memberikan tugas tambahan pada guru yang ada; dengan demikian proses belajar mengajar tetap berjalan sebagaimana mestinya”

M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

## 2) Kualitas Guru

Kualitas pendidikan ditentukan oleh kualitas guru dimana tingkat pendidikan dan kualifikasi yang dimiliki seharusnya sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan di sekolah; untuk mengukur kualitas guru terdapat beberapa aspek yang perlu diperhatikan yakni: tingkat pendidikan yang dimiliki guru dan kualifikasi keilmuan/ disiplin ilmu. Kedua aspek tersebut diharapkan dapat dijadikan indikator dalam melakukan proses pengadaan dan pengangkatan guru di setiap jenjang pendidikan yang ada. Berdasarkan hasil penelitian pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa jenjang pendidikan dari tenaga guru yang ada belum semuanya memiliki jenjang pendidikan S-1 sebagaimana yang dipersyaratkan dalam ketentuan yang berlaku, karena masih terdapat beberapa tenaga guru yang berpendidikan D-3 dan SMA, demikian pula kualifikasi keilmuan yang dimiliki guru belum sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan karena masih terdapat beberapa tenaga guru yang tidak sesuai dengan latar belakang ilmu



yang dimilikinya seperti terdapat tenaga guru yang berpendidikan sarjana hukum, peternakan, perikanan, psikologi, administrasi pendidikan, dsbnya dengan menggunakan ijazah akta IV yang dimilikinya. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan karena seorang guru harus memiliki kemampuan didaktik metodik dan juga memiliki latar belakang ilmu di bidang pendidikan. Gambaran tentang ketersediaan tenaga guru berdasarkan tingkat pendidikan dan kualifikasi keilmuan pada kedua sekolah sampel dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.8 Jenjang Pendidikan dan Kualifikasi Guru pada Sekolah Sampel Keadaan Tahun Pelajaran 2012/2013

No	Indikator	SMA Negeri 1 Waingapu	SMA Kristen Payeti
1	Tingkat Pendidikan Formal		
	a. S2	1 orang	1 orang
	b. S1	47 orang	39 orang
	c. D3	4 orang	4 orang
	d. SMA	-	3 orang
	Jumlah	52 orang	47 orang
2.	Kualifikasi Keilmuan		
	a. Mengajar sesuai bidang ilmu	46 orang	30 orang
	b. Mengajar tidak sesuai bidang ilmu	6 orang	17 orang
	Jumlah	52 orang	47 orang

Sumber : profil dua sekolah sampel yang diolah, 2014

Berdasarkan hasil penelitian yang tertera pada tabel di atas menunjukkan bahwa tingkat pendidikan dan kualifikasi tenaga guru pada kedua sekolah sampel belum sesuai dengan ketentuan karena masih terdapat guru yang memiliki tingkat pendidikan D3

dan SMA dan terdapat guru yang mengajar tidak sesuai dengan kualifikasi ilmu yang dikuasainya. Gambaran tingkat pendidikan dan kualifikasi keilmuan yang dimiliki oleh guru pada kedua sekolah sampel secara rinci diuraikan sebagai berikut :

a) Tingkat Pendidikan

Tingkat pendidikan yang dimiliki guru pada SMA Negeri 1 Waingapu terklasifikasi cukup tinggi dimana guru yang berpendidikan S-1, 47 orang (78,85%) dan S-2, 1 orang (1,92%) sedangkan yang berpendidikan D-3 hanya 4 orang (7,69%); dan khusus pada SMA Kristen Payeti tingkat pendidikan guru S-1, 39 orang (82,98%), S-2, 1 orang (2,13%), D-3, 4 orang (8,51%) SMA, 3 orang (6,38%). Keadaan tingkat pendidikan tenaga guru seperti tersebut di atas membutuhkan peningkatan melalui program penyetaraan dan reguler sehingga semua guru memiliki tingkat pendidikan minimal S-1.

b) Kualifikasi Keilmuan

Kualifikasi keilmuan yang dimiliki para guru pada kedua sekolah sampel belum seluruhnya sesuai dengan latar belakang pendidikannya karena masih terdapat 23,23 % guru yang mengajar tidak sesuai dengan disiplin ilmu. Kualifikasi pendidikan guru pada SMA Negeri 1 Waingapu menunjukkan bahwa 11,54 % tenaga guru yang mengajar mata pelajaran yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya seperti guru dengan disiplin ilmu peternakan mengajar matematika,

biologi dan seni budaya, sarjana psikologi mengajar sosiologi, sarjana administrasi pendidikan mengajar sejarah; hal inipun terjadi pada SMA Kristen Payeti karena terdapat 36,17 % tenaga guru yang mengajar dengan kualifikasi keilmuan yang tidak sesuai dengan latar pendidikannya, seperti sarjana perikanan mengajar matematika, dan geografi, sarjana pertanian mengajar fisika, sarjana hukum mengajar KWN, dan yang bejazah SMA mengajar matematika, agama, bahasa Indonesia. Berdasarkan tingkat pendidikan formal yang dimiliki tenaga guru seperti tersebut di atas memberikan gambaran bahwa para guru belum semuanya memenuhi syarat secara akademik untuk melaksanakan tugas sebagai pendidik karena terdapat tenaga guru yang mengajar tidak linear dengan mata pelajaran yang diajarkannya. Ketimpangan dalam kualifikasi keilmuan menjadi perhatian utama dalam penataan tenaga guru agar dapat melaksanakan tugas sesuai dengan kualifikasi pendidikan yang dimilikinya karena kompetensi dan keprofesionalannya dibutuhkan dalam mendukung implementasi kebijakan MBS ditinkast SMA kabupaten Sumba Timur. Berdasarkan wawancara dengan kepala sekolah pada kedua sekolah sampel memberikan penjelasan sebagai berikut :

“Jumlah guru yang dimiliki sekolah kami dilihat dari tingkat pendidikan memang belum memadai sebagai akibat karena keterbatasan guru pada bidang studi tertentu yakni matematika, fisika, biologi, KWN, bahasa Indonesia, sejarah, seni budaya dan sosiologi, sehingga untuk mengatasi kekurangan guru sesuai bidang studi yang diajarkan, maka



kami mengambil kebijakan untuk memberikan tugas kepada tenaga guru yang ditempatkan oleh pemerintah daerah sekalipun tidak linear dengan disiplin ilmu yang dimilikinya seperti sarjana perikanan mengajar mata pelajaran matematika, sarjana peternakan mengajar biologi, sarjana psikologi mengajar sosiologi, sarjana pertanian mengajar fisika dan juga karena keterbatasan guru maka terdapat beberapa guru yang diberikan tugas rangkap; keadaan ini menjadi kendala dalam mengimplementasikan kebijakan manajemen berbasis sekolah” P.G. dan M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

b. Analisis Sarana Prasarana

Sarana prasarana merupakan kebutuhan yang sangat penting dalam sebuah sekolah, karena apabila sarana dan prasarana tidak terpenuhi maka kegiatan pembelajaran tidak akan optimal. Sarana merupakan semua perangkat peralatan, bahan dan perabot yang secara langsung digunakan dalam proses pendidikan di sekolah, sedangkan prasarana merupakan semua kelengkapan dasar yang secara tidak langsung menunjang pelaksanaan proses pendidikan di sekolah; oleh karena itu sarana prasarana merupakan fasilitas dasar yang diperlukan untuk menjalankan fungsi sekolah dalam implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah. Sarana prasarana tersebut meliputi : lahan, bangunan gedung dan kelengkapannya, ruang kelas, ruang perpustakaan, ruang laboratorium kimia, fisika, biologi, laboratorium bahasa, laboratorium komputer, ruang pimpinan, ruang guru, ruang tata usaha, ruang UKS, ruang konseling, ruang organisasi kesiswaan, ruang sirkulasi, jamban, gudang, tempat ibadah, tempat bermain/berolahraga dan penunjang pembelajaran seperti buku dan peralatan laboratorium; oleh karena itu, sekolah harus melakukan analisis kebutuhan agar pihak manajemen sekolah dapat menilai dan

memberikan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh sekolah sehingga dapat menunjang kegiatan belajar mengajar dan menghasilkan *out put* dan *out come* yang berkualitas. Keadaan sarana prasarana dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.9 Keadaan Prasarana dan Sarana

No	Prasarana/ Sarana	SMA N 1 Waingapu			SMA Kristen Payeti		
		Jlh	Baik	Rusak	Jumlah	Baik	Rusak
1.	Lahan Sekolah	1	√	-	1	√	-
2.	Ruang Kelas	24	√	-	21	13	8
3.	Ruang Perpustakaan	1	√	-	1	√	-
4.	Ruang Laboratorium	7	√	-	5	√	-
5.	Ruang Pimpinan	1	√	-	1	√	-
6.	Ruang Guru	1	√	-	1	√	-
7.	Ruang Tata Usaha	1	√	-	1	√	-
8.	Ruang Konseling	1	√	-	1	√	-
9.	Ruang UKS	1	√	-	1	√	-
10.	Tempat Ibadah	1	√	-	-	-	-
11.	Ruang Kesiswaan	1	√	-	1	√	-
12.	Jamban/Kamar Mandi	15	√	-	16	8	8
13.	Gudang	1	√	-	1	√	-
14.	Ruang Sirkulasi	4	√	-	-	-	-
15.	Tempat Olahraga	1	√	-	1	√	-
16.	Tempat Bermain	1	√	-	-	-	-
17.	Komputer	98	62	36	37	31	6
18.	LCD	21	17	4	8	5	3
19.	Telepon	2	√	-	1	√	-
20.	Meja	616	√	-	623	613	10
21.	Kursi	842	√	-	1222	1207	15

Sumber : data sekunder dari SMA sampel yang diolah, 2014

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan sarana pembelajaran belum memadai seperti alat dan bahan untuk laboratorium fisika, kimia, biologi dan buku referensi sehingga kurang mendukung kelancaran proses implementasi kebijakan MBS; demikian

pula dalam pengadaan sarana prasarana, pihak sekolah belum melaksanakan analisis kebutuhan sarana prasarana yang melibatkan semua penyelenggara sekolah, akan tetapi hanya dilaksanakan dengan menugaskan para guru untuk memberikan masukan tentang kebutuhan sarana prasarana dan selanjutnya kepala sekolah, wakil kepala sekolah dan bendahara menyusun rencana pengadaan sarana yang dibutuhkan; hal ini memberikan indikasi bahwa transparansi dan akuntabilitas dalam pengadaan sarana prasarana belum sesuai dengan ketentuan dalam kebijakan MBS yang membutuhkan perencanaan yang partisipatif dan transparan dan hal ini berpengaruh terhadap dukungan dan sistem pengelolaan program sehingga kegiatan dan anggaran kurang berjalan efektif dan efisien untuk menunjang peningkatan mutu pendidikan; oleh karena itu diperlukan revitalisasi dalam aspek perencanaan dan pengelolaan sarana prasarana dan keuangan melalui penyusunan rencana secara bersama dan pengelolaan anggaran secara transparan dan akuntabel.

#### c. Analisis Anggaran/Keuangan

Keuangan atau dana adalah salah satu sumber daya yang memiliki peran sangat vital dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah sehingga pengelolaan dana harus dilaksanakan sebaik mungkin dengan pola-pola manajemen keuangan sesuai dengan prinsip-prinsip manajemen keuangan yang transparan dan akuntabel.

Keuangan dan pembiayaan sangat menentukan ketercapaian tujuan pendidikan di sekolah karena memerlukan sejumlah investasi



berupa anggaran pemerintah dan dana masyarakat. Investasi tersebut harus dikelola secara efektif dan efisien dan diarahkan langsung terhadap pencapaian tujuan dan sasaran pendidikan; hal ini merupakan kegiatan manajemen keuangan yang mengatur penerimaan, pengalokasian dan pertanggungjawaban keuangan untuk menunjang pelaksanaan program pengajaran; oleh karena itu analisis keuangan merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan MBS karena pengelolaan keuangan terutama pengalokasian/penggunaan uang dilakukan secara transparan oleh sekolah, berdasarkan pertimbangan bahwa sekolahlah yang paling memahami dan mengetahui kebutuhannya dan diharapkan sekolah menjadi lebih mandiri. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan anggaran dilaksanakan melalui penyusunan RAPBS oleh pihak sekolah yang dilakukan oleh kepala sekolah, wakil kepala sekolah, dan bendahara, sedangkan pihak guru dan komite tidak dilibatkan, hanya disampaikan secara lisan setelah RAPBS ditetapkan. Pelaksanaan anggaran dilaksanakan berdasarkan hasil penetapan anggaran dari pihak Dinas PPO (Pemda) yang diutamakan untuk biaya operasional sekolah, sedangkan biaya untuk pembangunan dan penyediaan sarana prasarana bersumber dari dana block grant yang dialokasikan oleh pemerintah pusat dalam hal ini Kemendiknas. Sumber pendanaan dari komite sekolah tergantung pada sumbangan secara suka rela dari orang tua siswa untuk membiayai komponen kegiatan yang tidak dibiayai oleh dana APBD dan APBN. Pengelolaan anggaran yang transparan dan akuntabel

sebagaimana yang dipersyaratkan dalam manajemen administrasi keuangan belum dilaksanakan oleh kepala sekolah pada kedua sekolah sampel; hal ini berpengaruh nyata terhadap dukungan dan pemahaman dari para guru dalam melaksanakan tugas yang telah diprogramkan; oleh karena itu untuk mewujudkan sistem pengelolaan anggaran yang berbasis kinerja dan transparan pihak sekolah dalam penyusunan RAPBS melibatkan semua penyelenggara pendidikan dan mengelola anggaran secara transparan melalui pertanggungjawaban keuangan secara tertulis dan mencantumkannya di papan informasi publik yang disiapkan oleh pihak sekolah. Pengelolaan anggaran berbasis kinerja dan transparan secara terperinci diuraikan sebagai berikut :

#### 1) Transparansi Anggaran.

Transparansi anggaran merupakan pengelolaan anggaran secara terbuka oleh pihak manajemen sekolah kepada warga sekolah dalam rangka meningkatkan dukungan dan partisipasi penyelenggara pendidikan dalam implementasi kebijakan MBS. Hasil penelitian tentang transparansi anggaran oleh manajemen kedua sekolah sampel telah dilakukan terutama dalam pengelolaan dana yang bersumber dari pihak orang tua siswa, sedangkan anggaran yang bersumber dari APBN dan APBD dikelola oleh kepala sekolah dan bendahara sesuai rincian kegiatan yang telah ditetapkan. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan kunci pada kedua sekolah tersebut menyatakan bahwa dana dari APBD dan APBN (block grand) yang diterima pihak sekolah tidak

dikelola secara transparan sehingga para guru pada kedua sekolah sampel tidak mengetahui berapa besar dana yang diterima setiap tahun. Anggaran hanya diketahui oleh kepala sekolah, wakil kepala sekolah, kepala tata usaha dan bendahara saja. Keadaan ini memberikan gambaran tentang manajemen sekolah pada kedua sekolah sampel belum mengelola anggaran secara transparan, hal ini bertentangan dengan prinsip transparansi dalam pengelolaan anggaran yang berbasis kinerja sesuai dengan implementasi kebijakan MBS. Pengelolaan anggaran seharusnya dilakukan secara transparan oleh manajemen sekolah untuk menjamin pencapaian sasaran kebijakan MBS dalam rangka peningkatan mutu pendidikan; hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.10 Sistem Transparansi dan Proses Pertanggungjawaban APBS pada SMA Sampel Tahun 2013

No	Sumber Dana	SMA Negeri 1 Waingapu				SMA Kristen Payeti			
		Transparansi		Pertanggung Jawaban		Transparansi		Pertanggung Jawaban	
		Ya	Tidak	Tepat	Tidak Tepat	Ya	Tidak	Tepat	Tidak Tepat
1.	Pemerintah Daerah		√	√			√	√	
2.	Orang tua siswa	√		√		√		√	
3.	Block Grand		√	√			√	√	

Sumber : data keuangan dua sekolah sampel tahun 2013 yang diolah tahun 2014

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan dan proses pertanggung jawaban anggaran yang bersumber dari dana pemerintah daerah dan pemerintah pusat tidak transparan karena hanya diketahui oleh kepala sekolah dan bendahara sekolah, hal ini



disebabkan karena kepala sekolah kurang memahami bahwa manajemen keuangan yang transparan dan akuntabel merupakan ciri penyelenggara pendidikan yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme.

Transparansi anggaran dalam implementasi MBS mencakup aspek sebagai berikut :

- a) Mengumumkan sumber dana dan jumlah dana yang diterima pihak sekolah secara tertulis pada papan pengumuman.
- b) Mengumumkan rencana penggunaan anggaran pada papan pengumuman yang ditandatangani oleh kepala sekolah dan bendahara sekolah.
- c) Membuat laporan bulanan tentang pertanggungjawaban dana yang digunakan.
- d) Memberikan pelayanan publik tentang pengaduan masyarakat.

Sesuai prinsip-prinsip tersebut di atas tiap manajemen pada kedua sekolah sampel telah melakukan pengelolaan anggaran yang tidak transparan karena sumber dana dan jumlah anggaran serta penggunaan anggaran belum memenuhi syarat pertanggungjawaban keuangan yang transparan sehingga warga sekolah belum mengetahui dengan jelas. Hasil wawancara dengan informan (guru) pada kedua sekolah sampel tentang transparansi pengelolaan anggaran, memberikan penjelasan sebagai berikut :

“Manajemen sekolah dalam pengelolaan anggaran ternyata belum memberikan informasi secara transparan kepada semua penyelenggara sekolah mengenai anggaran yang diterima oleh

sekolah, kepala sekolah hanya menyampaikan secara lisan sumber dana dan pengelolaannya”

W.P. guru mata pelajaran Sosiologi pada SMA Negeri 1 Waingapu dan S.S.Dj. guru mata pelajaran matematika pada SMA Kristen Payeti dalam wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Pernyataan kedua guru tersebut di atas diakui oleh kedua kepala sekolah sampel karena penyampaian pengelolaan anggaran hanya dilakukan secara lisan kepada semua penyelenggara sekolah dan hal ini sekaligus menjadi kendala dalam penerapan implementasi kebijakan MBS yang menganut sistem open manajemen/ manajemen terbuka.

## 2) Pertanggungjawaban Anggaran

Sekolah diwajibkan untuk membuat laporan pertanggungjawaban atas pengelolaan anggaran baik secara fisik maupun secara administratif. Laporan keuangan yang dibuat berdasarkan data realisasi keuangan sesuai dengan aliran kas yang telah disusun; hal ini perlu diperhatikan karena jumlah dana yang diajukan berdasarkan aliran kas yang telah ditetapkan oleh bendahara keuangan daerah (Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah). Dana yang diterima harus dipertanggungjawabkan penggunaannya sesuai dengan realisasi dana yang diterima oleh sekolah. Hasil penelitian pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa pertanggungjawaban keuangan telah dilakukan dengan cukup baik sesuai dengan mekanisme yang telah ditetapkan yakni :

- a) Laporan kemajuan pelaksanaan kegiatan dan keuangan disampaikan setiap bulan oleh manajemen sekolah dan selanjutnya besar dana yang diajukan sama dengan laporan keuangan yang dipertanggungjawabkan.

- b) Laporan tersebut sudah divalidasi oleh manajemen sekolah mengenai kebenaran penggunaannya sebelum disampaikan kepada bendahara pengeluaran pada dinas PPO.
- c) Laporan pelaksanaan kegiatan dilampirkan dengan foto copi bukti atau dokumen pengeluaran untuk menjamin ketepatan penggunaan dana sesuai dokumen anggaran yang telah ditetapkan.
- d) Laporan pelaksanaan kegiatan dan keuangan dikirim kepada dinas PPO kabupaten Sumba Timur.
- e) Bukti pertanggungjawaban keuangan disimpan di sekolah sebagai arsip dan bahan pertanggungjawaban ketika dilakukan pemeriksaan dan monitoring oleh pejabat yang berwenang.

### 3. Analisis Disposisi

Disposisi adalah kesepakatan penyelenggara pendidikan untuk sungguh-sungguh melaksanakan kebijakan MBS secara bertanggung jawab, memiliki komitmen untuk mendukung implementasi kebijakan MBS dan akuntabilitasnya akan terlihat dari hasil pendidikan yang dicapai.

Kinerja guru merupakan implementasi peran dan tanggung jawab dalam mengimplementasikan MBS, dimana tanggung jawab guru meliputi keterlibatan guru dalam menyusun rencana dan evaluasi sekolah, menyusun dan mengembangkan kurikulum, melaksanakan kegiatan belajar mengajar, menganalisis kebutuhan tenaga guru, menganalisis kebutuhan sarana prasarana/kebutuhan sekolah, mengelola keuangan yang ada,



memberikan pelayanan kepada siswa dan aktif dalam melakukan hubungan dengan masyarakat. Berdasarkan konsep di atas, maka ada dua hal yang menjadi fokus dalam deskripsi disposisi yakni: mengkaji kesanggupan dukungan para penyelenggara sekolah terkait delapan dimensi MBS dan sistem insentif yang diperoleh guru dalam implementasi kebijakan MBS.

Disposisi dalam implementasi kebijakan adalah dukungan atau kesepakatan antara pengambil kebijakan dengan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan, karena implementasi kebijakan akan berhasil secara efektif apabila para implementor tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan dan tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

a) Dukungan Penyelenggara

Dukungan penyelenggara sekolah terhadap implementasi kebijakan MBS sesuai hasil penelitian kurang mendapat perhatian terutama pada aspek pengadaan tenaga guru belum berdasarkan analisis kebutuhan sehingga rekrutmen guru belum sesuai kualifikasi yang dibutuhkan oleh sekolah. Hal yang sama juga terjadi dalam pengadaan sarana prasarana dan pengelolaan keuangan belum melibatkan seluruh penyelenggara pendidikan. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa dimensi MBS pada kedua sekolah sampel belum mendapat dukungan secara penuh oleh semua penyelenggara sekolah. Dukungan implementasi kebijakan MBS

hanya ada pada lima dimensi MBS saja yakni perencanaan dan evaluasi, kurikulum, kegiatan belajar mengajar, pelayanan kesiswaan dan hubungan masyarakat, sedangkan tiga dimensi yakni ketenagaan, sarana prasarana dan keuangan kurang mendapat dukungan. Informasi yang diberikan oleh informan adalah bentuk dukungan pada kelima dimensi tersebut diberikan dalam wujud keterlibatan penyelenggara sekolah dalam kegiatan rapat/pertemuan penyusunan rencana sekolah, penyusunan dan pengembangan kurikulum serta rapat lain dan juga saat apel; sedangkan rendahnya dukungan terhadap ketiga dimensi disebabkan oleh karena manajemen sekolah tertutup sehingga kurang didukung oleh penyelenggara sekolah lainnya. Kurang dukungan dalam implementasi kebijakan MBS berimbas pada ketidakjelasan dan ketidakkonsistenan dalam melaksanakan tugas sesuai ketentuan implementasi MBS, hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.11 Kondisi Dukungan Penyelenggara Sekolah dalam Implementasi Kebijakan MBS pada Sekolah Sampel

No	Dimensi MBS	Disposisi					
		SMA Negeri 1 Waingapu			SMA Kristen Payeti		
		M	CM	TM	M	CM	TM
1.	Perencanaan dan evaluasi		√			√	
2.	Kurikulum		√			√	
3.	KBM		√			√	
4.	Ketenagaan			√			√
5.	Fasilitas			√			√
6.	Keuangan			√			√
7.	Pelayanan siswa		√			√	
8.	Hubungan masyarakat		√			√	

Sumber : hasil olahan data 2014

Keterangan :

M : mendukung

CM : cukup mendukung      TM : tidak mendukung

Berdasarkan hasil penelitian pada tabel tersebut menunjukkan bahwa disposisi atau kecenderungan para penyelenggara pendidikan pada kedua sekolah sampel untuk mendukung implementasi kebijakan MBS belum optimal karena kurangnya komunikasi yang menyebabkan para penyelenggara pendidikan memiliki persepsi yang berbeda dengan tujuan dan sasaran dari implementasi kebijakan MBS. Kecenderungan penyelenggara pendidikan pada kedua sekolah sampel secara rinci diuraikan sebagai berikut :

- (1) Kelemahan dimensi ketenagaan; hasil wawancara terhadap para informan pada kedua sekolah sampel diketahui bahwa kurangnya dukungan guru disebabkan oleh karena kurangnya program pengembangan ketenagaan dalam upaya peningkatan kualitas guru, dimana satu pihak guru dituntut meningkatkan kualitas pembelajaran, sementara guru tidak ditingkatkan kualitasnya; oleh karena itu sekolah harus melaksanakan pengembangan tenaga guru, hal ini penting dilakukan secara terus menerus mengingat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang sedemikian pesat dan tenaga pendidik yang diperlukan untuk menyukseskan implementasi kebijakan MBS adalah tenaga pendidik yang mempunyai komitmen tinggi dan selalu mampu serta sanggup menjalankan tugasnya dengan baik.
- (2) Kelemahan dimensi sarana prasarana, berdasarkan hasil wawancara dengan informan pada kedua sekolah sampel diketahui bahwa rendahnya dukungan guru disebabkan oleh karena penyediaan



sarana prasarana pendidikan kurang memadai. Lemahnya ketersediaan sarana pendidikan dialami terutama pada SMA Kristen Payeti antara lain fasilitas belajar, ruang perpustakaan, dan sebagainya.

- (3) Kelemahan dimensi keuangan, berdasarkan hasil wawancara dengan informan pada kedua sekolah sampel diketahui bahwa pengelolaan keuangan dilakukan secara tertutup sehingga kurang mendorong komitmen dan semangat para guru dalam melaksanakan tugas. Transparansi anggaran juga merupakan masalah tersendiri yang mempengaruhi sikap dan kesediaan guru melaksanakan tugasnya.

Kenyataan di atas diakui oleh salah seorang guru SMA Kristen Payeti yang memberikan penjelasan bahwa :

“Program peningkatan kualitas guru kurang mendapat perhatian yang mengakibatkan kompetensi dan kemampuan guru dalam proses pembelajaran belum sesuai dengan tuntutan pembangunan pendidikan yang menekankan pada aspek kualitas dan profesionalisme sehingga mampu untuk melaksanakan teknologi pembelajaran berdasarkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan aspek sarana prasarana belum memadai sesuai dengan ketentuan yang berlaku karena jumlah dana untuk pengadaan sarana prasarana masih terbatas; demikian pula dalam pengelolaan keuangan belum dilaksanakan secara transparan; hal ini dibenarkan pula oleh kepala sekolah bahwa peningkatan kualitas guru belum dilaksanakan dengan baik karena Dinas PPO tidak melakukan program kegiatan peningkatan kompetensi guru, hanya difokuskan untuk kegiatan operasional sekolah. Pengadaan sarana prasarana dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan dana yang tersedia sedangkan pengelolaan keuangan belum dilaksanakan secara tertulis, hanya disampaikan secara lisan saja kecuali dana yang bersumber dari orang tua siswa (komite) yang disampaikan secara tertulis dan transparan pada saat penerimaan hasil belajar siswa”

S.S.DJ. dan M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

## b) Sistem Insentif

Insentif sangat penting untuk meningkatkan kegiatan yang produktif dan insentif merupakan salah satu teknik yang harus dilakukan sekolah untuk meningkatkan kinerja yang positif dan produktif dari penyelenggara sekolah. Penyelenggara sekolah pada dasarnya bertugas menunaikan kewajibannya, maka pemberian insentif diprioritaskan kepada para guru yang melebihi ketentuan jumlah jam mengajar dan adanya tugas tambahan di luar tugas pokok.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan pada kedua sekolah sampel menunjukkan bahwa pemberian kemudahan kepada para guru dalam melaksanakan tugas pembelajaran untuk mendukung pengembangan dirinya kurang memadai, dengan alasan para guru pada kedua sekolah sampel untuk berbagai kegiatan sekolah dilibatkan, namun belum dilakukan secara merata seperti kegiatan pembinaan olimpiade, keterlibatan guru dalam panitia hari besar dan panitia penerimaan siswa baru dan sebagainya yang tentunya mempengaruhi konsekuensi bagi penerimaan insentif berupa honorarium.

Permasalahan tersebut di atas diakui oleh kedua sekolah sampel sebagai berikut:

“ Kami mengakui bahwa pemberian insentif belum dilaksanakan dengan baik, hal ini disebabkan oleh karena keterbatasan dana yang dimiliki yang mengakibatkan belum semua guru terlibat secara merata pada semua kegiatan tambahan yang dilaksanakan; oleh karena itu kami berupaya mengatur kegiatan-kegiatan tambahan agar semua guru mendapatkan tugas secara adil dan diharapkan dari pemberian tugas yang mempunyai konsekuensi pembayaran honorarium dapat memotivasi guru dalam melaksanakan tugasnya sehingga dapat mendukung implementasi kebijakan MBS”

P.G. dan M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014.

Berdasarkan analisis dan hasil wawancara menggambarkan bahwa penerapan disposisi dalam rangka meningkatkan implementasi kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel belum berjalan baik sehingga mempengaruhi implementasi kebijakan MBS.

#### 4. Analisis Struktur Birokrasi

Analisis implementasi kebijakan MBS dalam model struktur birokrasi mencakup analisis mekanisme hirarki dan kerangka kerja koordinasi antar badan penyelenggara dalam rangka implementasi kebijakan MBS. Mekanisme pelaksanaan fungsi merujuk pada pelaksanaan koordinasi yang dilakukan oleh dinas PPO dan kepala sekolah dengan berbagai pihak terkait dalam implementasi kebijakan MBS. Peranan pemangku kepentingan dapat dilihat dari kontribusinya dalam implementasi kebijakan MBS.

##### a) Mekanisme Pelaksanaan Fungsi

Mekanisme pelaksanaan fungsi berpedoman pada mekanisme pelaksanaan tugas dan hubungan kerja sama sekolah dengan dinas PPO dalam rangka implementasi kebijakan MBS. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pelaksanaan fungsi antara pihak-pihak yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan MBS belum berjalan optimal, dimana fungsi dan peranan dari masing-masing komponen baik sekolah, dinas PPO Provinsi dan dinas PPO Kabupaten serta komite sekolah belum dijalankan dengan baik dalam suatu manajemen terpadu sehingga kebijakan MBS tidak berjalan dengan baik; hal ini terlihat dari pelaksanaan kebijakan MBS pada setiap

jenjang sesuai dengan tugas dan fungsinya belum berjalan secara sinergi, dimana pihak dinas PPO sebagai penanggung jawab pembangunan pendidikan harus memberikan sosialisasi dan pelatihan kepada penyelenggara pendidikan tentang implementasi kebijakan MBS, dan sekolah harus melaksanakan kebijakan MBS untuk meningkatkan mutu pendidikan.

Tugas dan fungsi sekolah adalah mengimplementasikan kebijakan MBS karena sekolah merupakan unit utama dalam implementasi kebijakan MBS. Berdasarkan informasi dari informan kunci pada kedua sekolah sampel menjelaskan bahwa sekolah belum mampu menjalankan fungsinya dengan baik karena dari tujuh fungsi yang harus dijalankan dalam manajemen sekolah, hanya mampu menjalankan tiga fungsi saja karena belum tersedia panduan berupa petunjuk pelaksanaan kebijakan MBS sehingga pihak sekolah kurang memahaminya, hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.12 Mekanisme Pelaksanaan Fungsi Sekolah dalam Mengimplementasikan Kebijakan MBS pada Sekolah Sampel

No	Indikator Fungsi Sekolah	SMA Negeri 1 Waingapu		SMA Kristen Payeti	
		DL	TDL	DL	TDL
1.	Menyusun rencana dan program pelaksanaan MBS	√		√	
2.	Mengkoordinasikan dan menyerasikan segala sumber daya	√		√	
3.	Melaksanakan MBS secara efektif dan efisien		√		√
4.	Melaksanakan pengawasan dan pembimbingan dalam pelaksanaan MBS	√		√	
5.	Pada setiap akhir tahun pelajaran melakukan evaluasi untuk menilai tingkat ketercapaian sasaran program		√		√



	MBS yang ditetapkan				
6.	Menyusun laporan penyelenggaraan MBS beserta hasilnya secara lengkap untuk disampaikan kepada pihak terkait		√		√
7.	Mempertanggungjawabkan hasil penyelenggaraan MBS kepada pihak yang berkepentingan dengan sekolah		√		√

Sumber : data dokumentasi dua sekolah sampel yang diolah, 2014

Keterangan :

DL : dilakukan

TDL : tidak dilakukan

Hasil penelitian sebagaimana disajikan pada tabel tersebut di atas menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi sekolah dalam implementasi kebijakan MBS belum dilaksanakan secara konsekuen karena pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan kebijakan MBS belum dilaksanakan, dan pelaksanaan fungsi penyelenggaraan pendidikan pada kedua sekolah sampel secara rinci diuraikan sebagai berikut :

- (1) Penyelenggaraan fungsi penyusunan program pelaksanaan kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel sudah dilaksanakan, akan tetapi hanya dilakukan oleh kepala sekolah, wakil kepala sekolah, guru dan pegawai administrasi, sedangkan perwakilan dari siswa, komite, perwakilan organisasi profesi tidak dilibatkan sehingga para pihak terkait kurang mendukung kebijakan MBS karena pihak terkait kurang memahami tugas dan tanggung jawabnya sehingga belum memberikan kontribusi untuk melaksanakan kebijakan MBS.
- (2) Penyelenggaraan fungsi koordinasi dan penyerasian sumber daya yang ada di sekolah dan di luar sekolah untuk mencapai sasaran kebijakan MBS yang telah ditetapkan sudah dilaksanakan, namun

belum berjalan dengan baik yang menyebabkan penyelenggara pendidikan belum melaksanakan tugas dan fungsinya dengan optimal. Koordinasi antara dinas PPO dengan pihak sekolah untuk implementasi kebijakan MBS belum berjalan dengan baik demikian pula antara kepala sekolah dengan penyelenggara pendidikan belum optimal yang menyebabkan sasaran kebijakan MBS belum tercapai.

(3) Penyelenggaraan kebijakan MBS secara efektif dan efisien dengan menerapkan prinsip-prinsip *total quality management* (TQM) belum dilaksanakan oleh penyelenggara sekolah. Informan kunci pada kedua sekolah sampel mengakui bahwa sampai dengan saat ini penerapan prinsip-prinsip manajemen berkualitas kurang diterapkan sehingga upaya untuk meningkatkan kualitas sekolah belum menunjukkan hasil yang memuaskan, upaya peningkatan mutu belum berorientasi pada pelanggan masih bersifat parsial karena keterlibatan penyelenggara sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah belum optimal.

(4) Pelaksanaan fungsi pengawasan dan pembimbingan dalam implementasi kebijakan MBS sudah dilakukan oleh kedua sekolah sampel yaitu melalui pengawasan melekat oleh kepala sekolah melalui jalur hirarkhi pada wakil kepala sekolah sesuai bidang tugas masing-masing terutama penyelenggaraan pembelajaran dan pembinaan siswa. Pengawasan pelaksanaan kebijakan MBS oleh para pengawas sekolah kepada para penyelenggara sekolah kurang

mendapat perhatian karena umumnya lebih terfokus pada aspek pembelajaran.

- (5) Fungsi evaluasi untuk menilai tingkat ketercapaian sasaran program MBS yang telah ditetapkan belum dilakukan dengan optimal karena sesuai informasi dari informan kunci menjelaskan bahwa evaluasi yang dilakukan pada setiap akhir tahun pelajaran oleh manajemen sekolah hanya pada tahap evaluasi *out put* saja yakni hanya mengukur hasil yang dicapai oleh sekolah dan belum melakukan evaluasi secara menyeluruh, sehingga hasil evaluasi yang dilakukan dapat menjadi masukan dan refleksi untuk mengetahui pencapaian dan perkembangan hasil dan tujuan sekolah serta melihat kekurangan dan kelemahannya. Pencapaian hasil tersebut menjadi masukan berharga bagi sekolah untuk merancang dan menyusun perencanaan kerja selanjutnya.
- (6) Fungsi penyusunan laporan penyelenggaraan kebijakan MBS beserta hasilnya secara lengkap untuk disampaikan kepada pihak-pihak terkait. Fungsi ini belum dilakukan oleh sekolah sampel, dan sesuai penjelasan dari informan kunci bahwa laporan secara tertulis belum dibuat, akan tetapi hanya disampaikan secara lisan kepada orang tua siswa dan komite sekolah pada saat penerimaan hasil belajar siswa.
- (7) Pertanggungjawaban hasil penyelenggaraan MBS kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan sekolah. Pihak sekolah juga belum melakukan pertanggungjawaban hasil implementasi

kebijakan MBS kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan sekolah yaitu dinas PPO, komite sekolah dan yayasan.

Berdasarkan data dan informasi tersebut di atas menunjukkan bahwa terdapat empat fungsi yang tidak dijalankan secara optimal dan tidak terealisasi secara baik; hal ini jika dilihat dari akuntabilitas kinerja menggambarkan sejumlah fungsi pokok pada kedua sekolah sampel tidak mampu dijalankan secara optimal, efektif, efisien dan produktif; untuk mengatasi rendahnya tingkat pelaksanaan fungsi sebagaimana terlihat pada tingkat pencapaian tugas sesuai hasil wawancara dengan kepala SMA Kristen Payeti menjelaskan bahwa :

“Mekanisme pelaksanaan fungsi sekolah belum dilaksanakan dengan baik karena terbatasnya pengetahuan tentang mekanisme pelaksanaan fungsi sekolah terkait dengan TQM sebagai salah satu strategi manajemen yang menentukan meningkatnya mutu pendidikan, demikian pula dengan penyusunan laporan hanya berorientasi pada output yang seharusnya juga mampu menjelaskan dampak yang dicapai dari mekanisme pelaksanaan fungsi dalam implementasi kebijakan MBS”

M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014

Berdasarkan hasil penelitian, menggambarkan bahwa mekanisme pelaksanaan fungsi yang dilakukan sekolah dalam rangka implementasi kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel belum efektif sehingga menyebabkan kebijakan MBS belum berhasil sebagaimana diharapkan.

#### b) Standar Operasional Prosedur ( SOP )

Standar Operasional Prosedur (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya dan kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Ukuran dasar SOP adalah prosedur dan tata



kerja untuk implementasi kebijakan MBS karena dengan menggunakan SOP, para penyelenggara sekolah dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan di sekolah sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan implementasi kebijakan MBS.

Sasaran SOP dalam implementasi kebijakan MBS adalah agar para penyelenggara sekolah dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk melaksanakan program dan menyeragamkan tindakan-tindakan di sekolah secara efektif sehingga dapat memberikan manfaat dalam meningkatkan mutu pendidikan sesuai dengan penerapan implementasi kebijakan MBS; dan untuk mengetahui penggunaan SOP pada kedua sekolah sampel dapat diketahui dari kegiatan yang dilaksanakan, salah satunya adalah penerimaan siswa baru, dimana sesuai hasil penelitian bahwa sekolah belum membuat SOP demikian juga untuk kegiatan-kegiatan lain, hal ini sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan yang diberikan sekolah kepada pelanggan yakni siswa dan masyarakat; secara terperinci dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 4.13 Ketersediaan SOP pada Sekolah Sampel Tahun 2013

No	Indikator	SMA Negeri 1 Waingapu		SMA Kristen Payeti	
		Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada
1.	Penerimaan siswa baru		√		√
2.	Tata tertib siswa		√		√
3.	Kegiatan pembelajaran		√		√
4.	Ujian semester		√		√
5.	Ujian akhir		√		√
6.	Ujian nasional	√		√	
7.	Pengumuman hasil	√		√	
8.	Penerimaan raport		√		√
9.	Pengurusan ijazah		√		√

Sumber : data dokumentasi dua sekolah sampel yang diolah, 2104

Hasil penelitian yang tertera pada tabel di atas menunjukkan bahwa kedua sekolah sampel belum menyusun prosedur tetap yang mengatur tentang kegiatan penerimaan siswa baru, dimana setiap tahun diatur mengikuti tahapan yang sudah biasa dilakukan yakni pembentukan panitia penerimaan siswa baru, menentukan syarat pendaftaran, menyiapkan formulir pendaftaran, pengumuman pendaftaran dan waktu pendaftaran, penentuan penerimaan menjadi siswa dan seterusnya; tahapan ini tidak dirumuskan dalam SOP, demikian pula untuk kegiatan-kegiatan lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala sekolah pada kedua sekolah sampel memberikan penjelasan bahwa :

“ Penyusunan SOP belum dilaksanakan karena tidak ada panduan dari dinas PPO sehingga kami tidak menyusun SOP untuk implementasi kebijakan MBS, diantaranya penerimaan siswa baru dan lain-lain, kami hanya melaksanakan kegiatan sesuai kalender yang telah disusun oleh sekolah setiap tahun, namun kegiatan tetap berjalan sebagaimana biasa”.

P.G. dan M.Y.G. wawancara tanggal 1-7 Oktober 2014

Sesuai hasil wawancara di atas, menggambarkan bahwa implementasi kebijakan MBS belum berjalan baik karena mekanisme pelaksanaan fungsi

belum optimal dan masih rendahnya dukungan penyelenggara sekolah serta belum ada standar operasional prosedur; hal ini membuktikan bahwa pelaksanaan kebijakan MBS pada kedua sekolah sampel belum berjalan secara optimal karena penyelenggara pendidikan belum melaksanakan empat faktor kebijakan secara optimal dalam melaksanakan kebijakan MBS yakni komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Edward III sebagai faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan; oleh karena itu komitmen penyelenggara kebijakan terhadap keempat faktor tersebut merupakan prioritas yang harus dilaksanakan agar tujuan dan sasaran implementasi kebijakan MBS dapat tercapai yakni meningkatnya mutu pendidikan. Sesuai data dan informasi serta analisis data membuktikan bahwa rendahnya mutu pendidikan disebabkan oleh karena kurang perhatian dari penyelenggara pendidikan dalam melaksanakan keempat faktor dalam implementasi kebijakan MBS.

#### **D. Pembahasan Hasil Penelitian**

Dua konsep kunci dalam tesis ini adalah implementasi kebijakan MBS di dinas PPO dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS. Implementasi kebijakan MBS akan bermakna bila ada keterkaitan dengan tugas dan fungsi yang berkaitan dengan dimensi kebijakan MBS dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS yang difokuskan pada model implementasi kebijakan Edward III (1980). Analisa atas kedua faktor tersebut adalah bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi pejabat struktural dan fungsional di dinas PPO (kepala dinas, kepala bidang, pengawas) dan satuan pendidikan yakni kepala sekolah dan para guru

mempertanggungjawabkan tugas dan kewajiban dalam implementasi kebijakan sebagaimana telah dirumuskan dalam perumusan masalah penelitian. Implementasi kebijakan MBS difokuskan pada perencanaan, program/kegiatan dan evaluasi kebijakan oleh dinas PPO serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS yakni komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Berdasarkan fokus penelitian tersebut peneliti menyimpulkan data, dan informasi untuk mendalami terhadap konsep dan teori lain yang digunakan untuk menjelaskan berbagai fenomena yang terkait dengan implementasi kebijakan.

### **1. Implementasi Kebijakan MBS di Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Sumba Timur.**

Implementasi kebijakan MBS di Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur merujuk pada kebijakan Departemen Pendidikan Nasional tentang kebijakan MBS sehingga dari hasil analisis data dan informasi implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah terdapat beberapa aspek yang perlu dibahas lebih lanjut untuk memperoleh temuan dari penelitian ini.

#### **a. Perencanaan**

Perencanaan yang dilaksanakan dinas PPO kabupaten Sumba Timur dielaborasi dalam rencana strategis pembangunan pendidikan selama lima tahun dan rencana operasional sebagai penjabaran dari rencana strategis yang ditetapkan; dalam rencana strategis memuat visi, misi, tujuan, kebijakan berupa program dan



kegiatan serta strategi pelaksanaan, rencana anggaran biaya, monitoring evaluasi dan kunci keberhasilan. Rencana tahunan memuat program dan kegiatan serta anggaran yang akan dilaksanakan setiap tahun.

Hasil penelitian menggambarkan bahwa perencanaan program di dinas PPO telah dirumuskan, akan tetapi belum mengakomodir program dan kegiatan implementasi kebijakan MBS. Kelemahan dalam perencanaan adalah belum melibatkan semua stakeholder dalam perumusan rencana kerja, hal ini merupakan suatu kelemahan dari pengambil kebijakan dalam implementasi kebijakan. Ketiadaan pedoman umum dan petunjuk pelaksanaan kebijakan MBS sebagai panduan dalam pelaksanaan kebijakan bagi satuan pendidikan memberikan gambaran bahwa pelaksanaan kebijakan MBS belum terlaksana secara optimal dan ketiadaan indikator untuk mengukur keberhasilan kegiatan yang dilaksanakan dalam implementasi kebijakan MBS menyebabkan keberhasilannya sulit diukur untuk penilaian kinerja. Berbagai kelemahan tersebut ditemukan dalam penelitian di dinas PPO dan sekolah sampel yang seharusnya dapat diperbaiki dengan mengikuti langkah-langkah penyusunan rencana strategis dan rencana kerja tahunan sebagaimana yang dikemukakan oleh Rubiat (2010 : 98) dengan melakukan 1) analisis lingkungan strategis baik internal maupun eksternal yang mempengaruhi pembangunan pendidikan; 2) menganalisis keadaan pembangunan pendidikan misalnya faktor internal kepala bidang, pengawas, kepala sekolah,

guru, fasilitas pendukung, peran dewan pendidikan dan pembiayaan;

- 3) Analisis dan evaluasi kinerja lima tahunan pembangunan pendidikan melalui penerapan delapan standar nasional pendidikan;
- 4) menganalisis kesenjangan antara keadaan pendidikan saat ini dan yang diharapkan dalam lima tahun mendatang;
- 5) merumuskan visi, misi, tujuan dan strategis dinas PPO dengan melibatkan seluruh pejabat struktural dan fungsional serta staf sehingga semua memahami dan memberikan dukungan untuk pencapaian visi bersama tersebut;
- 6) menentukan indikator kunci keberhasilan;
- 7) menentukan rencana biaya dan
- 8) menyusun rencana monitoring dan evaluasi.

Rencana operasional belum disusun oleh kepala bidang dan kepala sekolah sebagai panduan dalam implementasi kebijakan, kekurangan dalam penyusunan rencana yang ditetapkan karena kurang memperhatikan kondisi dan langkah seperti tersebut di atas. Pengembangan program yang dilaksanakan selama ini kurang berhasil karena pelaksanaan program kurang memperhatikan sasaran kinerja kebijakan yang ditetapkan sehingga terjadi bias dalam implementasi program dan kegiatan yang ditetapkan dan untuk memperbaiki implementasi kebijakan dilaksanakan penyempurnaan dalam perencanaan dengan melibatkan semua pemangku kepentingan untuk memperoleh input dan mengetahui hambatan dalam perumusan program dan kegiatan, hal ini sesuai dengan pendapat Winarno (2012:220) bahwa langkah-langkah yang dapat dilakukan adalah pertama dalam mengusulkan langkah-langkah perbaikan harus dipahami terlebih dahulu hambatan-

hambatan yang muncul dalam proses implementasi kebijakan dan mengapa hambatan tersebut timbul; kedua dengan melakukan perubahan terhadap keadaan yang terjadi.

b. Pelaksanaan Program dan kegiatan .

Program dan kegiatan yang dilaksanakan harus mengacu kepada rencana kerja tahunan yang telah disusun dengan tetap memperhatikan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, sehingga para pelaksana kebijakan tetap memperhatikan sasaran program yang sudah ditetapkan. Program yang telah disusun belum mengakomodir dan memperhatikan sasaran kinerja terkait dengan implementasi kebijakan MBS terutama untuk peningkatan mutu, tetapi lebih fokus untuk membangun sarana fisik seperti gedung sekolah dan pagar sekolah sehingga sekalipun dana pembangunan telah dialokasikan 20 persen dalam APBD tetapi mutu pendidikan cenderung menurun; hal ini terjadi karena para pelaksana kebijakan kurang memiliki komitmen untuk memprioritaskan program yang memiliki dampak ganda yakni penguatan kapasitas dan kualitas penyelenggara pendidikan.

Alokasi dana untuk menunjang kegiatan penguatan kapasitas dan peningkatan kualitas guru belum mendapat porsi yang memadai karena hanya 7 % dalam dokumen anggaran dinas PPO kabupaten Sumba Timur, dan ini menjadi hambatan peningkatan kualitas tenaga guru sebagai implementor kebijakan MBS.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa rata-rata hasil ujian nasional selama empat tahun terakhir mengalami penurunan karena implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah belum dilaksanakan secara efektif, konsisten dan berhasil guna, dimana kualitas lulusan SMA yakni rata-rata hasil UN yang dicapai siswa pada tahun pelajaran 2009/2010 : 6,16; tahun pelajaran 2010/2011 : 6,22; tahun pelajaran 2011/2012 : 6,08 dan tahun pelajaran 2012/2013 : 4,81. Data tersebut menggambarkan bahwa mutu pendidikan tingkat SMA di kabupaten Sumba Timur cenderung menurun sekalipun jumlah dana untuk pembangunan pendidikan sudah mencapai 20 %, akan tetapi tidak berkorelasi positif dengan peningkatan mutu pendidikan karena dalam empat tahun terakhir terjadi penurunan nilai UN sebesar 21,92 % bila dibandingkan antara tahun pelajaran 2009/2010 dengan tahun terakhir 2012/2013; hal ini diakibatkan oleh karena belum optimalnya implementasi kebijakan MBS sehingga perlu mendapat prioritas utama dalam pembangunan pendidikan di kabupaten Sumba Timur; sehubungan dengan hal tersebut untuk meningkatkan kualitas pendidikan diperlukan pembenahan dan perbaikan terhadap aspek komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi di dinas PPO dan sekolah sebagai penanggung jawab dan implementor dalam pembangunan pendidikan.

Penurunan kualitas pendidikan di kabupaten Sumba Timur juga disebabkan karena kurangnya kompetensi tenaga guru dalam implementasi kebijakan MBS, hal ini secara faktual ditemukan saat



penulis melakukan wawancara dengan nara sumber dalam hal ini kabid SMA dan pengawas di dinas PPO bahwa program peningkatan kompetensi guru kurang mendapat prioritas utama selama 4 (empat) tahun terakhir. Dukungan dana untuk program peningkatan kompetensi guru melalui pendidikan dan dan latihan, MGMP, seminar dan lokakarya belum mendapat perhatian dari dinas PPO dan hal ini mempengaruhi kemampuan dan ketrampilan guru dalam implementasi kebijakan MBS. Kecenderungan para kepala sekolah untuk meningkatkan kualitas pendidikan dipengaruhi pula dengan beban tugas tambahan dan supervisi/pengawasan dalam proses belajar mengajar kurang berjalan baik; sedangkan dari struktur birokrasi ditemukan kemandirian sekolah dalam penyusunan rencana pendidikan dan pembelajaran belum terwujud, karena pendelegasian wewenang belum diatur secara formal sehingga dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah menunggu petunjuk dari kepala dinas dalam hal ini kepala bidang SMA yang menyebabkan kurangnya kreativitas dalam mengembangkan potensi yang dimiliki sekolah sebagaimana tujuan dari implementasi kebijakan MBS; oleh karena itu dinas PPO diharapkan memberikan perhatian yang utama dalam peningkatan kualitas guru dan manajemen sekolah sehingga sasaran kebijakan MBS dapat dicapai yakni meningkatnya mutu pendidikan.

c. Monitoring dan Evaluasi Kebijakan.

Monitoring dan pengawasan yang terlaksana secara baik dan terjadwal akan menjamin pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan

yang ditetapkan. Evaluasi kebijakan sebagai aktivitas fungsional bertujuan melakukan penilaian mengenai manfaat dan pengaruh kebijakan, program yang tengah, dan atau telah dilaksanakan, dengan melaksanakan monitoring dan evaluasi akan ditemukan kelemahan operasional yang menyebabkan sasaran dalam implementasi kebijakan belum memuaskan; oleh karena itu pejabat struktural dan fungsional perlu menyusun rencana monitoring dan evaluasi terhadap kebijakan yang sudah ditetapkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan kebijakan pendidikan yang dilaksanakan oleh kepala bidang dan pengawas terkait dengan implementasi kebijakan MBS belum terlaksana dengan baik, terbukti ketika peneliti melakukan pengumpulan data dan wawancara dengan informan kunci di dinas PPO ternyata laporan hasil monitoring dan evaluasi kebijakan MBS belum ada karena kegiatan monitoring dan evaluasi hanya dilaksanakan pada aspek pelaksanaan program fisik dan manajemen keuangan saja; hal ini membuktikan bahwa konsistensi dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan MBS masih kurang; oleh karena itu diharapkan kegiatan monitoring dan evaluasi kebijakan ditingkatkan oleh kepala dinas PPO, kepala bidang dan pengawas serta supervisi kelas oleh kepala sekolah, karena dari hasil monitoring dan evaluasi kebijakan dipergunakan untuk perbaikan operasional program dan kegiatan serta memberikan saran untuk peningkatan kinerja dalam implementasi kebijakan.

## **2. Faktor-Faktor yang berpengaruh dalam Implementasi Kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah**

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS yang dikemukakan oleh Edward III (1980) yakni : komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut dibahas secara terperinci dalam kaitannya dengan implementasi kebijakan MBS sebagai berikut :

### **a. Komunikasi**

Komunikasi kebijakan publik disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami dengan baik menyangkut isi, tujuan, kelompok sasaran atau target grup, sehingga para pelaksana dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus mereka lakukan dalam implementasi kebijakan MBS.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa para pemangku kepentingan dalam hal ini kepala dinas PPO, kepala bidang, pengawas dan kepala sekolah kurang memahami dimensi-dimensi komunikasi dalam implementasi kebijakan MBS sehingga proses transmisi, kejelasan dan konsistensi komunikasi dalam implementasi kebijakan MBS belum dilaksanakan secara efektif. Proses transmisi komunikasi kebijakan MBS belum tersebar secara merata yang menyebabkan terjadi perbedaan persepsi dari masing-masing penyelenggara dalam implementasi kebijakan MBS. Komunikasi yang kurang jelas dan berjalan kurang baik menjadi pemicu terjadinya penyampaian informasi yang kurang jelas dan tepat sehingga kebijakan MBS belum

berjalan secara efektif. Proses transmisi komunikasi implementasi kebijakan MBS secara teoritis dilakukan melalui sosialisasi dan pelatihan.

Hasil penelitian membuktikan bahwa rendahnya tingkat pemahaman penyelenggara pendidikan karena kurangnya sosialisasi dan pelatihan; hal ini merupakan permasalahan mendasar yang dialami penyelenggara pendidikan. Komunikasi implementasi kebijakan MBS harus disampaikan kepada semua pemangku kepentingan yakni pejabat pada dinas PPO, kepala bidang, pengawas dan semua warga sekolah agar seluruh pemangku kepentingan memahami apa yang menjadi isi, tujuan, dan sasaran kebijakan MBS sehingga dapat melaksanakan kebijakan MBS sebagai bentuk kebijakan publik dibidang pendidikan, hal ini sesuai dengan pendapat dari Joko Widodo ( 2006:97 ) bahwa kebijakan publik seharusnya disampaikan kepada seluruh warga sekolah agar para pelaku kebijakan memahami apa yang menjadi isi, tujuan, dan arah kebijakan dan pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dalam melaksanakan kebijakan publik. Kejelasan kebijakan MBS yang ditransmisikan kepada seluruh warga sekolah dan pihak terkait lainnya termasuk dunia usaha perlu dilaksanakan sehingga semua pemangku kepentingan memahami tujuan dari implementasi kebijakan MBS .

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sikap konsistensi dari penyelenggara pendidikan masih rendah; rendahnya sikap konsistensi para guru membawa konsekuensi terhadap sikap guru dalam



mengimplementasikan kebijakan MBS di sekolah, dimana masih terdapat beberapa guru yang tidak konsisten menggunakan metode dan media pembelajaran yang dilaksanakan. Kekurangan pemahaman ini berpengaruh pula terhadap proses belajar mengajar yang dilaksanakan oleh para guru sehingga hasil belajar peserta didikpun tidak mencapai hasil yang memuaskan, hal ini sesuai dengan pendapat dari Mulyasa (2007:143) yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan belum optimal karena kurangnya pemahaman dari para pelaksana. Hambatan dalam mentransmisikan kebijakan atau perintah antara lain karena perbedaan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Pertentangan pendapat antara pelaksana dengan pengambil kebijakan menimbulkan hambatan atau distorsi terhadap komunikasi kebijakan dan informasi yang disampaikan melewati berlapis-lapis hirarki birokrasi yang pada akhirnya penangkapan komunikasi terhambat oleh karena perbedaan persepsi dari pelaksana kebijakan (Winarno, 2012:179).

Komunikasi yang jelas memudahkan pelaksana dalam melaksanakan kebijakan dari pengambil kebijakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi dalam implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur terlihat dari komunikasi kepala dinas PPO yang kurang jelas karena dalam implementasi kebijakan, dinas PPO belum menyusun pedoman umum dan petunjuk pelaksanaan serta SOP sebagai panduan dalam implementasi kebijakan MBS dan untuk menjamin fleksibilitas sekolah dalam melaksanakan kebijakan.

Konsistensi komunikasi kebijakan memudahkan dalam implementasi kebijakan, dan agar berjalan secara efektif maka dibutuhkan perintah pelaksanaan yang konsisten dan jelas. Hasil penelitian membuktikan bahwa efek dari komunikasi terhadap pelaksanaan kebijakan dan pemahaman penyelenggara pendidikan di sekolah ternyata kurang konsisten sehingga berakibat pada inkonsistensi para guru untuk mengimplementasikan kebijakan MBS. Pemahaman yang tidak konsisten menyebabkan implementasi kebijakan MBS belum berjalan secara efektif dan berhasil dengan baik.

Berdasarkan informasi yang dideskripsikan, para guru dalam melaksanakan proses pembelajaran kurang memperhatikan metode dan media pembelajaran yang tercantum dalam RPP yang seharusnya dilaksanakan pada saat mengajar dikelas, sehingga apa yang dirumuskan tidak sinkron dengan sistematika dalam implementasinya, hal ini membuktikan bahwa guru kurang konsisten melaksanakan tugas dalam implementasi kebijakan MBS.

Berdasarkan hasil analisis terhadap model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III (1980) yakni komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi menunjukkan bahwa implementasi kebijakan MBS pada SMA Negeri 1 Waingapu dan SMA Kristen Payeti belum dilaksanakan secara optimal. Keadaan ini membuktikan ada kesenjangan antara konsep kebijakan dan implementasi kebijakan pada aras empiric yang menyebabkan hasil yang dicapai dalam implementasi kebijakan MBS

belum memuaskan sehingga dibutuhkan perbaikan dalam aspek komunikasi kebijakan MBS melalui transmisi, kejelasan dan konsistensi oleh pengambil kebijakan yakni dinas PPO dan kepala sekolah untuk meningkatkan mutu pendidikan, dan hal ini sesuai dengan pendapat dari Andrew Dunsire (1978) yang menyatakan *implementation gap* sebagai suatu istilah yang digunakan untuk menggambarkan perbedaan apa yang diharapkan dengan kebijakan yang dirumuskan oleh pembuat kebijakan dengan yang senyatanya dicapai sebagai hasil pelaksanaan kebijakan publik. Dampak perbedaan bergantung pada implementasi dan kapasitas dari organisasi untuk melaksanakan keputusan kebijakan yang telah ditetapkan, dan menurut pendapat Walter Wiliams dalam Wahab (2014:125) *implementation capacity* adalah kemampuan suatu organisasi untuk melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga tujuan kebijakan dapat dicapai.

b. Sumber Daya

Implementasi kebijakan yang sudah jelas dan konsisten belum menjamin mencapai hasil yang diharapkan apabila tidak didukung dengan sumber daya yang memadai, baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Sumber daya merupakan aspek penting dalam melaksanakan kebijakan publik, dan beberapa sumber daya penting yang diperlukan dalam implementasi kebijakan MBS adalah staf yang memadai dan memiliki keahlian yang baik untuk melaksanakan wewenang, tugas dan menggunakan fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan dan

melaksanakan pelayanan publik. Hasil penelitian terhadap tenaga pendidik menunjukkan jumlah yang kurang memadai dimana jumlah guru yang ada pada kedua sekolah sampel sebanyak 99 orang dengan jumlah siswa sebanyak 1600 orang, sehingga memiliki perbandingan 1:16, sedangkan menurut ketentuan rasio guru dan siswa harus 1:10 dan distribusi tenaga pendidik yang tidak merata pada semua sekolah menggambarkan keadaan jumlah guru yang kurang memadai, tetapi bila jumlah tersebut dikaitkan dengan jumlah beban jam mengajar dari tenaga pendidik justru menunjukkan ketimpangan, demikian pula halnya dengan kualitas sumber daya manusia dalam hal ini guru jika dilihat dari jenjang pendidikan dan disiplin ilmu yang dimiliki belum sesuai standar yang ditetapkan karena guru yang mengajar pada SMA harus berpendidikan minimal S-1, namun masih terdapat beberapa guru yang belum berpendidikan S-1 ( S-2:2 orang, S-1:86, D-3: 8, SMA:3 orang), dan juga masih terdapat guru yang mengajar tidak sesuai dengan disiplin ilmu yang dimilikinya sehingga perlu peningkatan kualitas melalui pendidikan dan pelatihan dan mengikuti program penyetaraan; jika jumlah tenaga guru yang tersedia mengimbangi beban mengajar yang diemban, maka kategori kuantitas sumber daya tenaga pendidik tinggi, sebaliknya jika jumlah guru tidak mengimbangi volume dan beban mengajar maka kuantitas sumber daya manusia tenaga pendidik/guru terkategori rendah (Susilo Martoyo, 2007).

Kualifikasi keilmuan yang dimiliki tenaga pendidik termasuk kategori timpang sehingga menyebabkan implementasi kebijakan MBS



belum optimal; dan untuk tercapai hasil yang baik dari implementasi kebijakan, maka diperlukan sumber daya yang memiliki jumlah, kualifikasi pendidikan dan tingkat pendidikan yang sesuai dengan implementasi kebijakan MBS untuk meningkatkan mutu peserta didik. Konsep ini sejalan dengan pendapat dari Wibowo (2007:111) bahwa kinerja suatu organisasi ditentukan oleh sumber daya manusia yang ada; jika sumber daya manusia memiliki kemampuan dan kualifikasi pendidikan sesuai dengan kebutuhan, kreatif dan mampu mengembangkan inovasi maka kinerja sekolah semakin meningkat dan sebaliknya bila keadaan kualitas sumber daya manusia dan sarana prasarana kurang memadai maka kinerja sekolah pun tidak meningkat; oleh karena itu perlu dilakukan pengembangan sebagaimana yang dijelaskan Sedarmayanti (2001:289-290) yakni sumber daya manusia :

- 1) sebagai alat manajemen dalam rangka memberdayakan berbagai sumber untuk mencapai tujuan yang ditetapkan,
- 2) sebagai pembaharu manajemen dalam rangka meningkatkan organisasi,
- 3) sebagai inisiator terhadap organisasi dalam rangka memanfaatkan peluang guna meningkatkan dan mengembangkan organisasi,
- 4) sebagai mediator terhadap pihak lain dalam rangka meningkatkan organisasi.

Sekolah harus mendesain model program pengembangan tenaga guru melalui analisis kebutuhan guru yang didasarkan atas pertimbangan peran, fungsi dan kedudukan guru sebagai fasilitator pendidikan, karena unsur-unsur pengembangan guru harus dilakukan sebagaimana pendapat Gomes (2003:134) yakni : kemampuan, sikap

dan nilai. Kemampuan, sikap dan nilai menunjuk pada kualitas, sedangkan ketersediaan menunjuk pada kuantitas, kedua hal tersebut menjadi pertimbangan utama dalam meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan di sekolah; oleh karena itu peran guru di sekolah adalah sebagai pendukung manajemen berbasis sekolah, pembaharu manajemen berbasis sekolah, inisiator, mediator dan pemikir dalam implementasi kebijakan MBS.

Keterbatasan sarana prasarana yang dimiliki kedua sekolah sampel merupakan permasalahan yang dialami sekolah. Kualitas sarana prasarana yang dimiliki sekolah kurang memadai, kenyataan ini menunjukkan suatu kondisi yang sangat memprihatinkan karena ketika sekolah dituntut untuk meningkatkan kualitas pendidikan, sementara ketersediaan sarana prasarana yang dimiliki sekolah terbatas mengakibatkan proses pembelajaran di sekolah menjadi kurang efektif, hal ini sejalan dengan pendapat Edward III (1980:77) yang menjelaskan bahwa fasilitas fisik menjadi faktor sumber daya kritis dalam implementasi kebijakan, para pelaksana kebijakan boleh memiliki staf yang trampil, mengerti apa yang dikerjakan, juga memiliki kewenangan dalam pelaksanaan tugas, tetapi tanpa tersedianya fasilitas dan peralatan yang memadai maka suatu kebijakan akan mengalami kegagalan dalam implementasinya.

Kenyataan ini menunjukkan bahwa keadaan sumber daya yang kurang memadai dari aspek sumber daya manusia dan sarana prasarana pendukung pembelajaran mempengaruhi proses pembelajaran di

sekolah menjadi kurang efektif. Upaya untuk mengatasi kesenjangan sumber daya dilaksanakan melalui pengadaan tenaga pendidik sesuai kebutuhan dan disiplin ilmu, serta untuk meningkatkan kualitas pendidik, dinas PPO harus menyusun program pendidikan dan pelatihan sehingga para pendidik memiliki kompetensi sesuai dengan tuntutan dalam implementasi kebijakan MBS.

Salah satu faktor penyebab belum terlaksananya kebijakan MBS dengan baik di kabupaten Sumba Timur adalah belum memadainya sarana prasarana pembelajaran yang digunakan dalam kegiatan belajar mengajar yang berpengaruh nyata terhadap kualitas peserta didik, dan hal ini sesuai pendapat Woolkfolk dan Nicolis (1984) dalam Dimiyati dan Mudjiono (2009) bahwa pemanfaatan sarana prasarana berupa media belajar dan sarana penunjang lainnya bertujuan meningkatkan kegiatan belajar sehingga mutu belajar semakin meningkat.

Peningkatan sarana prasarana pendidikan telah diatur dengan Permendiknas Nomor 24 tahun 2007 tentang Standar Sarana Prasarana untuk SD/MI/SMP/MTs/SMA/MA yang meliputi : lahan, bangunan, gedung, kelengkapan prasarana dan sarana yakni : ruang kelas, ruang perpustakaan, laboratorium biologi, fisika, kimia, bahasa, komputer, ruang pimpinan, ruang guru, tata usaha, tempat ibadah, ruang konseling, UKS, organisasi kesiswaan, jamban, gudang, ruang sirkulasi dan tempat bermain atau olah raga.

Penerapan peraturan ini merupakan suatu kebijakan untuk mendorong percepatan implementasi kebijakan MBS, namun kenyataannya peraturan menteri tersebut belum dipenuhi oleh pengambil dan pelaksana kebijakan ditingkat kabupaten Sumba Timur sehingga implementasi kebijakan MBS belum menunjukkan hasil yang baik; dengan demikian sumber daya yang mendukung implementasi kebijakan MBS seperti jumlah staf dan kualitas yang memadai serta fasilitas pendukung pembelajaran perlu mendapat prioritas dalam implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur.

c. Disposisi.

Disposisi merupakan kecenderungan dari para pelaksana kebijakan untuk bersikap dan melaksanakan kebijakan. Dukungan dan tingkah laku atau perspektif para pelaksana akan menentukan kebijakan terlaksana dengan baik.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat perbedaan pendapat antara kepala dinas PPO, kepala bidang, pengawas dan kepala sekolah dalam melaksanakan kebijakan MBS, dimana terjadi perbedaan persepsi dalam implementasi kebijakan MBS karena beberapa pejabat struktural dan fungsional di dinas PPO kabupaten Sumba Timur menganggap bahwa kebijakan MBS hanya sebagai konsep untuk kelengkapan administrasi belaka sehingga tidak konsisten dalam melaksanakannya. Kurangnya dukungan dan kesepakatan para penentu kebijakan berimbas pada lemahnya



dukungan setiap komponen termasuk guru dalam melaksanakan tugasnya.

Manajemen berbasis sekolah sebagai suatu kebijakan publik dapat diterima dan dijalankan secara baik apabila kebijakan tersebut terlebih dahulu ditetapkan melalui beberapa tahapan dalam proses implementasi yakni out put kebijakan/ keputusan-keputusan dari badan pelaksana; kepatuhan kelompok-kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut; dampak nyata keputusan-keputusan badan pelaksana; persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut dan evaluasi sistem politik terhadap undang-undang berupa perbaikan-perbaikan mendasar (Wahab 2014:203). Sehubungan dengan penelitian ini, dari lima tahapan sebagaimana disebutkan di atas terdapat dua tahapan penting yang termasuk dalam kajian disposisi yakni kurikulum sebagai sebuah out put kebijakan/keputusan dari badan pelaksana, dan kepatuhan dari kelompok pelaksana untuk mengimplementasikannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa para guru sebagai pelaksana belum memiliki kesepakatan dan kepatuhan yang sama dalam implementasi kebijakan MBS.

Implementasi kebijakan dalam studi administrasi publik merupakan kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan sebagai faktor yang penting untuk terlaksana dan berhasilnya suatu kebijakan (Edward III,1980:53) yang berarti bahwa jika kita menginginkan implementasi kebijakan MBS dapat berhasil secara efektif dan efisien, maka para implementor dituntut untuk tidak hanya

mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kebijakan itu, tetapi juga harus mempunyai respons, kemauan/ komitmen yang tinggi dan dukungan untuk melaksanakan apa yang menjadi ketentuan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian mengungkapkan bahwa dukungan internal dari penyelenggara pendidikan terhadap implementasi kebijakan MBS masih kurang disebabkan karena terbatasnya pemahaman dan pengetahuan tentang pentingnya implementasi kebijakan MBS untuk meningkatkan mutu pendidikan; oleh karena itu jika dilihat dari sudut pandang administrasi publik terdapat tiga elemen yang belum terespon dalam diri guru yaitu pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan dan arah respon apakah menerima, netral atau menolak. (Van Meter dan Van Horn, 1974:472).

Pemahaman tentang arah, tujuan dan sasaran kebijakan menjadi hal penting karena suatu implementasi kebijakan bisa berhasil bila pelaksana konsisten dan memahami arah, tujuan dan sasaran kebijakan pada saat melaksanakan kebijakan yang ditetapkan; sebaliknya dukungan dan pemahaman pelaksana tentang standar, tujuan dan sasaran kebijakan yang tidak sesuai akan berimbas pada tidak terlaksananya kebijakan dengan baik dan berhasil guna; hal ini sesuai dengan pendapat Mulyono (2008) bahwa tiga faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS adalah dukungan kepala sekolah, rekan sejawat dan guru. Jika ketiga faktor tersebut dapat berperan dengan baik sebagaimana yang diharapkan dalam faktor

disposisi maka implementasi kebijakan MBS akan berhasil secara optimal; sebaliknya bila ketiga faktor tersebut saling bertentangan akan berimbas pada kegagalan implementasi kebijakan MBS, oleh karena itu untuk terlaksananya implementasi kebijakan MBS dengan baik dan berhasil dibutuhkan dukungan dan pemahaman yang baik dari kepala dinas PPO, kepala bidang, pengawas dan kepala sekolah maupun dari para guru untuk melaksanakan kebijakan MBS secara konsisten dan berhasil guna untuk meningkatkan mutu pendidikan di kabupaten Sumba Timur.

d. Struktur Birokrasi

Analisis terhadap struktur birokrasi difokuskan pada mekanisme pelaksanaan fungsi dinas PPO dan mekanisme pelaksanaan fungsi sekolah dalam implementasi kebijakan MBS. Berdasarkan hasil penelitian menggambarkan bahwa pelaksanaan fungsi dinas PPO kabupaten Sumba Timur sebagai *leading sector* belum optimal, karena realisasi pelaksanaan fungsi dalam mengimplementasikan kebijakan MBS dari delapan fungsi yang wajib dilaksanakan hanya dua fungsi yang dilaksanakan atau secara persentase hanya mencapai 25 % yakni fungsi pemberian layanan pada sekolah dalam mengelola aset/sumber daya pendidikan dan fungsi monitoring dan evaluasi penyelenggaraan MBS. Pelaksanaan fungsi pelayanan pada sekolah dimaksudkan untuk memberikan layanan kepada seluruh satuan pendidikan, baik negeri maupun swasta di kabupaten Sumba Timur. Pelayanan kepada sekolah berupa pengadaan dan pengelolaan sumber daya sarana prasarana dan

pembinaan terhadap tenaga pendidik dalam melaksanakan fungsi pelayanan pada sekolah, belum dilaksanakan secara optimal oleh dinas PPO karena dana yang tersedia terbatas sedangkan jumlah sekolah cukup banyak, demikian juga halnya dengan pembinaan tenaga pendidik masih terdapat kelemahan karena kurangnya sumber daya pengawas baik dari aspek kuantitas maupun kualitas untuk melaksanakan monitoring dan pengawasan terhadap proses pembelajaran dalam rangka mengimplementasikan kebijakan MBS.

Implementasi kebijakan MBS pada setiap sekolah tidak bisa dijalankan tanpa koordinasi; oleh karena itu kepala sekolah harus melaksanakan fungsi koordinasi, seperti yang dikatakan Mulyasa (2007:25) bahwa seorang kepala sekolah bertugas dan dituntut melakukan koordinasi dalam rangka implementasi kebijakan MBS. Implementasi kebijakan MBS terdiri dari dua titik koordinasi yakni koordinasi internal dan koordinasi eksternal. Koordinasi internal secara teoritis adalah keterpaduan dan terintegrasinya seluruh komponen-komponen internal (implementor) secara keseluruhan dalam proses implementasi; sedangkan koordinasi eksternal adalah keterpaduan dan terintegrasinya seluruh komponen-komponen luar terkait secara simultan dalam proses implementasi. Keterlibatan seluruh komponen internal dan eksternal dalam proses implementasi mencakup lima unsur penting dan utama yakni : 1) implementasi merupakan pengelola sumber daya dan berbagai kekuatan yang berkaitan dengan berlangsungnya kegiatan operasional; 2) implementasi berfokus pada



efisiensi; 3) implementasi mengutamakan proses operasional; 4) implementasi memerlukan motivasi dan ketrampilan pemimpin; 5) implementasi mengisyaratkan koordinasi diantara banyak orang (Davis dalam Salusu, 1996:408).

Hasil analisis terhadap struktur birokrasi menunjukkan bahwa kepala sekolah belum melakukan koordinasi yang baik dalam implementasi kebijakan MBS, dimana koordinasi internal dan eksternal belum dijalankan oleh kepala sekolah sebagai pimpinan yang mengkoordinir penyelenggaraan pendidikan yakni guru, pegawai dan komite sekolah dalam mengimplementasikan kebijakan MBS. Koordinasi yang dilakukan oleh kepala sekolah dalam penyusunan dan pengembangan MBS kurang optimal; hal ini disebabkan oleh karena sekolah dalam melaksanakan kebijakan MBS kurang memperhatikan prinsip-prinsip organisasi sehingga para penyelenggara sekolah sulit melakukan tugasnya secara baik. Fakta ini sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Kasali (2005) bahwa dalam koordinasi implementasi kebijakan dapat mengalami hambatan karena dalam melaksanakan fungsi koordinasi kurang memperhatikan prinsip utama manajemen publik yaitu prinsip pembagian devisa berdasarkan pekerjaan dan spesialisasi, prinsip *homogeneity*, prinsip dari *union of command*, prinsip delegasi wewenang, prinsip *accountability*, prinsip jaringan pengawasan dan *staff principle*; apabila prinsip tersebut di atas dilaksanakan di dalam implementasi kebijakan MBS, maka

koordinasi dan pembinaan akan berjalan secara terorganisir dan berhasil dengan baik.

Koordinasi penting dan sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan manajemen berbasis sekolah. Wujud koordinasi yang perlu segera dilakukan adalah koordinasi yang terarah dari unsur pemerintah daerah dalam hal ini dinas PPO dalam menjalankan fungsinya sebagai implementor yang telah ditetapkan dan sesuai kewenangan yang diembannya. Kewenangan yang diemban sudah melekat dengan tanggung jawab yang dipercayakan untuk menyukseskan kebijakan MBS sampai kepada tataran lingkup sekolah yang berada dalam wilayah kewenangannya.

Mekanisme pelaksanaan fungsi sekolah dalam mengimplementasikan kebijakan MBS belum berjalan secara optimal karena dari tujuh fungsi yang harus dijalankan dalam manajemen sekolah ternyata pada kedua sekolah sampel hanya menjalankan dua fungsi saja (28,57%) yakni fungsi penyusunan rencana program pelaksanaan MBS dan fungsi pengawasan dan pembimbingan dalam pelaksanaan MBS; belum optimalnya pelaksanaan fungsi sekolah dalam implementasi kebijakan MBS karena pihak sekolah belum memahami dan kurang konsisten dalam melaksanakan fungsinya sesuai tuntutan manajemen berbasis sekolah, hal ini terbukti dari hasil penelitian pada kedua sekolah sampel tidak memiliki standar operasional prosedur (SOP) yang seharusnya disusun dalam rangka pelaksanaan kebijakan MBS; dengan tidak tersusunnya SOP ini akan mempengaruhi kualitas pelayanan

yang diberikan oleh sekolah kepada pelanggan dalam hal ini siswa dan masyarakat yang pada akhirnya proses pembelajaran tidak berjalan optimal.

Hasil wawancara dengan informan kunci pada kedua sekolah sampel diperoleh data dan informasi bahwa tidak tersusunnya prosedur tetap yang mengatur tentang kegiatan di sekolah seperti penerimaan siswa baru, kegiatan pembelajaran dan lain-lain belum diatur dan dilaksanakan melalui tahapan yang seharusnya dilaksanakan sebagaimana tahapan yang harus dirumuskan dalam SOP, karena sekolah belum memiliki buku panduan untuk menyusun SOP. Berdasarkan fakta dan informasi tersebut dapat dipahami bahwa struktur birokrasi sebagai faktor yang fundamental dalam implementasi kebijakan publik belum dilaksanakan secara konsisten dan efektif.

Menurut Edward III dalam Winarno (2012:207) salah satu karakteristik birokrasi yaitu SOP. Prosedur ini menanggulangi keadaan-keadaan umum yang digunakan dalam organisasi publik dan swasta; dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia dan dapat berguna untuk menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi yang kompleks sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan-peraturan.

Implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur belum berjalan secara optimal karena belum tersusunnya kebijakan pemerintah daerah berupa Peraturan Daerah sebagai tindak lanjut dari

Peraturan Pemerintah nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang memberikan kewenangan untuk menyelenggarakan desentralisasi dibidang pendidikan melalui kebijakan MBS sebagai suatu kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan pendidikan. Kebijakan berupa peraturan daerah diharapkan menjadi payung hukum dalam menyusun peraturan-peraturan teknis operasional seperti petunjuk pelaksanaan, petunjuk teknis sebagai panduan bagi dinas PPO dan sekolah dalam melaksanakan kebijakan MBS. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum tersusunnya peraturan daerah, pedoman umum, dan petunjuk pelaksanaan yang menjadi panduan untuk melaksanakan kebijakan MBS menyebabkan semua stakeholder pendidikan belum berperan secara optimal untuk menyukseskan implementasi kebijakan MBS; sehubungan dengan hal tersebut untuk meningkatkan implementasi kebijakan MBS perlu dirumuskan regulasi/kebijakan dalam melakukan program dan kegiatan untuk mencapai tujuan dari implementasi kebijakan MBS yakni meningkatnya mutu/ kualitas pendidikan.

Berdasarkan hasil analisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan MBS sebagaimana yang dikemukakan oleh Edward III membuktikan bahwa faktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi sangat menentukan keberhasilan kebijakan MBS. Temuan hasil penelitian terhadap konsep Edward III dalam implementasi kebijakan MBS di kabupaten Sumba Timur belum



dilaksanakan secara efektif dan konsisten karena tidak didukung dengan regulasi berupa pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan SOP sehingga belum menjawab permasalahan MBS secara komprehensif; oleh karena itu hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi pihak pengambil keputusan di tingkat kabupaten dan sekolah untuk mengambil kebijakan dan dukungan dalam menunjang kelancaran implementasi kebijakan MBS. Keberhasilan implementasi MBS ditentukan oleh keterpaduan kerja, baik secara internal maupun eksternal yakni dinas PPO, kepala sekolah, tenaga pendidik, tenaga kependidikan, stakeholder dan dunia usaha. Keberhasilan implementasi kebijakan MBS selain ditentukan oleh keempat faktor yakni komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi, juga terdapat faktor lain yang sangat menentukan implementasi kebijakan MBS yaitu regulasi, efektivitas koordinasi seluruh stakeholder dan komitmen pelaksana kebijakan; jika ketiga hal tersebut dikombinasikan dengan konsep Edward III, maka akan menjawab permasalahan MBS secara komprehensif dan peningkatan mutu pendidikan di kabupaten Sumba Timur akan tercapai.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Implementasi kebijakan MBS di Dinas PPO belum dilaksanakan secara efektif sehingga kualitas pendidikan belum meningkat.

Komunikasi yang dilaksanakan dinas PPO belum berjalan secara efektif dan konsisten karena tidak diikuti dengan pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan standar operasional prosedur.

Sumber daya manusia, sarana prasarana dan keuangan dalam implementasi kebijakan MBS masih terbatas, baik kuantitas maupun kualitas.

Disposisi atau kecenderungan dari pelaksana kebijakan di dinas PPO dan sekolah dalam implementasi kebijakan MBS belum dilaksanakan secara efektif karena kurang pemahaman dan dukungan dari para penyelenggara pendidikan.

Struktur birokrasi terutama mekanisme pelaksanaan fungsi dinas PPO dan sekolah belum berfungsi secara optimal.

#### B. Saran

Pemerintah daerah diharapkan dapat menetapkan peraturan daerah tentang implementasi kebijakan MBS sebagai payung hukum dalam implementasi kebijakan MBS dan selanjutnya diikuti dengan penyusunan peraturan pelaksanaan melalui keputusan kepala daerah sehingga menjadi pedoman bagi dinas PPO dalam menyusun pedoman umum, petunjuk pelaksanaan dan standar operasional prosedur.

Komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi harus dilakukan secara konsisten dan terus menerus berupa sosialisasi, pendidikan dan pelatihan, seminar, simposium, loka karya tentang MBS bagi penyelenggara pendidikan terutama guru.

Sumber daya manusia sebagai implementor kebijakan MBS perlu ditingkatkan kualitasnya melalui pendidikan dan latihan serta para pendidik diberikan kesempatan untuk mengikuti pendidikan formal ke jenjang S-1 dan S- 2.

Kepala dinas PPO diharapkan dapat menyediakan sarana prasarana dan dana yang memadai untuk mendukung implementasi kebijakan MBS.

Penelitian lanjutan perlu dilaksanakan untuk mengungkapkan lebih mendalam tentang implementasi kebijakan MBS ditinjau dari teori pakar lain melalui kajian dengan metode kuantitatif (survey) sehingga kesimpulan dapat berlaku umum.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Referensi Buku

- Abdul Wahab, Solichin. (2002). *Analisis Kebijaksanaan dan Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- (2014). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Agustino, Leo. (2009). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfa Beta.
- Akib Haedar. (2010). Implementasi Kebijakan Apa, Mengapa dan Bagaimana. Makasar. *Jurnal Administrasi Publik* volume 1 nomor 1 tahun 2010.
- Anderson, James E. (1994). *Public Policy Making*. New York: Houghton Mifflin Company.
- Dimiyati, Mudjiono. (2009). *Belajar dan Pembelajaran*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Duhou, Abu Ibtisam. (2003). *School-Based Management (MBS)*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Dunsire Andrew. (1978). *Implementation in Bureaucracy*. Oxford: Martin Robertson.
- Ewards III, George C. (1980). *Implementation Public Policy*. Washington, DC: Congressional Quarter Press.
- Fatah, Nanang. (1996). *Landasan Manajemen Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Goggin Malcom L. et al. (1990). *Implementation Theory and Practice : toward a Third Generation*. London : Foresman and Company.
- Gomes, Faustino Cardoso. (2003). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Hogwood, B.W. and L.A. Gunn. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. New York: Oxford University Press.
- Islamy, M. Irfan. (2009). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kasali, Rhenald. (2005). *Management Public Relations dan Aplikasinya di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Laswell, Harold. (1968). *The Decision Process*. College Park, MD: Bureau of Governmental Research, University of Maryland.
- Lester, James P. and Joseph Stewart. (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Australia: Wadsworth, Second Edition.



- Maddatuang. (2012). Penerapan MBS sebagai Manifestasi Otonomi Pendidikan. Makasar. *Jurnal Manajemen Berbasis Sekolah*.
- Martoyo, Susilo. (2007). *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta.
- Mazmanian, Daniel H. dan Paul A. Sabatier. (1983). *Implementation and Public Policy*. New York: Haper Collins.
- Mulyono, M. (2008). *Penerapan Produktivitas Dalam Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Mulyono. (2010). *Konsep Pembiayaan Pendidikan*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media.
- Muhajir, H.N. (2000). *Metodologi Penelitian Kualitatif* Yogyakarta: Reke Sarasin.
- Mulyana, D. (2001). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rodaskarya.
- Mulyono. (2008). *Manajemen Administrasi dan Organisasi Pendidikan*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Moleong, L.J (2002). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mulyasa, E. (2007). *Manajemen Berbasis Sekolah, Konsep, Strategi dan Implementasi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mukhtar,dkk. (2001). *Sekolah Berprestasi*. Jakarta: Nimas Multima.
- Mustopadidjaja. (2002). *Manajemen Proses Kebijakan*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Noviantoro, Yoga. (2013). Implementasi Kebijakan MBS di SDN Ngargosari. Yogyakarta. *Jurnal Spektrum Analisis Kebijakan Pendidikan*, vol II, no.2.
- Nurkolis. (2003). *Manajemen Berbasis Sekolah*. Jakarta: Gramedia Widia Sarana Indonesia.
- Nurkolis. (2005). *Manajemen Berbasis Sekolah. Teori, Model dan Aplikasi*. Jakarta: Grasindo.
- Priscilla, Wohlstetter, et al. (1997). *Organizing for Successful school-Based Management*. Alexandria: VA.

- Rohiat. (2008). *Manajemen Sekolah:Teori Dasar dan Praktik*. Bandung: Refika Aditama.
- Sagala, Syaiful. (2005). *Manajemen Berbasis Sekolah dan Masyarakat*. Jakarta: Nimas Multima.
- Salusu, J. (1996). *Pengambilan Keputusan Strategik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Sedarmayanti. (2001). *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: Mandar Maju.
- Slamet, PH. (2001). *Manajemen Berbasis Sekolah*. Jakarta: Direktorat Pembinaan SMA.
- Subarsono, A. G. (2010). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tambunan Rudi M. (2013). *Pedoman Penyusunan Standard Operating Procedures (SOP)*. Jakarta: Maiestas Publishing.
- Tangkilisin, Hessel Nogi S. (2003). *Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Balairung& Co.
- Thoha, Miftah. (2010). *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Kencana.
- Ula, S.Shoimatul. (2013). *Buku Pintar Teori-Tori Manajemen Pendidikan Efektif*. Yogyakarta:Berlian.
- Usman, Husaini. (2009). *Manajemen Teori, Praktik dan Riset Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Van Meter, Donalds and Van Horn, Carl E. (1974). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. Departement of Political Science. Administration and Society, Ohio State University.
- Wibowo. (2007). *Sistem Manajemen Kinerja*. Jakarta:Gramedia.
- Widodo. (2011). *Analisis Kebijakan Publik ( Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik)*. Malang: Bayu Media Publishing.
- Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik. (Teori, Proses dan Studi Kasus)*. Yogyakarta: CAPS.
- Wohlstetter & Mohrman. (1996). *School-Based Management. Strategies for Success*.CPRE.

## **B. Dokumen**

- Departemen Pendidikan Nasional. (2001).*Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah*. Jakarta: Dirjen Pendidikan Dasar Menengah.

Departemen Pendidikan Nasional. (2003). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta.

Departemen Pendidikan Nasional. (2009). *Pelangi Pendidikan*. Edisi XI/ Juli.

Peraturan Pemerintah RI nomor 19 tahun 2005 tentang *Standar Nasional Pendidikan*. Bandung: Fokus Media.

Peraturan Pemerintah RI nomor 38 tahun 2007 tentang *Pembagian Urusan antara Pemerintah, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota*.

Pemerintah Kabupaten Sumba Timur, Dinas PPO, Panitia Ujian Nasional SMA/MA Sub Rayon Sumba Timur. *Laporan Kegiatan Ujian Nasional SMA/MA Tahun Pelajaran 2010-2013*.

Universitas Terbuka

**Lampiran 1.****BIODATA MAHASISWA**

Nama : Lusia Mariani Kitu  
NIM : 500009349  
Tempat dan Tanggal Lahir : Sumba Timur, 31 Oktober 1958  
Registrasi Pertama : 2013  
Riwayat Pendidikan : SDM Payeti 1, Lulus tahun 1971  
SMP Negeri 1 Waingapu, Lulus tahun 1974  
SPG Negeri Waingapu, Lulus tahun 1977  
FKIP Undana, Lulus tahun 1983

Riwayat Pekerjaan : PNS sejak tahun 1984-2013  
Anggota DPRD Kabupaten Sumba Timur Periode  
2014-2019

Alamat Tetap : Jalan S. Parman, nomor 86 A Waingapu

No. Telp/HP : 082144607354

Waingapu, 22 November 2014



Lusia Mariani Kitu  
NIM. 500009349



**Lampiran 2.****PEDOMAN WAWANCARA****A. Kepala Dinas PPO, Kepala Bidang Sekolah Menengah dan Pengawas Sekolah.**

1. Apakah implementasi kebijakan MBS telah dilaksanakan di kabupaten Sumba Timur?
2. Apakah dalam rencana strategis dinas PPO telah mengakomodir kebijakan MBS?
3. Program dan kegiatan yang telah disusun apakah termuat dimensi kebijakan MBS?
4. Dalam penyusunan Renstra, RKT apakah melibatkan stakeholder terkait?
5. Dalam pelaksanaan kebijakan MBS apakah telah disusun peraturan daerah, pedoman umum dan pedoman pelaksanaan sebagai panduan bagi satuan pendidikan/ sekolah dalam mengimplementasikan kebijakan MBS?
6. Bagaimana komunikasi yang dilaksanakan oleh dinas PPO terkait dengan implementasi kebijakan MBS?
7. Sesuai fungsi, wewenang, tugas dan tanggungjawab dinas PPO apakah telah dilakukan sosialisasi, loka karya kepada semua stakeholder terkait tentang kebijakan MBS?
8. Komunikasi kebijakan MBS yang dilaksanakan oleh dinas PPO apakah sudah sesuai dengan arah kebijakan yang ditetapkan oleh Depdiknas?
9. Apakah semua stakeholder mendukung implementasi kebijakan MBS yang telah dikomunikasikan oleh dinas PPO?

10. Untuk mewujudkan implementasi kebijakan MBS dengan baik, apakah dinas PPO melakukan bimbingan, pembinaan, monitoring dan evaluasi terhadap satuan pendidikan sebagai implementor kebijakan MBS?
11. Bagaimana bentuk pelayanan pendidikan yang dilaksanakan oleh dinas PPO terhadap sekolah, baik sekolah negeri maupun sekolah swasta?
12. Untuk mendukung pencapaian tujuan implementasi kebijakan MBS, apakah dinas PPO telah membuat rencana kebutuhan sumber daya sesuai dengan kebutuhan faktual dari satuan pendidikan yang ada?
13. Sumber daya manusia merupakan faktor penentu keberhasilan MBS dan untuk maksud tersebut, apakah dinas PPO memiliki sumber daya manusia yang memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas?
14. Sumber daya tenaga pendidik dan kependidikan yang dibutuhkan dalam implementasi kebijakan MBS apakah sudah memadai dan tersebar secara merata?
15. Pengadaan tenaga pendidik apakah didasarkan pada kebutuhan faktual dari satuan pendidikan yang ada dan tenaga pendidik yang ada memiliki kompetensi dan kualifikasi pendidikan yang sesuai dengan bidang ilmu yang diampunya?
16. Dalam implementasi kebijakan MBS membutuhkan sarana prasarana yang memadai, apakah dinas PPO telah menyusun rencana kebutuhan sarana prasarana sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan yang ada?
17. Sarana berupa gedung sekolah, ruang perpustakaan, laboratorium dan peralatan serta buku referensi sudah tersedia pada satuan pendidikan yang ada secara memadai?

18. Dalam implementasi kebijakan MBS, apakah dinas PPO telah menyediakan dana khusus untuk pelaksanaannya?
19. Bagaimana dukungan pendanaan dari stakeholder terkait untuk mendukung pelaksanaan kebijakan MBS?
20. Sesuai kewenangan yang dimiliki oleh dinas PPO, apakah para pejabat struktural dan fungsional dalam hal ini kepala bidang, pengawas telah menyusun dan melaksanakan program untuk mencapai tujuan kebijakan MBS?
21. Apakah dinas PPO telah menetapkan kebijakan berupa insentif bagi satuan pendidikan yang telah mengimplementasikan kebijakan MBS secara baik?
22. Apakah mekanisme pelaksanaan fungsi dinas PPO telah dilaksanakan dengan baik dalam implementasi kebijakan MBS?
23. Implementasi kebijakan MBS harus didukung dengan standar operasional prosedur, sehubungan dengan hal tersebut, apakah dinas PPO telah menyusun SOP?
24. Apakah Kabid sekolah menengah telah menyusun rencana kegiatan untuk implementasi kebijakan MBS sesuai dengan pedoman umum dan pedoman pelaksanaan yang telah ditetapkan?
25. Untuk terlaksananya kegiatan implementasi kebijakan MBS, apakah kabid sebagai pelaksana teknis kebijakan telah menyampaikan informasi secara transparan kepada semua sekolah menengah yang ada dan bagaimana cara Saudara menetapkan tenaga pendidik secara merata pada semua SMA yang ada?

26. Langkah-langkah apa saja yang telah dilakukan oleh kabid untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan guru dalam implementasi kebijakan MBS?
27. Untuk mengukur capaian kinerja dalam implementasi kebijakan MBS, apakah kabid telah menyusun sistem monitoring dan evaluasi secara tertulis?
28. Sebagai pelaksana teknis, apakah kabid telah melakukan analisis kebutuhan sarana prasarana untuk mendukung kebijakan MBS?
29. Berdasarkan evaluasi Saudara, apakah implementasi kebijakan MBS memberikan manfaat bagi peningkatan mutu pendidikan di kabupaten Sumba Timur?
30. Apakah pelayanan terhadap satuan pendidikan dalam mengelola sumber daya yang ada, yakni tenaga guru, sarana prasarana, buku pelajaran dan dana pendidikan telah dilakukan dengan baik sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan?
31. Bagaimana fungsi pengawasan dan bimbingan yang dilaksanakan pengawas sekolah dalam implementasi kebijakan MBS?
32. Pembinaan dan pengawasan terhadap tenaga guru apakah telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan MBS?
33. Langkah-langkah apa saja yang sudah dilaksanakan oleh pengawas untuk perbaikan implementasi kebijakan MBS?



**B. Kepala Sekolah, Guru dan Bendahara Sekolah Sampel.**

1. Apakah pihak sekolah telah mensosialisasikan kebijakan MBS kepada semua penyelenggara sekolah?
2. Apakah transmisi informasi tentang kebijakan MBS telah dipahami dan tersebar luas kepada seluruh penyelenggara pendidikan?
3. Frekuensi transmisi komunikasi yang telah dilakukan oleh kepala sekolah, apakah sudah berjalan dengan baik dan berapa kali dalam setahun dilaksanakan?
4. Media transmisi apa saja yang digunakan oleh kepala sekolah dalam implementasi kebijakan MBS?
5. Apakah semua dimensi MBS telah ditransmisikan kepada semua penyelenggara pendidikan?
6. Dari delapan dimensi MBS, apakah telah memiliki persepsi dan tindakan yang jelas sehingga dimensi MBS dapat dilaksanakan secara konsisten dan berhasil dengan baik?
7. Apakah para penyelenggara sekolah konsisten untuk melaksanakan kebijakan MBS?
8. Bagaimana cara Saudara mengukur konsistensi dari para guru dan tenaga kependidikan dalam implementasi kebijakan MBS?
9. Apakah sumber daya guru sudah memadai dari aspek kuantitas dan kualitas untuk melaksanakan kebijakan MBS disekolah Saudara ?
10. Apakak rasio guru terhadap jumlah siswa dan rombongan belajar sudah memenuhi standar yang ditetapkan ?

11. Apakah kualitas guru dari aspek jenjang dan kualifikasi pendidikan sudah sesuai dengan standar yang ditetapkan ?
12. Ketersediaan sarana prasarana dalam mendukung pelaksanaan kebijakan MBS apakah sudah sesuai dengan standar yang ditetapkan ?
13. Apakah telah tersedia dana secara khusus untuk pelaksanaan kebijakan MBS?
14. Apakah dana yang dialokasikan sudah memadai untuk implementasi kebijakan MBS ?
15. Apakah dana yang dialokasikan dikelola dengan baik dan transparan kepada seluruh penyelenggara pendidikan ?
16. Apakah dana yang digunakan dalam implementasi kebijakan MBS telah dipertanggungjawabkan secara administrasi dan fisik sesuai ketentuan akuntabilitas kinerja yang ditetapkan ?.
17. Apakah disposisi terutama komitmen dari penyelenggara pendidikan dalam implementasi kebijakan MBS terlaksana dengan baik ?
18. Apakah ada dukungan dan kesepakatan dari para pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan untuk implementasi kebijakan MBS ?.
19. Bagaimana kecenderungan penyelenggara sekolah dalam implementasi kebijakan MBS ?
20. Apakah sekolah menerapkan sistem insentif untuk meningkatkan kinerja sekolah dan para guru ?
21. Jenis insentif apa saja yang diberikan kepada para guru yang berprestasi dalam implementasi kebijakan MBS?

22. Bagaimana penerapan mekanisme pelaksanaan fungsi sekolah dalam implementasi kebijakan MBS?
23. Apakah pihak sekolah telah menyusun standar operasional prosedur sebagai panduan bagi penyelenggara pendidikan dalam implementasi kebijakan MBS?

Universitas Terbuka

**Lampiran 3. Hasil Wawancara dengan Informan Kunci pada Dinas PPO Kabupaten Sumba Timur**

No.	Bahan Wawancara Tak Berstruktur	Hasil Wawancara dengan Informan Kunci		
		Kepala Dinas PPO	Kepala Bidang Pendidikan Menengah	Pengawas Sekolah Menengah
1.	Apakah implementasi kebijakan MBS telah dilaksanakan di kabupaten Sumba Timur?	Implementasi kebij.MBS telah dilaksanakan sejak thn 2006	Kebijakan MBS sudah dilaksanakan di Sumba Timur sejak tahun 2006	
2.	Apakah dlm renstra dinas PPO tlg mengakomodir kebij.MBS?	Renstra telah mengakomodir kebijakan MBS	Renstra dinas telah memuat kebijakan MBS	
3.	Program dan kegiatan yg tlg disusun apakah termuat dimensi kebij MBS?	Program dan kegiatan belum secara khusus memuat dimensi MBS	Kegiatan yang disusun belum secara khusus untuk kegiatan MBS tetapi terintegrasi dgn kegiatan dinas lainnya.	
4.	Dlm penyusunan Renstra,RKT apakah melibatkan stakeholder terkait?	Penyusunan Renstra,RKT belum melibatkan seluruh Stakeholders terkait	Renstra, RKT yang disusun belum melibatkan stakeholders terkait	
5.	Dlm pelaksanaan kebijakan MBS apakah telah disusun Perda, Pedum dan juklak sbg panduan bagi sekolah dlm mengimplementasikan kebijakan MBS?	Blm ada perda dan dinas PPO blm merumuskan pedum dan juklak ttg kebij. MBS	Blm ada perda, pedum dan juklak ttg kebijakan MBS	
6.	Bagaimana komunikasi yg dilaksanakan oleh dinas PPO terkait dgn implementasi kebijakan MBS?	Komunikasi yg dilaksanakan bersamaan dgn keg lain yakni saat diklat kasek dan guru	Implementasi kebij.MBS tidak dilaksanakan secara khusus tetapi komunikasi dilaksanakan secara lisan bersamaan dgn kegiatan diklat guru.	Komunikasi implementasi kebij.MBS blm dipahami dgn baik dan blm mendapat prioritas utama dlm kegiatan PPO.



7.	Sesuai fungsi, wewenang dan tanggung jawab dinas PPO apakah tlg dilakukan sosialisasi, loka karya kepd semua stakeholder terkait ttg kebijakan MBS?	Tdk dilaksanakan krn sosialisasi dilaksanakan bersamaan dgn kegiatan lainnya.	Sosialisasi, loka karya dan symposium ttg kebij. MBS blm dilakukan kepada semua stakeholder	
8.	Komunikasi kebijakan MBS yg dilaksanakan oleh dinas PPO apakah sdh sesuai dgn arah kebijakan yg ditetapkan oleh Depdiknas?	Komunikasi blm seluruhnya sesuai krn utk melaksanakan komunikasi membutuhkan dana yg cukup memadai sedangkan dana yg dialokasi blm memenuhi semua keg yg dilaksanakan		
9.	Apakah semua stakeholder mendukung implementasi kebijakan MBS yg tlg dikomunikasikan oleh dinas PPO?	Dukungan msh terbatas krn krg memahami ttg MBS.	Dukungan stakeholder blm optimal krn masih memiliki pemahaman yg beragam ttg kebij. MBS.	Kegiatan monitoring dan supervisi blm dilaksanakan secara optimal krn krg memahami manfaat MBS shg blm mendpt prioritas utk mengukur hsl pelaksanaan kebij MBS.
10.	Utk mewujudkan implementasi kebijakan MBS dgn baik, apakah dinas PPO melakukan bimbingan, pembinaan, monev terhdp sekolah sbg implementor kebijakan MBS?	Bimbingan dan monev dilaksanakan oleh pengawas pada saat melakukan supervisi kegiatan dinas di tkt sekolah.	Pembinaan dan supervisi dilaksanakan sesuai kebutuhan dan belum terjadwal	Kegiatan pembinaan, monitoring dan evaluasi belum dilaksanakan secara khusus tetapi bersamaan dengan kegiatan lainnya.

11	Bagaimana bentuk pelayanan pend.yg dilaksanakan oleh PPO terhdp sekolah,baik negeri maupun swasta?	Pelayanan dinas sesuai dengan program dan kegiatan serta alokasi dana diberlakukan sama antara Sekolah negeri dan Swasta.	layanan berupa bantuan sarana prasarana dan dana diberlakukan sama pada sekolah negeri dan swasta	Pelayanan berupa pengawasan dan bimbingan manajemen pendidikan dan keuangan terjadwal sama utk sek negeri dan swasta.
12	Utk mendukung pencapaian tujuan implementasi kebijakan MBS,apakah dinas PPO tlh membuat rencana kebutuhan sumber daya sesuai dgn kebutuhan faktual dari sekolah yg ada?	Analisis kebut.sumber daya blm dilaksanakan sesuai dgn kebut.faktual dari sekolah.	Pengadaan sumber daya dilaksanakan sesuai ketersediaan dana.	
13	SDM merupakan faktor penentu keberhasilan MBS dan utk maksud tsb,apakah dinas PPO memiliki SDM yg memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitas?	Sumber daya staf masih kurang, baik kualitas maupun kuantitas dibandingkan beban kerja dlm implementasi kebijakan MBS.	Sumber daya masih kurang baik dari segi kuantitas maupun kualitas dan proses pengadaan secara bertahap.	
14	Sumber daya tenaga pendidik dan kependidikan yg dibutuhkan dlm implementasi kebijakan MBS apakah sdh memadai dan tersebar secara merata?	Sumber daya pendidik blm memadai dan blm tersebar secara merata pada semua sekolah.	Tenaga guru blm memadai dan blm tersebar secara merata.	Sumber daya tenaga pendidik blm memadai dan tidak tersebar secara merata shg sekolah yg berada di kecamatan msh sgt kekurangan tenaga guru.
15	Pengadaan tendik apakah didasarkan pd kebutuhan faktual dari sek yg ada dan tendik yg ada memiliki kompetensi dan kualifikasi pendidikan yg sesuai dgn bdg ilmu yg diampunya?	Pengadaan tenaga pendidik belum sesuai kebutuhan sekolah karena BKD tidak memperhatikan	Pengadaan tendik blm didasarkan pd kebutuhan faktual dan tendik yg ada blm memiliki kompetensi sesuai	Pengadaan guru blm didasarkan pd kebut.faktual dan msh ada tendik yg berpendidikan

		usulan dinas.	persyaratan yg ditetapkan krn msh ada gr yg berpendidikan dibawah S1	di bawah S1 dan kualifikasi pendidikannya tdk sesuai dgn mata pelajaran yg diampunya.
16	Dlm implementasi kebijakan MBS membutuhkan sarpras yg memadai, apakah dinas PPO tlg menyusun rencana kebutuhan sarpras sesuai dgn kebutuhan sekolah yg ada?	PPO tlg menyusun rencana kebut. Sarpras sesuai kebut sekolah namun penyediaan sarpras setiap tahun dilaksanakan sesuai dgn alokasi dana		
17	Sarana gedung sekolah, perpustakaan, laboratorium dan peralatan serta buku referensi apakah sdh tersedia pd sekolah yg ada secara merata?	Blm memadai, sarana utk implementasi kebij MBS terutama alat lab, buku referensi secara berthp diadakan sesuai dana yg tersedia		
18	Dlm implementasi kebij MBS, apakah dinas PPO tlg menyediakan dana khusus utk pelaksanaannya?	Dana utk implementasi kebij MBS blm disediakan secara khusus dan dana yg ada msh krg		
19	Bgm dukungan pendanaan dari stakeholder terkait utk mendukung pelaksanaan kebijakan MBS?	Belum ada dana utk implementasi kebij MBS dari stakeholder terkait	Dana dari org tua siswa lgs diterima sekolah sesuai kesepakatan dgn komite sekolah	Pemantauan pengelolaan dana dari pihak ketiga hrs transparan krn sesuai hsl supervisi ada pengelolaan dana yg tdk transparan
20	Sesuai kewenangan yg dimiliki oleh dinas	Pelaksanaan tugas dan fungsi	Program dan kegiatan yang	Pelaksanaan pengawasan

	PPO,apakah para pejabat struktural dan fungsional dlm hal ini kabid,pengawas tlh menyusun dan melaksanakan program utk mencapai tujuan kebijakan MBS?	dari para Kabid dan pengawas belum mengacu pada pencapaian kebijakan MBS	dilaksana kan sesuai rencana kerja dinas	dilaksanakan dengan hanya memperhatikan rencana yang disusun dinas dan sekolah shg kegiatan khusus utk MBS belum dilaksanakan secara optimal.
21	Apakah dinas PPO tlh menetapkan kebijakan berupa insentif bg sekolah yg telah mengimplementasikan kebij. MBS secara baik?	Program pemberian insentif bg sekolah yg berhsll dlm implementasi kebij.MBS belum dilaksanakan	PPO blm menetapkan kebijakan berupa insentif bg sekolah yg sdh melaksanakan kebij.MBS dgn baik	Pemberian insentif akan memotivasi pelaksana kebij.utk melaksanakan kebij secara optimal shg perlu disiapkan insentif bg pelaksana yg berhsll
22	Apakah mekanisme pelaksanaan fungsi PPO tlh dilaksanakan dgn baik dlm implementasi kebijakan MBS?	Mekanisme pelaksanaan fungsi dinas PPO blm dilaksanakan dgn optimal krn hny baru 2 fungsi yg dilaksanakan	Dari 8 fungsi dinas PPO hanya dua fungsi yg sdh dilaksanakan dgn baik	
23	Implementasi kebij.MBS hrs didukung dgn SOP, sehubungan dgn hal tsb,apakah dinas PPO tlh menyusun SOP?	SOP sebagai pedoman dlm melaksanakan kebij MBS blm disusun	SOP blm disusun karena kami kurang memahami	SOP,baik di dinas PPO maupun sekolah blm tersusun
24	Apakah kabid tlh menyusun rencana kegiatan utk implementasi kebij.MBS sesuai dgn pedum dan juklak yg tlh ditetapkan?		Pedum dan juklak kebij. MBS belum disusun, namun terintegrasi dgn kegiatan lain	
25	Utk terlaksananya keg. implementasi kebij.MBS,apakah kabid sbg pelaksana teknis	Para kabid ditugaskan untuk mensosialisasi	Kabid belum menyampaikan informasi secara transparan	



	kebij.tlh menyampaikan info secara transparan kepd semua sek.menengah yg ada dan bgm cara Sdr menetapkan tendik secara merata pd semua SMA yg ada?	kebijakan MBS dan penetapan tenaga pendidikan sesuai perioritas kebutuhan sekolah.	dan konsisten ttg Kebijakan MBS, dan melakukan analisis kebutuhan guru shg memudahkan dlm penempatanya	
26	Langkah2 apa sj yg tlh dilakukan oleh kabid utk meningkatkan penget. dan ketrampilan guru dlm implementasi kebijakan MBS?		Langkah yg dilakukan adalah menyusun kalender kerja dan rencana kegiatan tetapi diklat khusus ttg MBS belum dilaksanakan.	
27	Utk mengukur capaian kinerja dlm implementasi kebij.MBS,apakah kabid tlh menyusun sistem monitoring dan evaluasi secara tertulis?	Sistem monev belum tersusun dan kabid melaksanakan tugas sesuai tupoksinya	Sistem Monev belum tersusun karena keterbatasan sumber daya yang dimiliki.	
28	Sbg pelaksana teknis,apakah kabid tlh melakukan analisis kebutuhan sarpras utk mendukung kebij.MBS?		Kabid telah melakukan analisa kebutuhan tetapi realisasinya tidak terwujud krn BKD yang mengatur penempatan tenaga pendidikan dan kependidikan.	
29	Berdasarkan evaluasi Sdr.apakah implementasi kebij MBS memberikan manfaat bg peningkatan mutu pend di kab.sumtim?		Implementasi kebijakan MBS mempunyai manfaat tetapi kerana belum terlaksana dengan optimal shg mutu pendidikan masih rendah.	

30	Apakah pelayanan terhdp sek. dlm mengelola sumber daya yg ada yakni guru,sarpras,buku pelajaran dan dana pend. tih dilakukan dgn baik sesuai dgn ketentuan yg tih ditetapkan?	Pelayanan telah dilaksanakan tetapi sesuai dengan kemampuan sumber daya keuangan yang tersedia.		
31	Bgm fungsi pengawasan dan bimbingan yg dilaksanakan pengawas sek.dlm implementasi kebij.MBS?			Pengawasan dilakukan dengan mengacu pada tupoksi dan program dinas.
32	Pembinaan dan pengawasan terhdp guru apakah tih dilaksanakan sesuai dgn ketentuan yg tih ditetapkan dlm kebij. MBS?			Pembinaan dan pengawasan terhadap implementasi kebijakan MBS belum optimal.
33	Langkah2 apa sj yg sdh dilaksanakan oleh pengawas utk perbaikan implementasi kebijakan MBS?			Pengawasan didasari pada rencana kerja dan kalender pendidkan serta sesuai dengan kebutuhan program .

### Hasil Wawancara dengan Informan Kunci pada Sekolah Sampel

No	Bahan Wawancara Tak Berstruktur	Hsl wawancara dgn informan kunci		
		Kepala sekolah	Guru	Pegawai
1.	Apakah pihak sekolah tih mensosialisasi kan kebijakan MBS kepada semua penyelenggara sekolah?	Sekolah tih melakukan sosialisasi ttg kebij. MBS kepada penyelenggara sekolah namun secara lisan shg blm optimal	Sosialisasi belum terlaksana dgn baik sehingga implementa si kebijakan MBS belum optimal	Ssosialisasi belum terlaksana secara konsisten shg kurang memahami isi tujuan dan sasaran MBS
2.	Apakah transmisi informasi ttg kebij.MBS	Informasi kebijakan MBS	Informasi kebijakan MBS	Informasi kebij MBS blm

	tlh dipahami dan tersebar luas kepd seluruh penyelenggara pendidikan?	belum dipahami dgn baik dan blm tersebar secara merata pd penyelenggara pendidikan	belum menjadi fokus utama dalam kegiatan disekolah	dipahami dgn baik krn blm disebarkan kepada semua penyelenggara pendidikan
3.	Frekuensi transmisi komunikasi yg tlh dilakukan oleh kasek, apakah sdh berjln dgn baik dan brp kali dlm setahun dilaksanakan?	Transmisi informasi berupa penyebarluasan info MBS kepd semua penyelenggara pend. dilakukan hny pd saat rapat dan saat apel	Transmisi komunikasi hanya secara lisan saja sehingga belum menjadi prioritas utama	Transmisi komunikasi MBS blm berjln dgn baik krn hny disampaikan lisan saat rpt dan apel
4.	Media transmisi apa sj yg digunakan oleh kasek dlm implementasi kebijakan MBS?	Transmisi komunikasi yang digunakan adalah melalui pertemuan/rapat dan apel	Media yg digunakan kasek yakni saat rapat dan apel	Saat rapat dan saat apel
5.	Apakah semua dimensi MBS tlh ditransmisikan kepd semua penyelenggara pendidikan?	Blm semua dimensi MBS ditransmisikan kepd penyelenggara pendidikan	Transmisi info hny dilakukan pd 5 dimensi MBS sdgkan 3 dimensi blm secara transparan disosialisasikan	Lima dimensi MBS hny disampaikan secara lisan oleh kasek sdgkan 3 dimensi yakni ketenagaan, sarpras dan keuangan blm secara transparan disampaikan kepada kami
6.	Dari 8 dimensi MBS apakah tlh memiliki persepsi dan tindakan yg jelas shg dimensi MBS dpt dilaksanakan secara konsisten dan berhsil dgn baik?	Dari 8 dimensi hny 5 dimensi yg terlaksana dgn baik karena keterbatasan pengetahuan dan pemahaman para guru .	Tiga dimensi kurang dipahami dgn baik karena sosialisasi masih terbatas dan secara lisan saja.	Lima dimensi MBS sdh dipahami dgn baik dan tlh dilaksanakan, namun 3 dimensi blm dipahami dgn baik shg blm dilaksanakan

				secara konsisten
7.	Apakah para penyelenggara sekolah konsisten utk melaksanakan kebij.MBS?	Penyelenggara sekolah belum konsisten melaksanakan MBS karena belum memahami tujuan dan sasaran MBS	Penyelenggara sekolah krg konsisiten dlm mengimple mentasikan kebij.MBS krm info yg diterima krg jelas, akibat kurang memahami tujuan dan sasaran kebijakan MBS.	Belum konsisten krm blm pahami dgn baik dimensi MBS
8.	Bgm cara Sdr mengukur konsistensi dari para guru dan tenaga kependidikan dlm implementasi kebij.MBS?	Konsistensi para guru dalam implementasi kebijakan MBS terukur dari hasil supervisi kelas dan supervisi administrasi		
9.	Apakah sumber daya guru sdh memadai dari aspek kuantitas dan kualitas utk melaksanakan kebij.MBS di sek Sdr?	Sumber daya guru blm memadai /masih terbatas baik kuantitas maupun kualitas.	Tenaga guru masih kurang dan dari segi kualitas jg msh krg krm msh terdpt guru yg berkulifikasi bukan S-1	
10.	Apakah rasio guru terhdp jlh siswa dan rombongan belajar sdh memenuhi standar yg ditetapkan?	Rasio jlh guru dan siswa tergolong timpang yakni 1:16 dan belum memenuhi standar	Rasio guru terhdp jlh siswa blm memadai krm blm sesuai standar yg ditetapkan yakni 1:10	Ketersediaan guru tdk seimbang dgn jlh siswa yg ada shg blm memenuhi standar
11.	Apakah kualitas guru dari aspek jenjang dan kualifikasi pend.sdh sesuai dgn standar yg ditetapkan?	Keadaan guru dari aspek jenjang pendidikan dan kualifikasinya belum sesuai standar krm msh ada guru yg memiliki	Jenjang pend. guru blm sesuai standar yg ditetapkan krm msh ada gr yg berijazah SMA, D-3 dan msh ada gr yg mengajar tdk sesuai dgn	Blm sesuai standar yg ditetapkan krm msh ada gr yg pend. di bawah S-1 dan jg msh ada gr yg kualifikasi keilmuan yg



		jenjang pend.dibawah S1 dan msh ada gr yg kualifikasi ilmunya blm sesuai dgn mapel yg diajarkan	kualifikasi ilmu yg dimilikinya	dimiliki blm sesuai dgn mapel yg diajarkan
12.	Ketersediaan sarpras dlm mendukung pelaksanaan kebij MBS apakah sdh sesuai dgn standar yg ditetapkan?	Ketersediaan sarana pembelajaran blm memadai dimana peralatan pendukung pembelajaran masih kurang.	Sarpras masih kurang untuk mendukung kegiatan belajar mengajar	Sarpras masih kurang yakni alat dan bahan lab, buku referensi dll
13.	Apakah tih tersedia dana secara khusus utk pelaksanaan kebij.MBS?	Blm tersedia dana khusus untuk pelaksanaan kebijakan MBS	Kegiatan MBS belum didukung dengan dana yg memadai.	Dana yg disediakan utk pelaksanaan MBS msh terbatas
14.	Apakah dana yg dialokasikan sdh memadai utk implementasi kebij.MBS?	Alokasi dana dalam APBD untuk implementasi kebijakan MBS belum memadai	Dana yg dialokasikan utk implementasi kebij. MBS blm memadai	
15.	Apakah dana yg dialokasikan dikelola dgn baik dan transparan kepd seluruh penyelenggara pendidikan?	Dana dikelola sesuai ketentuan administrasi yang berlaku	Pengelolaan dana tidak transparan karena kepek , bendahara dan wakasek saja yang lebih mengetahui penggunaan dana dan pengelolaan keuangan yang dialokasikan.	Pengelolaan dana blm dilakukan secara transparan krn hny diketahui oleh kasek,wakasek dan bendahara
16.	Apakah dana yg digunakan dlm implementasi kebij MBS tih dipertanggung jawabkan secara adm dan fisik sesuai ketentuan	Pengelolaan dana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan dipertanggung	Pengelolaan dana tidak transparan karena target kinerja yang ditetapkan tidak disampaikan	Dana telah dipertanggung jawabkan sesuai waktu yg ditetapkan

	akuntabilitas kinerja yg ditetapkan?	jawabkan sesuai sasaran kinerja .	kepada semua penyelenggara pendidikan.	
17.	Apakah disposisi terutama komitmen dari penyelenggara pendidikan dlm implementasi kebij. MBS terlaksana dgn baik?	Komitmen dari penyelenggara pendidikan terhadap implementasi kebijakan MBS belum maksimal	Komitmen mendukung kebijakan MBS belum optimal karena program dan kegiatan yang disusun belum sesuai dengan sasaran kebijakan.	
18.	Apakah ada dukungan dan kesepakatan dari para pengambil kebij. dan pelaksana kebij. utk implementasi kebij.MBS?	Dukungan dan kesepakatan untuk melaksanakan kebijakan MBS telah disepakati tetapi dalam operasional kegiatan belum tersedia dana yg memadai	Dukungan dan kesepakatan yang sudah disetujui bersama dalam pelaksanaan tdk terealisasi akibat karena dana tidak dialokasikan dalam RKA dinas PPO	
19.	Bgm kecenderungan penyelenggara sekolah dlm implementasi kebijakan MBS?	Sekolah mempunyai kecenderungan untuk secara konsekuen melaksanakan kebijakan MBS tetapi tidak didukung dengan juklak dari dinas PPO sehingga kami melaksanakan nya sesuai pemahaman yang dimiliki.	Kecenderungan untuk melaksanakan kebijakan telah disepakati tetapi pada tataran pelaksanaannya tidak didukung dengan sumber daya yg memadai sehingga implementasi kebijakan MBS belum maksimal	
20.	Apakah sekolah menerapkan sistem insentif utk meningkatkan kinerja sek. dan para guru?	Penerapan sistem insentif untuk meningkatkan komitmen dan partisipasi serta prestasi dari penyelenggara	Insentif yang diberikan kepada guru yang berhasil dalam implementasi kebijakan MBS belum ada krn insentif hny	

		pendidikan dalam implementasi kebijakan MBS belum krn insentif diberikan pd gr yg mempunyai tgs tbhan	diberikan pada guru yg memiliki tugas tambahan spt keg pemb.olimpiade, les tambahn dll.	
21.	Jenis insentif apa saja yg diberikan kepd para gr yg berprestasi dlm implementasi kebij MBS?	Jenis insentif yg diberikan kepd para guru yg berprestasi dlm implementasi kebij.MBS blm diprogramkan	Blm ada insentif yg diberikan kepada gr yg berprestasi dlm implementasi kebij MBS.	
22.	Bgm penerapan mekanisme pelaksanaan fungsi sekolah dlm implementasi kebij.MBS?	Sekolah blm mampu menjalankan fungsinya dgn baik krn dari 7 fungsi yg hrs dijalankan dlm manajemen sek. hny baru mampu menjlnkan 3 fungsi sj krn blm ada juklak	Mekanisme pelaksanaan fungsi sekolah dlm implementasi kebij.MBS blm berjalan optimal shg pihak sekolah krg memahaminya.	Pelaksanaan fungsi sekolah dlm implementasi kebij.MBS blm dilaksanakan secara konsekuen.
23.	Apakah pihak sekolah tlh menyusun SOP sbg panduan bagi penyelenggara pend.dlm implementasi kebij MBS?	SOP untuk pelaksanaan kegiatan MBS ditingkat sekolah belum disusun karena dinas PPO belum memberikan petunjuk tentang cara penyusunan SOP.	SOP belum tersusun karena kurang memahami manfaat SOP dalam implemen tasi kebijakan MBS.	Sekolah blm menyusun SOP krn tdk ada panduan penulisan SOP.