

ANALISIS KRITIS MANAJEMEN MADRASAH DI ERA OTONOMI DAERAH

Suprapti

Universitas Pesantren Tinggi Darul 'Ulum Jombang - Indonesia
E-mail: atickpreety@gmail.com

Abstrak: Pendidikan diatur dan dilindungi oleh badan pemerintahan. Kendati demikian, persoalan pendidikan masih sering ditemui di berbagai daerah di Indonesia. Melalui otonomi daerah diharapkan dapat membawa banyak perubahan yang dapat menyesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi daerah sehingga Negara tidak lagi mendapati daerah yang diskriminatif terhadap pengelolaan pendidikan terutama pendidikan Islam yang berlabel Madrasah. Desentralisasi menjadi asas penting dalam pembangunan pendidikan di daerah. Oleh karenanya, diperlukan manajemen yang benar dalam pembangunan madrasah di era otonomi seperti saat ini. Ada beberapa kendala yang dialami dalam penyelenggaraan otonomi pendidikan. Madrasah sebagai penyelenggara pendidikan yang bernuansa Islam dan sebagai penyelamatan hidup manusia, maka madrasah harus merubah manajemen sehingga menjadi sekolah yang unggul. Langkah yang harus dilakukan adalah perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, pengarahan, penggerakan, pengkomunikasian, pengkoordinasian, pengendalian, monitoring evaluasi, penganggaran, dan ruanglingkup manajemen pendidikan. Dengan langkah-langkah itu, peningkatan mutu madrasah dapat dicapai dengan baik. Madrasah beroptimis produk madrasah mampu bersaing dengan sekolah umum dalam menghadapi globalisasi.

Keyword: Manajemen Pendidikan, Otonomi Daerah.

Abstract: Education is regulated and protected by government. Nevertheless, the issue of education is still common in many regions of Indonesia. Through local autonomy, it is expected that it can bring a lot of changes that can adapt to the needs and conditions of the area so that the State no longer have region that are discriminatory to the management of education, especially Islamic education labeled madrassa. Decentralization becomes an important principle in the development of education in a region. Therefore, proper management is required in the advancement of a madrassa in the era of autonomy as it is today. There are many obstacles in the educational local autonomy.

Madrassa as Islamic organizer, so it has to change the management to be best school. Many steps can be done, they are planning, organizing, leading, directing, actuating, communicating, coordinatng, controlling, monitoring and evaluating, budgeting, and scope of educational management. By that steps, madrassa's product can compete with general school to face globalization.

Keyword: Management of Education, Local Autonomy.

Pendahuluan

Membicarakan soal pendidikan sangatlah menarik dan bisa dianalisa dari berbagai macam sudut pandang. Sebelum memasuki analisa dari sudut pandang yang akan saya kaji, terlebih dulu kita menengok sekilas tentang hakikat pendidikan. Pendidikan adalah suatu bimbingan yang diberikan oleh orang dewasa kepada anak yang belum dewasa untuk mencapai tujuan. Tujuan pokok pendidikan adalah upaya merubah anak didik dari tidak dewasa menjadi dewasa.

Pendidikan adalah aset yang sangat diperlukan untuk mencapai cita-cita perdamaian, kebebasan, dan keadilan sosial. Oleh karena itu, pendidikan harus dibangun dengan melibatkan empat pilar, yaitu *learning to know*, *learning to do*, *learning to live together*, dan *learning to be*.

Dalam persoalan kehidupan di suatu kenegaraan dan kebangsaan, pendidikan diatur dan dilindungi oleh badan pemerintahan. Seperti yang termaktup dalam pembukaan UUD 1945 pada alenia ke empat yang disebut sebagai cita-cita bangsa yakni mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan sangat erat kaitanya dengan hidup bermasyarakat dengan ajaran-ajaran norma-norma dan nilai nilai sosial dan memajukan kehidupan yang lebih kompetitif. Inti dari kehidupan bermasyarakat adalah nilai-nilai. Nilai-nilai tersebut perlu dihayati, dilestarikan, dikembangkan dan dilaksanakan oleh seluruh anggota masyarakatnya. Penghayatan dan pelaksanaan nilai-nilai yang hidup, keteraturan dan disiplin para anggotanya. Tanpa

keteraturan dan disiplin maka suatu kesatuan hidup akan bubar dengan sendirinya dan berarti pula matinya suatu kebudayaan.

Dalam sejarah Indonesia, lembaga pendidikan diatur dalam dua lembaga yang berbeda. Lembaga pendidikan nasional dan lembaga pendidikan keagamaan. Dalam kaitannya dengan kajian yang saya bahas ini, madrasah menjadi kekuasaan di lembaga keagamaan. Segala yang berkaitan dengan kemadrasah akan menjadi kebijakan lembaga keagamaan yang disebut sebagai departemen agama. Jika kita *me-review* kembali tujuan pendidikan nasional adalah untuk mewujudkan cita-cita bangsa yakni mencerdaskan kehidupan bangsa dengan pendidikan dasar wajib sembilan tahun.

Di era globalisasi sekarang ini, pendidikan di Indonesia pasca orde baru, mengalami degradasi. Sehingga pendidikan yang awalnya, menjadi urusan pemerintah pusat atau sentralistik bergeser menjadi kewenangan pemerintah daerah bahkan mengalami otonomi daerah di mana manajemen dan pengelolaan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah daerah dan pihak sekolah yang bersangkutan. Hal ini disebabkan karena tuntutan dan kemajuan zaman yang semakin pesat sehingga pendidikan juga harus mengikuti perkembangan dan wangsa pasar. Madrasah bisa dikatakan hanya menjadi “anak tiri” dari pendidikan nasional.

Lembaga pendidikan Islam di kancah industri pendidikan tidak mendapatkan perhatian jika di pandang dari nasibnya. Sungguh sangat memprihatinkan dengan kondisi madrasah saat ini yang bisa dikatakan belum mencapai cita-cita ideal dari sebuah instuisi pendidikan. Di era perkembangan kemajuan zaman yang begitu pesat, madrasah dinilai belum mampu menunjukkan keunggulannya menaklukkan globalisasi. Hal ini bisa tercermin dari hasil penelitian yang dilakukan oleh The IB DP (*The Diploma Program for students age 16 to 19*), dimana di Indonesia hanya

terdapat 7 sekolah internasional¹. Dan yang lebih memprihatinkan di antara 7 sekolah tersebut, tidak satu pun pendidikan Islam di dalamnya.

Masyarakat modern dewasa ini lebih mengedepankan *material oriented* dibandingkan *spiritual oriented*. Disinyalir pergeseran paradigmatik ini akibat derasnya arus globalisasi dan pasar bebas². Tak dipungkiri bahwa tamatan sekolah umum peluang dan kesempatan kerja lebih terbuka lebar dibandingkan dengan tamatan madrasah. Lantas, mengapa itu bisa terjadi pada hakikatnya adalah mengenai manajemen yang kurang strategis untuk menghadapi otonomi daerah. Untuk itu, dalam makalah ini, akan membahas bagaimana seharusnya manajemen madrasah ibtidaiyah dalam era otonomi daerah seperti sekarang ini.

Manajemen Madrasah Ibtidaiyah di Era Otonom

Manajemen berasal dari bahasa Latin yaitu dari kata '*manus*' yang berarti tangan, dan '*agere*' yang berarti melakukan. Kedua kata ini digabung menjadi *manager* kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dalam bentuk kata kerja *to manage*, dengan kata benda *management*, dan *manager* untuk orang yang melakukan kegiatan manajemen. Akhirnya diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi manajemen atau pengelolaan.³ Hakikat manajemen adalah suatu kegiatan atau aktivitas dan proses mendayagunakan sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.⁴ Untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan organisasi diperlukan suatu proses manajemen. Untuk memandu proses manajemen, aspek kepemimpinan yang melibatkan segenap

¹Mukodi, *Mendialogkan Pendidikan Kita (sebuah antologi pendidikan)* (Yogyakarta: Magnum Pustaka Utama, 2011), 116.

²Ibid., 123.

³Usman Abu Bakar, *Manajemen, Teori, Praktik & Riset Pendidikan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), 4.

⁴Onisimus Amtu, *Manajemen Pendidikan di Era Otonomi Daerah* (Bandung: Alfabeta, 2011), 5.

sumber daya organisasi, baik orang, material, waktu, tenaga, dan lain sebagainya mutlak diperlukan.

Secara etimologi, otonomi berasal dari kata *'autos'* dan *'nomos'* yang artinya aturan sendiri. Sedangkan daerah adalah *'wilayah'*, atau *'lingkungan pemerintah'*. Dengan demikian, pengertian otonomi daerah adalah wewenang/kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah dan masyarakat itu sendiri.⁵

Konseptual pendidikan adalah instrumen sosial yang memungkinkan kemanusiaan manusia dimanusiakan.⁶ Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka memajukan pendidikan nasional sangatlah memadai. Pemerintah sudah mengatur dalam UU no. 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional. Merujuk pada UU tersebut, tujuan pendidikan Indonesia yakni mencerdaskan kehidupan bangsa tidak serta merta semudah membalikkan telapak tangan. Indonesia masih dihadapkan dengan hambatan sedemikian kompleks dalam mengembangkan pendidikan untuk seluruh wilayah Indonesia. Secara geografis, Indonesia berada sangat luas dengan kepulauan sehingga beraneka ragam pula kebudayaan dan sosial. Kebijakan harus tetap berjalan sesuai dengan fungsi dan tujuan yakni mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang berakhlak mulia dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berilmu. Kebijakan pada hakikatnya muncul berorientasikan pada masalah dalam suatu negara. Sebagai alternatif pemerintah untuk memecahkan masalah kebijakan pendidikan dikeluarkan sesuai dengan kebutuhan penyelesaian.

Otonomi daerah merupakan reformasi politik yang digadagadang akan ada banyak perubahan. Ada beberapa bidang yang tidak diotonomkan yaitu politik luar negeri, pertahanan

⁵<http://id.wikipedia.org/>

⁶Onisimus, *Manajemen Pendidikan di Era Otonomi Daerah* (Bandung: Alfabeta, 2011), 212.

keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama.⁷ Namun, pendidikan yang menjadi topik kajian ini termasuk bidang yang diotonomkan. Pada masa orde baru, kebijakan pendidikan masih bersifat sentralistik. Kemudian muncul ketidak-merataan kebijakan terhadap daerah-daerah yang jauh dari pusat pemerintahan. Sehingga otonomi daerah menjadi kebijakan baru terhadap pendidikan. Makna otonomi daerah banyak digandengkan dengan desentralisasi. Perlu dibedakan kedua makna ini, otonomi daerah menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan desentralisasi adalah model pengalihan tanggung jawab pengelolaan pendidikan dari pusat ke pemerintahan yang lebih rendah.⁸

Dalam penyelenggaraan otonomi daerah dalam realitasnya masih mengalami beberapa kendala yang diidentifikasi sebagai berikut:⁹

1. Kendala Regulasi

Kelengkapan regulasi masih menyisakan persoalan yang berarti dan akan dapat terjawab dengan penyelesaian, kejelasan, dan kemandirian regulasi termasuk pengenaan sanksi. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, ditemukan beberapa konsensus UU maupun PP sehingga tidak jarang terjadi konflik kepentingan di antara strata pemerintahan di pusat maupun daerah.

2. Kendala Koordinasi

Proses koordinasi pelaksanaan otonomi daerah antar instansi pemerintah pusat belum berjalan dengan baik sehingga berakibat pada kurangnya konsistensi peraturan yang dikeluarkan oleh

⁷Onisimus, *Manajemen Pendidikan*, 70.

⁸Siti Irene Astuti, *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 5.

⁹Muhammad Iwan Abdi, *Desentralisasi Pendidikan di Kutai Timur (Efektifitas Program Kutim Cemerlang pada Tingkat Sekolah Menengah di Kecamatan Senggatta Utara)* (Tesis, tp., 2008), 49.

instansi-instansi pemerintah pusat yang justru menimbulkan kebingungan di pemerintah daerah.

3. Kendala Persepsi

Proses keterbukaan yang berkembang telah berdampak pada munculnya kecenderungan keragaman persepsi menyikapi otonomi luas. Akibat perbedaan persepsi tersebut menyebabkan friksi antar berbagai tingkatan pemerintahan terutama yang berkaitan dengan distribusi kewenangan.

4. Kendala Waktu

Euphoria otonomi daerah yang begitu megebu-gebu di era reformasi ini menuntut kecepatan dan ketanggapan yang tinggi oleh pemerintah untuk menyusun berbagai peraturan dan kebijakan lainnya dalam kerangka desentralisasi, sementara pemerintah tidak punya cukup waktu untuk menyusun berbagai pelaksanaan dan kebijakan-kebijakan lainnya dalam waktu singkat.

5. Keterbatasan Sumber Daya Manusia

Rendahnya kualitas SDM termasuk aspek mental dan moral di pusat maupun daerah jelas merupakan faktor dominan dalam hal ketidak mampuan memberdayakan kapasitasnya masing-masing. Aparatur pemerintah di tingkat pusat belum memahami sepenuhnya luas cakupan kebijakan otonomi daerah dan implikasinya terhadap mekanisme kerja pemerintah pusat. Sementara pemerintah daerah sendiri belum mempunyai penyedia layanan yang memadai untuk mendukung percepatan desentralisasi. Demikian juga dengan keterbasasan *stakeholders* untuk ikut berpartisipasi secara profesional dalam penyelenggaraan pembangunan.

6. Kendala Finansial

Keterbatasan kemampuan keuangan di pusat maupun daerah merupakan permasalahan yang sangat berat. Upaya pengembangan dan peningkatan kapasitas dalam rangka desentralisasi membutuhkan anggaran dana yang tidak sedikit. Penguasaan dan penggunaan teknologi tentunya menggunakan

anggaran besar sehingga diperlukan anggaran yang banyak dalam pengalihan sistem baru dari sentralistik menjadi desentralisasi.

Kegagalan sentralistik pendidikan lebih diwarnai oleh kebijakan politik daripada kebijakan akademik.¹⁰ Hal ini bisa dilihat dari fungsi dari sebuah sistem pendidikan yang hanya menjadikan anak didik dan pengajar hanya menjadi industri yang hanya mengeluarkan lulusan yang tidak kreatif dan lemah kemandirian setelah terjun ke dunia kerja. Diantara kelemahan-kelemahan yang terkandung dari sistem pengelolaan pendidikan sentralistik, setidaknya dapat dipetakan sebagai berikut:¹¹

Pertama, keadaan geografis dan demografis Indonesia sebagai negara kepulauan dengan wilayah penyebarannya yang sangat luas, dengan konsekwensi besarnya jumlah satuan-satuan pelaksana pendidikan yang harus dikelola, besarnya jarak geografis dan administratif antara satuan-satuan utama Depdiknas di pusat dengan satuan-satuan pendidikan, sukarnya satuan-satuan administratif pusat untuk mengakses gambaran akurat mengenai kebutuhan riil pendidikan di daerah dan sumber daya yang dibutuhkan sehingga sulit untuk mengambil keputusan yang tepat tentang alokasi sumber daya pendidikan bagi satuan-satuan pelaksana pendidikan secara rinci.

Kedua, adanya perbedaan yang bermakna antara provinsi dalam hal tingkat perkembangannya yang tercermin pada tingkat perkembangan pendidikan, tersedianya sumber daya administratif dan pendidikan lokal serta keadaan sarana dan prasarana perekonomian. Hal ini menimbulkan persoalan-persoalan di daerah-daerah tertentu menyangkut pemenuhan kebutuhan sumber daya, baik untuk keperluan administratif, penyelenggara pendidikan, maupun penyelenggaraan komunikasi yang harus ditangani khusus.

¹⁰Ibid., 19.

¹¹Udik Budi Wibowo, 2000, "Pergeseran Pengelolaan Pendidikan: Dari Sentralistik ke Desentralistik" *Jurnal Dinamika Pendidikan*, Th.VII No.2 (2000).

Ketiga, persoalan sumber dana, sumber daya manusia dan sarana prasarana oleh satuan-satuan yang berbeda baik pada tingkat satuan supra struktur (BAPPENAS, BKN), tingkat pusat Depdiknas, maupun pada tingkat provinsi (Kanwil). Selanjutnya penentuan dan pengelolaan operasional program-program pendidikan yang merupakan dasar bagi perencanaan dan pengalokasian sumberdaya pendidikan terletak di tangan direktorat-direktorat jendral bidang pendidikan. Dengan diterapkan sistem otonomi daerah berarti kendala operasional sedikit banyak dapat diatasi. Selain itu, pengelolaan yang dilakukan oleh institusi yang paling dekat dengan daerah lebih memungkinkan untuk memberikan layanan pendidikan yang lebih berkualitas kepada masyarakat.

Dalam pelaksanaan otonomi pendidikan, dibutuhkan ketangkasan dan kecermatan agar dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan efek negatif. Ada beberapa hal yang perlu digaris bawahi dalam pengimplemetasian otonomi pendidikan, yaitu:

Pertama, prioritas nasional. Hal pertama yang menjadi prioritas nasional adalah pelaksanaan wajib belajar 9 tahun. Kabupaten/kota mempunyai kemampuan yang bervariasi untuk melaksanakan otonomi. Padahal prioritas nasional ini harus dituntaskan. Dalam hal ini, pendidikan mempunyai peran yang sangat penting tetapi semua mengarah kepada kepentingan nasional yakni menjalankan program nasioanl di samping juga membentuk karakter anak bangsa dengan mengembangkan nilai-nilai ketakwaan serta membuka kesempatan bagi siswa sesuai minat dan bakat dalam berpendidikan.

Kedua, peningkatan mutu. Salah satu dasar pemikiran makro yang melandasi lahirnya undang-undang otonomi daerah adalah adanya kebutuhan menghadapi tantangan global. Adanya otonomi dan desentralisasi, diharapkan masing-masing daerah akan terpacu untuk mengembangkan mutu SDM agar mampu bersaing dengan tantangan global. Kemampuan bersaing tersebut sangat ditentukan oleh pendidikan yang bermutu. Mutu dimaksud

bukan hanya dapat memenuhi standar nasional melainkan juga memenuhi standar internasional.

Ketiga, pemerataan pendidikan. Desentralisasi pendidikan diharapkan akan meningkatkan partisipasi masyarakat dan pemerintah daerah sehingga pemerataan pendidikan akan lebih cepat tercapai. Pemerintah daerah akan lebih tahu kebutuhan masyarakat yang mereka layani disamping mempunyai wewenang penuh untuk merencanakan, membiayai dan mengeksekusi rencana tersebut. Namun kemampuan daerah yang bervariasi, maka perbedaan akses pendidikan antara kabupaten/kota di Indonesia pada awal pelaksanaan desentralisasi semakin melebar. Akibatnya bila tidak ada dukungan khusus untuk daerah-daerah tertinggal oleh pemerintah daerah maupun pemerintah pusat maka ketimpangan akses antar daerah akan semakin besar dan tujuan pemerataan pendidikan akan sulit tercapai.

Keempat, efisiensi pengelolaan. Pelaksanaan otonomi daerah membawa dampak dalam meningkatkan biaya operasional pendidikan. Dengan kondisi keterbatasan sumber dana, diharapkan dalam otonomi daerah dapat meningkatkan efisiensi pengelolaan serta efisiensi dalam mengalokasikan anggaran. Berkaca pada pengalaman otonomi di beberapa negara di dunia menunjukkan bahwa dengan otonomi daerah biaya operasional pendidikan justru meningkat karena bertambahnya struktur organisasi daerah sehingga memerlukan SDM yang lebih banyak.

Kelima, peran serta masyarakat. Dalam penjelasan UU otonomi daerah, salah satu tujuan diselenggarakannya otonomi daerah adalah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peran masyarakat termasuk dalam meningkatkan SDM dalam penyelenggaraan pendidikan.

Keenam, akuntabilitas. Otonomi daerah menyangkut pelaksanaan pelayanan jasa pendidikan akan otomatis mendekatkan pendidikan dengan masyarakat. Jadi, akuntabilitas

yang awalnya bersifat sentralistik artinya berorientasikan pusat beralih menjadi berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Hal ini menuntut lebih besarnya partisipasi masyarakat dan orang tua pelaksanaan pendidikan di daerah dan mengawasi pelaksanaan pendidikan.

Di era globalisasi yang berkembang semakin pesat ini, anak didik dituntut untuk dapat mengimbangi percepatan perkembangan zaman. Oleh karenanya, desentralisasi dapat diharapkan lebih efektif untuk mengelola pendidikan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan yang ada. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan perwujudan dari prinsip demokratisasi. Setelah memasuki setengah dasawarsa era otonomi daerah, ternyata desentralisasi pendidikan memberi peluang yang sangat luas terhadap para *stakeholders* sehingga manfaat dari otonomi sangat dirasakan pengaruhnya. Sebenarnya pengotonomian pendidikan banyak disebut sebagai agenda politis saja di mana pemerintah berkuasa saat itu sangat membutuhkan dukungan atas kebijakan-kebijakannya.

Tak dipungkiri bahwa pendidikan, terutama madrasah sudah jauh terlahir lebih dulu sejak sebelum negara ini merdeka. Namun, ironisnya lembaga pendidikan yang menyajikan studi-studi Islam ini masih di “anak tiri-kan” dibandingkan dengan sekolah-sekolah umum. Hal ini juga tidak sesuai dengan UUD 1945 pasal 31 ayat 5.¹² Hal ini tentu ada sebabnya yang tak lain adalah beberapa faktor yang menyebabkan madrasah menjadi lembaga pendidikan kelas nomor dua.

Secara konseptual, pendidikan Islam sebagai agen pencerahan dan penyelamatan hidup manusia membutuhkan pondasi yang kuat, arah yang jelas dan tujuan yang utuh. Melalui pondasi, arah dan tujuan tersebut diharapkan idealitas pendidikan Islam sesuai yang tersirat dalam sumber ajaran Islam

¹²UUD 1945 pasal 31

(al-Qur'an dan hadis) senantiasa mendorong umatnya menjadi orang atau kelompok yang berkualitas, beriman, dan memiliki kesalehan yang tinggi. Pendidikan Islam dibangun dari beberapa prinsip seperti yang diungkap oleh beberapa ahli pendidikan bahwa pendidikan Islam berprinsip: Pendidikan Islam adalah bagian dari proses *rububiyah* Tuhan.¹³ Seiring dengan perubahan jaman, pendidikan Islam kini harus berbenah diri dalam rangka menghasilkan generasi baru yang mempunyai kekokohan spiritual, keluhuran akhlak, kematangan professional dan keluasan ilmu disamping memenuhi standar kebutuhan lapangan kerja. Perkembangan jaman ditandai dengan derasnya arus global melanda kehidupan manusia. Arus global bukanlah kawan atau lawan bagi pendidikan Islam melainkan sebagai *dinamisator* yang bernama pendidikan Islam.¹⁴ Pendidikan Islam di Indonesia dibatasi dengan 2 media yakni sekolah umum dan madrasah.

Mengenai metode pengajaran, madrasah dan sekolah agama yang didirikan pemimpin muslim sangat mirip dengan sekolah umum yang didirikan Belanda. Mereka menerapkan pemikiran pendidikan yang berasal dari barat (Eropa). Pengelolaan pendidikan Indonesia terbentur dengan pergolakan dua sistem pendidikan. Pendidikan sekuler dan pendidikan agama. Kemudian hal ini juga mempengaruhi terhadap kebijakan yang akan dibuat pemerintah. Sejak pemerintahan Soekarno menganut sistem pendidikan nasional ganda. Dua kelompok pengaruh pemerintah yakni antara kelompok sekuler dan kelompok agama terjadi pertentangan. Pihak kelompok agama memiliki perspektif pendidikan ideologis sedangkan kelompok sekular punya pandangan lain tentang pendidikan. Gejala seperti ini terjadi seiring berjalannya waktu sehingga pemerintah berpenguasa pada waktu itu terus mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk

¹³Usman, *Fungsi Ganda Lembaga Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Safiria Insania Press, 2005), 50.

¹⁴Abdurrahmansyah, *Wacana Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Global Pustaka Utama, 2005), 139.

mengurangi kesenjangan sistem ganda tersebut secara bertahap. Dengan adanya pengaruh dari peran penting pemimpin muslim, terjadi perubahan yang signifikan di tahun 70-an yang dikenal sebagai SKB (Surat Keputusan Bersama) antara 3 menteri. Keputusan itu memberikan hak yang sama bagi lulusan sekolah MAN (Madrasah Aliyah Negeri) versus SMA (Sekolah Menengah Atas) mempunyai kesempatan sama untuk memperoleh pendidikan universitas namun dengan syarat kurikulum disesuaikan dengan sekolah umum. Kebijakan ini pun berubah-ubah mengikuti penguasa pada waktu itu hingga akhirnya pemerintah tidak mampu mengubah sistem ganda itu ke dalam sistem tunggal. Demi pertimbangan sosial, politik dan budaya pemerintah tampaknya mempertahankan sistem ganda tetapi sebenarnya secara bertahap menerapkan kurikulum tunggal. Dan dalam setiap langkah munculnya kebijakan pemerintah atas tanggapan isu yang sedang berkembang di lapangan, peran penting media sebagai penjemabatan antar sistem pemerintahan yakni pemerintah sebagai pemimpin dengan rakyat.

Mengenai perbedaan pendapat tentang pemberian pendidikan agama di sekolah formal terjadi di pimpinan internal politis negara. Usulan yang disampaikan oleh para pemimpin muslim mungkin pro-kontra dengan opini publik. Namun yang diinginkan masyarakat sekarang adalah penjaminan pendidikan yang bermutu dan terjangkau. Masyarakat masih merasakan kenyataan bahwa mutu pendidikan kita belum memuaskan. Salah satu indikasi bahwa mutu pendidikan kita masih rendah yakni, jumlah lulusan yang mampu memperoleh nilai yang baik masih sangat kecil, minimnya jenis ketrampilan yang sesuai dengan kebutuhan lapangan kerja, sulitnya menembus pasar kerja tingkat nasional dan global. Namun, paradigma tersebut haruslah dirubah dengan pendidikan Islam terutama Madrasah yang sebenarnya memiliki keunggulan yang berbeda dengan sekolah umum yang lain. Perubahan pendidikan tidak hanya kebutuhan pribadi guru untuk merespons perubahan yang terjadi dalam perspektif sosial, ekonomi, dan politik. Akan tetapi menjadi keperluan organisasi

bahkan manajemen untuk mengusahakan dan melibatkan individu yang terkait untuk kemajuan pendidikan anak bangsa.¹⁵

Keterpurukan mutu pendidikan Islam atau madrasah ditimbulkan berbagai masalah seperti proses belajar yang kurang efektif, kurikulum yang sering berganti-ganti, kepedulian guru dan orangtua pada aspek moral dan budi pekerti masih rendah serta biaya pendidikan yang masih sangat mahal. Masyarakat bangsa ini terdiri dari berbagai macam lapisan latar belakang sosial maupun ekonomi. Pendidikan menjadi sesuatu yang sangat paradigmatis. Namun dengan berbagai macam paradigma yang berhembus di masyarakat, perlu adanya campur tangan dari pemerintah untuk menyatukan satu sudut pandang yang berlaku untuk semua golongan. Banyak sekali program pemerintah yang sedang dijalankan guna mengatur masalah pendidikan antara lain manajemen berbasis sekolah (MBS), dan bantuan operasional siswa (BOS). Pendidikan menjadi ranah otonomi daerah yang sedang digalakkan oleh pemerintah.

Berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah yang makin besar sebagai amanat UUD 1945 dan UU no.22 tahun 2004 merupakan tantangan sekaligus peluang bagi para *manager* pendidikan di daerah otonom untuk secara kreatif mengembangkan sekolah. Wacana desentralisasi atau otonomi pendidikan ini dimunculkan sebagai antisipasi terhadap tantangan masa depan yang semakin kompetitif di mana perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan pesat menunjukkan temuan-temuan mutakhir yang semakin canggih.¹⁶ Realitas perkembangan ini tentu membutuhkan kesiapan manusia Indonesia untuk mengambil peran dalam rangka globalisasi jaman. Pada era otonomi daerah, berbagai tantangan untuk pemerataan dan peningkatan mutu pendidikan mengharuskan adanya reorientasi

¹⁵Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan* (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2008), 52.

¹⁶Ibid., 148.

dan perbaikan sistem manajemen penyelenggaraan pendidikan.¹⁷ Reorientasi penyelenggaraan pendidikan diperlukan untuk meningkatkan mutu pendidikan. Kaitannya dengan hal ini, Pemerintah Indonesia dalam UU RI Nomor 32 dan 33 Tahun 2004 tentang otonomi daerah menuntut pembangunan pendidikan dioptimalkan ke daerah-daerah. Kebijakan pemerintah ini member isyarat bahwa pendidikan mempunyai cakupan keterlibatan yang cukup luas dalam tubuh stakeholders pendidikan, mulai dari pemerintah pusat, daerah, sekolah, hingga murid beserta komite sekolah berperan aktif dalam pengembangan penyelenggaraan pendidikan.

Lalu, manajemen seperti apa yang bisa digunakan untuk pendidikan kita terutama madrasah bila dikontekskan dengan era otonomi daerah. Manajemen hampir selalu diartikan sebagai pengelolaan dan pengaturan terhadap suatu fungsi organisasi. Dalam kaitannya dengan hal ini, tindakan manajemen yang perlu dilakukan adalah:

1. Perencanaan (*Planning*)

Setiap tujuan suatu organisasi bahkan institusi yang berdiri, pasti tidak terlepas dari sebuah perencanaan yang sangat dimatangkan guna pencapaian tujuan. Perencanaan dapat dikatakan sebagai suatu cita-cita terwujud melalui suatu keputusan untuk merumuskan apa yang akan dilaksanakan di masa yang akan datang sehingga membantu suatu organisasi dalam mencapai tujuan.¹⁸

2. Pengorganisasian (*Organizing*)

Untuk menggerakkan system dari suatu organisasi diperlukan pengorganisasian sehingga dapat menjamin sinergi dan keberlangsungan organisasi. Fungsi pengorganisasian dimaksudkan untuk memadukan seluruh sumber-sumber yang ada dalam organisasi baik sumber daya manusia ataupun unsur yang

¹⁷Hasbullah, *Otonomi Pendidikan* (Jakarta: Rajawali Press, 2010), 51.

¹⁸Onisimus, *Manajemen Pendidikan*, 47.

lainnya untuk mengarah tercapainya tujuan pendidikan. Dalam pengorganisasian terkandung dua hal pokok yang harus dilakukan yakni struktur organisasi dan wewenang serta tanggung jawab.

3. Kepemimpinan (*Leading*)

Aspek kepemimpinan ini sangat urgen sekali fungsinya. Di mana kunci atau ujung tombak dari pencapaian tujuan suatu organisasi adalah aspek kepemimpinan. Karena di dalam suatu kelompok membutuhkan komando dari sebuah pemimpin untuk bertindak yang menandai dimulainya proses dan aktivitas suatu system organisasi.

4. Pengarahan (*Directing*)

Pengarahan adalah suatu tindakan untuk mengusahakan agar semua kelompok berupaya untuk mencapai sasaran sesuai dengan perencanaan manajerial dan usaha-usaha organisasi. Di dalam proses mengarahkan, terdapat unsure pimpinan dan bawahan yang terlibat dalam proses komunikasi timbal balik.

5. Penggerakan (*Actuating*)

Fungsi penggerakan merupakan gerak pelaksanaan dari kegiatan-kegiatan perencanaan dan pengorganisasia. Penekanan dari fungsi penggerakan ini adalah penciptaan dan pengembangan komunikasi secara efektif dan efisien.

6. Pengkomunikasian (*Communicating*)

Komunikasi dalam suatu manajemen adalah suatu usaha yang dilakukan oleh pimpinan lembaga untuk menyebarkan informasi yang terjadi di dalam maupun hal-hal di luar lembaga yang berkaitan dengan kelancaran tugas mencapai tujuan bersama.

7. Pengkoordinasian (*Coordinating*)

Koordinasi dimaksudkan untuk menyamakan persepsi, menyampaikan strategi dan pedoman yang digunakan dan

mengkomunikasikan bagaimana dan apa yang dibutuhkan dalam suatu kegiatan pendidikan.

8. Pengendalian (*Controlling*)

Di dalam fungsi pengendalian, biasanya dilakukan pula fungsi pengawasan sehingga akan diketahui sampai sejauh mana pelaksanaan-pelaksanaan program berjalan.

9. Monitoring dan Evaluasi

Pengevaluasian dan monitoring adalah proses pengawasan dan pengendalian performa sekolah untuk memastikan bahwa penyelenggaraan kegiatan telah berjalan.

10. Penganggaran (*budgeting*)

Penganggaran adalah pendanaan yang dibutuhkan dalam setiap kegiatan. Berkenaan dengan pembiayaan, telah diatur dalam Undang-Undang bahwa pengelolaan pembiayaan diselenggarakan oleh satuan pendidikan yang bersangkutan. Pembiayaan terdiri dari honor guru, pengadaan dan sarana dan prasarana serta penyelenggaraan pendidikan. Anggaran dari pemerintah pusat namun pengelolaan diserahkan ke pemerintah daerah.

11. Ruang Lingkup Manajemen Pendidikan

Ruang lingkup manajemen pendidikan sebenarnya bisa dikembangkan menjadi luas lagi hal ini disesuaikan dengan perkembangan dunia pendidikan. Di era otonom seperti saat ini manajemen yang paling mendekati dengan reorientasi pendidikan adalah manajemen berbasis sekolah (MBS).

Dengan MBS (manajemen berbasis sekolah), maka kepala sekolah dapat mengatur dan mengurus sekolah sesuai dengan kepentingan masyarakat yang dilayaninya. MBS diharapkan dapat membuat sekolah lebih mandiri dengan memberdayakan potensi sekolah melalui pemberian kewenangan lebih besar kepada sekolah dan mendorong sekolah untuk memulai mengambil

keputusan secara partisipatif yang melibatkan semua warga sekolah dan pihak masyarakat yang dilayaninya. Pihak sekolah perlu membentuk Komite sekolah dengan melibatkan masyarakat lebih luas. Dampak positif dari penerapan MBS¹⁹:

1. Meningkatkan mutu pendidikan melalui kemandirian dan inisiatif sekolah dalam mengelola dan memberdayakan sumberdaya yang tersedia
2. Meningkatkan kepedulian dan kesadaran warga sekolah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan/sekolah melalui pengambilan keputusan bersama
3. Meningkatkan tanggung jawab pendidikan kepada orangtua, masyarakat pemerintah/sekolah terutama dalam peningkatan mutu
4. Meningkatkan kompetisi yang sehat antar sekolah untuk membangun mutu yang lebih baik

Jika mengacu pada konsekwensi-konsekwensi yang terdapat dalam konsep otonomi daerah dapat dipastikan bahwa sistem ini lebih berpeluang untuk semakin cepatnya proses penyelesaian problem-problem pendidikan di daerah dengan tidak terlalu membebani pemerintah pusat. Meskipun demikian, tentu ada beberapa kelemahan yang terdapat dalam sistem ini terutama jika dihubungkan dengan kesiapan daerah dan kondisi riil lokal yang kenyataannya tidak selalu memiliki potensi-potensi yang baik yang dikembangkan dengan mudah.

Berkembang atau tidak sesuatu itu tergantung pada pengelola itu sendiri. Penyelenggaraan madrasah didasarkan pada SKB 3 menteri yang menetapkan bahwa, pengelolaan madrasah dilakukan oleh kementerian agama. Artinya, segala pelaksanaan dan pengelolaan mengenai madrasah menjadi tanggungjawab kementerian agama. Dalam hal ini, kementerian agama menjadi pengendali terhadap kemajuan perkembangan madrasah tentu

¹⁹Bedjo Soedjanto, *Manajemen Pendidikan Berbasis Sekolah* (Jakarta: CV. Sagung Seto, 2007)

dengan dasar kebijakan-kebijakan yang inovatif memajukan keunggulan madrasah. Perubahan manajemen madrasah yang semestinya dirombak secara komperhensif serta mengevaluasi kinerja berdasarkan standar mutu serta peningkatan kualitas guru harus dioptimalkan.

Analisis Kritis Manajemen Pendidikan di Era Otonomi

Sebagaimana yang telah di jelaskan, bahwa perkembangan manajemen pendidikan dari masa ke masa mengalami perubahan yang bergelombang. Jika menilik manajemen pendidikan di era orde baru sentralistik sangat kental pada jaman itu. Adanya dualisme antara pendidikan yang diselenggarakan oleh Departemen pendidikan Nasional dan Departemen Agama. Kekacauan dalam manajemen tersebut tentunya sangat mempengaruhi kualitas pendidikan tanah air. Oleh sebab itu, otonomi daerah dicetuskan dalam rangka meningkatkan kualitas pendidikan menyeluruh. Kemudian lahirlah UU No. 22 tahun 1999 yang mengatur otonomi pendidikan. Bahwa segala urusan yang berkaitan dengan pendidikan seluruhnya diserahkan kepada daerah. Melihat perkembangan manajemen pendidikan yang diotonomikan berdampak sangat besar terhadap perkembangan suatu daerah. Hal ini bisa ditunjukkan oleh geliat perkembangan sekolah di pelosok daerah. Anak pedalaman tidak lagi kesulitan menemukan gedung sekolah. Mereka tidak lagi harus menunggu pemerintah pusat yang memerhatikan mereka. Dengan manajemen baru, yakni manajemen otonomi pendidikan maka pemerintah setempat yang akan bertanggung jawab atas pengurusan semua masalah pendidikan. Pemerintah daerah memiliki wewenang penuh dalam mengatur dan mengelola pendidikan yang ada di daerahnya baik pendidikan dasar maupun pendidikan tinggi. Di sinilah letak pembebasan pengembangan pengetahuan seluas-luasnya. Namun yang akan menjadi permasalahan dalam otonomi daerah adalah sumber daya manusia (SDM). Mampukah setiap daerah menyiapkan SDM yang siap menjadi pelopor perubahan dalam pendidikan di daerah?

Perubahan manajemen baru ini tentu tidak terlepas dari tantangan, hambatan dan peluang. Hanya saja persiapan SDM yang handal yang mampu menyikapi semua. Tidak hanya dibebankan kepada pemerintah namun semua *stakeholders* bertanggungjawab atas keberhasilan pendidikan di daerahnya. Tantangan dan hambatan terbentang kuat dalam penerapan sistem manajemen baru. Namun selain itu, peluang juga terbuka untuk kita mengembangkan manajemen pendidikan dengan pendekatan yang paling sesuai dengan kondisi di Indonesia terutama daerah terpencil. Oleh karenanya, dengan melalui pendidikan tinggi diharapkan bisa memproduksi SDM handal yang siap mengelola dan mengembangkan pendidikan. Singkat kata, pendidikan di Indonesia akan mengalami perubahan besar dan siap mengikuti perkembangan pengetahuan yang semakin maju.

Kesimpulan

Memenuhi tuntutan waktu di era globalisasi, diperlukan terobosan-terobosan baru untuk menyongsong tantangan-tantangan yang siap membawa kita terlarut di dalamnya. Dalam mereformasi pendidikan nasional dibutuhkan pemikir dari berbagai bidang, pemerhati, pemimpin masyarakat serta lembaga-lembaga yang saling berinstrumen mengembangkan peran pendidikan nasional. Memperhatikan keberadaan sekolah di daerah tertinggal terutama Madrasah pada saat ini dibutuhkan terobosan percepatan mengejar ketertinggalan. Pelaksanaan otonomi daerah sudah bergerak di depan mata kita dan merupakan jawaban dari permasalahan pendidikan di daerah, sudah waktunya sesegera mungkin menyusun kembali organisasi yang berstruktur untuk merumuskan kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan. Madrasah sebagai pendidikan Islam beroptimis ke depan, produk madrasah menjadi siap menyesuaikan kebutuhan-kebutuhan profesionalisme menyongsong zaman kemajuan teknologi dengan memiliki keunggulan nilai-nilai keagamaan. Sehingga madrasah menduduki posisi yang setara dengan sekolah umum dalam sistem pendidikan Indonesia.

Dan untuk mencapai sekolah unggulan, Madrasah selainya membuat strategi dalam peningkatan mutu pada madrasah. Untuk meningkatkan mutu madrasah, maka upaya efektif yakni dengan cara akuntabilitas proses pendidikannya.²⁰ Selain itu profesionalisme guru juga merupakan aspek penting untuk memajukan madrasah mensejajarkan dengan sekolah umum.

Peran penting lembaga pemerintahan terhadap pertumbuhan pendidikan Indonesia dinilai sebagai pihak yang berkepentingan dalam pengambilan kebijakan atas kemajuan pendidikan Indonesia. Dalam perumusan kebijakan maupun pelaksanaannya, pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan sudah barang mesti untuk diawasi prosesnya oleh semua pihak sistem pendidikan. Dengan adanya kebijakan-kebijakan yang mampu mengangkat “gengsi” pendidikan Islam niscaya akan mematahkan paradigma lama tentang pendidikan Islam dengan dibukanya *mindset* baru yakni sistem pendidikan Islam mampu berubah dengan menggunakan multidisipliner yang ditawarkan dalam Madrasah. Dengan kajian ini, semoga akan membawa pencerahan para pemikir pendidikan untuk mengubah pendidikan kita menjadi lebih bermutu dan berkualitas.

Pasca adanya UU tentang sistem pendidikan nasional ini, Madrasah akan terbawa dalam peningkatan mutu dan eksistensinya dapat disejajarkan dengan sekolah umum formal serta memiliki nilai plus dalam peningkatan IPTEK dan IMTAQ. Dengan adanya otonomi daerah, berharap sekolah-sekolah di daerah tertinggal mampu memberdayakan SDM yang ada sehingga seluruh komponen masyarakat berperan serta terhadap kemajuan pendidikan. Dengan demikian, pendidikan merupakan komponen utama dalam pembangunan bangsa ini dan tujuan dari cita-cita bangsa kita untuk mencerdaskan kehidupan bangsa

²⁰Akmal Hawi, *Kapita Selekta Pendidikan Islam* (Palembang: IAIN Raden Fatah Press, 2005), 40.

dengan akhlak yang mulia pun dapat tercapai dengan sempurna. Amin.

Daftar Pustaka

- Abdurrahmansyah. *Wacana Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Global Pustaka Utama, 2005.
- Amtu, Onisimus. *Manajemen Pendidikan di Era Otonomi Daerah*. Bandung: Alfabeta, 2011.
- Hasbullah, *Otonomi Pendidikan*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2006.
- Irene Astuti D, Siti. *Desentralisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011.
- Mukodi. *Mendialogkan Pendidikan Kita*, Yogyakarta. Magnum Pustaka Utama, 2011.
- Peraturan Perundangan RI no. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
- Saridjo, Marwan. *Bunga Rampai Pendidikan Agama Islam*. Jakarta, CV. Amisso, 1996.
- Sekretariat Jenderal MPR RI. *UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: tp., 2011.
- Soedjanto, Bedjo. *Manajemen Pendidikan Berbasis Sekolah*. Jakarta: CV. Sagung Seto, 2007.
- Syarifuddin. *Efektifitas Kebijakan Pendidikan*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2008.