

**IMPLEMENTASI
AKREDITASI MADRASAH IBTIDAIYAH
DI KABUPATEN REMBANG**

TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Guna Mencapai Derajat S-2

**Program Pascasarjana Universitas Diponegoro
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi
Kosentrasi : Magister Administrasi Pendidikan**



Oleh :
MARYONO
D4E009065

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG
2012**

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka

Semarang, Maret 2012

Maryono

IMPLEMENTASI
AKREDITASI MADRASAH IBTIDAIYAH
DI KABUPATEN REMBANG

Dipersiapkan dan disusun oleh :

MARYONO

D4E009065

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji

Pada tanggal :

Susunan Tim Penguji

Ketua Penguji/Pembimbing I

Anggota Tim Penguji lain:

Dr. Hardi Warsono, MTP.

1 **Drs. Mustam, MS.**

Sekretaris Penguji/Pembimbing II

Drs. Zaenal Hidayat, MA.

2 **Drs. Ari Subowo, MA.**

Tesis ini diterima sebagai salah satu persyaratan

untuk memperoleh gelar magister sains

Tanggal

Ketua Program Studi MAP

Universitas Diponegoro
Semarang

Dr. Endang Larasati, MS.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas limpahan taufik dan hidayahNya serta rahmat dan karuniaNya, penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul: "Implementasi Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah di Kabupaten Rembang", sebagai tugas akhir dalam menyelesaikan studi pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi, Konsentrasi Magister Administrasi Pendidikan Universitas Diponegoro Semarang.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang penulis hormati:

1. Ibu Dr. Endang Larasati, MS, selaku ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi, Konsentrasi Magister Administrasi Pendidikan Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan semua fasilitas sehingga tesis ini dapat diselesaikan.
2. Bapak Dr. Hardi Warsono, MTP. Selaku pembimbing satu yang telah secara khusus membimbing penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
3. Bapak Drs. Zaenal Hidayat, MA. Selaku pembimbing kedua yang telah memberikan bimbingan penulis dengan sabar, sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.
4. Kepala madrasah dan guru serta Komite MI An-Nashriyah Lasem, MI Kumbo Sedan, MI Lodan Sarang , yang telah membantu penulis dalam

menggali informasi-informasi seputar pelaksanaan akreditasi di madrasah tersebut.

5. Rekan-rekan mahasiswa MAP Angkatan XXX kelas Rembang yang telah memberikan fasilitas dan dorongan moral.
6. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dalam menyelesaikan tesis ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa karya ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis dengan segala kerendahan hati mengharapkan kritik dan saran serta masukan yang membangun untuk penyempurnaan tulisan ini di masa mendatang. Akhirnya penulis mengharapkan tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak , khususnya kepada penulis untuk terus dapat berkarya sebagai bakti kepada agama, negara, orang tua, dan keluarga.

Penulis

Maryono

RINGKASAN

Maryono, 201 : Implementasi Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah di Kabupaten Rembang

Kata Kunci : Proses akreditasi, Tahap-tahap akreditasi, Faktor-faktor implementasi

Akreditasi dilakukan untuk menentukan kelayakan program dan kesatuan pendidikan pada jalur formal maupun nonformal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan. Tahap-tahap manakah dari pelaksanaan proses akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang yang potensi terjadi deviasi dan faktor-faktor apa yang menjadi penyebab terjadinya deviasi. Fenomena tersebut yang diangkat penulis dalam penelitian ini. Pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang berjalan sesuai dengan tahapan-tahapan yang telah ditetapkan yaitu; tahapan persiapan meliputi permohonan akreditasi, pengisian instrumen akreditasi (evaluasi diri), menyiapkan bukti fisik. Dan tahap pelaksanaan meliputi pelaksanaan visitasi, penentuan responden, pengumpulan data pengolahan data, dan verifikasi hasil visitasi. Kesemua tahapan dalam pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang rentan terhadap terjadinya deviasi. Masing-masing tahapan mempunyai penyebab yang beragam. Penyebab deviasi pada masing-masing tahap adalah; proses permohonan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang masih didominasi oleh Badan Akreditasi Sekolah/Madrasah (BAS/M). Karena ada unsur penunjukkan dari BAS/M bahwa madrasah ibtidaiyah yang bersangkutan harus ikut akreditasi walaupun realita yang ada di madrasah ibtidaiyah belum siap, dalam mengisi instrumen akreditasi (evaluasi diri) madrasah ibtidaiyah masih memanipulasi data yang tidak sesuai dengan fakta yang ada waktu pengisian evaluasi diri, madrasah ibtidaiyah dalam menyiapkan bukti fisik masih mengadopsi tahun lalu, malah ada yang hanya fotokopi milik orang lain atau malah kopi paste dari internet dan juga banyak yang pinjam terhadap madrasah lain, terjadi negoisasi dalam menilai dengan pertimbangan keakraban dan pertemanan, responden ditunjuk sendiri oleh madrasah sesuai dengan hasil rapat, adanya pemaksaan responden terhadap asesor agar instrumen yang sudah diisi benar adanya tanpa ada perubahan yang dikehendaki oleh asesor, kepala madrasah ibtidaiyah sedikit memberikan tekanan terhadap asesor agar nilainya bisa maksimal sesuai dengan amanat komite madrasah, madrasah ibtidaiyah mempengaruhi asesor agar nilai yang sudah ada benar adanya tanpa harus dirubah.

Faktor penyebab adanya deviasi sehingga pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah berjalan kurang efektif yaitu; tidak adanya sosialisai pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah, sehingga pelaksanaan akreditasi tidak berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan akreditasi, mengakibatkan pelaksanaan akreditasi hanya sebagai formalitas dan legalitas untuk mendapatkan penilaian dari badan akreditasi sekolah/madrasah. Lemahnya *stakeholders* yang ada di madrasah ibtidaiyah, belum sepenuhnya mampu dalam menghadapi pelaksanaan akreditasi, karena tidak mempunyai tenaga administrasi khusus, lulusan guru banyak dari

pondok pesantren, serta dukungan finansialnya kurang baik untuk gaji maupun kegiatan operasional lainnya. Kejujuran madrasah ibtidaiyah dan asesor dalam menyikapi pelaksanaan akreditasi belum nampak sehingga persiapan administrasi banyak yang hanya kopi paste dari orang lain atau madrasah lain. Kurangnya koordinasi sesama stakeholders di madrasah ibtidaiyah dengan asesor. Dan juga sulitnya madrasah menyiapkan bukti fisik.

Agar tidak terjadi deviasi dalam mengimplementasikan akreditasi perlu memperbaiki pelaksanaan proses akreditasi, dengan langkah; Badan Akreditasi Sekolah/ Madrasah (BAS/M) tidak lagi memaksa madrasah ibtidaiyah untuk mengajukan permohonan akreditasi sebelum madrasah bersangkutan siap, dalam mengisi instrumen akreditasi madrasah ibtidaiyah harus jujur sesuai dengan fakta di lapangan saat itu, tidak ada rekayasa dalam menyiapkan bukti fisik yang menjadi dokumen dalam penilaian, amanat yayasan atau komite dalam mencapai tujuan akreditasi harus dilandasi prinsip-prinsip akreditasi, kesadaran semua pihak pelaksana akreditasi di madrasah ibtidaiyah akan fungsi, tujuan, dan manfaat akreditasi untuk peningkatan mutu pendidikan. Mengupayakan agar pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang dengan jalan; mengefektifkan komunikasi, perlu sosialisasi pelaksanaan akreditasi yang terencana secara matang, sehingga tidak terjadi kebingungan di lapangan. Menyediakan sumber daya yang meliputi kecukupan tenaga administrasi, serta tenaga lain yang sesuai dengan bidangnya, serta fasilitas sumber daya finansial dalam mendukung kegiatan di madrasah ibtidaiyah. Dalam menjalankan tugas, baik asesor maupun warga madrasah ibtidaiyah memegang komitmen, kejujuran, serta sesuai dengan tujuan dan prinsip-prinsip akreditasi (objektif, komprehensif, adil, transparan, dan akuntabel). Menyederhanakan mekanisme birokrasi, sehingga dalam pelaksanaannya tidak kaku dan terkesan koordinatif. Menyederhanakan item pertanyaan, sehingga bukti fisik yang disiapkan dalam dokumen lebih praktis dan terukur.

ABSTRAKSI

Maryono, 2012, **Implementasi Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah di Kabupaten Rembang**

Kata Kunci: Proses akreditasi, Tahap-tahap akreditasi, Faktor-faktor implementasi

Tujuan penelitian ini adalah mengidentifikasi tahap-tahap pelaksanaan proses akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang yang berpotensi terjadi deviasi, menentukan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya deviasi dalam pelaksanaan proses akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik *snow bowling*. Informan yang dipilih secara purposive, sebagai kunci bantu penelitian. Sumber informasi diantaranya adalah informan, dokumen yang ada instansi terkait, serta pengalaman penulis sebagai guru kurang lebih 15 tahun. Teknik analisis data menggunakan Metode Analisis *Taksonomi*, yaitu analisis yang berfokus pada katagori tertentu yang sangat berguna dalam upaya mendeskripsikan fenomena yang menjadi sasaran penelitian. Langkah analisis data yang dilakukan adalah reduksi data, display data, pengambilan kesimpulan, dan verifikasi data. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa semua proses tahapan pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang berjalan sesuai dengan rencana. Adapun semua tahapan dalam akreditasi rentan terjadi deviasi. Sedangkan faktor penyebab terjadinya deviasi yaitu tidak ada sosialisasi, lemahnya *stakeholders*, kejujuran madrasah ibtidaiyah dan asesor, kurangnya koordinasi sesama *stakeholders* di madrasah ibtidaiyah dengan asesor, dan sulitnya menyiapkan bukti fisik. Sehingga memperlambat pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang.

ABSTRACT

Maryono, 2012, The Implementation of Islamic Elementary School's Accreditation in Rembang Regency.

Keyword : Accreditation Process, the Stages of Accreditation, the Implementation Faktors

The purpose of this study is to identify the stages of implementasi in the accreditation process in Islamic elementary school in Rembang Regency that could potentially occur deviation, determine factors that cause deviations in the implementation of the accreditation process in Islamic elementary school in Rembang Regency. This study used qualitative descriptive method with snow bowling technique. Purposively selected informants, as a key of research aids. The source of information include informants, documents at the relevant agencies. As well as the author's experience as a teacher about 15 years. Data analysis techniques using the taxonomic analysis method. The analysis is focus on specific categories that are useful in efforts to describe the phenomenon that became the target of research. The steps of data analysis is data reduction, data display, making conclusions, and verification of data. These results indicated that all stages of the implementation of the accreditation process in Islamic elementary school in Rembang Regency went according to plan, as for all stages in the accreditation susceptible to deviation. While the factors causing the deviation is no socialization, lack of stakeholders, honesty between madrasah and assessors, lack of coordination among stakeholders in madrasah with assessors, and the difficulty of preparing physical evidence. Thus slowing down the implementation of accreditation in Islamic elementary school in Rembang Regency.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
RINGKASAN	v
ABSTRAKSI	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Perumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian	10

BAB II :	TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A.	Kajian Teori	12
1.	Kebijakan Publik	12
2.	Manajemen Pendidikan.....	42
3.	Akreditasi Madrasah	61
4.	Madrasah Efektif	71
BAB III :	METODE PENELITIAN.....	79
A.	Pendekatan Penelitian	79
B.	Fokus Penelitian.....	79
C.	Lokasi Penelitian.....	80
D.	Fenomena yang Diamati.....	81
E.	Sumber Data	82
F.	Instrumen Penelitian	84
G.	Teknik Pengumpulan Data	84
H.	Teknik Analisis Data	87
I.	Pengujian Keabsahan Data.....	89
BAB IV:	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	90
A.	Gambaran Umum Madrasah Ibtidaiyah	
	Kabupaten Rembang	90

B. Hasil Penelitian	94
B.1. Proses Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah	
di Kabupaten Rembang	94
a. Tahap Persiapan	94
b. Tahap Pelaksanaan	120
B.2. Tahap-Tahap Terjadinya Deviasi	140
a. Tahap Persiapan	140
b. Tahap Pelaksanaan	145
B.3. Faktor Penyebab Terjadinya Deviasi atau	
Penyimpangan	148
a. Komunikasi	148
b. Sumber Daya	150
c. Disposisi.....	154
d. Struktur Organisasi	156
B. 4. Analisis Data	158
C. Pembahasan/Diskusi	162
a. Temuan Pokok	162
b. Pembahasan	163
c. Implikasi Manajerial	172

BAB V	PENTUP.....	174
	A. Kesimpulan	174
	B. Saran	178
	DAFTAR PUSTAKA	180
	LAMPIRAN	182

DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Hasil Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah Kabupaten Rembang	5
2. Keadaan Sarana Prasarana MI Kumbo dan MI Negeri Sedan	7
3. Kondisi Madrasah yang Terakreditasi di Kabupaten Rembang	91
4. Matrik Analisis Taksonomi Implementasi Akreditasi di kabupaten Rembang	159

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
1. Model Rasional	17
2. Model Incremental	18
3. Model Intitusional	21
4. Model Elit Massa	22
5. Model Kelompok	23
6. Manajemen Sebagai Sistem	45
7. Lima Pilar TQM (Total Quality Managment)	72

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Nara Sumber / Informan Wawancara	182
2. Kuisenir Penelitian	183
3. Foto Penulis Melakukan Wawancara	209

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu pranata sosial yang penting dalam upaya mencerdaskan bangsa bagi terciptanya kehidupan masyarakat yang maju, demokrasi, mandiri dan sejahtera. Pendidikan nasional berfungsi untuk mengembangkan kemampuan dan meningkatkan mutu kehidupan dan martabat manusia Indonesia dalam rangka mewujudkan tujuan nasional.

Pembaharuan pendidikan dilakukan terus menerus agar mampu menghadapi berbagai tantangan sesuai perkembangan dengan zamannya. Dalam era reformasi dan demokratisasi pendidikan, tantangan yang dihadapi oleh sistem pendidikan meliputi persoalan-persoalan yang terkait dengan pemerataan, mutu, relevansi, dan efisiensi pendidikan.

Regulasi pendidikan di Indonesia menghasilkan beberapa peraturan dan undang-undang yang mengharuskan pemerintah membuat kebijakan-kebijakan berkaitan dengan pelaksanaan pendidikan di masyarakat baik itu lembaga yang didirikan negara maupun swasta.

Kebijakan tersebut menyangkut semua lembaga pendidikan dari berbagai kementerian yang mendirikan sebuah lembaga pendidikan.

Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 60 ayat 1 dan 2 menegaskan bahwa akreditasi dilakukan untuk menentukan kelayakan program dan satuan pendidikan pada jalur formal dan nonformal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan, serta akreditasi terhadap program dan satuan pendidikan dilakukan oleh pemerintah dan /atau lembaga mandiri yang berwenang sebagai bentuk akuntabilitas publik.

Penyelenggaraan akreditasi, sebagai salah satu kegiatan peningkatan mutu dibidang pendidikan, pada hakekatnya adalah suatu upaya agar penyelenggara pendidikan dapat mencapai standar kualitas yang ditetapkan dan pada gilirannya peserta didik dapat mencapai keberhasilan pendidikan, baik dalam penguasaan ilmu pengetahuan, keterampilan maupun pembentukan kepribadian.

Di samping itu perlu diupayakan penyelenggaraan akreditasi yang sesuai dengan paradigma baru dalam penyelenggara akreditasi, diantaranya adalah tidak lagi membedakan antara lembaga negeri dan swasta, mendayagunakan keterlibatan dan peran serta masyarakat, serta prinsip keterbukaan.

Madrasah sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional dituntut untuk selalu berupaya meningkatkan kualitas dalam penyelenggaraan

pendidikan, sehingga dapat menghasilkan lulusan yang berkualitas, mampu bersaing serta mampu menghadapi tantangan zaman. Penyelenggaraan pendidikan yang menghasilkan lulusan bermutu rendah sebenarnya merupakan pemborosan waktu, tenaga, dan biaya. Oleh karena itu, penyelenggara akreditasi madrasah, sebagai upaya pengendalian mutu, baik melalui sistem penilaian hasil belajar, penerapan kurikulum, sarana, tenaga kependidikan, maupun melalui pengaturan sistem belajar mengajar adalah sebagai suatu keharusan.

Sesuai dengan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 087/U/2002 tentang akreditasi sekolah dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Nasional Nomor 29 tahun 2005 tentang Badan Akreditasi Nasional, maka pemerintah harus melaksanakan pelaksanaan akreditasi sekolah/madrasah setiap lembaga baik negeri maupun swasta. Dalam pelaksanaannya menerapkan prinsip-prinsip:

- a. Objektif; akreditasi Sekolah/Madrasah pada hakikatnya merupakan kegiatan penilaian tentang kelayakan penyelenggaraan pendidikan yang ditunjukkan oleh suatu Sekolah/Madrasah. Dalam pelaksanaan penilaian ini berbagai aspek yang terkait dengan kelayakan itu diperiksa dengan jelas dan benar untuk memperoleh informasi tentang keberadaannya. Agar hasil penilaian itu dapat menggambarkan kondisi yang sebenarnya untuk dibandingkan dengan kondisi yang

diharapkan maka dalam prosesnya digunakan indikator-indikator terkait dengan kriteria-kriteria yang ditetapkan.

- b. Komprehensif; dalam pelaksanaan akreditasi Sekolah/Madrasah, fokus penilaian tidak hanya terbatas pada aspek-aspek tertentu saja tetapi juga meliputi berbagai komponen pendidikan yang bersifat menyeluruh. Dengan demikian hasil yang diperoleh dapat menggambarkan secara utuh kondisi kelayakan Sekolah/Madrasah tersebut.
- c. Adil; dalam melaksanakan akreditasi, semua Sekolah/Madrasah harus diperlakukan sama dengan tidak membedakan S/M atas dasar kultur, keyakinan, sosial budaya, dan tidak memandang status Sekolah/Madrasah baik negeri ataupun swasta. Sekolah/Madrasah harus dilayani sesuai dengan kriteria dan mekanisme kerja secara adil dan/atau tidak diskriminatif.
- d. Transparan; data dan informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan akreditasi S/M seperti kriteria, mekanisme kerja, jadwal serta sistem penilaian akreditasi dan lainnya harus disampaikan secara terbuka dan dapat diakses oleh siapa saja yang memerlukannya.
- e. Akuntabel; pelaksanaan akreditasi S/M harus dapat dipertanggungjawabkan baik dari sisi penilaian maupun keputusannya sesuai aturan dan prosedur yang telah ditetapkan.

Sesuai data dari Kementerian Agama Kabupaten Rembang tahun 2010, jumlah madrasah yang ikut terakreditasi sebanyak 31 dengan hasil penilaian sebagai berikut :

Tabel 1

Hasil Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah Kabupaten Rembang

No	Status Akreditasi	Jumlah Madrasah	Prosentase (%)
1	Terakrediasi A	1	3
2	Terakreditasi B	22	63
3	Terakreditasi C	9	26
4	Belum terakreditasi	3	8
	Jumlah	35	100

Sumber : Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Rembang ; 2011

Dari tabel di atas dapat penulis jelaskan bahwa pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang diikuti oleh 35 madrasah dengan hasil peringkat akreditasi A satu madrasah dengan prosentase 3 % dari keseluruhan madrasah, peringkat akreditasi B 18 madrasah dengan prosentase 66 % dari keseluruhan di Kabupaten Rembang, peringkat C 12 madrasah dengan 26 % dari keseluruhan di Kabupaten Rembang, dan yang belum terakreditasi 8 % dari keseluruhan di Kabupaten Rembang. Dengan demikian madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang untuk memperoleh peringkat A sangat berat dan hanya didominasi nilai B dan selebihnya nilai C.

Hasil nilai A, B, dan C dalam penilaian akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang belum bisa menunjukkan pemetaan peringkat yang benar dan objektif, bila dilihat fakta yang ada di lapangan sebenarnya. Fakta ini yang menjadi problematika dalam menentukan mutu madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang, terlepas darimana kita menilai suatu madrasah ibtidaiyah.

Wawancara awal penulis dengan beberapa kepala madrasah serta guru dan tokoh masyarakat pemerhati madrasah menemukan tentang hasil nilai akreditasi di madrasah dengan penilaian masyarakat tentang mutu suatu madrasah yaitu nilai akreditasi tidak bisa mencerminkan keadaan sebenarnya di lapangan. Disamping nilai itu, masyarakat mempunyai asumsi sendiri tentang nilai madrasah berdasarkan subjektifitas sendiri berkenaan dengan nilai-nilai yang dikembangkan di masyarakat.

Terjadinya potensi deviasi dalam penilaian akreditasi, juga pernah terjadi di Kota Semarang, sesuai dengan hasil penelitian Soejono (2006) , dengan judul Implementasi Kebijakan Akreditasi Sekolah Tingkat SLTA di Kota Semarang. Dalam penelitian tersebut menyimpulkan bahwa terjadi penyimpangan pada waktu proses visitasi asesor ke lapangan (sekolah). Penyimpangan yang ditemukan dalam penelitian tersebut adalah asesor minta menginap hotel, uang saku perjalanan, minta sesuatu diluar mekanisme akreditasi, dan juga mencari-cari kesalahan agar terjadi transaksi penilaian instrumen akreditasi.

Mungkin juga terjadi ketidakjujuran dalam mengisi data serta penilaian dalam melakukan instrumen akreditasi. Dari observasi awal penulis ke MI Kumbo yang berada di wilayah pegunungan dengan nilai akreditasi B, ternyata sarana dan prasarana fisik dalam hal gedung atau ruang kelas hanya enam ruang kelas dan satu ruang kantor serta satu wc dengan jumlah siswa 135 anak. Dilihat dari sarana prasarana pembelajaran lainnya seharusnya tidak mendapat nilai B. Kalau dibandingkan dengan MI Negeri Sedan dengan jumlah siswa 376 anak, dengan ruang kelas 18, ruang guru satu, kantor satu, perpustakaan satu, ruang komputer, mushola dan enam WC juga mendapat nilai B. Kenyataan tersebut yang membuat penulis ingin melakukan penelitian berkaitan dengan pelaksanaan proses akreditasi yang diduga terjadi penyimpangan. Secara jelas fakta itu dijabarkan dalam tabel berikut.

Tabel 2

Keadaan Sarana Prasarana MI Kumbo dan MI Negeri Sedan

No	Jenis	Parameter (Standar Sarana Prasarana)	MI Kumbo		MI Negeri Sedan	
			Ukuran	Jml	Ukuran	Jml
1	Ruang Kelas	7m X 8m	7m X 7m	6	7m X 8m	14
2	WC	2 m ²	2 m ²	2	2 m ²	11
3	Perpustakaan	7m X 8m	9m X 7m	1	16m X 7m	1
4	Laborat IPA	7m X 8m	-	-	7m X 8m	1
5	Ruang Kepala	3m X 4m	-	-	7m X 7m	1
6	Ruang Guru	32 m ²	6m X 9m	1	7m X 8m	1
7	Mushola	12 m ²	-	-	6m X 7m	1
8	UKS	12 m ²	-	-	5m X 7m	1
9	Gudang	18 m ²	-	-	4m X 7m	1
10	Ruang Olah Raga	500 m ²	-	-	7m X 8m	1
11	Laborat Komputer	7m X 8m	-	-	7m X 8m	1
12	Ruang Sirkulasi	1,8m X 2,5m	-	-	-	-

Sumber : MI Kumbo dan MI Negeri Sedan (2011)

Sesuai dengan tabel yang disajikan di atas, dapat penulis jelaskan bahwa perbedaan sarana dan prasarana Madrasah Ibtidaiyah Kumbo dan Madrasah Ibtidaiyah Negeri Sedan yang jelas tersebut, seharusnya ada perbedaan peringkat nilai akreditasi. Akan tetapi kedua madrasah tersebut

mempunyai nilai sama yaitu B. Fakta ini jelas membuktikan ada apa dibalik penilaian pelaksanaan akreditasi di madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang ?.

Akreditasi madrasah ibtidaiyah diharapkan mampu memberikan wahana baru serta perubahan paradigma yang ada di dalam sistem pendidikan di madrasah ibtidaiyah pada khususnya, serta dapat melakukan pemetaan pemerataan pendidikan pada umumnya. Sekaligus menjadi umpan balik (feed back) peningkatan mutu di madrasah ibtidaiyah.

Hasil akreditasi sekolah/madrasah belum sepenuhnya ditindaklanjuti dengan pembinaan dan bantuan nyata dari pemerintah selaku penanggung jawab akan maju mudurnya pendidikan khususnya di Kabupaten Rembang. Untuk itu perlu tindakan nyata dalam pembinaan dan bantuan untuk menciptakan madrasah yang unggul dan efektif.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis ingin melakukan penelitian dengan judul “Implementasi Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah Di Kabupaten Rembang”.

B. Identifikasi dan Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, dapat penulis jelaskan secara terperinci dalam identifikasi masalah sebagai berikut :

- a. Masih adanya faktor yang menentukan dalam pelaksanaan proses akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabuapten Rembang yang berpotensi terjadinya deviasi/ penyimpangan.
- b. Hasil penilaian akreditasi sering menunjukkan ketidaksesuaian dengan kenyataan di lapangan.
- c. Masih rendahnya objektivitas penilaian akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang.
- d. Masih ada tahapan yang riskan terjadinya deviasi/penyimpangan pemberian nilai akreditasi.

2. Perumusan Masalah

Adapun rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah tahapan pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang yang berpotensi terjadi deviasi/penyimpangan.
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan terjadinya deviasi/penyimpanagn pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang.

C. Tujuan Penelitian

Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengidentifikasi tahap-tahap pelaksanaan proses akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang yang berpotensi terjadi deviasi.
2. Menentukan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya deviasi dalam pelaksanaan proses akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritik

1. Untuk memperoleh gambaran keadaan kinerja madrasah dan untuk menentukan tingkat kelayakan suatu madrasah dalam menyelenggarakan pendidikan.
2. Sebagai dasar yang dapat digunakan sebagai alat pembinaan dan pengembangan, dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan di madrasah.

2. Secara Praktik

- a. Dapat memberikan gambaran pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah secara keseluruhan serta dapat mengungkapkan kekurangan dan kelebihan.
- b. Memberikan motivasi bagi seluruh komponen pelaksana akreditasi madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang dalam mengevaluasi pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah bila terjadi deviasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Dalam kehidupan sehari-hari kita sering mendengar kata kebijakan. Kebijakan itu sering dikemukakan oleh pejabat negara maupun para pakar yang berhubungan dengan sesuatu yang dilakukan berkaitan dengan masyarakat banyak. Menurut Thomas

Dye dalam Subarsono (2008:2) mengatakan bahwa “kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever government choose to do or not to do*)”. Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa; (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta, (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

“Kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu”. (Edi Suharto,2005:7).

Sementara menurut Jones dalam Said Zainal Abidin (2004:22) kebijakan sebagai “*behavioral consistency and repetitiveness associated with efforts in and through government to resolve public problems*” (perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada di dalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum).

H. Hugh Heglo dalam Said Zainal Abidin (2004:21) menyebutkan kebijakan sebagai “a course of action inteded to accomplish some end”(sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu). Dari pengertian ini dapat

diuraikan ; (1) tujuan disini dimaksudkan adalah tujuan yang hendak untuk dicapai bukan sekedar diinginkan saja., (2) rencana merupakan alat atau cara tertentu untuk mencapainya, (3) program atau cara tertentu yang telah mendapat persetujuan dan pengesahan untuk mencapai tujuan dimaksud, (4) keputusan yakni tindakan tertentu yang diambil untuk menentukan tujuan, membuat, dan menyesuaikan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program, (5) dampak adalah sesuatu yang timbul dari suatu program dalam masyarakat.

Begitu juga menurut Sri Suwitri (2009:14)

“kebijakan publik adalah serangkaian tindakan berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan publik dengan memperhatikan input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang di dalam pemerintahan atau di luar pemerintahan”.

Eddi Wibowo, T. Saiful Bahri, dan Hessel Nogi Tangkilisan (2004:1) mengemukakan bahwa

“kebijakan publik adalah sebuah fenomena dan kajian yang sangat dinamis, dia tidak berada dalam tingkatan abstrak, namun justru dia hadir dalam aras riil dalam hubungannya antara masyarakat dan pemerintah, antara individu dan negara. Kebijakan publik selain merupakan respon atas apa yang sedang terjadi di masyarakat, juga mencerminkan tentang apa-apa yang diinginkan untuk terjadi dan berubah dalam sebuah masyarakat. Dalam hal ini kebijakan bisa saja gagal tanpa memperhatikan informasi-informasi tentang perkembangan mutakhir yang terjadi dimasyarakat”.

Menurut Lester dan Stewart dalam Eddi Wibowo, T. Saiful Bahri, dan Hessel Nogi Tangkilisan (2004:29) definisi kebijakan publik yaitu “proses atau serangkaian keputusan atau aktivitas pemerintah yang didisain untuk mengatasi masalah publik, apakah hal itu riil ataukah masih direncanakan (*imagined*)”.

Beberapa konsep pengertian diatas, kebijakan publik mempunyai karakteristik yang harus diformulasikan, diimplementasikan, dan dievaluasi oleh kewenangan otoritas lembaga tertentu sesuai dengan kewenangan yang dimiliki.

Definisi dan pengertian kebijakan publik yang diuraikan para pakar di atas dapat ditarik kesimpulan oleh penulis bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan oleh pemerintah baik dilakukan atau tidak dilakukan yang memuat prinsip-prinsip dalam memecahkan masalah umum dengan memperhatikan input yang dinamis dari masyarakat, yang mempunyai karakteristik untuk diformulasikan, diimplikasikan, dan dievaluasi.

b. Model-Model Kebijakan Publik

Orang akan mudah belajar bila menggunakan model sebagai latihan untuk mempraktikkan sesuatu. Dengan model kita akan belajar secara sistematis dan komprehensif. Model adalah abstraksi dari realita. Menurut Mustopadidjaja dalam Sri Suwitri (2009:35),

“merumuskan model sebagai penyederhanaan dari kenyataan persoalan yang dihadapi, diwujudkan dalam hubungan-hubungan kausal atau fungsional. Model dapat digambarkan dalam bentuk skematik model (*seperti flow chart dan arrow diagram*), fisik model (*seperti miniatur*), *game model* (*seperti adegan latihan kepemimpinan, latihan manajemen*), simbolik model (*seperti ekonometrika dan program komputer*)”.

Model dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu model menurut hasil dan dampak serta model proses juga model *stagist* (Sri Suwitri, 2009:35-67). Model-model tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

- 1). Model menurut hasil dan dampak
 - a). Model Rasional

Model rasional adalah model dimana prosedur pembuatan keputusan yang akan membimbing pada pilihan alternatif dicari yang paling efisien dari pencapaian tujuan kebijakan. Teori-teori rasional berakar pada penerapan rasionalisme dan positifisme, bermula dari gagasan untuk mengembangkan secara objektif suatu pengetahuan untuk memperbaiki kondisi manusia.

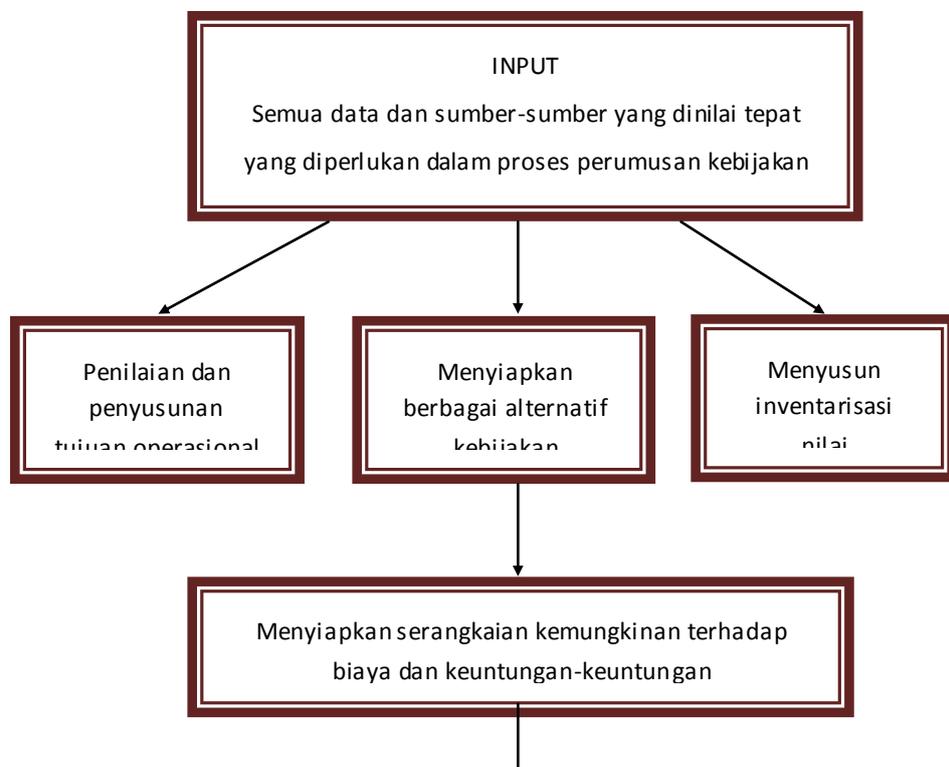
Berkaitan dengan model rasional ini, penyelesaian masalah dimasyarakat harus dipecahkan dengan cara yang ilmiah atau rasional dengan cara mengumpulkan seluruh informasi yang relevan dengan masalah dan cara

pemecahan alternatif bagi mereka, kemudian memilih alternatif yang terbaik.

Langkah-langkah pengambilan keputusan secara rasional adalah sebagai berikut:

Gambar 1

Model Rasional



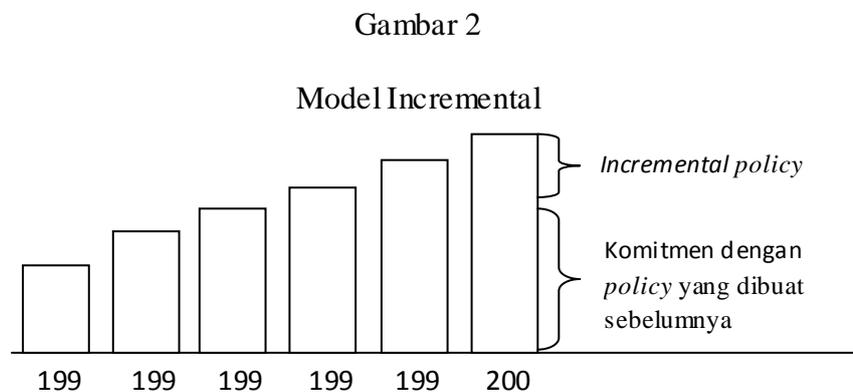
Sumber: Adopsi Islamy (1986:55) dalam Sri Suwitri (2009:37)

b). Model Incremental

Model incremental menggambarkan pembuatan keputusan kebijakan publik adalah sebagai suatu proses politis yang ditandai dengan tawar menawar dan kompromi untuk kepentingan para pembuat keputusan. Model incremental ini memandang bahwa keputusan yang dibuat adalah untuk pemecahan masalah untuk mencapai tujuan, yang dipilih melalui trial and error dari pada

melalui evaluasi menyeluruh. Para pembuat keputusan ini hanya mempertimbangkan alternatif yang akan dipatuhi kelompok sasaran dan menghentikan pencarian alternatif lain ketika mereka mempercayai suatu alternatif yang dapat diterima sudah didapatkan.

Model incremental yaitu sebagai berikut :



Sumber: Diadopsi Islami (2004:9.17) dalam Sri Suwitri (2009:40).

c). Model *Mixed Scanning*

Model *mixed scanning* merupakan perpaduan atau penggabungan antara model rasional dengan model *incremental*. Penggabungan kedua model tersebut dikembangkan oleh Amitai Etzoni.

Penggabungan model rasional dan *incremental* diperagakan oleh Amitai Atzoni melalui dua (2) jenis

keputusan yang dibuatnya (Islamy, 2004:9.25) dalam Sri Suwitri (2009:41) yaitu :

(1) Keputusan fundamental atau *contextualizing decisions*

Yaitu keputusan-keputusan yang disusun dari seleksi menyeluruh terhadap alternatif utama yang diambil pembuat kebijakan publik dalam rangka mencapai tujuan.

(2) Keputusan *incremental* atau *ibit decisions*

Yaitu keputusan-keputusan yang dibuat secara *incremental* atau perubahan sesedikit mungkin dari keputusan-keputusan fundamental yang telah dibuat sebelumnya.

d) Model *Garbage can*

Model ini dikembangkan oleh March dan Olsen. Model ini menolak rasionalitas dan menerima irrasional yang mengusulkan alternatif kebijakan, menyeleksi, menilai, dan memilih alternatif kebijakan dalam pembuatan keputusan kebijakan publik dengan memfokuskan pada elemen-elemen irrasional sikap para

pembuat kebijakan publik dan nilai-nilai yang ada pada masyarakat.

Menurut March dan Olsen (dalam Sri Suwitri, 2009:43), keputusan tercapai melalui hal-hal berikut :

”Berbagai masalah dan alternatif pemecahan masalah dibuang oleh partisipan ke dalam kaleng sampah. Di dalam suatu kaleng sampah terdapat berapa alternatif, tetapi ini juga tergantung pada sampah apa yang dihasilkan dari suatu kejadian atau masalah, pada campuran sampah kaleng yang tersedia, dan pada kecepatan yang dikoleksi sampah dibuang dari tempatnya”.

2) Model Proses

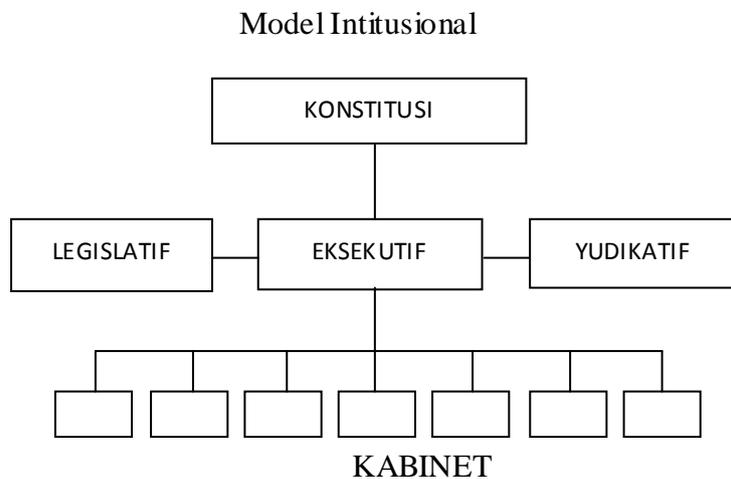
a) Model Institusional

Model ini merupakan model tradisional dalam proses pembuatan kebijakan publik. Fokus model ini terletak pada struktur organisasi pemerintah. Ketiga lembaga pemerintah yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif merupakan aktor internal birokrasi pembuatan kebijakan publik. Sedangkan aktor eksternal birokrasi berfungsi memberikan pengaruh dalam batas kewenangannya masing-masing. Aktor eksternal itu adalah media masa, kelompok *think-thank* (seperti lembaga swadya

masyarakat, budayawan, kelompok agama, cendekiawan, mahasiswa, tokoh masyarakat, dan massa) dan lain-lain.

Model institusional dapat di gambarkan pada diagram berikut :

Gambar 3



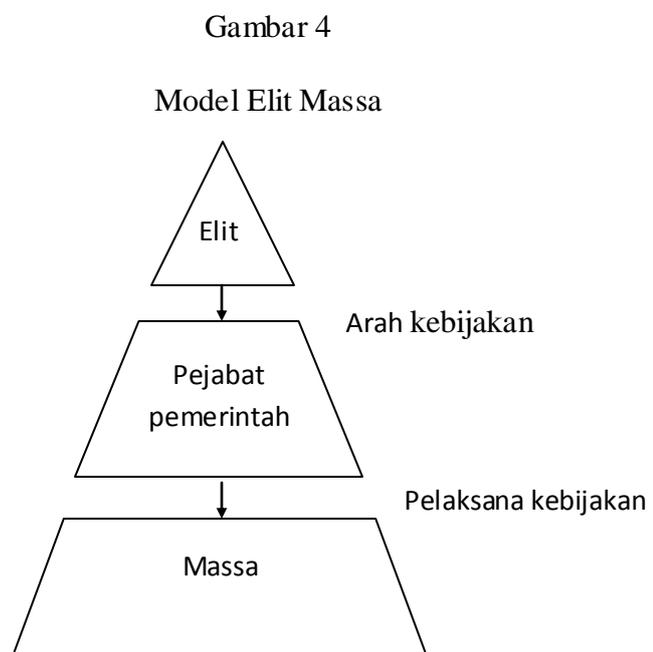
Sumber:Diadopsi dari Islamy, (2004:8.3) dalam Sri Suwitri (2009:45).

b) Model Elit Massa

Model ini menggambarkan pembuatan kebijakan publik dalam bentuk piramida dimana masyarakat berada pada tingkat paling bawah, elit pada ujung piramida dan aktor internal birokrasi pembuat kebijakan publik berada di tengah-tengah antara masyarakat dengan elit. Aktor

internal seharusnya menyeimbangkan antara kepentingan masyarakat dan elit dalam setiap kebijakannya, akan tetapi dalam model ini mereka bukan sebagai abdi rakyat tetapi lebih sebagai kepanjangan tangan kaum elit.

Model ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber: Islamy, 1986:41 dalam Sri Suwitri (2009:48)

c) Model Kelompok

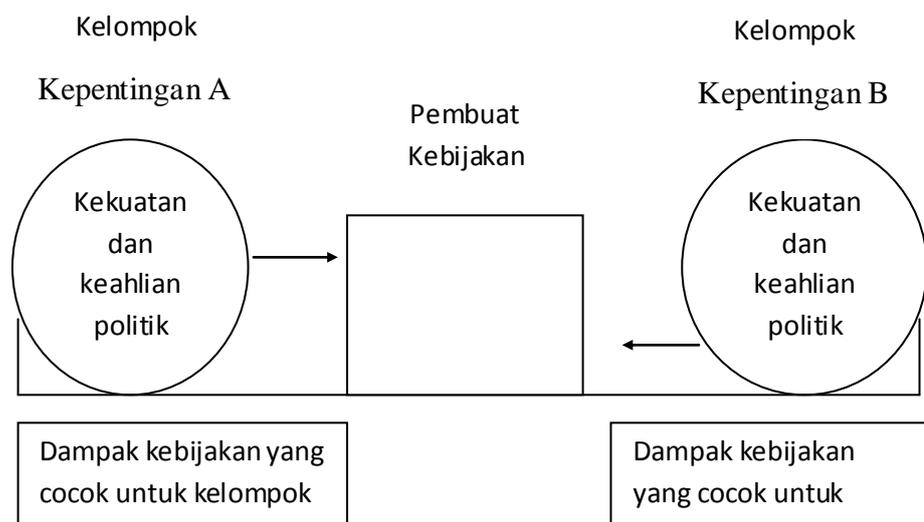
Model ini merupakan hasil keputusan kebijakan dari beberapa kelompok yang mempunyai kepentingan didalam memaksa aktor internal untuk membuat suatu kebijakan publik. Dimana dalam prosesnya melakukan tawar menawar (*bargaining*), perjanjian (*negotiating*),

dan kompromi (*compromising*) terhadap persaingan tuntutan dari kelompok-kelompok kepentingan lain yang berpengaruh.

Gambaran model ini dapat dilihat pada diagram berikut:

Gambar 5

Model Kelompok



Sumber: Islamy, 1986:43 dalam Sri Suwitri (2009:50)

3) Model *Stagist*

Pelopop model *stagist* adalah Jones, Laswell, dan Brewer. Mereka merumuskan kebijakan publik sebagai proses yang melalui berbagai tahapan yang sudah pasti tata urutannya, yaitu melalui dengan perumusan masalah dan diakhiri dengan evaluasi kebijakan publik.

a) *Stagist Model* Charles O. Jones

Jones (Sri Suwitri, 2009:56-58) mengemukakan ada sebelas tahapan dalam proses kebijakan publik yaitu:

1) *Perception/definition*

Mendefinisikan masalah adalah tahap awal dari kebijakan publik. Manusia menghadapi masalah karena kebutuhan (needs) yang tidak dapat dipenuhi. Negara bertugas membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dalam rangka *welfare state*. Mengakses kebutuhan tidaklah sederhana, dibutuhkan sikap responsif, kepekaan terhadap prakiraan-prakiraan kebutuhan masyarakat. Masalah masyarakat (public problems) sangatlah kompleks, pembuat kebijakan sering mengalami kesulitan membedakan masalah dan akibat dari masalah.

2) *Aggregation*

Tahap mengumpulkan orang-orang yang mempunyai pikiran sama dengan pembuat kebijakan. Atau mempengaruhi orang-orang agar berpikiran sama terhadap suatu masalah. Dapat dilakukan

melalui penulisan di media massa, penelitian atau orasi.

3) *Organization*

Mengorganisasikan orang-orang yang berhasil dikumpulkan tersebut ke dalam wadah organisasi baik formal maupun informal.

4) *Representation*

Mengajak kumpulan orang-orang yang berfikir sama terhadap suatu masalah untuk mempengaruhi pembuat kebijakan agar masalah tersebut dapat diakses ke agenda setting.

5) *Agenda Setting*

Terpilihnya suatu masalah ke dalam agenda pembuat kebijakan.

6) *Formulation*

Tahap ini merupakan tahap yang paling kritis, masalah dapat diredefinisi dan memperoleh solusi yang tidak populer di masyarakat tetapi merupakan kepentingan kelompok mayor dari para pembuat kebijakan. Hal ini disebabkan interaksi para pembuat

kebijakan baik sebagai individu, kelompok ataupun partai) yang dilakukan melalui negosiasi, bargaining, responsivitas dan kompromi dalam memilih alternatif-alternatif. Formulasi juga membahas siapa yang melaksanakan dan bagaimana cara melaksanakan output kebijakan.

7) *Legitimation*

Proses pengesahan dari alternatif yang terpilih (*public policy decision making*).

8) *Budgeting*

Penganggaran yang disediakan untuk implementasi kebijakan. Kadang terjadi kasuistis dimana anggaran disediakan di tahap awal sebelum perception, atau sesudah implementasi. Ketersediaan dana juga mempengaruhi penyusunan skala prioritas.

9) *Implementation*

Kebijakan publik yang telah dilegitimasi siap dilaksanakan apabila dana telah tersedia, namun secara kasuistis kadang terjadi, kebijakan tetap harus dilaksanakan sedangkan dana belum dapat dicairkan.

10) *Evaluation*

Menilai hasil implementasi kebijakan, setelah menentukan metode-metode evaluasi. Merupakan tahap dimana upaya dilakukan untuk menemukan faktor-faktor penghambat dan pendorong serta kelemahan dari isi dan konteks kebijakan itu sendiri. Evaluasi kebijakan membutuhkan bantuan proses monitoring.

11) *Adjustment/Termination*

Tahap penyesuaian kebijakan publik untuk menentukan apakah perlu direvisi atautah diakhiri karena kebijakan telah selesai atau mengalami gagal total.

b) *Stagist Model Harold Laswell*

Laswell menyebut proses kebijakan publik sebagai *policy cycle* yang terdiri atas tujuh tahapan. Tahap-tahap *policy cycle* Harold Laswell (Sri Suwitri,2009:58-59) adalah sebagai berikut:

1) *Intelligence*

Tahap ini sebagai mendefinisikan masalah. Data-data dan informasi dari suatu masalah dikoleksi, proses dan dilakukan disseminasi.

2) *Promotion*

Pada tahapan ini upaya-upaya dilakukan untuk mempengaruhi pembuat kebijakan agar masalah tersebut dapat diakses menjadi kebijakan publik. Upaya-upaya yang dilakukan menyerupai tahap-tahap dari Jones yaitu organization, representation dan agenda setting.

3) *Prescription*

Merupakan tahap formulasi, masalah yang terpilih berusaha diselesaikan melalui pengusulan, seleksi dan penilaian alternatif.

4) *Invocation*

Proses pengesahan atau persetujuan dari alternatif yang terpilih sehingga menjadi kebijakan publik disertai penyusunan sanksi bagi kelompok sasaran yang meianggar kebijakan tersebut.

5) *Application*

Kebijakan publik yang telah dilegitimasi siap dilaksanakan apabila dana telah tersedia, namun secara kasuistis kadang terjadi, kebijakan tetap harus dilaksanakan sedangkan dana belum dapat dicairkan.

6) *Termination*

Tahap penyesuaian kebijakan publik dengan kelompok sasaran. Berbeda dengan Jones dan Brewer, Laswell menyatakan terminasi terlebih dahulu sebelum dilakukan penilaian. Situasi model Laswell di Indonesia sering terjadi pada masa krisis.

7) *Appraisal*

Menilai hasil penyesuaian kebijakan, menemukan faktor-faktor penghambat dan pendorong untuk perbaikan atau diakhirinya suatu kebijakan.

c) *Stagist Model Garry D. Brewer*

Garry D. Brewer (Sri Suwitri, 2009:59-61) menyusun proses kebijakan public lebih disederhanakan ke dalam enam tahapan. Yaitu :

- 1) *Invention/Initiation*, tahap perumusan masalah,
- 2) *Estimation* yaitu tahap pengusulan alternatif- alternatif,
- 3) *Selection*, alternatif-alternatif yang tersedia diseleksi dan dinilai untuk dipilih yang terbaik. Alternatif terpilih selanjutnya disahkan sebagai kebijakan publik. *Implementation*, tahap aplikasi sesudah

kebijakan publik mendapat pengesahan,

4) *Evaluation*, berbeda dengan Laswell tetapi sependapat dengan Jones, bahwa kebijakan dinilai terlebih dahulu sebelum dilakukan tahap ke 5 yaitu penyesuaian kebijakan.

5) *Termination*, yaitu penyesuaian kebijakan.

c. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Setiap kebijakan yang diimplementasikan tidak semua dapat berjalan dengan baik dan benar. Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Ada beberapa teori yang dikembangkan oleh para pakar yaitu; George C. Edward III, Merilee S. Grindle, Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier , van Meter dan van Horn , Cheema dan Rondinelli , dan David L. Weimer dan Aidan R. Vining (Subarsono, 2008: 90-104)

1) Teori George C. Edwards III

Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni : (1) Komunikasi, (2) Sumber daya, (3) Disposisi, (4) Struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain.

(a) Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

Begitu juga menurut George C. Edward III dalam Leo Agustino (2006 : 151), adalah komunikasi.

“Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.”

(b) Sumberdaya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementasi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal dikertas menjadi dokumen saja.

(c) Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka ia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

(d) Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*Standard operating procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

2) Teori Merille S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Variabel isi kebijakan ini mencakup : (1) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan, (2) Jenis manfaat yang diterima oleh *target group*, (3) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, (4) apakah letak sebuah program sudah tepat, (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, (6) apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup : (1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, (2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa, (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

3) Teri Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier, ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi , yakni : (1) karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*) (2) karakteristik kebijakan/ undang-undang (3) Variabel lingkungan.

(a) Karakteristik Masalah :

- (1) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan.
- (2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran

Ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogen. Sebaliknya, apabila kelompok sasarannya heterogen, maka implementasi

program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.

(3) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi

Sebuah program akan relatif sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.

(4) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan

Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

(b) Karakteristik kebijakan :

- (1) Kejelasan isi kebijakan.

Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata.

- (2) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis.

Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.

- (3) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut.

Sumberdaya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial.

- (4) Seberapa besar adanya keterpaduan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana.

- (5) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.

- (6) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.

- (7) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi dalam implementasi kebijakan.

(c) Lingkungan kebijakan

- (1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.

Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaharuan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional.

- (2) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan.

Kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-insentif kurang mendapat dukungan publik.

- (3) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*).

Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain : (a) Kelompok pemilih

dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan, (b) Kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislatif.

- (4) Tingkat komitmen dan ketrampilan dari aparat dan implementor.

Komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial.

4) Teori Donald S. Van Meter dan Carl E Van Horn

Menurut Meter dan Horn, ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni ; (1) Standar dan sarana kebijakan; (2) Sumberdaya; (3) Komunikasi antar

organisasi dan penguatan aktivitas; (4) Karakteristik agen pelaksana; (5) Kondisi sosial, ekonomi, dan politik.

a) Standar dan sarana kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara para agen implementasi.

b) Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*).

c) Hubungan antar Organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

d) Karakteristik agen pelaksana

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

e) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi

Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada dilingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

f) Disposisi implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni : (a) Respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

5) Teori G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli

Ada empat kelompok variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yakni:

- (a) Kondisi lingkungan
- (b) Hubungan antar organisasi
- (c) Sumberdaya organisasi untuk implementasi program
- (d) Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

6) Teori David L. Weimer dan Aidan R. Vining

Dalam pandangan Weimer dan Vining ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni: (a) Logika kebijakan (b) Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan; dan (c) kemampuan implementor kebijakan.

- (a) Logika dari suatu kebijakan

Ini dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal (reasonable) dan mendapat dukungan teoritis. Kita dapat berfikir bahwa logika dari suatu kebijakan seperti halnya hubungan logis dari suatu hipotesis.

(b) Lingkungan tempat implementasi suatu kebijakan

Kebijakan tersebut dioperasikan akan mempengaruhi kebijakan. Yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hukum, dan fisik atau geografis. Suatu kebijakan dapat berhasil diimplementasikan di suatu daerah tertentu, tetapi ternyata gagal diimplementasikan di daerah lain, karena kondisi lingkungan yang berbeda.

(c) Kemampuan implementor

Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan ketrampilan dari para implementor kebijakan.

2. Manajemen Pendidikan

a. Pengertian Manajemen Pendidikan

Banyak orang mengartikan manajemen pendidikan dalam berbagai sudut pandang kajian ilmu dan latar belakang suatu pendidikan. Bila kita cermati secara mendalam pengertian manajemen pendidikan dapat diartikan sebagai berikut:

- 1) Manajemen sering diartikan sebagai ilmu, kiat, dan profesi (Follet dalam Nanang fattah, 2004; hal:1).
- 2) Manajemen dipandang sebagai suatu bidang pengetahuan yang secara sistematis berusaha memahami mengapa dan bagaimana orang bekerja sama. Dikatakan sebagai kiat oleh Follet karena manajemen mencapai sasaran melalui cara-cara dengan mengatur orang lain menjalankan dalam tugas. Dipandang sebagai profesi karena manajemen dilandasi oleh keahlian khusus untuk mencapai suatu prestasi manajer, dan para profesional dituntun oleh suatu kode etik (Luther Gulick dalam Nanang Fattah, 2004;hal:1).
- 3) Manajemen diartikan sebagai proses merencana, mengorganisasi, memimpin dan mengendalikan upaya organisasi dengan segala aspeknya agar tujuan organisasi tercapai secara efektif dan efisien (Nanang fattah,2004; hal:1).
- 4) Manajemen pendidikan mempunyai pengertian kerja sama untuk mencapai tujuan pendidikan (Suryosubroto,1996: 15). Seperti kita ketahui, tujuan pendidikan itu merentang dari tujuan yang sederhana sampai tujuan yang kompleks, tergantung lingkup dan tingkat pengertian pendidikan mana yang dimaksud. Tujuan pendidikan dalam satu jam pelajaran dikelas satu sekolah lanjutan tingkat pertama, misalnya, lebih mudah dirumuskan dan dicapai

dibanding dengan tujuan pendidikan nasional. Jika tujuan itu kompleks, maka cara mencapai tujuan itu juga kompleks, dan seringkali tujuan yang demikian itu tidak dapat dicapai oleh satu orang saja, tetapi harus melalui kerjasama dengan orang lain, dengan segala aspek kerumitan. Pada tingkat sekolah, sebagai salah satu bentuk kerja sama dalam pendidikan misalnya, terdapat tujuan sekolah. Untuk mencapai tujuan pendidikan di sekolah itu perlu kerjasama di antara semua personel sekolah (guru, murid, kepala sekolah, staf tata usaha) dan orang di luar sekolah yang ada kaitannya dengan sekolah (orang tua, kepala departemen P dan K, dokter puskesmas, dan lain-lain) kerja sama dalam menyelenggarakan sekolah itu harus dibina sehingga semua yang terlibat dalam urusan sekolah tersebut memberikan sumbangannya secara maksimal. Kerja sama untuk mencapai tujuan pendidikan dengan segala aspeknya ini dapat dipandang sebagai manajemen pendidikan.

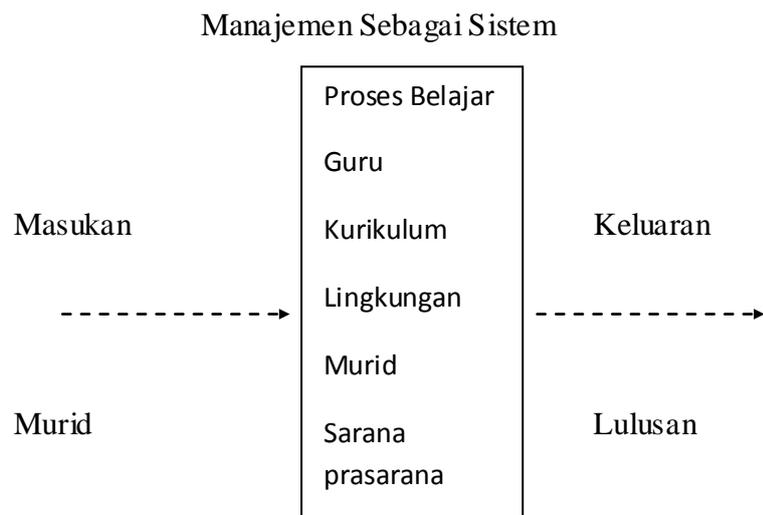
- 5) Manajemen pendidikan mengandung pengertian proses untuk mencapai tujuan pendidikan. Proses itu dimulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pemantauan, dan penilaian (Suryosubroto, 1996:16). Perencanaan meliputi kegiatan menetapkan apa yang ingin dicapai, bagaimana mencapai, berapa lama, berapa orang yang diperlukan, dan berapa banyak biayanya. Perencanaan dibuat sebelum suatu tindakan dilaksanakan.

Pengorganisasian diartikan sebagai kegiatan membagi tugas-tugas kepada orang yang terlibat dalam kerja sama pendidikan tadi. Karena tugas-tugas ini terlalu banyak dan tidak dapat diselesaikan oleh satu orang saja, maka tugas-tugas ini dibagi untuk dikerjakan masing-masing anggota organisasi. Pengkoordinasi mengandung apa makna menjaga tugas-tugas yang telah dibagi itu dapat dikerjakan menurut kehendak yang mengerjakannya saja, tetapi menurut aturan sehingga penyumbangan terhadap pencapaian tujuan yang telah ditetapkan dan disepakati. Tiap-tiap orang harus mengetahui tugas masing-masing sehingga tumpang tindih yang tidak perlu dapat dihindarkan. Di samping itu dapat melaksanakan tugas pendidikan, pengaturan waktu merupakan hal yang penting. Ada kegiatan yang harus didahulukan, ada yang harus dilakukan kemudian, dan ada pula yang harus dikerjakan secara berbarengan. Pengarahan diperlukan agar kegiatan yang dilakukan bersama itu tetap melalui jalur yang telah ditetapkan, tidak terjadi penyimpangan yang dapat menimbulkan terjadinya pemborosan. Semua orang yang bekerja untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, harus tetap ingat dan secara konsisten menuju tujuan itu. Dalam kerja sama memerlukan pemantauan yaitu suatu kegiatan untuk mengumpulkan data dalam usaha kegiatan untuk seberapa jauh kegiatan tersebut telah mencapai

tujuannya, dan kesulitan apa yang ditemui dalam pelaksanaan itu. Pemantauan dilakukan untuk mendapat bukti-bukti atau data dalam menetapkan apakah tujuan tercapai atau tidak.

- 6) Manajemen pendidikan dapat dilihat dengan kerangka berfikir sistem. Sistem adalah keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian dan bagian-bagian itu berinteraksi dalam suatu proses untuk mengubah masukan menjadi keluaran (Suryosubroto,1996: 18).

Gambar 6



Sumber: Suryosubroto,1996:18

- 7) Manajemen pendidikan juga dapat dilihat dari segi efektivitas pemanfaatan sumber. Jika manajemen dilihat dari sudut ini, perhatian tertuju kepada usaha untuk melihat apakah pemanfaatan sumber-sumber yang ada dalam mencapai tujuan pendidikan itu sudah mencapai sasaran yang ditetapkan dan apakah dalam

pencapaian tujuan itu tidak terjadi pemborosan. Sumber yang dimaksud bisa manusia, uang, sarana dan prasarana, maupun waktu (Suryosubroto,1996: 20).

8) Manajemen pendidikan juga dapat dilihat dari segi kepemimpinan. Manajemen dilihat dari kepemimpinan merupakan usaha untuk menjawab pertanyaan bagaimana dengan kemampuan yang dimiliki administrator pendidikan, dapat melaksanakan serta menggerakkan orang lain untuk bekerja lebih giat dengan mempengaruhi dan mengawasi, bekerja sama dan memberi contoh. Sudah menjadi hal pokok dalam manajemen yang ingin berhasil harus memahami teori dan praktik kepemimpinan, serta mampu dan mau untuk melaksanakannya (Suryosubroto,1996: 20).

9) Manajemen pendidikan juga dapat dilihat dari proses pengambilan keputusan. Dimana dalam pengambilan keputusan harus melibatkan banyak orang dan banyak kepentingan. Untuk itu dalam mengambil suatu keputusan tidaklah mudah, karena dihadapkan berbagai masalah yang harus dipecahkan. Untuk memecahkan masalah tersebut diperlukan kemampuan dalam mengambil keputusan, yaitu memilih kemungkinan tindakan yang terbaik dari sejumlah kemungkinan-kemungkinan tindakan yang dapat dilakukan (Suryosubroto,1996: 20-21).

10) Manajemen pendidikan juga dapat dilihat dari segi komunikasi. Komunikasi dapat diartikan sebagai usaha untuk membuat orang lain mengerti apa yang kita maksudkan dan kita juga mengerti apa yang dimaksudkan orang lain. Jika dalam kerja sama pendidikan tidak ada komunikasi, maka orang yang bekerja sama itu saling tidak mengetahui apa yang sedang dikerjakan (Suryosubroto,1996: 21).

11) Manajemen juga dapat diartikan secara sempit yaitu kegiatan ketatausahaan yang intinya adalah kegiatan rutin catat mencatat, mendokumentasikan kegiatan, menyelenggarakan surat menyurat dengan segala aspek rutinitasnya (Suryosubroto,1996: 21).

Dapat penulis simpulkan bahwa manajemen pendidikan merupakan bentuk kerja sama personel pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan, yang didalamnya terdapat siklus penyelenggaraan pendidikan dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahannya, pelaksanaan, pemantauan, dan penilaian.

b. Proses Manajemen Pendidikan

Pada pengertian manajemen diatas sudah disinggung bahwa proses manajemen pendidikan meliputi: perencanaan,

pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, pembiayaan, pemantauan, dan penilaian (Suryosubroto,1996:22).

1) Perencanaan

Perencanaan adalah pemilihan dari sejumlah alternatif tentang penetapan prosedur pencapaian, serta perkiraan sumber yang dapat disediakan untuk mencapai tujuan tersebut. Dalam tahap perencanaan, kita mengenal beberapa tahap, yaitu : (1) Identifikasi masalah, (2) Perumusan masalah, (3) Penetapan tujuan, (4) Identifikasi alternatif, (5) Pemilihan alternatif, dan (6) Elaborasi alternatif.

2) Pengorganisasian

Pengorganisasian di sekolah dapat di definisikan sebagai keseluruhan proses untuk memilih dan memilah orang-orang (guru dan personal sekolah lainnya) serta mengalokasikan prasarana dan sarana untuk menunjang tugas orang-orang itu dalam rangka mencapai tujuan manusia. Termasuk di dalam kegiatan pengorganisasian adalah penetapan tugas, tanggungjawab, dan wewenang orang-orang tersebut serta mekanisme kerjanya sehingga dapat menjamin tercapainya tujuan sekolah. Siagian dalam Suryosubroto (1996: 25) mengemukakan prinsip pengorganisasian itu adalah organisasi

itu harus mempunyai tujuan yang jelas, tujuan organisasi harus dipahami oleh setiap anggota organisasi, tujuan organisasi harus dapat diterima oleh setiap orang dalam organisasi, adanya kesatuan arah dari berbagai bagian organisasi, adanya kesatuan perintah, adanya keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab seseorang dalam melaksanakan tugasnya, adanya pembagia tugas yang jelas, struktur organisasi harus disusun sesederhana mungkin, pola dasar organisasi harus relatif permanen, adanya jaminan terhadap jabatan-jabatan dalam organisasi, adanya balas jasa yang setimpal yang diberikan kepada setiap anggota organisasi, penempatan orang yang bekerja dalam organisasi itu hendaknya sesuai dengan kemampuannya.

3) Pengarahan

Suharsimi Arikunto dalam Suryosuboto (1996:25) memberikan definisi pengarahannya sebagai penjelasan, petunjuk serta pertimbangan dan bimbingan terhadap para petugas yang terlibat, baik secara struktural maupun fungsional agar pelaksanaan tugas dapat berjalan dengan lancar.

Kegiatan pengarahannya dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain : (a) melaksanakan orientasi tentang pekerjaan

yang akan dilakukan individu atau kelompok, (b) memberikan petunjuk umum dan petunjuk khusus baik secara lisan maupun tertulis, secara langsung maupun tidak langsung (Suharsimi dalam Suryosubroto,1996: 25).

4) Pengkoordinasian

Pengkoordinasian di sekolah diartikan sebagai usaha untuk menyatupadukan kegiatan dari berbagai individu atau unit di sekolah itu agar kegiatan mereka berjalan selaras dengan anggota atau unit lainnya dalam usaha mencapai tujuan sekolah. Usaha pengkoordinasian dapat dilakukan melalui berbagai cara, seperti: (a) melaksanakan penjelasan singkat (*briefing*), (b) mengadakan rapat kerja, (c) memberikan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis, dan (d) memberikan balikan tentang hasil suatu kegiatan.

5) Pembiayaan

Pembiayaan sekolah adalah kegiatan mendapatkan biaya serta mengelola anggaran pendapatan dan belanja pendidikan menengah. Kegiatan pembiayaan dimulai dari perencanaan biaya, usaha untuk mendapatkan dana yang mendukung

rencana itu, penggunaan, serta pengawasan penggunaan anggaran tersebut.

6) Penilaian

Secara lebih rinci maksud penilaian adalah untuk : (a) memperoleh dasar bagi pertimbangan apakah pada akhir suatu periode kerja pekerjaan tersebut berhasil, (b) menjamin cara bekerja yang efektif dan efisien, (c) memperoleh fakta-fakta tentang kesukaran-kesukaran dan untuk menghindarkan situasi yang dapat merusak, (d) memajukan kesanggupan para guru dan orang tua murid dalam mengembangkan organisasi sekolah.

c. Garapan Manajemen Madrasah

Yang termasuk bidang-bidang garapan manajemen pendidikan adalah : manajemen kurikulum, manajemen kesiswaan, manajemen personalia, manajemen sarana pendidikan, manajemen tatalaksana sekolah, manajemen keuangan, pengorganisasian sekolah, hubungan sekolah dengan masyarakat (Humas) (Suryosubroto, 1996: 30).

Kedelapan hal tersebut boleh dikatakan sebagai 8 komponen manajemen pendidikan di madrasah/sekolah atau 8 bidang garapan manajemen pendidikan di madrasah/sekolah.

1) Manajemen Kurikulum

a) Pengertian Kurikulum

Kurikulum adalah segala pengalaman pendidikan yang diberikan oleh sekolah kepada seluruh anak didiknya, baik dilakukan di dalam sekolah maupun di luar sekolah. Kadang-kadang orang menyebutkan kurikulum adalah “rencana pendidikan dan pengajaran” atau lebih singkat lagi “program pendidikan” (Suryosubroto, 1996: 32).

b) Organisasi Kurikulum

Organisasi kurikulum adalah pola atau bentuk penyusunan bahan pelajaran yang akan disampaikan kepada murid-murid. Organisasi kurikulum sangat erat hubungan dengan tujuan pendidikan yang hendak dicapai karena pola-pola yang berbeda akan mengakibatkan ini dan cara penyampaian pelajaran berbeda pula (Nasution dalam Suryosubroto, 1996: 33).

c) Kegiatan-kegiatan Manajemen Kurikulum.

Kegiatan manajemen kurikulum yang terpenting di sini dapat disebutkan dua hal yaitu:

(1). Kegiatan yang amat erat kaitannya dengan tugas guru.

Kegiatan ini meliputi pembagian tugas mengajar, pembagian tugas/tanggungjawab dalam membina ekstra kurikuler, koordinasi penyusunan persiapan mengajar.

(2). Kegiatan yang erat kaitannya dengan proses belajar mengajar.

Kegiatan ini meliputi penyusunan jadwal pelajaran, penyusunan program (rencana) berdasar satuan waktu tertentu (catur wulan, semesteran, tahunan), pengisian daftar kemajuan murid, penyelenggaraan evaluasi hasil belajar, laporan hasil evaluasi, kegiatan bimbingan penyuluhan.

2) Manajemen Murid

a) Penerimaan Murid Baru

Penerimaan murid baru merupakan salah satu kegiatan yang pertama dilakukan yang biasanya dengan mengadakan seleksi calon murid. Pengelolaan penerimaan murid baru ini harus dilakukan sedemikian rupa, sehingga kegiatan mengajar-belajar sudah dapat dimulai pada hari pertama setiap tahun ajaran baru.

Menurut Ismed Syarief dalam Suryosubroto (1996: 74-79) langkah-langkah penerimaan murid baru pada garis besarnya adalah sebagai berikut :

- 1) Membentuk panitia penerimaan murid
- 2) Menentukan syarat pendaftaran calon
- 3) Menyediakan formulir pendaftaran
- 4) Pengumuman pendaftaran calon
- 5) Menyediakan pendaftaran
- 6) Waktu pendaftaran
- 7) Penentuan calon yang diterima

b) Pencatatan Murid dalam Buku Induk

Murid yang baru perlu dicatat segera dalam buku besar yang biasa disebut buku Induk atau buku pokok. Buku induk merupakan kumpulan daftar nama murid sepanjang masa dari sekolah itu.

c) Buku Klaper

Buku ini berfungsi untuk membantu buku induk memuat data murid yang penting-penting. Pengisiannya dapat diambil dari buku induk tetapi tidak selengkap buku induk, di sini nilai juga tercatat.

d) Tata Tertib Murid

Tata Tertib murid adalah bagian dari tata tertib sekolah, di samping itu masih ada tata tertib guru dan tata tertib tenaga administratif. Kewajiban menaati tata tertib sekolah adalah hal yang penting sebab merupakan bagian dari sistem persekolahan dan bukan sekadar sebagai kelengkapan sekolah.

3) Manajemen Personel Madrasah/Sekolah (Kepegawaian)

Pada prinsipnya yang dimaksud “personel” di sini ialah orang-orang yang melaksanakan suatu tugas untuk mencapai tujuan (Suryosubroto,1996:86). Dalam hal ini di madrasah/sekolah dibatasi dengan sebutan pegawai. Personel di madrasah/sekolah meliputi unsur guru yang disebut tenaga edukatif dan unsur karyawan yang disebut administratif.

Kepala sekolah wajib mendayagunakan seluruh personal secara efektif dan efisien agar tujuan penyelenggaraan pendidikan di sekolah tersebut tercapai dengan optimal. Pendayagunaan ini ditempuh dengan jalan memberikan tugas-tugas jabatan sesuai dengan kemampuan dan kewenangan masing-masing individu. Karena itu adanya *job diskription* yang jelas sangat diperlukan.

Dalam pembicaraan ini akan kami fokuskan pada kegiatan administratif beserta instrumen yang dipergunakan tentang segala sesuatu yang menyangkut masalah personel sekolah.

a) Daftar personel

Daftar personel memuat identitas atau keterangan lengkap tentang diri pegawai atau karyawan yang bersangkutan baik itu guru maupun tenaga administratif.

b) Daftar hadir guru dan karyawan

Kehadiran guru atau karyawan di sekolah adalah sesuatu hal yang mutlak demi berhasilnya tujuan pendidikan.

c) Daftar konduite

Yang dimaksud daftar konduite adalah daftar yang berisi penilaian terhadap pegawai yang dibuat oleh pimpinan atau atasannya.

d) Beberapa hal tentang usul Kepegawaian

Beberapa usul kepegawaian yang pokok ialah :

- 1) Usul kenaikan gaji berkala (KGB)
- 2) Usul Kenaikan pangkat
- 3) Usul pengangkatan dalam suatu jabatan tertentu
- 4) Usul atau permohonan cuti
- 5) Usul pemberian pensiun
- 6) Usul pemberhentian pegawai

**4) Manajemen Tatalaksana Madrasah/ Sekolah
(Ketatausahaan)**

Beberapa kegiatan dari tatalaksana sekolah (ketatausahaan sekolah) yang terpenting adalah ;

- a) Surat Dinas Sekolah dan Buku Agenda
- b) Buku Ekspedisi
- c) Buku catatan Rapat Sekolah (Notulen)
- d) Buku pengumuman
- e) Pemeliharaan Gedung (Bangunan Sekolah)
- f) Pemeliharaan Halaman sekolah
- g) Pemeliharaan perlengkapan sekolah
- h) Kegiatan Manajemen yang didindingkan

(Suryosubroto,1996: 104-110)

5) Manajemen Sarana pendidikan

Ditinjau dari fungsi atau peranannya terhadap pelaksanaan proses belajar mengajar, maka sarana pendidikan (sarana material) dibedakan menjadi 3 macam :

- a) Alat pelajaran
- b) Alat peraga

- c) Media pengajaran (Suharsimi dalam Suryosubroto,1996:114).

Selanjutnya menurut Suharsimi dalam Suryosubroto (1996:114) diterangkan bahwa yang termasuk prasarana pendidikan adalah bangunan sekolah dan alat perabot sekolah. Prasarana pendidikan ini juga berperan dalam proses belajar mengajar walaupun secara tidak langsung.

Pada garis besarnya manajemen sarana dan prasarana meliputi 5 (lima) hal yakni :

- a) Penentuan kebutuhan
- b) Proses pengadaan
- c) Pemakaian
- d) Pencatatan/pengurusan
- e) Pertanggungjawaban

6) Manajemen Keuangan Madrasah/Sekolah

Setiap unit kerja selalu berhubungan dengan masalah keuangan , demikian pula madrasah/sekolah. Soal-soal yang menyangkut keuangan sekolah pada garis besarnya berkisar pada:

- a) Manajemen Pembayaran SPP
- b) Uang kesejahteraan personel
- c) Leger Gaji serta keuangan yang berhubungan langsung dengan penyelenggaraan madrasah/sekolah seperti perbaikan sarana dan prasarana.

7) Organisasi Madrasah/Sekolah (Lembaga Pendidikan Formal)

- a) Pentingnya Organisasi Sekolah

Organisasi adalah aktivitas dalam membagi kerja, menggolong-golongkan jenis pekerjaan, memberi wewenang, menetapkan saluran perintah dan tanggungjawab kepada para pelaksana. Organisasi sekolah yang baik menghendaki agar tugas-tugas dan tanggungjawab dalam menjalankan penyelenggaraan sekolah untuk mencapai tujuannya dibagi secara merata dengan baik sesuai dengan kemampuan, fungsi, dan wewenang yang telah ditentukan.

- b) Faktor-faktor yang perlu Dipertimbangkan dalam menyusun Organisasi Sekolah.

Di bawah ini kami kemukakan beberapa faktor yang mempengaruhi perbedaan susunan organisasi sekolah.

- 1) Tingkat Sekolah
- 2) Jenis Sekolah
- 3) Besar kecilnya sekolah
- 4) Letak dan lingkungan sekolah

8) Hubungan Madrasah/Sekolah dengan Masyarakat (Humas)

- a) Tinjauan Umum Tentang Humas

Menurut Oemi Abdurrachman dalam Suryosubroto (1996: 155), humas ialah kegiatan untuk menanamkan dan memperoleh pengertian, goodwill, kepercayaan, penghargaan dari publik sesuatu badan khususnya dan masyarakat umumnya.

Menurut Ibnoe Syamsi dalam Suryosubroto (1996:155), humas adalah kegiatan organisasi untuk

menciptakan hubungan yang harmonis dengan masyarakat agar mereka mendukungnya dengan sadar dan sukarela.

Untuk melaksanakan tugas-tugas dalam hubungannya dengan masyarakat, Humas yang efisien harus memperhatikan asas-asas tertentu sebagai berikut :

- 1) Objektif dan resmi
- 2) Organisasi yang tertib dan berdisiplin
- 3) Informasi harus bersifat mendorong timbulnya keinginan untuk ikut berpartisipasi
- 4) Kontinuitas Informasi
- 5) Respon yang timbul di kalangan masyarakat umpan balik dari informasi yang disampaikan harus mendapat perhatian sepenuhnya (Suryosubroto,1996: 158-159).

Penggolongan jenis-jenis kegiatan Humas di madrasah/sekolah meliputi:

- 1) Kegiatan Ekstra
- 2) Kegiatan Internal

3. Akreditasi Madrasah

a. Pengertian Akreditasi Madrasah

Akreditasi madrasah adalah kegiatan penilaian yang dilakukan oleh pemerintah dan atau lembaga mandiri yang berwenang, untuk menentukan kelayakan program dan atau satuan pendidikan pada jalur pendidikan formal dan non-formal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan, berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan, sebagai bentuk akuntabilitas publik yang dilakukan dilakukan secara obyektif, adil, transparan, dan komprehensif dengan menggunakan instrumen dan kriteria yang mengacu kepada Standar Nasional Pendidikan.

Secara terminologi, akreditasi didefinisikan sebagai suatu proses penilaian kinerja dengan menggunakan kriteria baku mutu yang ditetapkan dan bersifat terbuka.

Dalam konteks akreditasi madrasah, dapat diberikan pengertian sebagai suatu proses penilaian kinerja madrasah, baik madrasah negeri maupun swasta, dengan menggunakan kriteria baku mutu yang ditetapkan oleh pemerintah atau lembaga akreditasi. Hasil penilaian tersebut selanjutnya dijadikan dasar untuk memelihara dan meningkatkan kualitas penyelenggara dan pelayanan pendidikan madrasah yang bersangkutan.

b. Tujuan Akreditasi

Akreditasi madrasah ibtidaiyah bertujuan :

- 1) Memberikan informasi tentang kelayakan Madrasah atau program yang dilaksanakannya berdasarkan Standar Nasional Pendidikan.
- 2) Memberikan pengakuan peringkat kelayakan.
- 3) Memberikan rekomendasi tentang penjaminan mutu pendidikan kepada program dan atau satuan pendidikan yang diakreditasi dan pihak terkait.
- 4) Untuk memperoleh gambaran keadaan kinerja madrasah dan untuk menentukan tingkat kelayakan suatu madrasah dalam menyelenggarakan pendidikan
- 5) Sebagai dasar yang dapat digunakan sebagai alat pembinaan dan pengembangan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan di madrasah.

c. Prinsip-Prinsip Kegiatan Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah

Akreditasi sekolah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip:

1) Objektif

Akreditasi madrasah ibtidaiyah pada hakikatnya merupakan kegiatan penilaian tentang kelayakan penyelenggaraan

pendidikan yang ditunjukkan oleh suatu Sekolah/Madrasah. Dalam pelaksanaan penilaian ini berbagai aspek yang terkait dengan kelayakan itu diperiksa dengan jelas dan benar untuk memperoleh informasi tentang keberadaannya. Agar hasil penilaian itu dapat menggambarkan kondisi yang sebenarnya untuk dibandingkan dengan kondisi yang diharapkan maka dalam prosesnya digunakan indikator-indikator terkait dengan kriteria-kriteria yang ditetapkan.

2) Komprehensif

Dalam pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah, fokus penilaian tidak hanya terbatas pada aspek-aspek tertentu saja tetapi juga meliputi berbagai komponen pendidikan yang bersifat menyeluruh. Dengan demikian hasil yang diperoleh dapat menggambarkan secara utuh kondisi kelayakan Sekolah/Madrasah tersebut.

3) Adil

Dalam melaksanakan akreditasi, semua madrasah ibtidaiyah harus diperlakukan sama dengan tidak membedakan atas dasar kultur, keyakinan, sosial budaya, dan tidak memandang status madrasah baik negeri ataupun swasta. Madrasah harus dilayani

sesuai dengan kriteria dan mekanisme kerja secara adil dan atau tidak diskriminatif.

4) Transparan

Data dan informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan akreditasi madrasah seperti kriteria, mekanisme kerja, jadwal serta sistem penilaian akreditasi dan lainnya harus disampaikan secara terbuka dan dapat diakses oleh siapa saja yang memerlukannya.

5) Akuntabel

Pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah harus dapat dipertanggungjawabkan baik dari sisi penilaian maupun keputusannya sesuai aturan dan prosedur yang telah ditetapkan

d. Syarat Mengikuti Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah

Madrasah ibtidaiyah dapat mengikuti kegiatan akreditasi, apabila memenuhi persyaratan berikut:

- 2) Memiliki Surat Keputusan Pendirian / Operasional Madrasah.
- 3) Memiliki peserta didik pada semua tingkatan kelas.
- 4) Memiliki sarana dan prasarana pendidikan.
- 5) Memiliki pendidik dan tenaga kependidikan.
- 6) Melaksanakan kurikulum yang berlaku, dan

7) Telah menamatkan peserta didik.

e. Komponen yang Dinilai Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah

Akreditasi sekolah mencakup delapan komponen dalam Standar Nasional Pendidikan

- 2) Standar Isi, (Permendiknas No. 22/2006)
- 3) Standar Proses, (Permendiknas No. 41/2007)
- 4) Standar Kompetensi Lulusan, (Permendiknas No. 23/2006)
- 5) Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, (Permendiknas No. 13/2007 tentang Kepala Sekolah, Permendiknas No. 16/2007 tentang Guru, Permendiknas No. 24/2008 tentang Tenaga Administrasi)
- 6) Standar Sarana dan Prasarana (Permendiknas 24/2007)
- 7) Standar Pengelolaan, (Permendiknas 19/2007)
- 8) Standar Pembiayaan, (Peraturan Pemerintah. 48/2008)
- 9) Standar Penilaian Pendidikan. (Permendiknas 20/2007)

f. Pelaksana Akreditasi Madrasah Ibtidaiyah

Untuk melaksanakan akreditasi madrasah ibtidaiyah pemerintah membentuk Badan Akreditasi Nasional (BAN). Tingkat dan kewenangan Badan Akreditasi Sekolah/Madrasah adalah sebagai berikut:

- 1) Badan Akreditasi Nasional Madrasah (BAN); merumuskan kebijakan operasional, melakukan sosialisasi kebijakan, dan melaksanakan akreditasi S/M.
- 2) Badan Akreditasi Propinsi Madrasah (BAP); melaksanakan akreditasi untuk RA, MI, MTs, MA, MAK, dan SLB.
- 3) Unit Pelaksana Akreditasi (UPA) Kabupaten/Kota; membantu BAP madrasah melaksanakan akreditasi.

Badan Akreditasi Nasional Madrasah (BAN) berfungsi:

- 1) Merumuskan kebijakan dan menetapkan akreditasi madrasah ibtdaiyah
- 2) Merumuskan kriteria dan perangkat akreditasi madrasah ibtdaiyah untuk diusulkan kepada Menteri.
- 3) Melaksanakan sosialisasi kebijakan, kriteria, dan perangkat akreditasi madrasah ibtdaiyah
- 4) Melaksanakan dan mengevaluasi pelaksanaan akreditasi madrasah ibtdaiyah
- 5) Memberikan rekomendasi tindak lanjut hasil akreditasi.
- 6) Mengumumkan hasil akreditasi madrasah ibtdaiyah secara nasional.
- 7) Melaporkan hasil akreditasi madrasah ibtdaiyah kepada Menteri, dan
- 8) Melaksanakan ketatausahaan BAN madrasah ibtdaiyah.

Badan Akreditasi Propinsi madrasah ibtidaiyah (BAP) bertugas:

- 2) Melakukan sosialisasi kebijakan dan pencitraan BAN dan BAP kepada Pemprov, Kanwil Kemenag, Kankemag, Madrasah ibtidaiyah, dan masyarakat pendidikan pada umumnya.
- 3) Merencanakan program akreditasi madrasah ibtidaiyah yang menjadi sasaran akreditasi.
- 4) Mengadakan pelatihan asesor sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh BAN.
- 5) Menetapkan hasil peringkat akreditasi melalui Rapat Pleno Anggota BAP.
- 6) Menyampaikan laporan pelaksanaan program dan pelaksanaan akreditasi serta rekomendasi tindak lanjut kepada BAN dengan tembusan kepada Gubernur.
- 7) Menyampaikan laporan hasil akreditasi dan rekomendasi tindak lanjut kepada Kanwil Kemenag, dan LPMP.
- 8) Menyampaikan laporan hasil akreditasi dan rekomendasi tindak lanjut kepada Pemerintah Kab/Kota yang bersangkutan dan satuan pendidikan dalam rangka penjaminan mutu sesuai lingkup kewenangan masing-masing.
- 9) Mengumumkan hasil akreditasi kepada masyarakat, baik melalui pengumuman maupun media massa.
- 10) Mengelola sistem basis data akreditasi.

- 11) Melakukan monitoring dan evaluasi secara terjadwal terhadap kegiatan akreditasi.
- 12) Melaksanakan kesekretariatan BAP.
- 13) Membuat tugas pokok dan fungsi sesuai dengan kerangka tugas pokok BAP, dan
- 14) Melaksanakan tugas lain sesuai kebijakan BAN

Tugas Unit Pelaksana Akreditasi (UPA) Kabupaten/Kota adalah:

- 1) Sebagai penghubung antara BAP dengan Kemenag.
- 2) Mengusulkan jumlah Madrasah Ibtidaiyah yang akan diakreditasi kepada BAP.
- 3) Mengusulkan jumlah asesor yang dibutuhkan untuk kab/kota yang bersangkutan.
- 4) Menyusun data Madrasah Ibtidaiyah yang telah dan akan diakreditasi di tingkat kab/kota
- 5) Mengkoordinasikan sasaran penugasan asesor.
- 6) Mengkoordinasikan jadwal pemberangkatan asesor.
- 7) Menyiapkan perangkat akreditasi dan administrasi bagi asesor.
- 8) Melaporkan pelaksanaan kegiatan.
- 9) Membantu administrasi keuangan BAP dan
- 10) Melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh BAP.

g. Mekanisme Pelaksanaan Akreditasi

Kegiatan akreditasi madrasah ibtidaiyah dibagi dalam dua tahapan, yaitu tahap persiapan dan tahap pelaksanaan.

1) Tahap Persiapan

Tahap persiapan, meliputi :

- a) Mengajukan permohonan akreditasi sesuai dengan penilaian yang berlaku.
- b) Pengisian instrumen akreditasi sesuai dengan delapan standar yaitu standar isi, standar proses, standar kelulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, dan standar nilai pendidikan .
- c) Persiapan bukti fisik instrumen akreditasi

2) Tahap pelaksanaan

Tahap pelaksanaan meliputi :

- a) Pelaksanaan visitasi
- b) Penentuan responden (kepala madrasah, perwakilan guru, tenaga administrasi, komite madrasah)

- c) Pengumpulan data yang berkaitan dengan delapan standar penilaian yaitu standar isi, standar proses, standar kelulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, dan standar nilai pendidikan.
- d) Pengolahan data hasil visitasi
- e) Verifikasi hasil visitasi asesor.

3. Madrasah Efektif

a. Pengertian Madrasah Efektif

Madrasah yang efektif adalah madrasah yang mempunyai tujuan manajemen yang berfokus pada hasil, sasaran, dan target yang diharapkan. Madrasah/sekolah yang efektif adalah madrasah/sekolah yang menetapkan keberhasilan pada input, proses, output, dan outcome yang ditandai dengan berkualitasnya komponen-komponen sistem tersebut (komariah dan Triatna,2006:28). Dengan demikian, efektivitas madrasah/sekolah bukan sekadar pencapaian sasaran atau terpenuhinya berbagai

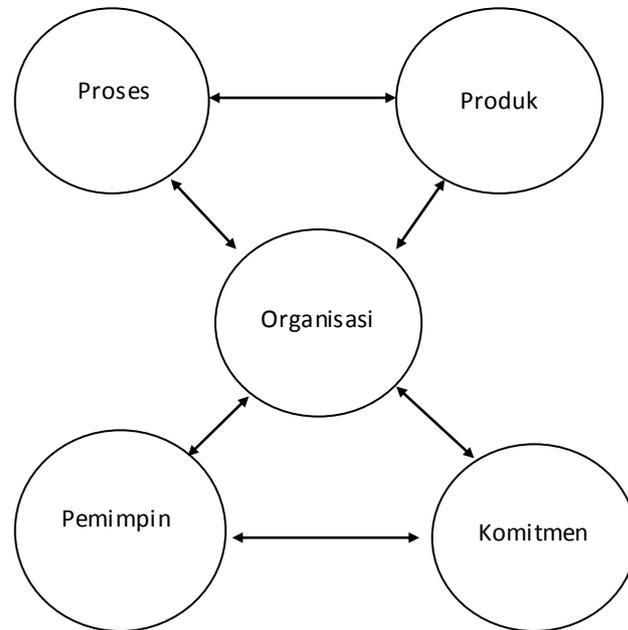
kebutuhan untuk mencapai sasaran, tetapi berkaitan erat dengan syaratnya komponen-komponen sistem dengan mutu, dengan kata lain ditetapkannya pengembangan mutu madrasah/sekolah. Madrasah/sekolah yang berkembang. tidak jalan di tempat, tetapi bergerak maju sesuai dengan tuntutan kualitas yang ditetapkan dalam input, proses, output, dan outcome.

Dunia pendidikan telah molirik konsep-konsep yang menaruh minat secara mendalam terhadap perbaikan input, proses, dan output yang berkualitas, salah satunya adalah konsep TQM. TQM (*Total Quality Management*) diartikan sebagai manajemen kualitas total. Di Indobesia dikenal dengan sebutan MMT (Manajemen Mutu Terpadu) suatu pendekatan yang sistematis, praktis, dan strategis bagi pendidikan yang mengutamakan kepuasan pelanggan yang mutu (Sallis, 1993: 35) dalam Komariah (2006: 29). Pengertian tersebut tidak menekankan satu komponen dalam sisem pendidikan, tetapi menyangkut seluruh komponen pendidikan yaitu input, proses, dan output dan semua perangkat yang mendukungnya.

Menurut Bill Crech (1996:7) dalam Komariah (2006:30) menkonstruksi lima pilar untuk membangun rnutu yaitu produk, proses, organisasi, pemimpin, dan komitmen.

Gambar 7

Lima Pilar TQM (Total Quality Management)



Diadopsi dari Creeh (1996: 7) dalam Komariah (2006: 30)

Dalam penjelasannya Creeh menyatakan bahwa produk adalah titik pusat untuk tujuan dan pencapaian organisasi. Mutu dalam produk tidak mungkin ada tanpa mutu di dalam proses. Mutu di dalam proses tidak mungkin ada tanpa organisasi yang tepat. Organisasi yang tepat tidak ada artinya tanpa pemimpin yang memadai, komitmen yang kuat, dari bawah ke atas merupakan pilar pendukung bagi semua pilar yang lain, Setiap pilar tergantung pada keempat pilar yang lain dan kalau salah satu lemah dengan sendirinya yang lain pun lemah.

Dalam sistem kemadrasahan/persekolahan, lulusan merupakan titik pusat tujuan, lulusan berkualitas tidak mungkin

terwujud tanpa proses pendidikan yang bermutu. Proses pendidikan yang bermutu tidak mungkin ada tanpa organisasi madrasah/sekolah yang tepat.

Semua komponen (kepala sekolah, guru, tenaga kependidikan lain, karyawan, peserta didik, orang tua/wali siswa, dan stakeholders, dipandang dari kaca mata TQM adalah yang harus menjadi pusat perhatian dalam memenuhi semua keinginannya. Kepuasan peserta didik terletak pada proses yang sedang berlangsung dan hasil pendidikan yang memuaskan.

b. Konsep Madrasah Efektif

Yang menjadi landasan bergeraknya pengelolaan pendidikan adalah pernyataan bahwa "semua anak dapat belajar". Hal ini mengingatkan kita bahwa madrasah/sekolah menyiapkan wahana yang menyediakan bagi anak untuk belajar. Artinya, semua upaya manajemen dan kepemimpinan yang terjadi di madrasah/sekolah diarahkan seluruh peserta didik belajar. Apabila mencari relevansi lain pernyataan di atas maka definisi Taylor (1990) dalam Komariah (2006:33) tentang sekolah efektif cukup sepaham sebagai "Sekolah yang mengorganisasikan dan memanfaatkan yang dimilikinya untuk menjamin semua siswa (tanpa memandang jenis kelamin, maupun status sosial ekonomi) bisa mempelajari esensial di sekolah".

Konsep independen yang hanya dilakukan siswa secara sepihak, tetapi merupakan interaksi dengan lingkungan dan dengan berbagai daya dukung lain. Efektivitas belajar bukan hanya menilai hasil belajar siswa tetapi yang menyebabkan anak belajar. Artinya, kualifikasi, kinerja guru dan personel lainnya, kepemimpinan dan iklim sekolah, budaya yang berkembang, hubungan dengan masyarakat, layanan penunjang siswa belajar, seperti ekstrakurikuler, perpustakaan, laboratorium, dan sebagainya menjadi indikator efektivitas belajar.

Efektivitas adalah ukuran yang menyatakan sejauh mana sasaran/tujuan (kuantitas, kualitas, dan waktu) telah dicapai. Dalam bentuk persamaan, efektivitas adalah sama dengan hasil nyata dibagi hasil yang diharapkan. Sekolah efektif menunjukkan kesesuaian antara hasil yang dicapai dengan hasil yang diharapkan. Abin (1999:11) dalam Komariah (2006:34) menegaskan bahwa efektivitas sekolah pada dasarnya menunjukkan tingkat kesesuaian antara hasil yang dicapai berupa *achievements* atau *observed outputs* dengan hasil yang diharapkan berupa *objectives, targets, intended outputs* sebagaimana telah ditetapkan.

c. Karakteristik dan Indikator Madrasah Efektif

Madrasah/sekolah efektif diidentifikasi sebagai madrasah/sekolah yang dapat menyelenggarakan proses belajar yang efektif karena ciri khas dari lembaga madrasah/sekolah adalah terjadinya proses belajar mengajar. Dengan ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Aktif, bukan pasif
- 2) Tidak kasat mata
- 3) Rumit bukan sederhana
- 4) Dipengaruhi oleh adanya perbedaan individu diantara peserta didik
- 5) Dipengaruhi oleh berbagai konteks

Mortimore (Suyanto, 2003:2) dalam Komariah (2006:37)

Penekanan efektifitas madrasah/sekolah adalah pada proses belajar yang berlangsung secara aktif atau ada keterlibatan berbagai pihak terutama siswa dan guru sebagai subjek belajar.

Bank Dunia (2000) dalam laporannya tentang pengalaman dalam melakukan *education quality improvement* program di Kamboja, mengidentifikasi empat kelompok karakteristik sekolah efektif, ditinjau dari *supporting inputs, enabling condition, school climate, dan teaching learning process*.

Ditinjau dari karakteristik manajemen organisasi, rambu-rambu madrasah/sekolah efektif ditinjau dari tiga aspek, yaitu

aspek manajemen kelembagaan, layanan pembelajaran dan aspek kompetensi siswa.

1) Manajemen Kelembagaan

Manajemen kelembagaan madrasah/sekolah adalah tinjauan madrasah/sekolah efektif dari sisi penataan yang dilakukan kepala madrasah/sekolah terhadap bidang-bidang garapan madrasah/sekolah yaitu kesiswaan, ketenagaan, kurikulum, sarana dan prasarana, keuangan, kemitraan sekolah dengan masyarakat.

2) Layanan Pembelajaran

Layanan pembelajaran merupakan aspek utama organisasi madrasah/sekolah. Madrasah yang efektif senantiasa responsif dan adaptif terhadap perkembangan lingkungan yang kompleks. Espejo (1996) dalam Komariah (2006:57) mengungkapkan bahwa *"the competitive landscape is changing and new models of competitiveness are needed to deal with the challenges ahead"*. Dinyatakan bahwa organisasi harus mengembangkan dan meningkatkan kemampuan dalam memberikan kualitas produk dan jasa kepada langganannya dalam era kompetisi yang semakin kuat.

3) Kompetensi Siswa

Kompetensi siswa adalah kemampuan siswa yang dihasilkan selama dia mengikuti pembelajaran.

Hornby (Syamsudin, 1996) dalam Komariah (2006:66) mengemukakan tiga hal yang berkaitan dengan pemahaman kompetensi, yaitu

- a) Kompetensi pada dasarnya menunjukkan pada kecakapan atau kemampuan untuk mengerjakan suatu pekerjaan;
- b) Kompetensi pada dasarnya merupakan suatu sifat (karakteristik) dari orang-orang (kompeten) yang memiliki kecakapan, daya (kemampuan), otoritas (kewenangan), kemahiran (keterampilan), pengetahuan, dan sebagainya untuk mengerjakan apa yang diperlukan;
- c) Kompetensi menunjukkan pada tindakan (kinerja) rasional yang dapat mencapai tujuan-tujuannya secara memuaskan berdasarkan kondisi.

Jarvis (1983:35) dalam Komariah (2006:66) mengungkapkan tiga elemen kompetensi, yaitu

- a) Pengetahuan dan pemahaman, mencakup tentang disiplin akademik, elemen psikomotor, hubungan interpersonal, dan nilai-nilai moral;

- b) Keterampilan-keterampilan, mencakup melaksanakan prosedur-prosedur yang bersifat psikomotorik dan berinteraksi dengan orang lain;
- c) Sikap-sikap profesional, mencakup pengetahuan tentang profesionalisme, komitmen emosi terhadap profesionalisme, dan kesediaan untuk bertindak secara profesional.

Kompetensi siswa merupakan akumulasi dari potensi diri yang dibawanya, upaya pembelajaran dengan perangkat pendukung belajar yang optimal, pengan lingkungan pergaulan, dan kesungguhan siswa untuk melakukan aktivitas belajar.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Pendekatan atau rancangan penelitian dipengaruhi banyak hal. Menurut Suharsimi Arikunto (2006:108) ada beberapa faktor yang mempengaruhi penelitian yaitu : tujuan penelitian, waktu dan dana yang tersedia, tersedianya subyek penelitian, dan minat atau selera peneliti.

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan penelitian pada bab I, penulis ingin melakukan penelitian dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang semata-mata mengacu pada identifikasi sifat-sifat yang membedakan atau karakteristik sekelompok manusia, benda, atau peristiwa (Silalahi, 2009: 27).

Menurut Kountur (2007:108) menyatakan bahwa "penelitian deskripsi adalah jenis penelitian yang menggambarkan atau uraian atas suatu keadaan sejelas mungkin tanpa ada perlakuan terhadap objek yang diteliti".

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah pada bab I maka fokus penelitian ini adalah tentang pelaksanaan proses akreditasi madrasah ibtidaiyah yang berpotensi terjadi deviasi/penyimpangan di Kabupaten Rembang dan mencari faktor penyebab terjadinya deviasi/penyimpangan.

C. Lokasi Penelitian

Berdasarkan judul yang akan diteliti maka lokasi penelitian dilakukan pada madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang Provinsi Jawa Tengah, baik berstatus negeri maupun swasta. Adapun madrasah yang akan dijadikan objek penelitian yaitu :

1. Madrasah Ibtidaiyah Annashriyah Lasem

MI Annashriyah Lasem merupakan MI satu-satunya di Kabupaten Rembang yang memperoleh peringkat akreditasi A. Bila penulis bandingkan MI Annashriyah Lasem dengan MI Riyadlotuttholabah Sidorejo Sedan dilihat dari sarana prasarana dan jumlah siswa maka keduanya sekilas hampir sama akan tetapi nilai akreditasinya berbeda.

2. Madrasah Ibtidaiyah Hidayatul Muslimin Kumbo

MI Hidayatul Muslimin Kumbo dijadikan objek penelitian penulis karena madrasah tersebut berada di daerah pegunungan yang mendapat peringkat akreditasi B. Sedangkan sarana prasarana dan jumlah siswa kurang memadai.

3. Madrasah Ibtidaiyah Hidayatul Mubtadiin Lodan Sarang

MI Hidayatul Mubtadiin Lodan Sarang adalah madrasah swasta dengan jumlah siswa 384 siswa dengan sarana prasarana cukup memadai baik dilihat dari ruang kelasnya maupun kantor dan ruang gurunya, akan tetapi nilai peringkat akreditasinya C.

D. Fenomena yang Diamati

Sesuai dengan rumusan masalah pada bab I, fenomena yang diamati dalam penelitian ini meliputi semua mekanisme akreditasi di madrasah ibtidaiyah Kabupaten Rembang yang terjadi deviasi serta mencari faktor-faktor penyebab terjadinya deviasi/penyimpangan. Adapun mekanisme akreditasi madrasah ibtidaiyah dibagi menjadi dua tahapan, yaitu:

1. Tahap persiapan, meliputi :
 - a. Mengajukan permohonan akreditasi sesuai dengan penilaian yang berlaku.
 - b. Pengisian instrumen akreditasi sesuai dengan delapan standar yaitu standar isi, standar proses, standar kelulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, dan standar nilai pendidikan .
 - c. Persiapan bukti fisik instrumen akreditasi
2. Tahap pelaksanaan, meliputi :
 - a) Pelaksanaan visitasi
 - b) Penentuan responden (kepala madrasah, perwakilan guru, tenaga administrasi, komite madrasah)
 - c) Pengumpulan data yang berkaitan dengan delapan standar penilaian yaitu standar isi, standar proses, standar kelulusan, standar pendidik

dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, dan standar nilai pendidikan.

- d) Pengolahan data hasil visitasi
- e) Verifikasi hasil visitasi asesor.

E. Sumber Data

Sesuai dengan pendekatan penelitian yang digunakan oleh penulis, maka sumber data yang dipilih secara *purposive* dan *snowball sampling*. Penentuan sampel sumber data pada proposal ini bersifat sementara, dan berkembang sesuai dengan kondisi dan data yang ditemukan dalam lapangan. Jadi data yang akan digunakan adalah data kualitatif. Menurut Miles dan Human dalam Silalahi (2009:284) menjelaskan bahwa :

“Data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandaskan kukuh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat. Dengan data kualitatif kita dapat mengikuti dan memahami alur peristiwa secara kronologis, menilai sebab akibat dalam lingkup pikiran orang-orang setempat, dan memperoleh penjelasan yang banyak dan bermanfaat. Dan lagi, data kualitatif lebih condong dapat membimbing kita untuk memperoleh penemuan-penemuan yang tak diduga sebelumnya dan untuk membentuk kerangka teoritis baru, data tersebut membantu para peneliti untuk melangkah lebih jauh dari praduga dan kerangka kerja awal”.

Adapun informan yang akan menjadi sumber data pada penelitian ini adalah :

1. Kepala Madrasah

Penulis menggali informasi serta fakta yang terjadi di madrasah ibtidaiyah berkaitan dengan pendaftaran akreditasi, pengisian instrumen akreditasi, persiapan akreditasi, dan pelaksanaan visitasi. Berdasarkan pendapat dan fakta di madrasah akan digali informasi lain yang menjadi fakta kejadian waktu persiapan dan pelaksanaan akreditasi di madrasah, serta menggali informasi berkaitan faktor penyebab terjadinya deviasi/penyimpangan.

2. Guru

Dari dewan guru akan kita dapatkan informasi dan fakta di lapangan waktu persiapan dan pelaksanaan akreditasi madrasah ibtidaiyah serta bentuk-bentuk tolok ukur yang lain yang menjadi dasar penilaian mutu madrasah baik dilihat dari norma dan nilai yang berkembang di madrasah. Disamping itu juga mencari informasi berkaitan dengan faktor penyebab terjadi deviasi/penyimpangan.

3. Komite Madrasah Ibtidaiyah

Dari komite akan kita gali informasi berkaitan dengan persiapan dan pelaksanaan akreditasi madrasah dan yang dikembangkan dimasyarakat yang berkaitan dengan tolok ukur penilaian yang baik dan

mutu suatu madrasah ibtidaiyah, serta mencari informasi dan fakta pendorong penyebab terjadinya deviasi/penyimpangan.

F. Instrumen Penelitian

Semua penelitian memerlukan instrumen untuk pengumpulan sebuah data. Instrumen adalah alat yang digunakan untuk mengumpulkan data (Kountur, 2007:159). Instrumen juga disebut alat pada waktu penelitian menggunakan sesuatu metode (Arikunto, 2006:149).

Menurut Kountur (2007:160) menjelaskan apabila peneliti itu sebagai instrumen maka penelitiannya adalah penelitian kualitatif. Sesuai dengan pendapat tersebut, penulis menyimpulkan bahwa instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri dan kuesioner terbuka secara tidak langsung, serta pedoman dokumentasi pelaksanaan akreditasi.

G. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan, maka penulis menggunakan teknik wawancara dan dokumentasi. Adapun teknik tersebut secara rinci sebagai berikut:

1. Wawancara

Teknik wawancara, mencari data dari kepala madrasah, guru, dan komite madrasah. Dalam teknik ini penulis menanyakan berkaitan dengan proses akreditasi yang diduga terjadi penyimpangan, meliputi:

- a. Data yang berkaitan dengan persiapan yaitu ; pendaftaran akreditasi, mengisi instrumen, dan persiapan apa yang dilakukan dalam mendukung pengisian instrumen (persiapan bukti fisik instrumen).
- b. Data yang berkaitan dengan pelaksanaan yaitu; visitasi oleh asesor, penentuan responden, pengumpulan data, dan verifikasi hasil visitasi asesor di madrasah.
- c. Data yang berkaitan dengan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya deviasi.

Menurut silalahi (2009:296) ada langkah-langkah dalam pelaksanaan pengumpulan data dengan metode kuesioner yaitu :

- a. Membuat pernyataan masalah
- b. Memilih subjek
- c. Menyusun kuesioner; lebih atraktif dan singkat serta mudah dijawab
- d. Validasi kuesioner
- e. Menyaipakan surat pengantar
- f. Melakukan uji coba kuesioner kepada sampel kecil dari subjek
- g. Menindaklanjuti kegiatan
- h. Melakukan pengeditan kuesioner dan pengkodean terhadap tiap respons
- i. Analisis data

- j. Menulis satu laporan yang menyajikan temuan.

Sedangkan metode wawancara penulis menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Menyusun pertanyaan yang berhubungan dengan objek penelitian
- b. Menentukan subjek yang diwawancarai dan cara wawancara
- c. Menentukan jadwal wawancara
- d. Mengadakan uji coba wawancara dengan sampel kecil
- e. Memperbaiki wawancara jika ada kata yang membingungkan
- f. Melakukan wawancara
- g. Membangun komunikasi efektif saat wawancara
- h. Lakukan *probing* untuk mengkonfirmasi jawaban dan untuk mendapat informasi yang lebih luas.

Silalahi (2009:315).

2. Dokumentasi

Dalam teknik ini penulis mencari dan mencatat data yang mendukung proses akreditasi yang meliputi delapan standar yaitu: standar isi, standar proses, standar kelulusan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, standar pembiayaan, dan standar nilai pendidikan.

H. Teknik Analisis Data

Data kualitatif pada umumnya dalam bentuk kata-kata atau gambaran pernyataan tentang sesuatu yang dinyatakan dalam bentuk penjelasan dengan kata-kata atau tulisan. Untuk itu penulis harus menganalisis dalam bentuk kata-kata atau tulisan.

Analisis data kualitatif menyangkut identifikasi apa yang menjadi perhatian (*concerns*) dan apa yang merupakan persoalan (*issues*). Adapun teknik yang akan dilakukan penulis adalah *analisis taksonomi*.

Analisis taksonomi adalah analisis terhadap keseluruhan data yang terkumpul berdasarkan domain yang telah ditetapkan (Sugiyono, 2008: 356). Pada analisis taksonomi ini, penulis memilih domain yang dijabarkan menjadi lebih rinci, untuk mengetahui struktur internalnya, dengan jalan observasi terfokus, yang meliputi fenomena dalam proses akreditasi di madrasah ibtidaiyah di Kabupaten Rembang yang terjadi deviasi mulai dari persiapan sampai dengan pelaksanaan akreditasi serta mencari faktor penyebab terjadinya deviasi/penyimpangan. Sedangkan langkah akreditasi meliputi: (1) tahap persiapan, meliputi : mengajukan permohonan akreditasi sesuai dengan penilaian yang berlaku, pengisian instrumen akreditasi, persiapan bukti fisik instrumen akreditasi (2) tahap pelaksanaan, meliputi : pelaksanaan visitasi, penentuan responden (kepala madrasah, perwakilan guru, tenaga administrasi, komite madrasah), pengumpulan data, pengolahan data, dan verifikasi hasil visitasi asesor. Adapun proses

analisisnya adalah : *data reduction, data display, dan conclusion drawing/verification* (Milles and Huberman dalam Sugiyono,2008:337).

a. Data Reduction (Reduksi Data)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting , dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu. Dalam mereduksi data, setiap peneliti akan dipandu oleh tujuan yang akan dicapai. Tujuan utama dari penelitian kualitatif adalah pada temuan. Oleh karena itu, kalau peneliti dalam melakukan penelitian, menemukan segala sesuatu yang dipandang asing, tidak dikenal, belum memiliki pola, justru itulah yang harus dijadikan perhatian peneliti dalam melakukan reduksi data.

b. Data Display(Penyajian data)

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah mendisplaykan data. Kalau dalam penelitian kuantitatif penyajian data ini dapat dilakukan dalam bentuk tabel, grafik, pie chart, pictogram dan sejenisnya. Melalui penyajian data tersebut, maka data terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan, sehingga akan semakin mudah.

c. Conclusion/Verifikation

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung, oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

I. Pengujian Keabsahan Data

Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif ini adalah uji kredibilitas data (*validitasi internal*). Adapun hal yang dilakukan dalam pengujian ini yaitu: (1) perpanjangan pengamatan, (2) peningkatan ketekunan, (3) triangulasi, (4) diskusi dengan teman, (5) analisis kasus negatif, (6) member check. (Sugiyono, 2008:368-376).