

PRAKATA

Alhamdulillah kami ucapkan kepada Allah Rabbul ‘Alamin atas selesainya disertasi ini. Dalam proses penyelesaian disertasi ini kami mendapat bantuan dari berbagai pihak, sehingga perkenankan kami dengan rendah hati dan tulus menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada Prof.Dr. Jonathan Salusu, M.A. promotor, Prof. Dr. H. Alimuddin Mahmud, M.Pd dan Prof. Dr. H. Muhammad Ramli, M.Si., masing-masing sebagai kopromotor. Prof. Dr. H. Andi Makkulau selaku penguji internal dan sebagai mantan Ketua Prodi Administrasi Publik, Dr. H. Muhammad Isa Syamsu, M.Pd., selaku penguji internal dan Dr. H.Tayeb Tamma, M.Si., selaku penguji internal atas keikhlasan memberikan ilmunya melalui saran dan kritik kepada kami baik melalui seminar maupun di luar seminar dalam rangka penyelesaian disertasi ini.

Terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada Rektor Universitas Negeri Makassar Prof.Dr. H. Arismunandar, M.Pd, Direktur PPs Universitas Negeri Makassar sekaligus sebagai penguji internal Prof. Dr. Jasruddin, M.Si, Direktur I PPs UNM Prof. Dr. Suradi Tahmir, M.S, Direktur II PPs UNM Prof. Dr. H. Heri Tahir, SH., MH, Prof. Dr. H. Haedar Akib, M.Si sebagai pelanjut Ketua Prodi Administrasi Publik PPs UNM, atas bimbingan dan bantuannya sehingga disertasi ini dapat diselesaikan.

Terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada Koordinator Kopertis Wilayah IX Sulawesi Prof. Dr. H. Muhammad Basri Wello, M.A., dan Rektor

Universitas Muhammadiyah Makassar Dr. H. Irwan Akib, M.Pd., atas surat izin studi, bantuan fasilitas, dan dukungan lainnya baik dalam studi maupun dalam penyelesaian disertasi ini.

Terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada Bupati Kabupaten Gowa H. Ichsan Yasin Limpo, SH.,MH., Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan Drs. H.A.Patabai Pabokori, Kej iv Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kabupaten Gowa H. Idris Faizal Kadir, SH., MH., atas berbagai informasi dan izinnya sehingga penelitian dapat terlaksana dengan baik. Kepada Dr. H. Mukhlis Paduai, M.Si selaku mantan Kasubdin Dikdas dan Pendidikan Agama Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan, Drs. H. Hannabi Rizal, M.Pd., mantan Kadis Pendidikan Kabupaten Gowa, Drs. H. Bagra Syawal selaku Koordinator Pengawas Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa serta para kepala sekolah, wakil kepala sekolah, guru, orang tua siswa, dan siswa atas segala bantuan, partisipasi, serta kesediannya bertindak sebagai responden.

Kepada semua staf tata usaha PPs UNM, teman-teman mahasiswa PPs Program Studi Administrasi Publik, kami sampaikan terima kasih dan penghargaan yang tinggi atas bantuan, motivasi, dan kerjasamanya sehingga terdapat kemudahan-kemudahan dalam penyelesaian disertasi ini.

Lebih khusus terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada ayahanda Muharram (almarhum) walaupun hanya sempat menyaksikan kami kuliah di S-3 sampai bulan Januari 2009, ibunda Hj. Mariama La Kaning, mertua H.D. Muslim Dg. Marala dan Hj. Aisyah Said Dg Ti'no, isteri tercinta Dra. Hj. Zamsani Marala

Dg. Sompas serta kedua anakku tersayang Ridha Shafayani Basri dan Rahmi Marwani Basri atas segala pengorbanan dan iringan doanya sampai selesainya disertasi ini. *'Jazakumullahu Khaeran jaza'*.

Makassar,

September 2011

Muhammad Basri

PERNYATAAN KEORISINALAN DISERTASI

Saya Muhammad Basri,

Nomor Pokok 08802001

Menyatakan bahwa disertasi yang berjudul Pelayanan Pendidikan dalam Tatakelola yang Baik (*Good Governance*) tingkat SMP di Kabupaten Gowa merupakan karya asli. Seluruh ide yang ada dalam disertasi ini, kecuali yang saya nyatakan sebagai kutipan, merupakan ide yang saya susun sendiri. Selain itu, tidak ada bagian dari disertasi ini yang telah saya gunakan sebelumnya untuk memperoleh gelar akademik atau sertifikat akademik.

Jika pernyataan di atas terbukti sebaliknya, maka saya bersedia menerima sanksi yang ditetapkan oleh PPs Universitas Negeri Makassar.

Tanda tangan

Tanggal, September 2011

ABSTRAK

MUHAMMAD BASRI. *Pelayanan Pendidikan dalam Tata kelola yang Baik (good governance) pada SMP di Kabupaten Gowa* (Promotor Jonathan Salusu, Kopromotor Alimuddin Mahmud dan Muhammad Ramli).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis gambaran pelayanan pendidikan dalam tatakelola yang baik (*good governance*), pelayanan pendidikan berkualitas yang tampak pada proses pendidikan, faktor pendukung dan penghambat pelayanan pendidikan pada SMP di Kabupaten Gowa. Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif pada lokasi penelitian SMP di Kabupaten Gowa. Informan dalam penelitian ini: Kepala Sekolah, Guru, Orang tua siswa, dan siswa SMP.

Instrumen yang digunakan untuk menjangkau data adalah kuesioner, pedoman wawancara, dan observasi partisipasi terbatas (*limited participatory observation*). Data dianalisis dengan menggunakan deskriptif kualitatif secara mendalam dengan kajian literatur yang berkaitan dengan pelayanan pendidikan dalam tatakelola yang baik (*good governance*),

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) partisipasi kepala sekolah, guru, dan siswa lebih dominan dalam bentuk sumbangan ide atau pemikiran, sedangkan partisipasi orang tua siswa kurang dominan dalam bentuk sumbangan bahan, materi, dan uang; (2) penegakan hukum, transparansi, responsivitas, efektivitas-efisiensi, dan akuntabilitas lebih dominan dalam pelayanan pendidikan; (3) pelayanan pendidikan berkualitas yang tampak pada proses pendidikan tingkat SMP adalah: (a) responsivitas, kepastian (*assurance*), dan empati kepala sekolah dan guru dominasinya ‘sangat tinggi’; (b) *tangible* (keadaan nyata) baik fisik sarana-prasarana sekolah maupun keadaan tenaga pendidik dan kependidikan serta reliabilitas dominasinya ‘tinggi’; (4) budaya birokrasi bukan sebagai penghambat, melainkan sebagai alat perekat bagi kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan pelayanan pendidikan pada SMP di Kabupaten Gowa; (6) budaya mutu sebagai pendukung bagi kepala sekolah dan guru dalam pelayanan pendidikan yang berkualitas dalam tata kelola (*good governance*) pada SMP di Kabupaten Gowa.

Kata kunci: Pelayanan pendidikan dan tatakelola yang baik

ABSTRACT

MUHAMMAD BASRI. *Education Services in the Good Governance (Good Governance) in Junior High School in Gowa* (Promoter Jonathan Salusu, Kopromotor Alimuddin Mahmud and Muhammad Ramli).

This study aims to determine and analyze the image of educational services in good governance, the service quality of education that looks at the process of education, enabling and inhibiting factors of education services at school in Gowa regency. This type of research is a descriptive qualitative study on the location of school in Gowa regency. Informants in this study: Principal, Teachers, Parents, and junior high school students.

The instrument used to capture data is a questionnaire, interview guides, and observation of limited participation. Data were analyzed using descriptive qualitative in depth with a review of the literature related to educational services in good governance. The results of this study indicate that: (1) participation of principals, teachers, and students are more dominant in the form of contributions of ideas or thoughts, while the participation of parents of students are less dominant in the form of donations of materials, materials and money, (2) law enforcement, transparency, responsiveness, effectiveness, efficiency, and accountability is more dominant in the ministry of education, (3) service quality of education that looks at the junior level education are: (a) responsiveness, assurance, and empathy principals and teachers 'dominance' is very high' (b) tangible (real situation) both physical infrastructure and a state school educators as well as the reliability of dominance 'high', (4) bureaucratic culture rather than as a barrier, but rather as a means of adhesives for principals and teachers in implementing the service education at the junior high school in Gowa, (6) the quality culture as a support for principals and teachers in quality education services in governance in junior high school in Gowa regency.

Key words: education services and good governance

DAFTAR ISI

	Halaman
PRAKATA	iv
PERNYATAAN KEORISINALAN DISERTASI	vii
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	21
C. Tujuan Penelitian	22
D. Manfaat Penelitian	22
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	24
A. Konsep Dasar Administrasi Publik	24
1. Pengertian Administrasi Publik	24
2. Sejarah Perkembangan Administrasi Publik	28
3. Paradigma Administrasi Publik	31
B. Pelayanan Pendidikan, Budaya Mutu, dan Budaya Birokrasi	36
1. Konsep Pelayanan	36

2. Pelayanan Pendidikan	45
3. Budaya Mutu	53
4. Budaya Birokrasi	64
C. Kinerja dalam Pelayanan Pendidikan	69
1. Pengertian Kinerja	69
2. Jenis-jenis dan Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja	72
3. Indikator Kinerja	78
4. Penilaian Kinerja	85
D. Konsep dan Karakteristik <i>Good Governance</i>	90
1. Partisipasi	94
2. Kepastian Hukum	99
3. Transparansi	101
4. Responsivitas	104
5. Efektivitas-efisiensi	107
6. Akuntabilitas	115
E. Kerangka pikir	129
BAB III METODE PENELITIAN	132
A. Jenis dan Lokasi Penelitian	132
B. Sumber Data	138
C. Fokus Masalah Penelitian dan Deskripsi Fokus	139
D. Instrumen Penelitian	140
E. Teknik Pengumpulan dan Pengabsahan Data	141

F. Teknik Analisis Data	145
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	151
A. Gambaran tentang Topografi, Pemerintahan, dan Pendidikan	151
B. Gambaran Pelayanan Pendidikan dalam Tata Kelola yang Baik	159
C. Kualitas Pelayanan yang Tampak dalam Proses Pendidikan	189
D. Faktor Pendukung dan Penghambat Pelayanan Pendidikan	199
E. Pembahasan Hasil Penelitian	205
F. Proposisi	247
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	249
A. Kesimpulan	249
B. Saran	250
DAFTAR PUSTAKA	252
LAMPIRAN	266

DAFTAR TABEL

Nomor	Halaman
2.1. Dimensi-Dimensi Perubahan Pola Manajemen Pendidikan	46
2.2. Komponen, Aspek, dan Indikator Penilaian Kinerja Pelayanan Pendidikan	83
4.1. Partisipasi	162
4.2. Kepastian Hukum	168
4.3. Transparansi	173
4.4. Responsivitas	176
4.5. Efektifitas-Efesiensi	179
4.6. Akuntabilitas	183
4.7. Tangible (Responden Orang tua siswa)	187
4.8. Tangibel (Responden Siswa)	188
4.9. Reliabilitas (Responden Orang tua siswa)	192
4.10. Realibilitas (Responden Siswa)	192
4.11. Responsivitas (Responden Orang tua siswa)	194
4.12. Responsivitas (Responden Siswa)	195
4.13. Kepastian (Responden Orang tua Siswa)	196
4.14. Kepastian (Responden Siswa)	197
4.15. Empati (Responden Orang tua siswa)	198
4.16. Empati (Responden Siswa)	199

4.17. Budaya Birokrasi (Responden Orang tua siswa)	200
4.18. Budaya Mutu (Responden Orang tua siswa)	204
4.19. Karakteristik dan bobot kualitas pelayanan pendidikan	233

DAFTAR GAMBAR

Nomor	Halaman
2.1. Perbedaan Paradigma Birokrasi	32
2.2. Lima jenjang Administrasi Publik	35
2.3. Sekolah sebagai sistem	42
2.4. Keterampilan manajerial setiap level manajer	52
2.5. Komposisi hierarki perencanaan dalm organisasi	75
2.6. Indikator Kinerja	80
2.7. Globalisasi, <i>good governance</i> , dan akuntabilitas	126
2.8. Kerangka Pikir	129
2.9. Teknik Analisis Data	146

DAFTAR LAMPIRAN

Nomor		Halaman
1.	Instrumen Penelitian	267
2.	Daftar Nama Informan (Kepala sekolah, Wakil kepala Guru, Orang tua siswa, Siswa, dan Pejabat terkait)	284
3.	Hasil Olahan Data Instrument Kuesioner	285
4.	Transkrip Hasil Rekaman Wawancara Mendalam	295
5.	Profil Sekolah	319
6.	Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2008 tentang Pendidikan Gratis	320
7.	Surat Keterangan Izin Penelitian	338
8.	Foto-foto Penelitian	348
9.	Riwayat Hidup	354

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Istilah tata kelola yang baik (*good governance*) bagi masyarakat Indonesia, merupakan istilah yang sangat populer saat ini. Semua pihak berharap *good governance* membawa perubahan yang besar dan mendasar (*big bang*) dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, meskipun pengertian dan makna *good governance* beraneka ragam tergantung dari pemaknaan masing-masing lembaga.

Tata kelola yang salah atau buruk (*poor governance*) dapat berakibat terjadinya berbagai krisis. Terjadinya krisis multidemensi dinegara kita yang didahului krisis finansial sejak 1997-1998 salah satu penyebabnya adalah penyelenggaraan tata pemerintahan yang salah atau buruk (*poor governance*) yang indikasinya antara lain: (1) dominasi kekuasaan oleh satu pihak terhadap pihak-pihak lainnya, sehingga pengawasan sulit dilakukan; (2) terjadinya tindakan KKN (korrupsi, kolusi, dan nepotisme); (3) rendahnya kinerja aparatur termasuk dalam pelayanan kepada publik atau masyarakat di berbagai bidang (Bappenas 2007:1).

Konsep *governance* muncul pertama kali tahun 1980 yang ketika itu tampil konsep *governability (the quality of being controllable)* yang menjadikan *rule of law*

sebagai pusat dan inti pembangunan. Itu berarti bahwa persoalan lemahnya penegakan hukum banyak ditemukan diberbagai Negara terutama di negara-negara berkembang termasuk Indonesia (Salusu:2010).

Sesuai pandangan *United Nation Development Program* (UNDP) karakteristik *good governance* itu meliputi: (1) *participation*, (2) *transparancy*, (3) *accountability*, (4) *effectiveness and effesiency*, (5) *rule of law*, (6) *responsiveness*, (7) *consensus orientation* (8) *equity*, dan (9) *strategic vision* (Rondinelli, 2007:9).

Salah satu langkah nyata awal pelaksanaan *Good Governance* di Indonesia adalah dengan revisi Undang-undang. Wibawa (2008:61-62) menyatakan bahwa UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah telah direvisi dengan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Penerapan kedua peraturan perundangan tersebut mulai 1 Januari 2001. Kedua regulasi tersebut memberikan otonomi atau kewenangan dan peluang kepada daerah untuk mengelola, mengatur, melayani rumah tangganya sendiri.

Pelayanan dasar atau pelayanan minimum menurut jenisnya adalah: (1) pelayanan kewargaan, (2) pelayanan kesehatan, (3) pelayanan pendidikan, dan (4) pelayanan ekonomi (Nugroho, 2009:149). Dalam bidang pendidikan, upaya pemerintah dalam rangka terciptanya *good governance* diwujudkan dalam aturan hukum antara lain: (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 51 ayat 1 pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar

pelayanan minimal dengan prinsip Manajemen Berbasis Sekolah/Madrasah; (2) Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Nasional tahun 2000-2004 pada Bab VII tentang Bagian Program Pembangunan Bidang Pendidikan, khususnya sasaran ketiga yaitu terwujudnya manajemen pendidikan yang berbasis pada sekolah dan masyarakat (*school/community based management*); (3) Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 44 Tahun 2002 tentang Pembentukan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, (4) Kepmendiknas No.087 tahun 2004 tentang Standar Akreditasi Sekolah, (5) Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan (Diknas, 2007:3-4), (6) Kepmendiknas No.129a/U/2004 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan Bab 1 pasal 1 menyatakan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang pendidikan adalah tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan yang diselenggarakan oleh Daerah.

Pasal 3 ayat 2 menyatakan: Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sekolah Menengah Pertama (SMP)/Madrasah Tsanawiyah (MTs) terdiri atas: (a) 90 persen anak dalam kelompok usia 13-15 tahun bersekolah di SMP/MTs, (b) anak putus sekolah (APS) tidak melebihi satu persen dari jumlah siswa yang bersekolah, (c) 90 persen sekolah memiliki sarana dan prasarana minimal sesuai dengan standar teknis yang ditetapkan secara nasional, (d) 80 persen sekolah memiliki tenaga kependidikan non guru untuk melaksanakan tugas administrasi dan kegiatan non mengajar lainnya, (e) 90 persen dari jumlah guru SMP/MTs yang diperlukan terpenuhi, (f) 90 persen memiliki kualifikasi sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan secara nasional, (g) 100 persen siswa memiliki buku pelajaran yang

lengkap setiap mata pelajaran, (h) jumlah siswa SMP/MTs per kelas antara 30-40 siswa, (i) 90 persen dari siswa yang mengikuti ujian sampel mutu pendidikan standar nasional mencapai “nilai memuaskan” dalam mata pelajaran Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, Matematika, IPA, dan IPS di kelas I dan II, (j) 70 persen dari lulusan SMP/MTs melanjutkan ke Sekolah Menengah Kejuruan (Diknas, 2005:10).

Di beberapa negara, upaya pelayanan pendidikan diwujudkan dengan penetapan batasan wajib belajar terhadap warganya. Bersumber dari *Unesco Statistical Yearbook*, RRC menetapkan umur 7-15 tahun, Korea Selatan sama dengan Jepang masing-masing 6-15 tahun, dan Amerika Serikat 6-16 tahun, dan Indonesia wajib belajar warganya umur 7-15 tahun (Wijaya, 1999:4).

The Worldalmanac and book of fact 2000 melaporkan hasil pelayanan pendidikan berdasarkan persentase penduduk yang mampu baca tulis pada beberapa negara-negara: Indonesia mencapai angka 84 persen, RRC 82 persen, Korea Selatan 98 persen, Jepang 100 persen, dan Amerika Serikat 97 persen (Wijaya,1999:4).

Muhtifah (tanpa tahun) mengemukakan bahwa hasil pelayanan pendidikan *Human Development Index* (Indeks Pengembangan Manusia), prestasi siswa anak Indonesia hanya mampu menguasai 30 persen dari materi bacaan dan sulit sekali menjawab soal-soal berbentuk uraian yang memerlukan penalaran. Studi *International Association of Educational Achievement*, tahun 1992 menyatakan bahwa keterampilan membaca siswa kelas IV SD di Indonesia hanya 51,7, sementara siswa SD di Hongkong mencapai 75,5, Singapura; 74,0, Thailand; 65,1, dan Filipina 52,6. *The Third International Mathematic and Science Study-Repeat-TIMSS-R*, tahun

1999 menemukan prestasi siswa SLTP kelas 2 di Indonesia diantara 38 negara peserta, Indonesia berada pada urutan ke-32 untuk IPA dan ke-34 untuk Matematika.

Balitbang tahun 2003 menunjukkan data bahwa dari 146.052 SD di Indonesia ternyata hanya ada delapan yang mendapat pengakuan dunia dalam kategori *The Primary Years Program (PYP)*. Dari 20.918 SMP di Indonesia hanya ada delapan SMP yang mendapat pengakuan dunia dalam kategori *The Middle Years Program (MYP)*, dari 8.036 SMA hanya tujuh sekolah yang mendapat pengakuan dunia dalam kategori *The Diploma Program* (Basuki, 2010).

Di Indonesia sekolah sebagai lembaga pendidikan formal adalah milik pemerintah, sehingga publik berhak mendapatkan layanan dan pertanggungjawaban dari lembaga tersebut sebagai bagian dari tata kelola yang baik (*good governance*). Jalal dan Supriadi (2001:88) menyatakan bahwa bila pada masa lalu masyarakat cenderung menerima apapun yang diberikan oleh pendidikan, maka sekarang mereka tidak dengan mudah menerima apa yang diberikan oleh pendidikan.

Salah satu yang diharapkan diterima oleh masyarakat dari sekolah adalah mutu pendidikan yang baik sebagai hasil pelayanan dalam tata kelola yang baik (*good governance*). Jalal dan Supriadi (2001:88) menyatakan, bahwa terdapat tiga aspek yang dapat memberikan jaminan mutu pendidikan yaitu, kompetensi, akreditasi, dan akuntabilitas. Di Indonesia banyak institusi pendidikan yang lemah dan tidak sedikit institusi pendidikan yang tidak akuntabel.

Depdiknas (2007:51) mengelompokkan akuntabilitas dalam pendidikan yaitu: (1) akuntabilitas kebijakan, yaitu akuntabilitas pilihan atas kebijakan yang akan dilaksanakan, (2) akuntabilitas kinerja (*product/quality accountability*), yaitu akuntabilitas yang berhubungan dengan pencapaian tujuan sekolah, (3) akuntabilitas proses, yaitu akuntabilitas yang berhubungan dengan proses, prosedur, aturan main, ketentuan, pedoman, dsb., (4) akuntabilitas keuangan (kejujuran) atau disebut *finacial accountability*, yaitu akuntabilitas yang berhubungan dengan pendapatan dan pengeluaran uang (*cash in and cash out*). Nugroho (2009:148) menjelaskan bahwa akuntabilitas dalam pelayanan publik adalah salah satu inti yang paling inti dari prinsip *good governance*.

Akuntabilitas sebagai bagian penting yang mencirikan *good governance*, menurut Wibawa (2008:44) bahwa dimulai Januari 2001, Indonesia melalui UU No. 22 dan 25 Tahun 1999 telah mengubah dirinya dari negara sentralistik menjadi negara yang desentralistik. Desentralisasi memberikan kewenangan lebih besar kepada kabupaten/kota serta provinsi untuk mengelola kepentingan dan kebutuhan mereka.

Slamet (2005:100) menyatakan bahwa lahirnya desentralisasi dalam pendidikan, memerlukan sistem/struktur, kultur, dan *figur* (pelaku) yang berbeda dengan sentralisasi sehingga perlu dilakukan *resistemisasi/restrukturisasi*, *rekulturasi*, dan *refigurasi*. *Restrukturisasi* adalah proses pelebagaan keyakinan, nilai dan norma baru tentang tugas dan fungsi dasar, struktur organisasi, kewenangan, dan tanggungjawab, sesuai dengan tuntutan desentralisasi pendidikan. *Rekulturasi* adalah

pembudayaan perilaku seseorang/kelompok terhadap keyakinan, nilai dan norma baru yang dituntut oleh desentralisasi pendidikan. *Refigurasi* adalah proses penataan kembali figur (pelaku) pendidikan agar memperoleh *the right person in the right place* sesuai dengan tuntutan desentralisasi pendidikan (Depdiknas, 2005: 5).

Berdasarkan UU No. 32 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No.34 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, kegiatan sektor pendidikan menjadi wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota (Depdiknas, 2008:2).

Esensi desentralisasi pendidikan sangat jelas yaitu daerah otonom (pemerintah daerah) memiliki tugas dan fungsi, kewenangan dan tanggungjawab yang lebih besar dalam pendidikan. Pemerintah daerah diharapkan lebih mandiri dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri. Kemandirian tidak dengan sendirinya terjadi, tetapi tergantung upaya-upaya yang ditempuh untuk menyiapkan kemampuan dan kesanggupan daerah, terutama kelembagaan dan sumberdaya manusia (Depdiknas, 2005a:2-3).

Menyimak esensi desentralisasi pendidikan tersebut di atas, maka konsekuensi logisnya adalah bahwa daerah yang memiliki sumberdaya manusia terdidik yang cukup dan sumberdaya alam yang kaya/ekonomi yang kuat, dapat diprediksi pelayanan pendidikannya akan lebih baik atau memperlihatkan *good governance*. Sebaliknya, daerah yang sumberdaya manusianya yang kurang/tidak cukup dan sumberdaya alam yang miskin/ekonomi yang lemah, dapat diprediksi pelayanan pendidikannya akan memperlihatkan *bad governance*. Antara daerah yang pelayanan

pendidikannya yang *good governance* dengan daerah yang pelayanan pendidikannya *bad governance*, akan memperlebar disparitas atau ketimpangan antar daerah, kecuali jika ada bantuan dari luar, misalnya bantuan pemerintah pusat melalui dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), *block grant*, atau dari pihak lain.

Perlu dan pentingnya pelayanan pendidikan dalam kerangka *good governance* dapat dianalisis dari paradigma administrasi publik. Keban (2008:37) mengemukakan bahwa paradigma administrasi publik yang paling mutakhir adalah *New Public Service* (NPS) oleh J.V.Denhardt dan R.B. Denhardt lahir tahun 2003 pada saat-saat sedang bergulirnya *good governance* dan otonomi di Indonesia. Nugroho (2009:73) menyatakan bahwa kunci setiap kriteria *good governance* adalah bahwa negara memastikan akuntabilitas dan transparansi kepada rakyatnya.

Denhardt dan Denhardt (2003:42-43) menyatakan bahwa pelayanan publik NPS berdasarkan pada teori demokrasi yang mengajarkan adanya *egaliter* dan persamaan hak di antara warga negara. Kepentingan publik bukan dirumuskan oleh elite politik, tetapi merupakan hasil dialog dari berbagai nilai yang ada dalam masyarakat. Birokrasi harus akuntabel kepada berbagai aturan hukum, nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, norma politik yang berlaku, standar profesional, dan kepentingan masyarakat. Ia menyarankan untuk meninggalkan prinsip administrasi klasik dan *Reinventing Government*, dan beralih ke prinsip NPS.

Bagaimana NPS dilihat dalam pemerintahan daerah? Jika dicermati proses lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang sekarang telah diganti menjadi UURI Nomor 32 Tahun

2004 tentang Pemerintahan Daerah, tampak jelas bahwa waktu antara pengesahan dengan penerapannya sangat singkat (pengesahan bulan Mei 1999 dan mulai diterapkan pada bulan Januari 2001). Akibatnya adalah kesiapan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam melaksanakan amanat undang-undang dalam berbagai sektor tidak terkecuali sektor pendidikan kurang optimal. Tuntutan kesiapan pemerintah daerah, antara lain yang utama adalah kesiapan sumber daya manusia, ekonomi, kelembagaan, dan lain-lain.

Pelayanan pendidikan dalam *good governance*, dinyatakan bahwa otonomi pendidikan sedang bergulir dan masih mencari formatnya, sehingga secara *legal aspect* belum dimiliki oleh tugas dan fungsi sekolah dalam era otonomi saat ini (Depdiknas, 2007:25).

Terjadi keragaman penafsiran tentang arti, tujuan, bidang tugas, fungsi, pelayanan, dan tanggungjawab pendidikan dalam pelayanan pendidikan dengan tata kelola yang baik (*good governance*) sehingga berujung pada kepuasan dan kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap hasil pendidikan tidak/kurang tercapai. Kepuasan yang kurang/tidak tercapai akan berakibat masyarakat kurang/tidak percaya terhadap lembaga pendidikan atau sekolah yang pada akhirnya menjadi masalah baik lokal maupun nasional. Hasil pendidikan yang lebih utama menyumbang kepuasan diantaranya adalah mutu pendidikan baik mutu akademik maupun mutu non akademik (akhlak, olahraga, seni, dsb).

Mutu pendidikan, diulas oleh Rivai dan Murni (2009:140) yang memandang bahwa salah satu permasalahan yang dihadapi bangsa Indonesia adalah rendahnya

mutu pendidikan pada setiap jenjang pendidikan dan satuan pendidikan, khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional, misalnya pengembangan kurikulum nasional dan lokal, peningkatan kompetensi guru melalui pelatihan, pengadaan buku dan alat pelajaran, pengadaan dan perbaikan sarana dan prasarana pendidikan, dan peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun demikian, berbagai indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang dominan. Jika demikian apa yang salah?

Depdiknas (2007:1-2) menyatakan bahwa terdapat tiga faktor penyebab rendahnya mutu pendidikan di Indonesia.

Pertama, kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education function* atau *input-output analysis* yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. Pendekatan ini melihat bahwa lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi yang apabila dipenuhi semua *input* (masukan) yang diperlukan dalam kegiatan produksi tersebut, maka lembaga ini akan menghasilkan *output* yang dikehendaki. Pendekatan ini menganggap bahwa apa bila *input*, seperti pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, dan perbaikan sarana serta prasarana pendidikan lainnya dipenuhi, mutu pendidikan (*output*) secara otomatis akan terjadi. Dalam kenyataannya, mutu pendidikan yang diharapkan tidak terjadi. Mengapa? Karena selama ini dalam menerapkan pendekatan *educational production function* terlalu memusatkan pada *input* pendidikan dan kurang memperhatikan pada proses pendidikan. Pada hal, proses pendidikan sangat menentukan *output* pendidikan.

Kedua, penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara birokratik-sentralistik sehingga menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat bergantung pada keputusan birokrasi yang mempunyai jalur yang sangat panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Sekolah lebih merupakan subordinasi birokrasi di atasnya sehingga mereka kehilangan kemandirian, keluwesan, motivasi, kreativitas, inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan sekolahnya termasuk peningkatan mutu pendidikan sebagai salah tujuan pendidikan nasional.

Ketiga, peran serta warga sekolah khususnya guru dan peran serta masyarakat khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi guru dalam pengambilan keputusan sering diabaikan, pada hal terjadi atau tidaknya perubahan di sekolah sangat tergantung pada guru. Dikenalkan pembaruan apapun jika guru tidak berubah, maka tidak akan terjadi perubahan di sekolah tersebut. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya sebatas pada dukungan dana, sedang dukungan lain, seperti pemikiran, moral, dan barang/jasa kurang diperhatikan. Akuntabilitas sekolah terhadap masyarakat juga lemah. Sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orang tua siswa, sebagai salah satu unsur utama yang berkepentingan dengan pendidikan (*stakeholders*).

Depdiknas (2007:1) menambahkan bahwa dengan pelaksanaan pendidikan yang birokratik-sentralistik mengakibatkan kinerja sekolah menjadi kurang optimal baik mutu, efisiensi, inovasi, efektivitas, relevansi, maupun produktivitasnya. Untuk itu

maka otonomi pendidikan yang desentralistik dengan pendekatan manajemen berbasis sekolah sudah harus dilaksanakan.

Pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*), proses pembelajaran seharusnya mendapatkan perhatian yang tinggi disamping *input* maupun *output*. Depdiknas (2005:6) menyatakan bahwa proses pembelajaran yang perlu dicermati yaitu, seperti yang dikendaki oleh Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). MBS menuntut proses pembelajaran yang bermutu tinggi yang memerlukan pengkoordinasian dan penyerasian serta pemaduan *input* sekolah (guru, siswa, kurikulum, uang, peralatan, dsb.) harus dilakukan secara harmonis sehingga mampu menciptakan situasi pembelajaran yang menyenangkan, mampu mendorong motivasi dan minat belajar, dan benar-benar mampu memberdayakan peserta didik.

Upaya membangun, mengembangkan pelayanan pendidikan dengan *good governance*, prinsip sekali jadi, hasilnya bagus (*one-shot and quick-fix*) belum dapat berlaku sepenuhnya. Perlu dipahami bahwa dalam suatu perubahan, budaya birokrasi yang negatif tidak akan bisa hilang begitu saja dalam waktu yang sekejap. Budaya birokrasi menurut Imbaruddin dalam wawancara setelah penerimaan jabatan guru besarnya (Harian Fajar, 25 Mei 2010:24), bahwa salah satu faktor yang memengaruhi kinerja organisasi publik adalah budaya birokrasi. Birokrasi kita masih cenderung melihat dirinya sebagai orang yang dilayani bukan sebagai orang yang mau melayani.

Pada masa transisi dari sistem sentralistik ke desentralistik bahkan ada rumor *resentralistik*, peluang yang tinggi terjadinya budaya birokrasi yang cenderung negatif. Dalam tubuh desentralisasi pendidikan sebagaimana lazimnya era transisi,

terdapat golongan yang pro kepada perubahan yang menganut prinsip sebagai *pelayan*, ada golongan yang kontra terhadap perubahan (*resisten*) yang menganut prinsip sebagai *yang dilayani*, dan golongan yang pesimis/acuh tak acuh terhadap desentralisasi pendidikan yang menganut prinsip *ya, cari amannya saja, yang penting tugas sudah dilaksanakan, baik-tidaknya adalah urusan lain*. Golongan yang kontra dan *pesimis* terhadap desentralisasi pendidikan tersebut akan memberi warna terhadap pelayanan pendidikan yang kurang baik.

Upaya pemerintah dalam hal layanan pendidikan dalam kerangka *good governance* mulai tampak. Harian Fajar, 21 Mei 2010 memuat berita penegasan ketua Dewan Pendidikan Sulawesi Selatan, Prof. Dr. H. Halide bahwa anggota Dewan Pendidikan dilarang: (1) melakukan komersialisasi pendidikan, (2) menjual: buku pelajaran, pakaian seragam, alat mengajar di sekolah, (3) memungut biaya bimbingan belajar dari peserta didik atau orang tua siswa, (4) mencederai integritas evaluasi hasil belajar peserta didik.

Di kalangan legislatif, Harian Fajar (27 April 2010:24) memuat berita, DPRD Kabupaten Sinjai membuat tiga belas larangan pungutan di sekolah dalam Raperda yaitu dilarang: meminta pembayaran buku/diktat atau semacamnya, memungut iuran OSIS dan iuran pramuka, memungut uang pembayaran Lembar Kerja Siswa (LKS). Juga dilarang: meminta pembayaran pengelolaan kelas dan uang perpisahan kelulusan siswa, mengorganisir pembayaran uang foto di sekolah, memungut uang ujian atau uang ulangan/uang semester/uang remedial, memungut pembuatan buku rapor dan penulisan ijazah, melakukan pungutan dengan alasan infak, pembayaran sumbangan

hari besar nasional dan hari besar agama. Selain itu, pihak sekolah termasuk pengawas pendidikan tidak dibenarkan meminta uang dari siswa untuk melaksanakan kegiatan dengan alasan apapun dan sekecil apapun. Termasuk juga tidak dibenarkan adanya jual beli dalam bentuk bisnis di sekolah yang membebankan siswa.

Di kabupaten Gowa, terdapat fenomena dalam upaya *good governance* dalam bidang pendidikan. Bupati Gowa H.M.Ichsan Yasin Limpo mengawali kepemimpinannya dengan kontrak politik dalam sidang paripurna DPRD (Harian Fajar, 29 April 2010:29). Kebijakan awalnya adalah: (1) pembangunan Sanggar Pendidikan Anak Saleh (SPAS), Puskesmas Pembantu (PUSTU) pada 154 desa, pengadaan buku wajib bagi siswa SD dan siswa SMP yang miskin sebanyak 26.842 buah, dan ujicoba sekaligus sosialisasi pendidikan gratis dari jenjang SD, SMP, dan SMA/MA/SMK pada tahun 2007, ditindaklanjuti dengan Perda Pendidikan Gratis No. 4/2008. Pada tahun 2009 lahir Perda No. 4/2009 tentang Kesehatan Gratis, dan Perda No.10/2009 tentang Wajib Belajar. Perda wajib belajar sebagai tindak lanjut dari pendidikan gratis. Selain itu, juga dibentuk Satpol PP Pendidikan di semua jenjang pendidikan (SD, SMP, SMA) sebanyak 130 orang.

Torobosan lainnya dalam meningkatkan pendidikan di kabupaten Gowa adalah *Punggawa D'Emba* (PDEB) adalah program lokal namun sarat dengan muatan nasional. Program ini mengadopsi pendidikan dari Finlandia dan Jepang. PDEB diterapkan pada empat mata pelajaran inti (IPA, IPS, Bahasa Inggris, Bahasa Indonesia) dan muatan lokal. Penerapannya adalah setiap sekolah menyiapkan satu ruangan khusus (*cinema class*) untuk siswa belajar secara visual dan bergantian.

Juga diberlakukan jam masuk sekolah lebih awal lima belas menit. Sebelum pelajaran dimulai, para siswa diberikan satu topik untuk dibaca dan didiskusikan. Lima belas menit sebelum pelajaran berakhir salah seorang siswa mempresentasikan hasil diskusi mereka. Hal tersebut berulang setiap hari, sehingga semua siswa akan mendapatkan giliran. Bukan itu saja Satpol PP Pendidikan bertugas melakukan razia siswa yang berkeliaran pada jam pelajaran di luar sekolah dan masyarakat dapat melaporkan jika menemukan siswa yang bolos masuk sekolah melalui nomor 0811414222 atau 0811417240. Guru yang bertempat tinggal lebih dari 1,5 kilometer dari sekolah akan mendapat fasilitas gratis antar jemput. Lebih penting lagi melalui Perda No.10 Tahun 2009, memuat bahwa orang tua yang sengaja tidak menyekolahkan anaknya akan dihukum penjara enam bulan atau denda 50 juta rupiah. Pemberlakuannya secara efektif mulai pada penerimaan siswa baru tahun 2010, setelah didahului dengan masa sosialisasi.

Hasil terakhir berdasarkan penilaian *The Fajar Institute of Pro Otonomi (FIPO)*, kabupaten Gowa adalah *peraih Award kategori daerah dengan terobosan inovatif bidang pendidikan* yang diserahkan oleh Menteri Negara Pembangunan Daerah Tertinggal (Harian, 2 Juni 2010:1 & 11).

Kenyataan tersebut menunjukkan terdapat fenomena pelaksanaan sebagian dari karakteristik *good governance*. Fakta lainnya dalam pelaksanaan pelayanan pendidikan di Sulawesi Selatan, (Harian Fajar, 23 Maret 2010:24) memuat berita sebuah sekolah unggulan yang dibangun tahun 2004 di Kabupaten Sinjai lantai dua bangunan tersebut nyaris ambruk, bahkan dua kelas sudah tidak digunakan.

Di Kabupaten Soppeng dana bantuan operasional sekolah (BOS) triwulan III (Juli-September) 2009 untuk SMP tidak dibayarkan sebesar enam puluh tujuh juta lima ratus ribu rupiah. Ini terjadi karena administrasi sekolah yang kurang valid (Harian Fajar, 1 Mei 2010:17).

Di Kabupaten Takalar, dana alokasi khusus (DAK) 2009 untuk rehabilitasi sekolah dengan anggaran dua ratus delapan puluh juta rupiah, menurut wakil ketua DPRD Takalar penyelesaiannya diperkirakan hanya sekitar delapan puluh juta rupiah. Pada hal, uang tersebut dikirim langsung ke rekening kepala sekolah (Harian Fajar, 4 Mei 2010:16).

Di kota Makassar, pelayanan publik yang kurang maksimal disebabkan karena kurangnya sosialisasi peraturan daerah kepada masyarakat. Fakta lainnya yang berhubungan dengan administrasi sekolah yaitu di kota Parepare, lima orang siswa peserta ujian nasional dari SMP Gadjah Mada yang masih duduk di kelas satu. Diduga kejadian ini diotaki oleh kepala sekolah (Harin Fajar, 2 April 2010). Harian Fajar (30 Maret 2010) memberitakan pula bahwa di SMK Taruna Nusantara Kabupaten Gowa terdapat delapan siswa peserta ujian nasional yang tidak memiliki rapor antara semester satu sampai semester lima.

Apa yang salah? Dari telaah akademik implementasi desentralisasi pendidikan, menurut Nurhadi (2004) bahwa yang menjadi masalah adalah: (a) ketidak jelasan pembagian wewenang, (b) hubungan hirarki yang tidak sesuai dengan iklim desentralisasi sehingga perlu dikembangkan hubungan fungsional, konsultatif, kemitraan, dan koordinatif, (c) lahirnya UU No. 44/U/2002 tentang Dewan

Pendidikan dan Komite Sekolah yang memberikan peran sebagai *supporting agency*, *control*, dan *mediator* yang tumpang tindih dengan fungsi Dinas Pendidikan, peran DPRD, dan peran sekolah itu sendiri.

Hasil wawancara peneliti dengan Kasubdin Dikdas dan Pendidikan Agama Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan periode 2007-2008, Pengawas Bina Kabupaten Gowa, dan Kepala Seksi PTPK Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa, Juni 2010 menemukan bahwa kelemahan-kelemahan yang berkaitan dengan pelayanan pendidikan di Kabupaten Gowa diantaranya adalah: data sekolah yang kurang akurat, pelaporan yang seringkali melampaui batas waktu yang telah disepakati, keterlambatan dana *sharing*, partisipasi masyarakat yang masih rendah, ketidak terlibatan secara formal pengawas pendidikan dalam pelayanan pendidikan, alokasi anggaran pendidikan melalui APBD kabupaten yang kurang memadai, kinerja sekolah khususnya prestasi akademik belum memuaskan, pada hal dari segi sarana-prasarana (ruang belajar, laboratorium, perpustakaan, dsb.), kelayakan guru, kesejahteraan guru dipandang sudah layak.

Pelayanan pendidikan dalam kaitannya dengan hasil ujian akhir nasional (UAN) tingkat SMP tahun 2010 berdasarkan data Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan yang peneliti peroleh melalui Staf bagian data pendidikan menengah, Kabupaten Gowa masih berada pada posisi urutan ke-13 dari 24 kab/kota. Posisi ke-13 tersebut belum memenuhi harapan Pemerintah Daerah maupun masyarakat kabupaten Gowa.

Secara umum fakta tersebut menggambarkan bahwa upaya pemerintah daerah dari segi peraturan, sarana prasarana, kesejahteraan guru untuk mewujudkan pelayanan pendidikan dalam kerangka *good governance* sudah cukup memadai, namun hasilnya belum memuaskan, sehingga menimbulkan pertanyaan. Apa yang kurang atau apa yang salah dalam dari proses pelayanan pendidikan di sekolah? Apakah pada kurikulum, proses belajar mengajar, penilaian hasil belajar, manajemen dan kepemimpinan, budaya birokrasi atau faktor lainnya?

Berdasarkan fakta-fakta tersebut, sebagai salah satu alasan peneliti untuk menganalisis pelayanan pendidikan dalam kerangka *good governance* di Kabupaten Gowa. Penekanan utama adalah pada komponen proses sebagai salah satu komponen dari suatu sistem dalam pendidikan (input, proses, dan output), serta faktor budaya birokrasi dan budaya mutu. Letak atau lokus penelitian di SMP dengan personil pelayan pendidikan adalah Kepala Sekolah, dan Guru, dalam komponen proses sebagai suatu sistem di sekolah. Penelitian tentang penerima hasil layanan pendidikan adalah siswa dan *stakeholders* yaitu orang tua siswa.

Kajian-kajian sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian ini baik artikel, tesis maupun disertasi diantaranya:

1. Artikel *Good Governance* yang membahas: (a) prinsip-prinsip *good governance* yaitu partisipasi, tegaknya supremasi hukum, transparansi, peduli pada *stakeholders*, berorientasi pada konsensus, kesetaraan, efektivitas-efisiensi, akuntabilitas, dan visi strategis, (b) pilar *good governance* yaitu Negara, sektor

swasta, dan masyarakat madani, (c) agenda *good governance* yaitu agenda: politik, ekonomi, social, dan hukum (Sinaga:2010).

2. Artikel penguatan institusi pendidikan yang *responsive* (Silo, dkk:2002). Artikel ini merekomendasikan alternatif kebijakan: (a) perlunya mengaktifkan mekanisme perumusan kebijakan dengan memanfaatkan saluran informasi yang dimulai dari simpul masyarakat terkecil hingga pada level manajemen puncak di Dinas pendidikan Kabupaten/Kota, (b) mendorong penguatan institusi kemitraan di bidang pendidikan, (c) pemetaan pendidikan dasar dan menengah secara berkesinambungan per tahun yang dapat mencerminkan konfigurasi animo masyarakat dan kesiapan institusi pendidikan serta penataan dan strukturisasi hubungan kerja antar dan inter institusi pendidikan, (d) pembentukan dan penguatan unit/satuan institusi pendidikan di tingkat distrik seperti kantor cabang dinas, (e) melalui mekanisme umpan balik, perlu dilakukan reorientasi kebijakan yang nyata-nyata tidak memiliki nilai responsivitas memadai, dengan memperhatikan aspek-aspek keadilan dan transparansi.
3. Artikel *responsivitas* institusi pendidikan dalam pelayanan publik di Tanah Papua (Madangkara, 2008). Kesimpulan Madangkara adalah: (a) pelayanan publik dibidang pendidikan belum dapat ditingkatkan menjadi 'prima', (b) *capacity building* yang tidak konsisten dan tidak taat azas dari institusi birokrasi poendidikan di Tanah Papua telah menjadi faktor dominan bagi melemahnya kinerja birokrasi sehingga menjadi kehilangan gairah merespon kepentingan masyarakat, (c) faktor-faktor eksternal birokrasi seperti: hukum, adat-budaya,

politik, sosial, dan ekonomi dari internal birokrasi seperti: doktrin, kepemimpinan, lembaga, sumberdaya, dan struktur organisasi, secara bersama-sama menjadi hambatan bagi upaya peningkatan derajat responsivitas birokrasi, (d) model birokrasi di Tanah Papua yang modern sesuai dengan dinamika perkembangan belum tersusun sebagai pilihan paradigma berbasis metapora budaya lokal, (e) derajat *responsivitas* elit pendidikan dan birokrasi pemerintahan belum optimal dalam implementasi, walaupun sudah dirumuskan dengan indahny dalam kebijakan dan strategi pembangunan di bidang pendidikan.

4. Artikel tanggungjawab (*responsibility*) dan tanggung gugat (*accountability*) perawat dalam sudut pandang etik (Yosep:tanpa tahun) yang mengidentifikasikan tiga jenis tanggungjawab (*responsibility*) yaitu: *responsibility to God*, *responsibility to Client and Society*, dan *responsibility to Colleague and Supervisor*.
5. Disertasi Makarim Universitas Indonesia (2009) 'Tanggungjawab penyelenggara terhadap tata kelola yang baik dalam penyelenggaraan sistem elektronik (*good elektronik governance*)'. Makarim menemukan bahwa penerapan tata kelola yang baik yang didasarkan atas prinsip *best practices* atau *good practice*, dalam pemanfaatan Teknologi Informasi (*Information Technology Governance*) adalah suatu kebutuhan dan keniscayaan.
6. Disertasi Silalahi (2006) 'Pengaruh partisipasi, *responsivitas*, transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik terhadap kepercayaan publik kepada pemerintah

daerah (studi pada pemerintah Kota Bandung dalam pelayanan ijin usaha)'. Silalahi dalam penelitiannya menemukan: (a) kepercayaan pelaku usaha kepada pemerintah kota Bandung berada pada level rendah, (b) partisipasi publik dalam pelayanan ijin usaha cenderung pada level tinggi, (c) *responsivitas*, transparansi dan akuntabilitas publik cenderung pada level menengah atau sedang.

B. Rumusan Masalah

Pelayanan pendidikan dalam arti mutu pendidikan masih menjadi sorotan berbagai pihak, masih banyak institusi pendidikan yang lemah dalam pelayanan pendidikan dengan tata kelola yang baik (*good governance*). Pelayanan dalam bidang pendidikan yang desentralistik masih dalam proses mencari bentuknya, sehingga fungsi dan kewenangan pihak yang berkompeten ada yang masih kurang jelas. Jika tolok ukur pelayanan publik, seperti yang dikehendaki oleh paradigma *new public service* dalam kerangka *good governance* terhadap pengelola pendidikan, perlu dideskripsikan pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*).

Pertanyaan masalahnya adalah:

1. Bagaimana gambaran pelayanan pendidikan dalam tatakelola yang baik (*good governance*) tingkat SMPN di Kabupaten Gowa?
2. Sejauhmana pelayanan pendidikan berkualitas tampak pada proses pendidikan tingkat SMP di Kabupaten Gowa?

3. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelayanan pendidikan tingkat SMPN di Kabupaten Gowa?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui gambaran pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) tingkat SMPN di Kabupaten Gowa;
2. Untuk mengetahui pelayanan pendidikan berkualitas yang tampak pada proses pendidikan tingkat SMP di Kabupaten Gowa; dan
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat proses pelayanan pendidikan tingkat SMP di Kabupaten Gowa.

D. Manfaat Penelitian

Temuan-temuan terhadap capaian dalam penelitian tentang analisis pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Manfaat teoretis

Dapat memperkaya teori atau menyumbangkan sebagian untuk melengkapi atau menemukan teori baru yang berhubungan dengan pelayanan di bidang pendidikan.

2. Manfaat praktis

Sebagai bahan pertimbangan pemerintah daerah dan pihak lain yang berkompeten dalam hal:

- a. Merumuskan berbagai aspek kebijakan dalam mengelola pendidikan di Kabupaten Gowa.
- b. Menyiapkan perangkat kebijakan tentang pelayanan pendidikan;
- c. Advokasi dan pemberdayaan pengelola pendidikan melalui peningkatan kualifikasi pendidikan dan latihan;
- d. Melaksanakan paradigma administrasi dalam pelayanan publik yang relevan dan mutakhir secara bertahap dan berkesinambungan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Dasar Administasi Publik

1. Pengertian administrasi publik

Berbagai literatur administrasi menyatakan bahwa kata administrasi asal katanya (*etimologis*), berasal dari Bahasa Latin, *ad + ministrare*. *Ad* dominan intensif, sedangkan *ministrare* dominan melayani, membantu, dan memenuhi. Jadi, tugas utama seorang administrator adalah memberikan pelayanan *prima* dalam arti sebenarnya, bukan sebaliknya justru meminta dilayani (Usman, 2008:1). *Prima* yang dimaksud Usman, adalah *P (perkataan)* yaitu sopan santun, bersahabat, mudah berkomunikasi, mudah dipahami, konsisten dengan tindakan. *R (rahasia)* yaitu kerahasiaan pelayanan terjamin. *I (Informasi)* yaitu penyuluhan jelas mudah didengar dan dipahami, objektif, *valid, reliable, komprehensif*, lengkap, dan mutakhir. *M (mudah)* yaitu kesediaan melayani, mudah dihubungi, mudah ditemui, mudah disuruh). *A (ahli)* dikerjakan oleh orang yang benar-benar kompeten.

The Liang Gie (1993:9) mendefinisikan administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu. Dimock & Dimock (1992:20) menyatakan bahwa suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah, dan cara mereka memperolehnya. Administrasi juga mementingkan aspek-aspek konkrit dari

metode-metode dan prosedur-prosedur manajemen. Simon (1999:3) mendefinisikan sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. Siagian (2004:2) mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Penulis menyimpulkan bahwa administrasi adalah kegiatan untuk membantu dan melayani orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan baik oleh negara maupun kelompok dengan rasional.

Jika administrasi disatukan dengan publik menjadi administrasi publik, maka pertanyaannya adalah apa publik itu? Sinambela (2008:5) menyatakan bahwa publik pada dasarnya berasal dari bahasa Inggris '*public*' yang dominan umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya, sudah diterima menjadi menjadi Bahasa Indonesia Baku, yaitu publik dominan umum, banyak orang, ramai. Padanan kata yang tepat adalah *praja* yang bermakna rakyat sehingga lahir istilah pamongpraja yang dominan pemerintah melayani kepentingan seluruh rakyat.

Antara kata publik dengan kata negara yang menyertai administrasi masih sering tumpang tindih, misalnya ada yang menerjemahkan dengan '*negara*' seperti administrasi negara yang disamakan dengan administrasi '*publik*' bahkan sejarah kelahirannya di Indonesia nama administrasi negara adalah nama yang resmi yang mendahului administrasi publik. Publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki (Syafi'ie,1999:18).

Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003, publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fredericson (1997:46) menjelaskan konsep publik dalam lima perspektif, yaitu (1) publik sebagai kelompok kepentingan, yaitu sebagai manifestasi dari interaksi kelompok yang kepentingan masyarakat, (2) publik sebagai pemilih yang rasional, yaitu masyarakat terdiri dari individu-individu yang berusaha memenuhi kebutuhan dan kepentingan sendiri, (3) publik sebagai perwakilan kepentingan masyarakat, yaitu kepentingan publik diwakili melalui '*suara*', (4) publik sebagai konsumen, yaitu karena mereka menuntut pelayanan birokrasi sehingga posisinya juga dianggap sebagai publik, (5) publik sebagai warga negara karena partisipasi masyarakat sebagai keikutsertaan dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan dipandang sebagai sesuatu yang penting.

Bagaimana dengan istilah ilmu administrasi publik sebagai satu kesatuan? Sinambela (2008:11) menyatakan bahwa nama ilmu administrasi publik lebih tepat dibanding administrasi negara sebab yang dipelajari bukan hanya persoalan negara, tetapi juga masyarakat yang fokus kajiannya pada manajemen publik dan kebijakan publik, serta juga mengenal paradigma.

Chandler dan Plano (1988:29-30) menyatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-

keputusan dalam kebijakan publik. Selanjutnya ia menyatakan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan.

Administrasi publik diterjemahkan sebagai *administration of public* atau administrasi dari publik, *administration for public* atau administrasi untuk publik, dan *administration by public* atau administrasi oleh publik. Lebih lanjut dijelaskannya bahwa *administration of public* menunjukkan kekuasaan pemerintah yang berperan sebagai agen tunggal penentu dalam suatu tindakan, sedangkan masyarakat dipandang pasif dan ia harus tunduk dan taat menerima kebijakan pemerintah. *Administration for public* menunjukkan pemerintah sebagai pelayan masyarakat, sehingga ia harus tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. *Administration by public* menunjukkan kepada pemberdayaan masyarakat, memberikan kesempatan kemandirian dan kemampuan kepada masyarakat (Keban, 2008:4).

Pengertian administrasi publik menurut Shafritz dan Russel (1997:5-41) dapat dilihat dari empat kategori yaitu: politik, legal/hukum, manajerial, dan mata pencaharian. Pada kategori politik, melihat administrasi publik sebagai “*what government does*” (apa yang dikerjakan pemerintah), baik langsung maupun tidak langsung, sebagai tahapan siklus pembuatan kebijakan publik, sebagai implementasi kebijakan publik, dan sebagai kegiatan yang dilakukan secara kolektif karena tidak dapat dikerjakan secara individu. Berdasarkan kategori legal/hukum, melihat administrasi publik sebagai penerapan hukum (*law in action*), sebagai regulasi, sebagai kegiatan pemberian sesuatu dari penguasa atau “*raja*” kepada rakyatnya, dan

sebagai bentuk “*pengambilan paksa*” terhadap pihak-pihak yang kaya untuk dibagikan kepada yang miskin, dimana yang kaya merasa dirugikan harus tunduk dan menaatinya. Dari sudut kategori manajerial, administrasi publik dipandang sebagai: fungsi eksekutif dalam pemerintahan, bentuk spesialisasi dalam manajemen, akal-akalan untuk menghasilkan sesuatu dengan anggaran yang besar, tetapi dengan hasil yang kecil, dan sebagai seni dan bukan ilmu. Dari segi mata pencaharian (*occupational definitions*), administrasi publik merupakan suatu bentuk profesi mulai dari tukang sapu sampai pada para ahli atau profesional.

Keller (2003:997) melihat administrasi publik sebagai *a system of management for complex public administration*. Owen Hughes (2004:23) mendefinisikan administrasi publik sebagai studi akademik tentang sektor publik.

Berdasarkan pendapat dari para ahli tersebut, penulis menyimpulkan bahwa administrasi publik adalah ilmu dan seni sebagai upaya pemerintah yang intensif untuk melayani, membantu, dan memenuhi kebutuhan masyarakat serta memberdayakan masyarakat berdasarkan ketentuan norma masyarakat dan hukum yang berlaku.

2. Sejarah perkembangan administrasi publik

Secara esensial oleh para cendekia administrasi publik memandang administrasi publik sudah ada sejak manusia dikendalikan oleh kepercayaannya, agamanya, kelompok atau organisasinya yang lambat laun dikenal dengan kehidupan didalam lingkaran kerajaan dan semacamnya. Dalam sistem kerajaan, raja berusaha untuk

mempertahankan kejayaan kerajaannya sekaligus kekuasaannya dan mensejahterakan rakyatnya. Raja berusaha membuktikan karyanya dengan membuat bangunan-bangunan yang monumental. Semuanya itu memerlukan keterlibatan masyarakat banyak yang sesungguhnya memerlukan administrasi, walaupun administrasi versi dan konteks masing-masing penguasa dan daerah tertentu.

Keban dalam bukunya *'Enam Dimensi Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu'* (2008:27-29) menyatakan bahwa L.D. White telah membuat tulisan mengenai administrasi publik tahun 1948, 1951, 1954, dan 1958. Terbitan pertama L.D.White menjelaskan pengalaman Amerika Serikat selama 1789-1801 tentang penciptaan dan kedewasaan otoritas eksekutif dan departemen dibawah pemerintahan Hamilton yang dikenal sebagai arsitek pemerintahan baru waktu itu tanpa bantuan menggunakan pengalaman sektor swasta sebagaimana disarankan setelah tahun 1901. Terbitan kedua, White menjelaskan pengalaman Amerika Serikat tahun 1801-1829 tentang era administrasi Jeffersonian yang merupakan titik awal munculnya ide dan praktek aliran federalisme. Terbitan ketiga White menjelaskan pengalaman Amerika Serikat tahun 1829-1861 tentang Jacksonian dimana ia menekankan pentingnya pemerintahan negara bagian dan lokal, dan mulai merosotnya moralitas di dalam pemberian pelayanan publik, serta diversifikasi struktur administrasi untuk disesuaikan dengan meningkatnya besaran pemerintahan. Terbitan keempat, White menjelaskan pengalaman Amerika Serikat tahun 1861-1901 dan ia memusatkan perhatiannya pada dua isu administratif yang paling utama saat itu yaitu tentang bagaimana mempertahankan kursi kepresidenan dan reformasi pelayanan publik.

Siagian (2004:18) menjelaskan perkembangan administrasi ditinjau dari segi penahapan sejak lahirnya sampai sekarang yang terdiri dari empat tahapan yaitu: *Pertama*, tahap survival (1886-1930). Pada tahap ini dapat dikatakan sebagai lahirnya ilmu administrasi karena pada tahap ini gerakan manajemen ilmiah dimulai oleh Fredericks Wilson Taylor. Para ahli memperjuangkan diakuiinya administrasi dan manajemen sebagai salah satu cabang ilmu pengetahuan.

Kedua, tahap konsolidasi dan penyempurnaan (1930-1945). Pada tahap ini prinsip-prinsip, rumus-rumus, dalil-dali ilmu administrasi dan manajemen lebih disempurnakan sehingga kebenarannya tidak dapat dibantah lagi.

Ketiga, tahap *human relation* (1945-1959). Pada tahap ini hubungan antar manusia yang intim dan harmonis dalam organisasi perlu dibina dan dikembangkan. *Keempat*, tahap *behaviourisme* (1959-sekarang). Pada tahap ini perhatian kepada manusia bukan saja dari segi martabat, kepribadian, tujuan, cita-cita, serta keinginan yang khas, tetapi sudah meningkat kepada perilaku manusia dalam kehidupan berorganisasi dan alasan-alasan perilaku dalam organisasi.

Keban (2008:31) menyatakan bahwa W.Wilson sebagai bapak administrasi publik dari Amerika Serikat walaupun isu administrasi jauh sebelumnya sudah banyak dipersoalkan. Menurut Pasolong (2007:27) di Indonesia tahun 1951-1955 administrasi publik berkembang dalam arti yang modern dengan tokoh utamanya adalah Bintoro Tjokroamidjoyo. Perkembangan berikutnya adalah didirikannya Lembaga Administrasi Negara (LAN-RI) pada tanggal 5 Mei 1957 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1957 kemudian, disempurnakan dengan Peraturan

Pemerintah Nomor 5 Tahun 1957. Jika administrasi negara di tempat lahirnya Amerika dan Perancis dengan tokohnya Henry Fayol (1841-1925) dan Frederick Winslow Taylor (1856-1916), maka di Indonesia perintisnya adalah Ir. Djuanda didukung oleh Mr. Sumarman. Ir. Djuanda sebagai Perdana Menteri dan Mr. Sumarman sebagai Menteri Dalam Negeri mengangkat Prajudi sebagai Direktur LAN-RI yang pertama tahun 1958.

3. Paradigma administrasi publik

Paradigma merupakan suatu cara pandang, nilai-nilai, metode-metode prinsip dasar atau cara memecahkan suatu masalah, yang dianut suatu masyarakat ilmiah pada suatu masa tertentu (Kuhn, 1993).

Prajudi (2003:91) mengartikan paradigma sebagai '*sudut pandang utama*'. Syafiie (1999:28) mengutip pendapat Robert T Golembiewski, bahwa paradigma adalah standar suatu disiplin ilmu dilihat dari fokus dan lokusnya. Fokus mempersoalkan apa kajian (*what of the field*) atau cara bagaimana memecahkan persoalan, sedangkan lokus mempersoalkan dimana lokasi (*where of the field*) atau dimana medan penerapan suatu ilmu pengetahuan.

Paradigma administrasi publik yang akan dijadikan pedoman dalam penelitian ini ada tiga paradigma yaitu dari Barzelay, D. Osborne dan Gaebler, J.V. Denhardt dan R.B. Denhardt. Secara singkat ketiga paradigma tersebut dilejaskan sebagai berikut:

a) Barzelay

Paradigma birokrasi yang telah berkembang selama ini banyak menuai kritikan. Pada akhirnya Berzelay memperkenalkan paradigma baru dengan nama *post-bureaucratic paradigm* pada tahun 1992, dan dengan Armajani tahun 1997. Perbedaan antara paradigma birokrasi yang banyak dikritik dengan *post-bueraucratic* (Berzelay & Armajani, 1997:496) adalah:

Birokratik	<i>Post-Bureaucratic</i>
1. Menekankan kepentingan publik, efisiensi, administrasi, dan kontrol.	• Menekankan hasil yang berguna bagi masyarakat, kualitas dan nilai, produk, dan keterikatan terhadap norma.
1. Mengutamakan fungsi, otoritas dan struktur.	• Mengutamakan misi, pelayanan dan hasil akhir (<i>outcome</i>).
3. Menilai biaya, menekankan tanggungjawab (<i>responsibility</i>).	• Menekankan pemberian nilai bagi masyarakat, membangun akuntabilitas dan memperkuat hubungan kerja.
4. Mengutamakan kepada ketaatan pada aturan dan prosedur.	• Menekankan pemahaman dan penerapan norma-norma, identifikasi, dan pemecahan masalah, serta proses perbaikan yang berkesinambungan.
5. Mengutamakan beroperasinya sistem-sistem administrasi	• Menekankan pemisahan antara pelayanan dengan kontrol, membangun dukungan terhadap norma-norma, memperluas pilihan pelanggan, mendorong kegiatan kolektif, memberikan insentif, mengukur dan menganalisis hasil, dan memperkaya umpan balik.

Gambar 2.1. Perbedaan Paradigma Birokrasi (Berzelay & Armajani)

b) D. Osborne dan T. Gaebler

Bersamaan dengan lahirnya *post-bureaucratism* pada tahun 1992 di Amerika Serikat, muncul paradigma yang sangat terkenal karena reformatif yaitu “*Reinventing Government*” yang disampaikan oleh D.Osborne dan T. Gaebler dan kemudian, dioperasionalisasikan oleh Osborne & Plastik tahun 1997. Paradigma ini diinspirasi oleh Presiden Reagan yang melihat *Government is not the solution our problems, Government is the problem*. Di dalam paradigma ini pemerintah harus bersifat katalik, memberdayakan masyarakat, mendorong semangat kompetisi, berorientasi

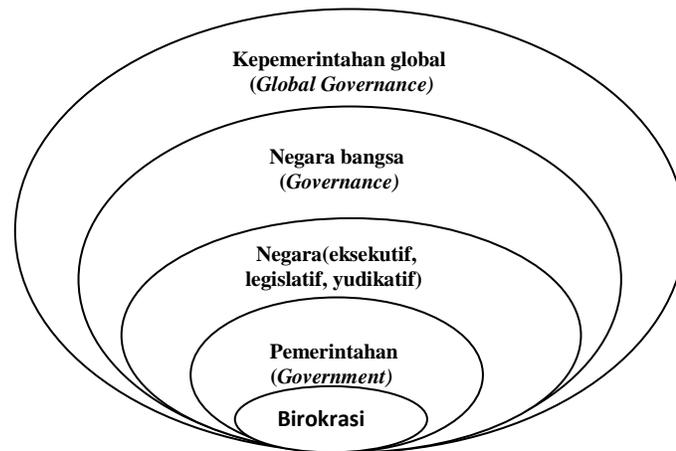
pada misi, mementingkan hasil dan bukan cara, mengutamakan kepentingan pelanggan, berjiwa wirausaha, selalu berupaya dalam mencegah masalah atau bersifat antisipatif, bersifat desentralistis, dan berorientasi pada pasar (Keban, 2008: 35).

Di Amerika Serikat dikenal dengan *Reinventing Government*, di Inggris dikenal dengan "*New Public Management (NPM)*". Terdapat empat perubahan orientasi NPM yaitu orientasi *pertama*, dikenal dengan *the efficiency drive* yaitu mengutamakan nilai efisiensi dalam pengukuran kinerja. Orientasi *kedua*, disebut sebagai *downsizing desentralization* yang mengutamakan penyederhanaan struktur, memperkaya fungsi dan mendelegasikan otoritas kepada unit-unit yang lebih kecil agar dapat berfungsi secara cepat dan tepat. Orientasi *ketiga*, *in search of excellence* yang mengutamakan kinerja optimal dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Orientasi *keempat*, dikenal dengan *public service orientation*. Model keempat ini menekankan pada kualitas, misi, dan nilai-nilai yang hendak dicapai organisasi publik. Juga memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan, dan partisipasi 'user' dan warga masyarakat, memberikan otoritas yang lebih tinggi kepada pejabat yang dipilih masyarakat, termasuk wakil-wakil mereka, menekankan *societal learning* dalam pemberian pelayanan publik dan penekanan pada evaluasi kinerja secara berkesinambungan, serta partisipasi masyarakat dan akuntabilitas (Keban, 2008:36).

c) J.V. Denhardt dan R.B. Denhardt

Tidak berapa lama setelah lahirnya tiga paradigma yang hampir bersamaan yaitu *post-bureaucratism*, *reinventing government*, dan *new public management*, pada tahun 2003 lahir paradigma baru lagi yang disebut dengan *New Public Service* dengan tokohnya J.V.Denhardt dan R.B.Denhardt. J.V.Denhardt dan R.B.Denhardt (2003:42-43) menyatakan bahwa administrasi publik harus: (1) melayani warga masyarakat bukan pelanggan (*serve citizen, not customers*), (2) mengutamakan kepentingan publik (*seek the public interest*), (3) lebih menghargai kewarganegaraan dari pada kewirausahaan (*value citizenship over entrepreneurship*), (4) berfikir strategis, dan bertindak demokratis (*think strategically, act democratically*), (5) menyadari bahwa akuntabilitas bukan merupakan suatu yang mudah (*recognize that accountability is not simple*), (6) melayani dari pada mengendalikan (*serve rather than steer*), dan (7) menghargai orang, bukannya produktivitas semata (*value people, not just productivity*).

Kedudukan administrasi publik dalam *government* dan *governance* diilustrasikan Nugroho (2009:119) melalui gambar *Lima jenjang Administrasi Publik*, pada gambar 2.2. Nugroho melukiskan, administrasi publik dapat dikelompokkan ke dalam lima tingkatan yaitu: birokrasi, pemerintahan, negara, *governance* yang lingkupnya keseluruhan sistem politik, dan *global governance* (Nugroho, 2009:119-125).



Gambar 2.2. Lima jenjang Administrasi Publik (Nugroho, 2009)

Kelompok birokrasi (*lingkaran 1 atau paling kecil*), Nugroho mengutip pendapat John M. Pfifner dan Robert V. Pethus (1950), administrasi publik adalah kegiatan yang berkenaan dengan implementasi kebijakan publik yang telah dibuat sebelumnya oleh lembaga-lembaga perwakilan politik.

Administrasi publik sebagai pemerintah atau eksekutif (*lingkaran 2*), seperti yang dikembangkan oleh Michael P. Barber (1974), administrasi adalah sebuah cara dimana tujuan pemerintah akan dicapai. Administrasi publik adalah kegiatan pemerintah (*government*) yang dapat dibedakan dengan kegiatan legislatif dan yudikatif.

Kelompok ketiga yaitu negara (*lingkaran 3*), yang dianjurkan oleh Felix A. Nigro dan Llyod G.Nigro yang mengatakan bahwa administrasi publik mencakup tiga cabang yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta keterhubungan diantara ketiganya.

Kelompok keempat (*lingkaran 4*), embrio pemikirannya sudah dimulai oleh Dwight Waldo (1965) yang mengemukakan bahwa administrasi publik adalah proses tindakan untuk merealisasi kepentingan-kepentingan publik yang sebesar-besarnya.

Pada kelompok kelima (*lingkaran 5*), Nugroho mengemukakan pendapat O'Brien, dkk (2000), bahwa pada hari ini tidaklah memadai jika meletakkan pemerintahan yang baik dalam konteks nasional saja, melainkan harus dalam konteks global mengingat sejumlah lembaga multinasional telah ikut serta berpartisipasi, bahkan mengambil peran penting dalam pengelolaan global. Paling tidak ada tiga kelompok organisasi dunia paling berpengaruh bagi pengelolaan sektor publik secara global yaitu: Perserikatan Bangsa-Bangsa, lembaga keuangan global (Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional), dan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO).

B. Pelayanan Pendidikan, Budaya Mutu, dan Budaya Birokrasi

1. Konsep pelayanan

Urgensi bahasan ini didasari pemahaman bahwa dalam proses dan hasil *good governance*, pelayanan publik dengan kinerja yang *good governance* merupakan intinya. Pengertian publik menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sinambela (2008:5) memberikan definisi pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan

oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kumorotomo (2008:96) mengemukakan bahwa pelayanan publik menyangkut bidang pendidikan, kesehatan, transportasi, perumahan, kesejahteraan sosial, gizi, listrik, kebutuhan pangan pokok, dan masih banyak lagi.

Nugroho (2009:149) menyatakan bahwa pelayanan minimum pemerintah meliputi pelayanan: kewargaan, kesehatan, pendidikan, dan ekonomi. Undang-undang RI No. 25 tahun 2009 tanggal 18 Juli 2009 tentang pelayanan publik, pasal 1 ayat 1 berbunyi: pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan kebutuhan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Layanan pendidikan di sekolah sebagai layanan publik dinyatakan dalam pasal 5 ayat 2 UU No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik yang selengkapya berbunyi: ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat 2 meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumberdaya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Tuntutan masyarakat adalah layanan yang berkualitas atau layanan yang bermutu. Dalam kaitan dengan kualitas layanan, Etwar (2011) menguraikan bahwa pada mulanya produk ditentukan oleh produsen. Pada perkembangan selanjutnya

mutu produk ditentukan oleh pembeli, dan produsen mengetahuinya bahwa produk itu bermutu bagus yang memang dapat dijual, karena produk tersebut dibutuhkan oleh pembeli dan bukan produk yang dapat diproduksi.

Mutu berasal dari bahasa Latin, *qualis*, yang artinya *what kind of*. Mutu adalah produk dan atau jasa yang sesuai dengan standar mutu yang telah ditetapkan dan memuaskan pelanggan. Mutu dibidang pendidikan meliputi mutu *input*, *proses*, *output*, dan *outcome*. *Input* pendidikan dinyatakan bermutu jika siap berproses. *Proses* pendidikan bermutu apabila mampu menciptakan suasana yang PAKEMB (Pembelajaran yang Aktif, Kreatif, Efektif, Menyenangkan, dan Bermakna). *Output* dinyatakan bermutu jika hasil belajar akademik dan non akademik siswa tinggi. *Outcome* dinyatakan bermakna apabila lulusan cepat terserap di dunia kerja, gaji wajar, semua pihak mengakui kehebatan lulusan dan merasa puas (Usman, 2008:479).

Usman, (2008: 481-482) menyatakan bahwa mutu memiliki 13 karakteristik yaitu: kinerja (*performa*), waktu yang wajar (*timeliness*), handal (*reliability*), daya tahan (*durability*), indah (*aesthetics*), hubungan manusiawi (*personal interface*), mudah penggunaannya (*easy of use*), bentuk khusus (*feature*) atau keunggulan tertentu, standar tertentu (*conformance to specification*), konsisten (*consistency*), seragam (*uniformity*), mampu melayani (*serviceability*), dan ketepatan (*accuracy*).

Pesan mutu diantaranya: (1) kita mengenal mutu, jika mengalaminya; (2) mutu adalah kepuasan sehingga sulit untuk menjelaskannya; (3) kodrat manusia ingin bermutu; (4) ketika kita merasa tidak dapat atau gagal mencapai mutu, maka kita

meremehkannya; (5) ada anggapan bahwa mutu identik dengan biaya tinggi, tenaga terlatih, dan waktu yang lama; (6) mutu membedakan yang satu dengan yang lainnya; (7) organisasi terbaik, baik pemerintah maupun perusahaan swasta memahami mutu itu penting dan mengetahuinya sebagai sesuatu yang tersembunyi dan kadang-kadang dirahasiakan menjadi rahasia perusahaan; (8) mencari sumber mutu adalah sesuatu yang sangat penting; (9) mutu mudah diucapkan, tetapi sulit diwujudkan; (10) bekerja secara lebih profesional; (11) mutu untuk meningkatkan akuntabilitas sekolah; (12) mutu untuk menjamin kualitas *input*, proses, produk, dan *outcome* sekolah (Usman, 2008: 480).

Kualitas biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti kinerja (*performance*), keandalan (*reliability*), mudah dalam penggunaan (*ease of use*), dan estetika (*esthetics*), dan sebagainya. Kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*). Indikator empati, reliabilitas, *responsive*, *assurance*, dan *tangible* tersebut di atas sejalan pendapat Fitzsimmons dan Fitzsimmons yang menyatakan bahwa ada lima indikator pelayanan publik, yaitu *reliability* ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar; *tangible* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya; *responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat; *assurance*, yang ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam pemberian pelayanan, dan empati, yang ditandai dengan tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen (Sinambela, 2008:6-7).

Kualitas pelayanan publik dapat dilihat melalui beberapa indikator. Lenvine (1990:188) menyebutkan ada tiga indikator yaitu: (1) *responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan, (2) *responsibility* atau tanggung jawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan, (3) *accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan *stakeholders* dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Gibson, Ivancevich & Donnelly (1996) yang memasukkan dimensi waktu, ukuran jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang dalam melihat kinerja organisasi publik. Kinerja pelayanan publik terdiri atas produksi, mutu, efisiensi, fleksibilitas, dan kepuasan untuk ukuran jangka pendek, persaingan dan pengembangan untuk jangka menengah (Subarsono,2008:144).

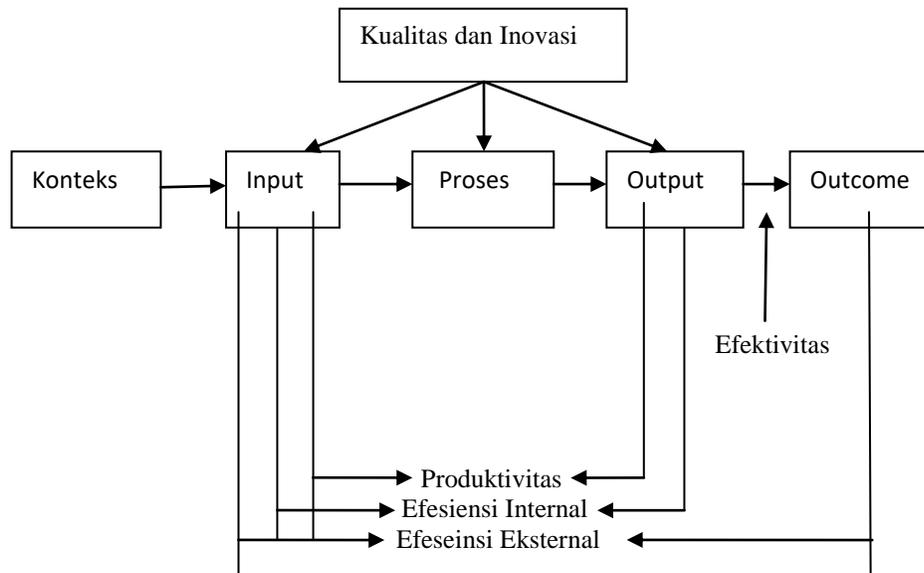
Zeithaml, Parasuraman & Berry (1990:26) menggunakan ukuran kualitas pelayanan dengan: *tangible*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance*, dan *empathy*. *Tangible*, yaitu fasilitas fisik, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan. *Reliability* atau reliabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas. *Assurance* atau kepastian adalah

pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan. *Empathy* adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Asmani (2009:79) menyatakan bahwa efektivitas pendidikan dapat dilihat dari sudut prestasi, yaitu mampu menampung masukan yang banyak dan menghasilkan tamatan yang banyak; bermutu dalam arti mampu bersaing dipasaran atau lapangan kerja yang ada dan diperlukan; relevan dalam arti adanya keterkaitan dan kesepadanan dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun, baik berkenaan dengan ketenagaan maupun dengan ilmu yang dihasilkan; dan mempunyai nilai ekonomis, dalam arti tamatan yang dihasilkan mempunyai makna ekonomi paling sedikit memperoleh penghargaan yang layak. Monk (tanpa tahun) menyatakan bahwa konsep efesiensi sering dihubungkan dengan kewajiban moral untuk mendapatkan hasil yang diinginkan melebihi dari sumber daya yang lebih sedikit.

Kualitas dan indikator pelayanan publik dapat ditelusuri melalui peraturan perundang-undangan. Pasal 4 UU No. 25 tahun 2009 menyatakan bahwa penyelenggara pelayanan publik berasaskan pada: (a) kepentingan umum, (b) kepastian hukum, (c) kesamaan hak, (d) keseimbangan hak dan kewajiban, (e) keprofesionalan, (f) partisipatif, (g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, (h) keterbukaan, (i) akuntabilitas, (j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, (k) ketepatan waktu, (l) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Layanan pendidikan di sekolah dibahas dalam sekolah sebagai sistem (Depdiknas, 2007:9) seperti dalam gambar 2.3.



Gambar 2. 3. Sekolah sebagai Sistem (Dikutip dari Depdiknas, 2007:9)

Gambar 2.3 mengilustrasikan bahwa kinerja sekolah dapat diukur dari dimensi-dimensi kualitas, produktivitas, efektivitas, baik internal maupun eksternal.

Kualitas adalah gambaran dan karakteristik menyeluruh dari barang atau jasa, yang menunjukkan kemampuannya dalam memuaskan kebutuhan yang ditentukan atau yang tersirat. Dalam konteks pendidikan, kualitas yang dimaksud meliputi *input*, proses, dan *output*. Khusus untuk kualitas *output* sekolah dapat dikategorikan menjadi akademik (misal: Nilai Ujian Nasional), dan non-akademik (misal: olah raga dan kesenian). Kualitas *output* sekolah dipengaruhi oleh tingkat kesiapan *input* dan proses persekolahan.

Produktivitas adalah perbandingan antara *output* sekolah dibanding *input* sekolah. Baik *output* maupun *input* sekolah adalah dalam bentuk kuantitas. Kuantitas *input* sekolah, misalnya jumlah guru, modal sekolah, bahan, dan energi. Kuantitas

output sekolah, misalnya jumlah siswa yang lulus sekolah setiap tahunnya. Contoh produktivitas misalnya, jika tahun ini sekolah lebih banyak meluluskan siswanya dari pada tahun lalu dengan *input* yang sama (jumlah guru, fasilitas, dsb.), maka dapat dikatakan bahwa tahun ini sekolah tersebut lebih produktif dari pada tahun sebelumnya.

Efektivitas adalah ukuran yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai. Dalam bentuk persamaan, sama dengan hasil nyata dibagi hasil yang diharapkan. Misalnya, NUN idealnya 60, namun NUN yang diperoleh siswa hanya 45, maka efektivitasnya adalah $45:60=75$ persen.

Efisiensi dapat diklasifikasikan menjadi dua yaitu efisiensi internal dan efisiensi eksternal. Efisiensi internal menunjuk kepada hubungan antara *output* sekolah (pencapaian prestasi belajar) dan *input* (sumberdaya) yang digunakan untuk memproses/menghasilkan *output* sekolah. Efisiensi eksternal adalah hubungan antara biaya yang digunakan untuk menghasilkan tamatan dan keuntungan kumulatif (individual, sosial, ekonomik, dan non-ekonomik) yang diperoleh setelah pada kurun waktu yang lama di luar sekolah.

Wibawa dalam tulisannya *Good Governance* dan Otonomi Daerah menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik belum bertambah baik secara signifikan. Pada bidang pendidikan, misalnya perpustakaan dan laboratorium tetap belum memadai serta gaji guru tetap rendah. 'Jika ada uang segala urusan lancar' masih menjadi adagium dibanyak tempat, masih banyak dijumpai praktik

diskriminasi pelayanan karena faktor pertemanan, afiliasi politik, maupun etnis (Dwiyanto, 2008:67).

Sebagai kesimpulan bahwa kualitas pelayanan pendidikan di sekolah adalah sejauhmana sekolah dapat menunjukkan ketersediaan, kelengkapan, kelayakan sarana dan prasarana sekolah, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, reliabilitas tenaga pendidik, responsivitas tenaga pendidikan dalam melaksanakan pelayanan, kepastian dalam pelayanan, dan sikap empati dalam pelayanan pendidikan di sekolah.

2. Pelayanan pendidikan

Pelayanan pendidikan tidak dapat terlepas dari manajemen atau pengelolaan, seterusnya akan diintervensi oleh administrasi, dan organisasi.

Kata manajemen asalnya sama dengan asal administrasi yaitu dari bahasa Latin, *manus* dominan tangan dan *agere* dominan melakukan. Jadi, jika digabung menjadi menangani (Usman, 2008:4).

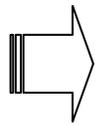
Di sekolah-sekolah sejak tahun 1999 telah diujicobakan perbaikan manajemen yaitu perubahan dari manajemen dari berbasis pusat menuju manajemen berbasis sekolah (MBS). UU No.20 tahun 2003 tentang Sisdiknas, pasal 51 ayat 1 menyatakan ‘pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah’.

Danim, S (2007:34) menyatakan bahwa Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) sebagai suatu proses kerja komunitas sekolah dengan cara menerapkan kaidah-kaidah

otonomi, akuntabilitas, partisipasi, dan sustainabilitas untuk mencapai tujuan pendidikan dan pengajaran yang bermutu.

Depdiknas, (2007:11-12) mengemukakan pola baru manajemen pendidikan masa depan yang lebih bernuansa otonomi dan yang lebih demokratis, seperti dalam tabel 2.1.

Tabel 2.1. Dimensi-dimensi perubahan pola manajemen pendidikan

Pola lama	Menuju	Pola Baru
Subordinasi		Otonomi
Pengambilan keputusan terpusat		Pengambilan keputusan partisipatif
Ruang gerak kaku		Ruang gerak luwes
Pendekatan birokratik		Pendekatan profesional
Sentralistik		Desentralistik
Diatur		Motivasi diri
Overregulasi		Deregulasi
Mengontrol		Memengaruhi
Mengarahkan		Memfasilitasi
Menghindari resiko		Mengelola resiko
Gunakan uang semuanya		Gunakan uang seefisien mungkin
Individual yang cerdas		<i>Teamwork</i> yang cerdas
Informasi terribadi		Informasi terbagi
Pendelegasian		Pemberdayaan
Organisasi hierarkis		Organisasi datar

Dikutip dari Manajemen Berbasis Sekolah (Depdiknas, 2005:7)

Tabel 2.1 mengungkapkan bahwa manajemen pola baru, memposisikan sekolah sebagai suatu lembaga yang otonom, fleksibel, partisipatif, dan mencirikan *good governance*. Sekolah menuju dan akan mencapai efektifitas lebih cepat dengan menerapkan manajemen pola baru tersebut, namun tentunya memerlukan proses.

Fattah (2003:1) menyatakan bahwa sekolah merupakan wadah tempat proses dilakukan, memiliki sistem yang kompleks dan dinamis. Sagala (2009:70) mengemukakan bahwa sekolah sebagai suatu institusi atau lembaga pendidikan merupakan sarana melaksanakan pelayanan belajar dan proses pendidikan. Sekolah bukan hanya dijadikan sebagai tempat berkumpul antara guru dan peserta didik, melainkan suatu sistem yang sangat kompleks dan dinamis.

Pelayanan pendidikan di era desentralistik dan otonomi pendidikan dalam kerangka *good governance*, Jalal dan Supriadi (2001:76) menyatakan bahwa dua istilah yang sering dipertukarkan pemakaiannya yaitu desentralisasi dan otonomi. Desentralisasi berangkat dari otoritas pusat yang diserahkan ke daerah, sedangkan otonomi berangkat dari pengakuan atas otoritas daerah.

Tilaar (2002:76) menyatakan bahwa ada dua hal yang perlu dipahami dalam otonomi pendidikan. *Pertama*, menata kembali sistem pendidikan nasional yang sentralistik menuju kepada suatu sistem yang memberikan kesempatan luas kepada inisiatif masyarakat. Otonomi pendidikan dominan pula demokratisasi sistem pendidikan yang dominan mengembalikan hak dan kewajiban masyarakat untuk mengurus pendidikannya. *Kedua*, makna otonomi pendidikan ialah pendidikan dikembalikan kepada *the stakeholders* (pihak terkait) ialah masyarakat itu sendiri, masyarakat secara langsung.

Dari segi pembiayaan terhadap otonomi, Mubyarto (2001:84) menyatakan bahwa dengan otonomi semua pembiayaan pemerintahan sudah diserahkan dari pusat ke daerah. Masalahnya adalah masih terdapat praktik dalam menjalankan otonomi

yang merugikan masyarakat, seperti KKN baik dikalangan birokrat maupun wakil rakyat, campur tangan pemerintah pusat dan provinsi masih sulit dihilangkan dalam penempatan porsenil pendidikan. Dipihak lain tetap menonjol adanya rasa kurang ikhlas untuk menyerahkan kekuasaan mengatur kebawah, lebih-lebih menyerahkan sumber-sumber keuangan sebagai sumber pembiayaan pemerintahan ke depan.

Masalah-masalah lainnya yang berkaitan dengan pendidikan dalam era desentralistik adalah kesimpulan bersama antara *Regional Education Development and Improvement Project* melalui laporan pertama tahun 1999, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*, Badan Penelitian dan Pengembangan (BALITBANG) Depdiknas, *International Development Center of Japan (IDCJ)* menyatakan ada delapan masalah yang menjadi tugas Depdiknas, yaitu: (1) demokratisasi pendidikan; kesempatan yang sama dalam mengakses pendidikan masih belum sepenuhnya tercapai, (2) rendahnya relevansi pendidikan, (3) rendahnya akuntabilitas, (4) rendahnya profesionalisme dalam praktik pendidikan dan manajemen, (5) kurang efisien dan efektivitas dalam alokasi anggaran dan manajemen, (6) adanya keseragaman, (7) desentralisasi manajemen pendidikan belum tercapai, dan (8) debirokratisasi manajemen pendidikan belum terlaksana (Syafaruddin, 2010:5-6).

Syafaruddin (2010:15) menambahkan bahwa dalam otonomi pendidikan perlu ada jaminan mutu (*quality assurance*) sehingga sekolah-sekolah melakukan gerakan mutu.

Beberapa jaminan mutu bagi kelangsungan pendidikan sebagai transformasi budaya. Ada lima persyaratan minimal untuk jaminan mutu memberdayakan

pendidikan: (1) kuantitas dan kualitas profesional tenaga kependidikan serta jaminan hidup yang memungkinkan mereka dapat melaksanakan peranannya dan tanggungjawab moral serta profesionalnya secara sempurna; (2) sarana dan prasarana yang memadai, seperti ruang belajar, lapangan olahraga dan rekreasi, perpustakaan dan laboratorium, ruang musik, serta ruang kerja guru; (3) tersedianya alat pendidikan dan sumber belajar yang memadai baik untuk peserta didik maupun untuk pendidik; (4) sistem kurikulum dan sistem evaluasi yang memungkinkan tercapainya proses belajar sebagai proses pembudayaan; (5) tersedianya dana yang memadai baik dana modal maupun dana operasional serta dana pemeliharaan yang memungkinkan proses belajar benar-benar dapat berlangsung secara bermakna bagi pengembangan kemampuan kepribadian dan watak peserta didik (Soedijarto, 2003).

Fidrianna (2006) menyatakan bahwa:

Penerapan ISO 9001:2000 sebagai “*gateway*” bagi sekolah untuk menuju sekolah yang mempunyai sistem manajemen mutu. ISO 9001:2000 menjelaskan bagaimana merancang dan membuat sebuah prosedur mutu pendidikan agar menjadi pedoman dalam pelaksanaan sistem manajemen sekolah.

Manajemen pola baru dan mutu sekolah di era otonomi dan desentralisasi sudah menjadi tuntutan. Chapman (1990:18) menyatakan bahwa implikasi dalam desentralisasi pendidikan adalah: (1) desentralisasi melahirkan banyak inisiatif berkenaan dengan respon pemerintah terhadap kompleksitas masalah pendidikan, (2) meningkatnya minat terhadap perubahan kurikulum nasional dengan mengajukan standar. Daerah harus memberikan kontribusi terhadap perbaikan kurikulum dalam rangka perbaikan bangsa, (3) dorongan untuk melaksanakan persamaan atau pemerataan dalam pendidikan dengan berbagai kemudahan mengakses sekolah bagi semua anak, atau sekolah untuk semua, (4) berusaha mewujudkan efektivitas sekolah dan peningkatan mutu sekolah menjadi idealisme desentralisasi pendidikan, (5) peningkatan otonomi bagi guru dalam memperkecil kontrol birokrasi pendidikan sehingga profesi kependidikan semakin meningkat kualitasnya, (6) peningkatan minat

dan perhatian daerah terhadap pelaksanaan dan pandangan mutu pendidikan, (7) mendorong organisasi sekolah yang unggul, otonomi sampai ke sekolah, membangun tim kerja dan akuntabilitas.

Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagaimana pasal 51 ayat (1) yang menyatakan ‘pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah’. Otonomi sekolah sebagai salah satu amanah manajemen berbasis sekolah (MBS) sudah terlaksana.

Depdiknas (2007:6-10) menyatakan bahwa meskipun mutu SMP meningkat dari ke tahun, kualitas yang telah dicapai belum optimal. Beberapa tantangan yang harus ditangani oleh pemerintah dan masyarakat utama pada tiga bidang yaitu: (1) di bidang akses (kesempatan memperoleh pendidikan) meliputi: masih terdapat 1,6 juta anak usia 13-15 tahun yang belum tertampung, Angka Partipasi Kasar (APK) SMP dari 119 kabupaten masih dibawah 75 persen, kondisi geografis yang sulit, kemiskinan, kesenjangan budaya dan kesetaran gender, peran pemerintah daerah (PEMDA) yang rendah bahkan terkesan mengabaikan sektor pendidikan, dan sarana-prasarana pendidikan yang kurang memadai; (2) bidang mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan meliputi: mutu sebagian SMP masih rendah, prestasi non akademik masih belum memuaskan, angka mengulang kelas masih cukup tinggi, proses pembelajaran masih kurang optimal, dan fasilitas pembelajaran belum memadai; (3) bidang tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik kelemahan-kelemahannya meliputi: koordinasi dan sinkronisasi program masih belum berjalan dengan baik,

kualitas pelaksanaan program belum optimal, pelaksanaan monitoring dan evaluasi belum optimal, prinsip-prinsip pengelolaan pendidikan yang berpihak pada rakyat belum dilaksanakan secara optimal, manajemen dan informasi yang lemah, masih banyak sekolah, Kabupaten/Kota, dan Provinsi, yang belum memiliki Renstra pengembangan pendidikan, kapasitas Dinas Pendidikan Provinsi dan Kabupaten/Kota kurang memadai, dan implementasi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) belum memadai.

Persoalan kemudian adalah bagaimana persiapan sekolah, seperti keterampilan manajerial kepala sekolah, pengawas sekolah, guru, dan tenaga kependidikan sebagai pengelola dalam melaksanakan pengelolaan sekolah dengan pola manajemen baru yaitu manajemen berbasis sekolah. Usman (200:14) menyatakan bahwa keterampilan manajerial untuk setiap tingkatan meliputi ketrampilan konseptual, sosial, dan operasional dengan komposisi yang berbeda-beda. *Top manajer, middle manajer, dan low manajer* berbeda dari ketiga tingkatan keterampilan tersebut. Usman membuat gambar tentang keterampilan manajerial dan kepada siapa bertanggungjawab seperti dalam gambar 2.4.

Hersey (1978) menyatakan terdapat tiga keterampilan manejer yaitu keterampilan konsep, keterampilan manusiawi, dan keterampilan teknik.

Dalam kaitannya dengan pengelolaan pendidikan di sekolah, kepala sekolah sebagai pemimpin selayaknya memiliki ketiga keterampilan tersebut untuk mengantarkan sekolah seperti yang dinyatakan Pidarta (2004:204) yaitu sekolah yang dipercayai masyarakat.

Keterampilan Manajerial	Level manajer	Bertanggung jawab ke
<i>Konseptual</i> 40% / 50% / 10%	Top Manajer	Atasan langsung atau pemilik perusahaan
<i>Sosial</i> 25% / 50% / 25%	Middle Manajer	Top Manajer
10% / 50% / <i>Operasional</i> 40%	Low Manajer	Middle Manajer

Gambar 2.4. Keterampilan manajerial setiap level manajer dan kepada siapa bertanggungjawab (Usman, 2008:14).

Jadi, manajemen pola baru yang dianut dalam manajemen sekolah dengan istilah manajemen berbasis sekolah (MBS) menuntut ketersediaan dan kesiapan sumber daya manusia (tenaga pendidik dan tenaga kependidikan) sumberdaya lainnya (uang, peralatan, perlengkapan, bahan, dsb.), kemampuan, kemauan, kerelaan, dan dedikasi yang tinggi sumber daya manusia untuk mencapai sekolah yang dengan tata kelola yang baik (*good governance*) sebagaimana sekolah bukan saja berada dimasyarakat melainkan masyarakat merasa memiliki sekolah.

Kesimpulannya adalah pelayanan pendidikan dengan manajemen pola baru sejatinya senantiasa memiliki harapan prestasi siswa dan prestasi sekolah yang tinggi dan pada saatnya nanti untuk meningkatkan kepuasan dan kepercayaan masyarakat terhadap sekolah. Sekolah harus lebih awal untuk memikirkan penerapan ISO (*International Standar Organizations*) sebagai antisipasi menghadapi tantangan global bidang pendidikan masa yang akan datang.

3. Budaya mutu

Penerapan *good governance* di Indonesia melalui pendidikan dengan pendekatan mutu sebagai salah satu pilihan strategis. Mutu pendidikan yang baik berakibat pada kepuasan dan kepercayaan publik kepada sekolah. Pelayanan publik dalam kerangka *good governance* dengan mengedepankan mutu pelayanan menurut Damiri (2007) didasari tiga pertimbangan: (1) pelayanan publik yang dapat dirasakan langsung manfaatnya oleh masyarakat, memuaskan masyarakat akan berdampak terciptanya kepercayaan masyarakat, (2) melalui penerapan *good governance*, nilai-nilai efisien, non diskriminatif, berkeadilan, berdaya tanggap, dan memiliki akuntabilitas tinggi dapat dengan mudah dikembangkan parameternya dalam ranah pelayanan publik; (3) pelayanan publik melibatkan kepentingan semua pihak (Karsidi, 2009).

Salusu (2008:454-455) menyatakan bahwa terdapat beberapa istilah yang digunakan berkaitan dengan mutu, khususnya jika berkaitan dengan manajemen diantaranya Manajemen Mutu Terpadu (MMT) atau *Total Quality Management* (TQM), juga dikenal istilah *Total Quality Control* atau Pengendalian Mutu Terpadu. Salusu menjelaskan bahwa MMT adalah salah satu konsep manajemen yang mula-mula dikembangkan oleh W. Edwards Deming, seorang ahli fisika Amerika yang kemudian, dikenal sebagai *bapak manajemen kualitas*.

Etwar (2011) mengemukakan 5 definisi mutu menurut tokohnya masing-masing: (1) Philip B. Crosby, mutu adalah kesesuaian terhadap persyaratan

atau keunggulan yang dipublikasikannya, seperti jam tahan air, sepatu yang awet, atau dokter yang ahli. Pendekannya adalah *top-down*; (2) W. Edwards Deming, mutu berarti pemecahan masalah untuk mencapai penyempurnaan terus-menerus, seperti penerapan 'Kaizen' di Toyota dan 'gugus kendali mutu' pada Telkom. Pendekatannya adalah *bottom-up*. Deming juga tokoh yang menelurkan prinsip *Total Quality Management* yang dipakai di seluruh dunia hingga sekarang; (3) Joseph M. Juran, mutu adalah kesesuaian dengan penggunaan, seperti sepatu yang dirancang untuk olahraga atau sepatu kulit yang dirancang untuk ke kantor atau ke pesta. Orientasi Juran adalah penentuan harapan pelanggan; (4) Ishikawa, mutu berarti kepuasan pelanggan; (5) ISO 9000:2000, mutu adalah derajat/tingkat karakteristik yang melekat pada produk yang mencukupi persyaratan atau keinginan.

Arcaro (2007:8-10) menyatakan bahwa Joseph M. Juran juga diakui sebagai salah seorang *bapak mutu*. Juran menyebut mutu sebagai *tepat untuk dipakai*, dan menurutnya bahwa *tepat untuk dipakai*, ditentukan oleh pemakai bukan oleh pemberi layanan. Dasar misi mutu sebuah sekolah adalah mengembangkan program dan layanan yang memenuhi kebutuhan pengguna, seperti siswa dan masyarakat. Pandangan Juran tentang mutu adalah: (1) meraih mutu merupakan proses yang tidak mengenal akhir, (2) perbaikan mutu merupakan proses berkesinambungan, bukan program sekali jalan, (3) mutu memerlukan kepemimpinan dari anggota dewan sekolah dan administrator, (4) pelatihan massal merupakan prasyarat mutu, (5) setiap orang di sekolah harus mendapatkan pelatihan.

Usman (200:503-519) membahas pendapat para ahli tentang mutu. Ia menyatakan bahwa Juran populer dengan kaidah 85/15 artinya, 85 persen masalah mutu terletak pada manajemennya, dan 15 persen di luar manajemen. Crosby menonjol dengan pemikiran utamanya, kesalahan nol (*zero defect*) artinya dalam upaya meningkatkan mutu, segala usaha sejak awal tidak ada yang salah (nol). Peter seorang Amerika terkenal dalam peningkatan mutu dengan tipe kepemimpinan MBWA (*Managing By Walking About*), kepemimpinan yang dimanaj sambil berjalan yaitu pimpinan berhubungan dengan bawahan dan pelanggan. Ishikawa seorang Jepang yang dikenal dalam dunia mutu dengan diagram tulang ikan (*fishbone*) atau diagram Ishikawa atau juga disebut diagram sebab akibat. Ishikawa menyatakan terdapat lima faktor yang menyebabkan rendahnya mutu yaitu bahan, orang, cara, alat, dan lingkungan.

Arcaro (2007: 38-42) mengemukakan karakteristik sekolah mutu terpadu yaitu: (1) fokus pada kostumer baik kostumer internal maupun eksternal, (2) keterlibatan total, (3) pengukuran, (4) komitmen, (5) perbaikan berkelanjutan. Badan yang merupakan federasi badan-badan standardisasi dari seluruh dunia dikenal dengan nama *International Standardization for Organization (ISO)* yang berkedudukan di Genewa, Swiss.

Manajemen mutu terpadu dalam pendidikan dengan perkembangan globalisasi, Syafaruddin mengemukakan:

Besarnya tantangan terhadap masa depan di era globalisasi, tampaknya dunia pendidikan kita belum siap. Berdasarkan laporan *Political and Economic Risk*

Conculty (*PERC*) yang berkedudukan di Hongkong, sebagaimana dimuat dalam *The Jakarta Post* (Vol.19 No.127:2001), diungkapkan bahwa sistem pendidikan Indonesia adalah yang terburuk di Asia. Mutunya dengan skor 6.21, dan negara-negara tetangga di Asia. Pendidikan nasional Indonesia hanya mendapat tingkat 12 di bawah Vietnam, sedangkan rangking pertama adalah Korea Selatan (Widianingtyas, 2006:1).

Arcaro (2007:38) menjelaskan masing-masing: *Pertama*, fokus pada kostumer yaitu setiap orang menjadi kostumer dan pemasok sekaligus. Secara khusus, kostumer sekolah adalah siswa dan keluarganya. Kostumer di sekolah ada dua yaitu kostumer internal adalah orang tua siswa, siswa, guru, administrator, staf dan dewan sekolah yang berada di dalam sistem pendidikan. Kostumer eksternal adalah masyarakat, perusahaan, keluarga, militer, dan perguruan tinggi yang berada di luar organisasi, namun memanfaatkan *output* proses pendidikan. *Kedua*, keterlibatan total yaitu bahwa setiap orang harus berpartisipasi dalam transformasi mutu. Mutu menuntut setiap orang memberi kontribusi bagi upaya mutu. *Ketiga*, pengukuran yaitu upaya untuk mengadakan pengukuran (prestasi siswa, efisiensi proses sekolah dan keuangan) sebagai landasan perbaikan dan penyempurnaan. *Keempat*, komitmen yaitu terciptanya perubahan budaya kerja untuk meningkatkan mutu. *Kelima*, perbaikan yang berkelanjutan yaitu menjadikan pekerjaan yang terus menerus mengalami peningkatan.

Jika pendapat tersebut dijadikan sebagai ransangan dalam memacu mutu pendidikan, maka analisis tentang mutu pendidikan harus diletakkan pada posisi dan proporsinya yaitu dalam tujuan pendidikan nasional sebagai suatu pedoman umum. UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, pasal 3 berbunyi: pendidikan nasional berfungsi

mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggungjawab.

Yamin dan Maisah (2010:26) menyatakan bahwa pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu dan relevansi serta efisiensi manajemen pendidikan. Peningkatan mutu pendidikan diarahkan untuk peningkatan kualitas manusia Indonesia seutuhnya melalui olahhati, olahpikir, olahraga, dan olahraga, memiliki daya saing dalam menghadapi tantangan global. Basuki (2010) menyatakan bahwa kualitas pendidikan yang rendah salah satu penyebabnya adalah karena rendahnya kesejahteraan guru. Supriyoko (1986) menambahkan bahwa yang seringkali ditonjolkan oleh sekolah adalah persentase kelulusan siswanya yang mencapai 100 persen atau mendekati 100 persen, sangat jarang sekolah yang mau dan mampu mempertanggungjawabkan kelanjutan para lulusannya.

Upaya-upaya dalam mengatasi permasalahan pendidikan, Direktorat Pembinaan SMP, Ditjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas telah menyusun berbagai kebijakan dan strategi yang kemudian, dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan yang dilaksanakan baik di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan sekolah (Depdiknas, 2008).

Buku Informasi Program Direktorat Pembinaan SMP tahun 2008 menjelaskan bahwa dengan melanjutkan program-program tahun sebelumnya, maka penekanan pada tahun 2008, selain program yang ditangani secara langsung di tingkat pusat oleh Direktorat Pembinaan SMP, terdapat program Direktorat yang pelaksanaan dan pengelolaan anggarannya diserahkan kepada Dinas Pendidikan Provinsi melalui mekanisme dekonsentrasi. Rincian program-program yang ada di Provinsi yaitu: (1) bidang pemerataan dan perluasan akses meliputi: pembangunan SD-SMP Satu Atap, Beasiswa SMP Terbuka, dan beasiswa miskin; (2) bidang mutu, relevansi, dan daya saing meliputi: beasiswa bakat dan prestasi, pembinaan kesiswaan, rehabilitasi sekolah, subsidi peralatan laboratorium Ilmu Pengetahuan Alam (IPA) dan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK), bimbingan pelaksanaan Kurikulum Tingkat satuan Pendidikan (KTSP); (3) bidang tatakelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik meliputi: penyusunan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS), penyusunan Rencana Pengembangan Pendidikan Kabupaten/Kota (RPPK), penyusunan Rencana Pengembangan Pendidikan (RPP) Provinsi, dan pembentukan tim teknis kabupaten/kota (TTK), serta pengembangan Sistem Informasi Manajemen (SIM) dan Pendataan (Depdiknas, 2008).

Program-program tersebut di atas harus menyentuh langsung kesekolah dengan skala prioritas kebutuhan sekolah dengan pertimbangan kesesuaian anggaran yang tersedia. Bantuan yang langsung ke sekolah diantaranya beasiswa miskin, beasiswa bakat dan prestasi, pembinaan kesiswaan, seperti Olimpiade Sains Nasional (OSN), Olimpiade Olahraga dan Seni Nasional (OOSN), beasiswa SMP Terbuka, Lomba

Motivasi Belajar Mandiri (LOMOJARI) untuk siswa SMP Terbuka. Selain itu, sekolah juga telah menerima bantuan rehabilitasi sekolah, subsidi peralatan laboratorium IPA dan TIK, bimbingan KTSP, dan bimbingan penyusunan RPS. Pada beberapa tempat yang terisolir dan terpencil bantuan pembangunan SD-SMP Satu Atap.

Mutu pendidikan dalam kaitannya dengan manajemen berbasis sekolah (MBS) dan tercapainya tujuan pendidikan nasional, baru mendapatkan posisi dalam kehidupan masyarakat apabila dapat menunjukkan pelayanan pendidikan yang mencerminkan *good governance*. Masyarakat akan menilai pada aspek output, proses, dan input pendidikan di sekolah sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan pemerintah secara nasional.

Depdiknas (2007:16-25) mengemukakan kriteria output, proses, dan input pendidikan di sekolah dengan menggunakan MBS yang secara garis besarnya meliputi: (1) *output*; output sekolah yang diharapkan adalah prestasi sekolah yang dihasilkan oleh proses pembelajaran dan manajemen sekolah. Output sekolah diklasifikasikan menjadi dua yaitu prestasi akademik (*academic achievement*) dan prestasi non-akademik (*non-academic achievement*), (2) *proses*; karakteristik proses adalah: (a) proses belajar mengajar yang efektivitasnya tinggi, (b) kepemimpinan sekolah yang kuat, (c) lingkungan sekolah yang aman dan tertib; (d) pengelolaan tenaga kependidikan yang efektif, (e) sekolah memiliki budaya mutu, (f) sekolah memiliki *teamwork* yang kompak, cerdas, dan dinamis, (g) sekolah memiliki kewenangan (kemandirian), (h) partisipasi yang tinggi dari warga sekolah dan

masyarakat, (i) sekolah memiliki keterbukaan (transparansi) manajemen, (j) sekolah memiliki kemauan untuk berubah (psikologis dan fisik), (k) sekolah melakukan evaluasi dan perbaikan secara berkelanjutan, (l) sekolah responsif dan antisipatif terhadap kebutuhan, (m) memiliki komunikasi yang baik, (n) sekolah memiliki akuntabilitas, (o) manajemen lingkungan hidup sekolah bagus, (p) sekolah memiliki kemampuan menjaga *sustainability*, (3) *input*; *input* pendidikan karakteristiknya adalah: (a) memiliki kebijakan, tujuan, dan sasaran mutu yang jelas, (b) sumberdaya tersedia dan siap, (c) staf yang kompeten dan berdedikasi tinggi, (d) memiliki harapan prestasi yang tinggi, (e) fokus pada pelanggan (khususnya siswa), dan (f) input manajemen, misalnya perincian tugas yang jelas.

Karsidi (2007) menyatakan bahwa tuntutan akan mutu dalam bidang pendidikan adalah suatu keniscayaan yang tidak bisa dihindari dan tuntutan perlunya praktik *good governance* dalam bidang pendidikan. Untuk mencapai mutu, salah satu pilihannya adalah Manajemen Mutu Terpadu (MMT) atau juga dikenal dengan Total Quality Management (TQM).

Sekadar perbandingan pendidikan dengan negara lain, misalnya Amerika, Jerman, Austria, Singapura, Jepang, Malaysia, dan Australia, Srirahmadhena (2010) menyatakan bahwa Amerika Serikat telah berhasil menyediakan pendidikan gratis selama 12 tahun dan biaya pendidikan relatif murah pada tingkat perguruan tinggi.

Satriawan (2008) menyatakan bahwa Jerman dan Austria mendanai seluruh sistem pendidikannya sampai di perguruan tinggi. Di Jerman wajib belajar 9-10 tahun, dengan sistem pendidikannya terkenal sebagai yang terbaik di dunia.

Heru (tanpa tahun) memuat tulisan tentang pendidikan tingkat menengah di Singapura. Pendidikan menengah (lanjutan) setelah tamat SD di Singapura selama 4-5 tahun melalui program spesial, cepat, atau pun normal. Program spesial dan cepat mempersiapkan siswa untuk mengikuti ujian GCE'O' (*Singapore-Cambridge General Certificate of Education 'Ordinary'*) pada tingkat empat. Siswa pada program normal dapat memilih jurusan akademik atau teknik, yang keduanya mempersiapkan siswa mengikuti ujian GCE'N' (*Singapore-Cambridge-General-Certificate-of Education Normal*) pada tingkat empat dan jika hasilnya memuaskan, maka siswa akan mengikuti ujian GCE'O' pada tingkat lima.

Beberapa tahun terakhir, ranking pendidikan Indonesia senantiasa berada di bawah ranking Malaysia. Tahun 2003 lalu, ranking Indonesia 122 dan Malaysia 58, tahun 2000 lalu, ranking Indonesia 109 sementara Malaysia 61. Pada tahun 2004, ranking Indonesia 111 dan Malaysia 58. Salah satu kunci keberhasilan pendidikan di Malaysia adalah konsistensi para pimpinan untuk peduli pendidikan. Sejak tahun 60-an ada kesepakatan tidak tertulis diantara para pemimpin untuk peduli pendidikan. Mereka sadar bahwa hanya dengan meningkatkan keterdidikan rakyat, maka bangsa Malaysia sanggup berdiri sama tinggi dengan bangsa lain yang lebih maju (Supriyoko, 2004).

Di Jepang anak usia sekolah, 99 persen terdaftar di sekolah, siswa yang telah menyelesaikan studinya di SD dapat langsung ke SMP karena SD-SMP termasuk kelompok '*gimukyōiku*' atau *Compulsory Education* atau program wajib belajar dengan menggratiskan (Adeluna, tanpa tahun).

Fanany (2007) menyatakan bahwa wajib sekolah di Australia hingga 10 tahun. Orang tua siswa dapat dipenjara kalau anaknya tidak disekolahkan. Sistem pendidikan di Australia tidak diatur secara sentral dari pusat, tetapi desentralisasi dan sangat otonom.

Bagaimana budaya mutu pendidikan bagi masyarakat Gowa? Mattulada 1977 yang menyatakan bahwa dalam skala keutamaan untuk menduduki jabatan di Gowa, berturut-turut: (1) *cerak* (darah) berarti turunan atau kebangsawanan, (2) *kacaraddekang* atau *kapintarrang* atau kepintaran, (3) *kabaraniang* (keberanian, kepahlawanan, rela berkorban untuk kepentingan orang banyak), dan (4) *pakkalumanyangngang* (kekayaan) (Wahid, 2007:38).

Kedudukan pendidikan dalam era kerajaan sampai era Negara Indonesia Timur (NIT) mendapat tempat yang sejajar dengan jabatan fungsional lainnya. Pada jaman Andi Idjo Daeng Mattawang Karaeng Lalolang sebagai *Somba* dan sekaligus sebagai Kepala Pemerintahan Negara (KPN) jabatan fungsional sesuai dengan struktur kekuasaannya yang berlaku di Gowa adalah: (1) *pabbicara butta*, memegang jabatan kepala bidang pemerintahan, (2) *tumailalang towa*, memegang jabatan khusus dalam bidang sosial dan kemasyarakatan, (3) *tumailalang lolo*, memegang jabatan khusus dalam bidang pengembangan pendidikan, (4) *tukkajannangngang*, memegang jabatan

khusus dalam bidang keamanan, (5) *paccallaya*, mengepalai bidang kepolisian (Wahid, 2007).

Depdiknas dan Departemen Agama RI Tahun 2006 dalam buku panduan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) memuat: (1) carilah ilmu meskipun di negeri Cina. Menuntut ilmu adalah wajib bagi setiap muslim (Islam); (2) didiklah orang muda menurut jalan yang patut baginya agar pada masa tua ia tetap pada jalan itu (Katholik); (3) persembahkan ilmu pengetahuan lebih mulia dari pada persembahkan materi (Hindu); (4) pendidikan membuat manusia tidak lengah. Ia menerangi dunia bagaikan bulan yang bebas dari awan (Budha); (5) pengetahuan akan menyenangkan jiwamu, kebijaksanaan akan memelihara engkau, kepandaian akan menjaga engkau (Protestan).

Berdasarkan uraian tersebut, sebagai kesimpulan bahwa mutu pendidikan dengan otonominya sebagai suatu primadona telah mengakar sejak jaman kerajaan dan mendapatkan jaminan sesuai dengan ajaran agama. Fleksibilitas yang diberikan kepada sekolah sebagai tuntutan desentralisasi pendidikan, menjadikan sekolah lebih berinisiatif, kreatif, luwes, dan lincah dalam memanfaatkan sumber daya di sekolah untuk meningkatkan mutu pendidikan. Keterlibatan semua warga sekolah dan masyarakat, terhadap pengambilan keputusan, perencanaan program, dan pengembangan sekolah berdampak kepada baiknya mutu pendidikan dan juga warga sekolah dan masyarakat merasa memiliki sekolah (bukan masyarakat menganggap sekolah adalah miliknya), rasa memiliki akan melahirkan partisipasi, rasa memiliki dan partisipasi akan melahirkan rasa tanggungjawab, transparansi, akuntabilitas,

kepuasan dan kepercayaan *stakeholders* terhadap sekolah. Pilar mutu pendidikan di sekolah adalah mengutamakan kebutuhan kostumer, semua pihak khususnya kepala sekolah, guru, dan staf sekolah lainnya terlibat secara total, pengukuran prestasi dan efisiensi dilakukan secara periodik, harus tercipta komitmen untuk bekerja dengan maksimal, dan tiada hari tanpa yang terbaik dari hari sebelumnya. Karakteristik budaya mutu diantaranya: (a) menjunjung tinggi kualitas pekerjaan, (b) wewenang para pejabat sepadan dengan tanggungjawabnya, (c) hasil kerja disertai dengan *reward* atau *reinforcement* dan *punishment* yang seimbang dengan pekerjaan, (d) terciptanya kerjasama yang kolaboratif bukan kompetisi yang saling menjatuhkan, (e) terciptanya rasa aman untuk bekerja di sekolah (terhindar dari isu mutasi yang berkembang tanpa arah); (f) terciptanya atmosfir keadilan (tidak ada perlakuan khusus kepada personil tertentu), (g) terciptanya rasa memiliki sekolah bagi semua warga sekolah, (h) bekerja dituntun oleh jadwal kerja dan komitmen menepati jadwal kerja, dituntun oleh ‘mata hati’.

4. Budaya birokrasi

Sekolah sebagai lembaga yang melibatkan banyak pihak tidak luput berbagai problematika termasuk didalamnya problematika birokrasi. Problematika tersebut dapat dalam bentuk nyata maupun yang tidak nyata, langsung atau tidak langsung. Problematika yang tidak nyata dan tidak langsung, misalnya berapa banyak siswa yang kategori kecerdasan tinggi yang memiliki cita-cita pilihan profesi sebagai guru, berapa banyak anak guru yang bercita-cita menjadi guru, berapa besar penilaian dan

penghargaan masyarakat, orang tua siswa terhadap para guru dibandingkan dengan penghargaan dan penghormatannya kepada para birokrat dsb., kecuali pada awal atau akhir tahun ajaran.

Masyarakat pada umumnya, kurang menghargai profesi guru. Ketika siswa berhasil dengan baik di sekolah, mereka bertanya *anak siapa* itu atau mereka menanyakan orang tua siswa tersebut, tetapi ketika siswa tersebut gagal, misalnya tinggal kelas, tidak lulus, putus sekolah, mereka bertanya *siapa gurunya, bahkan sebagian masyarakat ada yang berkata guru mana yang kaya dibandingkan dengan para birokrat.*

Pendidikan dengan pelaku utamanya adalah guru sangat dibutuhkan disamping banyak mendapat kecaman. Dibutuhkan karena guru sebagai pendidik dan pengajar sampai saat ini masih menduduki tempat yang terdepan dalam pendidikan anak. Sehebat apapun atau sepakar apapun kedua orang tua, ketika anaknya memerlukan pendidikan pada usia dini, usia pendidikan dasar dan menengah, orang tua yang pakar itu tetap saja mempercayakan anaknya ke sekolah, belum ada yang mengajarnya sendiri di rumahnya dan anaknya tidak perlu ke sekolah. Kecamannya, terakumulasi secara umum pada pernyataan bahwa kondisi pendidikan di sekolah belum berhasil mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pelayanan pendidikan di sekolah dalam kaitannya dengan birokrasi dapat ditelaah melalui Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 19 tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah (BSNP, 2007). Jika ditelaah isi Permendiknas tersebut, peran kepala

sekolah bukan lagi sebagai pemegang otoritas tunggal, melainkan kekuasaan dan kewenangannya yang terbuka. Anggaran sekolah baik dalam perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) maupun dalam pertanggungjawabannya harus melibatkan orang tua siswa dan mendapatkan persetujuan dari atasan langsung yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Peran warga sekolah dan masyarakat ditingkatkan, komite sekolah sebagai representasi orang tua siswa selayaknya mewakili semua unsur dan lapisan/strata sosial ekonomi dan pendidikan orang tua siswa. Komite sekolah harus terhindar dari sekadar melegitimasi kebijakan kepala sekolah, dan guru dalam suatu kebijakan tanpa analisis yang mendalam dan komprehensif termasuk pertimbangan norma-norma, budaya lokal yang dianut oleh para pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Sorotan pendidikan yang birokratis sehingga tidak berhasil mencerdaskan kehidupan bangsa, Soedijarto (2003:161) menyatakan bahwa pendidikan bukan satu-satunya faktor yang menyebabkan bangsa Indonesia belum berhasil dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Keberhasilan mencerdaskan kehidupan bangsa bergantung kepada kematangan, etika dan budaya politik demokrasi warga negara, kemampuan dalam mengolah dan mengelola sumberdaya alam, kemampuan mengembangkan teknologi, dan kemampuan menghasilkan produksi yang berkualitas dan sebagainya.

Karsidi (2009) menyatakan bahwa problematika atau penghambat *good governance* diantaranya adalah kurangnya pelayanan publik, kapabilitas kebijakan

yang rendah, manajemen keuangan yang lemah, peraturan dan prosedur pelayanan yang sangat birokratis serta *inefisiensi* alokasi sumber-sumber publik.

Semakin tinggi sikap terhadap perubahan, maka semakin rendah pula orientasi terhadap status *quo*. Dwiyanto lebih lanjut menyatakan bahwa budaya *paternalisme* dalam pelayanan publik masih tampak yaitu pihak birokrat ditempatkan sebagai pihak yang lebih dominan (ayah), sedangkan masyarakat yang membutuhkan pelayanan ditempatkan sebagai anak. *Paternalistik* tumbuh subur karena dipengaruhi oleh kultur feodal (Dwiyanto, 2008:161-162).

Afiryadi (2008) menyatakan bahwa beberapa hambatan yang menjadi kendala dalam penerapan konsep akuntabilitas di Indonesia, antara lain adalah rendahnya standar kesejahteraan pegawai sehingga memicu pegawai untuk melakukan penyimpangan guna mencukupi kebutuhannya dengan melanggar azas akuntabilitas, faktor budaya seperti kebiasaan mendahulukan kepentingan keluarga dan kerabat dibanding pelayanan kepada masyarakat, dan lemahnya sistem hukum yang mengakibatkan kurangnya dukungan terhadap faktor *punishment* jika sewaktu-waktu terjadi penyimpangan khususnya bidang administrasi dan keuangan.

Upaya pemerintah mewujudkan pelayanan pendidikan dalam *good governance*, Sagala (2009:35-39) menyatakan bahwa budaya yang mengurangi bahkan menghabiskan kinerja dan akuntabilitas sekolah, adalah problematika administrasi dan manajemen sekolah yang meliputi antara lain: (1) *teamworking* sekolah yang tidak kompak, (2) kompleksitas birokrasi pendidikan, (3) sekolah dalam birokrasi

pemerintah, (4) kinerja guru yang terkesan tidak optimal, (5) kinerja pengawas sekolah, dan (6) manajemen sekolah yang belum dibenahi dengan baik.

Sagala (2009:35) menjelaskan pula bahwa beberapa hasil penelitian menunjukkan tidak semua personal pada satuan pendidikan adalah *teamworking* yang kompak dan solid, pada berbagai institusi satuan pendidikan, terdapat orang-orang pilihan dan kepercayaan pimpinan atau kepala sekolah walaupun kemampuannya tidak terlalu baik. Orang pilihan dan kepercayaan kepala sekolah tersebut mendapatkan berbagai keistimewaan, sehingga menjadi sumber ketidakompakan para personil lainnya.

Sagala (2009:37) dalam hasil penelitiannya yang menemukan bahwa para birokrat pendidikan pada pemerintah daerah menempatkan diri sebagai atasan yang dapat saja sewaktu-waktu mengganti, memindahkan kepala sekolah, guru dan tenaga kependidikan lainnya tanpa alasan yang jelas. Hal ini mengancam keberhasilan pelaksanaan pendidikan di sekolah. Kepala sekolah, guru, dan tenaga kependidikan lainnya cenderung ditempatkan sebagai unsur pelaksana teknis, dan bukan ditempatkan sebagai pemimpin yang profesional dan otonom dalam melaksanakan keprofesionalannya sesuai dengan tuntutan desentralisasi.

Hal yang sama pendapat Dwiyanto (2008:386) yang menyatakan bahwa budaya pemerintah selalu berorientasi pada kekuasaan.

Sagala (2009:38) juga menyoroti kinerja guru. Ada guru yang melaksanakan tugas dengan semangat dan keikhlasan, tetapi masih terdapat pula guru yang melaksanakan tugas hanya sebagai rutinitas yang belum disertai dengan unsur

inovasi, kreativitas, dan sebagainya. Kinerja pengawas sekolah lebih lanjut menurut Sagala, bahwa selama ini berdasarkan beberapa temuan, pengawas melaksanakan tugas kepengawasannya ke sekolah-sekolah cenderung bersifat pemeriksaan administratif, sedangkan penilaian yang bersifat pedagogis seringkali tidak terlalu diperhatikan. Hal lainnya adalah hasil kerja para pengawas sekolah belum sepenuhnya dijadikan pertimbangan dalam penyusunan rencana strategis kedepan, melainkan hanya dijadikan arsip. Sejatinya guru membutuhkan supervisi dan pembimbingan untuk mewujudkan kinerja profesionalnya secara lebih efektif. Manajemen sekolah dalam kaitannya dengan kinerja, bahwa pada umumnya sekolah masih lemah dalam hal: (1) administrasi dan kearsipan; (2) partisipasi masyarakat terhadap pengembangan dan pembangunan sekolah; (3) di beberapa daerah masih terbatasnya sumberdaya manusia, misalnya dengan pendidikan yang rendah, masyarakat cenderung untuk bekerja memenuhi kebutuhan hidup dan mengikuti pendidikan.

Kelemahan-kelemahan tersebut, Tilaar (2000:20) menyatakan bahwa ada tiga hal yang menjadi alasan desentralisasi pendidikan yaitu: (1) pembangunan masyarakat demokratis, yaitu pendidikan berbasis pada keperluan masyarakat; (2) pengembangan *social capital*, yaitu jika masyarakat demokratis terbentuk dengan pendidikan yang berbasis kebutuhan masyarakat, maka kehidupan ekonomi tumbuh dalam pilar *social capital*, yaitu saling percaya dan keamanan terjamin untuk mendukung dunia usaha; (3) daya saing, yaitu bahwa bangsa Indonesia hanya akan

mampu bersaing apabila mendapat pendidikan yang berdaya saing melalui partisipasi masyarakat.

C. Kinerja dalam Pelayanan Pendidikan

1. Pengertian kinerja

Pengertian kinerja (*performance*) sangat beragam, sedikitnya ada empat istilah yang dapat dipakai sebagai padanan pengertian kinerja berdasarkan akar katanya “*to perform*” (Prawirosentono, 2008:1-2) yaitu: (a) *to do or carry out; execute* (melakukan, menjalankan, melaksanakan), (b) *to do discharge or fulfill* (memenuhi atau menjalankan kewajiban suatu nazar), (c) *to execute or complete an undertaking* (melaksanakan atau menyempurnakan tanggungjawab, (d) *to do what is expected of a person or machine* (melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang atau mesin). Jadi, kinerja atau *performance* adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Beberapa pendapat tentang kinerja diantaranya: (1) Simanjuntak (2005:1) menyatakan bahwa kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu, (2) Usman (2008:456) menjelaskan kinerja artinya sama dengan prestasi kerja dalam Bahasa Inggris disebut *performance*, (3) Kotter dan Heskett (1998) mengartikan kinerja sebagai hasil kerja yang dihasilkan seseorang pegawai dalam

satuan waktu tertentu, (4) Hikman (1990) kinerja selalu merupakan tanda keberhasilan suatu organisasi dan orang-orang yang ada dalam organisasi tersebut, (5) Robbins (2006) mengartikan kinerja adalah produk dari fungsi kemampuan dan motivasi atau $f(\text{kemampuan} \times \text{motivasi})$, (6) Berman (2006:5) menyatakan kinerja adalah pemanfaatan sumberdaya secara efisien dan efektif untuk mencapai hasil, (7) Ndara (1997:112) menjelaskan bahwa kinerja adalah manifestasi dari hubungan kerakyatan antara masyarakat dengan pemerintah, (8) Widodo (2006:78) menyatakan bahwa kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggungjawabnya dengan hasil, seperti yang diharapkan, (9) Lembaga Administrasi Negara (1999:3) merumuskan kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi, (10) Prawirosentono (1999:2) menyatakan bahwa kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh pegawai atau sekelompok pegawai dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika, (11) Keban (1995:1) menyatakan bahwa kinerja adalah merupakan tingkat pencapaian tujuan, (12) Gibson (1990:40) menyatakan bahwa kinerja seseorang ditentukan oleh kemampuan dan motivasinya untuk melaksanakan pekerjaan, (13) Murphy dan Cleaveoland (1995:113) berpendapat bahwa kinerja adalah kualitas perilaku yang berorientasi pada tugas atau pekerjaan, (14) Mangkunegara (2002:67) menyatakan bahwa kinerja adalah merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas

yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.

Dwiyanto (2008:47) menyatakan pentingnya penilaian kinerja karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Untuk organisasi pelayanan publik, informasi mengenai kinerja sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa.

Depdiknas (2005c:4) menjelaskan bahwa kinerja secara umum adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan dengan memperhitungkan indikator masukan, proses, dan output. Dalam kaitannya dengan kelembagaan di sekolah, kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seluruh warga sekolah di lembaga dengan wewenang dan tanggung jawab untuk mencapai tujuan kelembagaan (sekolah).

Disimpulkan bahwa kinerja adalah unjuk kerja yang dihasilkan oleh seseorang atau organisasi dalam waktu, ketentuan, dan prosedur tertentu serta sebagai tolok ukur terhadap penilaian pimpinan maupun oleh masyarakat sebagai *stakeholders*. Kinerja sekolah adalah hasil kerja yang dicapai oleh semua warga sekolah berdasarkan tugas, fungsi, kewenangan, dan tanggungjawabnya untuk mencapai tujuan, misi, dan visi sekolah.

2. Jenis-jenis dan faktor-faktor yang memengaruhi kinerja

Prawirosentono (2008:3) berpendapat bahwa terdapat hubungan antara kinerja perorangan (*individual performance*) dengan kinerja lembaga (*institutional performance*) atau kinerja perusahaan (*corporate performance*). Jika kinerja individual baik, maka kemungkinan besar kinerja institusi atau perusahaan baik pula. Kinerja seseorang akan baik bila ia memiliki keahlian (*skill*) yang tinggi, bersedia bekerja karena digaji atau diberi upah sesuai dengan perjanjian, dan mempunyai harapan (*expectation*) masa depan lebih baik.

Keban (2008:210-211) menguraikan bahwa kinerja dalam orientasi hasil kerja, dapat dinilai pelaku, yaitu hasil yang diraih oleh individu (kinerja individu), oleh kelompok (kinerja kelompok), oleh institusi (kinerja organisasi), dan oleh suatu program atau kebijakan (kinerja program/kebijakan). Lebih lanjut dijelaskan bahwa kinerja individu menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas pokoknya sehingga dapat memberikan hasil yang ditetapkan oleh kelompok atau institusi. Kinerja kelompok menggambarkan sampai seberapa jauh suatu kelompok telah melaksanakan kegiatan-kegiatan pokoknya sehingga mencapai hasil sebagaimana ditetapkan oleh institusi. Kinerja institusi berkenaan dengan sampai seberapa jauh suatu institusi telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai misi atau visi institusi. Kinerja program atau kebijakan berkenaan dengan sampai seberapa jauh kegiatan-kegiatan dalam program atau kebijakan telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan program atau kebijakan tersebut.

Simanjuntak (2005:6) lebih lanjut menjelaskan bahwa dalam penyusunan struktur organisasi yang perlu diperhatikan adalah: *pertama*, keseimbangan beban kerja sehingga tidak terjadi adanya bagian yang beban kerjanya terlalu berat, sedangkan yang lainnya beban kerjanya ringan. *Kedua*, rentang kendali (*span of control*) pengawasan.

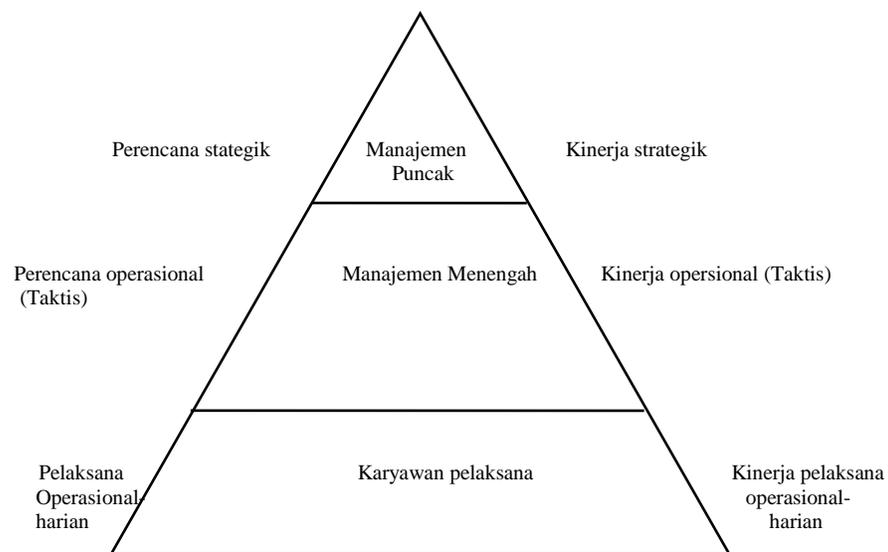
Usman (2008:166) menjelaskan bahwa rentang kendali disebut juga dengan *span of control*, *span of authority*, *span of attention*, dan *span of supervision* ialah jumlah bawahan yang dikendalikan.

Berapa banyak anggota yang dapat dikendalikan oleh seorang pimpinan? Usman mengemukakan beberapa pendapat antara lain: (1) Fayol mengatakan jumlah maksimal bawahan yang dikendalikan setiap pengawas produksi adalah 30 orang, sedangkan kepala pengawas (*superintendent*) maksimal hanya mengawasi 4 pengawas produksi, (2) Departemen Agama Republik Indonesia memutuskan satu regu atau kelompok terkecil sebanyak sepuluh orang dalam pelaksanaan jamaah haji, (3) Graicunas seorang konsultan dan ahli matematika Prancis mengemukakan satu formula yang sangat lazim digunakan dengan rumus : $R = n(2^{n-1} + n - 1)$ yaitu jika seorang atasan mempunyai bawahan lima orang, maka hubungan atasan dengan bawahan adalah 100 orang.

Wibowo (2007:100) mengutip pendapat Hersey, Blandchard, dan Johnson, bahwa terdapat tujuh faktor yang memengaruhi kinerja dengan akronim *ACHIEVE* yaitu: *Ability (knowledge dan skill)*; *Clarity (understanding atau role perception)*; *Help (organisational support)*; *Incentive (motivation atau willingness)*; *Evaluation*

(*coaching dan performance feedback*); *Validity (valid dan legal personnel practices)*; *Environment (environment fit)*.

Prawirosentono (2008:164) membuat bagan komposisi hierarki perencanaan kinerja dalam organisasi pada gambar 2. 5.



Gambar 2.5. Komposisi hierarki perencanaan dalam organisasi

Pada bagan ini (bagian puncak) terlihat bahwa perencanaan strategik dilakukan oleh para manajer tingkat atas (*top management*), yaitu *CEO* atau *Chief Executive Officer* atau *Chief Elected Officer*. Keberhasilan menentukan perencanaan strategik yang tepat, memengaruhi kinerja strategik tingkat atas. Sebaliknya, kesalahan dalam menentukan perencanaan strategik dominan kinerja tingkat atas termasuk *CEO* tidak baik.

Berdasarkan gambar 2.5 tersebut, dalam dunia persekolahan, Sagala (2009:88) memberikan sebutan kepala sekolah sebagai manajer dan pemimpin, wakil kepala sekolah sebagai pendukung kepemimpinan sekolah, guru sebagai penanggungjawab pembelajaran, konselor sebagai pendukung kualitas belajar. Tenaga kependidikan sebagai pelayanan teknis pendidikan. Tata usaha sebagai pelayan administrasi umum ketatausahaan sekolah. Kepala sekolah sebagai manajemen puncak, wakil kepala sekolah sebagai manajemen menengah, dan guru, konselor, tenaga kependidikan, tata usaha sebagai pelaksana operasional harian.

Faktor yang memengaruhi keberhasilan kinerja adalah struktur organisasi yang tepat, pembagian wewenang dan tanggungjawab yang jelas dari para peserta atau aktor yang berkecimpung dalam organisasi tersebut. Tanggungjawab akan tugas dan disiplin dari para peserta organisasi. Semakin baik disiplin, diharapkan semakin baik kinerja organisasi. Inisiatif, kreatifitas akan menjadi daya dorong dalam pencapaian kinerja organisasi yang lebih baik. Sebagai tolok ukur dari kinerja organisasi adalah efisiensi dan efektivitas (Prawirosentono, 2008:32).

Keban (2008:218) menyatakan bahwa faktor yang memengaruhi kinerja adalah kemampuan, motivasi dan lingkungan. Wibowo (2007:77) menyatakan bahwa kemampuan pekerja yang turut memengaruhi keberhasilan kinerja adalah kemampuan berdasarkan pada pengetahuan dan keterampilan, kompetensi yang sesuai dengan pekerjaannya, motivasi kerja, kepuasan kerja, kepribadian, sikap, dan perilaku. Termasuk juga kepemimpinan dan gaya kepemimpinan, serta sumberdaya lain, seperti dana, bahan, peralatan, teknologi, dan mekanisme kerja yang berlangsung

dalam organisasi. Selain itu, dari faktor internal dan eksternal organisasi yaitu lingkungan kerja atau situasi kerja, kondisi hubungan antar manusia dalam organisasi baik antara antasan dengan bawahan maupun dengan teman sekerja sebagai faktor internal organisasi. Faktor eksternal organisasi yang turut memengaruhi kinerja adalah fluktuasi nilai rupiah terhadap dollar Amerika, fluktuasi harga minyak dipasaran internasional, kenaikan suku bunga pada sentral Amerika, tarif bea masuk dan upah minimum.

Faktor yang memengaruhi kinerja menurut Armstrong dan Baron (1998:16) adalah:

(a) *personal factors*, ditujukan oleh tingkat keterampilan, kompetensi yang dimiliki, motivasi, dan komitmen individu; (b) *leadership factors*, ditentukan oleh kualitas dorongan, bimbingan dan dukungan yang dilakukan manajer dan *team leader*; (c) *team factors*, ditujukan oleh kualitas dukungan yang diberikan oleh rekan sekerja; (d) *system factors*, ditujukan oleh adanya sistem kerja dan fasilitas yang diberikan organisasi; (e) *contextual/situasional factors*, ditujukan oleh tingginya tingkat tekanan dan perubahan lingkungan internal dan eksternal.

Berdasarkan uraian tersebut, sebagai kesimpulan jenis-jenis kinerja adalah kinerja perorangan dan kinerja organisasi atau lembaga. Kinerja organisasi atau lembaga diwarnai oleh kinerja perorangan utamanya yang menjadi anggota/peserta organisasi, atau dengan perkataan lain kinerja organisasi/lembaga sebagai akumulasi dari kinerja perorangan yang menjadi anggota/peserta organisasi.

Faktor yang memengaruhi keberhasilan kinerja perorangan adalah faktor individu, dukungan organisasi dan dukungan manajemen. Faktor individu meliputi antara lain: (a) kemampuan dan keterampilan yang terdiri dari kebugaran fisik yang prima, pendidikan dan pelatihan yang memadai dan terstandar (*standardized*), dan

pengalaman kerja yang berwawasan luas dan mendalam, (b) motivasi, sikap, dan etos kerja yaitu bekerja dengan memandang pekerjaannya sebagai suatu kewajiban dan kebutuhan, tantangan yang menyenangkan dan mengairahkan, serta pekerjaan sebagai suatu lahan yang luas untuk berprestasi, mengabdikan, dan beramal sesuai dengan keyakinan agama yang dianut.

Faktor dukungan organisasi meliputi: kejelasan sasaran yang akan dicapai dan prosedur yang akan dilakukan untuk mencapai sasaran, ketersediaan dan kemutakhiran teknologi yang dimiliki oleh lembaga serta kemampuan manusia petugas operasionalnya untuk mengoperasikan teknologi tersebut. Dukungan manajemen dalam keberhasilan kinerja berkaitan langsung dengan kemampuan manajerial pemimpin dalam membangun sistem kerja yang harmonis, kompetitif, dan optimal. Kinerja baik perorangan maupun organisasi juga tidak luput dari faktor gejolak dan dinamika global sebagai faktor eksternal disamping faktor internal dalam organisasi.

3. Indikator kinerja

Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Untuk organisasi pelayanan publik, informasi mengenai kinerja berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang telah diberikan organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa Dwiyanto (2008:47). Dwiyanto (2008: 50-51) menyatakan bahwa ada lima indikator kinerja yaitu produktivitas, kualitas layanan, *responsivitas*, *responsibilitas*, dan akuntabilitas.

Ulasan Dwiyanto tentang *produktivitas*, yaitu mengukur efisiensi dan efektivitas. Pemahaman umum mengenai produktivitas sebagai rasio antara input dan output dipandang terlalu sempit. *General Accounting Office (GAO)* mengembangkan ukuran produktivitas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah indikator kinerja.

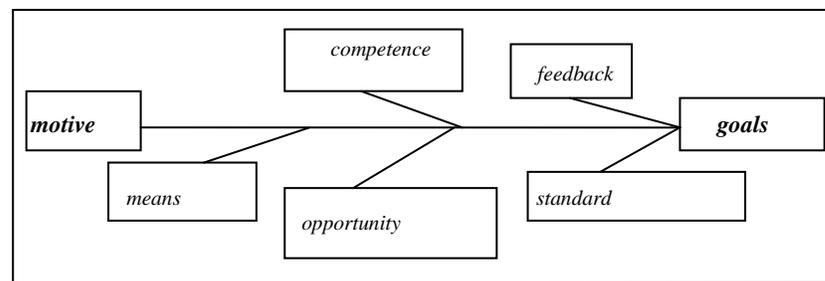
Kualitas layanan berkaitan sangat erat dengan kepuasan masyarakat terhadap layanan yang diterima. Kepuasan masyarakat dapat diakses dengan mudah dan murah, antara lain melalui media massa atau diskusi publik.

Responsivitas adalah keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, kemampuan organisasi menjalankan misi dan tujuannya, terutama memenuhi kebutuhan masyarakat.

Responsibilitas yaitu apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar, baik implisit maupun eksplisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas (Lenvine, 1990).

Akuntabilitas publik merujuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Akuntabilitas selain mengandung nilai ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi atau pemerintah, juga nilai eksternal yaitu nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat (Dwiyanto, 2008:51).

Indikator kinerja menurut Paul Hersey, Kenneth H. Blanchard, dan Dewey E. Johnson ada tujuh yaitu tujuan, *competence*, *feedback*, *means*, *motive*, *opportunity*, dan standar. Dua diantaranya mempunyai peran sangat penting, yaitu tujuan dan motif. Kaitan diantara ke tujuh indikator tersebut digambarkan oleh Hersey, Blandchard, dan Johnson seperti, gambar 2.5 (Wibowo, 2008:101)



Gambar 2.6. Indikator kinerja Sumber: Paul Hersey, Kenneth H. Blanchard, dan Dewey E. Johnson, *Management of Organizational Behavior*, 1996:386 (dipetik dalam Wibowo, 2008:101)

Penjelasan masing-masing indikator tersebut menurut Wibowo, (2008:102-104) sebagai berikut:

- a. Tujuan; merupakan suatu keadaan yang lebih baik yang ingin dicapai di masa yang akan datang. Jadi, tujuan menunjukkan arah kemana kinerja harus dilakukan. Atas dasar arah tersebut, dilakukan kinerja untuk mencapai tujuan. Untuk mencapai tujuan, diperlukan kinerja individu, kelompok, dan organisasi. Kinerja individu maupun organisasi berhasil apabila dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

- b. Standar; menjawab pertanyaan tentang kapan kita tahu bahwa kita sukses atau gagal. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan.
- c. Umpan balik; merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kinerja, dan pencapaian tujuan. Melalui umpan balik dapat dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.
- d. Alat atau sarana; merupakan sumber daya yang dapat dipergunakan untuk membantu dan faktor penunjang dalam melakukan pencapaian tujuan dengan sukses.
- e. Kompetensi; merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik.
- f. Motif; merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu. Termasuk dalam kategori motif adalah insentif berupa uang, pemberian pengakuan atau penghargaan, menetapkan tujuan yang menantang, menetapkan standar yang terjangkau. Juga termasuk motif adalah meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaan, menyediakan sumber daya yang diperlukan dan menghapus tindakan yang mengakibatkan disintensif.
- g. Peluang; dimaksudkan bahwa pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya.

Holloway mengemukakan indikator kinerja adalah akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, *equity* atau keadilan (Nasucha, 2004:108). Wibawa (1992:64)

menjelaskan bahwa kinerja dapat dinilai dari volume pelayanan, kualitas pelayanan dan kemampuan memperoleh sumber daya bagi pelaksanaan program.

Menurut Selim dan Woorward ada lima dasar yang dapat dijadikan indikator kinerja yaitu: (a) pelayanan, yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan, (b) ekonomi, yang menunjukkan apakah biaya yang dipergunakan lebih murah dari pada yang direncanakan; (c) efisien, menunjukkan perbandingan hasil yang dicapai dengan pengeluaran, (d) efektivitas, menunjukkan perbandingan hasil yang seharusnya dengan hasil yang dicapai, dan (e) *equity*, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan (Nasucha, 2004:108).

Depdiknas (2005:4) mengemukakan bahwa penilaian dilakukan melalui kriteria (standar) yang telah ditetapkan oleh Badan Akreditasi Sekolah Nasional (BASNAS). Standar tersebut meliputi tiga komponen yaitu: (1) standar input, (2) standar proses, dan (3) standar output. Masing-masing komponen terdiri dari beberapa aspek, dan masing-masing aspek terdiri dari beberapa indikator seperti dalam tabel 2.2.

Sebagai kesimpulan, indikator kinerja di kelompokkan menjadi dua yaitu, indikator kinerja perorangan dan indikator kinerja organisasi, perusahaan, lembaga atau sekolah. Indikator kinerja perorangan dapat dibagi dalam subindikator '*pelaksanaan atau proses pelaksanaan*' dan indikator '*hasil pekerjaan*'. Subindikator pelaksanaan pekerjaan, meliputi unsur: kesetiaan, prestasi, ketaatan, tanggungjawab, kejujuran, kerjasama, prakarsa, dan kepemimpinan. Subindikator hasil pekerjaan meliputi unsur: efisiensi, efektivitas, ekonomis, kuantitas, dan kualitas pekerjaan.

Tabel 2.2. Komponen, aspek, dan indikator penilaian kinerja pelayanan pendidikan

No	Komponen	Aspek	Indikator
1.	Input**	Tenaga Kependidikan	Guru
2.	Proses		Kepala Sekolah Karyawan
		Kesiswaan	Kondisi siswa Prestasi siswa
		Sarana dan Pembiayaan	Ruang Kelas Laboratorium Perpustakaan Ruang Kepala Sekolah Ruang Keterampilan Ruang kesenian/komputer Ruang Administrasi Kamar Kecil Lingkungan Sekolah Fasilitas Pendukung
		Pembiayaan	Sumber dana Penggunaan dana Akun.Peng. dana
		Kurik. dan bahan ajar	Kurikulum Bahan Ajar Buku siswa
		Proses belajar mengajar	Kesiapan guru Pengelolaan Kelas Metode pengajaran Penggunaan media - pembelajaran
		Penilaian hasil belajar	Kesiapan guru Pelaksanaan penelitian
		Manajemen dan kepemimpinan	Perencanaan Implementasi program Pengawasan Kepemimpinan
3.	Output	Prestasi siswa	Akademik Non-akademik Kepribadian
		Prestasi guru dan Kepsek	Prestasi guru Prestasi kepala sekolah
		Prestasi sekolah	Akademik Non-akademik

** Komponen input: visi, misi, tujuan, dan sasaran sekolah termasuk dalam aspek input *intangible*.

Sumber : Manajemen Berbasis Sekolah (Depdiknas, 2005:16)

Indikator kinerja organisasi baik proses maupun hasil, unsur-unsurnya adalah tujuan organisasi, standar organisasi, sarana dan prasarana, kuantitas dan kualitas pelayanan, umpan balik, dan peluang prestasi masa depan organisasi. Asumsinya adalah tercapainya tujuan organisasi berdasarkan standar dengan dukungan sarana dan prasarana yang cukup sehingga tercipta pelayanan yang memuaskan masyarakat baik kuantitas maupun kualitas. Kinerja sekolah terdiri komponen input, proses, dan output sebagai suatu sistem.

4. Penilaian kinerja

Pelaksanaan penilaian, baik perorangan maupun penilaian organisasi, lembaga, atau sekolah seringkali terjadi tumpang tindih pandangan dari para pakar tentang penggunaan istilah. Lecky (1999:8) menyatakan bahwa istilah penilaian (*appraisal*), peninjauan ulang (*review*), dan evaluasi ketiganya sama. Terminologi lain yang sering digunakan adalah *staff assessment*, *employee review*, dan *performance evaluation*, atau dinyatakan dengan cara lain yang dirasakan sesuai untuk organisasi tertentu.

Wibowo (2007:236) mengemukakan tiga istilah yaitu penilaian, *review*, dan evaluasi yang mempunyai keterkaitan. Penilaian yang dilakukan atas dasar kinerja karyawan atau organisasi, atas dasar penilaian itu dilakukan review kemudian, dilakukan evaluasi. *Review* mengandung makna meninjau kembali atas segala sesuatu yang dilakukan sebelumnya, baik yang menyangkut kebijakan, strategi, perencanaan

maupun pelaksanaan. Evaluasi diarahkan pada penilaian akhir periode atau akhir kinerja.

Dwiyanto (2008:47) menyatakan bahwa penilaian kinerja dapat bermanfaat dalam upaya perbaikan kinerja dengan lebih terarah dan sistematis, namun penilaian kinerja selama ini masih sangat jarang dilakukan.

Usman (2008:456) menyatakan penilaian kinerja ialah proses mengukur prestasi kerja yang disebut juga sebagai *performance appraisal*, *performance evaluation*, *development review*, *performance review and development*. Penilaian ialah penentuan derajat kualitas berdasarkan indikator yang ditetapkan terhadap penyelenggara pekerjaan.

Wibowo (2008:343) menyatakan bahwa penilaian atau pengukuran kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditentukan, atau apakah kinerja dapat dilakukan sesuai jadwal yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Prawirosentono (2008:195) menyatakan bahwa dalam rangka upaya mengukur kinerja organisasi dan mengukur kinerja perorangan sebagai pelaku dalam organisasi, diperlukan membangun suatu standar ukuran kinerja terlebih dahulu. Standar ukuran kinerja yang dibuat harus sesuai dengan tujuan organisasi. Setelah seluruh standar kinerja tersebut ditentukan, digunakan untuk dibandingkan dengan kinerja sebenarnya (*actual performance*). Evaluasi atas kinerja harus dilakukan secara terus menerus agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efisien dan efektif.

Hasil pengukuran kinerja dapat digunakan untuk menentukan beberapa hal antara lain: (1) menentukan bahwa keuntungan dan pengaruh yang sedang berjalan dapat dicapai, (2) memperoleh jaminan bahwa tujuan dapat dan sedang dicapai, (3) memonitor dan mengontrol perkembangan dari rencana yang ditetapkan, (4) memastikan pengguna sumber-sumber daya, (5) menilai efektifitas dari sebuah aktivitas, (6) menyediakan sebuah dasar untuk menghitung penghargaan dan intensif, dan (7) menentukan bahwa *value for money* dapat diperoleh (Nasucha, 2004:110).

Hasibuan (2007:87) menyatakan bahwa penilaian prestasi berarti bawahan mendapat perhatian dari atasannya sehingga mendorong mereka bergairah bekerja, asalkan proses penilaiannya jujur dan objektif serta ada tindak lanjutnya. Tindak lanjut penilaian memungkinkan karyawan dipromosikan, didemosikan, dikembangkan, dan atau balas jasa dinaikkan. Istilah yang sama artinya adalah *konduite, employee rating, performance appraisal, employee evaluation, personnel review, service rating, dan atau behavioral assessment*.

Khusus di sekolah, Depdiknas (2005:1-5) menguraikan *tujuan, manfaat, dan fungsi* penilaian kinerja. Dari aspek *tujuan*, penilaian kinerja adalah mengembangkan dan meningkatkan kualitas pendidikan pada unit pelaksana teknis (sekolah). Pengertian kualitas mencakup unsur-unsur konteks, masukan (input), proses dan hasil pendidikan (keluaran dan dampak pendidikan). Terdapat tiga tujuan penilaian kinerja sekolah yaitu: (1) memperoleh gambaran kinerja sekolah secara umum, yang dapat dipergunakan sebagai alat pembinaan, pengembangan, dan peningkatan mutu pendidikan, (2) menyediakan informasi yang akurat kepada masyarakat tentang mutu

suatu sekolah, (3) memberikan masukan kepada pihak yang memerlukan untuk bahan pembinaan dan peningkatan kualitas layanan sekolah.

Dari aspek *manfaat*, meliputi empat manfaat yaitu: (1) sekolah; penilaian kinerja merupakan acuan dalam upaya peningkatan kualitas pendidikan dan rencana pengembangan sekolah, bahan masukan untuk bagi warga sekolah dalam menerapkan visi, misi, dan peningkatan status jenjang akreditasi sekolah, tolok ukur persaingan sekolah pada tingkat kabupaten/kota, provinsi, nasional, regional, maupun internasional, (2) masyarakat; sebagai informasi yang akurat untuk menyatakan kualitas pendidikan yang ditawarkan oleh setiap sekolah, sehingga masyarakat secara sadar dan bertanggungjawab dapat membuat pilihan untuk pendidikan anaknya; (3) Dinas Pendidikan; dapat menjadi acuan dalam rangka pembinaan dan pengembangan/peningkatan kualitas pendidikan di daerah masing-masing; (4) Pemerintah; menjadi bahan masukan untuk pengembangan sistem penilaian kinerja sekolah di masa mendatang dan alat pengendalian kualitas pelayanan pendidikan bagi masyarakat.

Dari aspek *fungsi*, penilaian kinerja sekolah dapat dilihat dalam tiga sisi yaitu *pengetahuan*, *akuntabilitas*, dan *pembinaan dan pengembangan*. Dari sisi *pengetahuan*, sebagai informasi bagi semua pihak tentang kelayakan dan kinerja sekolah dilihat dari berbagai unsur terkait, mengacu pada standar yang ditetapkan beserta aspek-aspek sekaligus indikatornya. Dari sisi *akuntabilitas*, yakni sebagai bentuk pertanggungjawaban sekolah kepada masyarakat, apakah layanan yang dilaksanakan dan diberikan oleh sekolah telah memenuhi harapan atau keinginan

masyarakat. Dari sisi *pembinaan dan pengembangan*, yakni sebagai dasar bagi sekolah, pemerintah, dan masyarakat dalam upaya peningkatan atau pengembangan mutu sekolah. Mahmudi (2005) menjelaskan bahwa pengukuran kinerja adalah bagian penting dari proses pengendalian manajemen, baik organisasi publik, maupun swasta. Tujuan pengukuran atau penilaian kinerja di sektor publik adalah: (1) mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi, (2) menyediakan sarana pembelajaran pegawai, (3) memperbaiki kinerja berikutnya, (4) memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward* dan *punishment*, (5) memotivasi pegawai, (6) menciptakan akuntabilitas publik.

Dibidang pendidikan, berdasarkan hasil penelitian, kinerja guru mendapatkan sumbangan sebesar 6,76 persen dari kompensasi kerja, dan disiplin kerja memberikan sumbangan sebesar 77,44 persen terhadap kinerja guru (Aritonang, 2005). Hasil penelitian Widoyoko (2008) menunjukkan bahwa motivasi belajar siswa yang sangat tinggi adalah siswa yang diajar oleh guru yang berkinerja tinggi. Kinerja guru memberikan sumbangan terhadap motivasi belajar siswa sebesar 35,3 persen pada SMP Muhammadiyah Purworejo.

Berdasarkan pendapat yang diuraikan sebelumnya, maka sebagai kesimpulan: (1) tujuan penilaian kinerja diantaranya adalah untuk mengetahui secara nyata tingkat keberhasilan organisasi, lembaga, perusahaan, sekolah sebagai akumulasi kinerja dari para anggota, pekerja, karyawan, dan warga sekolah; (2) paradigma dalam penilaian kinerja meliputi: *pertama*, paradigma manajemen normatif yang berorientasi pada tabiat, membina hubungan sosial, dan meningkatkan martabat karyawan dan *kedua*,

paradigma *manajemen publik baru* dengan pendekatan kepuasan masyarakat;

(3) syarat penilaian kinerja adalah penilai terhindar dari *the halo effect* dan *the horn effect*, jujur, adil, objektif, dan *qualified* dalam bidang kerja karyawan yang dinilai;

(4) Penilai dapat bersifat perorangan maupun kelompok atau tim, penilai formal, seperti atasan langsung maupun informal, seperti penilai dari masyarakat;

(5) penilaian harus berdasarkan atas suatu standar baik standar yang teramati (*tangible*) maupun dengan standar yang tidak dapat teramati langsung (*intangible*);

(6) penilaian harus terhindar dari tekanan, nafsu, dan pengaruh mata uang, ia harus dibawah kendali mata hati yang jujur, adil, dan bertanggungjawab/amanah.

D. Konsep dan Karakteristik *Good Governance*

Subbahasan karakteristik *good governance* adalah: partisipasi, *rule of law* (kepastian hukum), transparansi, responsivitas, efektivitas-efisiensi, dan akuntabilitas. Akuntabilitas mendapatkan uraian terakhir dengan pertimbangan bahwa akuntabilitas, seperti yang telah dikemukakan dalam latar belakang merupakan kunci *good governance* (Salusu:2010; Suharto, 2006:2), akuntabilitas adalah satu inti yang paling inti dari prinsip *good governance* (Nugroho; 2009:148).

Erlangga, (tanpa tahun) menyatakan bahwa *governance* dikatakan memiliki sifat-sifat yang *good*, apabila memiliki ciri-ciri atau indikator tertentu. Secara rinci *World Bank* memberikan 19 indikator *good governance*, namun para akademisi biasanya tidak menggunakan kesemua indikator tersebut untuk mengukur *good governance*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada,

misalnya hanya menggunakan 9 indikator yakni: partisipasi, penegakan hukum, transparansi, responsivitas, efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, keadilan dan manajemen konflik. Pemilihan indikator secara selektif ini biasanya didasarkan pada realitas empirik yang objektif yang terjadi selama ini dalam pengembangan *governance* di tingkat lokal.

Karsidi (2009:1) menyatakan bahwa salah satu ciri keberhasilan penerapan *good governance* dalam dunia pendidikan tercermin pada mutu pendidikan. Slamet (1999) menyatakan bahwa terdapat empat usaha mendasar yang harus dilakukan suatu lembaga pendidikan Untuk menghasilkan mutu pendidikan yaitu: (1) menciptakan situasi menang-menang (*win-win solution*), dan bukan situasi kalah-menang di antara pihak yang berkepentingan dengan lembaga pendidikan. Dalam hal ini pimpinan lembaga dengan staf lembaga harus terjadi kondisi yang saling menguntungkan satu sama lain dalam meraih mutu produk/jasa yang dihasilkan oleh lembaga pendidikan tersebut, (2) perlunya ditumbuhkembangkan motivasi intrinsik pada setiap orang yang terlibat dalam proses meraih mutu, (3) setiap pimpinan harus berorientasi pada proses dan hasil jangka panjang yang konsisten dan terus menerus, (4) dalam menggerakkan segala kemampuan untuk mencapai mutu yang ditetapkan, harus dikembangkan adanya kerjasama antar unsur-unsur pelaku proses mencapai hasil mutu tersebut (Karsidi (2009:2).

Sallis (1993) menyatakan bahwa pelanggan layanan pendidikan terdiri: (1) yang belajar yaitu siswa (*primary external customers*), (2) orang tua (*secondary external customers*), (3) pemerintah atau masyarakat (*tertiary external customers*),

dan (4) intern lembaga yaitu para guru dan tenaga administrasi lembaga pendidikan, serta pimpinan lembaga pendidikan (Karsidi, 2009:2).

Selain indikator mutu dalam *good governance*, terdapat indikator lainnya, seperti yang dinyatakan oleh Keban (2000:5) bahwa istilah *good governance* yang dipromosikan oleh beberapa agensi multilateral dan bilateral sejak tahun 1999, penekanan indikatornya antara lain: (1) demokrasi, desentralisasi, dan peningkatan kemampuan pemerintah, (2) hormat terhadap hak asasi manusia dan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku, (3) partisipasi rakyat, (4) efisiensi, akuntabilitas, transparansi dalam pemerintah dan administrasi publik, (5) pengurangan anggaran militer, dan (6) tata ekonomi yang berorientasi pasar.

UNDP merumuskan indikator *good governance* yang meliputi: (1) kemampuan, yaitu kemampuan yang cukup untuk melaksanakan kebijakan dan fungsi-fungsi pemerintah, termasuk sistem administrasi publik yang efektif dan responsif, (2) akuntabilitas dalam kegiatan pemerintah dan transparan dalam pengambilan keputusan, (3) partisipasi dalam proses demokrasi, dengan memanfaatkan sumber informasi dari publik dan dari swasta, (4) perhatian terhadap pemerataan dan kemiskinan, dan (5) komitmen terhadap kebijakan ekonomi yang berorientasi kepada pasar.

UNDP hanya memberikan dua indikator *good governance* yaitu: (1) desentralisasi untuk meningkatkan pengambilan keputusan di tingkat lokal, dengan menekankan perbaikan nilai efisiensi, mempromosikan keadilan dalam

pelayanan publik, peningkatan partisipasi di bidang ekonomi dan politik, dan (2) kerjasama antara pemerintah dengan organisasi-organisasi masyarakat.

World Bank mengemukakan enam indikator antara lain: (1) akuntabilitas politik, dengan menguji tingkat penerimaan masyarakat terhadap kepemimpinan seorang eksekutif dengan menetapkan sistem pemilihan dan batas waktu menduduki jabatan, (2) bebas untuk berkumpul dan partisipasi, seperti di bidang keagamaan, asosiasi profesi, relawan dan media, (3) jaminan hukum, seperti kesamaan perlakuan hukum, perlindungan dari campur tangan luar, eksploitasi terhadap lingkungan, (4) akuntabilitas birokrasi, yaitu menciptakan sistem untuk memonitor dan mengontrol kinerja dalam kaitannya dengan kualitas, inefisiensi, dan pengrusakan sumberdaya, dan transparansi dalam manajemen keuangan, pengadaan, akunting, dan pengumpulan sumber dana, (5) ketersediaan, validitas, dan analisis informasi; dan (6) manajemen sektor publik yang efektif dan efisien.

Good governance di sekolah menurut Hirst (2002) dari Universitas Teknologi Queensland (QUT) bahwa untuk memberikan nilai tambah dalam mencapai tata kelola yang baik di sekolah diantaranya: mendefinisikan tanggungjawab dari masing-masing pelaksana, peninjauan ulang secara berkala tentang pelaksanaan tanggungjawab, pelaksana yang energik yang berkomitmen, antusias, dan progresif. Selain itu, Hirst lebih khusus menyatakan bahwa di sekolah, kepala sekolah harus membina hubungan kerjasama dengan staf sekolah, melibatkan semua staf sekolah dalam memikirkan pengembangan sekolah, staf sekolah harus dapat memberikan ide-ide baru dalam pengembangan sekolah, mempromosikan sekolah kepada

masyarakat, dan membuat hubungan yang sinergis dengan antara sekolah dengan masyarakat.

Dari pembahasan tersebut, sebagai kesimpulan bahwa dengan *good governance* sebagai tata kelola yang baik, pemerintah/pengelola pendidikan bukan satu-satunya sebagai pelaku utama, melainkan terdapat peluang yang sama antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi pelayanan pendidikan. Di dalam sekolah semua warga sekolah dengan kepala sekolah sebagai pimpinan harus dapat menciptakan kekompakan dan kebersamaan dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi hasil pekerjaan. Sebagai konsekuensi logisnya adalah bahwa semua pihak harus siap dalam hal kemampuan dan kemauan untuk bersama-sama mewujudkan karakteristik *good governance* diantaranya partisipasi, kepastian hukum (*rule of law*), transparansi, responsif, dan efektivitas-efisiensi dan akuntabilitas.

1. Partisipasi

Participation intinya adalah bahwa manusia adalah jantung pembangunan, penerima terakhir manfaat pembangunan, dan agen pembangunan sehingga masyarakat harus terlibat dan dilibatkan dalam pembangunan (Salusu, 2010). Tajuddin (2008) berpendapat bahwa *participation* adalah keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara secara konstruktif. Wujud

partisipasi aktif masyarakat antara lain: (1) dalam pembuatan keputusan (*decision making*); (b) dalam pelaksanaan (*actuation*); (c) pemanfaatan hasil (*cost benefit*); (d) evaluasi (*evaluation*).

UNDP menjelaskan bahwa *participation* yaitu semua orang harus mendapatkan kesempatan untuk mengemukakan pendapat pengambilan keputusan baik secara langsung maupun melalui institusi perantara yang mewakili kepentingannya (Rondinelli, 2007:9).

Japan International Cooperation Agency (tanpa tahun) mengulas bahwa partisipasi itu, melibatkan masyarakat lokal, tidak sementara, tetapi terus menerus, meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat, masyarakat membentuk kelompok-kelompok, peningkatan sumber daya manajemen, menciptakan norma-norma, dan meningkatkan kemampuan untuk negosiasi eksternal.

Partisipasi masyarakat diartikan juga sebagai keterlibatan aktif masyarakat dalam proses penyusunan dan pengambilan keputusan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan (Bappenas (2007:39).

Tujuan utama peningkatan partisipasi adalah: (1) meningkatkan dedikasi/kontribusi *stakeholders* terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah baik dalam bentuk jasa (pemikiran, keterampilan), moral, finansial, dan materi, (2) memberdayakan kemampuan yang ada pada *stakeholders* bagi pendidikan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, (3) meningkatkan peran *stakeholders* dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah, baik sebagai *advisor, supporter, mediator, controller, resource linker, and education provider*, dan (4) menjamin agar setiap

keputusan dan kebijakan yang diambil benar-benar mencerminkan aspirasi *stakeholders* sebagai panglima bagi penyelenggaraan pendidikan di sekolah (Depdiknas, 2007:46).

Indikator partisipasi masyarakat ada dua yaitu: (1) adanya pemahaman penyelenggara negara tentang proses/metode partisipati, (2) adanya pengambilan keputusan yang didasarkan konsensus bersama (Bappenas, 2007:40).

Depdiknas (2007:48), mengemukakan indikator partisipasi di sekolah yaitu terdiri dari: (1) kontribusi/dedikasi *stakeholders* meningkat dalam hal jasa (pemikiran, keterampilan), finansial, moral, dan materi/barang, (2) meningkatnya kepercayaan *stakeholders* kepada sekolah, terutama menyangkut kewibawaan dan kebersihan warga sekolah terhadap segala penyimpangan, (3) meningkatnya tanggungjawab *stakeholders* terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah, (4) meningkatnya kualitas dan kuantitas masukan (kritik dan saran) untuk peningkatan mutu pendidikan, (5) meningkatnya kepedulian *stakeholders* terhadap setiap langkah yang dilakukan oleh sekolah untuk meningkatkan mutu, (6) keputusan yang dibuat oleh sekolah benar-benar mengekspresikan aspirasi dan pendapat *stakeholders* dan mampu meningkatkan kualitas pendidikan.

Pentingnya partisipasi masyarakat seperti yang dikemukakan Sudibyo sebagai Menteri Pendidikan Nasional dalam sebuah tulisan 'Pendidikan Gratis untuk Siapa?' menyatakan bahwa:

Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terlaksananya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, karena program

wajib belajar merupakan tanggungjawab Negara, namun penyelenggaraan pendidikan dasar gratis perlu diberi batasan yang jelas sesuai dengan APBD masing-masing daerah. Dengan adanya dana BOS, maka semua SD dan SMP negeri harus membebaskan siswa dari biaya operasional sekolah, kecuali untuk Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI) dan Sekolah Bertaraf Internasional (SBI). Pemda wajib menyosialisasikan dan melaksanakan kebijakan BOS tahun 2009, memberikan sanksi terhadap pihak yang melakukan pelanggaran dan memenuhi kekurangan biaya operasional dari APBD apabila BOS dari Depdiknas belum mencukupi. Tetapi, sumbangan suka rela dan tidak mengikat kepada sekolah tetap perlu dihidupkan untuk menunjang kegiatan pendidikan. Dana BOS untuk seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, SPP, pembelian buku teks pelajaran, biaya ulangan harian dan ujian, serta biaya perawatan operasional sekolah. Biaya yang tidak menjadi prioritas sekolah, misalnya untuk karyawisata, studi banding, pembelian seragam bagi siswa dan guru untuk kepentingan pribadi, biaya-biaya yang tidak mendukung kegiatan sekolah (Sudibyo, 2009).

Indrianto, B (2010), Sekjen Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Kementerian Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa lemahnya efektivitas-efisiensi dalam bidang pendidikan karena pendidikan semata *transfer of knowledge* yang seharusnya tidak bersifat diskriminatif. Pendidikan adalah hak konstitusi tiap orang, sehingga seharusnya pendidikan itu tidak menaruh biaya.

Hasil Studi Piloting Perencanaan Pembangunan Pendidikan Daerah Otonom yang dilakukan oleh Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada tahun 2002 yang dikemukakan oleh Purwanto yang mengungkapkan bahwa meskipun Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah sebagian besar telah terbentuk, partisipasi masyarakat melalui kedua lembaga tersebut masih terbatas. Lebih lanjut Purwanto menjelaskan bahwa terhambatnya partisipasi masyarakat hingga akhirnya menyebabkan tidak berfungsinya kedua lembaga tersebut. Penyebabnya diantaranya adalah: *pertama*, rendahnya tingkat kebutuhan keberadaan Dewan Pendidikan dan

Komite Sekolah, Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah dibentuk karena alasan hirarkis, yaitu adanya keharusan atau memenuhi permintaan dari pemerintah. *Kedua*, *stakeholders* memahami peran dan fungsi komite sekolah secara distorsif. Komite sekolah dianggap hanya akan memberi beban tambahan, bukan nilai tambah bagi sekolah, mengganggu kinerja sekolah, memiliki peran yang terlalu besar yang sampai memberhentikan kepala sekolah dan dapat menimbulkan konflik dengan pihak sekolah maupun yayasan. *Ketiga*, pihak sekolah berperan lebih dominan di dalam pembentukan komite sekolah, komite sekolah hanyalah metamorphosis dari institusi lama (BP3), yang memiliki posisi tawar yang sangat rendah serta melakukan partisipasi sebagai simbolik saja (Dwiyanto, 2008:215).

Hal serupa, Purwanto dalam sumber yang sama memuat temuan lapangan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) pada saat melakukan studi kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) di DKI Jakarta tahun 2004, bahwa ada komite yang diketuai oleh kepala sekolah, sementara wakil dari orang tua siswa hanya sekadar dicantumkan namanya (Dwiyanto, 2008:216).

Sebagai kesimpulan, partisipasi pelayanan pendidikan dalam *good governance* adalah bahwa *stakeholders* (semua warga sekolah dan orang tua/masyarakat) baik secara perorangan maupun secara bersama-sama atau kelompok, turut terlibat langsung maupun tidak langsung dalam perencanaan, pelaksanaan, pengambilan keputusan, pengawasan maupun kegiatan lainnya dalam penyelenggaraan atau pelayanan pendidikan di sekolah.

2. Kepastian hukum (*rule of law*)

Prinsip supremasi hukum (*rule of law*) sebagai upaya pemberdayaan lembaga-lembaga penegak hukum, penuntasan kasus KKN dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), peningkatan kesadaran HAM, peningkatan kesadaran hukum, serta pengembangan budaya hukum (Bappenas, 2007:59).

Kepastian hukum (*rule of law*) intinya adalah dipastikan bahwa seluruh aturan diberlakukan secara lengkap merata tanpa syakwasangka dan tanpa bias kepada seluruh anggota masyarakat (Salusu, 2010).

UNDP menjelaskan bahwa *rule of law* adalah aturan yang berlaku harus sama bagi semuanya (Rondinelli, 2007:9). Setiadi (2010) menyatakan bahwa di Indonesia terjadi ‘ironi penegakan hukum’, jaksa, polisi, dan KPK saling mengerdilkan. Kamis (2010) mengatakan bahwa kehidupan politik *rule of law* kacau balau bahkan sudah mati. Sinaga (2010) menyatakan bahwa hukum merupakan faktor penting dalam penegakan *good governance*. Dapat dipastikan, *good governance* tidak akan berjalan mulus di atas sistem hukum yang lemah.

Indikator minimal supremasi hukum adalah: (1) adanya peraturan perundang-undangan yang tegas dan konsisten; (2) adanya penegak hukum yang adil dan tidak diskriminatif; (3) adanya penindakan setiap pelanggar hukum; (4) adanya kesadaran dan kepatuhan terhadap hukum (Bappenas, 2007:59). Susetyo, H (2009) menyatakan bahwa penegakan hukum adalah adanya keselarasan keadilan dan kepastian hukum.

Tujuan hukum, antara lain terciptanya keadilan, kepastian hukum, dan kesebandingan hukum.

Fenomena hukum di Gowa dapat disimak dalam ikrar antara Karaeng Bayo dan Karaeng Tumanurung di satu pihak dengan Paccallaya dan Kasuwiyang Salapangnga dipihak lain pada awal berdirinya kerajaan Gowa diantaranya: Karaeng Bayo berkata kepada Paccallaya dan Kasuwiyang Salapanga ‘*Anne nualleku karaeng, akkanama numammio, angingnga nuleko kayu*’ (bahwasanya engkau angkat kami menjadi rajamu, kami bersabda dan engkau tunduk patuh, kami adalah angin, engkau adalah daun kayu. Paccallaya bersama Kasuwiyang Salapanga menjawab antara lain: (a) *Makkanamako kimammio, naiya punna massongkang, tamallembarakang; punna mallebarakang, tamasongkang* (bertitahlah engkau dan kami tunduk patuh, kalau kami menjunjung, maka kami tidak memikul; kalau kami memikul, maka kami tidak menjunjung). Maksudnya, segala titah raja kami junjung tinggi, akan tetapi, jika perintah tuanku tidak adil maka perintah itu tidak akan dilaksanakan oleh Paccalaya dan Kasuwiyang Salapanga, (b) *angingmako kulekok kayu; niayasani maidiaji nuirik* (engkau adalah angin kami adalah daun kayu, akan tetapi, hanya daun kayu yang telah menguning sajalah yang engkau luluhkan). Maksudnya, raja tidak boleh berbuat sesukanya saja terhadap Kasuwiyang Salapanga dan rakyat, melainkan hanya yang bersalah sajalah yang boleh dihukum, (c) *namanna anammang, manna bainemmang katanangaiyai buttaya, takungaitongi* (walaupun anak kami, walaupun isteri kami, jika kerajaan tidak menyukainya, maka kami pun tidak menyukainya). Maksudnya,

walaupun anak kami, atau isteri kami kalau mereka bersalah, maka kami merelakan mereka dikenakan hukuman atas kesalahannya (Patunru,1993:4-5).

Dalam kaitannya dengan kecurangan dan kejujuran, dapat disimak pula kata-kata Karaeng ri Ujungtanah sebagai berikut: *kajekkongan sangkamma tongi batu nibuang ri jeknek, kalambusan sangkamma tongi bulommawang ri jeknek, punna nujallakkang pokokna ammumbai cappakna, punna nujallakkang cappakna ammubbai pokokna* (kecurangan sama dengan batu yang dibuang kedalam lubang, kejujuran itu sama dengan bambu yang terapung di atas air, jika engkau menekan pangkalnya maka ujungnya akan timbul, jika engkau menekan ujungnya maka akan timbul pangkalnya) (Wahid, 2007:49).

Sebagai kesimpulan, kepastian hukum dalam pelayanan pendidikan di sekolah tersedianya berbagai peraturan dalam melaksanakan pelayanan yang diketahui oleh semua warga sekolah dengan lengkap, tanpa kecuali, tanpa syakwasangka, dan tanpa bias disertai dengan penghargaan dan sanksi (*reward and punishment*), kepada seluruh warga sekolah.

3. Transparansi

Kata transparansi adakalanya digandengkan dengan kata keterbukaan yang mendahuluinya, selengkapnya keterbukaan dan transparansi (*openness and transparency*). Keterbukaan didefinisikan sebagai tersedianya data/informasi bagi masyarakat yang dapat diakses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Keterbukaan dapat juga merujuk pada ketersediaan informasi dan kejelasan

bagi masyarakat umum untuk mengetahui proses penyusunan, pelaksanaan, serta hasil yang telah dicapai melalui sebuah kebijakan publik. Transparansi didefinisikan sebagai terbukanya proses perumusan kebijakan publik bagi masyarakat (terbuka bagi partisipasi masyarakat). Indikator minimalnya adalah: (1) tersedianya informasi yang memadai pada setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik; (2) adanya akses pada informasi yang siap, mudah dijangkau, bebas diperoleh, dan tepat waktu (Bappenas, 2007:29).

Pentingnya transparansi di sekolah diulas oleh Wanizal (2008) bahwa masih maraknya pungutan liar di sekolah disebabkan karena pihak sekolah tidak terbuka dan tidak bermusyawarah dengan orang tua siswa. Oleh karena itu sekolah harus mengedepankan transparansi pengelolaan anggarannya diketahui oleh publik. Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) seringkali disembunyikan oleh sekolah sehingga orang tua tidak tahu berapa dan bagaimana penggunaan dana yang diterima dan dipungut oleh sekolah.

Hal lain yang berkaitan dengan transparansi, Irawan (2010) menyatakan bahwa penyusunan anggaran pendapatan dan belanja sekolah (RAPBS) termasuk penggunaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang terjadi di sekolah-sekolah masih bersifat dari atas ke bawah. Tidak heran jika transparansi dan akuntabilitas pemanfaatan dan BOS tidak terwujud. Irawan mengemukakan hasil penelitian Bank Dunia yang dilakukan terhadap 3.600 orang tua siswa dari 720 sekolah di sejumlah wilayah di tanah air. Hasilnya, 71,16 persen tidak mengetahui laporan BOS dan 92,65 persen tidak melihat papan pengumuman sekolah tentang penggunaan dana BOS,

89,58 persen orang tua tidak berpartisipasi dalam perencanaan BOS dan 89,69 persen masukan dan saran kepada kepala sekolah.

Depdiknas (2007:48) menyatakan bahwa hak publik atas informasi yang harus diberikan oleh sekolah, antara lain hak untuk mengetahui, hak untuk menghadiri pertemuan sekolah, hak untuk mendapatkan salinan informasi, hak untuk diinformasikan tanpa harus ada permintaan, dan hak untuk menyebarkan informasi. Transparansi pelayanan pendidikan di sekolah bermakna bahwa sekolah harus terbuka terhadap proses dan hasil pendidikan yang dicapai. Jadi, sekolah harus menyediakan media dengan berbagai kemudahan informasi yang dapat diakses dengan mudah, cepat, dan tanpa terdapat tekanan terhadap *stakeholders* (warga sekolah).

Transparansi intinya adalah keterbukaan apa yang seharusnya terbuka untuk diketahui oleh orang lain (Salusu, 2010). UNDP menjelaskan *transparency* yaitu adanya keterbukaan informasi dapat diakses oleh semua yang berkepentingan (Rondinelli, 2007:9)

Tujuan transparansi adalah membangun kepercayaan dan keyakinan publik kepada sekolah bahwa sekolah adalah organisasi pelayanan pendidikan yang bersih dan berwibawa yaitu bebas dari KKN dan dikelola dengan profesional. Indikator transparansi yaitu: (1) meningkatnya keyakinan dan kepercayaan publik kepada sekolah bahwa sekolah adalah bersih dan berwibawa, (2) meningkatnya partisipasi publik terhadap penyelenggaraan sekolah, (3) bertambahnya wawasan dan pengetahuan publik terhadap penyelenggaraan sekolah, dan (4) berkurangnya

pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di sekolah (Depdiknas, 2007:49-50).

Baik orang tua siswa, maupun guru dan masyarakat pada umumnya di Gowa masih tetap setia menjalankan tradisi budaya mereka dalam kaitannya dengan transparansi. *Pasang* (pesan) sebagai bagian dari adat merupakan nasihat atau petuah-petuah leluhur tetap dijadikan pegangan hidup mereka. Salah satu petuah itu adalah pesan Karaeng Matoaya, Sultan Abdullah kepada Karaeng Tumenanga ri Bontobiraeng sebagai berikut ‘barulah orang berbuat patut dalam pergaulan jikalau dilakukan enam perkara: ramah-tamah, manusiawi, berani, tahu yang bermanfaat, dan mengetahui penghinaan atas dirinya, serta jangan lupakan *ulukana* (perjanjian) orang’ (Wahid, 2007:48).

Pesan tersebut menggambarkan betapa perlu dan pentingnya, transparansi, akuntabilitas, responsivitas, dan penegakan hukum bagi masyarakat Gowa yang telah mengakar dengan waktu yang sudah sangat lama.

Sebagai kesimpulan, transparansi di sekolah adalah keterbukaan sekolah semua sumber dana sekolah, penggunaan dana sekolah, keterbukaan dalam memberikan informasi, serta penggunaan berbagai media dalam memberikan informasi kepada yang berkepentingan.

4. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan

program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas mengukur daya tanggap birokrasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi, serta tuntutan pengguna jasa (Dwiyanto, 2006:62).

Salusu (2010) menyatakan bahwa *responsiveness*, intinya adalah pelayanan yang dilakukan dalam waktu yang *reasonable* (bijaksana, adil, masuk akal) tidak menimbulkan keluhan dari masyarakat, dan terhindar dari praktik ketidakadilan.

UNDP mengemukakan *responsiveness*, yaitu bahwa institusi-institusi sebagai pelayan publik harus tanggap dalam melayani publik, birokrasi harus merespon secara cepat agar tidak tertinggal dalam menjalankan tugas dan fungsinya (Rondinelli, 2007:9).

Sinambela (2008:27) menyatakan responsivitas sebagai salah satu tolok ukur pelayanan publik, namun hampir tidak dimiliki oleh birokrasi publik. Siagian (2000) mengindikasikan bahwa responsivitas menyangkut kemampuan aparatur dalam menghadapi dan mengantisipasi aspirasi baru, perkembangan baru, tuntutan baru, dan pengetahuan baru.

Bappenas (2007:79) menyatakan bahwa wujud nyata dari *responsiveness* (daya tanggap) adalah penyediaan pusat pelayanan bagi keluhan masyarakat, pusat pelayanan masyarakat terhadap hal-hal yang bersifat kritis dan gawat, kotak saran, surat pembaca dan tanggapannya, dan berbagai bentuk tanggapan eksekutif dan legislatif dalam forum-forum pertemuan publik.

Dwiyanto (2008:63) menyatakan bahwa indikator responsivitas yaitu: (1) terdapat tidaknya keluhan dari pengguna jasa dalam setahun terakhir, (2) sikap

aparatus birokrasi dalam merespon keluhan dari pengguna jasa, (3) penggunaan keluhan dari pengguna jasa sebagai referensi bagi perbaikan penyelenggaraan pelayanan pada masa mendatang, (4) berbagai tindakan aparatus birokrasi untuk memberikan kepuasan pelayanan kepada pengguna jasa, serta (5) penempatan pengguna jasa oleh aparatus birokrasi dalam sistem pelayanan yang berlaku.

Jeff dan Shah (1998) menyatakan bahwa salah satu indikator untuk mengukur responsivitas adalah dengan meningkatnya kepercayaan masyarakat. Sama halnya dengan indikator akuntabilitas, Madangkara (2008) dalam penelitiannya di Papua menyatakan bahwa faktor kesenjangan mutu pendidikan dan rendahnya mutu sumber daya manusia khususnya di tanah Papua adalah karena responsivitas pemerintah yang masih rendah. Responsivitas sebagai salah satu indikator pelayanan berkaitan dengan daya tanggap aparatur terhadap kebutuhan masyarakat yang membutuhkan pelayanan sebagaimana yang diatur di dalam aturan perundang-undangan.

Responsivitas dalam pendidikan, *The National Center for Culturally Responsive Educational Systems* (Tanpa Tahun) menyatakan bahwa responsivitas meliputi: (1) apakah kegiatan pembelajaran mewakili keragaman dalam aktivitas kehidupan sehari-hari, kehidupan kelompok dan integral dengan masyarakat, (2) kegiatan pembelajaran, guru memperhatikan perbedaan individual siswa (budaya, ras, etnis, dan linguistik), (3) guru memberikan kesempatan kepada siswa untuk bertanya, belajar, dan berkolaborasi, (4) guru menerima pendapat dari siswa terhadap perubahan dan prosedur kelas sehingga semua siswa mendapat akses belajar, (5) guru memberikan kesempatan kepada siswa untuk bekerja bersama-sama tanpa

membedakan budaya, ras, etnis, bahasa, agama, dan kemampuan, (6) guru menilai hasil belajar siswa dalam hal pengetahuan dan keterampilan dengan tidak diskriminatif.

Perlakuan tenaga pendidik yang responsive, Purwanto (1994:3) menyatakan bahwa pendidik asal muasalanya dari kata *pedagogos*. *Pedagogos* adalah nama seorang pelayan atau bujang di rumah raja pada jaman Yunani kuno yang bekerja melayani dan mengabdikan kepada raja diantaranya mengantar anak raja kemana-mana. Kata *paedagogos* yang pada akhirnya menjadi *paedagogie* artinya pendidikan, sedangkan *paedagogiek* artinya ilmu pendidikan. Singkatnya, ia sebagai 'abdi' atau pelayan yang harus tanggap/peka atas kemauan raja dan keluarganya.

Jadi, responsivitas sekolah adalah perlakuan kepala sekolah dan guru yang bijaksana, adil, dan masuk akal dalam upaya perencanaan kemajuan sekolah, melaksanakan program sekolah, mengevaluasi pelaksanaan program sekolah, kecepatan dan ketepatan kepala sekolah dan guru dalam menanggapi saran dan kritik dari berbagai pihak.

5. Efektivitas-efisiensi

Monk (tanpa tahun) menyatakan bahwa efisiensi sering dihubungkan dengan kewajiban moral untuk mendapatkan hasil yang diinginkan "lebih" dari sumber daya yang sedikit. Dijelaskan bahwa elemen efisiensi dalam pendidikan, diantaranya: terdapat sifat dinamis dalam proses yaitu memanfaatkan dengan "lebih baik" dari sumber daya yang tersedia, sumber daya yang produktif mungkin dengan biaya yang

mahal, upaya membandingkan hasil dengan sekolah lain dalam status yang sama. *Effectiveness-efficiency* menurut Salusu (2010) intinya adalah semua produk lembaga harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Tajuddin (2008) menyatakan bahwa *efficiency* dan *effectivitas* sebagai salah satu karakteristik pelayanan publik adalah pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efesien) dan berhasil guna (efektif). Dikatakan bahwa dalam penyelenggaraan pelayanan publik, waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan sebuah pelayanan diatur dengan jelas, bekerja maksimal dengan tanpa menunda waktu.

Basuki (2010) menyatakan bahwa pendidikan yang efektif adalah suatu pendidikan yang memungkinkan peserta didik dapat belajar dengan mudah, menyenangkan, dan mencapai tujuan sesuai yang diharapkan. Efisiensi berkaitan dengan ketercapaian tujuan dikaitkan dengan sarana, biaya dan waktu yang digunakan. Pembelajaran dikatakan efisien jika tujuan tercapai dengan sarana, biaya dan waktu yang minimal. Pendidikan dan pengajaran yang tidak efektif dan tidak efisien menyangkut beberapa hal yaitu: rendahnya sarana fisik, rendahnya kualitas guru, rendahnya kesejahteraan guru, rendahnya prestasi siswa, rendahnya kesempatan pemerataan pendidikan, rendahnya relevansi pendidikan dan kebutuhan, dan mahalny biaya pendidikan.

Asmani (2009:79) menyatakan bahwa efektivitas pendidikan dapat dilihat dari sudut prestasi, yaitu mampu menampung masukan yang banyak dan menghasilkan tamatan yang banyak; bermutu dalam arti mampu bersaing dipasaran atau lapangan

kerja yang ada dan diperlukan; relevan dalam arti adanya keterkaitan dan kesepadanan dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun, baik berkenaan dengan ketenagaan maupun dengan ilmu yang dihasilkan; dan mempunyai nilai ekonomis, dalam arti tamatan yang dihasilkan mempunyai makna ekonomi paling sedikit memperoleh penghargaan yang layak. Monk (tanpa tahun) menyatakan bahwa konsep efesiensi sering dihubungkan dengan kewajiban moral untuk mendapatkan hasil yang diinginkan melebihi dari sumber daya yang lebih sedikit.

Depdiknas (2007:8-10) menjelaskan bahwa efektivitas sebagai ukuran yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai. Dalam bentuk persamaan, efektivitas sama dengan hasil nyata dibagi hasil yang diharapkan, misalnya nilai ujian akhir nasional pada salah satu mata pelajaran nilai rata-rata siswa yang diharapkan 8,0 namun hasil nyata yang diperoleh siswa hanya rata-rata 6,0 maka efektivitasnya adalah $6,0:8,0=75$ persen. Efesiensi dapat diklasifikasikan menjadi dua yaitu *efesiensi internal* dan *efesiensi eksternal*. *Pertama*, efesiensi internal menunjuk kepada hubungan antara output sekolah (pencapaian prestasi belajar) dan input (sumberdaya) yang digunakan untuk memproses/menghasilkan output sekolah. Efesiensi internal sekolah biasanya diukur dengan biaya efektivitas. Setiap penilaian biaya-efektivitas selalu memerlukan dua hal yaitu penilaian ekonomik untuk mengukur biaya masukan (prestasi belajar, lama belajar, angka putus sekolah), misalnya jika jumlah biaya yang digunakan sama, antara tahun sekarang dengan tahun yang lalu, tetapi tahun sekarang jumlah nilai rata-rata kelulusan siswa lebih tinggi, maka sekolah tersebut dikatakan lebih efisien secara internal dari pada

tahun yang lalu. *Kedua*, efisiensi eksternal adalah hubungan antara biaya yang digunakan untuk menghasilkan tamatan dan keuntungan kumulatif (individual, sosial, ekonomik, dan non-ekonomik) yang diperoleh setelah pada kurun waktu yang lama di luar sekolah, misalnya dua sekolah SMP 1 dan SMP 2 dengan menggunakan biaya yang sama setiap tahunnya, akan tetapi, lulusan SMP 1 dihargai kerjanya lebih tinggi oleh pengguna/pemakai setelah mereka bekerja, maka dapat dikatakan bahwa SMP 1 lebih efisien secara eksternal dibanding dengan SMP 2.

Mulyasa (2007:25) menyatakan tujuan MBS adalah meningkatkan efisiensi, mutu, dan pemerataan pendidikan. Manfaat MBS adalah sekolah menjadi akuntabel, transparan, *egaliter*, dan demokratis, serta menghapus monopoli dalam pengelolaan pendidikan karena adanya kontrol dari masyarakat dan monitoring dan evaluasi dari pemerintah.

Upaya pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*), perlu tersedia unsur-unsur penunjang atau fasilitas yang standar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Standar atau fasilitas yang dimaksud, minimal: (1) standar kualifikasi akademik dan kompetensi guru, (2) standar kepala sekolah, (3) standar pengawas sekolah, (4) standar pengelolaan pendidikan, (5) standar pelayanan minimal (SPM), (6) standar nasional pendidikan (SNP), dan standar lainnya sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat. Sebagian dari isi masing-masing standar tersebut dikemukakan dalam tulisan ini disesuaikan dengan rancangan penelitian. Standar kualifikasi akademik dan kompetensi guru diatur dalam Permen Diknas No.16 Tahun 2007 tanggal 4 Mei 2007.

Lampiran Permen (BSNP, 2007) tersebut khususnya untuk guru SMP/M.Ts bagian penting yang perlu dikemukakan diantaranya: (1) kualifikasi akademik guru SMP/M.Ts: Guru pada SMP/M.Ts, atau bentuk lain yang sederajat, harus memiliki kualifikasi akademik pendidikan minimum diploma empat (D IV) atau sarjana (S1) program studi yang sesuai dengan mata pelajaran yang diajarkan /diampu, dan diperoleh dari program studi yang terakreditasi; (2) kualifikasi akademik guru melalui uji kelayakan dan kesetaraan. Kualifikasi akademik yang dipersyaratkan untuk dapat diangkat sebagai guru dalam bidang-bidang khusus yang sangat diperlukan, tetapi belum dikembangkan di perguruan tinggi dapat diperoleh melalui uji kelayakan dan kesetaraan. Uji kelayakan dan kesetaraan bagi seseorang yang memiliki keahlian tanpa ijazah dilakukan oleh perguruan tinggi yang diberi wewenang untuk melaksanakannya; (3) standar kompetensi guru yang meliputi empat kompetensi inti yaitu kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional. Setiap kompetensi terdiri dari beberapa butir kompetensi inti guru.

Kompetensi guru bidang *pedagogik* terdiri dari sepuluh kompetensi inti guru, kompetensi guru bidang *kepribadian* terdiri dari lima kompetensi inti guru. Kompetensi bidang *sosial* terdiri dari lima kompetensi inti guru. Kompetensi bidang *profesional* terdiri dari empat kompetensi inti guru. Jadi jumlah kompetensi inti guru adalah dua puluh empat. Standar kepala sekolah diatur dalam Permendiknas Nomor 13 Tahun 2007 tanggal 17 April 2007.

Lampiran Permen tersebut secara garis besar memuat dua isi pokok (BSNP, 2007:5-13), yaitu: (a) kualifikasi umum: kualifikasi kepala sekolah/madrasah terdiri atas kualifikasi umum, dan kualifikasi khusus. Kualifikasi umum Kepala Sekolah/Madrasah adalah sebagai berikut: (1) memiliki kualifikasi akademik sarjana (S1) atau diploma empat (D-IV) kependidikan atau nonkependidikan pada perguruan tinggi yang terakreditasi; (2) pada waktu diangkat sebagai kepala sekolah berusia setinggi-tingginya 56 tahun, (3) memiliki pengalaman mengajar sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun jenjang masing-masing, kecuali di Taman Kanak-kanak/Raudhatul Athfal (TK/RA) memiliki pengalaman mengajar sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun di TK/RA, dan (4) memiliki pangkat serendah-rendahnya III/c bagi pegawai negeri sipil (PNS) dan bagi non-PNS disetarakan dengan kepangkatan yang dikeluarkan oleh yayasan atau lembaga yang berwenang, (b) kualifikasi khusus, butir c berbunyi: Kepala Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/M.Ts) adalah sebagai berikut: (i) berstatus sebagai guru SMP/M.Ts, (ii) memiliki sertifikat pendidik sebagai guru SMP/M.Ts, dan (iii) memiliki sertifikat kepala SMP/M.Ts yang diterbitkan oleh lembaga yang ditetapkan pemerintah, (c) kompetensi kepala SMP/M.Ts terdiri atas 5 (lima) dimensi kompetensi yaitu: kepribadian, manajerial, kewirausahaan, supervisi, dan sosial.

Standar pengelolaan pendidikan diatur dalam Permendiknas No.19 Tahun 2007 tanggal 23 Mei 2007. Isi pokok Permen tersebut (BSNP, 2007) adalah: (a) perencanaan program, terdiri atas visi, misi, tujuan, dan rencana kerja sekolah, (b) pelaksanaan rencana kerja, terdiri atas pedoman sekolah, struktur organisasi,

pelaksanaan kegiatan, bidang kesiswaan, bidang kurilum dan kegiatan pembelajaran, bidang pendidik dan tenaga kependidikan, bidang sarana dan prasarana, bidang keuangan dan pembiayaan, budaya dan lingkungan sekolah, peranserta masyarakat dan kemitraan sekolah/madrasah, (c) pengawasan dan evaluasi, terdiri dari program pengawasan, evaluasi diri, evaluasi dan pengembangan kurikulum tingkat satuan pendidikan (KTSP), evaluasi pendayagunaan pendidik dan tenaga kependidikan, dan akreditasi sekolah, (d) kepemimpinan sekolah/madrasah, (e) sistem informasi manajemen, (f) penilaian khusus.

Standar pelayanan minimal (SPM) bidang pendidikan diatur dalam Kepmendiknas No.129a/U/2004 tanggal 14 Oktober 2004 (Diknas, 2005c:8-10) dan Surat Keputusan Dirjen Dikdasmen No.541/C.C3/Kep/MN/2004 tanggal 30 Desember 2004 tentang Pedoman dan Tipe Sekolah Menengah Pertama.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam latar belakang, bab 1 pasal 1 Kepmendiknas tersebut menyatakan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang pendidikan adalah tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan yang diselenggarakan Daerah. pasal 3 ayat 2 menyatakan: Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sekolah Menengah Pertama (SMP)/Madrasah Tsanawiyah (MTs) terdiri atas: (a) 90 persen anak dalam kelompok usia 13-15 tahun bersekolah di SMP/MTs, (b) anak putus sekolah (APS) tidak melebihi satu persen dari jumlah siswa yang bersekolah, (c) 90 persen sekolah memiliki sarana dan prasarana minimal sesuai dengan standar teknis yang ditetapkan secara nasional, (d) 80 persen sekolah memiliki tenaga kependidikan non guru untuk melaksanakan tugas administrasi dan

kegiatan non mengajar lainnya, (e) 90 persen dari jumlah guru SMP/MTs yang diperlukan terpenuhi, (f) 90 persen memiliki kualifikasi sesuai dengan kompetensi yang ditetapkan secara nasional, (g) 100 persen siswa memiliki buku pelajaran yang lengkap setiap mata pelajaran; (h) jumlah siswa SMP/MTs per kelas antara 30-40 siswa; (i) 90 persen dari siswa yang mengikuti ujian sampel mutu pendidikan standar nasional mencapai 'nilai memuaskan' dalam mata pelajaran Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, Matematika, IPA, dan IPS di kelas I dan II, (j) 70 persen dari lulusan SMP/MTs melanjutkan ke Sekolah Menengah Kejuruan (SMK). Standar nasional pendidikan (SNP) berada pada posisi satu tingkat lebih tinggi dari standar pelayanan minimal bidang pendidikan.

Kedudukan SNP, dijamin dalam pasal 35 UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 yang berbunyi: (1) standar nasional pendidikan terdiri atas standar: isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga pendidik dan kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala, (2) standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga pendidik dan kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan, (3) pengembangan standar nasional pendidikan serta pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standardisasi, penjaminan, dan pengendalian mutu pendidikan, (4) ketentuan mengenai standar nasional pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Kedudukan komite sekolah diatur oleh Kepmendiknas No.044/U/2002 tanggal 2 April 2002. Salah tujuan pembentukan Komite sekolah adalah untuk menciptakan suasana dan kondisi transparan, akuntabel, dan demokratis dalam penyelenggaraan dan pelayanan pendidikan yang bermutu di satuan pendidikan (Danim, 2007:267).

Efektivitas-efisiensi di sekolah berkaitan dengan ketepatan dan pemberdayaan dalam pemanfaatan semua dana, sarana-prasarana, media (belajar, laboratorium, buku perpustakaan) sekolah, dan usaha sekolah dalam pencapaian prestasi siswa dan sekolah.

6. Akuntabilitas

Akuntabilitas secara harfiah dalam bahasa Inggris disebut *accountability* yang diartikan sebagai yang dapat dipertanggungjawabkan. Dalam kata sifat disebut sebagai *accountabel* (Arifiyadi, 2008). Arifiyadi juga menyatakan bahwa pengertian *accountability* dan *responsibility* seringkali diartikan sama, pada hal maknanya berbeda. Para ahli menyatakan bahwa dalam kaitannya dengan birokrasi, *responsibility* merupakan otoritas yang diberikan atasan untuk melaksanakan suatu kebijakan, sedangkan *accountability* merupakan kewajiban untuk menjelaskan bagaimana realisasi otoritas yang diperolehnya tersebut.

Suharto (2006) menyatakan bahwa secara harfiah, konsep akuntabilitas atau *accountability* berasal dari dua kata, yaitu '*account*' (rekening, laporan, catatan) dan *ability* (kemampuan). Jadi, akuntabilitas bisa diartikan sebagai kemampuan menunjukkan laporan atau catatan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Kumorotomo (2008:3) menyatakan bahwa akuntabilitas (*accountability*) adalah ukuran yang menunjukkan apakah birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai yang dianut oleh rakyat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan rakyat yang sesungguhnya.

Salusu (2010) menjelaskan akuntabilitas intinya adalah kewajiban untuk menjawab demi untuk pertanggungjawabannya, sedangkan Rondinelli (2007:9) menjelaskan karakteristik *good governance* dari UNDP (*United Nation Development Program*), *accountability* yaitu bahwa para penentu keputusan atau pimpinan harus dapat mempertanggungjawabkan keputusannya itu kepada publik.

Akuntabilitas atau tanggungugat (*accountability*) adalah suatu ukuran atau standar yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan penyusunan kebijakan publik dengan peraturan hukum dan perundang-undangan yang berlaku untuk organisasi publik yang bersangkutan. Indikator akuntabilitas adalah: (1) adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan, (2) adanya sanksi yang ditetapkan atas kesalahan/kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan, (3) adanya *output* dan *outcome* yang terukur (Bappenas, 2007:47).

Satu-satunya jaminan kekuatan negara yang tidak disalahgunakan adalah dengan memastikan bahwa negara *transparan* dan akuntabel terhadap rakyatnya. Dua indikator ini merupakan kunci dari setiap kriteria *good governance*. Indikator ketiga, adalah *cakap* untuk menghasilkan *kebijakan-kebijakan publik yang unggul*. Sekarang

ini upaya memperkuat negara masih menjadi isu yang menakutkan bagi masyarakat Indonesia terkini yang menghendaki kehidupan yang demokratis. Ketakutan ini dapat diterima karena ternyata kebijakan pemberdayaan daerah menghasilkan pendaerahan korupsi, kebijakan pemberdayaan parlemen menghasilkan parlemen yang komisif (Nugroho, 2009:73).

Hasil penelitian Endra (2010) tentang akuntabilitas di SD bertaraf inretnasional (SDBI) Tlogowaru Malang diantaranya: (1) dasar pelaksanaan akuntabilitas program sekolah di SDNBI Tlogowaru Malang adalah menciptakan hubungan baik dan transparan kepada semua *stakeholders* dan sebagai evaluasi program, (2) faktor pendukung dalam pelaksanaan akuntabilitas program sekolah di SDNBI Tlogowaru Malang adalah komitmen sekolah dan respon positif dari orangtua dan faktor penghambatnya adalah perbedaan persepsi antara guru dan kepala sekolah, dan program yang ada hanya dipikirkan oleh satu orang saja, (4) hasil dari pelaksanaan akuntabilitas program sekolah di SDNBI Tlogowaru Malang adalah peningkatan akademik secara menyeluruh, peningkatan kemampuan pengajar dan peningkatan sarana dan prasarana.

Berdasarkan telaah akademik sebagai upaya menemukan *good governance* dalam kaitan dengan pelayanan administrasi publik, maka prinsip akuntabilitas dalam berkinerja adalah salah satu prinsip utama dalam pelayanan pada semua sektor kehidupan. Inpres No.7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah sebagai dasar hukum dalam implementasi akuntabilitas.

Mulgan (2002:46) berpendapat akuntabilitas dapat dipahami sebagai: *The capacity of citizens to call their governments to account, to demand explanations and remedies, and to impose sanctions and new directions.*

Behn, (2001:4) menyatakan bahwa:

Akuntabilitas adalah derajat sejauhmana pemerintah menjelaskan (*to explain*), menjawab (*to answer*), dan menjustifikasi (*justify*) tindakan-tindakan spesifik atau tidak bertindak, atau apa yang telah mereka kerjakan atau gagal mereka kerjakan termasuk kesediaan menerima konsekuensinya, baik atau jelek.

Akuntabilitas publik adalah sebagai suatu kewajiban dalam konteks organisasi pemerintah untuk memberikan informasi atas aktivitas dan kinerja pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan yaitu masyarakat dan konsituen lainnya yang menjadi pemangku kepentingan (*stakeholders*). Akuntabilitas publik juga terkait dengan kewajiban untuk menjelaskan dan menjawab pertanyaan mengenai apa yang telah, sedang, dan direncanakan akan dilakukan organisasi dalam sektor publik (Mahmudi, 2005:9-12).

Yamin dan Maisah (2010:106) menjelaskan bahwa akuntabilitas berarti kewajiban untuk mempertanggungjawabkan apa yang telah dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, sedangkan responsibilitas merupakan akuntabilitas yang berkaitan dengan kewajiban untuk menjelaskan kepada orang/pihak lain yang memiliki kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban dan memberikan penilaian.

Depdiknas (2007:51) menjelaskan bahwa:

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan penyelenggara organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Pertanggungjawaban penyelenggara sekolah merupakan akumulasi dari keseluruhan pelaksanaan tugas-tugas pokok dan fungsi sekolah yang perlu disampaikan kepada publik/*stakeholders*. Akuntabilitas kinerja sekolah adalah perwujudan kewajiban sekolah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan rencana sekolah dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. Akuntabilitas meliputi pertanggungjawaban penyelenggara sekolah yang diwujudkan melalui transparansi dengan cara menyebarkan informasi dalam hal: (a) pembuatan dan pelaksanaan kebijakan serta pelaksanaan, (b) anggaran pendapatan dan belanja sekolah, (c) pengelolaan sumber daya pendidikan di sekolah, (d) keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan rencana sekolah dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Zamroni (2008:12) mendefinisikan akuntabilitas *“is the degree to which local governments have to explain or justify what they have done or failed to do. Accountability can be seen as validation of participation, in that the test of whether attempts to increase participation prove successful is the extent to which people can use participation to hold a local government responsible for its actions”*.

Choiri, N (tanpa tahun) dalam penelitiannya tentang akuntabilitas kinerja Dinas

Pendidikan Kabupaten Malang menyatakan bahwa:

Instansi (sekolah-sekolah) tidak melaksanakan akuntabilitas administrasi. Faktor penghambatnya diantaranya kapasitas dan kemampuan tenaga pelaksana rendah, kemampuan dan motivasi tenaga pelaksana rendah, dukungan sarana dan prasarana rendah, dukungan dana operasional rendah, respon orang tua belum maksimal, sikap moral masyarakat serta lingkungan sosial yang tidak sehat. Faktor pendukung diantaranya adalah: tersusunnya kurikulum dengan baik, koordinasi yang baik diantara pihak-pihak yang terlibat, serta partisipasi masyarakat.

Hasil penelitian yang sama tentang akuntabilitas di sekolah, Hanushek and

Raymond (2004) menemukan bahwa:

Akuntabilitas sangat penting bagi siswa-siswa Amerika yakni berdampak terhadap prestasi, namun hanya berlaku bagi negara-negara yang melampirkan konsekuensi terhadap kinerja, tanpa konsekuensi untuk kinerja tidak mendapatkan dampak secara signifikan lebih besar dari pada mereka yang tidak akuntabel.

Nirmalawati (2009) dalam penelitian hubungan antara kapabilitas kepemimpinan, kompetensi dosen, dan akuntabilitas lembaga dengan kinerja lembaga dalam pelaksanaan penjaminan mutu pada Universitas Negeri di Jawa Timur menemukan antara lain:

(1) makin kuat akuntabilitas lembaga diikuti makin tingginya kinerja lembaga dalam penjaminan mutu; (2) makin tinggi komitmen dosen diikuti makin tingginya kinerja lembaga dalam pelaksanaan penjaminan mutu di universitas di Jawa Timur; (3) makin kuat komitmen dosen diikuti makin tingginya akuntabilitas lembaga; (4) makin tinggi komitmen dosen diikuti makin tingginya kinerja lembaga dalam pelaksanaan penjaminan mutu, asalkan disertai akuntabilitas lembaga yang tinggi.

Dwiyanto (2008:57) dalam penelitiannya menemukan bahwa secara umum, akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik di Sumatera Barat, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan masih buruk.

Berdasarkan pendapat dari para ahli dan peneliti, maka kesimpulan penulis, akuntabilitas diartikan sebagai *tersedianya data serta kemampuan* dari pelayan publik untuk menjelaskan dan menjawab pertanyaan secara bertanggungjawab tentang kinerja mereka baik yang sudah selesai dikerjakan, sedang dikerjakan, maupun yang gagal dikerjakan. Singkatnya, akuntabilitas adalah pertanggungjawaban kepada publik atas semua aktivitas yang dikerjakan. Penjelasan pertanggungjawaban itu ditujukan kepada *stakeholders* dan masyarakat umum yang mendapatkannya berdasarkan ketentuan norma-norma dan hukum yang sedang berlaku dalam

masyarakat lokal maupun nasional atau negara. Akuntabilitas dapat menjadi penyebab timbulnya kinerja, dan kinerja titik sentralnya adalah akuntabilitas. Wujud akuntabilitas di sekolah hanya akan dapat memberikan dampak terhadap prestasi apabila disertai dengan konsekuensi (*reward atau punishment*), kemampuan dan komitmen memberikan penguatan terhadap kinerja dan akuntabilitas. Jadi, akuntabilitas adalah janji yang harus dijawab dengan perbuatan yang berintikan tanggungjawab moral.

Bruce, O.P. Dwivedi, dan J.G. Jabbara menyatakan terdapat delapan jenis akuntabilitas, umumnya berkaitan dengan: moral, administratif, politik, manajerial, pasar, hukum dan peradilan, hubungan dengan konsituen, dan profesional (Wikipedia).

Arifiyadi (2008) menjelaskan bahwa akuntabilitas dapat dipahami sebagai: (1) akuntabilitas berkaitan dengan pelaksanaan evaluasi (penilaian) mengenai standar pelaksanaan kegiatan, apakah standar yang dibuat sudah tepat dengan situasi dan kondisi yang dihadapi, dan apabila sudah tepat, manajemen memiliki tanggungjawab untuk mengimplementasikan standar-standar tersebut; (2) akuntabilitas merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik. Pengendalian atau kontrol tidak dapat berjalan efisien dan efektif bila tidak ditunjang dengan mekanisme akuntabilitas yang baik. Sebaliknya, akuntabilitas dapat dicapai dengan baik apabila ditunjang oleh pengendalian atau kontrol yang baik.

Chandler dan Plano (1982) yang membedakan akuntabilitas dalam empat model, yaitu *regularity accountability*, *manajerial accountability*, *program accountability*, dan *process accountability* (Rakhmat, 2009:44).

Islamy (1998) bahwa akuntabilitas digolongkan dalam tiga golongan yaitu akuntabilitas politik, akuntabilitas profesional, dan akuntabilitas moral. Model akuntabilitas secara khusus, seperti yang dikemukakan oleh Carino (1993), yaitu model akuntabilitas administratif yang meliputi *tradisional*, *managerial*, *program*, and *process accountability* (Rakhmat, 2009: 45).

Dwiyanto (2008:98-99) menyatakan akuntabilitas (*accountability*) adalah suatu derajat yang menunjukkan besarnya tanggungjawab aparat atas kebijakan maupun proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh birokrasi pemerintah. Ada dua bentuk akuntabilitas, yaitu *akuntabilitas eksplisit*, dan *akuntabilitas implisit*. Akuntabilitas eksplisit (atau secara konseptual dapat disebut *answerability*) adalah pertanggungjawaban seorang pejabat atau pegawai pemerintah manakala ia diharuskan untuk menjawab atau menanggung konsekuensi dari cara-cara mereka gunakan dalam melaksanakan tugas-tugas kedinasan. Akuntabilitas implisit berarti bahwa setiap pejabat atau pegawai pemerintah secara implisit bertanggungjawab atas setiap kebijakan, tindakan atau proses pelayanan publik yang dilaksanakan.

Nugroho (2009:558) mengemukakan enam jenjang akuntabilitas yaitu akuntabilitas: teknis/administratif, strategis/manajerial, legal, politik, moral, dan spritual. Yamin dan Maisah (2010:106-109) menyatakan bahwa akuntabilitas publik

terdiri atas dua macam, yaitu: (1) akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*), dan (2) akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*).

Jika suatu pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi, akuntabilitas kepala dinas kepada bupati atau wali kota, menteri kepada presiden, kepala unit kepala kepala cabang, kepala cabang kepada *Chief Executive Officer* (CEO), guru kepada kepala sekolah dan sebagainya, maka ini dikategorikan dengan akuntabilitas vertikal. Apabila akuntabilitas ditujukan kepada masyarakat umum, teman sekerja, lembaga lain yang tidak memiliki hubungan atasan bawahan, maka akuntabilitas ini dikategorikan dengan akuntabilitas horizontal.

Yamin dan Maisah (2010:106-109) menguraikan bahwa dimensi-dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh lembaga-lembaga publik adalah: akuntabilitas hukum dan kejujuran (*accountability for probity and legality*), akuntabilitas manajerial (*managerial accountability*), akuntabilitas program (*program accountability*), akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*), akuntabilitas financial (*financial accountability*).

Akuntabilitas hukum menuntut penegakan hukum, kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam menjalankan organisasi. Akuntabilitas kejujuran menuntut adanya praktik organisasi yang sehat, tidak terjadi malpraktik dan maladministrasi, penghindaran penyalagunaan jabatan (*abuse of power*), korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Akuntabilitas manajerial adalah pertanggung jawaban lembaga publik untuk melakukan pengelolaan administrasi secara efisien dan efektif. Akuntabilitas ini juga

disebut dengan akuntabilitas kinerja (*performance accountability*). *Inefficiency* organisasi publik adalah menjadi tanggungjawab lembaga yang bersangkutan dan tidak boleh dibebankan kepada klien atau kostumernya. Akuntabilitas manajerial berkaitan dengan akuntabilitas proses, yang berarti bahwa proses organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan yaitu agar tidak terjadi kegiatan yang tidak efisien dan tidak efektif. Antara akuntabilitas manajerial dengan akuntabilitas komersial seringkali ada yang mengartikan sama, pada hal keduanya berbeda.

Akuntabilitas manajerial merupakan akuntabilitas bawahan kepada atasan dalam suatu organisasi, sedangkan akuntabilitas komersial merupakan akuntabilitas suatu perusahaan kepada pemiliknya, misalnya perusahaan BUMN/BUMD kepada pemerintah sebagai pemilik. Akuntabilitas program berkaitan dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah organisasi telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal.

Akuntabilitas program organisasi adalah program yang bermutu tinggi yang mendukung strategi dan pencapaian visi, misi, tujuan, dan sasaran organisasi. Akuntabilitas kebijakan berkaitan dengan pertanggungjawaban lembaga publik atas kebijakan-kebijakan yang diambil. Lembaga publik seharusnya mempertanggungjawabkan dampak masa depan, lembaga publik mempertimbangkan apa, mengapa, siapa, dan bagaimana yaitu kebijakan apa yang akan ditetapkan, mengapa kebijakan itu dipilih, siapa yang melaksanakan kebijakan itu dan bagaimana dampak positif dan negatif dari kebijakan itu.

Akuntabilitas finansial adalah pertanggungjawaban lembaga publik untuk menggunakan uang publik (*publik money*) secara ekonomi, efisien, efektif, tidak boros, tidak bocor, dan tidak korupsi. Jadi, akuntabilitas finansial, dimaksudkan lembaga publik membuat laporan dan menginformasikan kinerja keuangan kepada publik dan kepada atasan atau pihak yang memberikan kewenangan dan kepercayaan.

Headington (2007:83) menyatakan bahwa:

accountability has moral, legal and financial dimentions and operates all levels of education system. Teacher have a moral and legal responsiblity to provide appropriate educational experiences for pupils and to report to parent and other professionals.

(Akuntabilitas memiliki dimensi moral, hukum dan finansial dan berfungsi pada semua level sistem pendidikan. Guru seharusnya memiliki moral dan tanggung jawab hukum untuk menentukan pengalaman pendidikan yang cocok untuk siswa dan melaporkan hasilnya pada orang tua siswa).

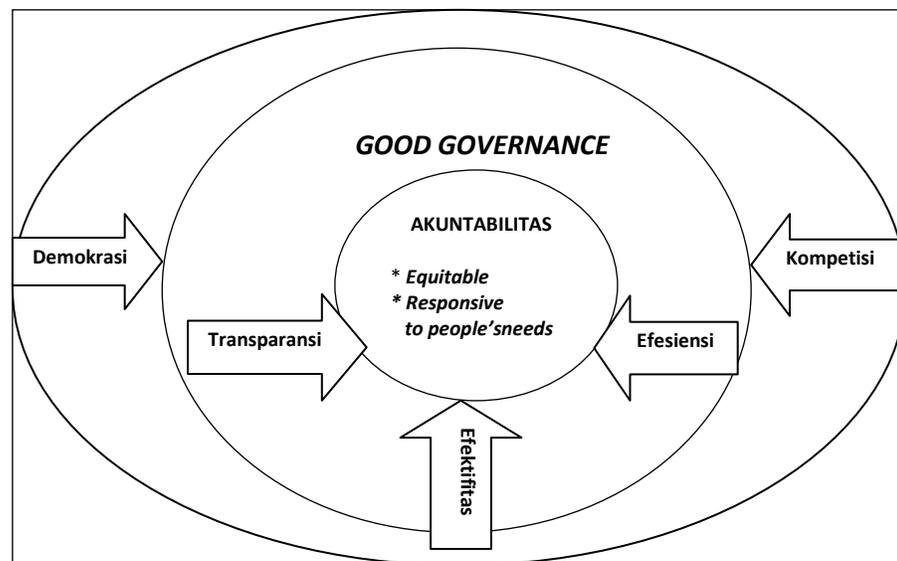
Dalam dunia pendidikan, menurut jenisnya Depdiknas, (2007:51) mengategorikan:

(1) akuntabilitas kebijakan, yaitu akuntabilitas pilihan atas kebijakan yang akan dilaksanakan, (2) akuntabilitas kinerja (*product/quality accountability*), yaitu akuntabilitas yang berhubungan dengan pencapaian tujuan sekolah, (3) akuntabilitas proses, yaitu akuntabilitas yang berhubungan dengan proses, prosedur, aturan main, ketentuan, pedoman, dsb., dan (4) akuntabilitas keuangan (kejujuran) atau sering disebut *financial accountability*, yaitu akuntabilitas yang berhubungan dengan pendapatan dan pengeluaran uang (*cash in and cash out*).

Dalam mencapai tujuan akuntabilitas, baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang, perlu diadakan pengukuran atau penilaian. Atmoko (tanpa tahun) mengemukakan perlu adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) sebagai acuan untuk melaksanakan tugas pekerjaan, bertujuan untuk menciptakan komitmen

mengenai apa yang dikerjakan oleh satuan unit kerja instansi pemerintah untuk mewujudkan *good governance*.

Suharto (2006:2) menyatakan bahwa akuntabilitas menjunjung tinggi nilai *equitabel* dan *responsiveness to people's needs* merupakan *resultante* dari proses dan prinsip-prinsip *governance* (transparansi, efisien, dan efektivitas) serta globalisasi (demokrasi dan kompetisi). Suharto (2006:2) membuat gambar seperti dalam gambar 2.7.



Gambar 2.7. Globalisasi, *Good Governance*, dan Akuntabilitas (Suharto, 2006:3).

Tujuan akuntabilitas di sekolah yaitu penyelenggara sekolah harus memahami bahwa mereka harus mempertanggungjawabkan hasil kerja kepada publik (Depdiknas, 2007:52). Jalal dan Musthafa (2001) menegaskan pentingnya akuntabilitas di sekolah dengan enam isu utama dalam pendidikan nasional yaitu:

(1) memprioritaskan pelaksanaan pendidikan dasar sembilan tahun sebagai antisipasi terhadap munculnya berbagai masalah yang berkaitan dengan keragaman tingkat kemampuan di setiap daerah, (2) peningkatan mutu yaitu menyiapkan sumberdaya manusia yang mampu berkompetisi dalam masyarakat global, (3) kesamaan akses memperoleh pendidikan, (4) efisiensi manajemen; yaitu peningkatan biaya pendidikan harus memperhatikan akuntabilitas kepada masyarakat, (5) partisipasi masyarakat yaitu mendorong masyarakat mengambil inisiatif dan berpartisipasi aktif dalam pembiayaan pendidikan; (6) akuntabilitas yaitu dengan keterbukaan, maka para pelaksana pendidikan di daerah bertanggungjawab kepada masyarakat .

Depdiknas (2007:52) menyatakan bahwa agar sekolah memiliki akuntabilitas tinggi, maka perlu diupayakan hal-hal sebagai berikut: (1) sekolah harus menyusun aturan tentang sistem akuntabilitas termasuk mekanisme pertanggungjawaban. Ini perlu diupayakan untuk menjaga kepastian tentang pentingnya akuntabilitas, (2) sekolah perlu menyusun pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara sekolah dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas, (3) sekolah menyusun rencana pengembangan sekolah dan menyampaikan kepada publik/*stakeholders* di awal tahun anggaran, (4) menyusun indikator yang jelas tentang pengukuran kinerja sekolah dan disampaikan kepada *stakeholders*, (5) melakukan pengukuran pencapaian kinerja pelayanan pendidikan dan menyampaikan hasilnya kepada publik/*stakeholders* di akhir tahun, (6) memberikan terhadap pertanyaan atau pengaduan publik, (7) menyediakan informasi kegiatan sekolah kepada publik yang akan memperoleh pelayanan pendidikan,

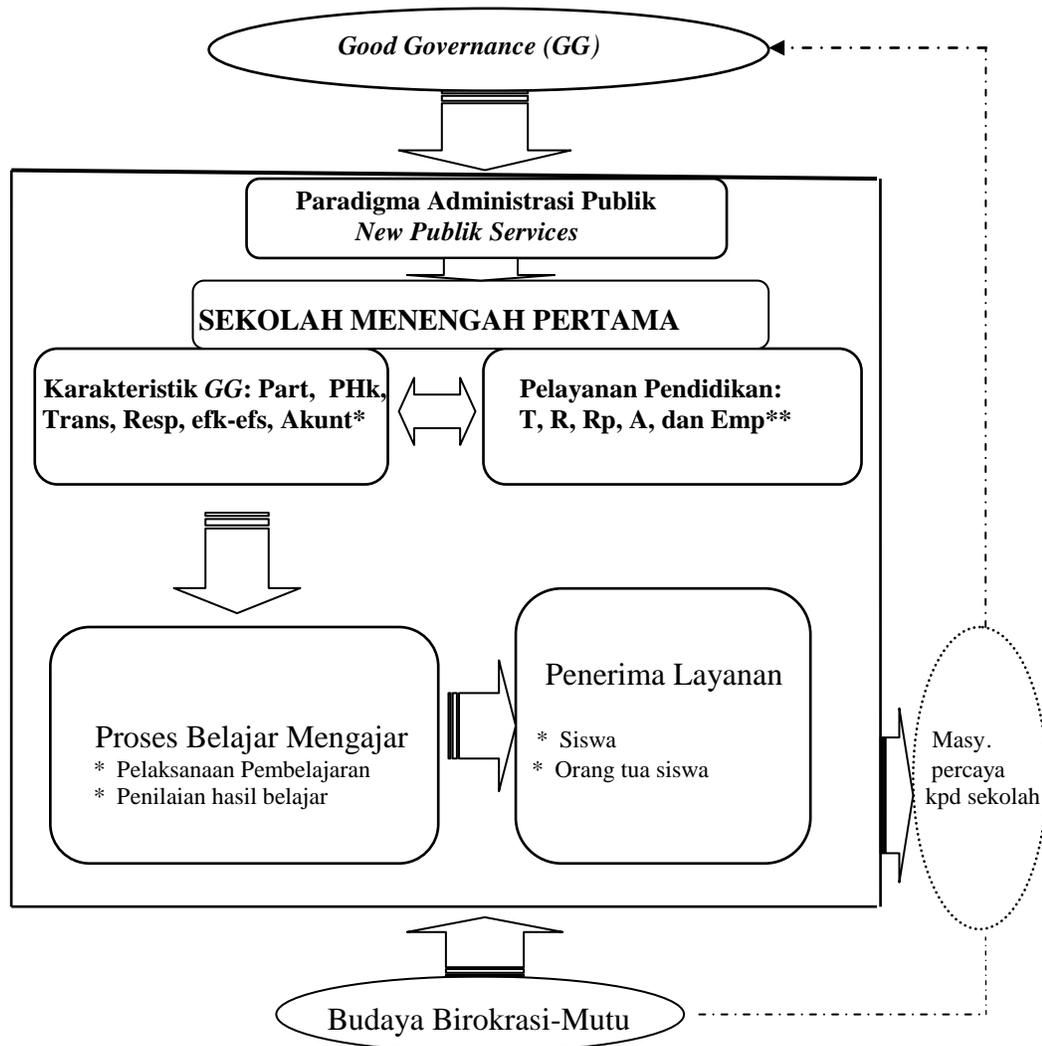
(8) memperbarui rencana kinerja sebagai kesepakatan komitmen baru.

Unsur-unsur akuntabilitas di lembaga pendidikan dikemukakan oleh McPherson dan David Schulenburger (2006) diantaranya adalah memuaskan publik dengan informasi yang lebih berguna, kemampuan sekolah dalam mempertahankan dan meningkatkan kemampuan mendidik para siswanya, langkah-langkah untuk pengukuran akuntabilitas adalah peningkatan hasil belajar siswa, pelayanan yang terbaik, semua tindakan terbuka kepada publik, membandingkan hasil yang dicapai sekarang dengan hasil sebelumnya dan dengan sekolah lainnya. Tanggungjawab ditujukan kepada siswa dan orang tua siswa, lembaga sekolah dan pendukungnya, serta kepada para pembuat kebijakan dan penyandang dana.

Depdiknas (2007:53) menyatakan bahwa keberhasilan akuntabilitas dapat diukur dengan beberapa indikator berikut, yaitu: (a) meningkatnya kepercayaan dan kepuasan publik terhadap sekolah, (b) tumbuhnya kesadaran publik tentang hak untuk menilai terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah, (c) berkurangnya kasus-kasus KKN di sekolah, dan (d) meningkatnya kesesuaian kegiatan-kegiatan sekolah dengan nilai dan norma yang berkembang di masyarakat.

E. Kerangka Pikir

Bagan kerangka pikir pada gambar 2.8. menunjukkan bahwa dengan tuntutan negara dalam *good governance*, maka paradigma administrasi publik *new public service* dapat dijadikan salah satu penuntun dalam pelayanan publik.



* Part (partisipasi); KHk (Kepastian Hukum); Trans (Transparansi; Resp (Responsif); Ef-Es (Efektif- Efisien); Akunt (akuntabilitas).

** T (*Tangible*); R (Reliabilitas); Rsp (responsivitas); A (*Assurance*/kepastian); Emp (Empati).

Gambar 2.8. Kerangka pikir

Sekolah adalah salah satu lembaga tempat meletakkan, mengoperkan dan menghasilkan nilai-nilai *good governance*. Orientasi *new public service* dalam melaksanakan pelayanan pendidikan di sekolah sejatinya antara lain: (a) melayani warga masyarakat tanpa kecuali, (b) mengutamakan kepentingan masyarakat, dan (3) menghargai orang selain produktivitas

Di sekolah (SMP) para pelayan pendidikan (kepala sekolah, dan guru) sebagai pelaksana utama pelayanan sejatinya mewujudkan *good governance* yang berorientasi *new public services*. Ukuran kualitas pelayanan yang diharapkan adalah pelayanan yang *tangible* yaitu tersedianya fasilitas fisik, peralatan yang dimiliki sekolah, *reliability* yaitu kemampuan melaksanakan pelayanan yang akurat, responsif yaitu kerelaan menolong pengguna layanan dengan ikhlas, *assurance* atau kepastian yaitu kemampuan pelayan untuk memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan, dan empati yaitu kemampuan pelayan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

Fokus penelitian ini adalah sejauh mana terlaksananya karakteristik *good governance* dalam komponen proses sebagai suatu sistem dalam pembelajaran di sekolah yaitu pelaksanaan dan penilaian dalam pembelajaran. Proses dapat dikatakan memenuhi *good governance* apabila tercipta pembelajaran yang menyenangkan (*enjoyable learning*) yang lebih dikenal dengan *PAIKEM* (Pembelajaran yang Aktif, Inovatif, Kreatif, Efektif, dan Menyenangkan) yang didahului dengan persiapan-persiapan guru sebelumnya.

Karakteristik *good governance* yang menjadi fokus penelitian ini adalah partisipasi, penegakan hukum (*rule of law*), transparansi, responsivitas, efektivitas-efesiensi, dan akuntabilitas. Untuk lebih akuratnya pelaksanaan *good governance* di sekolah, perlu pula diketahui dari sisi penerima layanan yaitu siswa dan orang tua siswa.

Faktor budaya birokrasi yang di perhadapkan dengan budaya mutu dalam pelayanan pendidikan, baik sebagai pendukung atau sebagai penghambat pelayanan pendidikan dalam kerangka *good governance* di sekolah juga menjadi perhatian dalam penelitian ini. Budaya birokrasi adalah budaya yang lebih cenderung pada pelayanan yang sentralistik, paternalistik, cenderung dilayani daripada melayani. Budaya mutu adalah tumbuhkembangnya pemahaman dan kesadaran tentang peningkatan mutu pendidikan baik mutu akademik maupun mutu non akademik (akhlak, prestasi olahraga dan seni, dan yang lainnya) oleh kepala sekolah dan guru.

Apabila mutu layanan pendidikan yang diterima oleh siswa dan orangtua siswa sesuai dengan diharapkan, akan berakumulasi terhadap lahirnya kepercayaan masyarakat kepada sekolah. Kepercayaan masyarakat kepada sekolah selanjutnya akan memberikan dampak lanjutan terhadap pelaksanaan tatakelola (*good governance*) di sekolah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Lokasi Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif yang difasilitasi penelitian kuantitatif (*mix method*), mendeskripsikan secara sistematis, faktual, akurat dan detil tentang pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*), kualitas pelayanan pendidikan, faktor pendukung dan penghambat pelayanan pendidikan tingkat SMP di Kabupaten Gowa.

Penelitian kualitatif digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian menekankan makna daripada generalisasi (Miles dan Huberman, 2005:6).

Walaupun penelitian deskriptif kualitatif dilaksanakan secara bersama-sama dengan kuantitatif (*mix method*), namun penekanannya pada kualitatif. Pendekatan kuantitatif menurut Bryman hanya untuk memfasilitasi pendekatan kualitatif (Daymon dan Holloway, 2008:10). Bryman lebih lanjut menyatakan bahwa riset kualitatif di samping memiliki kekuatan juga memiliki kelemahan diantaranya: terlalu subjektif, sulit diulang atau direflikasi, keterbatasan dalam generalisasi, dan kurang transparan. Matt Holland berpendapat bahwa dalam analisis kualitatif, yang dicari adalah data naratif, meskipun kadang-kadang dibutuhkan data numerik dalam

bentuk angka untuk mendukung bukti kualitatif (Daymon dan Holloway, 2008:385). Daymon dan Holloway, (2008:11) menambahkan bahwa untuk keperluan tersebut peneliti dapat melengkapai dengan survei dengan daftar pertanyaan (kuesioner atau angket).

Penelitian kualitatif dan kuantitatif juga didukung pendapat Burgess dan Denzin yang menyatakan bahwa penggabungan metode kualitatif-kuantitatif dalam sebuah kegiatan penelitian ditujukan untuk menemukan sesuatu yang lebih utuh dari objek penelitian. Namun, demikian pertimbangan-pertimbangan epistemologi dan aksiologi dari kedua metode tersebut mendapat perhatian karena kedua metode tersebut berbeda dari segi epistemologi dan aksiologinya (Bungin, 2007:250).

Kondisi objek yang diteliti adalah pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) dengan kepala sekolah dan guru sebagai pelayan pendidikan, sedangkan siswa serta orang tua siswa sebagai penerima layanan pendidikan. Layanan pendidikan difokuskan pada komponen 'proses' dalam satu sistem *input-proses-output*. Kondisi lainnya adalah budaya birokrasi dan budaya mutu di sekolah dalam aktivitas pelayanan publik menuju dan/atau mencapai pelayanan pendidikan dalam kerangka *good governance* di sekolah.

Lokasi penelitian ini pada SMPN di Kabupaten Gowa. Pertimbangan pilihan lokasi tersebut, antara lain adalah adanya komitmen yang tinggi dari pemerintah daerah Kabupaten Gowa terhadap pendidikan. Hasil terakhir, 2 Juni 2010 kabupaten Gowa memperoleh Award dalam bidang pendidikan dari *FIPO (The Fajar Institute of Pro Otonomi)* yang diserahkan oleh Menteri Negara Pembangunan Daerah

Tertinggal dengan penilaian kategori daerah ‘terobosan inovatif dalam pendidikan’. Terobosan lain pemerintah kabupaten Gowa dalam bidang pendidikan yang menonjol diantaranya: (1) pembangunan Sanggar Pembangunan Anak Saleh (SPSA), (2) pengadaan buku wajib bagi siswa SD dan siswa SMP yang miskin, (3) Peraturan Daerah (Perda) No. 4/2008 tentang pendidikan gratis, (4) Perda No.10/2009 tentang wajib belajar, (5) pembentukan Satpol PP pendidikan di semua jenjang pendidikan (SD, SMP, dan SMA/SMK), (6) perogram pendidikan ‘Punggawa D’Emba (PDEB)’.

Pertimbangan lainnya adalah latar belakang para warga sekolah bervariasi. Jadi, karakteristik penelitian kualitatif dipandang cukup representatif. Lincoln dan Guba yang menyatakan bahwa apa yang akan dicari dalam penelitian kualitatif, tidak boleh terlepas dari konteksnya, terdapat kemajemukan, dan lebih mementingkan proses dari pada hasil (Moleong, 2005:8).

Sekolah yang menjadi sasaran penelitian dipilih secara *purposive* sebanyak lima sekolah yaitu SMPN 1 Tinggimoncong, SMPN 2 Pattalassang, SMP Askari Pallangga, SMPN 1 Sungguminasa, dan SMPN 1 Pallangga. Pemilihan sekolah berdasarkan pertimbangan keterwakilan kepala sekolah, guru, orang tua siswa, dan siswa sesuai dengan karakteristik sekolah (maju, cukup maju, dan kurang maju), daerah (kota, batas kota dengan desa, dan desa), status sekolah (negeri, dan swasta).

Berkaitan dengan penetapan lokasi dan jenis penelitian tersebut, maka kegiatan dalam penelitian ini melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Melakukan wawancara tak berstruktur dengan orang-orang yang memahami lika-liku pelayanan pendidikan pada tingkat pendidikan dasar. Untuk

keperluan tersebut, peneliti mengadakan wawancara awal dengan Kepala SMPN 1 Pallangga, Kepala seksi PTPK Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa, Koordinator Pengawas Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa, Kasubdin yang menangani SMP pada Kantor Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa, dan Kasubdin Pendidikan Dasar dan Pendidikan Agama Kantor Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan periode 2006-2008.

- b. Masukan dan saran hasil wawancara tersebut dituangkan dalam konsep proposal, dikonsultasikan kepada promotor dan kopromotor. Masukan dan saran promotor dan kopromotor didiskusikan lebih mendalam pada seminar persiapan proposal atau kajian teori dengan bimbingan tiga orang promotor/kopromotor secara bersama-sama. Masukan dan saran tim promotor dan kopromotor menjadi bahan utama dalam perbaikan proposal, seterusnya hasil perbaikan proposal di diskusikan lebih mendalam lagi pada seminar proposal.
- c. Berdasarkan masukan atau saran baik dari mahasiswa, lebih utama dari tujuh orang penguji dalam seminar proposal, menjadi bagian penting dalam penyempurnaan proposal akhir dan penyempurnaan instrumen yang digunakan dalam penelitian ini, walaupun disadari bahwa penelitian kualitatif, penelitalah sebagai instrumen utama.
- d. Setelah perbaikan proposal dan instrumen dengan bimbingan promotor/kopromotor dan para penguji, tahapan berikutnya adalah mengurus

izin penelitian. Prosedur izin penelitian melalui rangkaian sebagai berikut:

(a) surat pengantar dari Direktur Pasca Sarjana UNM dengan Nomor 4125/H36.8/PL/2010 tanggal 23 November 2010, yang ditujukan kepada Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan Cq. Kepala Balitbangda Provinsi Sulawesi Selatan; (b) Izin/rekomendasi penelitian dari Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 070.5.1/9365/Balitbangda tanggal 24 November 2010 yang ditujukan kepada Bupati Gowa; (c) Surat Bupati Gowa Nomor 070/1474/BKB.P.L/2010 tanggal 26 November 2010 yang ditujukan kepada Kepala: SMPN 1 Sungguminasa, SMPN 1 Pallangga, SMPN 2 Pattallassang, SMPN 1 Tinggimoncong, dan SMPN Askari Pallangga. Pada tahapan ini, setelah terbitnya izin dari Bupati Gowa peneliti mulai mengunjungi sekolah-sekolah dengan menetapkan masing-masing kepala sekolah sebagai *key informan*. Setelah mendapatkan penjelasan-penjelasan seperlunya dari *key informan*, maka kuesioner kepada guru dan siswa mulai disebarkan, sedangkan untuk orang tua siswa disepakati dengan kepala sekolah pada waktu kunjungan berikutnya. Masing-masing sekolah ditetapkan tiga orang guru, tiga orang siswa, dan tiga orang tua siswa tiga orang yang mengisi kuesioner. Jadi, setiap sekolah diwakili sembilan orang sehingga jumlah responden dari lima sekolah adalah empat puluh lima orang. Bersamaan dengan penyebaran kuesioner, dilakukan observasi dengan tujuan untuk mendapatkan data tentang profil sekolah yang meliputi antara lain: keadaan

- tenaga pendidik, jumlah pegawai, dan fasilitas ruangan di sekolah, dan sebagainya.
- e. Tahapan berikutnya, setelah mengetahui hasil kuesioner, maka dari hasil tersebut dijadikan dasar untuk mendengarkan pemahaman dan persepsi para kepala sekolah dan/atau wakil kepala sekolah tentang karakteristik *good governance* dengan karakteristik partisipasi, penegakan hukum, transparansi, responsivitas, efektif-efisien, dan akuntabilitas, pemahaman dan persepsi kepala sekolah terhadap kualitas pelayanan serta faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelayanan di sekolah melalui wawancara mendalam. Untuk maksud tersebut peneliti dengan hati-hati, cermat, dan teliti membuat klasifikasi, kategorisasi data disesuaikan antara hasil kuesioner dengan rancangan pertanyaan yang telah didesain sebelumnya dalam bentuk pedoman wawancara. Kegiatan wawancara mendalam dilaksanakan kepada kepala sekolah dengan tetap memberikan kebebasan yang terkendali, kelugasan, kesan informal kepada *interview* untuk mengemukakan pandangan dan pendapatnya. Hal ini dilakukan dengan sengaja untuk menemukan data yang orisinal, alamiah, dan apa adanya.
- f. Tahapan terakhir adalah dengan menggunakan metode triangulasi waktu, tempat, dan sumber, serta *member check* ‘dibandingkan-dicocokkan’ data temuan melalui kuesioner, wawancara mendalam maupun hasil observasi yang dituangkan dalam laporan hasil penelitian.

B. Sumber Data

Sumber data ditetapkan secara *purposive*. Pada langkah/tahap awal, sumber data yaitu peneliti dengan sengaja atau bertujuan memilih kepala sekolah (orang yang memiliki *power* dan otoritas) sebagai orang kunci (*key person*) kemudian, kepada para guru, orang tua siswa, dan siswa. Dalam penelitian ini perspektif ‘*emik*’ diutamakan dalam pengertian bahwa data diterima oleh peneliti sesuai dengan pandangan dan penafsiran informan, bukan sesuai dengan kehendak peneliti, apatah lagi peneliti tidak ada kecenderungan dan tidak memaksakan kehendak kepada informan. Informan untuk wawancara mendalam (*in-depth interview*), adalah para kepala sekolah dari lima SMP sebagai data utama atau data primer. Data dari guru, orang tua siswa, dan siswa sebagai responden dari instrumen kuesioner merupakan data primer awal untuk pendalaman data melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*), dari kepala sekolah.

Data sekunder diperoleh melalui instrumen observasi terbatas (*limited participatory observation*) meliputi profil sekolah, fasilitas (ketersediaan fasilitas fisik-peralatan), tenaga kependidikan, dan fasilitas lainnya sebagai data pelengkap.

C. Fokus dan Deskripsi Fokus Penelitian

Fokus dalam penelitian ini diperoleh setelah penulis melakukan *grand tour observation* dan *grand tour question* (penjelajahan umum) kepada pengawas sekolah dan kepala sekolah SMP di kabupaten Gowa dengan mengadakan wawancara tak berstruktur.

Selain melakukan wawancara, asumsi dasar peneliti adalah mengamati tempat (*place*), pelaku (*actor*), dan aktivitas (*activity*), sebagaimana yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (2005:6) bahwa dalam pandangan penelitian kualitatif, gejala bersifat holistik (menyeluruh, tidak dapat dipisah-pisahkan) sehingga peneliti menetapkan penelitiannya berdasarkan keseluruhan ‘situasi sosial’ meliputi aspek: *place*, *aktor*, dan *activity* yang berinteraksi secara sinergis.

Fokus penelitian ini adalah: (1) deskripsi pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*), (2) kualitas pelayanan pendidikan, (3) faktor pendukung dan penghambat pelayanan pendidikan.

Deskripsi fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) adalah kemampuan kepala sekolah dan guru untuk menunjukkan keberhasilan atau ketidak berhasilan dalam kegiatan proses pendidikan di sekolah baik dalam bidang akademik maupun non akademik dengan indikator partisipatif, kepastian hukum, transparansi, responsif, efektif-efesien, dan akuntabel.
2. Kualitas pelayanan pendidikan yang tampak dalam proses pendidikan adalah pendapat siswa dan orang tua siswa sebagai penerima layanan layanan pendidikan tentang hasil pendidikan yang diterima dari sekolah dengan indikator *tangible*, reliabilitas, responsif, *assurance* (kepastian) dan empati.
3. Faktor pendukung pelayanan pendidikan adalah faktor budaya mutu yaitu perilaku kepala sekolah dan guru yang mengutamakan kepentingan siswa, bekerja secara maksimal, keterikatan kepada hasil yang terbaik, dan

professional. Faktor penghambat pelayanan pendidikan adalah budaya birokrasi yaitu perilaku kepala sekolah, dan guru 'selalu ingin dihormati', merasa tidak pernah salah, mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas tugas pokok, mendahulukan kepentingan keluarga dari pada tugas di sekolah, dan pelayanan yang berbeli-belit.

D. Instrumen Penelitian

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri. Sebagai konsekuensinya adalah peneliti turun langsung ke lokasi penelitian masing-masing SMPN 1 Sungguminasa, SMPN 1 Pallangga, SMPN 2 Pattallassang, SMPN 1 Tinggimoncong, dan SMPN Askari Pallangga.

Instrumen pendukung dalam penelitian ini terdiri atas tiga dengan sasaran yang berbeda masing-masing:

1. Kuesioner yaitu daftar pertanyaan/ Pernyataan jawabannya telah disediakan dengan empat jawaban: Sangat Baik, Baik, Cukup Baik, dan Tidak Baik pada item tertentu atau Sangat Efektif, Efektif, Cukup Efektif, dan Tidak Efektif atau disesuaikan dengan substansi pernyataan/pertanyaan setiap item dalam kuesioner. Kuesioner ini adalah kuesioner bentuk tertutup. Responden untuk instrumen kuesioner adalah guru, orang tua siswa, dan siswa masing-masing diwakili tiga orang. Jadi, jumlah responden tiap

sekolah sebanyak sembilan orang, sehingga jumlah keseluruhan responden dengan lima SMP adalah empat puluh lima orang.

2. Pedoman wawancara yaitu daftar indikator-indikator fokus masalah yang diwawancarakan kepada informan dari lima kepala SMP maupun kepada pejabat lain yang diperlukan dan layak untuk konfirmasi dan agar data yang lebih objektif dan meyakinkan dapat terpenuhi.
3. Observasi terbatas yaitu pengamatan yang dilakukan peneliti secara langsung di sekolah untuk menemukan data yang dipandang menunjang pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) di sekolah meliputi ketersediaan fasilitas fisik-peralatan, tenaga kependidikan, dan fasilitas lainnya.

E. Teknik Pengumpulan Data dan Pengabsahan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan melalui instrumen dalam penelitian ini adalah:

1. Membagikan kuesioner dan memberikan penjelasan seperlunya kepada responden. Responden memberikan jawaban sesuai dengan yang diharapkan oleh masing-masing nomor kuesioner. Kuesioner dijawab oleh guru, orang tua siswa dan siswa. Masing-masing sekolah diwakili tiga orang guru, tiga orang orang tua siswa, dan tiga orang siswa. Hasil/jawaban dalam kuesioner diolah, diklarifikasi sesuai dengan fokus dan tujuan penelitian yang dijadikan sebagai data awal. Kegiatan lebih lanjut adalah melalui data awal tersebut

dijadikan penuntun untuk melaksanakan verifikasi melalui wawancara mendalam.

2. Melakukan wawancara mendalam (*in-depth interview*) kepada kepala sekolah dan wakil kepala sekolah serta pejabat tertentu pada tahap *triangulasi* dan *member check*. Wawancara dilakukan dengan *open-ended* yaitu peneliti memberikan stimulus dalam bentuk pertanyaan atau pernyataan kepada informan tentang opini, wacana, fakta, peristiwa yang ada kaitannya dengan karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*), kualitas pelayanan pendidikan, faktor pendukung dan faktor penghambat pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa.
3. Catatan observasi partisipasi terbatas (*limited participatory observation*). Observasi partisipasi terbatas (*limited participatory observation*) dilaksanakan untuk mendapatkan data tentang ketersediaan fasilitas fisik-peralatan, tenaga kependidikan, dan fasilitas lainnya sebagai data pelengkap dan *cross-check* terhadap apa diperoleh melalui kuesioner maupun dengan wawancara mendalam.

Pengabsahan data berpedoman pada uji keabsahan data dengan memadukan pendapat Miles dan Huberman dengan pendapat Daymon dan Holloway. Menurut Miles dan Huberman (2005:324) yaitu dengan uji: (1) *credibility* meliputi: perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan, triangulasi. Melalui *perpanjangan pengamatan*, peneliti dapat menemukan suatu kedalaman, keluasan, dan kepastian data. *Kedalaman* data artinya peneliti menggali sampai pada makna. *Makna* berarti

data dibalik yang tampak. *Keluasan* berarti, banyak sedikitnya atau ketuntasan informasi yang diperoleh. *Pasti* adalah data yang valid yang sesuai dengan apa yang terjadi. *Peningkatan ketekunan* berarti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan. *Triangulasi* adalah pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Dalam praktiknya, penelitian ini menggunakan: (1) triangulasi (waktu, tempat, dan sumber); (2) *transferability* (keteralihan) yaitu bahwa hasil penelitian dibuat oleh peneliti dengan rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya; (3) *dependability*, yaitu audit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian; dan (4) *confirmability* (dapat dikonfirmasi) yaitu menguji hasil penelitian dikaitkan dengan proses yang dilakukan.

Daymon dan Holloway (2008:144-150) menguraikan bahwa dari paradigma interpretif, penelitian kualitatif yang baik dicirikan oleh otentisitas (*authentic*) dan keterpercayaan (*trustworthiness*). Otentisitas dicapai manakala pelaksanaan penelitian secara *fair*, partisipan yang sesungguhnya (*true reporting*). Keterpercayaan kriterianya adalah: (a) *credibility* alih-alih validitas internal, (b) *transferability* menggantikan istilah/tujuan validitas eksternal, (c) tingkat ketergantungan (*dependability*) menggantikan gagasan tentang reliabilitas, (d) dapat dikonfirmasi (*confirmability*), *confirmability* merupakan kriteria yang lebih sesuai untuk riset kualitatif dibandingkan kriteria konvensional, seperti netralitas dan objektivitas.

Moleong (2005:321) membandingkan keempat uji keabsahan data kualitatif tersebut di atas dalam penelitian kuantitatif, yaitu *credibility* sama dengan validitas

internal, *transferability* sama dengan validitas eksternal (generalisasi), *dependability* sama dengan reliabilitas, dan *confirmability* sama dengan objektivitas.

Pengabsahan data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi waktu, tempat, dan sumber. Wawancara pertama dengan kepala sekolah di dilaksanakan di kantor masing-masing kepala sekolah, waktu yang lain wawancara kedua dan ada yang ketiga dilaksanakan ada yang di pelataran sekolah sambil berjalan bersama antara kepala sekolah dengan peneliti pada waktu mengamati/mengobservasi keadaan fisik sekolah, ada pula yang dilaksanakan di rumah kepala sekolah, ada waktu waktu sore dan waktu malam hari. Triangulasi sumber, yaitu selain dengan kepala sekolah pada pertemuan/wawancara kedua, ketiga, atau keempat, bahkan yang kelima, juga dengan sumber lain yang dipandang pemahamannya terhadap sekolah mendekati atau sama dengan kepala sekolah. Jadi, dengan inisiatif peneliti dan dengan saran kepala sekolah, triangulasi sumber, pilihannya adalah wakil kepala sekolah, sehingga ada sekolah yang diwakili oleh wakil kepala sekolah bidang kurikulum ada pula dengan wakil kepala sekolah bidang kesiswaan. Nara sumber lainnya dalam wawancara adalah beberapa orang guru, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Gowa, Kasubdin Pendidikan Dasar dan Pendidikan Agama Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2006-2008, dan Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan dan Kepala Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa.

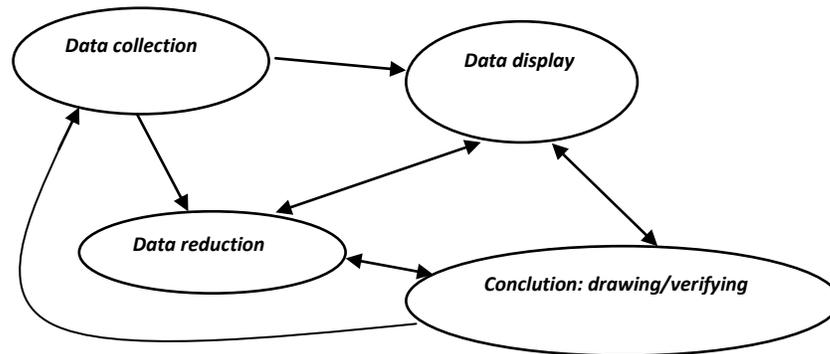
Untuk memenuhi tuntutan: *transferability* (keteralihan), *dependability*, serta *compirmability* (dapat dikonfirmasi) maka hasil penelitian dibuat oleh peneliti dengan rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya, maka peneliti mengaudit

keseluruhan aktivitas dalam melakukan penelitian; menguji hasil penelitian dikaitkan dengan proses yang dilakukan.

F. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan sebelum memasuki lokasi, selama dilokasi, dan setelah selesai di lokasi. Miles dan Huberman (2009:20) menyatakan analisis penelitian kualitatif telah mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Dalam penelitian kualitatif, analisis data lebih difokuskan selama proses di lapangan bersamaan dengan pengumpulan data. Analisis data di lapangan menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman (2009:20). Langkah-langkah analisisnya adalah: pengumpulan data, reduksi data, *display* data, dan kesimpulan/*verifikasi*.

Analisis data kualitatif merupakan kegiatan yang berurutan dan berlangsung terus-menerus atau silih berganti, susul-menyusul. Dua hal yaitu reduksi data dan penarikan kesimpulan/*verifikasi* adalah gambaran hasil, dua bagian lainnya yaitu pengumpulan data dan *display* atau penyajian data terjadi dilapangan (Miles & Huberman, 2009:20). Model interaktif dalam analisis data pada gambar 3.1. sebagai berikut:



Gambar 3.1. Teknik analisis data: Model Interaktif dari Miles dan Huberman (2009:20)

Keterangan singkat dari model interaktif adalah:

1. *Data reduction* (reduksi data)

Mereduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data ‘kasar’ yang muncul pada catatan-catatan tertulis dilapangan (Miles dan Huberman. 2009: 16). Reduksi data menurut Matt Holland adalah memilah-milah data yang tidak beraturan menjadi potongan-potongan yang lebih teratur dengan mengoding, menyusun menjadi kategori (*memoing*), dan merangkumnya menjadi pola dan susunan yang sederhana (Daymon dan Holloway, 2008:369). Daymon dan Holloway, menganjurkan proses analisis data meliputi: pengaturan data, melakukan koding (*coding*) dan kategorisasi (*categorizing*) mencari pola dan proposisi (atau hipotesis yang muncul).

Masing-masing sekolah yang diteliti dengan kreativitas, kekhususan masing-masing dengan karakteristiknya yang idiografik, sehingga tema dan polanya hanya mendekati atau cenderung terdapat persamaan. Kegiatan reduksi data

dilakukan karena data dari lima sekolah banyak dan bervariasi, sehingga peneliti membuat catatan yang cermat, teliti, dan rinci. Peneliti membuat rangkuman, mengambil data pokok, mengkategorisasi dengan berpedoman kepada tujuan penelitian. Jadi, pengkategorian diupayakan pada penemuan kedekatan atau persamaan untuk dikelompokkan dalam tiga kelompok kategori yaitu: (a) deskripsi pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) dengan enam karakteristik masing-masing: partisipasi, penegakan hukum, transparansi, responsibilitas, efektif-efisien, dan akuntabilitas, (b) kualitas pelayanan pendidikan dengan indikator: *tangible*, realibilitas, *responsive*, kepastian (*assurance*), dan empati, (c) faktor pendukung dan faktor penghambat pelayanan pendidikan yaitu budaya mutu sebagai faktor pendukung dan budaya birokrasi sebagai faktor penghambat.

2. *Data display* (penyajian data)

Penyajian data dilakukan setelah diadakan reduksi data, dilakukan dalam bentuk uraian/teks yang bersifat naratif, selain dalam bentuk tabel yang menggambarkan hasil kuesioner dan hasil observasi langsung. Hasil observasi langsung disertakan sebagai lampiran.

Sajian baik secara naratif maupun dalam bentuk tabel yaitu data tentang karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*), kualitas pelayanan pendidikan, faktor budaya birokrasi dan dengan budaya mutu sebagai faktor penghambat dan pendukung pelayanan pendidikan.

Penyajian secara naratif menurut Santana (2007:157) ada dua macam yaitu narasi imajinatif dan narasi faktual. Narasi imajinatif dibuat oleh pikiran penulis saat ia memaparkan soal yang ia anggap lebih memiliki daya gigit. Narasi faktual sebaliknya, yaitu penulis mendasarkan pengalaman yang ditemuinya atau didengar dari orang lain untuk kemudian, dipaparkan sepersis yang ia dapatkan. Untuk itu penulis harus menyajikan berbagai logika penjelas, dan menyertakan elemen emosi.

Penajian secara naratif dalam disertasi ini mengutamakan narasi faktual, namun tidak dapat menghindarkan diri dari narasi imajinatif walaupun dengan mengedepankan rasionalitas dan menghindarkan diri dari rasionalisasi. Pemenuhan rasionalitas mengharuskan peneliti untuk mengadakan penelusuran pustaka yang berkaitan dengan masalah dan tujuan penelitian ini. Untuk memenuhi keterlibatan elemen emosi, sebagaimana anjuran Santana, maka dasar logika-emosi dalam tulisan ini mendasarkan diri pada budaya masyarakat Gowa dengan mengadakan penelusuran literatur yang bahasannya sekitar masyarakat Gowa dan budayanya.

3. *Conclusion Drawing/verification*

Langkah penarikan kesimpulan dan verifikasi, kesimpulan dibuat peneliti sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian. Data dan informasi yang kurang lengkap, masih meragukan, bahkan data yang bertentangan telah diverifikasi dengan data awal pada waktu pengumpulan data (*data collection*), proses data reduksi (*data reduction*), percermatan pada penyajian data (*data display*) yang telah dilakukan pada tahap sebelum penarikan kesimpulan.

Daymon dan Holloway (2008:369) menyatakan bahwa dalam analisis data selain berkaitan reduksi data, juga dengan interpretasi yaitu mendapatkan makna dan pemahaman terhadap kata-kata dan tindakan para partisipan riset, dengan memunculkan konsep dan teori (atau teori berdasarkan generalisasi) yang menjelaskan temuan, kemudian komunikasikan makna dan temuan itu kepada yang lain melalui laporan. Daymon dan Holloway (2008:369) menyatakan bahwa meski reduksi dan interpretasi data adalah kelaziman dalam semua jenis analisis kualitatif, sesungguhnya tidak ada langkah dan aturan baku untuk mengerjakan proses analisis kualitatif. Fleksibilitas dan keterbukaan di jantung riset kualitatif, menunjukkan bahwa tipe riset kemungkinan tidak sesuai untuk tujuan atau jenis-jenis analisis kualitatif yang homogen. Patton (1990) menyatakan bahwa analisis kualitatif harus bermakna, berguna dan kredibel. Jika kesimpulan berhubungan langsung dengan pertanyaan yang diajukan, maka analisis bermakna. Jika interpretasi data dimengerti oleh para pembaca dan disajikan dengan jelas, maka analisis akan berguna. Kredibel, yaitu harus menunjukkan validitas dan reliabilitas (Daymon dan Holloway, 2008:381).

Untuk memenuhi hal tersebut, maka data hasil wawancara, kuesioner, dan observasi setelah ‘dibandingkan-dicocokkan’ kemudian, dituangkan dalam bentuk laporan setelah sebelumnya diadakan *member check*.

Member check atau *member validation* berarti mencocokkan pemahaman peneliti mengenai data dengan informan atau responden dengan merangkum, mengulangi, atau memparafrasekan (dengan bahasa kita sendiri) ucapan mereka,

sekaligus menyoal kejujuran dan penafsiran mereka (Daymon dan Holloway, 2008:149).

Pada tahap terakhir diadakan diskusi dengan mantan Kasubdin Pendidikan dan Pendidikan Agama Provinsi Sulawesi Selatan, dan rekan mahasiswa Administrasi Publik Program Pasca Sarjana (S3) angkatan tahun 2008. Diskusi dilaksanakan sebagai pemenuhan salah satu kriteria strategi untuk memastikan kualitas penelitian yaitu diskusi dengan kolega (*peer debriefing*) menurut Daymon dan Holloway (2008:148).

4. *Data collection*

Setelah pada langkah penarikan kesimpulan dan verifikasi, kesimpulan dibuat peneliti sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian selesai, maka diperoleh data yang akurat dalam bentuk proposisi sebagai temuan dalam penelitian ini yang berlaku secara umum. Data tersebut dapat dijadikan sebagai pembanding dalam penelitian lain oleh peneliti lain. Sebagai pembanding karena data temuan dalam penelitian ini dipastikan akan berbeda dengan hasil penelitian oleh peneliti lain walaupun fokus dan lokus yang sama. Hal ini disebabkan diantaranya oleh jenis pendekatan penelitian, latar belakang keilmuan peneliti, serta dengan waktu dan nara sumber dalam penelitian yang pasti berbeda.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Gowa

Berdasarkan sejarah Gowa (2010), berikut ini dipaparkan secara singkat topografi, pemerintahan, dan pendidikan kabupaten Gowa.

1. Topografi

Topografi Kabupaten Gowa sebagian besar berupa dataran tinggi berbukit-bukit, yaitu sekitar 72,26 persen yang meliputi 9 kecamatan yakni kecamatan Parang Loe, Manuju, Tinggimoncong, Tombolo Pao, Parigi, Bungaya, Bontolempangan, Tompobulu, dan Biringbulu. Selebihnya 27,74 persen berupa dataran rendah meliputi sembilan kecamatan yaitu kecamatan Sombaopu, Bontomarannu, Pattallassang, Pallangga, Barombong, Bajeng, Bajeng Barat, Bontonompo, dan Bontonompo Selatan.

2. Pemerintahan

Sebelum Kerajaan Gowa terbentuk, terdapat sembilan Negeri atau Daerah yang masing-masing dikepalai oleh seorang penguasa yang merupakan Raja Kecil. Negeri atau daerah tersebut ialah Tombolo, Lakiung, Samata, Parang-parang, Data, Agang Je'ne, Bisei, Kalling dan Sero. Pada suatu waktu Paccallaya bersama raja-raja kecil itu masygul karena tidak mempunyai raja, sehingga mereka

mengadakan perundingan dan sepakat memohon kepada Dewata agar menurunkan seorang wakilnya untuk memerintah Gowa. Peristiwa tersebut terjadi pada tahun 1320.

Dengan diangkatnya Tumanurung menjadi Raja Gowa maka kedudukan sembilan raja kecil itu mengalami perubahan, kedaulatan mereka dalam daerahnya masing-masing dan berada di bawah pemerintahan “Tumanurung Bainea” selaku Raja Gowa Pertama yang bergelar Karaeng Sombaya Ri Gowa. Raja kecil hanya merupakan *Kasuwiyang Salapanga* (Sembilan Pengabdi) kemudian, lembaga ini berubah menjadi *Bate Salapang* (Sembilan Pemegang Bendera) (Sejarah Gowa:2010).

a. Masa kerajaan

Pada tahun 1320 Kerajaan Gowa terwujud atas persetujuan kelompok kaum yang disebut Kasuwiyang-Kasuwiyang dan merupakan kerajaan kecil yang terdiri dari 9 Kasuwiyang yaitu Kasuwiyang Tombolo, Lakiyung, Samata, Parang-parang, Data, Agang Je'ne, Bisei, Kalling, dan Sero. Pada masa sebagai kerajaan, banyak peristiwa penting yang dapat dibanggakan dan mengandung citra nasional, antara lain Masa Pemerintahan I Daeng Matanre Karaeng Imannuntungi Karaeng Tumapa'risi Kallonna berhasil memperluas Kerajaan Gowa dengan menaklukkan Garassi, Kalling, Parigi, Siang (Pangkaje'ne), Sidenreng, Lembangang, Mandalle dan lain-lain kerajaan kecil, sehingga Kerajaan Gowa meliputi hampir seluruh dataran Sulawesi Selatan.

Di masa kepemimpinan Karaeng Tumapa'risi Kallonna, Daeng Pamatte selaku Tumailalang yang merangkap sebagai Syahbandar, berhasil menciptakan aksara Makassar yang terdiri dari 18 huruf yang disebut Lontara Turiolo. Pada tahun 1051 H atau tahun 1605 M, Dato Ribandang menyebarkan Agama Islam di Kerajaan Gowa dan tepatnya pada tanggal 9 Jumadil Awal tahun 1051 H atau 20 September 1605 M, Raja Gowa I Mangerangi Daeng Manrabia menyatakan memeluk agama Islam dan mendapat gelar Sultan Alauddin. Selanjutnya diikuti oleh Raja Tallo I Mallingkaang Daeng Nyonri Karaeng Katangka dengan gelar Sultan Awwalul Islam dan beliaulah yang mempermaklumkan shalat Jum'at untuk pertama kalinya.

Raja I Mallombasi Daeng Mattawang Karaeng Bontomangape Muhammad Bakir Sultan Hasanuddin Raja Gowa ke XVI dengan gelar Ayam Jantan dari Timur, memproklamirkan Kerajaan Gowa sebagai kerajaan maritim yang memiliki armada perang yang tangguh dan kerajaan terkuat di Kawasan Indonesia Timur. Pada tahun 1653-1670, kebebasan berdagang di laut lepas tetap menjadi garis kebijaksanaan Gowa di bawah pemerintahan Sultan Hasanuddin. Hal ini mendapat tantangan dari VOC yang menimbulkan konflik dan perseteruan yang berakibat peperangan terus menerus antara Kerajaan Gowa dengan VOC yang mengakibatkan jatuhnya kerugian dari kedua belah pihak. Sultan Hasanuddin melalui pertimbangan kearifan dan kemanusiaan guna menghindari banyaknya kerugian dan pengorbanan rakyat, maka dengan hati yang berat, menerima

permintaan damai VOC. Pada tanggal 18 November 1667 dibuat perjanjian yang dikenal dengan Perjanjian Bungaya (Cappaya ri Bungaya). Perjanjian tidak berjalan langgeng karena pada tanggal 9 Maret 1668, pihak Kerajaan Gowa merasa dirugikan. Raja Gowa kembali dengan heroiknya mengangkat senjata melawan Belanda yang berakhir dengan jatuhnya Benteng Somba Opu secara terhormat. Peristiwa ini mengakar erat dalam kenangan setiap patriot Indonesia yang berjuang gigih membela tanah airnya. Sultan Hasanuddin bersumpah tidak sudi bekerja sama dengan Belanda dan pada tanggal 1 Juni 1669 meletakkan jabatan sebagai Raja Gowa ke XVI setelah hampir 16 tahun melawan penjajah. Pada hari Kamis tanggal 12 Juni 1670 Sultan Hasanuddin mangkat dalam usia 36 tahun. Berkat perjuangan dan jasa-jasanya terhadap bangsa dan negara, maka dengan Surat Keputusan Presiden RI Nomor 087/TK/Tahun 1973 tanggal 16 Nopember 1973, Sultan Hasanuddin dianugerahi penghargaan sebagai Pahlawan Nasional.

Dalam sejarah berdirinya Kerajaan Gowa, mulai dari Raja Tumanurung Bainea sampai dengan setelah era Raja Sultan Hasanuddin telah mengalami 16 kali pergantian Somba (raja). Dari era Tumanurung sampai dengan era Andi Idjo Karareng Lalolang sudah 36 kali pergantian Somba (Raja) di Gowa.

b. Masa kemerdekaan

Pada tahun 1950 berdasarkan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 Daerah Gowa terbentuk sebagai Daerah Swapraja dari 30 daerah Swapraja lainnya dalam

pembentukan 13 Daerah Indonesia Bagian Timur. Sejarah Pemerintahan Daerah Gowa berkembang sesuai dengan sistem pemerintahan negara. Setelah Indonesia Timur bubar dan negara berubah menjadi sistem Pemerintahan Parlemen berdasarkan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) tahun 1950 dan Undang-undang Darurat Nomor 2 Tahun 1957, maka daerah Gowa bubar.

Pada tanggal 17 Januari 1957 ditetapkan berdirinya kembali Daerah Gowa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan ditetapkan sebagai daerah Tingkat II. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 tentang Pemerintahan Daerah untuk seluruh wilayah Indonesia tanggal 18 Januari 1957 telah dibentuk Daerah-daerah Tingkat II. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 tahun 1957 sebagai penjabaran Undang-Undang Nomor 1 tahun 1957 mencabut Undang-Undang Darurat No. 2 Tahun 1957 dan menegaskan Gowa sebagai Daerah Tingkat II yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Untuk operasionalnya dikeluarkanlah Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor U.P/7/2/24 tanggal 6 Februari 1957 mengangkat Andi Idjo Karaeng Lalolang sebagai Kepala Daerah yang memimpin 12 (dua belas) Daerah bawahan/ Distrik yang dibagi dalam 4 (empat) lingkungan kerja pemerintahan yang disebut koordinator masing-masing:

- 1) Koordinator Gowa Utara, meliputi Distrik Mangasa, Tombolo, Pattallassang, Borongloe, Manuju dan Borisallo. Koordinatornya berkedudukan di Sungguminasa.

- 2) Koordinator Gowa Timur, meliputi Distrik Parigi, Inklusif Malino Kota dan Tombolopao. Koordinatonya berkedudukan di Malino.
- 3) Koordinator Gowa Selatan, meliputi Distrik Limbung dan Bontonompo. Koordinatonya berkedudukan di Limbung.
- 4) Koordinator Gowa Tenggara, meliputi Distrik Malakaji, koordinatonya berkedudukan di Malakaji.

Pada tahun 1960 berdasarkan kebijaksanaan Pemerintah Pusat di seluruh Wilayah Republik Indonesia diadakan Reorganisasi Distrik menjadi Kecamatan. Untuk Kabupaten Daerah Tingkat II Gowa yang terdiri dari 12 Distrik diubah menjadi 8 Kecamatan masing-masing :

- a) Kecamatan Tamalate dari Distrik Mangasa dan Tombolo.
- b) Kecamatan Panakkukang dari Distrik Pattallassang.
- c) Kecamatan Bajeng dari Distrik Limbung.
- d) Kecamatan Pallangga dari Distrik Limbung.
- e) Kecamatan Bontonompo dari Distrik Bontonompo
- f) Kecamatan Tinggimoncong dari Distrik Parigi dan Tombolopao
- g) Kecamatan Tompobulu dari Distrik Malakaji.
- h. Kecamatan Bontomarannu dari Distrik Borongloe, Manuju dan Borisallo.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1971 tentang perluasan Kotamadya Ujung Pandang sebagai Ibukota Propinsi, Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Gowa menyerahkan 2 (dua) Kecamatan yang ada di wilayahnya, yaitu

Kecamatan Panakkukang dan sebagian Kecamatan Tamalate dan Desa Barombong Kecamatan Pallangga (seluruhnya 10 Desa) kepada Pemerintah Kotamadya Ujung Pandang.

Dengan dilaksanakannya Undang-Undang Nomor 51 tahun 1971, maka praktis wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Gowa mengalami perubahan yang sebelumnya terdiri dari 8 (delapan) Kecamatan dengan 56 Desa menjadi 7 (tujuh) Kecamatan dengan 46 Desa. Sebagai akibat dari perubahan itu pula, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa berupaya dan menempuh kebijaksanaan-kebijaksanaan yang didukung oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan dengan membentuk 2 (dua) buah Kecamatan yaitu Kecamatan Somba Opu dan Kecamatan Parangloe. Guna memperlancar pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan masyarakat Kecamatan Tompobulu, maka berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Propinsi Sulawesi Selatan No.574/XI/1975 dibentuklah Kecamatan Bungaya hasil pemekaran Kecamatan Tompobulu. Berdasarkan PP No. 34 Tahun 1984, Kecamatan Bungaya di defenitifkan sehingga jumlah kecamatan di Kabupaten Gowa menjadi 9 (sembilan).

Pada tahun 2006, jumlah kecamatan di Kabupaten Gowa telah menjadi 18 kecamatan akibat adanya pemekaran di beberapa kecamatan dengan jumlah desa/kelurahan definitif pada tahun 2006 sebanyak 167 dan 726 dusun/lingkungan. Dalam sejarah perkembangan pemerintahan dan pembangunan mulai dari zaman

kerajaan sampai dengan era kemerdekaan dan reformasi, wilayah Pemerintah Kabupaten Gowa telah mengalami perkembangan yang cukup pesat. Sebagai daerah agraris yang berbatasan langsung dengan Kota Makassar Ibu Kota Propinsi Sulawesi Selatan menjadikan Kabupaten Gowa sebagai daerah pengembangan perumahan dan permukiman selain Kota Makassar. Kondisi ini secara gradual menjadikan daerah Kabupaten Gowa yang dulunya sebagai daerah agraris sentra pengembangan pertanian dan tanaman pangan yang sangat potensial, juga menjadi sentra pelayanan jasa dan perekonomian.

Sejarah keberadaan Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Gowa sejak tahun 1957 sampai sekarang telah mengalami 12 (dua belas) kali pergantian Bupati. Sebelas kali diantaranya berdasarkan pengangkatan secara langsung oleh Menteri Dalam Negeri. Satu kali berdasarkan hasil pemilihan secara langsung oleh rakyat Kabupaten Gowa. Bupati pertama Andi Idjo Karaeng Lalolang merangkap senagai Somba (Raja) yang terakhir di Gowa.

3. Pendidikan

Berdasarkan hasil angka sementara Survei Sosial Ekonomi Nasional tahun 2008, tercatat bahwa dari penduduk berumur 10 tahun ke atas di kabupaten Gowa sekitar 16,86 persen tidak pernah sekolah, 18,82 yang masih sekolah, dan 64,32 sudah tidak bersekolah lagi. Sejak tahun 2006 sampai 2010, penambahan SMP di kabupaten Gowa lebih dari 20 buah dan SMK sebanyak 14 buah sebagai sekolah bantuan pemerintah pusat melalui *Block-Grant* Unit Sekolah Baru (USB) program

Dekonsentrasi.

Indeks pendidikan di Kabupaten Gowa tahun 2006 sebesar 66,13, tahun 2007 sebesar 67,46, dan tahun 2008 sebesar 67,32. Jumlah SMP negeri dan swasta di Kabupaten Gowa sampai tahun 2010 sebanyak 163 buah dengan rincian 91 buah SMP Negeri dan SMP Swasta sebanyak 71 buah. Jumlah siswa keseluruhan sebanyak 20.215 orang dengan rincian jumlah siswa SMP Negeri 14.793 orang dan jumlah siswa SMP Swasta sebanyak 5.422 orang. Keadaan guru, siswa, dan tata usaha adalah: SMPN 1 Sungguminasa guru tetap 54 orang, guru tidak tetap 2 orang jumlah siswa 941 orang, tata usaha 12 orang. SMPN 1 Pallangga guru tetap 67 orang, guru tidak tetap 6 orang, jumlah siswa 1.119 orang, tata usaha 13 orang. SMPN 1 Tinggimoncong, guru tetap 16 orang, guru tidak tetap 9 orang, jumlah siswa 527 orang, tata usaha 12 orang. SMPN2 Pattallassang guru tetap sebanyak 11 orang, guru tidak tetap 10 orang dengan jumlah siswa 352 orang dan tata usaha sebanyak 1 orang. SMP Askari Pallangga jumlah guru tetap 12 orang, guru tidak tetap 24 orang, jumlah murid 690 orang, tata usaha 6 orang. Hasil selengkapnya data guru, murid, dan fasilitas ruangan secara rinci dapat dibaca dalam lampiran 5.

B. Deskripsi Hasil Penelitian

1. Gambaran pelayanan pendidikan dalam tatakelola yang baik (*good governance*)

Pelayanan pendidikan dalam tatakelola yang baik (*good governance*) dijadikan sebagai fokus dalam penelitian ini didasari pertimbangan antara lain: (a) pelayanan

pendidikan adalah salah satu dari beberapa pelayanan minimum pemerintah, selain dari pelayanan kewargaan, pelayanan kesehatan, pelayanan keamanan, dan pelayanan ekonomi/kesejahteraan, (b) pelayanan pendidikan adalah pelayanan publik yang dapat dijadikan model untuk mewujudkan, menumbuhkembangkan, menemukenali (*scanning*), dan mentransfer nilai-nilai, norma-norma dan tatakrma yang mencirikan praktik tatakelola yang baik (*good governance*), (c) pemerintah wajib melaksanakan pembangunan untuk mencerdaskan bangsanya dengan memperhatikan paradigma publik. Paradigma publik sekarang ini mengacu kepada adiministrasi pembangunan, *reinventing government*, dan tatakelola yang baik (*good governance*) sehingga salah satu yang menjadi primadona adalah pendidikan, (d) mencermati data awal (pra penelitian) dengan melaksanakan wawancara tak berstruktur dan spontanitas dengan berbagai pihak, di kabupaten Gowa terdapat fenomena-fenomena praktik pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) selain dalam bidang kesehatan.

Data pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) adalah data dengan karakteristik: partisipasi, penegakan hukum, transparansi, responsif, efektif-efesien, dan akuntabel diperoleh melalui kuesioner. Hasil kuesioner kemudian, diperdalam melalui wawancara mendalam. Kuesioner yang telah disiapkan oleh peneliti diisi oleh guru, orang tua siswa, dan siswa. Wawancara mendalam, respondennya adalah kepala sekolah dari masing-masing sekolah yang menjadi sasaran penelitian. Data masing-masing karakteristik pelayanan pendidikan dalam

tata kelola yang baik (*good governance*) pada SMP di Kabupaten Gowa disajikan sebagai berikut:

a. Partisipasi

Menggunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam pengambilan keputusan baik langsung maupun tidak langsung yang bersangkutan paut dengan kepentingan masyarakat adalah muatan dari partisipasi. Jadi, keterlibatan dan keikutsertaan dalam memberikan atau menyumbangkan tenaga, pikiran, materi, dan sumbangan lainnya dari kepala sekolah dan guru, orang tua siswa dan siswa di sekolah akan menjadi bukti bahwa di sekolah telah dipraktikkan partisipasi sebagai salah satu karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*). Sebaran data tentang partisipasi guru terdapat dalam tabel 4.1.

Tabel 4.1 mengungkapkan bahwa sekitar 93,3 persen (jawaban sangat aktif, aktif, dan cukup aktif) keterlibatan kepala sekolah, guru, orang tua siswa, dan siswa dalam penyusunan rencana anggaran pendapatan dan belanja sekolah (RAPBS), sementara masih terdapat 6,6 persen yang tidak aktif. Keterlibatan kepala sekolah, guru, orang tua siswa, dan siswa dalam pelaksanaan kegiatan di sekolah seperti pengembangan fisik sekolah mencapai 88,8 persen (jawaban sangat aktif, aktif, dan cukup aktif), sementara hanya 11,1 persen yang tidak aktif. Keterlibatan dalam rapat-rapat penentuan suatu kegiatan seperti PORSENI, dan OSIS mencapai angka 95,5 persen (jawaban sangat aktif, aktif, cukup aktif), sementara hanya 4,4 persen yang tidak aktif. Keterlibatan kepala sekolah, guru, orang tua siswa, dan siswa dalam penyusunan laporan/pengawasan di sekolah mencapai angka 95,5 persen (jawaban

sangat aktif, aktif, dan cukup aktif), sementara hanya terdapat 4,4 persen yang tidak aktif. Rerata keempat butir pernyataan/pertanyaan (jawaban sangat aktif, aktif, dan cukup aktif) sebesar 94,1 persen.

Tabel 4.1. Partisipasi (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SA	A	CA	TA
1	Bagaimana keterlibatan Anda dalam kegiatan penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan Sekolah (RAPBS)?	4 26,6	9 60	1 6,6	1 6,6
2	Bagaimana keterlibatan Anda dalam pelaksanaan kegiatan di sekolah seperti pengembangan fisik sekolah?	4 26,6	7 46,6	2 13,3	2 13,3
3	Bagaimana keterlibatan Anda dalam rapat-rapat penentuan suatu kegiatan kesiswaan seperti PORSENI, dan OSIS?	7 46,6	7 46,6	1 6,6	0 0
4	Bagaimana keterlibatan Anda dalam penyusunan laporan/pengawasan di sekolah?	4 26,6	8 53,3	2 13,3	1 6,6

Sumber: hasil olahan kuesioner nomor 1, 2, 3, 4

Ket: SA (sangat aktif); A (aktif); CA (cukup aktif); TA (tidak aktif).

Data partisipasi hasil kuesioner menjadi bahan dasar peneliti dalam melaksanakan penelusuran data lebih lanjut melalui wawancara mendalam. Wawancara mendalam ditujuksn kepada para kepala sekolah atau para wakil kepala sekolah dari lima sekolah yang menjadi sasaran penelitian.

Data hasil penelitian tersebut mendapatkan penegasan melalui wawancara mendalam yang terangkum dalam hasil ringkasan hasil wawancara sebagai berikut:

Partisipasi para guru dan masyarakat sesungguhnya '*lebih dari cukup*'. Para guru walaupun diluar jam kerja masih mau untuk menyumbangkan waktu, tenaga, dan pikirannya dalam pelayanan pengembangan sekolah. Hal ini disebabkan bahwa pada umumnya mereka sadar akan imbalan yang mereka

terima dengan adanya tunjangan sertifikasi yang mereka rasakan untuk kebutuhan biaya hidup sudah memadai jika dibandingkan dengan sebelum adanya tunjangan sertifikasi (Informan DN dan U, SMPN 1 Pallangga, 3 Desember 2010).

Hal yang sama, informan di SMP Askari Pallangga bahwa 'jika kita mau dan pandai-pandai mensyukuri nikmat' maka sesungguhnya tidak ada alasan untuk tidak mendarmabaktikan diri dalam berpartisipasi, berlaku jujur, berdisiplin tinggi, berlaku rajin dan sebagainya dalam pekerjaan atau pelayanan apa saja yang dapat memajukan sekolah. Perhatian pemerintah sesungguhnya sangat tinggi dalam hal memajukan pendidikan di kabupaten Gowa ini. Sekarang ini di sekolah sudah mulai dengan adanya 'kantin jujur', seperti yang di cobakan pada SMPN 1 Pallangga. Walaupun itu baru di SMPN 1 Pallangga, tetapi imbasnya sudah sampai di sekolah ini, melalui cerita dari siswa-siswa SMPN 1 Pallangga kepada siswa-siswa SMP Askari Pallangga ini (Informan D, SMP Swasta Askari, 3 Desember 2010).

Tujuan partisipasi di sekolah salah satunya adalah sebagai jaminan terhadap setiap kebijakan yang ditetapkan adalah cerminan aspirasi dari kepala sekolah, guru, orang tua siswa, dan siswa.

Rekaman hasil wawancara dengan Kepala SMPN 1 Sungguminasa (R, 6/12/2010) bahwa partisipasi barang dan materi dari masyarakat bagi kami guru di sekolah ini sesungguhnya ada unsur 'ketakutan', karena sumbangan apapun dan sekecil apapun dilarang, dan akibat atas pelanggaran tersebut risikonya sangat berat diantaranya dimutasi ke daerah dataran tinggi.

Menurut Kepala SMPN 1 Pallangga bahwa sesungguhnya para guru dalam partisipasinya di sekolah ini lumayan tinggi. Kegiatan apapun namanya walaupun di luar jam kerja jika diminta datang ke sekolah para guru akan memenuhi permintaan tersebut. Kesadaran akan tugas sebagai guru, cukup tinggi. Hal ini didasari bahwa sebagian besar para guru yang sudah bersertifikat pendidik dan sebagiannya lagi

sementara dalam pengusulan sehingga mereka sangat sadar dalam melaksanakan tugas (informan S wawancara, 11 Desember 2010 di kantor SMPN 1 Pallangga).

Partisipasi warga sekolah dan warga masyarakat sejatinya bukanlah partisipasi yang temporer atau sementara, melainkan partisipasi yang dinamis, berkelanjutan atau terus menerus. Jadi, partisipasi menjangkau waktu tentang lama tidaknya para warga sekolah dan warga masyarakat menunjukkan keterlibatannya terhadap sekolah.

Intisari dari rekaman hasil wawancara dengan kepala SMP Swasta Askari, mendekati sama pendapat kepala SMPN 1 Pallangga bahwa walaupun sekolah ini adalah sekolah swasta, namun karena berbadan hukum sejak berdirinya tahun 1987 dibawah ‘Yayasan Pendidikan Amal Bakti’, maka kepercayaan masyarakat cukup tinggi di sekolah ini. Salah satu bukti kepercayaan masyarakat adalah jumlah siswa sampai saat ini sebanyak 690 orang. Bahkan dari segi jumlah siswa, SMP Askari Pallangga memiliki lebih banyak dari beberapa SMP Negeri dan lebih dari itu sudah dua tahun terakhir ini pihak sekolah menolak calon siswa baru. Salah satu faktor pendukungnya adalah tingginya partisipasi para guru, pegawai dalam melaksanakan tugasnya (Informan Ri wawancara, Jumat 10 Desember 2010 di ruang kepala SMP Askari Pallangga).

Partisipasi masyarakat dan warga sekolah dalam jangka panjang dapat tercipta dengan terjalinnya komunikasi antara warga sekolah dengan masyarakat setempat khususnya dengan orang tua siswa dengan hubungan kekerabatan yang tinggi, tidak kaku dengan hubungan yang formal, melainkan dengan hubungan non formal yang

berimbang (*proporsional*) sehingga tumbuh dan berkembangnya partisipasi itu bukan dengan terpaksa dan dipaksa, melainkan dengan kesadaran dan kesukarelaan.

Kesadaran dan kesukarelaan dalam berpartisipasi tersebut sesuai dengan hasil wawancara kepala SMP 1 Tinggimoncong, bahwa para guru sesungguhnya tidak perlu diperintahkan, partisipasi itu akan tumbuh dengan sendirinya apabila dalam pelaksanaan tugas sehari-hari 'ada pembagian tugas yang jelas'. Singkatnya tugas pokok dan fungsi dari masing-masing (kepala sekolah, wakil kepala sekolah, guru) harus jelas. Partisipasi dari masyarakat juga akan muncul dengan sendirinya apabila pihak sekolah tidak membuat jarak dengan masyarakat. Di SMPN 1 Tinggimoncong ini jika ada keperluan orang tua siswa dimana saja boleh dilayani, kecuali apabila ada hal-hal tertentu yang perlu dilayani sekolah, seperti data tertentu, maka harus di sekolah (Informan Z, wawancara, 13 Desember 2010, di ruang kepala sekolah SMPN 1 Tinggimoncong).

Penilaian terhadap hasil pembangunan dalam bidang pendidikan diwarnai oleh pandangan yang dianut setiap orang yang pada umum ada yang memberikan penilaian yang tinggi pada hasil, sementara yang lainnya lebih mementingkan pada proses. Kedua penilaian yang secara terpisah kemudian menuai kritikan dan ketidakpuasan masyarakat sebagai pemangku kepentingan (*stakeholders*). Sejatinya penilaian yang mengkombinasikan antara penilaian proses dengan penilaian hasil dari pelayanan pendidikan tersebut. Penilaian pembangunan pendidikan tidak mengabaikan proses dan hasil yang *intangibile*, yang tidak nyata, pembangunan spiritual tidak terkecuali dengan keterlibatan masyarakat dengan tidak selalu dengan

pandangan material, tetapi juga dengan yang bukan material. Bagaimana hal itu dalam pelayanan di sekolah?

Intisari wawancara dengan kepala SMPN 2 Pattallassang menyatakan partisipasi baik guru, tata usaha, maupun masyarakat tercipta dengan adanya rasa kebersamaan dalam hal pendidikan. Dari pihak sekolah modal utama yang dipegang bersama adalah bekerja ‘tanpa pamrih’ atau dengan keikhlasan. Hal inilah yang menjadi penyebab sekolah ini pada tahun 2006 yang jumlah siswa pada awalnya hanya sebanyak 18 orang kemudian, bertambah menjadi 13 orang siswa kelas satu pada tahun yang sama dengan dibina hanya satu orang guru. Tahun 2007 sebagai tahun kedua, tercatat siswa baru menjadi 202 orang kelas satu dan kelas dua dengan penambahan guru menjadi 8 orang (7 orang guru honorer). Tahun ketiga calon siswa baru yang mendaftar naik menjadi 379 orang siswa dengan guru yang sama jumlahnya. Tahun keempat sekolah terpaksa menolak calon siswa baru (informan Har, wawancara, Rabu, tanggal 15 Desember 2010, di ruang kepala sekolah SMPN 2 Pattallassang).

b. Kepastian hukum

Pelaksanaan hukum di Indonesia sorotannya beraneka ragam. Ada pihak yang memandang pelaksanaan hukum tidak berjalan sama sekali, ada lagi yang memandang ‘jalan ditempat’, yang lain lagi menyatakan ‘tebang pilih’, dan sebagainya. Pandangan ini ada yang menyatakan benar, tetapi ada pula yang

menyatakan bahwa itu memang benar jika dilihat dari kemauan dan kemampuan pemerintah dalam memberantas korupsi akhir-akhir ini.

Pelaksanaan hukum bukan saja dalam hal memberantas korupsi, melainkan hukum juga bersangkut paut dengan norma-norma dan budaya hukum. Norma-norma dan budaya hukum sejatinya tumbuh dan berkembang secara informal dalam rumah tangga (informal) dan juga dalam lembaga pendidikan formal yaitu di sekolah. Bagaimana kepastian hukum sebagai salah satu karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) di SMPN kabupaten Gowa?

Kepastian hukum yang diteliti pada SMP di kabupaten Gowa terdiri dari tiga indikator masing-masing perlakuan yang sama dan merata terhadap pengembangan diri, perlakuan yang sama dan merata terhadap kesejahteraan, perlakuan yang sama dan merata dalam penerimaan penghargaan dan sanksi atas hasil kerja.

Pemahaman para informan (guru-guru SMP) terhadap beberapa peraturan hukum di sekolah terangkum dalam tabel 4.2.

Tabel 4.2 mengungkapkan bahwa sekitar 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi) upaya sekolah dalam memberikan pemahaman tentang berbagai peraturan di sekolah kepada semua pihak. Penegakan berbagai peraturan di sekolah misalnya alokasi dana BOS, pendidikan gratis, beban tugas guru, tata tertib sekolah mencapai angka 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, cukup tinggi).

Tabel 4.2. Kepastian hukum (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimana upaya sekolah dalam memberikan pemahaman tentang berbagai peraturan di sekolah kepada semua pihak?	8 53,3	6 40	1 6,6	0 0
2	Bagaimana menurut Anda penegakan berbagai peraturan di sekolah ini misalnya Alokasi dana BOS, pendidikan gratis, beban tugas guru, tata tertib sekolah dan?	10 66,6	3 26,6	2 13,3	0 0
3	Bagaimana kenyataan tentang 'perlakuan yang sama dan merata' terhadap kesejahteraan bagi kepala sekolah, guru, komite sekolah, karyawan, orang tua siswa, dan siswa di sekolah ini?	9 60	4 26,6	1 6,6	1 6,6
4	Bagaimana kenyataan perlakuan yang 'sama dan merata' misalnya dalam kepanitiaan di sekolah, dan, pembagian honor?	9 60	4 26,6	1 6,6	1 6,6
5	Bagaimana kenyataan perlakuan yang 'sama dan merata' dalam penerapan sanksi di sekolah ini?	8 53,3	4 26,6	1 6,6	2 13,3

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 5, 6, 7, 8, 9

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah).

Perlakuan yang 'sama dan merata' terhadap kesejahteraan bagi kepala sekolah, guru, komite sekolah, karyawan, orang tua siswa, dan siswa menunjukkan angka 93,2 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara hanya 6,6 persen jawaban rendah. Perlakuan yang 'sama dan merata' dalam kepanitiaan di sekolah, meningkatkan karir, pembagian honor dan sejenisnya menunjukkan angka 93,2 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara hanya 6,6 jawaban rendah. Kenyataan perlakuan yang 'sama dan merata' dalam penerapan sanksi mencapai angka 86,5 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi),

semantara hanya 13,3 persen jawaban rendah. Rerata kelima item pertatanyaan/pernyataan sebesar 94,58 persen.

Data tentang kepastian hukum terdapat dalam rangkuman hasil wawancara dari kepala sekolah adalah sebagai berikut:

Kepastian hukum di sekolah ini, misalnya adanya perlakuan yang sama dan merata, sesungguhnya sudah tercipta. Contoh konkritnya, misalnya pengucuran dana BOS (bantuan operasional sekolah) dari kabupaten betul-betul sama dan merata. Namun, pada hakekatnya tidak sama karena antara sekolah di kota dengan sekolah di pinggiran kota atau di desa, dari segi aktivitas berbeda. Sekolah di kota seringkali menerima limpahan tugas-tugas yang sesungguhnya tugas dan seharusnya dibiayai oleh Dinas pendidikan kabupaten, pada hal biaya di sekolah hanya bersandar utama pada dana BOS, sementara dalam rincinan penggunaan dana BOS sudah sangat rinci pos pengeluarannya (Informan R, SMPN 1 Sungguminasa, hasil wawancara, 6 Desember 2010).

Dalam kegiatan sehari-hari, jika dikaitkan dengan penegakan hukum, maka berbagai sumber kegiatan yang dapat menyebabkan rendahnya penegakan hukum, seperti yang berkaitan dengan kesejahteraan. Kesejahteraan kadang-kadang merupakan inti terhadap tinggi rendahnya penegakan hukum termasuk di sekolah. Jika kesejahteraan terpenuhi atau mendekati terpenuhi terhadap pemangku kepentingan (*stakeholders*), maka penegakan hukum dapat dinyatakan terlaksana dengan baik. Apabila kesejahteraan tidak terpenuhi, tidak sama dan tidak merata, penegakan hukum dinyatakan tidak berhasil. Akibat yang ditimbulkan adalah yang paling kecil adalah menyebarnya fitnah antara guru dengan kepala sekolah, antara guru dengan guru dan sebagainya.

Dalam upaya pemenuhan kesejahteraan, secara umum tidak pernah dianggap cukup, karena kesejahteraan bagaikan fatamorgana di tanah yang datar bagi orang yang sangat haus atau bagaikan orang yang minum air laut, yang tidak pernah puas. Bagaimana penegakan hukum dalam kesejahteraan di SMP?

Dari SMPN 1 Pallangga diperoleh data bahwa perlakuan yang sama dari sekolah terhadap para guru dalam hal kesejahteraan, jumlah jam mengajar, kesempatan untuk berkarir atau meningkatkan diri melalui berbagai lomba-lomba, misalnya penulisan karya ilmiah bagi guru, penelitian, dan sebagainya sangat tinggi (informan Dn, wawancara 3 Desember 2010).

Dari SMPS Askari, dua informan menyatakan salah satu ciri khas di SMP ini dalam hal perlakuan yang sama dan merata terhadap pemberian insentif/honor kepada guru. Insentif/honor para guru 'dibayarkan dengan prinsip cepat dan tepat walaupun sedikit, bayarkan imbalan jasa seseorang sebelum keringatnya kering' (informan, M dan Sy, wawancara, Senin, 6 Desember 2010).

Pelaksanaan hukum menuntut terciptanya keseimbangan diantara warga sekolah yaitu tidak terjadinya perlakuan yang diskriminatif, hak-hak warga sekolah (kepala sekolah, guru, pegawai tata usaha, dan siswa) jelas, aturan tidak bermakna ganda, konsisten dalam pelaksanaan dan dalam penilaian/evaluasi tugas.

Sehubungan dengan hal tersebut fenomena penegakan hukum di sekolah, terdapat dalam rangkuman hasil wawancara kepala SMP 1 Sungguminasa (wawancara, tanggal 6 Desember 2010, di ruang kepala sekolah SMPN 1 Sungguminsa), bahwa pada semua lini kegiatan para guru diupayakan dilibatkan. Pada hari-hari biasa guru yang tidak ada jam mengajarnya pada hari tersebut dilibatkan dalam kegiatan sebagai guru piket. Jadi, dengan kegiatan yang merata dan

sama, maka ketika ada kesejahteraan yang dibagi, maka pembagian kurang lebih sama dan tidak terjadi kecemburuan atas pembagian kesejahteraan tersebut.

Fenomena yang hampir sama dengan data dari SMPN 1 Sungguminasa, intisari rekaman hasil wawancara kepala SMP 1 Pallangga yang menyatakan bahwa dalam hal pemerataan dan perlakuan yang sama terhadap kerja dan hasil kerja kepada para guru, orang tua siswa, bahkan kepada siswa di sekolah ini terwujud dengan baik. Hal itu terjadi dengan adanya pemahaman bahwa semua adalah teman dan siswa adalah anak. Tujuan akan dicapai dengan mudah apabila ada kebersamaan. Kebersamaan tercipta jika terdapat perasaan sama yaitu *'teman'*, sedangkan kepada siswa, di sekolah ini ditanamkan kepada guru bahwa siswa adalah *'anak kandung kita semua'*. Jadi, ujud perlakuan yang sama dan merata atau kepastian hukum didasari oleh prinsip *'teman'*, dan *'anak kandung kita semua'*. Prinsip ini disosialisasikan kepada siswa dan orang tua siswa. Kepada siswa, guru berupaya menyadarkan siswa bahwa semua gurumu di sekolah ini selalu berusaha semaksimalnya untuk mengantar semua siswa sebagai anaknya untuk mencapai keberhasilan yang setinggi-tingginya. Andaikata ada siswa yang mendapatkan sanksi karena sesuatu yang salah atau keliru, maka sanksi tersebut sebagai konsekuensi dari perbuatanmu sendiri dan untuk kebaikanmu di masa depan.

c. Transparansi

Bahasan transparansi seringkali digandengkan dengan keterbukaan. Transparansi dan keterbukaan di sekolah tidak luput dari sorotan para warga sekolah

bahkan cenderung mengarah menjadi sumber fitnah, curiga-mencurigai yang pada akhirnya keharmonisan dan kekompakan di sekolah terganggu, proses belajar mengajar terabaikan, dan pelayanan kurang maksimal. Data hasil penelitian tentang transparansi disajikan dalam tabel 4.3.

Tabel 4.3 mengungkapkan bahwa terdapat sekitar 93,2 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara hanya 6,6 persen jawaban rendah tentang keterbukaan sekolah menyampaikan semua sumber-sumber dana di sekolah misalnya dana BOS, *block-grant*, rehabilitasi sekolah, Dana Alokasi Khusus (DAK), bantuan sponsor dan sejenisnya.

Tabel 4.3. Transparansi (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimanana ‘keterbukaan’ sekolah menyampaikan semua sumber-sumber dana di sekolah ini misalnya dana BOS, <i>block-grant</i> , rehab, DAK, bantuan sponsor dan sejenisnya?	6 40	7 46,6	1 6,6	1 6,6
2	Bagaimanana ‘keterbukaan’ sekolah dalam penggunaan semua sumber-sumber dana?	5 33,3	6 40	3 20	1 6,6
3	Bagaimana kebebasan memperoleh berbagai informasi dari sekolah ini?	10 66,6	5 33,3	0 0	0 0
4	Bagaimana penggunaan penggunaan berbagai media informasi misalnya papan pengumuman, pertemuan rutin, melalui upacara hari Senin ?	11 73,3	1 6,6	3 20	0 0
5	Bagaimana penggunaan media informasi melalui komputerisasi, bulletin?	0 0	2 13,3	3 20	10 66,6

Sumber: hasil olahan kuesioner nomor 10, 11, 12, 13, 14

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Keterbukaan sekolah dalam penggunaan semua sumber-sumber dana menunjukkan angka 93,3 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara terdapat 6,6 persen jawaban rendah . Kebebasan memperoleh berbagai informasi dari sekolah sebesar 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Informasi diperoleh dengan menggunakan berbagai media informasi misalnya papan pengumuman, pertemuan rutin, melalui upacara hari Senin dengan angka 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, cukup tinggi). Persentase penggunaan media komputerisasi, bulletin menunjukkan angka 33,3 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara terdapat 66,6 persen jawaban rendah. Rerata dari kelima item pernyataan/pertanyaan tentang transparansi sebesar 83,96 persen.

Data tentang transparansi dapat juga disimak dalam petikan hasil wawancara mendalam dengan Kepala SMPN 1 Sungguminasa sebagai berikut:

Dana BOS dicairkan setiap triwulan, dengan ketentuan bahwa untuk triwulan berikutnya baru dapat dicairkan apabila sekolah telah membuat laporan pertanggungjawaban penggunaan dana BOS sebelumnya dengan memperlihatkan bukti fisik, seperti kuitansi pembelian barang dari toko. Begitu pula persyaratan lainnya adalah setiap sekolah wajib untuk membuat papan pengumuman/informasi penerimaan dan penggunaan dana BOS yang dapat dilihat, dibaca oleh semua pihak yang berkepentingan (informan R, hasil wawancara, 6 Des 2010).

Kecurigaan, fitnah memitnah, ketidak kompakn pada suatu lembaga atau institusi oleh para anggota/staf sebagai akibat dari ketidak tranparansian dapat diminimalkan dengan melibatkan anggota/staf secara langsung dalam kegiatan yang berkaitan dengan berbagai sumber dan penggunaan dana.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala SMPN 1 Tinggimoncong (wawancara, 13 Desember 2010 di SMPN 1 Tinggimoncong), bahwa selain dari segi transparansi tertulis, seperti papan pengumuman/informasi yang dapat dilihat dan dibaca oleh siapapun yang berkepentingan, juga diciptakan transparansi dalam bentuk lain yaitu penerimaan dana BOS dari bank dipercayakan kepada wakil kepala sekolah bersama dengan guru secara bergantian. Ketika dana BOS akan diterima di bank, wakil kepala sekolah bersama-sama dengan beberapa orang guru secara bergantian untuk menerimanya. Jadi, para guru tahu berapa jumlah uang yang diterima secara langsung dari pihak pertama (bank), bukan dari kepala sekolah. Transparansi yang lainnya lagi adalah jika dalam suatu kegiatan terdapat insentif, maka para guru sendiri yang membuat kesepakatan berapa besarnya dari masing-masing anggota panitia. Kepala sekolah hanya menerima kesepakatan tersebut.

Senada dengan itu, Kepala SMPN 2 Pattallassang menyatakan bahwa wujud transparansi yang dilaksanakan adalah secara priodik kepala sekolah meminta pada guru menulis: apa saja harapan dan keinginan Bapak/Ibu, jika Bapak/Ibu sebagai kepala sekolah apa saja yang seharusnya dilakukan, serta apa saja kekurangan kepala sekolah sampai hari ini (informan Har, wawancara, 15 Desember 2010, di SMPN 2 Pattallassang).

Transparansi di sekolah (semua SMP yang menjadi sampel penelitian), yang tampak adalah bahwa kelima SMP memiliki papan pengumuman/informasi penerimaan dan penggunaan dana yang dipasang di tempat strategis dan dapat dibaca oleh siapa pun juga yang membutuhkan. Keterbukaan kepada guru, orang tua siswa,

murid bukan saja terhadap uang/dana, tetapi juga transparansi dan keterbukaan terhadap kegiatan dalam mengevaluasi kelemahan-kelemahan dan kemajuan yang dicapai sekolah setiap setiap semester atau setiap tahun.

Rekaman hasil wawancara dengan kepala SMP Askari menyatakan bahwa transparansi telah terlaksana di sekolah. Menurutnya, hal ini dipicu dan dipacu oleh semakin intensifnya monitoring dan evaluasi penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dari kabupaten baik dari Dinas Pendidikan maupun dari Bawasda.

d. Responsivitas

Responsivitas berkaitan langsung dengan tindakan yang bijaksana, adil, dan masuk akal. Responsivitas juga bersangkutan paut dengan kecepatan, ketepatan, dan kepekaan dalam memberikan reaksi dalam situasi dan kondisi yang khusus. Melalui responsivitas warga sekolah, kepuasan dan kepercayaan pemangku kepentingan (*stakeholders*) terpenuhi yang ditandai dengan tumbuhnya kesadaran terhadap pemeliharaan dan pengembangan kemajuan sekolah, berkurangnya pengaduan dan protes atas kebijakan sekolah oleh para pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Apakah responsivitas di sekolah sudah dipandang memadai? Hasil penelitian tentang responsivitas terdapat dalam tabel 4.4 yang mengungkapkan bahwa sekitar 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). responsivitas (bijaksana, adil, masuk akal) kepala sekolah terhadap upaya perencanaan kemajuan sekolah. Responsivitas kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan program sekolah mencapai angka 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Responsivitas kepala sekolah dan guru dalam mengevaluasi program sekolah juga mencapai angka 100 persen. Kecepatan dan ketepatan kepala sekolah dan guru menanggapi saran dan kritik dari berbagai pihak menunjukkan angka 100 persen.

Rerata kelima item pertanyaan/ Pernyataan responsivitas sebesar 100 persen.

Tabel 4.4. Responsivitas (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimana responsivitas (bijaksana, adil, masuk akal) kepala sekolah terhadap upaya perencanaan kemajuan sekolah?	6 40	8 53,3	1 6,6	0 0
2	Bagaimana responsivitas kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan program sekolah?	6 40	9 60	0 0	0 0
3	Bagaimana responsivitas kepala sekolah dan guru dalam mengevaluasi program sekolah?	5 33,3	10 66,6	0 0	0 0
4	Bagaimana kecepatan dan ketepatan kepala sekolah dan guru menanggapi saran dan kritik dari berbagai pihak?	13 86,6	0 0	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 15, 16, 17, 18

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Responsivitas dari hasil kuesioner dilanjutkan dengan pertanyaan-pertanyaan melalui wawancara mendalam kepada kepala sekolah. Pertanyaan dalam wawancara mendalam selain untuk mericek hasil yang diperoleh melalui kuesioner, juga sebagai instrumen untuk mengetahui ada tidaknya kesesuaian pendapat antara para guru, orang tua siswa, dan siswa dengan kepala sekolah.

Hasil penelitian, responsivitas di sekolah dapat pula disimak melalui hasil wawancara kepala SMPN 1 Sungguminasa tentang responsivitas di sekolah dinyatakan tinggi bahkan sangat tinggi.

Di SMPN 1 Sungguminasa, sebagai salah satu SMP percontohan pelaksana 'program budaya dan karakter bangsa' dengan pengimplementasian melalui tiga pendekatan yaitu pendekatan dalam proses belajar mengajar, pengembangan diri, dan budaya sekolah. Praktik nyata disekolah ini untuk jangka pendek dikembangkan lima karakter yaitu disiplin, jujur, malu, cinta lingkungan, dan relegius. Dalam kaitannya dengan responsivitas dengan program budaya dan karakter bangsa, disekolah ini diterapkan 5 S yaitu Salam (berjabat tangan), Sapa, Senyum, Sopan, dan Santun. Di sekolah ini juga diadakan untuk beberapa kelas '*arisan antara guru bidang studi dan wali kelas dengan para orang tua siswa*' yang dilaksanakan setiap bulan satu kali pertemuan yaitu pada hari Sabtu minggu pertama. Tujuannya adalah membina keakraban antara orang tua siswa dengan guru-guru, antara para orang tua siswa, sebagai wadah tempat menyampaikan informasi sekolah kepada orang tua, tempat orang tua siswa menyampaikan saran dan kritik, dan tempat menyelesaikan masalah-masalah yang seharusnya tidak perlu terjadi (informan, R dari SMPN 1 Sungguminasa, wawancara 10 Desember 2010).

Senada dengan data dari SMPN 1 Sungguminasa, di SMPN 1 Pallangga memandang bahwa responsivitas para guru terhadap para para orang tua siswa, dengan prinsip orang tua siswa adalah '*saudara kita*' (informan, S, wawancara kepala SMPN 1 Pallangga 10 Desember 2010). Intisari hasil wawancara kepala SMPN 1 Tinggimoncong tentang responsivitas bahwa sekolah (kepala sekolah, guru, tatausaha) melayani keperluan orang tua siswa atau keluarga siswa dimana saja diperlukan atau tidak harus di sekolah, kecuali terdapat hal-hal tertentu yang memerlukan verifikasi di sekolah (informan, Z wawancara, Senin, 13 Desember 2010 di SMPN 1 Tinggimoncong). Semetara itu di SMPN 2 Pattallassang, inti sari responsivitas terwujud dalam aktivitas sekolah dengan orang tua siswa pada setiap kegiatan di sekolah. Setiap semester semua orang tua siswa diundang ke sekolah untuk mengetahui perkembangan anaknya di sekolah. Pembawa acara pada kegiatan tersebut adalah semua dari siswa dengan ketentuan harus dapat menggunakan empat

bahasa (Inggris, Arab, Indonesia, dan Makassar). Siswa yang berprestasi diabadikan (foto bersama siswa didampingi orang tua masing-masing kemudian, foto tersebut dipajang pada majalah dinding sekolah) sehingga para orang tua siswa sering berkunjung ke sekolah. Hal lainnya berkaitan dengan responsivitas sekolah adalah memasyarakatkan di sekolah bahwa kepala sekolah hanya ada waktu memimpin rapat dan bertanda tanda tangan, selebihnya adalah teman. Kepada siswa dimasyarakatkan bahwa gurumu di sekolah adalah orang tuamu juga. Orang tua di rumah adalah orang tua kandung, sedangkan orang tua di sekolah adalah orang tua pendidik (informan Har, wawancara 15 Desember 2010 di SMPN 2 Pattallassang).

e. Efektivitas-efisiensi

Efektivitas-efisiensi bagaikan dua sisi mata uang atau antara mata putih dengan mata hitam. Ketepatan cara dalam suatu solusi adalah efektivitas. Efisien dalam istilah yang umum dalam kegiatan pembangunan bersangkutan paut dengan penghematan keuangan. Efektivitas dan efisiensi di sekolah juga mendapat perhatian yang tinggi dari berbagai pihak baik dari internal sekolah maupun dari pihak di luar sekolah. Sorotannya tertuju kepada pemanfaatan sarana-prasarana sekolah, pengadaan dan pemanfaatan (media belajar, alat laboratorium, perpustakaan, dsb.), dan yang lebih utama adalah prestasi siswa baik akademik (hasil UAN) maupun prestasi non akademik. Hasil penelitian dari guru ditampilkan dalam tabel 4.5.

Tabel 4.5 mengungkapkan bahwa terdapat 100 persen (jawaban sangat efektif, efektif, dan cukup efektif) terhadap efektivitas-efesinesi penggunaan dana sekolah. Efektivitas-efesiensi pemanfaatan sarana dan prasarana menunjukkan angka 100 persen (jawaban sangat efektif, efektif, dan cukup efektif). Sekitar 93,2 persen (jawaban sangat efektif, efektif, cukup efektif) efektivitas-efesiensi penggunaan media belajar, alat-alat laboratorium, dan buku perpustakaan. Sementara hanya 6,6 persen jawaban tidak efektif. Efektivitas-efesiensi upaya pencapaian prestasi siswa dan prestasi sekolah mencapai 93,2 persen (jawaban sangat efektif, efektif, dan cukup efektif). Sementara hanya 6,6 persen jawaban tidak efektif.

Rerata keempat item pertanyaan/pernyataan tentang efektivitas-efesiensi sebesar 96,6 persen.

Tabel 4.5. Efektivitas-efesiensi (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SE	E	CE	TE
1	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efesiensi penggunaan dana di sekolah ini?	3 20	9 60	3 20	0 0
2	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efesiensi pemanfaatan sarana dan prasarana	2 13,3	8 53,3	5 33,3	0 0
3	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efesiensi penggunaan media belajar, alat-alat laboratorium, dan buku perpustakaan di sekolah ini	4 26,6	6 40	4 26,6	1 6,6
4	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efesiensi upaya pencapaian prestasi siswa dan prestasi sekolah	5 33,3	8 53,3	1 6,6	1 6,6

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor 19, 20, 21, 22 dengan N =15
Ket: SE (sangat efektif); E (efektif); CE (cukup efektif); TE (tidak efektif)

Hasil penelitian tersebut diperdalam lagi melalui wawancara mendalam dengan Koordinator pengawas (Korwas) Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa. Kesimpulannya bahwa efektivitas-efisiensi di sekolah mutlak adanya. Hal ini disebabkan karena untuk memenuhi tuntutan pendidikan gratis. Di kabupaten Gowa sudah ada peraturan daerah tentang pendidikan gratis.

Peraturan daerah nomor 4 tahun 2008 dan peraturan bupati Gowa nomor 8 tahun 2008 tentang pelaksanaan peraturan daerah nomor 4 tahun 2008 tentang pendidikan gratis pada pasal 9 memuat jenis-jenis 14 jenis larangan sehingga bagi sekolah *'harus efektif-efisien dalam setiap melaksanakan kegiatan'*. (informan, BS, Korwas, wawancara, 5 Desember 2008 di rumahnya).

Selain itu, Kepala SMPN 2 Pattalassang mengemukakan bahwa:

Efektivitas-efisiensi sejak awal berdirinya sekolah ini tahun 2006 sudah dilaksanakan. Sekolah ini berangkat dari titik nol dengan jumlah siswa 8 orang dan guru hanya satu orang. Pada tahun ke-dua pemerintah daerah memberikan dana bantuan operasional sekolah (BOS). Penerapan efektivitas-efisiensi di sekolah ini berpegang pada prinsip kami bersama dengan para guru dan karyawan di sekolah ini *'jangan mengharapkan berapa besar uang yang harus peroleh dari hasil pekerjaan, tetapi nilailah berapa besar nilai rupiahnya dari pekerjaan yang baru saja kita lakukan'*. (Informan, Har, wawancara tanggal 15 Desember 2010 di SMPN 2 Pattalassang).

Data efektivitas-efisiensi dapat pula disimak hasil wawancara kepala SMP Swasta Askari. Menurutnya, bahwa suatu ketika ada keluarga guru di sekolah ini yang meninggal dunia, pihak sekolah berinisiatif meminta kepada siswa bantuan uang seadanya untuk dikumpulkan dan akan diserahkan kepada keluarga yang berduka, ternyata tidak dibolehkan oleh Pemerintah Daerah dikumpulkan di sekolah. Para siswa dipersilahkan untuk melayat sendiri-sendiri dengan kerelaan memberikan uang

duka langsung kepada keluarga yang berduka (informan R, wawancara, tanggal 17 Desember 2010 di rumah kepala SMP Askari).

Kenyataan di SMP Askari Pallangga tidak semena-mena Pemerintah Daerah untuk tidak membolehkan adanya pungutan, melainkan didasarkan atas peraturan daerah (Perda) Nomor 4/2008 tentang pendidikan gratis. Pasal 9 Perda tentang pendidikan gratis: “menyebutkan empat belas jenis pungutan yang dilarang yaitu: permintaan pembangunan, permintaan bantuan dengan alasan dana *sharing*, pembayaran buku, pembiayaan iuran pramuka), pembayaran uang perpisahan, pembayaran uang photo, pembayaran uang ujian, pembayaran uang ulangan/semester, pembayaran uang pengayaan/les, pembayaran uang rapor, pembayaran uang penulisan ijazah, pembayaran infaq, serta yang keempat belas adalah dilarang atas pungutan lainnya yang membebani baik siswa maupun orang tua siswa.

Data hasil wawancara dari kepala SMP 1 Tinggimoncong disimpulkan bahwa efektivitas-efisiensi di sekolah, khususnya yang berkaitan dengan upaya meningkatkan jumlah kelulusan siswa dan meningkatnya nilai kelulusan siswa dalam ujian akhir nasional (UAN), maka ditempuh dengan cara guru mengadakan pembelajaran tambahan pada sore hari dengan membekali para siswa buku-buku ujian akhir nasional dari penerbit yang ternama dari pulau Jawa. Selain itu, para siswa dilatih dengan materi soal-soal UAN tahun sebelumnya. Pembelian buku melalui dana BOS (Informan Z, wawancara 13 Desember 2010 di SMPN 1 Tinggimoncong).

Di SMPN 2 Pattalassang, pembelajaran tambahan dalam mempersiapkan siswa mengikuti ujian akhir nasional dilaksanakan selama delapan bulan. Satu hal yang

berbeda dengan sekolah lain adalah bahwa di SMPN 2 Pattallassang, siswa tidak dibolehkan untuk membawa *hand-phone* (HP) setiap hari ke sekolah termasuk pada waktu mengikuti UAN. Siswa ketika mengikuti ujian termasuk UAN dianjurkan untuk berani menolak jika ada bantuan dari guru/pengawas ujian atau dari siapapun juga.

f. Akuntabilitas

Akuntabilitas sebagai suatu tanggung jawab, tanggung gugat, amanah dalam pandangan kaum materialis senantiasa dikaitkan dengan materi. Bagi kaum non materialis tanggungjawab tidak selalu dengan materi, tetapi pada saat tertentu materi hanya sebagai penyerta/pendamping. Kaum non material memandang hasil yang memuaskan lebih utama bukan benda atau materi. Melalui hasil yang memuaskan dapat mengantarkan kebahagiaan kepada seseorang yang tidak dapat dinilai dengan materi.

Sebagai kesimpulan teoretisnya adalah bahwa bekerja dalam pelayanan untuk mencapai akuntabilitas atau amanah, salah satu pendekatan yang dapat dilakukan yaitu dengan menemukenali (*scanning*) mata hati, dan bukan didominasi oleh mata uang. Mata hati yang bersih adalah kepentingan yang lebih tinggi dan harus dapat menguasai kepentingan mata uang sebagai kepentingan penyerta.

Akuntabilitas pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa berdasarkan penelusuran dalam penelitian ini dapat disimak dalam tabel 4.6. Tabel 4.6 mengungkapkan bahwa terdapat 100 persen pertanggungjawaban sekolah baik lisan

maupun tertulis kepada pihak yang berkepentingan (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Pembuatan laporan pertanggungjawaban sekolah setiap tahun juga menunjukkan angka 100 persen. Akuntabilitas (menunjukkan laporan yang dapat dipertanggungjawabkan) dalam pengadaan barang, peralatan, mobiler milik sekolah, dan kegiatan sekolah menunjukkan angka 93,3 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Sementara hanya 6,6 persen yang menjawab rendah. Akuntabilitas sekolah terhadap kelengkapan arsip-arsip laporan pertanggungjawaban, tabel 4.6 mengungkapkan sebesar 100 persen.

Rerata keempat item pertanyaan/pernyataan tentang akuntabilitas sebesar 99,4 persen.

Tabel 4.6. Akuntabilitas (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimana menurut Anda pertanggungjawaban sekolah baik lisan maupun tertulis kepada pihak yang berkepentingan?	12	3	0	0
		80	20	0	0
2	Bagaimana menurut Anda pembuatan laporan tertulis sekolah setiap tahun?	13	1	1	0
		86,6	6,6	6,6	0
3	Bagaimana menurut Anda tentang akuntabilitas (menunjukkan laporan yang dapat dipertanggungjawabkan) dalam pengadaan barang, peralatan, mobiler milik sekolah, dan kegiatan sekolah?	2	9	3	1
		13,3	60	20	6,6
4	Bagaimana menurut Anda tentang kelengkapan arsip-arsip laporan pertanggungjawaban di sekolah ini.	6	8	1	0
		40	53,3	6,6	0

Sumber: Hasil olahan kuesioner 23, 24, 25, 26

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Jadi, sekolah dengan otonomi dan penerapan pendekatan *idiografik*-nya menjadikan sekolah lebih kreatif dan fleksibel dalam melaksanakan pelayanan di sekolah yang semakin akuntabel.

Akuntabilitas pelayanan pendidikan pada SMP di Kabupaten Gowa berdasarkan penelusuran dalam penelitian ini dapat pula disimak hasil wawancara dengan beberapa orang kepala dan guru SMP di kabupaten Gowa.

Hasil wawancara dengan kepala sekolah dan para guru pada lima SMP (SMPN 1 Sungguminasa, SMPN 1 Pallangga, SMPN 2 Pattallassang, SMPN 1 Tinggimoncong, dan SMP Askari Pallangga menyatakan akuntabilitas sekolah ‘tinggi bahkan sangat tinggi’. Betapa tidak hal ini terjadi karena setiap triwulan dilaksanakan supervisi oleh pengawas sekolah dalam bentuk tim (informan Dn dan U dari SMPN 1 Pallangga, 3 Desember 2010). Selain itu, bahwa pertanggungjawaban keuangan penerimaan dan penggunaan uang harus dibuktikan kwitansi dari toko dan bukti setoran pajak (jika belanja, wajib dikeluarkan pajaknya). Informan R dari SMPN 1 Sungguminasa menambahkan bahwa jika hal ini tidak dapat dibuktikan maka sanksinya sangat berat diantaranya dengan mutasi (Hasil wawancara, 6 Desember 2010).

Data lainnya, hasil rangkuman wawancara dari lima kepala sekolah semuanya menyatakan bahwa akuntabilitas sebagai pertanggungjawaban sekolah terlaksana seiring dengan pelaksanaan transparansi. Setiap sekolah diwajibkan memiliki papan informasi penggunaan dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang ditempatkan pada tempat strategis dan dapat dibaca oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Hal inilah yang mewarnai keseluruhan kegiatan di sekolah. Lebih dimantapkan lagi

dengan upaya yang intensif dari Pemerintah Daerah untuk memberlakukan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2008 dan Peraturan Bupati Gowa Nomor 8 tahun 2008 tentang pelaksanaan Peraturan Daerah nomor 4 tahun 2008 tentang pendidikan gratis di kabupaten Gowa secara penuh.

Akuntabilitas dibidang lain, seperti yang berkaitan dengan kegiatan sekolah secara keseluruhan, maka masing-masing sekolah dengan *'motivasi tidak kenal menyerah (rewako Gowa), kreativitas, dan inovasinya'*, masing-masing sekolah merancang, melaksanakan, menilai kekhususan-kekhususan di sekolahnya. SMPN 1 Pallangga dengan kekhususan *'kantin kejujurannya'*, SMPN 1 Sungguminasa dengan kekhususan *'pengembangan budaya dan pendidikan karakternya'*, SMP Askari Pallangga dengan ciri khas pembayaran insentif *'bayarkan sebelum keringatnya kering'*, SMPN 1 Tinggimoncong dengan ciri khususnya *'Jumat ibadahnya (mengaji dan kultum 2 jam setiap hari Jumat)'*, SMPN 2 Pattallassang dengan *'kedisiplinan waktu, sister school, shalat dhuha, dan hafalan Al-Qur'an/juz ammanya'*.

Kekhususan masing-masing sekolah tersebut mengantarkan warga sekolah (kepala sekolah, guru, karyawan, dan siswa) tampil dengan kepercayaan diri yang tinggi untuk berkompetisi serta memenuhi tuntutan akuntabilitas sekolah kepada masyarakat dan pemerintah. Informan Har, dari SMPN 2 Pattallassang menyatakan pertanggungjawaban akhir dan tertinggi bukan semata-mata kepada siswa, orang tua siswa, masyarakat, pemerintah atau atasan langsung tetapi yang terpenting adalah pertanggungjawaban kepada Allah swt. Jadi, bekerja dengan keikhlasan adalah

bagian dari suatu pertanggungjawaban atau amanah (wawancara, 20 Desember 2010 di rumah informan).

2. Kualitas pelayanan pendidikan

Kualitas pelayanan pendidikan tingkat SMP di kabupaten Gowa yang menjadi objek penelitian berkaitan dengan indikator *tangible*, reliabilitas, responsive, *assurance* (kepastian), dan empati secara keseluruhan mendapat perhatian yang tinggi dari para informan.

Data kualitas pelayanan pendidikan dijaring melalui kuesioner kemudian diperdalam dengan wawancara mendalam. Kuesioner untuk data kualitas pelayanan pendidikan ada dua macam yaitu kuesioner untuk orang tua siswa, dan kuesioner untuk siswa.

A. *Tangible*

Data tentang *tangible* hasil kuesioner dengan responden orang tua siswa disajikan dalam tabel 4.7. Selain itu juga hasil kuesioner dengan responden siswa disajikan dalam tabel 4.8.

Tabel 4.7 mengungkapkan bahwa terdapat 93,3 persen (jawaban sangat lengkap, lengkap, dan cukup lengkap) kecukupan ruang kelas belajar, sementara hanya sekitar 6,6 persen jawaban tidak cukup atau yang masih perlu dilengkapi. Kecukupan guru berdasarkan jumlah siswa dengan perbandingan satu kelas tidak lebih dari 40 orang siswa menunjukkan angka 93,3 persen (jawaban sangat cukup, cukup, dan kurang cukup, sementara hanya 6,6 persen jawaban tidak cukup).

Tabel 4.7. *Tangible* (Responden: Orang tua siswa dengan N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SC	C	KC	TC
1	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan ruang kelas belajar di sekolah ini	5 33,3	7 46,6	2 13,3	1 6,6
2	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan guru berdasarkan jumlah siswa dengan perbandingan satu kelas tidak lebih 40 orang siswa.	2 13,3	4 26,6	8 53,3	1 6,6
3	Bagaimana menurut Bapak/ibu relevansi (kesesuaian) pendidikan guru dalam mengajar/membina bidang studi.	2 13,3	5 33,5	7 46,6	1 6,6
4	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan guru bimbingan dan konseling berdasarkan jumlah siswa	5 33,3	4 26,6	2 13,3	4 26,6
5	Bagaimanan menurut Bapak/Ibu kecukupan tenaga pustakawan	3 20	5 33,3	2 13,3	5 33,3
6	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan tenaga laboran	0 0	6 40	2 13,3	7 46,6

Hasil olahan kuesioner nomor: 1, 2, 3, 4, 5, dan 6.

Ket: SC (sangat cukup); C (cukup); KC (kurangcukup); TC (tidak cukup).

Kecukupan tenaga pustakawan menunjukkan angka sebesar 66,6 persen (jawaban sangat cukup, cukup, dan kurang cukup), sementara masih terdapat sekitar 33,3 persen jawaban tidak cukup. Kecukupan tenaga laboran menunjukkan angka 53,3 persen (jawaban sangat cukup, cukup, dan kurang cukup), sementara masih terdapat 46,6 persen jawaban tidak cukup.

Tabel 4.8. *Tangible* (Responden: siswa dengan N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SL/C	L/C	KL/C	TL/C
1	Kelengkapan ruang kelas belajar (meja-kursi siswa, meja kursi guru, lemari, papan tulis, dll)	5 33,3	6 40	4 26,6	0 0
2	Kondisi, kelengkapan, dan kelayakan laboratorium	1 6,6	3 20	7 46,6	4 26,6
3	Kondisi, kelengkapan perpustakaan	2 13,3	4 26,6	7 46,6	2 13,3
4	Kecukupan guru mata pelajaran terhadap semua mata pelajaran	6 40	5 33,3	2 13,3	2 13,3
5	Kecukupan tenaga laboran	4 26,6	6 40	2 13,3	3 20
6	Kecukupan tenaga pustakawan	0 0	6 40	1 6,6	8 53,3
7	Kecukupan guru Bimbingan dan Konseling	0 0	8 53,3	3 20	4 26,6

Hasil olahan data kuesioner nomor: 1, 2, 3, 4, 5, 6, dan 7

Ket. : SL/C (sangat lengkap/sangat cukup); L/C (lengkapcukup); KL/C (kurang lengkap/kurang cukup); TL/C (tidak lengkap/tidakcukup).

Tabel 4.8 mengungkapkan bahwa kelengkapan ruang kelas belajar mencapai angka 100 persen (jawaban sangat lengkap, lengkap, dan kurang lengkap). Kondisi, kelengkapan, dan kelayakan laboratorium mencapai angka 73,2 persen (jawaban sangat lengkap, lengkap, dan kurang lengkap), sementara masih terdapat 26,6 persen (jawaban tidak lengkap). Kondisi, kelengkapan perpustakaan menunjukkan persentase sebesar 86,5 persen (jawaban sangat lengkap, lengkap, dan kurang lengkap), sementara masih terdapat sekitar 13,3 persen (jawaban tidak lengkap).

Kecukupan guru mata pelajaran terhadap semua mata pelajaran mencapai 86,6 persen (jawaban sangat cukup, cukup, dan kurang cukup), sementara hanya sekitar 13,3 persen (jawaban tidak cukup). Kecukupan tenaga laboran mencapai 79,9 persen (jawaban sangat cukup, cukup, dan kurang cukup), sementara hanya sekitar 20 persen (jawaban tidak cukup). Kecukupan tenaga pustakawan 46,6 persen (jawaban sangat cukup, cukup, dan kurang cukup), sementara hanya sekitar 53,3 persen (jawaban tidak cukup). Kecukupan guru Bimbingan dan Konseling mencapai 73,3 persen (jawaban sangat cukup, cukup, dan kurang cukup), sementara masih terdapat 26,6 persen (jawaban tidak cukup).

Hasil penelusuran lebih lanjut dapat disimak dalam ringkasan wawancara dari masing-masing informan di sekolah, seperti berikut:

Sekolah ini mendapat akreditasi A plus, artinya nilai tertinggi. Di SMPN 1 Sungguminasa ini, perhatian khusus dalam pembelajaran di kelas, diterapkan aturan: (a) setiap jam belajar dikelas siswa yang bisa meninggalkan kelas dalam waktu yang bersamaan maksimal 2 orang siswa dengan menggunakan atribut tertentu (ukuran 10 x 13 cm, warna kuning). Tujuan keluar kelas yang dibolehkan hanya ke toilet atau untuk keperluan proses belajar mengajar. (b) apabila ada siswa yang berkepentingan di luar sekolah, maka kartu pengenalan warna kuning tersebut harus diganti di tempat piket/pintu keluar dengan atribut warna hijau dengan ukuran yang sama (informan R, SMPN 1 Sungguminasa, hasil wawancara 8 Desember 2010).

Hal yang senada dari SMP Askari Pallangga bahwa:

Sekolah ini setiap tahun mengalami kenaikan dari segi jumlah siswa. Sekarang ini jumlah siswa sebanyak 690 orang sehingga berada di atas beberapa SMP negeri dari segi jumlah. Dari segi mutu juga sejak beberapa tahun terakhir ini sekolah ini sudah mulai bertarung melalui lomba-lomba siswa pada Olimpiade Sains Nasional (OSN), walaupun belum mendapatkan juara yang dapat mewakili kabupaten untuk jenjang berikutnya (informan, M, dan Sy, hasil wawancara, 8 Desember 2010).

Kondisi tersebut hampir sama dengan SMPN 1 Pallangga, rekaman hasil wawancara sebagai berikut:

Sekolah ini memperoleh kepercayaan sebagai sekolah “rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI)”. Hal ini dicapai dengan prestasi berbagai juara baik siswa maupun dengan prestasi guru dan kepala sekolah. Aspek lainnya kepercayaan pemerintah pada SMPN 1 Pallangga adalah sebagai sekolah percontohan pelaksana *‘kantin kejujuran’*. Kantin ini sejatinya tanpa penjaga. Semua barang dan makanan hanya diberi label pada pembungkusnya tentang besaran harganya. Siswa dilatih untuk berbuat jujur yaitu membayar dengan memasukan uang pada tempat yang telah disiapkan (informan S, SMPN 1 Pallangga, hasil wawancara, 9 Desember 2010).

Kualitas pelayanan pendidikan di SMPN 1 Tinggimoncong dapat disimak melalui hasil wawancara dengan Kepala SMPN 1 Tinggimoncong, seperti berikut:

Kualitas murid dan sekolah di SMPN 1 Tinggimoncong adalah: (1) tahun 2008 SMPN 1 Tinggimoncong yang mewakili siswa SMP di Sulawesi Selatan untuk mengikuti lomba Olimpiade Sains Nasional (OSN) tingkat pusat. Tahun 2010 SMPN 1 Tinggimoncong sebagai juara tingkat provinsi pada lomba ‘mendongeng dalam bahasa Inggris’. Juga pada tahun 2010 SMPN 1 Tinggimoncong sebagai juara Olimpiade Olahraga Siswa Nasional (OOSN) tingkat provinsi dan sekolah yang terbanyak meraih piala, (2) kualitas sekolah adalah untuk tahun 2010 sebagai sekolah dengan akreditasi ‘A’ dan ditetapkan oleh pusat (Jakarta) sebagai sekolah standar nasional (SSN).

Kualitas pelayanan pendidikan yang banyak diperbincangkan oleh para pejabat, tokoh pendidikan, pemerhati pendidikan di kabupaten Gowa adalah SMPN 2 Pattalassang. Bagaimana pelayanan pendidikan di SMP tersebut? Intisari rekaman wawancara peneliti dengan kepala SMPN 2 Pattalassang, 15 Desember 2010 sebagai berikut:

Sekolah ini awal berdirinya tahun 2006 menumpang di SD, jumlah siswa 8 orang, jumlah guru satu orang dengan waktu belajar sore hari, kemudian bertambah menjadi 13 orang. Pada tahun 2007 gedung baru SMPN 2 Pattalassang dibangun dengan status sebagai ‘Unit Sekolah Baru (USB)’ melalui dana dekonsentrasi dan kerjasama Indonesia-Australia. Tahun 2007/2008 jumlah siswa meningkat menjadi

202 orang. Tahun berikutnya, meningkat menjadi 379 orang. Tahun 2008/2009 antara SMPN 2 Pattalassang dengan pihak Australia telah membuat *Memorandum of Understanding* (MoU) tentang *'sister school'*. Selain itu, pihak Australia juga memberikan bantuan peralatan (komputer, dan internet), bantuan peningkatan mutu/pelatihan kepada guru-guru SMPN 2 Pattalassang. Tahun 2009, dua orang guru SMPN 2 Pattalassang mendapat undangan untuk 'magang' di sekolah yang ada di Australia. Tahun 2010 kepala SMPN 2 Pattalassang mewakili Indonesia diundang ke Australia mempresentasikan *'kiat-kiat pengembangan SMP'* bersama dengan guru/kepala sekolah utusan dari 5 negara. Hasilnya, baik guru yang magang maupun presentasi kepala sekolah sangat memuaskan pihak Australia sehingga sekarang SMPN 2 Pattalassang ditetapkan sebagai sekolah 'kunjungan dan percontohan' Unit Sekolah Baru (USB) di Indonesia.

B. Reliabilitas

Data reliabilitas pelayanan pendidikan yang dijarung dalam penelitian ini ada dua yaitu pendapat dari orang tua siswa dan pendapat dari siswa. Hasil selengkapnya terdapat dalam tabel 4.9 dan tabel 4.10.

Tabel 4.9 mengungkapkan bahwa kehadiran siswa dalam belajar sebesar 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, cukup tinggi). Ketepatan waktu siswa dalam mengikuti pelajaran di sekolah mencapai persentase sekitar 93,2 persen (jawaban sangat tepat, tepat, dan cukup tepat), sementara hanya terdapat 6,6 persen jawaban tidak tepat. Peningkatan nilai ujian akhir nasional tahun 2010 tingkat kabupaten mencapai angka 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Prestasi non akademik (olahraga, keagamaan, kepramukaan, dsb) tingkat kabupaten 3 tahun terakhir mencapai 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Rerata keempat item pertanyaan/ Pernyataan tentang reliabilitas (responden orang tua siswa) sebesar 98,3 persen.

Tabel 4.9. Reliabilitas (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/ Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kehadiran siswa dalam belajar.	5 33,3	8 53,3	2 13,3	0 0
2	Ketepatan waktu siswa dalam mengikuti pelajaran di sekolah	3 20	7 46,6	4 26,6	1 6,6
3	Peningkatan nilai ujian akhir nasional tahun 2010 tingkat kabupaten.	4 26,6	10 66,6	1 6,6	0 0
4	Prestasi non akademik (olahraga, keagamaan, kepramukaan, dsb) tingkat kabupaten 3 tahun terakhir kemajuan siswa.	5 33,3	8 53,3	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 7, 8, 9, dan 10
Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Tabel 4.10. Reliabilitas (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/ Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kehadiran guru dalam mengajar.	5 33,3	6 40	4 26,6	0 0
2	Kesesuaian metode mengajar dengan materi yang diajarkan	3 20	10 66,6	2 13,3	0 0
3	Pelaksanaan penilaian guru terhadap kemajuan siswa di sekolah.	6 40	8 53,3	1 6,6	0 0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 8, 9, dan 10
Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Tabel 4.10 mengungkapkan bahwa kehadiran guru dalam mengajar mencapai 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Kesesuaian metode mengajar dengan materi yang diajarkan mencapai 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Pelaksanaan penilaian guru terhadap

kemajuan siswa di sekolah juga mencapai 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

C. Responsivitas

Prinsip pelayanan yang responsif di sekolah diartikan sebagai ketanggapan pelayan pendidikan di sekolah (kepala sekolah, guru, dan karyawan sekolah) untuk menerima, menampung, dan menyalurkan aspirasi penerima layanan pendidikan (orang tua siswa, siswa, dan masyarakat) dalam penyusunan kebijakan rencana pengembangan sekolah, pengambilan keputusan, membantu siswa dalam mengatasi atau menemukan solusi terhadap masalah-masalah orang tua siswa dan siswa diantaranya : masalah belajar, social, pribadi dan masalah lainnya.

Hasil penelitian terhadap responsivitas pada lima SMP di kabupaten Gowa dengan orang tua siswa terdapat dalam tabel 4.11 dan responden siswa terdapat pada tabel 4.12. Tabel 4.11 mengungkapkan bahwa keramahan kepala sekolah dan guru melaksanakan tugas dan melayani orang tua siswa, siswa, dan masyarakat mencapai angka 93,2 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Kejujuran kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa sebesar 86,3 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara masih terdapat sekitar 13,3 persen jawaban rendah. Objektivitas (mengemukakan apa adanya) oleh kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa juga mencapai

angka 93,2 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara hanya sekitar 6,6 persen jawaban rendah.

Rerata persentase dari tiga butir pernyataan responsivitas dari responden orang tua siswa adalah 90,9 persen.

Tabel 4.11. Responsivitas (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Keramahan kepala sekolah dan guru melaksanakan tugas dan melayani orang tua siswa, siswa, dan masyarakat	7 46,6	4 26,6	3 20	1 6,6
2	Kejujuran kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa	3 20	8 53,3	2 13,3	2 13,3
3	Objektivitas (mengemukakan apa adanya) oleh kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa	7 46,6	4 26,6	3 20	1 6,6

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 11, 12, dan 13

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Tabel 4.12 mengungkapkan bahwa ternyata responsivitas guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa mencapai angka 86,6 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara masih terdapat 13,3 persen (jawaban rendah). Responsivitas guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah sosial siswa sebesar 86,6 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara masih terdapat sekitar 13,3 persen jawaban rendah.

Tabel 4.12. Responsivitas (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Responsivitas (kerelaan) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa	8 53,3	3 20	2 13,3	2 13,3
2	Responsivitas (kerelaan) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah sosial siswa	3 20	7 46,6	3 20	2 13,3
3	Responsivitas (kerelaan) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah pribadi siswa	2 13,3	7 46,6	4 26,6	2 13,3

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 11, 12, dan 13

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Responsivitas guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah pribadi siswa juga mencapai angka 86,6 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara masih terdapat 13,3 persen jawaban rendah.

Rerata persentase dari tiga butir pernyataan responsivitas dari responden orang tua siswa adalah 86,6 persen.

D. Kualitas pelayanan dalam kepastian (*Assurance*)

Tabel 4.13 mengungkapkan tiga item yang mewakili kepastian (*assurance*), dengan responden orang tua siswa (N=15) dengan hasil masing-masing: ‘ketulusan (membantu tanpa pamrih) kepala sekolah, dan guru membantu kepada orang tua siswa dan siswa mencapai 86,6 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, cukup tinggi), sementara masih terdapat 13,3 persen jawaban rendah. Etika/kesopanan kepala sekolah, dan guru memberikan pelayanan mencapai 100 persen. Tingkat

pengetahuan/kemampuan kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan pelayanan pendidikan juga mencapai 100 persen. Rerata ketiga butir pernyataan kepastian (*assurance*) dari responden orang tua siswa sebesar 95,4 persen.

Tabel 4.13. Kepastian (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Ketulusan (membantu tanpa pamrih) kepala sekolah, dan guru membantu kepada orang tua siswa dan siswa	3 20	7 46,6	3 20	2 13,3
2	Etika/kesopanan kepala sekolah, dan guru memberikan pelayanan	3 20	10 66,6	2 13,3, 6	0 0
3	Tingkat pengetahuan/kemampuan kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan pelayanan pendidikan	5 33,3	8 53,3	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 14, 15, dan 16

Ket: ST (sangat tinggi); T (Tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah).

Tabel berikutnya tentang kepastian (*assurance*) adalah tabel 4.14 dengan responden siswa yang mengungkap: kerajinan kepala sekolah, dan guru dalam memberikan pelajaran kepada siswa, perhatian kepala sekolah, dan guru dalam pelaksanaan kegiatan ekstra kurikuler bagi siswa, dan keaktifan kepala sekolah, dan guru mengikutsertakan siswa dalam berbagai lomba baik akademik maupun non akademik.

Tabel 4.14. mengungkapkan bahwa kerajinan kepala sekolah dan guru dalam memberikan pelajaran kepada siswa mencapai 86,6 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara hanya sekitar 13, 3 persen jawaban rendah.

Perhatian kepala sekolah, dan guru dalam pelaksanaan kegiatan ekstra kurikuler bagi siswa mencapai 100 persen. Keaktifan kepala sekolah, dan guru mengikutsertakan siswa dalam berbagai lomba baik akademik maupun non akademik juga mencapai 100 persen.

Tabel 4.14. Kepastian (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kerajinan kepala sekolah dan guru dalam memberikan pelajaran kepada siswa	3 20	7 46,6	3 20	2 13,3
2	Perhatian kepala sekolah, dan guru dalam pelaksanaan kegiatan ekstra kurikuler bagi siswa.	3 20	10 66,6	2 13,3	0 0
3	Keaktifan kepala sekolah, dan guru mengikutsertakan siswa dalam berbagai lomba baik akademik maupun non akademik	6 40	9 60	0 0	0 0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 14,15, dan 16
Ket: ST (sangat tinggi; T (Tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah).

E. Empati

Dalam pelayanan yang berkualitas salah satu indikator yang kepentingannya tidak kalah dengan indikator lainnya adalah empati. Empati dalam penelitian ini adalah kemampuan warga sekolah (kepala sekolah, guru, tata usaha) untuk memberikan perhatian yang ramah, jujur, objektif, dan tulus kepada siswa dan orang tua siswa sebagai pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Tabel 4.15 berikut ini mengungkapkan bahwa bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa secara perorangan mencapai 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Tabel 4.15. Empati (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa secara perorangan	4 26,6	9 60	2 13,3	0 0
2	Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah-masalah social siswa secara perorangan	5 33,3	8 53,3	2 13,3	0 0
3	Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah yang berhubungan dengan minat dan bakat siswa secara perorangan.	6 40	7 46,6	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 17, 18, dan 19

Ket: ST (tinggi); T (tinggi); CT(cukup tinggi); R (rendah)

Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah-masalah sosial siswa secara perorangan mencapai 100 persen ((jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah yang berhubungan dengan minat dan bakat siswa secara perorangan juga mencapai 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Jadi, rerata empati dari pendapat/responden orang tua siswa adalah 100 persen.

Tabel 4.16 mengungkapkan bahwa kebiasaan kepala sekolah, dan guru menyapa (memberi salam) kepada siswa dan kepada siapa saja mencapai 100 persen jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Kebiasaan kepala sekolah dan guru menegur siswa dengan ramah jika siswa melanggar mencapai 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Tabel 4.16. Empati (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kebiasaan kepala sekolah, dan guru menyapa (memberi salam) kepada siswa dan kepada siapa saja	5 33,3	9 60	1 6,6	0 0
2	Kebiasaan Kepala sekolah dan guru menegur siswa dengan ramah jika melanggar.	4 26,6	9 60	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 17, dan 18

Ket: ST (tinggi); T (tinggi); CT(cukup tinggi); R (rendah)

3. Faktor Pendukung dan Penghambat Pelayanan Pendidikan

A. Budaya birokrasi sebagai faktor penghambat pelayanan pendidikan

Dalam berbagai kajian budaya birokrasi seringkali mendapat tuduhan sebagai salah satu faktor penghambat pelayanan baik pelayanan dasar yaitu pelayanan dalam kesejahteraan, pendidikan, kesehatan, keamanan, dan kewargaan maupun pelayanan lainnya. Pelayanan tersebut dipahami sebagai pelayanan yang mendahulukan kepentingan pribadi, keluarga, dan kerabat daripada kepentingan masyarakat umum atau lebih dikenal dengan 'paternalistik-birokratik'.

Budaya birokrasi yang dijangkit dalam penelitian ini terdapat dalam tabel 4.17. Tabel 4.17 mengungkapkan bahwa pelaksanaan budaya paternalistik (patuh, taat kepada pimpinan sebagai ayah/orang tua) di sekolah mendapatkan angka 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Tabel 4.17. Budaya birokrasi (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SB	B	CB	TB
1	Menurut Anda bagaimana pelaksanaan budaya paternalistik (patuh, taat kepada pimpinan sebagai ayah/orang tua) di sekolah ini.	6 40	9 60	0 0	0 0
2	Mungkin saja terjadi ada kepala sekolah dan guru yang mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas pokoknya. Menurut Bapak/Ibu/Ananda apakah hal itu terjadi di sekolah ini?	0 0	2 13,3	5 33,3	8 53,33
3	Menurut Bapak/Ibu apakah terjadi kebiasaan kepala sekolah dan guru mendahulukan kepentingan keluarga, sahabat, atau orang dekatnya, pelaksanaannya di sekolah ini?	0 0	2 13,3	6 40	7 46,6
4	Ada sekolah sering pelayanannya harus melalui beberapa prosedur, sehingga memerlukan waktu yang lama. Bagaimana di sekolah ini?.	2 13,3	4 26,6	6 40	3 20

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor: 20, 21, 22, dan 23.

Ket: SB (sangat berlaku); B (berlaku); CB (cukup berlaku); TB (tidak berlaku)

Pernyataan prinsip pemimpin ‘tidak pernah salah’ dalam bertugas, menunjukkan angka 75,5 persen (tidak berlaku), sementara masih terdapat 24,4 persen jawaban (sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Pernyataan ‘mungkin saja terjadi ada kepala sekolah dan guru yang mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas pokoknya’ dalam tabel 4.13 terungkap terdapat sebesar 68,8 persen (jawaban tidak berlaku), sementara masih terdapat 31,1 persen jawaban (sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Pernyataan ‘kebiasaan kepala sekolah dan guru mendahulukan kepentingan keluarga, sahabat, atau orang dekatnya’ memperoleh angka 68,8 persen (jawaban tidak berlaku), sementara masih terdapat 31,1 persen jawaban (sangat tinggi, tinggi, dan

cukup tinggi). Pernyataan ‘ada sekolah sering pelayanannya harus melalui beberapa prosedur, sehingga memerlukan waktu yang lama’ memperoleh 73,3 persen (jawaban tidak berlaku), sementara masih terdapat sekitar 26,6 persen jawaban (sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Tabel 4.17 mengungkapkan bahwa pelaksanaan budaya paternalistik (patuh, taat kepada pimpinan sebagai ayah/orang tua) di sekolah ini mencapai angka 100 persen (jawaban sangat berlaku, berlaku, dan cukup berlaku). Kepala sekolah dan guru yang mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas pokoknya memperoleh jawaban 100 persen ((jawaban sangat berlaku, berlaku, dan cukup berlaku). Kebiasaan kepala sekolah dan guru mendahulukan kepentingan keluarga, sahabat, atau orang dekatnya mencapai 100 persen (jawaban sangat berlaku, berlaku, dan cukup berlaku). Pelayanannya harus melalui beberapa prosedur, sehingga memerlukan waktu yang lama mencapai angka 86,6 persen (jawaban sangat berlaku, berlaku, dan cukup berlaku), sementara hanya sekitar 13,3 persen jawaban sangat berlaku.

Hasil tersebut diperkuat dengan wawancara mendalam dari para kepala sekolah yang dapat disimak dalam wawancara berikut ini.

Wawancara dengan kepala SMPN 2 Pattalassang terangkum dalam intisari sebagai berikut:

Dalam kegiatan di sekolah, intervensi birokrasi masih seringkali muncul, tetapi bagi kami di SMPN negeri 2 Pattalassang, hal itu kurang pengaruhnya. Hal ini disebabkan karena di sekolah ini dipegang prinsip kerja bahwa jabatan itu adalah ‘*hak pakai*’ dan bukan ‘*hak milik*’. Jika sesuatu yang sudah dianalisis, dikonsultasikan dengan peraturan yang berlaku, dimusyawarahkan bersama

dengan semua staf sekolah dan sudah dianggap benar dari berbagai aspek, maka apapun alasannya tidak akan berubah, jika berubah, maka jabatan kepala sekolah sebagai taruhannya (informan Har, wawancara, 15 Desember 2010 di SMPN 2 Pattalassang).

Hal yang hampir sama, kepala SMPN 1 Pallangga menyatakan bahwa birokrasi sesungguhnya tetap masih diperlukan, tetapi dalam porsi yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Birokrasi sebagai rambu-rambu yang mengatur pelaksanaan tugas disekolah. Otonomi, kemandirian sekolah tidak terganggu oleh alasan apapun demi kepentingan birokrasi

B. Budaya mutu sebagai faktor pendukung pelayanan pendidikan

Sumber daya manusia dengan mutu tinggi, dan mampu bersaing dalam era dunia global sebagai dambaan semua pihak, adalah produk dari pendidikan. Jadi, sumber daya manusia yang bermutu adalah kunci utama keberhasilan pembangunan suatu negara.

Budaya mutu di sekolah adalah suatu keharusan sebagai salah satu pemenuhan tuntutan dari para pemangku kepentingan (*stakeholders*), sehingga mutu siswa dan sekolah harus tertanam, tumbuh, dan berkembang dalam sanubari para warga sekolah. Selain itu, semua warga sekolah sejatinya dapat melaksanakan tugas dengan dasar profesionalisme sebagai prasyarat mutu siswa dan sekolah yang diharapkan oleh para pemangku kepentingan terpenuhi.

Ciri budaya mutu diantaranya adalah fokus pada pelanggan, keterlibatan total, komitmen, dan pengelola yang profesional. Budaya mutu di sekolah pada SMP di kabupaten Gowa dapat disimak melalui hasil wawancara dengan kepala SMP di

kabupaten Gowa yang dituangkan dalam bahasan kualitas pelayanan pendidikan pada bagian terdahulu dalam tulisan ini. Sebagai tambahan, intisari dari hasil wawancara tak terstruktur dengan para kepala sekolah, dan beberapa guru pada tempat-tempat tertentu di sekolah dengan kesan seperti dengan percakapan biasa, bahwa pendidikan dengan mutu yang memuaskan mendapatkan prioritas utama dari pemerintah kabupaten Gowa. Bupati Gowa memberikan perhatian yang sangat tinggi terhadap pendidikan yang dibuktikan dengan Perda No.4/2008 tentang pendidikan gratis, Perda No.10/2009 tentang wajib belajar, pembentukan Satuan Polisi (Satpol) pendidikan sebanyak 130 orang dan pada tahun 2010 ini Satpol ditambah lagi sebanyak 260 orang sehingga menjadi 390 orang. Salah satu muatan penting Perda No.10/2009 adalah apabila ada orang tua tidak menyekolahkan anaknya minimal sampai setingkat SMP, maka ia akan dihukum penjara dan akan didenda dengan sejumlah uang. Pusat perhatian bupati Gowa yang lain adalah dengan program pendidikan yang dikenal dengan program *Punggawa D'Emba* (PDEB). Buah dari perhatian tersebut, kabupaten Gowa meraih 'Award kategori daerah dengan terobosan inovatif bidang pendidikan'.

Hasil penelitian pendapat orang tua siswa seperti dalam tabel 4.18. Tabel 4.18 mengungkapkan bahwa 'upaya kepala sekolah dan guru untuk membarui pembelajaran melalui Kelompok Kerja Kepala Sekolah, Musyawarah Guru Mata Pelajaran' memperoleh angka sebesar 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi). Pernyataan 'upaya Kepala sekolah dan guru bekerja dengan motto *'hasil kerja hari ini harus lebih baik dari hasil kerja kemarin, dan hasil kerja untuk*

besok harus lebih baik dari hasil kerja hari ini' menunjukkan angka sebesar 100 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi).

Tabel 4.18. Budaya mutu (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1.	Upaya kepala sekolah dan guru untuk membarui pembelajaran melalui Kelompok Kerja Kepala Sekolah, Musyawarah Guru Mata Pelajaran	7 46,6	6 40	2 13,3	0 0
2.	Upaya Kepala sekolah dan guru bekerja dengan motto ' <i>hasil kerja hari ini harus lebih baik dari hasil kerja kemarin, dan hasil kerja untuk besok harus lebih baik dari hasil kerja hari ini</i> '.	6 40	8 53,3	1 6,6	0 0
3.	Upaya kepala sekolah dan guru membentuk 'tim kerja' untuk mencapai mutu/kualitas hasil belajar, dan akhlak siswa di sekolah ini.	5 33,3	7 46,6	1 6,6	2 13,3

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 24, 25, dan 26.

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Pernyataan, 'upaya kepala sekolah dan guru membentuk 'tim kerja' untuk mencapai mutu/kualitas hasil belajar, dan akhlak siswa di sekolah ini mencapai 86,6 persen (jawaban sangat tinggi, tinggi, dan cukup tinggi), sementara hanya sekitar 13,3 persen jawaban rendah.

Tabel 4.18 membuktikan bahwa praktik budaya mutu dalam pelayanan pendidikan di sekolah telah dilaksanakan oleh kepala sekolah dan guru dengan baik. Hasil penelitian tersebut mendapatkan penegasan dari hasil wawancara mendalam bahwa mutu sekolah dengan khususnya masing-masing berkompetisi dalam mencapai mutu yang lebih baik. Singkatnya, bahwa pemerataan pendidikan melalui

pendidikan gratis kualitas atau mutu tidak terlupakan. Hal ini sesuai dengan penegasan Sudibyo (2009) sebagai Menteri Pendidikan Nasional bahwa pendidikan gratis tidak mengabaikan kualitas yang baik sebagaimana pendidikan gratis di Australia, Amerika Serikat, Jerman, Canada, Jepang, Norwegia menunjukkan kualitas yang baik.

B. Pembahasan

1. Deskripsi pelayanan Pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) pada SMP di Kabupaten Gowa

a. Partisipasi

Berdasarkan temuan-temuan yang telah dijelaskan tentang pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) masing-masing dengan karakteristik partisipasi, penegakan hukum, transparansi, responsivitas, efektif-efisien, dan akuntabilitas, maka secara umum semua karakteristik tersebut dominan, kecuali partisipasi masyarakat dalam bentuk barang, materi, atau uang yang termasuk kategori ‘rendah’ dalam pelaksanaan tata kelola yang baik (*good governance*) pada SMP di kabupaten Gowa.

Partisipasi yang dimaksudkan rendah adalah pada partisipasi masyarakat/orang tua siswa dalam bentuk sumbangan materi atau barang, sedangkan sumbangan pemikiran dominasinya ‘tinggi’. Perbedaan diantara keenam karakteristik tersebut berdasarkan hasil penelitian termasuk dalam kategori tidak berarti. Partisipasi dalam bentuk sumbangan materi atau barang diperlukan oleh sekolah sebagai penunjang

dalam berbagai kegiatan antara lain peringatan hari keagamaan, kegiatan ekstra kurikuler siswa, kegiatan sosial keagamaan, karyawisata, studi banding, dan sebagainya. Sementara dana yang lainnya adalah tanggungjawab pemerintah baik Pemda maupun Pemerintah Pusat.

Keterlibatan masyarakat dan/atau masyarakat dilibatkan adalah tanpa kecuali masyarakat lokal baik langsung maupun tidak langsung, melalui lembaga perwakilan maupun perorangan dalam wujud pembuatan keputusan, pelaksanaan, pemanfaatan hasil, dan evaluasi pelaksanaan kegiatan dengan terus menerus. Hal ini sesuai dengan pendapat Tajuddin (2080), Salusu (2010), Rondinelli (2007), JICA, dan Bappenas (2007).

Bagaimana pendapat para informan tentang partisipasi dalam bentuk barang, materi, dan uang untuk pendidikan yang rendah? Sebagaimana halnya dengan karakteristik lainnya dalam tata kelola yang baik (*good governance*), partisipasi menurut kepala sekolah dan wakil kepala sekolah sependapat dengan pendapat sebelumnya bahwa partisipasi masyarakat dalam hal sumbangan pikiran, dan tenaga cukup tinggi namun dari segi sumbangan 'materi atau barang' memang termasuk kategori rendah. Hal ini didasari/sesuai dengan: (1) penafsiran sekolah terhadap Perda Kabupaten Gowa No. 4 tentang Pendidikan Gratis, yang memuat 14 macam larangan. Pemahaman kepala sekolah dan guru pada butir ke-14 yang berbunyi 'larangan pungutan lainnya yang membebani baik siswa maupun orang tua siswa', maka pintu bantuan dari masyarakat atau orang tua siswa sudah tertutup, (2) temuan hasil Studi Piloting Perencanaan Pembangunan Pendidikan Daerah Otonom yang

dilakukan oleh Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada tahun 2002, bahwa Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah belum dapat memaksimalkan partisipasi masyarakat, komite sekolah dibentuk hanya karena alasan hirarki/memenuhi kebutuhan pemerintah, memberi beban kepada sekolah, mengganggu sekolah, berperan terlalu jauh, posisi tawarnya rendah, dan partisipasi simbolik saja (Dwiyanto, 2008:215), (3) temuan lapangan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) bahwa ada sekolah yang Komite Sekolahnya diketuai Kepala sekolah, sedangkan wakil orang tua siswa hanya sekadar dicantumkan namanya (Dwiyanto, 2008:216).

Sementara itu tuntutan perlunya partisipasi masyarakat dalam pendidikan tertuang dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 pasal 8 yang berbunyi masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan.

Temuan partisipasi dalam penelitian ini yang perlu mendapat apresiasi adalah partisipasi dari para guru, orang tua siswa, dan siswa yang dalam hal bukan materi/bukan barang cukup menunjukkan hasil yang tinggi atau dominan. Jadi, dari keenam karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) yaitu transparansi, akuntabilitas, responsivitas, penegakan hukum, efektivitas-efisiensi, dan partisipasi pada SMP di Kabupaten Gowa menunjukkan hasil yang tinggi atau dominan.

Masalah yang muncul dalam rangkuman hasil wawancara mendalam diantaranya adalah dengan fokus kepada Perda tentang pendidikan gratis di Gowa,

kegiatan kesiswaan khususnya kegiatan non akademik kurang dapat terpenuhi secara maksimal, peringatan hari-hari keagamaan disekolah kurang terealisasi dengan baik.

Secara kasuistik atau ada sebagian kecil orang tua siswa mengatakan bahwa murid (anakku) mau rajin atau malas ke sekolah, pintar atau bodoh di sekolah tidak ada beban bagiku, toh juga pendidikannya gratis. Bagi murid, kebiasaan murid yang mewakili teman-temannya mengunjungi warga sekolah yang mengalami musibah/berduka dengan membawa uang duka sebagai sumbangan spontanitas atas nama murid tidak dapat lagi dilakukan, seperti yang biasa dilakukan pada tahun-tahun sebelumnya. Mengapa? Pasal 9 Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Gowa Nomor 4 tahun 2008, seperti yang telah dikemukakan terdahulu tidak membolehkan hal itu.

Penafsiran guru tersebut disanggah oleh Kepala Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa. Menurutnya, memang yang namanya 'pungutan' dilarang, tetapi sumbangan dengan 'ikhlas' tidak dilarang. Ikhlas yang dimaksud adalah orang tua siswa/masyarakat tidak boleh memberikan sumbangan ke sekolah yang di sekolah tersebut ada anaknya yang sementara menjadi murid/siswa di sekolah tersebut. Pungutan di sekolah 'dilarang' karena semuanya sudah didanai oleh Pemerintah Daerah (Pemda), misalnya uang: les, *remedial*, ujian harian, ujian semester, ujian akhir sekolah (UAS), dan kegiatan lainnya. Jika sumbangan dengan 'ikhlas' tidak ada larangan (Hasil wawancara, 16 Februari 2011).

Sudibyo, B (2009) sebagai Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia menyatakan bahwa sumbangan sukarela dan tidak mengikat kepada sekolah tetap perlu dihidupkan untuk menunjang kegiatan pendidikan.

Keterkaitan antara pendidikan gratis dalam Perda Nomor 4 tahun 2008 dengan partisipasi orang tua siswa/masyarakat di kabupaten Gowa dalam penelitian ini, lebih lanjut menurut Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan yang menyatakan bahwa apapun yang namanya pungutan dilarang. Pungutan yaitu apabila terikat dengan jumlah dan waktu. Sumbangan sukarela dibolehkan bahkan itu perlu, tetapi yang suka rela itu tidak boleh terikat oleh waktu dan jumlah sumbangan (Hasil wawancara, 11 Februari 2011).

Rekaman wawancara sebagai berikut:

Pendidikan gratis pada prinsipnya tidak boleh memungut dalam bentuk apapun bagi murid/siswa dan orang tua murid/siswa pada tingkat SD sampai SMP sederajat. Pungutan adalah apabila terikat dengan waktu dan jumlah. Sumbangan tidak dilarang, kriterianya adalah ikhlas, tidak terikat waktu, dan jumlah. Sumbangan dalam bentuk infaq dibolehkan (informan, APP wawancara 11 Februari 2011 di ruang Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Sul-Sel).

Dalam rangka pendidikan gratis di kabupaten Gowa tersebut pada kenyataannya penafsiran dan pemahaman kepala sekolah, guru dan masyarakat lapisan bawah belum merata, sehingga masih terjadi perbedaan penafsiran dan pemahaman. Antara ‘pungutan’ dengan ‘sumbangan’ dengan ikhlas, sukarela, tidak terikat waktu dan jumlah belum ada kesepahaman yang sama dan merata.

Pemahaman yang belum sama dan merata perlu dimaklumi karena kebijakan pendidikan gratis adalah sesuatu kebijakan baru sehingga tidak serta merta dapat

berlaku efektif tanpa adanya dampak negatif yang bersifat sementara atau tanpa perlu ada koreksi.

Berkaitan sosialisasi pendidikan gratis di kabupaten Gowa, kepala SMPN 1 Pallangga menyatakan bahwa pada awal sosialisasi pelaksanaan pendidikan gratis, di sekolah ini bersamaan pula dilaksanakannya 'kantin kejujuran'. Kenyataannya adalah barang-barang jualan dalam kantin juga dianggap gratis oleh siswa, sehingga kantin mengalami kerugian. Bukan itu saja, bahkan ada masyarakat yang menganggap bahwa dengan pendidikan gratis, beberapa orang siswa juga menerima uang dari pemerintah, padahal sesungguhnya uang yang diterima siswa itu adalah beasiswa baik beasiswa miskin, beasiswa bakat, maupun beasiswa prestasi. Beasiswa tersebut adalah dana dekonsentrasi dari pemerintah pusat melalui Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan.

Dampak pendidikan gratis menurut Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan (APP, wawancara 11 Februari 2011) antara lain: (1) anggaran pendidikan dari pemerintah meningkat dari sebelumnya hanya rata-rata 10 persen menjadi sekitar 20 persen setelah adanya pendidikan gratis. Antara provinsi dengan kabupaten telah ada *Memorandum of Understanding* (MoU) perbandingan tanggungjawab adalah 60:40. Artinya 60 persen ditanggung Kabupaten/Kota dan 40 persen ditanggung pemerintah Provinsi; (2) angka putus sekolah menurun drastis; (3) beban orang tua terhadap biaya pendidikan anak berkurang; (4) angka partisipasi kasar (APK) meningkat; (5) hasil ujian nasional (UN) tiga tahun terakhir meningkat.

Sementara itu dampak pendidikan gratis menurut Kepala Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa diantaranya adalah: (1) meningkatnya kesejahteraan atau *income* per kapita penduduk. Konkritnya adalah biaya pendidikan anak di SD sampai di SMP dengan jumlah prakiraan empat juta/anak/tahun dapat dialihkan untuk keperluan hidup lainnya; (2) di kabupaten Gowa terjadi lonjakan jumlah murid dan siswa baru sekira depalan ribuan orang, bukan karena terjadinya peningkatan jumlah kelahiran, melainkan banyak murid dan siswa titipan orang tua dari kabupaten lain, bahkan dari provinsi lain, seperti dari Papua, Kalimantan, dan bahkan beberapa orang dari Daerah Khusus Ibukota Jakarta, selain siswa dari penduduk setempat karena tidak ada lagi alasan untuk tidak masuk sekolah (hasil wawancara IFK, Kadis Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kab.Gowa, 16 Februari 2011).

Pemerintah provinsi Sulawesi Selatan perhatiannya dan komitmennya terhadap pendidikan semakin tinggi. Wujud perhatian dan komitmennya menurut Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan (APP, wawancara 11 Februari 2011) bahwa subsidi terhadap pendidikan gratis setiap tahun sebesar 198 Milyar. Untuk tahun 2011 pendidikan gratis sudah meningkat sampai jenjang SMA, namun masih terbatas pada bantuan pengadaan buku mata pelajaran yang diuji nasionalkan (di UN-kan). Biaya yang disediakan sebesar 13,5 Milyar.

b. Transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas

Karakteristik transparansi, akuntabilitas dan responsivitas, ketiganya merupakan karakteristik tata kelola (*good governance*) yang lebih mendominasi dalam pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa. Setelah diadakan triangulasi (waktu, tempat, dan sumber) maupun dengan '*member check*' melalui wawancara mendalam dengan para kepala sekolah untuk kedua dan atau ketiga kalinya serta dengan wakil kepala sekolah dari kelima SMP yang menjadi objek penelitian, para kepala sekolah dan wakil kepala sekolah cenderung menyatakan bahwa antara transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas pada hakekatnya dominasinya hampir sama atau bersamaan. Transparansi pada semua sekolah baik dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), maupun dana bantuan lainnya adalah wajib untuk berlaku transparan, akuntabel dan perlakuan yang responsive.

Penjabarannya yaitu sekolah wajib membuat papan informasi yang memuat penerimaan dan penggunaan dana yang dapat dilihat dan dibaca oleh siapapun yang berkepentingan. Dana BOS untuk tahap berikutnya tidak akan dicairkan apabila belum dipertanggungjawabkan kepada Dinas Pendidikan kabupaten Gowa. Pengawasan penyaluran dan penggunaan dana, baik dana BOS maupun dana bantuan lainnya berlapis mulai dari pengawas pendidikan sekolah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), Badan Pengawas Daerah, Inspektorat bahkan oleh komite sekolah dan para dewan guru. Perlakuan sekolah kepada mereka sepatutnya dengan kepedualian, ketanggapan atau responsive. Temuan ini sesuai dengan (1) Bappenas

(2007:29) bahwa indikator keterbukaan diantaranya: informasi yang memadai, siap, mudah dijangkau, bebas diperoleh dan tepat waktu, (2) Wanizal (2008) bahwa sekolah harus mengedepankan transparansi dalam pengelolaan anggaran.

Temuan penelitian ini melengkapi pendapat/hasil penelitian: (1) pendapat Irawan (2010) yang menyatakan bahwa penyusunan Anggaran Pendapatan dan belanja Sekolah (APBS) termasuk penggunaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) masih bersifat dari atas kebawah, transparansi dan akuntabilitas pemanfaatan dana BOS tidak terwujud, (2) hasil penelitian Bank Dunia bahwa 71,16 persen tidak mengetahui laporan BOS dan 92,75 persen tidak melihat papan pengumuman sekolah tentang penggunaan dana BOS, 85,58 persen orang tua tidak berpartisipasi dalam perencanaan BOS dan 89,69 persen 89,69 persen masukan dan saran kepada kepala sekolah (Irawan, 2010).

Temuan penelitian ini dengan transparansi, akuntabilitas, dan responsivitas, di sekolah yang dominasinya tinggi, berimplikasi bahwa masyarakat maupun pemerintah semakin saling mempercayai dalam menjalin hubungan kerjasama pembinaan dalam pelayanan pendidikan di sekolah. Hal ini sejalan dengan pendapat Jeff dan Shah (1998) bahwa salah satu indikator untuk mengukur responsivitas adalah dengan meningkatnya kepercayaan masyarakat. Sama halnya dengan indikator akuntabilitas, Madangkara (2008) dalam penelitiannya di Papua menyatakan bahwa faktor kesenjangan mutu pendidikan dan rendahnya mutu sumber daya manusia khususnya di Tanah Papua adalah karena responsivitas pemerintah yang masih rendah. Responsivitas sebagai salah satu indikator pelayanan berkaitan dengan daya

tanggap aparaturnya terhadap kebutuhan masyarakat yang membutuhkan pelayanan sebagaimana yang diatur di dalam aturan perundang-undangan.

Dalam hal keterbukaan di sekolah, Winarno Surakhmad menyatakan bahwa anggaran sekolah harus dibuka kepada orang tua murid, dengan demikian selain sekolah sehat, masyarakat bisa menjadi mitra sekolah (Wanizal, 2008).

Hasil penelitian ini membuktikan bahwa transparansi, akuntabilitas dan responsivitas pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa fenomenanya dominan, sehingga pertanyaan dari Imawan (Madangkara, 2003) yang menyatakan 'mengapa jaringan birokrasi yang dikenal saat ini demikian 'kusut' hingga kurang responsive terhadap persoalan yang berkembang dalam masyarakat?', sumbangan jawaban dari penelitian ini adalah pada SMP di kabupaten Gowa upaya pencapaian responsivitas dalam tata kelola yang baik (*good governance*) sudah tampak dengan hasil yang baik sebagai pemenuhan harapan dari pemerintah.

Dari pihak pemerintah pusat, keseriusannya terhadap perlu dan pentingnya transparansi dan akuntabilitas di sekolah dibuktikan dengan lahirnya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 19 tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah (BSNP, 2007).

Jika ditelaah isi Permendiknas tersebut, seperti yang dipahami oleh para informan kepala sekolah dan wakil kepala sekolah pada SMP di kabupaten Gowa, peran kepala sekolah bukan lagi sebagai pemegang otoritas tunggal, melainkan kekuasaan dan kewenangannya yang terbuka. Anggaran sekolah baik dalam perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (APBS) maupun dalam

pertanggungjawabannya harus melibatkan orang tua siswa dan mendapatkan persetujuan dari atasan langsung yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Peran warga sekolah dan masyarakat ditingkatkan, komite sekolah sebagai representasi orang tua siswa selayaknya mewakili semua unsur dan lapisan/strata sosial ekonomi dan pendidikan orang tua siswa. Komite sekolah harus terhindar dari sekadar melegitimasi kebijakan kepala sekolah, dan guru dalam suatu kebijakan tanpa analisis yang mendalam dan komprehensif termasuk pertimbangan norma-norma, budaya lokal yang dianut oleh para pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Karakteristik responsif di sekolah dengan kepala sekolah, guru sebagai pelaku utama, jika terjadi dominasi, seperti yang temuan dalam penelitian ini adalah sesuatu yang diharapkan oleh pemangku kepentingan (*stakeholders*). Tenaga pendidik secara filosofis-esensial adalah tenaga pemberi jasa yang bekerja dengan tanpa pamrih, tanpa tanda jasa, peduli, ramah-tamah dan dituntun oleh panggilan pengabdian.

Sebagai panggilan pengabdian sesuai dengan pendapat Purwanto (1994:3) menyatakan bahwa pendidik sebagai '*abdi*' atau pelayan yang harus tanggap/peka atas kemauan raja dan keluarganya.

Jadi, responsivitas para kepala sekolah dan guru yang mendominasi dalam temuan penelitian ini adalah suatu fenomena bahwa kepala sekolah dan guru pada SMP di kabupaten Gowa telah memenuhi esensi sebagai pelayan, seperti pada asal muasal pekerjaan dalam bidang *pedagogie*. Prinsip pelayanan dalam pendidikan, filosofinya adalah ketika kepala sekolah, dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa atau pemangku kepentingan (*stakeholders*) tercipta responsivitas yang

sejati. Responsivitas sejati dapat tercipta apabila kepala sekolah, dan guru senantiasa dituntun oleh bisikan hatinya dengan kalimat ‘andaikata saya, seperti dia (yang dilayani)’, ‘saya ada karena dia (yang dilayani) ada’. Pertanyaan introspeksi sebagai penyerta dalam diri kepala sekolah dan guru adalah kepala sekolah dan guru bertanya kepada diri sendiri ‘dapatkah saya disebut guru jika tidak ada siswa yang harus mendapat pelayanan?’ ‘saya sebagai guru sewaktu-waktu dapat berperilaku, bagaikan pramugara/pramugari yang ramah, dan murah senyum ketika melayani penumpang’ di pesawat.

Kenyataan tersebut jika dikaitkan dalam perspektif di era globalisasi yang demokratis seperti sekarang ini, kepala sekolah dan guru yang transparan, akuntabel, dan responsive, pada SMP di kabupaten Gowa telah searah dengan tuntutan manajemen berbasis sekolah (MBS). Manajemen berbasis sekolah adalah amanat Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Temuan ini sesuai dengan pendapat Danim, S (2007:34) yang menyatakan bahwa manajemen berbasis sekolah (MBS) sebagai suatu proses kerja komunitas sekolah dengan cara menerapkan kaidah-kaidah otonomi, akuntabilitas, partisipasi, dan *sustainibilitas* untuk mencapai tujuan pendidikan dan pengajaran yang bermutu.

Hal yang sama Mulyasa (2007:25) menyatakan tujuan MBS adalah meningkatkan efisiensi, mutu, dan pemerataan pendidikan. Manfaat MBS adalah sekolah menjadi akuntabel, transparan, *egaliter*, dan demokratis, serta menghapus monopoli dalam pengelolaan pendidikan karena adanya kontrol dari masyarakat dan monitoring dan evaluasi dari pemerintah.

Jadi, dengan kenyataan adanya perlakuan yang searah dengan tuntutan MBS, kemitraan internal warga sekolah (kepala sekolah, guru, karyawan, komite sekolah, siswa) akan dapat terbina, terbangun, dan terkonsentrasi pada tujuan sekolah. Hal yang sama terciptanya kemitraan eksternal sekolah yaitu, antara lain dengan sekolah baik yang sederajat, sejenis maupun dengan sekolah yang lebih rendah/lebih tinggi, dengan instansi tingkat kecamatan sampai tingkat pusat, orang tua siswa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, lembaga swadaya masyarakat, lembaga profesi dan yang lainnya.

c. Akuntabilitas

Karakteristik akuntabilitas yang juga dominan dalam temuan penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian Endra (2010) tentang akuntabilitas di SD bertaraf internasional (SDBI) Tlogowaru Malang. Temuan Endra diantaranya: (1) dasar pelaksanaan akuntabilitas program sekolah di SDNBI Tlogowaru Malang adalah menciptakan hubungan baik dan transparan kepada semua *stakeholders* dan sebagai evaluasi program, (2) faktor pendukung dalam pelaksanaan akuntabilitas program sekolah di SDNBI Tlogowaru Malang adalah komitmen sekolah dan respon positif dari orangtua, (3) faktor penghambatnya adalah perbedaan persepsi antara guru dan kepala sekolah, dan program yang ada hanya dipikirkan oleh satu orang saja, (4) hasil dari pelaksanaan akuntabilitas program sekolah di SDNBI Tlogowaru Malang adalah peningkatan akademik secara menyeluruh, peningkatan kemampuan pengajar dan peningkatan sarana dan prasarana.

Temuan dalam penelitian ini tentang responsivitas yang dominan pada SMP di kabupaten Gowa dapat dinyatakan bahwa SMP di kabupaten Gowa telah merealisasikan amanat Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagaimana pasal 51 ayat (1) yang menyatakan ‘pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah’. Otonomi sekolah sebagai salah satu amanah manajemen berbasis sekolah (MBS) sudah terlaksana.

MBS didefinisikan sebagai model manajemen yang memberikan otonomi lebih besar kepada sekolah, memberikan fleksibilitas/keluwesannya kepada sekolah untuk mengelola sumber daya sekolah, dan mendorong sekolah meningkatkan partisipasi warga sekolah dan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah atau mencapai tujuan mutu sekolah dalam kerangka pendidikan nasional. *Esensi MBS = otonomi sekolah + fleksibilitas + partisipasi untuk mencapai sasaran mutu sekolah* (Depdiknas, 2005:7-8).

d. Penegakan hukum

Penegakan hukum sebagai salah satu karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) dalam pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa, dalam penelitian ini menurut para kepala sekolah dan wakil kepala sekolah secara garis besarnya menyatakan bahwa dari segi perlakuan yang sama dan merata cukup tinggi.

Namun demikian dalam berbagai hal memang masih sering terjadi multi tafsir atau dipandang penafsiran sepihak/subjektif. Mungkin saja oleh kepala sekolah atau wakil kepala sekolah sudah memandang sama dan merata dengan penafsiran berdasarkan aturan yang berlaku, namun oleh pihak penerima (guru, orang tua siswa, dan siswa) memandang belum sama dan belum merata, utamanya yang yang berhubungan dengan uang. Dalam penggunaan uang di sekolah seringkali terjadi 'belanja tak terduga' sehingga ada alokasi dana ada yang harus dialihkan atau mendapatkan pengurangan anggaran yang berakibat seolah-olah terjadi pelanggaran hukum, pada hal sesungguhnya hanya karena keadaan yang agak darurat. Penegakan hukum di sekolah pada dasarnya memang 'sangat peka', masih berproses menuju yang terbaik, tetapi dari segi kedisiplinan baik bagi guru dalam melaksanakan tugas, kerajinan dan kedisiplinan siswa mengikuti pelajaran tidak dapat dikatakan bahwa itu lemah, bahkan menjadikan sekolah semakin kondusif.

Temuan ini sejalan dengan pendapat Friedmann menyatakan bahwa hukum harus diartikan sebagai suatu isi hukum (*content of law*), tatalaksana hukum (*structure of law*), dan budaya hukum (*cultural law*), sehingga penegakan hukum tidak saja dilakukan melalui perundang-undangan, namun juga memberdayakan aparat dan fasilitas hukum serta menciptakan budaya masyarakat yang kondusif untuk penegakan hukum (Susetyo, 2009).

Konsepsi awal penegakan hukum dalam arti perlakuan yang sama dan merata bagi masyarakat di kabupaten Gowa tidak lepas dari hasil penelusuran budaya lokal sebagai primadona mereka. Hal ini penting dengan alasan bahwa penegakan hukum

sebagai karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) maupun karakteristik lainnya bukanlah sesuatu yang baru, melainkan telah dibangun dan dilaksanakan oleh para penguasa pada masa lalu. Jadi, tentunya dapat dan mudah dilaksanakan, sebagai warisan dari leluhur dan bukan suatu beban yang tidak dapat dilaksanakan.

Sejak awal zaman kerajaan Gowa penegakan hukum dapat disimak dalam ikrar antara Karaeng Bayo dan Karaeng Tumanurung di satu pihak dengan Paccallaya dan Kasuwiyang Salapangnga dipihak lain diantaranya: Karaeng Bayo berkata kepada Paccallaya dan Kasuwiyang Salapanga ‘*Anne nualleku karaeng, akkana numammio, angingnga nuleko kayu*’ (bahwasanya engkau angkat kami menjadi rajamu, kami bersabda dan engkau tunduk patuh, kami adalah angin, engkau adalah daun kayu. Paccallaya bersama Kasuwiyang Salapanga menjawab antara lain: (a) *Makkanamako kimammio, naiya punna massongkang, tamallebarakang; punna mallebarakang, tamasongkang* (bertitahlah engkau dan kami tunduk patuh, kalau kami menjunjung, maka kami tidak memikul; kalau kami memikul, maka kami tidak menjunjung). Maksudnya, segala titah raja kami junjung tinggi, akan tetapi, jika perintah tuanku tidak adil maka perintah itu tidak akan dilaksanakan oleh Paccalaya dan Kasuwiyang Salapanga, (b) *angingmako kulekok kayu; niayasani maidiaji nuirik* (engkau adalah angin kami adalah daun kayu, akan tetapi, hanya daun kayu yang telah menguning sajalah yang engkau luluhkan). Maksudnya, raja tidak boleh berbuat sesukanya saja terhadap Kasuwiyang Salapanga dan rakyat, melainkan hanya yang bersalah sajalah yang boleh dihukum, (c) *namanna anammang, manna bainemmang katanangaiyai buttaya, takungaitongi* (walaupun anak kami, walaupun isteri kami,

jika kerajaan tidak menyukainya, maka kami pun tidak menyukainya). Maksudnya, walaupun anak kami, atau isteri kami kalau mereka bersalah, maka kami merelakan mereka dikenakan hukuman atas kesalahannya (Patunru,1993:4-5).

Berdasarkan dialog tersebut, maka secara konseptual terhadap penegakan hukum sebagai salah satu karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) di Gowa sudah berakar, tumbuh, dan berkembang sejak jaman Karaeng Bayo dan Tumanurung sejak pada sekitar tahun 1300-an Masehi. Berakar, bertumbuh, dan berkembangnya penegakan hukum dari dahulu kala sampai sekarang tentu saja mengalami pasang-surut, dilaksanakan dengan sungguh-sungguh atau setengah hati, dan bahkan mungkin dinilai lemah baik dalam instansi pemerintahan maupun dalam lembaga pendidikan.

Sehubungan dengan hal tersebut, bagaimana jikalau praktik penegakan hukum yang lemah yang seringkali dikeluhkan oleh masyarakat? Sinaga (2010) menyatakan bahwa hukum merupakan faktor penting dalam penegakan *good governance*. Dapat dipastikan, *good governance* tidak akan berjalan mulus di atas sistem hukum yang lemah.

Solusi penegakan hukum yang lemah menurut kepala sekolah dan wakil kepala sekolah SMPN 1 Tinggimoncong sebagai informan dalam penelitian ini bahwa dengan pendelegasian, pendistribusian kewenangan, pemberdayaan, perlakuan yang sama dan merata sebagai salah satu solusinya. Di SMPN 1 Tinggimoncong pembagian kesejahteraan, misalnya kepala dan wakil kepala sekolah tidak ikut campur dalam penentuan jumlah/besaran uang yang akan diterima oleh para guru dan

tata usaha. Pembagiannya oleh guru sendiri dan/atau panitia yang terlibat. Kepanitiaan pun di sekolah dilaksanakan secara bergilir, sehingga mereka pun secara bergilir memimpin cara membagi dana kesejahteraan kepada anggota panitia, bahkan penerimaan dana BOS pun di bank digilirkan.

Singkatnya, pendelegasian wewenang, dan pemberdayaan, perlakuan yang sama dan merata secara bertahap mulai di implementasikan. Tujuannya adalah agar para guru mendapatkan pengalaman nyata dilapangan, menemukan titik sambung antara anggapan dengan kenyataan serta salah satu cara pengkaderan.

Temuan ini didukung oleh Hirst (2002) dari Universitas Teknologi Queensland (QUT) bahwa terciptanya *good governance* di sekolah, kepala sekolah harus membina hubungan kerjasama dengan staf sekolah, melibatkan semua staf sekolah dalam memikirkan pengembangan sekolah.

Perilaku tersebut sebagai manifestasi dari: (1) tuntutan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dalam aspek ‘proses’ sebagai salah satu dari tiga aspek dalam pendidikan dalam suatu sistem yaitu *input-proses-output*. Kepala sekolah telah mengimplementasikan pemberdayaan, menggerakkan, dan tentunya bahagian dari aktivitas pengkoordinasian, (2) implementasi kepemimpinan mutu yang sejalan dengan tipe kepemimpinan MBWA (*Managing By Walking About*) dari Peter yaitu kepemimpinan yang dimanaj sambil berjalan, pemimpin berhubungan dengan bawahan dan pelanggan. (Usman, 2000: 519).

Perlakuan yang tidak sama dan tidak merata sebagai penyimpangan dalam penegakan hukum dan seterusnya berdampak pada kualitas pendidikan yang rendah.

Dalam penelitian ini terdapat isyarat bahwa dengan adanya perbaikan kesejahteraan guru melalui tunjangan sertifikasi, maka penyimpangan tersebut berkurang sangat drastis walaupun diakui masih terdapat banyak guru yang belum tersertifikasi utamanya di sekolah swasta dan bagi guru yang sudah bersertifikasi tunjangan sertifikasinya masih sering tidak tepat waktu dengan berbagai macam alasan yang dirasionalkan oleh pihak-pihak tertentu. Akibatnya kesejahteraan tetap dianggap rendah oleh para guru, apatah lagi jika dibandingkan dengan profesi lain sesama pegawai negeri. Basuki (2010) menyatakan bahwa kualitas pendidikan yang rendah salah satu penyebabnya adalah karena rendahnya kesejahteraan guru.

Fenomena penegakan hukum lainnya pada SMP di kabupaten Gowa yang tampak dalam temuan penelitian ini diantaranya penerapan disiplin, seperti waktu masuk belajar lebih awal. Di SMPN 1 Sungguminasa setiap hari apel pagi yang sudah harus selesai pukul 7.00. Pukul 7.00 pagi guru pembina upacara menyerahkan murid kepada wali kelas masing-masing untuk membersihkan kelas, pukul 7.15 semua murid siap di kelas untuk menerima pelajaran. Hal yang sama di SMPN 2 Pattallassang, setiap hari siswa sudah berada di halaman sekolah selambatlambatnya pada pukul 6.45 dan siap melaksanakan apel pagi. Setiap komandan barisan menghitung berapa orang temannya yang hadir dan berapa yang tidak hadir dilaporkan kepada komandan upacara. Pukul 7.00 siswa sudah berada di kelas dan siap untuk menerima pelajaran dengan pelaksanaan pelajaran sistem '*moving class*'. Pada apel siang komandan upacara melaporkan hal yang sama pada apel pagi kepada komandan upacara.

Kehadiran siswa lebih awal di sekolah, kurang lebih sama dengan di SMPN 1 Pallangga, SMPN 1 Tinggimoncong, dan SMP Askari Pallangga, bahkan menurut Kepala Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa, di semua tingkatan sekolah (SD-SMA/SMK) di kabupaten Gowa waktu siswa berada di sekolah paling lambat pukul 6.45 sesuai dengan program pendidikan Punggawa D'Emba. Di Kabupaten Gowa telah dibentuk Satuan Polisi PP Pendidikan yang bertugas melakukan razia jika menemukan siswa yang berkeliaran pada jam pelajaran diluar sekolah dan masyarakat dapat melaporkan jika menemukan siswa yang bolos masuk sekolah melalui nomoor 0811414222 atau 0811417240. Satpol PP Pendidikan juga bertugas menjemput ke rumah guru yang terlambat lebih dari lima menit sesuai jam pelajarannya. Bagi guru yang bertempat tinggal lebih dari 1,5 kilometer dari sekolah mendapatkan fasilitas gratis antar jemput.

e. Efektifitas-efisiensi

Karakteristik lain yang diteliti adalah efektivitas-efisiensi sekolah sebagai karakteristik tatakelola yang baik (*good governance*). Efektivitas-efisiensi juga hasilnya dominan dalam pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa. Setelah diadakan wawancara pada tahap triangulasi baik triangulasi waktu, tempat, sumber serta '*member check*' dengan para kepala sekolah dan wakil kepala sekolah diperoleh penegasan bahwa perlu dan pentingnya pelayanan yang efektif-efisien juga tidak terlepas dari program pemerintah kabupaten Gowa yang peduli terhadap pendidikan. Kabupaten Gowa sebagai salah satu kabupaten yang lebih awal atau

bahkan kabupaten yang tergolong tercepat di Sulawesi Selatan melahirkan Peraturan Daerah tentang pendidikan gratis. Melalui Peraturan Daerah (Perda) tersebut terdapat beberapa larangan pungutan kepada siswa dan orang tua siswa sehingga sekolah harus melaksanakan penghematan namun hasil kerja yang berdaya guna juga tidak harus terabaikan. Jadi, dengan prinsip efektif-efisien di sekolah, maka kepala sekolah, guru, dan tata usaha dituntut untuk lebih kreatif, inovatif, dan fleksibel dalam membuat dan melaksanakan setiap program sekolah. Semua anggaran belanja sekolah harus termuat dalam RAPBS yang diketahui oleh Komite sekolah dan disetujui oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten.

Efektivitas-efisiensi temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pada SMP di kabupaten Gowa telah tampak pengelolaan yang berdaya guna dan berhasil guna. Fenomenanya diantaranya adalah pemberdayaan komite sekolah, pembelajaran siswa yang menyenangkan dan mutu pendidikan yang beranjak memenuhi harapan sebagian pemangku kepentingan (*stakeholders*). Pendidikan karakter, akhlak dan budi pekerti ditingkatkan, pencontohan 'kantin kejujuran', dan biaya pendidikan yang murah bahkan biaya operasional sekolah gratis, serta peningkatan kesejahteraan guru.

Temuan ini sejalan dengan pendapat Basuki (2010) yang menyatakan bahwa efisiensi berkaitan dengan ketercapaian tujuan, dikaitkan dengan sarana, biaya dan waktu yang digunakan. Pembelajaran dikatakan efisien jika tujuan tercapai dengan sarana, biaya dan waktu yang minimal. Pendidikan yang efektif adalah suatu pendidikan yang memungkinkan peserta didik dapat belajar dengan mudah,

menyenangkan, dan mencapai tujuan sesuai dengan diharapkan. Pendidikan dan pengajaran yang tidak efektif dan tidak efisien menyangkut beberapa hal yaitu: rendahnya sarana fisik, rendahnya kualitas guru, rendahnya kesejahteraan guru, rendahnya prestasi siswa, rendahnya kesempatan pemerataan pendidikan, rendahnya relevansi pendidikan dan kebutuhan, dan mahal biaya pendidikan.

Hasil penelitian ini memberikan sumbangan kepada: (1) pernyataan Gerungan (tanpa tahun) bahwa berdasarkan hasil survei para praktisi pendidikan ke lapangan, efektifitas pendidikan di Indonesia sangat rendah. Penyebabnya, antara lain adalah siswa yang belajar tidak mengetahui tujuan pembelajaran karena tidak diberitahukan oleh gurunya, pembelajaran lebih fokus pada hasil dan kurang memperhatikan proses, pendidik dan peserta didik cenderung mengejar untuk mencapai standar pendidikan dan nilai yang tinggi saja tidak peduli bagaimana cara mencapai standar dan nilai tersebut, (2) Supriyoko (1986) menambahkan bahwa yang seringkali ditonjolkan oleh sekolah adalah persentase kelulusan siswanya yang mencapai 100 persen atau mendekati 100 persen, sangat jarang sekolah yang mau dan mampu mempertanggungjawabkan kelanjutan para lulusannya, (3) Pernyataan Indrianto, B (2010) Sekjen Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Kementerian Pendidikan Nasional bahwa lemahnya efektivitas-efisiensi dalam bidang pendidikan karena pendidikan semata *transfer of knowledge* yang seharusnya tidak bersifat diskriminatif. Pendidikan adalah hak konstitusi tiap orang, sehingga seharusnya pendidikan itu tidak menarik biaya.

Faktor fisik sekolah khususnya ruang kelas belajar penelitian ini mengungkapkan bahwa kebutuhan ruang kelas belajar mulai tahun pelajaran 2011/2012 sebagai prioritas kebutuhan utama. Rekaman hasil wawancara mendalam dirangkum bahwa 'sebagai dampak pemberlakuan Perda No. 10 tahun 2009 tentang wajib belajar 9 tahun, maka penambahan ruang kelas belajar termasuk kategori 'segera'. Selain Perda No. 10 tahun 2009, perlunya pembangunan ruang kelas belajar dengan 'segera' adalah sebagai dampak dari Perda No.4 tahun 2008 tentang Pendidikan Gratis. Menurut Kepala Dinas Pendidikan Olahraga Pemuda Kabupaten Gowa (hasil wawancara, 16 Februari 2011) bahwa antusiasme masyarakat di Gowa terhadap pendidikan meningkat. Sekarang ini Kabupaten Gowa dibanjiri murid baru sekitar 8.000-an orang, karena beberapa murid/siswa dari kabupaten tetangga bahkan dari provinsi lain (Papua, Kalimantan, Sultra, dan dari DKI Jakarta) dititipkan oleh orang tuanya untuk sekolah di Kabupaten Gowa.

Faktor fisik sekolah juga dipandang turut mempengaruhi efektivitas pembelajaran di sekolah. Basuki dalam tulisannya 'Mengurai Masalah Pendidikan di Indonesia' memuat data rendahnya sarana fisik sekolah menurut data Balitbang 2003. Untuk SD terdapat 146.052 lembaga yang menampung 25.918.989 murid serta memiliki 865.258 ruang kelas. Dari seluruh ruang kelas tersebut kondisi yang baik sebanyak 364.440 atau 42,12 persen, 299.581 atau 34,62 persen mengalami kerusakan ringan, dan sebanyak 201. 237 atau 23,26 persen mengalami kerusakan berat. Keadaan ini juga terjadi di SMP, walaupun persentasenya tidak sama (Basuki, 2010).

Selain sarana fisik sekolah, kualitas guru juga tidak terlepas dari efektif-tidak efektifnya pembelajaran di sekolah. Kelayakan guru mengajar hanya 21,07 persen untuk SD negeri dan SD swasta 28,94; SMP negeri 54,12 persen, SMP swasta 60,99 persen ; SMA negeri 65,29 persen, SMA swasta 64,73 persen; SMKN yang layak mengajar 55,49 persen dan SMK swasta 58,26 persen (Basuki, 2010). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa jumlah dan relevansi: guru bimbingan konseling, laboran, dan pustakawan belum memenuhi harapan baik sekolah maupun masyarakat.

Handoko (1998) menyatakan bahwa efisiensi berkaitan dengan penghematan keuangan, sedangkan efektivitas berkaitan dengan ketepatan cara yang digunakan untuk menyelesaikan masalah. Prinsip ini menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab (Basuki, 2010).

Asmani (2009:79) menyatakan bahwa efektivitas pendidikan dapat dilihat dari sudut prestasi, yaitu mampu menampung masukan yang banyak dan menghasilkan tamatan yang banyak; bermutu dalam arti mampu bersaing dipasaran atau lapangan kerja yang ada dan diperlukan; relevan dalam arti adanya keterkaitan dan kesepadanan dengan kebutuhan masyarakat yang sedang membangun, baik berkenaan dengan ketenagaan maupun dengan ilmu yang dihasilkan; dan mempunyai nilai ekonomis, dalam arti tamatan yang dihasilkan mempunyai makna ekonomi paling sedikit memperoleh penghargaan yang layak. Monk (tanpa tahun) menyatakan bahwa konsep efisiensi sering dihubungkan dengan kewajiban moral untuk mendapatkan hasil yang diinginkan melebihi dari sumber daya yang lebih sedikit.

Jadi, dari sudut upaya pencapaian efektivitas-efisiensi, maka kolektivitas warga sekolah (kepala sekolah, guru, karyawan, dan siswa) menuntut perwujudan yang proporsional. Kepala sekolah, guru, dan karyawan acuannya adalah tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) serta kemampuan dan kemauannya dalam mengimplementasikan dengan sungguh-sungguh Peraturan Daerah Kabupaten Gowa yang berhubungan dengan pelayanan pendidikan. Bagi siswa keberadaannya disekolah disesuaikan dengan hak dan kewajibannya berdasarkan aturan hukum yang telah ditetapkan.

Hasil penelitian ini melengkapi hasil penelitian Dwiyanto tahun 2000 (2008:77-78) yang menyatakan bahwa pelayanan publik di Sumatera Barat, Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan masih belum efisien. Penyebabnya diantaranya adalah adanya pemberian uang dari masyarakat. Di Sulawesi Selatan dari 300 responden terdapat 58,3 persen yang masyarakat yang memberikan uang kepada pelayan. Lebih lanjut Dwiyanto menguraikan bahwa pada dasarnya praktik pemberian uang ekstra pelayanan tersebut dipengaruhi oleh adanya kesamaan motivasi secara ekonomis. Bagi pihak pemberi layanan diartikan sebagai 'ucapan terima kasih' atas jasa mereka telah melayani, sedangkan dari pihak yang dilayani diartikan sebagai 'karena adanya' kemudahan selain untuk membangun 'jaringan'.

Perbedaan antara hasil penelitian ini dengan hasil penelitian Dwiyanto disebabkan salah satunya karena perbedaan antara efisiensi pelayanan dalam pendidikan dengan efisiensi dalam pelayanan secara umum dalam kaitannya dengan birokrasi.

Jadi, perhatian pemerintah pusat, provinsi, dan daerah dipandang sudah memenuhi tuntutan undang-undang, disamping sebagai upaya untuk mensejajarkan pendidikan di daerah, pendidikan bangsa dengan pendidikan di negara lain melalui pendidikan gratis. Rekaman hasil wawancara peneliti dengan Kepala Dinas Provinsi Sulawesi Selatan terangkum bahwa antara Pemerintah Provinsi dengan Kabupaten/kota telah ada MoU bahwa ratio biaya pendidikan, kabupaten/kota menanggung 60 persen, sedangkan provinsi menanggung 40 persen. Dampak tingginya perhatian pemerintah terhadap pendidikan melalui pendidikan gratis diantaranya: (1) anggaran pendidikan meningkat dari tahun sebelumnya yaitu 10 persen menjadi 20 persen (2) angka putus sekolah menurun drastis karena tidak ada alasan putus sekolah dari segi biaya, (3) beban orang tua terhadap pendidikan anaknya berkurang, (4) Angka Partisipasi Kasar (APK) meningkat, (5) hasil ujian nasional tiga tahun terakhir meningkat.

Perhatian pemerintah terhadap pendidikan di Kabupaten Gowa kedepan sesuai dengan harapan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Gowa adalah selain pendidikan gratis dengan cakupan pemerataan pendidikan, maka mutu pendidikan perlu mendapatkan porsi yang lebih tinggi sehingga tercapai 'pendidikan yang merata dan bermutu' bagi masyarakat sehingga dapat sejajar dengan mutu pendidikan negara-negara lain. Guru harus bibit unggul, pilihan profesi guru bukan pilihan kesekian. Pendidikan gratis harus sampai diperguruan tinggi bagi masyarakat Gowa. Caranya bagi siswa SLTA yang berprestasi peringkat 1, 2, atau 3 yang memilih jurusan keguruan akan dibiayai oleh Pemda Gowa samapi selesai di perguruan tinggi.

Sekadar perbandingan pendidikan dengan negara lain, misalnya Amerika, Jerman, Austria, Singapura, Jepang, Malaysia, dan Australia, Srirahmadhena (2010) menyatakan bahwa Amerika Serikat telah berhasil menyediakan pendidikan gratis selama 12 tahun dan biaya pendidikan relatif murah pada tingkat perguruan tinggi.

Satriawan (2008) menyatakan bahwa Jerman dan Austria mendanai seluruh sistem pendidikannya sampai di perguruan tinggi. Di Jerman wajib belajar 9-10 tahun, dengan sistem pendidikannya terkenal sebagai yang terbaik di dunia.

Heru (tanpa tahun) memuat tulisan tentang pendidikan tingkat menengah di Singapura. Pendidikan menengah (lanjutan) setelah tamat SD di Singapura selama 4-5 tahun melalui program spesial, cepat, atau pun normal. Program spesial dan cepat mempersiapkan siswa untuk mengikuti ujian GCE'O' (*Singapore-Cambridge General Certificate of Education 'Ordinary'*) pada tingkat empat. Siswa pada program normal dapat memilih jurusan akademik atau teknik, yang keduanya mempersiapkan siswa mengikuti ujian GCE'N' (*Singapore-Cambridge-General-Certificate-of Education Normal*) pada tingkat empat dan jika hasilnya memuaskan, maka siswa akan mengikuti ujian GCE'O' pada tingkat lima.

Beberapa tahun terakhir, ranking pendidikan Indonesia senantiasa berada di bawah ranking Malaysia. Tahun 2003 lalu, ranking Indonesia 122 dan Malaysia 58, tahun 2000 lalu, ranking Indonesia 109 sementara Malaysia 61. Pada tahun 2004, ranking Indonesia 111 dan Malaysia 58. Salah satu kunci keberhasilan pendidikan di Malaysia adalah konsistensi para pimpinan untuk peduli pendidikan. Sejak tahun 60-an ada kesepakatan tidak tertulis diantara para pemimpin untuk peduli pendidikan.

Mereka sadar bahwa hanya dengan meningkatkan keterdidikan rakyat, maka bangsa Malaysia sanggup berdiri sama tinggi dengan bangsa lain yang lebih maju (Supriyoko, 2004).

Di Jepang anak usia sekolah, 99 persen terdaftar di sekolah, siswa yang telah menyelesaikan studinya di SD dapat langsung ke SMP karena SD-SMP termasuk kelompok '*gimukyouiku*' atau *Compulsory Education* atau program wajib belajar dengan menggratiskan (Adeluna, (tanpa tahun).

Fanany (2007) menyatakan bahwa wajib sekolah di Australia hingga 10 tahun. Orang tua siswa dapat dipenjara kalau anaknya tidak disekolahkan. Sistem pendidikan di Australia tidak diatur secara sentral dari pusat, tetapi desentralisasi dan sangat otonom.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka baik karakteristik efektivitas-efesiensi maupun partisipasi sebagai karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) pada SMP di kabupaten Gowa sebagai kesimpulan adalah pendidikan gratis tidak menutup adanya partisipasi orang tua siswa dan masyarakat dalam bentuk barang, materi atau uang, tetapi yang sukarela, ikhlas, tidak terikat dengan waktu dan jumlah, dan tidak diminta. Kegiatan-kegiatan di sekolah tidak akan berkurang karena dananya telah disediakan oleh pemerintah daerah kabupaten Gowa. Jika terdapat masyarakat/orang tua yang kurang termotivasi terhadap pendidikan anaknya, penulis menganggap karena belum lahirnya kesadaran terhadap pendidikan. Pemahaman mereka masih terbatas bahwa pendidikan bagi anak adalah suatu paksaan dari pemerintah. Pernyataan tersebut dipastikan berasal dari orang tua yang tidak atau

kurang berpendidikan, mereka belum sampai kepada pemahaman bahwa pendidikan sebagai suatu kebutuhan. Pada saatnya nanti cepat atau lambat mereka akan menyadari tentang perlu dan pentingnya pendidikan. Pendidikan memerlukan waktu, hasil dari pendidikan tidak langsung dapat dilihat dan diukur hasilnya.

2. Kualitas pelayanan pendidikan

Karakteristik kualitas pelayanan pendidikan yang diteliti ada lima yaitu *tangible*, reliabilitas, responsive, kepastian (*assurance*), dan empati. Ciri-ciri tersebut dijabarkan dan diberi bobot oleh peneliti, kepala sekolah, dan beberapa orang guru seperti tertera dalam tabel 4.15.

Tabel 4.15. Karakteristik dan bobot kualitas pelayanan pendidikan

No	Karakteristik kualitas pelayanan pendidikan	Bobot
1	Kehadiran guru mengajar, kesesuaian metode mengajar, penilaian guru terhadap kemajuan belajar siswa, dan kehadiran siswa belajar	21
2	Kerahaman, kejujuran, objektivitas, dan ketulusan kepala sekolah, guru, dan tenaga kependidikan lainnya melayani siswa dan orang tua siswa	20
3	Responsivitas (ketanggapan) kepala sekolah, guru, dan tenaga kependidikan dalam membantu menyelesaikan masalah siswa dan orang tua siswa	19
4	Peningkatan nilai akademik siswa (rapor, UAS, UAN) dan nilai non akademik siswa (olahraga, seni, dan lainnya).	17
5	Kecukupan dan relevansi tenaga pendidik, pustakawan, laboran, dan tata usaha	13
6	Kecukupan dan kelayakan sarana-prasarana sekolah	10
	Jumlah	100

Ket: angka/nilai bobot ditetapkan dalam kesepakatan para guru kepala sekolah.

Hasil temuan dalam penelitian ini didominasi secara berurut masing-masing:

- a. Reliabilitas pelayanan yang menjangkau data tentang kehadiran guru dalam mengajar, kesesuaian metode mengajar dengan materi yang diajarkan dan

pelaksanaan penilaian guru terhadap kemajuan siswa di sekolah, dan kehadiran siswa dalam belajar.

- b. Responsivitas guru yaitu kesediaan guru dalam membantu menyelesaikan masalah-masalah siswa dalam hal belajar, masalah sosial, dan masalah pribadi.
- c. Empati yang menjangkau tentang keramahan, kejujuran, objektivitas, dan ketulusan kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa di sekolah.
- d. *Tangible* (kondisi fisik dan non fisik sekolah yang teramati) sebagai salah satu dari lima ciri kualitas pelayanan. Kondisi fisik sekolah yang ditelusuri dalam penelitian ini meliputi kelengkapan-kelayakan: ruang kelas belajar, laboratorium, perpustakaan, telepon sekolah, internet sekolah, *faximile*, kelengkapan kurikulum sekolah, dan multi media. Kondisi non fisik meliputi: kecukupan guru, relevansi pendidikan guru dengan bidang studi yang diajarkan, kecukupan guru bimbingan dan konseling, relevansi guru bimbingan dan konseling, pustakawan laboran, dan tata usaha.
- e. Kepastian dalam kualitas pelayanan sebagai dominasi terakhir menjangkau data tentang kemajuan siswa dalam hal prestasi akademik dan non akademik.

Reliabilitas, responsivitas, empati, assurance (kepastian), dan *tangible*, dalam penelitian ini menggunakan teori yang dikemukakan oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry. Data yang ditemukan pada lima SMP yang diteliti tentang *reliabilitas, responsivitas, empati, assurance* (kepastian), dan *tangible*, dengan menggunakan wawancara mendalam sebagai instrumen utama kepada para kepala sekolah dan wakil kepala sekolah serta kuesioner kepada para guru, orang tua siswa, dan siswa

sebagai instrumen pendukung. Perilaku empati kepala sekolah dan guru baik melalui wawancara mendalam maupun dengan kuesioner mendeskripsikan bahwa kepala sekolah dan para guru SMP berperilaku ramah, jujur, objektif, dan tulus dalam melayani orang tua siswa dan siswa. Data hasil penelitian sebagai instrumen pendukung persentase rerata dari empat item pernyataan menunjukkan angka 94,9 persen.

Temuan penelitian mendekati sama dengan bobot karakteristik kualitas pelayanan pendidikan dalam tabel 4.15. Tabel 4.15 mengungkapkan bahwa butir satu karakteristik kualitas pelayanan pendidikan ‘kehadiran guru mengajar, kesesuaian metode mengajar, penilaian guru terhadap kemajuan belajar siswa, dan kehadiran siswa belajar’ adalah penjabaran dari ‘reliabilitas’. Butir dua ‘keramahan, kejujuran, objektivitas, dan ketulusan kepala sekolah, guru, dan tenaga kependidikan lainnya melayani siswa dan orang tua siswa’ adalah penjabaran dari ‘empati’. Butir tiga ‘responsivitas (ketanggapan) kepala sekolah, guru, dan tenaga kependidikan dalam membantu menyelesaikan masalah siswa dan orang tua siswa’ adalah penjabaran dari ‘responsivitas’. Bobot yang diberikan oleh para guru menempatkan masing-masing reliabilitas pada urutan satu dengan bobot 21, empati pada urutan 2 dengan bobot 20, dan responsivitas pada urutan 3 dengan bobot 19.

Perbedaan bobot dari ketiga karakteristik kualitas pelayanan pendidikan, sangat kecil atau ketiganya hampir sama. Temuan hasil penelitian menempatkan reliabilitas pada urutan satu, responsivitas pada urutan dua, dan empati pada urutan ketiga.

Ketigakarakteristik tersesebut dominasinya hampir sama atau dominasi kategori ‘tinggi’.

Karakteristik kepastian dan *tangible* (keadaan sarana-parasarana, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan), dominasinya dalam kategori ‘cukup mendominasi’, masing-masing berada pada urutan empat dan lima.

Hasil wawancara mendalam dengan kepala sekolah tentang reliabilitas juga menyatakan bahwa reliabilitas di sekolah sudah berjalan dengan baik. Dukungan data dari hasil penelitian yang menjangkau kehadiran guru dalam mengajar, kesesuaian metode mengajar dengan materi yang diajarkan, pelaksanaan penilaian guru terhadap kemajuan siswa, dan kehadiran siswa dalam belajar mencapai rerata 98,32 persen.

Hasil wawancara mendalam dengan kepala sekolah tentang *responsivitas*, yaitu perilaku kepala sekolah dan guru yang bijaksana, adil, dan masuk akal di SMP juga menunjukkan bahwa *responsivitas* telah terlaksana. Persentase rerata hasil penelitian menunjukkan angka 97,7 persen.

Kualitas pelayanan tentang *tangible* yaitu kondisi fisik dan non fisik sekolah oleh para kepala sekolah dan wakil kepala sekolah melalui wawancara mendalam sependapat bahwa kondisi fisik dan non fisik sekolah masih memerlukan perhatian, perlu pembenahan, perbaikan, penyempurnaan. Kecukupan tenaga laboran, tenaga pustakawan, guru bimbingan dan konseling yang relevan atau linier bidang ilmunya, ketiganya inilah yang mendesak. Satu hal lagi dengan pemberlakuan Perda tentang wajib belajar 9 tahun di kabupaten Gowa tahun 2011, maka konsekuensi logisnya adalah penambahan ruang kelas belajar (RKB) baru mutlak adanya. Data hasil

penelitian rerata persentasi pendapat guru, orang tua siswa dan siswa terhadap kondisi fisik sekolah baru mencapai 81,9 persen, sehingga dipandang masih perlu dioptimalkan.

Para kepala sekolah melalui hasil wawancara mendalam juga menyatakan bahwa *assurance* (kepastian) dalam pelayanan di SMP sudah tumbuh, walaupun belum optimal. Sebagai data pendukung melalui hasil penelitian rerata persentasenya mencapai 85,9 persen.

Indikator empati, reliabilitas, *responsive*, *assurance*, dan *tangible* tersebut di atas sejalan pendapat Fitzsimmons dan Fitzsimmons yang menyatakan bahwa ada lima indikator pelayanan publik, yaitu *reliability* ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar; *tangible* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya; *responsiveness*, yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat; *assurance*, yang ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam pemberian pelayanan, dan empati, yang ditandai dengan tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen (Sinambela, 2008:7)

Jadi, kualitas pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa, dari lima indikator kualitas pelayanan *tangible*, *reliabilitas*, *responsive*, kepastian (*assurance*), dan empati, ada tiga indikator yaitu reliabilitas, *responsive*, dan empati yang lebih dominan sehingga dianggap lebih layak, sedangkan *tangible*, dan kepastian (*assurance*), termasuk kategori 'cukup dominan' atau perlu peningkatan dalam kualitas pelayanan pendidikan.

Alasan perlunya peningkatan, dikuatkan dengan tuntutan Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang pendidikan Kepmendiknas Nomor 129a/U/2004 pasal 3 ayat (2) butir (c) dan butir (e). Butir (c) menyatakan 90 persen sekolah memiliki sarana dan prasarana minimal sesuai dengan standar teknis yang ditetapkan secara nasional, dan butir (e) menyatakan 90 persen dari jumlah guru SMP/MTs yang diperlukan terpenuhi.

Kondisi fisik sekolah dan guru temuan dalam penelitian ini sejalan pula dengan pernyataan Direktur Pembinaan SMP yang dimuat dalam Informasi Program Direktorat Pembinaan SMP tahun (2008) bahwa masalah yang masih perlu penanganan bersama antara lain: sarana dan prasarana pendidikan masih kurang memadai, rendahnya kompetensi guru dalam penguasaan materi maupun metode pembelajaran, dan penilaian pencapaian belajar yang terlalu menekankan pada produk.

Wibawa dalam tulisannya *Good Governance* dan Otonomi Daerah menyatakan bahwa kualitas pelayanan publik belum bertambah baik secara signifikan. Pada bidang pendidikan, misalnya perpustakaan dan laboratorium tetap belum memadai serta gaji guru tetap rendah. 'Jika ada uang segala urusan lancar' masih menjadi adagium dibanyak tempat, masih banyak dijumpai praktik diskriminasi pelayanan karena faktor pertemanan, afiliasi politik, maupun etnis (Dwiyanto, 2008:67).

Kompetensi guru di kabupaten Gowa kedepan, menurut Kepala Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa bahwa sementara ini sedang di

data siswa di SMA yang berprestasi (ranking 1, 2, dan 3). Bagi mereka akan dikirim ke Lembaga Pendidikan Tinggi Keguruan (LPTK) untuk dididik menjadi guru. Guru harus bibit unggul, pilihan keguruan jangan sebagai pilihan setelah gagal dari jurusan yang favorit, misalnya kedokteran, pertanian dan sebagainya. Jadi, pendidikan gratis akan sampai pada tingkat perguruan tinggi bagi masyarakat kabupaten Gowa (Hasil wawancara, 16 Februari 2011).

3. Faktor penghambat dan pendukung pelayanan pendidikan

Temuan budaya birokrasi sebagai faktor penghambat pelayanan pendidikan dalam penelitian ini menunjukkan hasil kurang dominan. Kategori tersebut baik berdasarkan atas hasil wawancara mendalam dengan lima kepala SMP, maupun dengan dukungan data hasil penelitian pendapat guru, orang tua siswa dan siswa. Elemen yang dijarung adalah budaya paternalistik (patuh, taat kepada pimpinan sebagai ayah/orang tua), perilaku pimpinan dengan prinsip tidak pernah salah atau keliru dalam melaksanakan tugas, melaksanakan tugas dengan mendahulukan tugas pribadi daripada tugas pokok, mendahulukan kepentingan keluarga, sahabat, atau orang dekat, dan pelayanan yang berbelit-belit.

Perlakuan birokrat pendidikan mengintervensi yang negatif kepada kepala sekolah dan guru di SMP yang diteliti, menurut temuan penelitian ini tidak searah pula dengan Sagala (2009:37) dalam hasil penelitiannya yang menemukan bahwa para birokrat pendidikan pada pemerintah daerah menempatkan diri sebagai atasan yang dapat saja sewaktu-waktu mengganti, memindahkan kepala sekolah, guru dan

tenaga kependidikan lainnya tanpa alasan yang jelas. Hal ini mengancam keberhasilan pelaksanaan pendidikan di sekolah. Kepala sekolah, guru, dan tenaga kependidikan lainnya cenderung ditempatkan sebagai unsur pelaksana teknis, dan bukan ditempatkan sebagai pemimpin yang profesional dan otonom dalam melaksanakan keprofesionalannya sesuai dengan tuntutan desentralisasi.

Hal yang sama juga kurang mendukung pendapat Dwiyanto, (2008:386) yang menyatakan bahwa budaya pemerintah selalu berorientasi pada kekuasaan.

Dari sisi budaya birokrasi dalam kaitan dengan temuan Sagala, para kepala sekolah dari lima SMP yang diteliti, telah memangku jabatan sebagai kepala sekolah lebih dari empat tahun, penggantian, pemindahan kepala sekolah, dan guru tanpa alasan yang jelas tidak terjadi pada SMP baik yang diteliti maupun SMP lainnya. Mutasi yang sangat cepat jika melanggar Perda pendidikan gratis (Wawancara BS, Korwas, 12 Januari 2011).

Dari sisi budaya mutu sebagai faktor pendukung pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa, hasil penelitian ini menunjukkan dominasi yang tinggi baik berdasarkan wawancara mendalam dengan kepala sekolah dan wakil kepala sekolah maupun dengan hasil penelitian dari guru, orang tua siswa dan siswa. Persentase rerata hasil kuesioner menunjukkan angka 99,6 persen.

Sehubungan dengan hasil tersebut secara umum di Indonesia, Depdiknas (2007:6-10) menyatakan bahwa meskipun mutu SMP meningkat dari ke tahun, kualitas yang telah dicapai belum optimal. Beberapa tantangan yang harus ditangani oleh pemerintah dan masyarakat utama pada tiga bidang yaitu: (1) di bidang akses

(kesempatan memperoleh pendidikan) meliputi: masih terdapat 1,6 juta anak usia 13-15 tahun yang belum tertampung, Angka Partipasi Kasar (APK) SMP dari 119 kabupaten masih dibawah 75 persen, kondisi geografis yang sulit, kemiskinan, kesenjangan budaya dan kesetaran gender, peran pemerintah daerah (PEMDA) yang rendah bahkan terkesan mengabaikan sektor pendidikan, dan sarana-prasarana pendidikan yang kurang memadai; (2) bidang mutu, relevansi, dan daya saing pendidikan meliputi: mutu sebagian SMP masih rendah, prestasi non akademik masih belum memuaskan, angka mengulang kelas masih cukup tinggi, proses pembelajaran masih kurang optimal, dan fasilitas pembelajaran belum memadai; (3) bidang tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik kelemahan-kelemahannya meliputi: koordinasi dan sinkronisasi program masih belum berjalan dengan baik, kualitas pelaksanaan program belum optimal, pelaksanaan monitoring dan evaluasi belum optimal, prinsip-prinsip pengelolaan pendidikan yang berpihak pada rakyat belum dilaksanakan secara optimal, manajemen dan informasi yang lemah, masih banyak sekolah, Kabupaten/Kota, dan Provinsi, yang belum memiliki Renstra pengembangan pendidikan, kapasitas Dinas Pendidikan Provinsi dan Kabupaten/Kota kurang memadai, dan implementasi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) belum memadai.

Upaya-upaya dalam mengatasi permasalahan tersebut, Direktorat Pembinaan SMP, Ditjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas telah menyusun berbagai kebijakan dan strategi yang kemudian, dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan yang dilaksanakan baik di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan sekolah (Depdiknas, 2008).

Buku Informasi Program Direktorat Pembinaan SMP tahun 2008 menjelaskan bahwa dengan melanjutkan program-program tahun sebelumnya, maka penekanan pada tahun 2008, selain program yang ditangani secara langsung di tingkat pusat oleh Direktorat Pembinaan SMP, terdapat program Direktorat yang pelaksanaan dan pengelolaan anggarannya diserahkan kepada Dinas Pendidikan Provinsi melalui mekanisme dekonsentrasi. Rincian program-program yang ada di Provinsi yaitu: (1) bidang pemerataan dan perluasan akses meliputi: pembangunan SD-SMP Satu Atap, Beasiswa SMP Terbuka, dan beasiswa miskin; (2) bidang mutu, relevansi, dan daya saing meliputi: beasiswa bakat dan prestasi, pembinaan kesiswaan, rehabilitasi sekolah, Subsidi peralatan laboratorium Ilmu Pengetahuan Alam (IPA) dan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK), bimbingan pelaksanaan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP); (3) bidang tatakelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik meliputi: penyusunan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS), penyusunan Rencana Pengembangan Pendidikan Kabupaten/Kota (RPPK), penyusunan Rencana Pengembangan Pendidikan (RPP) Provinsi, dan pembentukan tim teknis kabupaten/kota (TTK), serta pengembangan Sistem Informasi Manajemen (SIM) dan Pendataan (Depdiknas, 2008).

Penelitian ini menemukan bahwa program-program tersebut di atas telah menyentuh sekolah dengan skala prioritas kebutuhan sekolah dan dengan pertimbangan kesesuaian anggaran yang tersedia. Bantuan yang ke sekolah diantaranya beasiswa miskin, beasiswa bakat dan prestasi, pembinaan kesiswaan, seperti Olimpiade Sains Nasional (OSN), Olimpiade Olahraga dan Seni Nasional

(OOSN), beasiswa SMP Terbuka, Lomba Motivasi Belajar Mandiri (LOMOJARI) untuk siswa SMP Terbuka. Selain itu, sekolah juga telah menerima bantuan rehabilitasi sekolah, subsidi peralatan laboratorium IPA dan TIK, bimbingan KTSP, dan bimbingan penyusunan RPS. Pada beberapa tempat yang terisolir dan terpencil kepala sekolah dan guru juga tahu tentang adanya bantuan pembangunan SD-SMP Satu Atap. Di kabupaten juga telah terbentuk tim teknis kabupaten (TTK) yang diketuai oleh Kepala Subdin yang menangani SMP.

Bagaimana dengan budaya mutu lebih lanjut terhadap pendidikan di kabupaten Gowa? *Assikolaya angngerang kabajikan* (bersekolah membawa kebaikan), *belajar untuk masa depanku*, demikian bunyi slogan Gerakan Nasional Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah Direktorat Pembinaan SMP dan Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan, sejak tahun 2006. Slogan tersebut sudah tersebar pada seluruh SMP di Sulawesi Selatan. Sebagian masyarakat di kabupaten Gowa menambahkan dengan tambahan *'kabajikan appabattu kasungguan'* (kebaikan mendatangkan kesejahteraan). Slogan tersebut ditempelkan pada tempat strategis di sekolah-sekolah. Sumber daya manusia yang bermutu sebagai hasil dari pendidikan tidak perlu diperdebatkan lagi, kata mereka. Begitu pula halnya dengan dampak pendidikan dalam meningkatkan status seseorang atau pendidikan sebagai suatu eskalator sosial. Singkatnya, pendidikan itu wajib dan bagian dari kehidupan manusia.

Pendidikan adalah ibadah, demikian kata seorang informan (S) Kepala SMPN 1 Pallangga. Pernyataan tersebut sama dengan slogan dalam buku panduan Bantuan

Operasional sekolah (BOS) yang dikeluarkan oleh Depdiknas dan Departemen Agama RI Tahun 2006. Lebih lengkapnya, dalam buku panduan tersebut tertulis: (1) carilah ilmu meskipun di negeri Cina. Menuntut ilmu adalah wajib bagi setiap muslim (Islam); (2) didiklah orang muda menurut jalan yang patut baginya agar pada masa tua ia tetap pada jalan itu (Katholik); (3) persembahkan ilmu pengetahuan lebih mulia dari pada persembahkan materi (Hindu); (4) pendidikan membuat manusia tidak lengah. Ia menerangi dunia bagaikan bulan yang bebas dari awan (Budha); (5) pengetahuan akan menyenangkan jiwamu, kebijaksanaan akan memelihara engkau, kepandaian akan menjaga engkau (Protestan).

Informan (HR) mantan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Gowa menyatakan bahwa filosofi pendidikan di kabupaten Gowa menganut akronim $GOWA + GOWA = PINTAR$. Apa artinya? *GOWA* pertama (sebelum tanda +) adalah singkatan dari *Guru Oloanna Wallina Allah Ta'ala* (artinya guru sebagai transformasi ilmu dari Allah kepada manusia). *GOWA* kedua (sesudah tanda +) adalah Gerakan Orang tua dan Wali Anak. Hasilnya (=) *PINTAR* yaitu '*Politisi-Intelektual-Negarawan-Teknokrat, Agamawan-Reformis*'.

Bagaimanakah ruang gerak tentang perlu dan pentingnya pendidikan terhadap masyarakat di kabupaten Gowa sejak masa lalu sampai sekarang pada era globalisasi ini? Hal ini juga penting untuk menemukan mata rantai, benang merah, akar budaya kualitas dan kuantitas pendidikan di kabupaten Gowa. Bangsa Indonesia dalam kedinamisannya, sejatinya konsisten dengan akar budaya bangsanya yaitu konsisten terhadap Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, Bhinneka Tunggal Ika, dan

gotong-royong dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), serta menghargai budaya lokal daerahnya. Salah satu akar budaya pendidikan di kabupaten Gowa dapat disimak tulisan Mattulada 1977 yang menyatakan bahwa dalam skala keutamaan untuk menduduki jabatan di Gowa, berturut-turut: (1) *cerak* (darah) berarti turunan atau kebangsawanan, (2) *kacaraddekang* atau *kapintarrang* atau kepintaran, (3) *kabaraniang* (keberanian, kepahlawanan, rela berkorban untuk kepentingan orang banyak), dan (4) *pakkalumanynyangngang* (kekayaan) (Wahid, 2007:38).

Jadi, kepintaran atau pendidikan menempati urutan kedua sesudah kebangsawanan dalam upaya untuk menduduki keutamaan, di kabupaten Gowa masa lalu. Kuat dugaan bahwa dengan kemajuan dan modernisasi jaman sekarang ini, kedudukan kebangsawanan sebagai urutan pertama sudah bergeser dan digantikan posisinya dengan ilmu pengetahuan atau pendidikan.

Kedudukan pendidikan dalam era kerajaan sampai era Negara Indonesia Timur (NIT) mendapat tempat yang sejajar dengan jabatan fungsional lainnya. Pada jaman Andi Idjo Daeng Mattawang Karaeng Lalolang sebagai *Somba* dan sekaligus sebagai Kepala Pemerintahan Negara (KPN) jabatan fungsional sesuai dengan struktur kekuasaannya yang berlaku di Gowa adalah: (1) *pabbicara butta*, memegang jabatan kepala bidang pemerintahan, (2) *tumailalang towa*, memegang jabatan khusus dalam bidang sosial dan kemasyarakatan, (3) *tumailalang lolo*, memegang jabatan khusus dalam bidang pengembangan pendidikan, (4) *tukkajannangngang*, memegang jabatan

khusus dalam bidang keamanan, (5) *paccallaya*, mengepalai bidang kepolisian (Wahid, 2007).

Pada zaman sekarang ini sebagai era globalisasi pemerintah dan masyarakat kabupaten Gowa memiliki kepedulian, perhatian, dan upaya yang tinggi dalam mengimplementasikan pendidikan yang merata dan bermutu. Fakta lahirnya Peraturan Daerah (Perda) pendidikan gratis, dan Perda wajib belajar sembilan tahun, pengadaan Satuan Polisi (Satpol) Pendidikan, serta perolehan Award dari FIPO (Fajar Institut Pro Otonomi) sebagai kabupaten dengan terobosan inovasi pendidikan, dan program pendidikan Punggawa D'Emba merupakan sebagian dari beberapa bukti nyata bahwa pelayanan pendidikan dalam arti luas mendapat posisi yang sangat penting dari pemerintah dan masyarakat kabupaten Gowa.

Berdasarkan uraian tersebut, jelaslah bahwa pemerataan pendidikan dengan mutu yang memadai telah bersemayam, tumbuh, dan berkembang dihati pemerintah dan masyarakat kabupaten Gowa dari dahulu sampai sekarang. Akhirnya, dengan temuan penelitian ini merupakan fakta empiris bahwa budaya mutu menunjukkan fenomena yang dominan sebagai faktor pendukung dalam pelayanan pendidikan, sedangkan budaya birokrasi dinyatakan kurang dominan sebagai faktor penghambat, melainkan sebagai perekat antar pelayan dengan pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa.

D. Proposisi

Menurut Matt Holland proposisi adalah bagian dari proses analisis kualitatif, penyatuan data yang terpisah-pisah, yang berbeda-beda menjadi lebih stabil, rapi, dan masuk akal (Daymon dan Holloway, 2008:376).

Menurut Patton 1990, saat pola dan tema berhasil ditemukan, peneliti dapat mengklasifikasikan dengan menempuh dua cara: *pertama*, sesuai dengan istilah/definisi yang digunakan oleh para partisipan; atau *kedua*, sesuai istilah yang dibuat peneliti untuk kategori- kategori yang istilahnya tidak disebutkan oleh partisipan (Daymon dan Holloway, 2008: 377).

Surajiyo, dkk (2009:59) menjelaskan keterkaitan antara penalaran tidak langsung dengan proposisi. Penalaran tidak langsung adalah penalaran yang didasarkan atas dua proposisi atau lebih sebagai premis kemudian disimpulkan. Penalaran tidak langsung ada tiga, yakni induksi, deduksi, dan penyimpulan kausal.

Proposisi dalam penelitian ini pengklasifikasiannya memadukan antara cara pertama dan cara kedua yaitu sebagian istilah/definisi yang digunakan oleh partisipan dan sebagian lagi dibuat oleh peneliti dengan berpedoman pada data yang ada dengan hubungan sebab akibat dan dengan hasil penelusuran beberapa literatur yang mendukung.

Proposisi penelitian ini ada lima yaitu:

Kemitraan yang bersendikan penerapan ajaran agama yang konsisten di sekolah menjadi landasan utama tercapainya kualitas pelayanan pendidikan yang mencerminkan tata kelola yang baik (*good governance*).

1. Kemitraan dan kekuatan kolektif warga sekolah dengan pendistribusian kewenangan, dan tanggungjawab yang proporsional sebagai faktor penentu kualitas pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*).
2. Otonomi sekolah dengan pendekatan idiografik dapat menumbuhkan kembangkan kreativitas dalam meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan dengan tata kelola yang baik (*good governance*).
3. Budaya mutu akademik dan non akademik dengan tatakelola yang baik (*good governance*) dapat memuaskan, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada sekolah.
4. Budaya birokrasi yang proporsional dan luwes adalah alat perekat diantara para pemangku kepentingan (*stakeholders*) terhadap pelayanan pendidikan yang berkualitas di sekolah.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bagian sebelumnya, rumusan kesimpulan yang relevan adalah sebagai berikut:

1. Gambaran pelayanan pendidikan pada SMP di Kabupaten Gowa dengan karakteristik transparansi, akuntabilitas, responsivitas, penegakan hukum, efektivitas-efisiensi, dan partisipasi sebagai karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) dalam pelayanan pendidikan pada SMP di Kabupaten Gowa dominasinya 'sangat tinggi'. Dominasi yang 'rendah' adalah partisipasi orang tua siswa dan masyarakat dalam hal sumbangan barang, materi, dan uang sedangkan partisipasi dalam hal sumbangan pikiran dan tenaga dominasinya 'sangat tinggi'. Rendahnya partisipasi masyarakat dalam bentuk barang, materi, dan uang disebabkan antara lain pemahaman terhadap Perda nomor 4 tahun 2008 tentang pendidikan gratis khususnya pada point 'larangan terhadap pungutan' belum merata dan belum seragam kepada masyarakat.
2. Pelayanan pendidikan berkualitas yang tampak pada proses pendidikan tingkat SMP di kabupaten Gowa, dari lima indikator *tangible*, *reliabilitas*, *responsive*, *kepastian (assurance)*, dan empati. Terdapat tiga indikator yaitu, reliabilitas, responsive, dan empati yang mendominasi pelayanan pendidikan dalam

tata kelola yang baik (*good governance*), sedangkan *tangible*, dan kepastian (*assurance*), dominisasinya kategori ‘cukup tinggi’.

3. Faktor yang mendukung pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa adalah budaya mutu.
4. Budaya birokrasi bukan sebagai penghambat dalam pelayanan pendidikan pada SMP di kabupaten Gowa, melainkan sebagai perekat bagi para pemangku kepentingan (*stakeholders*). Faktor yang ‘agak menghambat’ pelayanan pendidikan di Kabupaten Gowa adalah ketidak kecukupan sarana fisik sekolah, kekurangan jumlah dan kurang layakan guru bimbingan dan konseling, kekurangan dan kurang layakan tenaga pustakawan, dan laboran.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian ini dan untuk masa yang akan datang agar tercapai pelayanan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) dan kualitas pelayanan yang tinggi pada SMP di kabupaten Gowa, disarankan:

1. Karakteristik transparansi, akuntabilitas, responsivitas, penegakan hukum, efektivitas-efisiensi, dan partisipasi sebagai karakteristik tata kelola yang baik (*good governance*) sebagai karakteristik yang dominan dalam penelitian ini kiranya dapat dipertahankan, seperti kondisi yang telah dicapai sekarang dan perlu ditumbuh-kembangkan lebih baik lagi. Salah satu upaya yang dapat ditempuh adalah kompetisi yang pedagogik-bertatakrama inter warga sekolah,

antar sekolah dalam pelayanan dan prestasi kerja untuk kemajuan sekolah, dengan *reward* yang seimbang dari pihak pemerintah. Karakteristik partisipasi dalam bentuk barang atau materi perlu disosialisasikan tentang pengertian/perbedaan antara ‘pungutan’ dengan ‘sumbangan sukarela’ kepada sekolah dan masyarakat. Sosialisasi kepada masyarakat yang lebih cepat disarankan melalui para tokoh masyarakat, tokoh agama, lembaga swadaya masyarakat (LSM), media massa (cetak, elektronik, dsb), kelompok remaja, kelompok wanita dan sebagainya.

2. Indikator reliabilitas, responsive, dan empati sebagai indikator kualitas pelayanan pendidikan yang mendominasi dalam penelitian ini, kiranya diupayakan untuk ditumbuh-kembangkan dan minimal untuk dipertahankan, seperti dengan kondisi yang sudah tercapai. Indikator *tangible*, dan dan kepastian (*assurance*) yang belum optimal dalam temuan penelitian ini kiranya ditumbuh-kembangkan lebih tinggi lagi. Subsidi dari pemerintah dalam mengatasi masalah ini sangat menentukan, selain upaya yang cerdas, kreatif, dan bertatakrama dari warga sekolah itu sendiri untuk menumbuhkembangkan peranserta masyarakat, dunia usaha dan industri dan tidak kalah pentingnya kepada para alumni melalui temu alumni.
3. Budaya mutu di sekolah dan budaya birokrasi yang proporsional dan luwes, kiranya dapat ditumbuh-kembangkan atau minimal untuk dipertahankan, seperti dengan kondisi yang telah dicapai.

4. Warga sekolah (kepala sekolah, guru, tata usaha) seharusnya: (a) bebas dari pengaruh diskriminasi pelayanan karena faktor pertemanan, afiliasi politik, etnis, suku, ras, dan agama; (b) menemu-kenali budaya lokal yang mendukung pembangunan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*); (c) mengembangkan pola pikir pelayanan dari *positif thinking* (berfikir positif) menuju *policy thinking* (berfikir bijaksana) dalam pelayanan pendidikan.
5. Kemitraan sekolah dengan komite sekolah, kiranya secara bersama-sama dapat mengantisipasi dan menghindarkan diri dari jebakan sebagai legitimator dalam merasionalkan sesuatu yang tidak seharusnya terjadi di sekolah. Komite sekolah seharusnya menjadi representasi seluruh orang tua siswa, pengembang dan pembawa inovasi bagi sekolah, pembawa nilai tambah bagi sekolah.
6. Diharapkan sekolah tampil sebagai sekolah yang sejati baik internal maupun eksternal. Untuk mencapai haal itu disarankan agar pelayanan di sekolah dapat mencirikan tata kelola yang baik (*good governance*), mengedepankan kualitas pendidikan, dan menjaga jarak dengan budaya birokrasi terhadap siswa dan *stakeholders*.

DAFTAR PUSTAKA

- Adeluna. Tanpa tahun. *Pendidikan di Jepang* (Online), (http://japanlunatic.do.am/index/pendidikan_di_jepang/0-926) Diakses tanggal 9 Februari 2011
- Amstrong, Michael dan Angela Baron.1998. *Performance Management*. London: Intitute of Personnel and Development.
- Arcaro, J.S. *Pendidikan Berbasis Mutu: Prinsip-prinsip dan Tata Langkah Penerapan*. Terjemahan Yosol Iriantara.Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Arifiyadi, Teguh. 2008. *Konsep tentang Akuntabilitas dan Implementasinya di Indonesia*. (Online), (<http://blogs.depkominfo.go.id/itjen/2008/12/19/konsep-tentang-akuntabilitas-dan-implementasinya-di-indonesia>) Diakses tanggal 21 Februari 2010
- Aritonang, Keke T. 2005. *Kompensasi Kerja, Disiplin Kerja Guru dan Kinerja Guru SMP Kristen BPK PENABUR Jakarta*. (Online), (<http://www.bpkpenabur.or.id/files/Hal.01-16%20Kompensasi%20Kerja.pdf>) Diakses tanggal 13 Juni 2010
- Asmani, Jamal Ma'mur. 2009. *Manajemen Pengelolaan dan Kepemimpinan Pendidikan Profesional: Panduan Quality Control bagi Para Pelaku Lembaga Pendidikan*. Jogjakarta. Diva Press
- Atmoko,Tjipto. Tanpa tahun. *Standar Operasional Prosedur (SOP) dan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*. (Online), (http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi_dosen/STANDAR%20OPERASIONAL%20PROSEDUR.pdf) Diakses tanggal 16 Mei 2010.
- Badan Standar Nasional Pendidikan. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 12 Tahun 2007. 2007. *Standar Pengawas Sekolah/Madrasah*. Jakarta:BSNP.
- Badan Standar Nasional Pendidikan. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 13 Tahun 2007. *Standar Kepala Sekolah/Madrasah*. Jakarta:BSNP.
- Badan Standar Nasional Pendidikan. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 16 Tahun 2007. *Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru*. Jakarta:BSNP.

- Badan Standar Nasional Pendidikan. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 19 Tahun 2007. *Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah*. Jakarta:BSNP.
- Bappenas. 2007. *Modul Penerapan Tata Kepemerintahan yang Baik*. Jakarta: Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik.
- Barzelay, M. & B. J. Armajani. 1997. Breaking Through Bureaucracy. Dalam *Classics of Public Administration and Public* by J.M. Shafritz dan A.C.Hyde. New York: Harcourt Brace College Publishers.
- Basuki, M. 2010. *Mengurai Masalah Pendidikan di Indonesia*. (Online), (<http://beritasore.com/2010/05/25/mengurai-masalah-pendidikan-di-Indonesia>) Diakses tanggal 30 September 2010
- Behn, Rober D. 2001. *Rethinking Democratic Accountability*. Washington, D.C: Brookings Institution Press.
- Berman, E.M. 2006. *Performance of Productivity in Public and Non Profit Organization*. Second Edition. Armonk, N.Y: ME.Sharpe.
- Chandler, R.C. & J.C. Plano.1988. *The Public Administration Dictionary*.Second Edition. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO Inc.
- Chapman, J.D. 1990. *School-Based-Decision Making and Management*. New York: The Falmer Press.
- Choiri, Nurhidayatul. Tanpa tahun. *Akuntabilitas Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Malang*. (Online), (http://www.ppsub.ub.ac.id/perpustakaan/download_file.php?id=3452)Diakses tanggal 16 Mei 2010
- Danim, S. 2007. *Visi Baru Manajemen Sekolah dari Unit Birokrasi ke Lembaga Akademik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Daymon C., Holloway I. 2008. *Metode-Metode Riset Kualitatif dalam Public Realations & Marketing Communications*.Terjemahan Wiratama, C. Yogyakarta: Bentang.
- Denhardt, J.V. & R.B. Denhardt. 2003. *The New Public Service: Serving, not Steering*. New York: M.E. Sharpe.

- Depdiknas Direktorat Pendidikan Lanjutan Pertama Dirjen Dikdasmen. 2005. *Pedoman Pendayagunaan Konsultan dalam Pembinaan SMP di Seluruh Indonesia*. Jakarta. Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas.
- 2005a. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Jakarta: Direktorat PSMP Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas.
- 2005b. *Pedoman Pendayagunaan Konsultan dalam Pembinaan SMP di Seluruh Indonesia*. Jakarta: Dir. PSMP Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas.
- 2005c. *Standar Nasional Pendidikan*. Jakarta: Dir. PSMP Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas.
- 2006. *Petunjuk Bantuan Mutu: Sekolah Koalisi, Sekolah Standar Nasional, Sekolah Potensial untuk Sekolah Menengah Pertama*. Jakarta: Dir. PSMP Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas.
- 2007. *Manajemen Berbasis Sekolah*. Jakarta: Dir. PSMP Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas.
- 2008. *Panduan Pelaksanaan Pembinaan SMP Standar Nasional (SSN)*. Jakarta: Dir. PSMP Dirjen Manajemen Dikdasmen Depdiknas.
- 2008. Informasi Program Direktorat Pembinaan Sekolah Menengah Pertama. Jakarta: Dirjen Manajemen Pendidikan Dasar dan Menengah.
- Depdiknas-Depag. 2006. *Buku Panduan Bantuan Operasional Sekolah*. Jakarta.
- Dimock & Dimock.1992. *Administrasi Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Dwiyanto Agus. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Endra, Ubaidillah. 2010. *Sistem Akuntabilitas Program Sekolah (Studi Kasus di SDN Bertaraf Internasional Tlogowaru Malang)*. (Online), (<http://karya-ilmiah.um.ac.id/index.php/ASP/article/view/8854>) Diakses tanggal 30 Desember 2010
- Erlangga, Y.M. Tanpa tahun. *Desentralisasi vs.* (Online), (http://www.sukabumikota.go.id/artikel/DESENTRALISASI_Vs_GOOD_GOVERNANCE.pdf). Diakses tanggal 29 Agustus 2010.

- Etwar, Emin. 2011. *Tokoh-tokoh Mutu Layanan*. (Online), ([http://eminetwar.blogspot.com/2011/04/okoh-tokoh mutu layanan.html](http://eminetwar.blogspot.com/2011/04/okoh-tokoh-mutu-layanan.html)), diakses 16 April 2011.
- Fanani. 2007. *Study Locations in Australia*. (Online), (<http://www.bridgeblue.com.au/iLink.html>) Diakses tanggal 9 Februari 2011
- Fattah, Nanang. 2008. *Landasan Manajemen Pendidikan*. Bandung: Rosdakarya.
- Fidrianna, Santy. 2006. *Perubahan Paradigma Pengelola Pendidikan: Mungkinkah?*. (Online), (www.gemari.or.id/artikel/2420.shtml) Diakses tanggal 12 Mei 2010
- Fredericson, H. George. 1984. *Administrasi Negara Baru*. Jakarta: LP3S.
- Gerungan, Raflen A. Tanpa tahun. *Masalah Pendidikan di Indonesia*. (Online), (<http://www.dit-plp.go.id/index.php/artikel/65-wajar-9-tahun>) Diakses tanggal 30 Desember 2010
- Gibson, J.L. 1990. *Organisasi Perilaku, Struktur, Proses*. Jakarta: Erlangga.
- Good Governance pada Pemerintahan Provinsi DIY*. Tanpa tahun. ([http://elfalasy88.wordpress.com/2010/12/01/good governance pada pemerintahan DIY/](http://elfalasy88.wordpress.com/2010/12/01/good-governance-pada-pemerintahan-diy/)) Diakses tanggal 30 Desember 2010
- Hanushek, A & Margaret E. Raymond. 2004. *Does School Accountability Lead To Improved Student Performance?*. (Online), (<http://edpro.stanford.edu/Hanushek/admin/pages/files/uploads/accountability.jpam.journal.pdf>) Diakses tanggal 12 Mei 2010
- Hasibuan, Malayu S.P. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi Revisi. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Headington. R. 2007. *Does School Accountability Lead to Improved Student Performance?*. (Online), (<http://edpro.stanford.edu/Headington/admin/pages/files/uploads/accountability.jpam.journal.pdf>) Diakses tanggal 17 Mei 2010
- Heru. 2010. *Studi Komperasi Sistem Pendidikan Negara Indonesia dan Negara Singapura ditinjau dari Jenjang Pendidikan*. (Online), (<http://heruizzuddin.blogspot.com/2010/04/blog-post.html>) Diakses tanggal 9 Februari 2011

- Hikman, R. 1990. *Mind Manajer, Soul of Leader*. New York: Wiley and Son.
- Hirst, Cherrell. 2002. *Governance For Schools: A Value-Adding Process*, (Online), (<http://www2.ohchr.org/english/issues/development/governance/>) Diakses tanggal 20 September 2010
- Hughes, O. 2004. *Public Management and Administration: An Introduction*. Third Edition. New York: Palgrave Macmillan.
- Indrianto. 2010. *Untuk Siapa (Masalah) Pendidikan Kita?* (Online), (<http://www.dit-plp.go.id/index.php/artikel/75-untuk-siapa-masalah-pendidikan-kita>) Diakses tanggal 30 Desember 2010
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang *Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- Irawan, Ade. 2010. *Transparansi Dana BOS Rendah*. (Online), (http://educare.efkipunla.net/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=14) Diakses tanggal 30 September 2010
- Jalal, Fasli & Musthofa, B. 2001. *Education Reformation: In The Contexts of Regional Authonomy*. Jakarta: Ministry of Educational Education, National Development Planning Egency The Republic of Indonesia, and The World Bank.
- Jalal, Fasli & Supriadi, D. 2001. *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Insani.
- Japan International Cooperation Agency. Tanpa Tahun. *Participatory Development and Good Governance*. (Online), (http://www.gdrc.org/u-gov/doc-jica_gg.html) Diakses tanggal 20 September 2010
- Kamis, M. 2010. *Merindukan Kepemimpinan Rule of Law*. (Online), (<http://www.scribd.com/doc/24330187/Merindukan-Kepemimpinan-Rule-of-Law>) Diakses tanggal 30 September 2010
- Kande, Fredik. 2008. *Akuntabilitas dalam Manajemen Berbasis Sekolah*. (Online), (re-searcenginness.com/frederik10608.htm) Diakses tanggal 21 Februari 2010
- Karsidi, R. 2009. *Penerapan Manajemen Mutu Terpadu dalam Pendidikan dapat Mendukung Terwujudnya Good Governance*. (Online),

(<http://www.mandikdasmen.depdiknas.go.id/web/berita/795.html>) Diakses tanggal 30 September 2010

Keban, Y.T. 2000. “*Good Governance*” dan “*Capacity Building*” sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan. (Online), (www.bappenas.go.id/get-file-ser-ver/node/8635/). Diakses tanggal 29 Agustus 2010.

Keban, Y.T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Adiministrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*. Jogjakarta. Gava Media.

Keller, L.F.2003. Public Administration as Management. Dalam *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, edited by Jack Rabin. New York: Marcel Dekker, Inc.

Keputusan Direktur Jenderal Dikdasmen Depdiknas No.541/C.C3/Kep/MN/2004.2004. *Pedoman Tipe Sekolah Menengah Pertama*. Jakarta: Depdiknas Dir. PLP.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/2003 tentang *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*.

Khun, Thomas S. 1993. *Peran Paradigma dalam Revolusi Sains*. Bandung: Rosdakarya.

Kotter, P. & Heskett, I. 1997. *Dampak Budaya Perusahaan Terhadap Kinerja*. Diterjemahkan: Benyamin Molan. Jakarta: Gramedia.

Lecky-Thomson, Roy.1999. *Constructive Appraisals*. London: Marshall Publishing, Ltd.

Lembaga Administrasi Negara.1999. Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 589/IX/6/Y/99. *Tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*: Jakarta

Lenvine, C. H. 1990. *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*. Glenview, Illionis: Scott Foreman/Little Brown Higher Education.

Madangkara, S. 2008. *Responsivitas Institusi Pendidikan dalam Pelayanan Publik di Tanah Papua*. (Online), (<http://s2tpfkipunila.blogspot.com/2008/06/responsivitas-institusi-pendidikan.html>) Diakses tanggal 19 September 2010.

- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP AMP YKN.
- Makarim, E. 2009. *Tanggung Jawab Penyelenggara terhadap Tata Kelola yang Baik dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik (Good Electronic Governance)*. (Online), (www.digilib.ui.ac.id/Lontar/file?file=digital/127956...%20HA.pdf) Diakses tanggal 19 September 2010
- Mangkunegara, A. Pasaribu. 2003. *Perencanaan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Refika Aditama.
- Mardiasmo. 2006. *Pewujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik Melalui Akuntansi Sektor Publik: Suatu Sarana Good Governance*. (Online), (<http://www.bppk.depkeu.go.id/index.php/pdf/2008050577/jurnal-akuntansi-pemerintah/pewujudan-transparansi-dan-akuntabilitas-publik-melalui-akuntansi-sektor-publik.pdf>) Diakses tanggal 23 Maret 2010.
- McPherson, Peter & David Schulenburger. 2006. *Elements of Accountability for Public Universities and Colleges*. (Online), (http://www.voluntarysystem.org/docs/background/DiscussionPaper2_July06.pdf) Diakses tanggal 20 September 2010
- Menpan Siapkan RUU Akuntabilitas Kinerja Penyelenggara Negara* . Tanpa tahun. (Online),(<http://beritasore.com/2008/11/26/menpan-siapkan-ruu-akuntabilitas-kinerja-penyelenggara-negara>) Diakses tanggal 12 Mei 2010
- Miles, M.B; Huberman A.Michael. 2009. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru* Terjemahan oleh: Tjetjep, R. R.). Jakarta: UI-Press
- Moleong, L.J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya.
- Monk, David H. Tanpa Tahun. *Efficiency in Education - The Choice of Outcomes, The Choice of Inputs, The Transformation Process and Implications for Policy*. (Online), (<http://education.stateuniversity.com/pages/1945/Efficiency-in-Education.html>) Diakses tanggal 20 September 2010
- Mubyarto. 2001. *Prospek Otonomi Daerah dan Perekonomian Indonesia*. Yogyakarta: BPF.

- Muhtifah, L. Tanpa tahun. *Mal Praktek di Bidang Pendidikan*. (Online), (http://alumni.unair.ac.id/kumpulanfile/106842525_abs.pdf). Diakses tanggal 19 September 2010.
- Mulgan, Richar. 2002. Public accountability of provider agencies: the case of the Australian 'Centrelink'. *International Review of Administrative Scincies* 68: 45-49.
- Mulyasa, E. 2007. *Manajemen Berbasis Sekolah: Konsep, Strategi, dan Implementasi*. Bandung: Rosdakarya.
- Murphy, Kevin R & Jeanette N.Cleaveoland. 1995. *Understanding Performance Appraisal: Social, Organizational and Goal-Based Perspectives*. California: Sage Publications.
- Nasucha, Chaizi. 2004. *Reformasi Administrasi Publik: Teori dan Praktek*. Jakarta:Grasindo.
- Ndara, Taliziduhu.1997. *Budaya Organisasi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Nirmalawati. 2009. *Hubungan antara Kapabilitas Kepemimpinan, Kompetensi Dosen, Komitmen Dosen, dan Akuntabilitas Lembaga dengan Kinerja Lembaga dalam Pelaksanaan Penjaminan Mutu pada Universitas Negeri di Jawa Timur*. (Online), (<http://karya-ilmiah.um.ac.id/index.php/disertasi/article/view/3719>), Diakses tanggal 1 Juli 2010
- Nugroho, R. 2009. *Public Policy: Teori Kebijakan-Analisis Kebijakan-Proses Kebijakan-Perumusan, implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Management dalam Kebijakan Publik Kebijakan sebagai The Fifth Estate-Metode Penelitian Kebijakan*. Jakarta: PT.Gramedia.
- Nurhadi, Mulyani A. 2004. *Jurnal Administrasi Negara. Telaah Akademik Implementasi Desentralisasi Pendidikan di Indonesia (Tinjauan Manajemen Pendidikan)*. Vol.10 No.4/Desember 2004, 1-17
- Pasolong, Herbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Patunru, Razak Daeng. 1993. *Sejarah Gowa*. Makassar. Yayasan Kebudayaan Sulawesi Selatan
- Pidarta, Made. 2004. *Manajemen Pendidikan Indonesia*. Edisi Revisi. Jakarta: Rineka Cipta.

- Prawirosentono, Suyadi. 2008. *Manajemen Sumberdaya Manusia Kebijakan Kinerja karyawan Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Era perdagangan Bebas Dunia*. Edisi kedua. Yogyakarta: BPFE.
- Purwanto, M. Ngalim. 1994. *Ilmu Pendidikan Teoretis dan Praktis*. Bandung. Rosdakarya
- Purwanto.2008. *Pelayanan Publik Partisipatif*. Dalam Dwiyanto (Ed). Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada Press.
- Rakhmat. 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Jakarta: Pustaka Arif.
- Rivai, V; Murni, S. 2009. *Education Manajemen Analisis Teori dan Praktik*. Jakarta: Rajawali Press Devisi Buku Perguruan Tinggi PT Raja Grafindo Persada.
- Robbins, P. Stephen. 2003. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: PT. Indeks, Kelompok Gramedia.
- Rondelli, D.A. 2007. Governments Serving People: The Changing Role of Public Administration in Democratic Governance”. Dalam *Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving citizens*.New York: United Nation; Economic and Social Affairs.
- Sagala, Syaiful. 2009. *Manajemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan: Pembuka Ruang Kreativitas, Inovasi dan Pemberdayaan Potensi Sekolah dalam Sistem Otonomi Sekolah*. Bandung: Alfabeta.
- Salusu, J. 2008. *Pengambilan Keputusan Startegik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Jakarta: Grasindo.
- Salusu, J. 2010. “Materi Kuliah Good Government”. Program Pascasarjana, 2010.
- Santana, K. Septiawan. 2007. *Menulis Ilmiah Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Satriawan, Mirza. 2008. *Sistem Pendidikan dalam Ideologi Sekuler-Kapitalisme: Studi kasus Sistem Pendidikan Amerika*. (Online), (<http://taukhid.wordpress.com/2008/08/22/sistem-pendidikan-dalam-ideologi-sekuler-kapitalisme-studi-kasus-sistem-pendidikan-amerika/>) Diakses tanggal 9 Februari 2011

- Sejarah Gowa*. 2010. (Online), (<http://nilna.wordpress.com/2010/07/15/sejarah-gowa/>) Diakses tanggal 23 Desember 2010
- Setiadi, Edi. 2010. *Ironi Penegakan Hukum*. (Online), (<http://digilib.unsri.ac.id/download/Edi%20Setiadi.pdf>) Diakses tanggal 30 September 2010
- Shafritz, J.M. & E.W.Russel.1999. *Introducing Public Administration*. New York Addison-Wesley Eduvational Publishers Inc: Chapter 1.
- Siagian, S.P.2004. *Filsafat Administrasi*. Edisi Revisi. Jakarta: Bumi Aksara.
- Silalahi, U. 2006. *Pengaruh Partisipasi, Responsivitas, Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan Publik terhadap Kepercayaan Publik kepada Pemerintah Daerah (Studi pada Pemerintah Kota Bandung dalam Pelayanan Ijin Usaha)*. Disertasi tidak diterbitkan. Bandung: Pascasarjana.
- Silo, A. 2002. *Penguatan Institusi Pendidikan yang Responsif*. (Online), (<http://www.papuaweb.org/dlib/uncen/silo/policy-brief-pskk.pdf>) Diakses tanggal 20 September 2010
- Sinaga, M. 2010. *Good Governance*. (Online) <http://smpn1nainggolan.blogspot.com/2010/01/good-governance.html>) Diakses tanggal 19 September 2010
- Sinambela, P.L. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Simanjuntak Payaman, J. 2005. *Manajemen Evaluasi Kinerja*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Simon, H.A. 1992. *Proverbs of Administration*. Dalam Shafritz, J.M. & J.S.Ott (Editors). *Classics of Organazing Theory*. Third Edition. Pacific Grove,CA:Brooks/Cole Publishing Company.
- Soedijarto. 2003. *Pendidikan Nasional Sebagai Proses Transformasi Budaya*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Sriramadhena. 2010. *Pendidikan di Amerika Serikat*. (Online), (<http://sriahmadhena.wordpress.com/2010/09/29/pendidikan-di-amerika-serikat/>) Diakses tanggal 9 Februari 2011

- Subarsono, A. 2008. *Pelayanan Publik yang Efisien, Efektif, dan Non Partisan*. Editor. Dwiyanto A. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sudibyo, B. 2009. *Pendidikan Gratis Untuk Siapa?* (Online), (<http://beritasore.com/2009/05/02/pendidikan-gratis-untuk-siapa/?nomobile>) Diakses tanggal 9 Februari 2011
- Suharto, Edi. 2006. *Akuntabilitas Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial*. Online. (<http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/AkuntabilitasDiklatKesos.pdf>) Diakses tanggal 16 Mei 2010
- Supriyoko. 1986. *Meningkatkan Responsibilitas Sekolah*. (Online), (<http://digilib.unnes.ac.id/gsd/collect/skripsi/archives/HASH336e/adf4a8b7.dir/doc.pdf>) Diakses tanggal 3 september 2010
- Supriyoko, K. 2004. *Pendidikan Indonesia Versus Malaysia*. (Online), (<http://groups.yahoo.com/group/surau/message/22352>) Diakses tanggal 9 Februari 2011
- Surajiyo., Astanto, S., Andiani, S. 2009. *Dasar-Dasar Logika*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Susetyo, H. 2009. *Penegakan Hukum yang Menciptakan Keadilan*. (Online), (<http://idb4.wikispaces.com/file/view/dv4004.pdf>) Diakses tanggal 30 September 2010
- Syafaruddin. 2010. *Kepemimpinan Pendidikan: Akuntabilitas Pimpinan Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*. Jakarta: Quantum Teaching.
- Syafie, Inu Kencana., Jamaluddin Tanjung., Supar dan Modeong. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tajuddin, K.A. 2008. *Good Governance (Konsep dan Implementasi di Kabupaten Bangka)*. (Online), (http://www.indonesia.go.id/id/index.php/content/files/UUD45/en/index.php?option=com_content&task=view&id=11638&Itemid=700) Diakses tanggal 30 September 2010
- The Liang Gie.1993. *Pengertian, Kedudukan dan Perincian Administrasi*. Yogyakarta: Direvisi oleh Sutarto. Liberty.
- The National Center for Culturally Responsive Educational Systems. *Tanpa Tahun. Education for The Rule of Law*.(Online),

(<http://www.strategycenter.org/articles/teaching-the-rule-of-law>) Diakses tanggal 20 September 2010

- Tilaar, H.A.R. 2002. *Membenahi Pendidikan Nasional*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tilaar, H.A.R. 2008. *Kebijakan Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Undang-Undang No. 14 Tahun 2005. *Tentang Guru dan Dosen*. Jakarta: Cipta Jaya.
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2003. 2003. *Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta.
- Undang-Undang No. 25 Tahun 2009. *Pelayanan Publik*. Jakarta: AM Asa Mandiri.
- Usman, H. 2008. *Manajemen Teori Praktik & Riset Pendidikan*. Edisi Kedua. Jakarta: Bumi Aksara.
- Utomo, Warsito. 2007. *Administrasi Publik Baru Indonesia: Perubahan Paradigma dari Adminstrasi Negara ke Administrasi Publik*. Yogyakarta: Kerjasama MAP UGM dengan Pustaka Pelajar.
- Wahid, Sugira. 2007. *Manusia Makassar*. Makassar. Pustaka Refleksi
- Wanizal, Elva. 2008. *Obsesi Transparansi Anggaran Sekolah*. (Online), (<http://www.suarapembaruandaily.com/www.php/news/id/12766/Obsesi-Transparansi-Anggaran-Sekolah.jp>) Diakses tanggal 16 Mei 2010
- Wibawa, Samodra. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Dalam A. Dwiyanto (Ed). *Good Governance dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Wibowo. 2009. *Manajemen Kinerja*. Edisi Kedua. Jakarta. Rajawali Press.
- Widianingtyas, A. 2006. *Akuntabilitas Penyelenggaraan Pendidikan Dasar di SDN Pati Kidul01Kec.PatiKab.Pati*. (Online), (<http://etd.eprints.ums.ac.id/6909/1/Q100050128.pdf>) Diakses tanggal 16 Mei 2010
- Widodo, Joko. 2006. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Jakarta: Bayumadai Publishing.
- Widoyo, S., Eko Putro. 2008. *Analisis Pengaruh Kinerja Guru Terhadap Motivasi Belajar Siswa*. (Online), (<http://www.um-pwr.ac.id/web/download/publikasi->

ilmiah/Analisis%20Pengaruh%20Kinerja%20Guru%20Terhadap%20Motivasi%20Belajar%20Siswa.pdf) Diakses tanggal 12 Mei 2010

Wijaya, I. E. 2010. “Studi Komparatif Pendidikan di Kawasan Asia: RRC, Korea Selatan dan Jepang”. *EDUCARE: Jurnal Pendidikan dan Budaya*. hlm. 4.

www.wikipedia.com

Yamin, M. dan Maisah. 2010. *Standarisasi Kinerja Guru*. Jakarta: GP Press.

Yosep, I. Tanpa Tahun. *Tanggung Jawab (Responsibility) dan Tanggung Gugat (Accountability) Perawat dalam Sudut Pandang Etik*. (Online), (http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi_dosen/tanggung%20jawab%20dan%20tanggung%20gugat%20perawat%20dalam%20sudut%20pandan.pdf) Diakses tanggal 19 September 2010

Zeithaml, V.A., A. Parasuraman & Leonard L. Berry. 1990. *Delivering Quality Service: Balancing Customer Perception and Expectations*. New York: The Free Press, Macmillan Inc.

Fajar. 23 Maret, 2010. *Diknas Janji Perbaiki SD O3*, 24

Fajar. 30 Maret, 2010. *Indikasi Pemalsuan Status Menguat*, 16

Fajar. 2 April, 2010. *Praktik Joki UN SMP Terbongkar*, 21

Fajar. 27 April 2010. *Dewan Larang 13 Pungutan di Sekolah*, 24

Fajar. 29 April 2010. *Mengenal Akkorontigi di Peggawa D'Emba*, 29

Fajar. 4 Mei 2010. *Dewan Curigai Kualitas Rehab Sekolah*, 16

Fajar. 25 Mei 2010. *Kinerja Organisasi Diukur dari Aspek Kualitas dan Kuantitas*,

LAMPIRAN

Lampiran 1. Instrumen Penelitian

I. Judul Penelitian

PELAYANAN PENDIDIKAN DALAM TATA KELOLA YANG BAIK
(*GOOD GOVERNANCE*) DI SMP KABUPATEN GOWA

II. Rumusan Masalah

1. Bagaimana gambaran pelayanan pendidikan yang partisipatif, kepastian hukum, transparan, responsif, efektif-efesien, dan akuntabel di SMP Kabupaten Gowa?
2. Sejauhmana pelayanan pendidikan berkualitas tampak pada proses pendidikan tingkat SMP di SMP Kabupaten Gowa?
3. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelayanan pendidikan di SMP Kabupaten Gowa?

III. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui gambaran pelayanan pendidikan yang partisipatif, kepastian hukum, transparan, responsif, efektif-efesien, dan akuntabel di SMP Kabupaten Gowa.
2. Untuk mengetahui pelayanan pendidikan berkualitas yang tampak pada proses pendidikan tingkat SMP di Kabupaten Gowa.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelayanan pendidikan di SMP Kabupaten Gowa.

IV. Fokus-fokus penelitian

1. Pelayanan pendidikan dalam tata kelola yang baik (*good governance*) adalah perwujudan sekolah untuk menunjukkan keberhasilan atau ketidak berhasilan melaksanakan pelayanan pendidikan dengan karakteristik partisipatif, penegakan hukum, transparan, responsif, efektif-efesien, dan akuntabel.
2. Pelayanan pendidikan berkualitas yang tampak pada proses pendidikan adalah pendapat siswa dan orang tua siswa sebagai penerima layanan tentang proses dan hasil yang diterima dari sekolah dengan indikator *tangible*, reliabilitas, responsif, *assurance* (kepastian), dan empati.
3. Faktor pendukung pelayanan pendidikan adalah faktor budaya mutu yaitu perilaku kepala sekolah dan guru yang mengutamakan kepentingan siswa, dan orang tua siswa, bekerja secara maksimal, keterikatan kepada hasil yang terbaik, dan professional. Faktor penghambat pelayanan pendidikan adalah budaya birokrasi yaitu perilaku kepala sekolah dan guru yang selalu ‘ ingin dihormati secara berlebihan, tidak pernah salah, mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas pokok, mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas pokok, mendahulukan kepentingan keluarga dari pada tugas di sekolah, dan pelayanan yang berbelit-belit.

Tabel Matriks untuk Pengembangan Instrumen Penelitian

Rumusan Masalah	Fokus Masalah	Indikator fokus	Deskripsi Indikator	Sumber Data	Nomor
1	2	3	4	5	6
1. Bagaimana gambaran pelayanan pendidikan yang partisipatif, kepastian hukum, transparan, responsif, efektif-efesien, dan akuntabel tingkat SMP di Kabupaten Gowa?	1. <i>Good Governance</i> a. Partisipatif	Keterlibatan masyarakat, guru, orang tua siswa dalam memberikan sumbangan (tenaga, materi, pemikiran) terhadap pelayanan pendidikan di sekolah.	Pelayan pendidikan di sekolah terlibat dalam: 1. Memberikan jasa (pemikiran dan keterampilan). 2. Memberikan sumbangan materi, uang atau barang. 3. Memberikan sumbangan pikiran	Respon den: *Kepsek * Guru	W'ncara m'ndlm Nomor 1 Kuesioner Nomor 1-4
	b. Kepastian Hukum	Seluruh aturan diberlakukan secara lengkap, merata kepada siswa, guru, dan orang tua siswa	1. Upaya sekolah memberikan pemahaman tentang berbagai peraturan di sekolah. 2. Penegakan berbagai peraturan di sekolah. 3. Perlakuan yang sama dan merata terhadap kesejahteraan, kepanitiaan, sanksi bagi semua warga sekolah.	Respon den: *Kepsek * Guru	W'ncara m'ndlm Nomor 2 Kues: 5-9
	c. Transparansi	Keterbukaan apa yang seharusnya terbuka untuk diketahui oleh orang lain, informasi dapat diakses oleh semua orang yang berkepentingan.	Keterbukaan sekolah dalam: 1. Menyampaikan semua sumber-sumber dana. 2. Penggunaan dana. 3. Kebebasan memperoleh informasi, 4. Penggunaan berbagai media.	Respon den: * Kepsek * Guru	W'ncara m'ndlm nomor 3 Kues:10-14

	d.Responsif	Pelayanan yang dilakukan dalam waktu yang <i>reasonable</i> (bijaksana, adil, dan masuk akal), tidak menimbulkan keluhan, terhindar dari ketidakadilan.	Bertindak bijak, adil, dan rasional dalam hal: 1. Perencanaan kemajuan, pelaksanaan program, dan evaluasi program sekolah, 2. Kecepatan dan ketepatan menanggapi saran dan kritik dari berbagai pihak.	Respon den: *Kepsek * Guru	W'ncara m'ndlm nomor 4 Kues: 15-18
	e. Efektif-efisien	Produk sekolah memenuhi kebutuhan <i>stakeholders</i> , kewajiban moral untuk mendapatkan hasil yang diinginkan 'lebih' dari sumber daya yang tersedia.	Efektif-efisien dalam: 1. Penggunaan dana, pemanfaatan sarana dan prasarana, pengadaan media belajar, alat-alat laboratorium, dan buku perpustakaan sekolah. 2. Pencapaian prestasi siswa dan prestasi sekolah	Respon den: *Kepsek * Guru	W'ncara m'ndlm Nomor 5 Kues:19-22
	f. Akuntabel	Kewajiban untuk menjawab demi untuk pertanggungjawa bannya dan kemampuan menunjukkan laporan tertulis maupun lisan yang dapat dipertanggungjawa bkan.	Akuntabel dalam: 1. Melaporkan secara tertulis maupun lisan tentang penerimaan dan penggunaan dana sekolah setiap tahun. 2. Melaporkan , dan kegiatan pengadaan barang, peralatan, mobiler milik sekolah,n lainnya. 3.Kelengkapan arsip laporan pertanggungjawa ban sekolah	Respon den: *Kepsek * Guru	W'ncara m'ndlm Nomor 6 Kues: 23-26

1. Sejauhmana pelayanan pendidikan berkualitas tampak pada proses pendidikan di tingkat SMP Kabupaten Gowa?	a. <i>Tangible</i>	Ketersediaan fasilitas fisik, peralatan, dan fasilitas komunikasi	Sekolah memiliki, cukup, dan memadai: 1. Sarana dan prasarana seta alat komunikasi 2. Tenaga kependidikan	Respon den: *Kepsek * OTS * Siswa	W'ncara m'ndlm Nomor 7 Kues: 1-6 Kues: 1-7
	b. Reliabilitas	Kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.	Kemampuan dalam pelayanan: 1. Proses belajar mengajar 2. Penilaian hasil belajar	Respon den: *Kepsek * OTS * Siswa	W'ncara m'ndlm Nomor 8 Kues:7-10 Kues:8-10
	c. Resposif	Kerelaan untuk menolong dengan ikhlas.	Kepala sekolah dan guru rela dan ikhlas dalam: 1. Membantu menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa. 2. Membantu masalah-masalah sosial siswa 3. Membantu masalah-masalah pribadi siswa.	Respon den: *Kepsek * OTS * Siswa	W'ncara m'ndlm Nomor 9 Kues:11-13 Kues: 11-13
	d. Kepastian (<i>assurance</i>)	Pengetahuan, kesopanan, dan kemampuan warga sekolah memberikan pelayanan kepada orang tua siswa dan siswa.			W'ncara m'ndlm nomor 10 Kues: 14-16 Kues: 14-16

	e. Empati	Kemampuan kepala sekolah dan guru memberikan perhatian kepada orang tua siswa dan siswa secara individual.	Kepala sekolah, dan guru dapat melayani siswa secara individual dalam masalah: belajar, sosial, bakat dan minat siswa.	Respon den: *Kepsek * OTS * Siswa	W'ncara m'ndlm no.11 Kues:17-19 Kues:17-18
3.Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pelayanan pendidikan di SMP Kabupaten Gowa?	A. Budaya Birokrasi	Paternalistik-feodalistik, mendahulukan kepentingan pribadi, keluarga, dan kerabat daripada kepentingan masyarakat umum	Kepala sekolah, guru, cenderung berperilaku dilayani daripada melayani, mengabaikan tugas pokok, melaksanakan tugas sekadar menggugurkan kewajiban ,perhatian yang rendah terhadap pemahaman siswa.	Respon den: *Kepsek * OTS	W'ncara m'ndlm no. 12 Kus:20-23
	B. Budaya Mutu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengutamakan kepentingan siswa dan orang tua siswa 2. Bekerja secara maksimal 3. Komitmen (janji dan keterikatan pada hasil yang terbaik) 	<p>Perilaku Kepala sekolah dan guru meningkatkan prestasi siswa baik akademik dan non akademik. Melakukan sesuatu untuk esok lebih baik daripada hari ini dan kemarin tentang mutu yang baik.</p> <p>Upaya Kepala sekolah dan guru dalam membarui pembelajaran misalnya melalui KKKS, MGMP dsb. (terikat dengan janji) mutu yang lebih baik.</p>	Respon den: *Kepsek * OTS * Siswa	W'ncara m'ndlm nomor 13 Kues:24-26

Ket: OTS (Orang Tua Siswa)

1. PANDUAN KUESIONER**UNTUK GURU**

Assalamu 'Alaikum War.Wbr. Saya Muhammad Basri selaku peneliti mengucapkan 'selamat' kepada Bapak/Ibu atas terpilihnya sebagai responden yang mewakili teman-teman seprofesi untuk mengisi kuesioner ini. Jawaban Bapak/Ibu akan menjadi pembahasan peneliti yang akan melahirkan suatu kesimpulan, oleh karena itu dengan hormat, kiranya Bapak/Ibu dapat mengemukakan apa yang sesungguhnya Bapak/Ibu alami dapat diungkapkan dalam kuesioner ini.

Atas perhatian dan kerjasamanya, diucapkan terima kasih. Wasalamu 'Alaikum War.Wbr.

1. Bagaimana keterlibatan Bapak/Ibu dalam kegiatan penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS) ?
 A. Sangat Aktif B. Aktif C. Cukup aktif D. Tidak aktif
2. Bagaimana keterlibatan bapak/Ibu dalam pelaksanaan kegiatan di sekolah sepeerti misalnya dalam pengembangan fisik sekolah?
 A. Sangat Aktif B. Aktif C. Cukup aktif D. Tidak aktif
3. Bagaiman keterlibatan Bapak/Ibu dalam rapat-rapat penentuan suatu kegiatan kesiswaan seperti PORSENI dan OSIS?
 A. Sangat Aktif B. Aktif C. Cukup aktif D. Tidak aktif
4. Bagaaimana keterlibatan Bapak/Ibu dalam penyusunan laporan/pengawasan di sekolah?
 A. Sangat Aktif B. Aktif C. Cukup aktif D. Tidak aktif
5. Bagaimana upaya sekolah dalam memberkan pemahaman tentang berbagai peraturan di sekolah kepada semua pihak?
 A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
6. Bagaimana menurut Bapak/Ibu penegakan berbagai peraturan di sekolah ini misalnya Alokasi Dana BOS, dan Pendidikan Gratis?.
 A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
7. Bagaimana kenyataan tentang'perlakuan yang sama dan merata' terhadap kesejahteraan bagi Kepala sekolah, guru, komite sekolah, karyawan, orang tua siswa, dan siswa di sekolah ini?
 A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
8. Bagaiman kenyataan perlakuan yang 'sama dan merata' misalnya dalm kepanitian di sekolah, dan pembagian honor/insentif?
 A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah

9. Bagaimana kenyataan perlakuan yang 'sama dan merata' dalam penerapan sanksi di sekolah ini?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
10. Bagaimana 'keterbukaan' sekolah dalam menyampaikan semua sumber-sumber dana di sekolah ini?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
11. Bagaimana 'keterbukaan' sekolah dalam penggunaan semua sumber-sumber dana?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
12. Bagaimana kebebasan memperoleh berbagai informasi dari sekolah ini?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
13. Bagaimana penggunaan berbagai media informasi misalnya papan pengumuman, pertemuan rutin, melalui upacara setiap hari Senin?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
14. Bagaimana penggunaan media komputerisasi, dan bulletin di sekolah ini?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
15. Bagaimana responsivitas (bijaksana, adil, dan masuk akal) kepala sekolah terhadap upaya perencanaan kemajuan sekolah?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
16. Bagaimana responsivitas (bijaksana, adil, dan masuk akal) kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan program sekolah?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
17. Bagaimana responsivitas (bijaksana, adil, dan masuk akal) kepala sekolah dan guru dalam mengevaluasi program sekolah?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
18. Bagaimana kecepatan dan ketepatan kepala sekolah dan guru dalam menanggapi saran dan kritik dari berbagai pihak?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
19. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang efektivitas-efisiensi penggunaan dana di sekolah ini ?
A. Sangat Efektif-efesn B. Efektif-efesn C. Cukup efek-cukup efsn D. Tidak Eft-tdk efsn
20. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang efektivitas-efisiensi pemanfaatan sarana-prasarana di sekolah ini ?
A. Sangat Efektif-efesn B. Efektif-efesn C. Cukup efek-cukup efsn D. Tidak Eft-tdk efs.

21. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang efektivitas-efisiensi penggunaan media belajar, alat-alat laboratorium dan buku perpustakaan di sekolah ini?
- A. Sangat Efektif-efesn B. Efektif-efesn C. Cukup efek-cukup efsn D. Tidak Eft-tdk efsn
22. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang efektivitas-efisiensi upaya pencapaian prestasi siswa dan prestasi sekolah?
- A. Sangat Efektif-efesn B. Efektif-efesn C. Cukup efek-cukup efsn D. Tidak Eft-tdk efsn.
23. Bagaimana menurut Bapak/Ibu pertanggungjawaban sekolah baik lisan maupun tertulis kepada pihak yang berkepentingan
- A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
24. Bagaimana menurut Bapak/Ibu pembuatan laporan tertulis sekolah kepada pihak yang berkepentingan
- A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
25. Bagaimana menurut Bapak/Ibu tentang akuntabilitas (menunjukkan laporan yang dipertanggungjawabkan) tentang pengadaan barang, mobiler milik sekolaah, dan kegiatan sekolah
- A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
26. Bagaimana menurut Bapak/Ibu tentang kelengkapan arsip-arsip laporan pertanggungjawaban di sekolah ini?
- A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah

Nama:SMP: Tanggal : T.Tangan:

UNTUK ORANG TUA SISWA

2. PANDUAN KUESIONER

Assalamu 'Alaikum War.Wbr. Saya Muhammad Basri selaku peneliti mengucapkan 'selamat' kepada Bapak/Ibu atas terpilihnya sebagai responden yang mewakili teman-teman '*orang tua siswa*' untuk mengisi kuesioner ini. Jawaban Bapak/Ibu akan menjadi pembahasan peneliti yang akan melahirkan suatu kesimpulan, oleh karena itu dengan hormat, kiranya Bapak/Ibu dapat mengemukakan apa yang sesungguhnya Bapak/Ibu alami dapat diungkapkan dalam kuesioner ini.

Atas perhatian dan kerjasamanya, diucapkan terima kasih. Wasalamu 'Alaikum War.Wbr.

1. Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan ruang kelas belajar di sekolah ini
A. Sangat cukup B. Cukup C. Kurang cukup D. Tidak cukup
2. Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan guru berdasarkan jumlah siswa dengan perbandingan satu kelas tidak lebih dari 40 orang siswa
A. Sangat cukup B. Cukup C. Kurang D. Tidak cukup
3. Bagaimana menurut Bapak/Ibu relevansi (kesesuaian) pendidikan guru dalam mengajarkan/membina bidang studi
A. Sangat sesuai B. Sesuai C. Kurang sesuai D. Tidak sesuai
4. Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan guru bimbingan dan konseling berdasarkan jumlah siswa
A. Sangat cukup B. Cukup C. Kurang D. Tidak cukup
5. Bagaimana menurut Bapak/Ibu/Ananda kecukupan tenaga pustakawan
A. Sangat cukup B. Cukup C. Kurang D. Tidak cukup
6. Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan tenaga laboran
A. Sangat cukup B. Cukup C. Kurang D. Tidak cukup
7. Kehadiran siswa dalam belajar
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
8. Ketepatan waktu siswa dalam mengikuti pelajaran di sekolah
A. Sangat tepat B. Tepat C. Cukup tepat D. Tidak tepat
9. Peningkatan nilai ujian akhir nasional tahun 2010 tingkat kabupaten
A. Sangat meningkat B. Meningkat C. Cukup meningkat D. Tidak meningkat

10. Prestasi non akademik (olahraga, seni, keagamaan, kepramukaan, dsb.) tingkat kabupaten 3 tahun terakhir
A. Sangat meningkat B. Meningkatkan C. Cukup meningkat D. Tidak meningkat
11. Keramahan kepala sekolah dan guru melaksanakan tugas dan melayani orang tua, siswa, dan masyarakat
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
12. Kejujuran kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
13. Objektivitas (mengemukakan apa adanya) oleh kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
14. Ketulusan (*membantu tanpa pamrih*) kepala sekolah, dan guru kepada orang tua siswa dan siswa.
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
15. Etika/kesopanan Kepala Sekolah dan guru dalam memberikan pelayanan di sekolah ini:
A. Sangat sopan B. Sopan C. Kurang sopan D. Tidak sopan
16. Tingkat pengetahuan/kemampuan kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan pelayanan pendidikan di sekolah ini:
A. Sangat mampu B. Mampu C. Cukup mampu D. Tidak mampu
17. Bantuan kepala sekolah atau guru dalam menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa secara perorangan:
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
18. Bantuan kepala sekolah atau guru dalam menyelesaikan masalah-masalah social siswa secara perorangan:
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
19. Bantuan kepala sekolah atau guru dalam menyelesaikan masalah-masalah yang berhubunganbakat dan minat siswa secara perorangan:
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
20. Menurut Anda bagaimana pelaksanaan budaya paternalistik (patuh, taat kepada pimpinan sebagai ayah/orang tua) di sekolah ini.
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
21. Mungkin saja terjadi ada kepala sekolah dan guru yang mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas pokoknya. Menurut Bapak/Ibu/Ananda apakah hal itu terjadi di sekolah ini?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
22. Menurut Bapak/Ibu apakah terjadi kebiasaan kepala sekolah dan guru mendahulukan kepentingan keluarga, sahabat, atau orang dekatnya, pelaksanaannya di sekolah ini?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
23. Ada sekolah sering pelayanannya harus melalui beberapa prosedur, sehingga memerlukan waktu yang lama. Bagaimana di sekolah ini?
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah

24. Upaya kepala sekolah dan guru untuk membarui pembelajaran melalui Kelompok Kerja Kepala sekolah, Musyawarah Guru Mata Pelajaran, dan semacamnya
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
25. Upaya kepala sekolah dan guru untuk bekerja dengan motto *'hasil kerja hari ini harus lebih baik dari hasil kerja kemarin, dan hasil kerja untuk besok harus lebih baik daripada hasil kerja hari ini'*.
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
26. Upaya kepala sekolah dan guru membentuk 'tim kerja' untuk mencapai mutu/kualitas hasil belajar, dan akhlak siswa di sekolah ini.
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah

Nama: SMP:..... Tanggal: Tanda tangan:.....

3. PANDUAN KUESIONER

UNTUK SISWA

Assalamu 'Alaikum War.Wbr. Saya Muhammad Basri selaku peneliti mengucapkan 'selamat' kepada Ananda atas terpilihnya sebagai responden yang mewakili teman-temannya untuk mengisi kuesioner ini. Jawaban Ananda akan menjadi pembahasan peneliti yang akan melahirkan suatu kesimpulan, oleh karena itu dengan hormat, kiranya Ananda dapat mengemukakan apa yang sesungguhnya Ananda alami dapat diungkapkan dalam kuesioner ini.

Atas perhatian dan kerjasamanya, diucapkan terima kasih. Wasalamu 'Alaikum War.Wbr.

1. Kelengkapan ruang kelas belajar (meja-kursi siswa, meja-kursi guru, lemari, papan tulis, dll.
A. Sangat lengkap B. Lengkap C. Cukup lengkap D. Tidak lengkap
2. Kondisi, kelengkapan, dan kelayakan laboratorium
A. Sangat lengkap B. Lengkap C. Cukup lengkap D. Tidak lengkap
3. Kondisi, kelengkapan perpustakaan
A. Sangat lengkap B. Lengkap C. Cukup lengkap D. Tidak lengkap
4. Menurut Ananda 'kecukupan guru mata pelajaran' terhadap semua mata pelajaran
A. Sangat cukup B. Cukup C. Kurang cukup D. Tidak cukup
5. Menurut Ananda 'kecukupan tenaga laboran' di sekolah ini
A. Sangat lengkap B. Lengkap C. Cukup lengkap D. Tidak lengkap
6. Menurut Ananda 'kecukupan tenaga pustakawan' di sekolah ini
A. Sangat cukup B. Cukup C. Kurang cukup D. Tidak cukup
7. Bagaimana menurut Ananda 'kecukupan guru Bimbingan dan Konseling' di sekolah ini
A. Sangat lengkap B. Lengkap C. Cukup lengkap D. Tidak lengkap
8. Kehadiran guru dalam mengajar
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
9. Kesesuaian metode mengajar dengan materi yang diajarkan oleh guru menurut saya.....
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
10. Pelaksanaan penilaian guru terhadap kemajuan siswa di sekolah ini
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
11. Responsivitas guru (*kerelaan*) dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah

12. Responsivitas (*kerelaan*) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah sosial siswa
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
13. Responsivitas (*kerelaan*) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah pribadi siswa
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
14. Kerajinan kepala sekolah dan guru dalam memberikan pelajaran kepada siswa
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
15. Perhatian Kepala sekolah dan guru dalam pelaksanaan kegiatan ekstra kurikuler bagi siswa
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
16. Keaktifan Kepala sekolah dan guru mengikutsertakan siswa dalam berbagai lomba baik akademik maupun non akademik.
A. Sangat aktif B. Aktif C. Cukup aktif D. Tidak aktif
17. Kebiasaan Kepala sekolah dan guru menyapa (memberi salam) kepada siswa dan kepada siapa saja:
A. Sangat tinggi B. Tinggi C. Cukup tinggi D. Rendah
18. Kebiasaan Kepala sekolah dan guru menegur siswa jika melanggar dengan 'ramah'.
A. Sangat sering B. Sering C. Jarang D. Tidak pernah

Nama: Asal sekolah:..... Tanggal: Tanda tangan:.....

4. Panduan Wawancara Mendalam

Assalamu ‘Alaikum Wr.Wbr. Saya Muhammad Basri selaku peneliti mengucapkan ‘selamat’ kepada Bapak/Ibu atas terpilihnya sebagai responden yang mewakili teman-teman seprofesi untuk mengisi daftar pertanyaan ini. Jawaban Bapak/Ibu akan menjadi pembahasan peneliti yang akan melahirkan suatu kesimpulan dan diharapkan dapat memberi manfaat dalam pengembangan pendidikan masa depan. Oleh karena itu dengan hormat, kiranya Bapak/Ibu dapat mengemukakan apa yang sesungguhnya Bapak/Ibu alami dapat diungkapkan dalam menjawab pertanyaan ini.

Atas perhatian dan kerjasamanya, saya ucapkan terima kasih, semoga aktivitas Bapak/ibu bernilai ibadah disisi Allah swt., Amin. Wasalamu ‘Alaikum Wr.Wbr.

1. Sekarang ini pengelolaan, pelayanan di sekolah menuntut keterlibatan semua pihak baik pemerintah, masyarakat, kepala sekolah, guru, orang tua murid untuk memberikan sumbangan (tenaga, materi, pemikiran, dsb.). Bagaimana tanggapan Bapak/Ibu tentang partisipasi semua pihak di sekolah ini . Partisipasi tinggi atau rendah?
 - Jika berpartisipasi tinggi apa alasannya
 - Jika kurang/tidak berpartisipasi apa alasannya
2. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang penerapan secara lengkap, merata, tanpa syakwasangka, dan tanpa bias terhadap kesempatan mengembangkan diri, kesejahteraan, jaminan keamanan, penghargaan, dan sanksi dalam melaksanakan tugas di sekolah ini Penerapan tinggi atau rendah?
 - Jika penerapan tinggi apa alasannya
 - Jika penerapan rendah/kurang apa alasannya.
3. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang penerapan keterbukaan sekolah dalam pengambilan suatu keputusan, penyusunan program, melaksanakan evaluasi, penerimaan dan penggunaan dana sekolah, membuat laporan pertanggungjawaban/hasil-hasil pelaksanaan tugas di sekolah. Terbuka atau tertutup?
 - Jika terbuka apa alasannya
 - Jika tidak terbuka apa alasannya.
4. Bagaimana tanggapan Bapak/Ibu terhadap perlakuan yang bijaksana adil, dan masuk akal, tanggap (*responsivitas*) dalam penetapan dan pengambilan keputusan, merencanakan program sekolah, melaksanakan program, mengevaluasi program sekolah, dsb. Responsivitas tinggi atau rendah?
 - Jika responsivitas tinggi apa alasannya.
 - Jika responsivitas rendah apa alasannya
5. Bagaimana tanggapan Bapak/Ibu terhadap ‘kecepatan-ketepatan’ sekolah dalam mengantisipasi, mengembangkan, dan mempertahankan hal-hal yang berhubungan dengan kemajuan murid, menanggapi saran dan kritik dari berbagai pihak. Kecepatan tinggi atau rendah?
 - Jika kecepatan-ketepatan tinggi apa alasannya.
 - Jika kecepatan-ketepatan rendah/tidak responsivitas apa alasannya

6. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang akuntabilitas sekolah dalam melaporkan secara tertulis penerimaan dan penggunaan dana, pengadaan barang, peralatan, mobiler sekolah, dsb. Akuntabilitas tinggi atau akuntabilitas rendah?
 - Jika akuntabilitas tinggi apa alasannya.
 - Jika akuntabilitas rendah/tidak akuntabel apa alasannya.
7. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang ‘ketersediaan, kecukupan, dan kelayakan’ *sarana-prasarana sekolah, tenaga pendidik dan kependidikan*. Ketersediaan, kecukupan, dan kelayakan tinggi atau rendah?
 - Jika ketersediaan, kecukupan, dan kelayakan tinggi apa alasannya.
 - Jika ketersediaan, kecukupan dan kelayakan rendah apa alasannya.
8. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang aktivitas guru dalam proses belajar mengajar dan penilaian hasil belajar siswa di sekolah ini.
 - Jika aktivitas tinggi tinggi apa alasannya
 - Jika aktivitas rendah apa alasannya
9. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang kerelaan dan keikhlasan kepala sekolah dan guru membantu menyelesaikan masalah-masalah murid dan orang tua murid dalam kaitannya dengan kewajiban murid di sekolah ini. Kerelaan dan keikhlasan tinggi atau rendah?
 - Jika kerelaan dan keikhlasan tinggi apa alasannya
 - Jika kerelaan dan keikhlasan rendah apa alasannya
10. Bagaimana menurut bapak upaya kepala sekolah dan guru dalam meyakinkan masyarakat dan orang tua siswa bahwa sekolah ini berfungsi dengan baik dan bebas KKN.
 - Jika upaya tinggi apa alasannya
 - Jika upaya rendah apa alasannya
11. Bagaimana menurut Bapak/Ibu pelayanan di sekolah ini dalam melayani orang tua siswa dan masyarakat secara perorangan.
 - Jika upaya tinggi apa alasannya
 - Jika upaya rendah apa alasannya
12. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang intervensi birokrasi dalam pelayanan pendidikan di sekolah.
 - Jika ada intervensi birokrasi apa alasannya
 - Jika tidak ada intervensi apa alasannya.
13. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang upaya kepala sekolah dan guru dalam menerapkan prinsip ‘mutu, kualitas pelayanan’ sebagai tujuan utama.
 - Jika upaya penerapan tinggi, apa alasannya.
 - Jika upaya penerapan rendah, apa alasannya.

Catatan Responden adalah Kepala Sekolah atau Wakil Kepala Sekolah

Lampiran 2. Daftar Nama Responden

No.	Nama /Inisial dlm W'cara	Sekolah/Inst. Asal	Status
1	2	3	4
1	Drs. H. Abd. Rahman (R)	SMPN 1 Sungguminasa	Kepala Sekolah
2	Drs. H. Sarea, M.Pd (S)	SMPN 1 Pallangga	Kepala Sekolah
3	H.M. Zain, S.Sos.,MM (Z)	SMPN 1 Tinggimoncong	Kepala Sekolah
4	Hartati, S.Pd.,M.Pd (Har)	SMPN 2 Pattallassang	Kepala Sekolah
5	Hj. Rusniati Sabil, S.Pd (R)	SMP Askari Pallangga	Kepala Sekolah
6	Fajar Ma'ruf, S.Pd	SMPN 1 Sungguminasa	Wakasek
7	Danial, S.Pd (D)	SMPN 1 Pallangga	Wakasek
8	Sutopo, S.Pd	SMPN 1 Tinggimoncong	Wakasek
9	Syarifuddin, S.Ag	SMPN 2Pattallassang	Wakasek
10	H. Kasim B	SMP Askari Pallangga	Wakasek
11	Dra. St. Halimah	SMPN 1 Sungguminasa	Guru
12	FM (inisial)	SMPN 1 Sungguminasa	Guru
13	TN (inisial)	SMPN 1 Sungguminasa	Guru
14	Abd. Halim	SMPN 1 Sungguminasa	Orang tua siswa
15	Abd. Hakim	SMPN 1 Sungguminasa	Orang tua siswa
16	TA (inisial)	SMPN 1 Sungguminasa	Orang tua siswa
17	M.Rusli	SMPN 1 Sungguminasa	Siswa
18	RN (inisial)	SMPN 1 Sungguminasa	Siswa
19	ZN (inisial)	SMPN 1 Sungguminasa	Siswa
20	Andriani Majid	SMPN 1 Pallangga	Guru
21	Jintang	SMPN 1 Pallangga	Guru
22	Drs. Usman	SMPN 1 Pallangga	Guru
23	Dg Malewa	SMPN 1 Pallangga	Orang tua siswa
24	Muh. Sunusi	SMPN 1 Pallangga	Orang tua siswa
25	Hasnawati	SMPN 1 Pallangga	Orang tua siswa
26	Nuraliah Fitriani	SMPN 1 Pallangga	Siswa
27	Dewi Ayu Batariola	SMPN 1 Pallangga	Siswa
28	Tri Aswinarti	SMPN 1 Pallangga	Siswa
29	Rahmawati Rifai	SMPN 2 Pattallassang	Guru
30	Umiyanti Umar	SMPN 2 Pattallassang	Guru
31	Iryanty Rauf, SH.,S.Pd	SMPN 2 Pattallassang	Guru
32	Saniasa	SMPN 2 Pattallassang	Orang tua siswa
33	Ismail	SMPN 2 Pattallassang	Orang tua siswa
34	B. Nuji	SMPN 2 Pattallassang	Orang tua siswa
35	Suriyani Safri	SMPN 2 Pattallassang	Siswa
36	Muh.Kasim	SMPN 2 Pattallassang	Siswa
37	Hardianti	SMPN 2 Pattallassang	Siswa
38	Rusdi, S.Pd	SMPN 1 Tinggimoncong	Guru
39	Syafruddin, S.Pd	SMPN 1 Tinggimoncong	Guru
40	La Mappa, S.Pd	SMPN 1 Tinggimoncong	Guru
41	Sukidi	SMPN 1 Tinggimoncong	Orangtua siswa
42	Sutopo	SMPN 1 Tinggimoncong	Orangtua siswa
43	Daherin	SMPN 1 Tinggimoncong	Orangtua siswa
44	Jumiati	SMPN 1 Tinggimoncong	Siswa

1	2	3	4
45	Harun, N.S	SMPN 1 Tinggimoncong	Siswa
46	Nurmayasari	SMPN 1 Tinggimoncong	Siswa
47	Nurbaya,S.Pd	SMP Askari Pallangga	Guru
48	Kasmawati, S.Pd	SMP Askari Pallangga	Guru
49	Mansur	SMP Askari Pallangga	Guru
50	Sisnawati	SMP Askari Pallangga	Orang tua siswa
51	Mukhtar	SMP Askari Pallangga	Orang tua siswa
52	Tajuddin	SMP Askari Pallangga	Orang tua siswa
53	Rahmayani	SMP Askari Pallangga	Siswa
54	Abi Aswar	SMP Askari Pallangga	Siswa
55	Hajriana	SMP Askari Pallangga	Siswa
56	Drs. H.Bagra Syawal (BS)	Diknas Kab.Gowa	Korwas
57	Dr.H.Mukhlis Paduai, M.Si (MP)	Dinas Pariwisata Prov. Sul-sel	Mantan Kasubdin Dikdas Sulsel
58	Dra. Johar, M.Pd	Diknas Kab.Gowa	Seksi PTPK
59	Darmawang (D)	SMP Askari	Guru
60	Mansyur (M)	SMP Askari	Guru
61	Syahrudin	SMP Askari	Laboran
62	Drs. H.A.Patabai Pabokori (APP)	Dinas Pendidikan Prov. Sulsel	Kepala Dinas
63	H.Idris Faizal Kadir, S.H. (IFK)	Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda	Kepala dinas
64.	Drs.H.Hannabi Rizal, M.Pd (HR)	Dosen UNM	Mantan Kadis Pendidikan Kab.Gowa

Lampiran 3. Hasil olahan data instrument kuesioner

1. Partisipasi (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SA	A	CA	TA
1	Bagaimana keterlibatan Anda dalam kegiatan penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan Sekolah (RAPBS)?	4 26,6	9 60	1 6,6	1 6,6
2	Bagaimana keterlibatan Anda dalam pelaksanaan kegiatan di sekolah seperti pengembangan fisik sekolah?	4 26,6	7 46,6	2 13,3	2 13,3
3	Bagaimana keterlibatan Anda dalam rapat-rapat penentuan suatu kegiatan kesiswaan seperti PORSENI, dan OSIS?	7 46,6	7 46,6	1 6,6	0 0
4	Bagaimana keterlibatan Anda dalam penyusunan laporan/pengawasan di sekolah?	4 26,6	8 53,3	2 13,3	1 6,6

Sumber: hasil olahan kuesioner nomor 1, 2, 3, 4

Ket: SA (sangat aktif); A (aktif); CA (cukup aktif); TA (tidak aktif).

2. Kepastian hukum (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimana upaya sekolah dalam memberikan pemahaman tentang berbagai peraturan di sekolah kepada semua pihak?	8 53,3	6 40	1 6,6	0 0
2	Bagaimana menurut Anda penegakan berbagai peraturan di sekolah ini misalnya Alokasi dana BOS, pendidikan gratis, beban tugas guru, tata tertib sekolah dan?	10 66,6	3 26,6	2 13,3	0 0
3	Bagaimana kenyataan tentang 'perlakuan yang sama dan merata' terhadap kesejahteraan bagi kepala sekolah, guru, komite sekolah, karyawan, orang tua siswa, dan siswa di sekolah ini?	9 60	4 26,6	1 6,6	1 6,6
4	Bagaimana kenyataan perlakuan yang 'sama dan merata' misalnya dalam kepanitiaan di sekolah, dan, pembagian honor?	9 60	4 26,6	1 6,6	1 6,6
5	Bagaimana kenyataan perlakuan yang 'sama dan merata' dalam penerapan sanksi di sekolah ini?	8 53,3	4 26,6	1 6,6	2 13,3

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 5, 6, 7, 8, 9

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah).

3. Transparansi (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimanana ‘keterbukaan’ sekolah menyampaikan semua sumber-sumber dana di sekolah ini misalnya dana BOS, <i>block-grant</i> , rehab, DAK, bantuan sponsor dan sejenisnya?	6 40	7 46,6	1 6,6	1 6,6
2	Bagaimanana ‘keterbukaan’ sekolah dalam penggunaan semua sumber-sumber dana?	5 33,3	6 40	3 20	1 6,6
3	Bagaimana kebebasan memperoleh berbagai informasi dari sekolah ini?	10 66,6	5 33,3	0 0	0 0
4	Bagaimana penggunaan penggunaan berbagai media informasi misalnya papan pengumuman, pertemuan rutin, melalui upacara hari Senin ?	11 73,3	1 6,6	3 20	0 0
5	Bagaimana penggunaan media informasi melalui komputerisasi, bulletin?	0 0	2 13,3	3 20	10 66,6

Sumber: hasil olahan kuesioner nomor 10, 11, 12, 13, 14

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

4. Responsivitas (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimana responsivitas (bijaksana, adil, masuk akal) kepala sekolah terhadap upaya perencanaan kemajuan sekolah?	6 40	8 53,3	1 6,6	0 0
2	Bagaimana responsivitas kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan program sekolah?	6 40	9 60	0 0	0 0
3	Bagaimana responsivitas kepala sekolah dan guru dalam mengevaluasi program sekolah?	5 33,3	10 66,6	0 0	0 0
4	Bagaimana kecepatan dan ketepatan kepala sekolah dan guru menanggapi saran dan kritik dari berbagai pihak?	13 86,6	0 0	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 15, 16, 17, 18

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

5. Efektivitas-efisiensi (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SE	E	CE	TE
1	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efisiensi penggunaan dana di sekolah ini?	3 20	9 60	3 20	0 0
2	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efisiensi pemanfaatan sarana dan prasarana	2 13,3	8 53,3	5 33,3	0 0
3	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efisiensi penggunaan media belajar, alat-alat laboratorium, dan buku perpustakaan di sekolah ini	4 26,6	6 40	4 26,6	1 6,6
4	Bagaimana pendapat Anda tentang efektivitas-efisiensi upaya pencapaian prestasi siswa dan prestasi sekolah	5 33,3	8 53,3	1 6,6	1 6,6

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor 19, 20, 21, 22 dengan N =15

Ket: SE (sangat efektif); E (efektif); CE (cukup efektif); TE (tidak efektif)

6. Akuntabilitas (N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bagaimana menurut Anda pertanggungjawaban sekolah baik lisan maupun tertulis kepada pihak yang berkepentingan?	12 80	3 20	0 0	0 0
2	Bagaimana menurut Anda pembuatan laporan tertulis sekolah setiap tahun?	13 86,6	1 6,6	1 6,6	0 0
3	Bagaimana menurut Anda tentang akuntabilitas (menunjukkan laporan yang dapat dipertanggungjawabkan) dalam pengadaan barang, peralatan, mobiler milik sekolah, dan kegiatan sekolah?	2 13,3	9 60	3 20	1 6,6
4	Bagaimana menurut Anda tentang kelengkapan arsip-arsip laporan pertanggungjawaban di sekolah ini.	6 40	8 53,3	1 6,6	0 0

Sumber: Hasil olahan kuesioner 23, 24, 25, 26

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

7. *Tangible* (Responden: Orang tua siswa dengan N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SC	C	KC	TC
1	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan ruang kelas belajar di sekolah ini	5 33,3	7 46,6	2 13,3	1 6,6
2	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan guru berdasarkan jumlah siswa dengan perbandingan satu kelas tidak lebih 40 orang siswa.	2 13,3	4 26,6	8 53,3	1 6,6
3	Bagaimana menurut Bapak/ibu relevansi (kesesuaian) pendidikan guru dalam mengajar/membinan bidang studi.	2 13,3	5 33,5	7 46,6	1 6,6
4	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan guru bimbingan dan konseling berdasarkan jumlah siswa	5 33,3	4 26,6	2 13,3	4 26,6
5	Bagaimanan menurut Bapak/Ibu kecukupan tenaga pustakawan	3 20	5 33,3	2 13,3	5 33,3
6	Bagaimana menurut Bapak/Ibu kecukupan tenaga laboran	0 0	6 40	2 13,3	7 46,6

Hasil olahan kuesioner nomor: 1, 2, 3, 4, 5, dan 6.

Ket: SC (sangat cukup); C (cukup); KC (kurangcukup); TC (tidak cukup).

8. *Tangible* (Responden: siswa dengan N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SL/C	L/C	KL/C	TL/C
1	Kelengkapan ruang kelas belajar (meja-kursi siswa, meja kursi guru, lemari, papan tulis, dll)	5 33,3	6 40	4 26,6	0 0
2	Kondisi, kelengkapan, dan kelayakan laboratorium	1 6,6	3 20	7 46,6	4 26,6
3	Kondisi, kelengkapan perpustakaan	2 13,3	4 26,6	7 46,6	2 13,3
4	Kecukupan guru mata pelajaran terhadap semua mata pelajaran	6 40	5 33,3	2 13,3	2 13,3
5	Kecukupan tenaga laboran	4 26,6	6 40	2 13,3	3 20

6	Kecukupan tenaga pustakawan	0	6	1	8
		0	40	6,6	53,3
7	Kecukupan guru Bimbingan dan Konseling	0	8	3	4
		0	53,3	20	26,6

Hasil olahan data kuesioner nomor: 1, 2, 3, 4, 5, 6, dan 7

Ket. : SL/C (sangat lengkap/sangat cukup); L/C (lengkap/cukup); KL/C (kurang lengkap/kurang cukup); TL/C (tidak lengkap/tidakcukup).

9. Reliabilitas (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kehadiran siswa dalam belajar.	5	8	2	0
		33,3	53,3	13,3	0
2	Ketepatan waktu siswa dalam mengikuti pelajaran di sekolah	3	7	4	1
		20	46,6	26,6	6,6
3	Peningkatan nilai ujian akhir nasional tahun 2010 tingkat kabupaten.	4	10	1	0
		26,6	66,6	6,6	0
4	Prestasi non akademik (olahraga, keagamaan, kepramukaan, dsb) tingkat kabupaten 3 tahun terakhir kemajuan siswa.	5	8	2	0
		33,3	53,3	13,3	0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 7, 8, 9, dan 10

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

10. Reliabilitas (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kehadiran guru dalam mengajar.	5	6	4	0
		33,3	40	26,6	0
2	Kesesuaian metode mengajar dengan materi yang diajarkan	3	10	2	0
		20	66,6	13,3	0
3	Pelaksanaan penilaian guru terhadap kemajuan siswa di sekolah.	6	8	1	0
		40	53,3	6,6	0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 8, 9, dan 10

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

11. Responsivitas (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Keramahan kepala sekolah dan guru melaksanakan tugas dan melayani orang tua siswa, siswa, dan masysrakat	7 46,6	4 26,6	3 20	1 6,6
2	Kejujuran kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa	3 20	8 53,3	2 13,3	2 13,3
3	Objektivitas (mengemukakan apa adanya) oleh kepala sekolah dan guru dalam melayani orang tua siswa dan siswa	7 46,6	4 26,6	3 20	1 6,6

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 11, 12, dan 13

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

12. Responsivitas (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Responsivitas (kerelaan) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa	8 53,3	3 20	2 13,3	2 13,3
2	Responsivitas (kerelaan) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah sosial siswa	3 20	7 46,6	3 20	2 13,3
3	Responsivitas (kerelaan) guru dalam membantu siswa menyelesaikan masalah-masalah pribadi siswa	2 13,3	7 46,6	4 26,6	2 13,3

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 11, 12, dan 13

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

13. Kepastian (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Ketulusan (membantu tanpa pamrih) kepala sekolah, dan guru membantu kepada orang tua siswa dan siswa	3 20	7 46,6	3 20	2 13,3
2	Etika/kesopanan kepala sekolah, dan guru memberikan pelayanan	3 20	10 66,6	2 13,3, 6	0 0
3	Tingkat pengetahuan/kemampuan kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan pelayanan pendidikan	5 33,3	8 53,3	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 14, 15, dan 16
Ket: ST (sangat tinggi; T (Tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah).

13. Kepastian (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Ketulusan (membantu tanpa pamrih) kepala sekolah, dan guru membantu kepada orang tua siswa dan siswa	3 20	7 46,6	3 20	2 13,3
2	Etika/kesopanan kepala sekolah, dan guru memberikan pelayanan	3 20	10 66,6	2 13,3, 6	0 0
3	Tingkat pengetahuan/kemampuan kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan pelayanan pendidikan	5 33,3	8 53,3	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 14, 15, dan 16
Ket: ST (sangat tinggi; T (Tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah).

14. Kepastian (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kerajinan kepala sekolah dan guru dalam memberikan pelajaran kepada siswa	3 20	7 46,6	3 20	2 13,3
2	Perhatian kepala sekolah, dan guru dalam pelaksanaan kegiatan ekstra kurikuler bagi siswa.	3 20	10 66,6	2 13,3	0 0
3	Keaktifan kepala sekolah, dan guru mengikutsertakan siswa dalam berbagai lomba baik akademik maupun non akademik	6 40	9 60	0 0	0 0

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 14,15, dan 16
Ket: ST (sangat tinggi); T (Tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah).

15. Empati (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah-masalah belajar siswa secara perorangan	4 26,6	9 60	2 13,3	0 0
2	Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah-masalah social siswa secara perorangan	5 33,3	8 53,3	2 13,3	0 0
3	Bantuan kepala sekolah, dan guru dalam menyelesaikan masalah yang berhubungan dengan minat dan bakat siswa secara perorangan.	6 40	7 46,6	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 17, 18, dan 19
Ket: ST (tinggi); T (tinggi); CT(cukup tinggi); R (rendah)

16. Empati (Responden siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1	Kebiasaan kepala sekolah, dan guru menyapa (memberi salam) kepada siswa dan kepada siapa saja	5 33,3	9 60	1 6,6	0 0
2	Kebiasaan Kepala sekolah dan guru menegur siswa dengan ramah jika siswa melanggar.	4 26,6	9 60	2 13,3	0 0

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor 17, dan 18

Ket: ST (tinggi); T (tinggi); CT(cukup tinggi); R (rendah)

17. Budaya birokrasi (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		SB	B	CB	TB
1	Menurut Anda bagaimana pelaksanaan budaya paternalistik (patuh, taat kepada pimpinan sebagai ayah/orang tua) di sekolah ini.	6 40	9 60	0 0	0 0
2	Mungkin saja terjadi ada kepala sekolah dan guru yang mendahulukan tugas pribadi dari pada tugas pokoknya. Menurut Bapak/Ibu/Ananda apakah hal itu terjadi di sekolah ini?	0 0	2 13,3	5 33,3	8 53,33
3	Menurut Bapak/Ibu apakah terjadi kebiasaan kepala sekolah dan guru mendahulukan kepentingan keluarga, sahabat, atau orang dekatnya, pelaksanaannya di sekolah ini?	0 0	2 13,3	6 40	7 46,6
4	Ada sekolah sering pelayanannya harus melalui beberapa prosedur, sehingga memerlukan waktu yang lama. Bagaimana di sekolah ini?.	2 13,3	4 26,6	6 40	3 20

Sumber: Hasil olahan kuesioner nomor: 20, 21, 22, dan 23.

Ket: SB (sangat berlaku); B (berlaku); CB (cukup berlaku); TB (tidak berlaku)

18. Budaya mutu (Responden Orang tua siswa; N=15)

No	Pertanyaan/Pernyataan	Jawaban (f & %)			
		ST	T	CT	R
1.	Upaya kepala sekolah dan guru untuk membarui pembelajaran melalui Kelompok Kerja Kepala Sekolah, Musyawarah Guru Mata Pelajaran	7 46,6	6 40	2 13, 3	0 0
2.	Upaya Kepala sekolah dan guru bekerja dengan motto ' <i>hasil kerja hari ini harus lebih baik dari hasil kerja kemarin, dan hasil kerja untuk besok harus lebih baik dari hasil kerja hari ini</i> '.	6 40	8 53,3	1 6,6	0 0
3.	Upaya kepala sekolah dan guru membentuk 'tim kerja' untuk mencapai mutu/kualitas hasil belajar, dan akhlak siswa di sekolah ini.	5 33,3	7 46,6	1 6,6	2 13,3

Sumber: Hasil olahan data kuesioner nomor: 24, 25, dan 26.

Ket: ST (sangat tinggi); T (tinggi); CT (cukup tinggi); R (rendah)

Lampiran 4. Transkrip rekaman hasil wawancara mendalam

1. Kepala SMPN 1 Sungguminasa (Drs. H. Abd. Rahman, 16 Desember 2010 di ruang Kepsek); Peneliti (P) Informan (I)

Rekaman wawancara	Koding
<p>P: Bagaimana tanggapan Bapak mengenai partisipasi semua pihak di sekolah ini.</p>	
<p>I: Sesungguhnya masyarakat cukup mau berpartisipasi, namun pihak sekolah ketakutan dalam menerima bantuan dari orang tua/masyarakat. Perhatian orang tua/masyarakat cukup tinggi.</p>	Partisipasi non materi dan materi
<p>P: Alasan apa saja sehingga dikatakan cukup tinggi pak.</p>	
<p>I: Begini pak, di sekolah ini bentuk nyatanya adalah sekolah membentuk arisan antara orang tua siswa dengan guru bidang studi dengan koordinator wali kelas masing-masing. Pertemuannya setiap hari Sabtu minggu I setiap bulan. Melalui arisan inilah semua keluhan-kesah orang tua siswa terhadap sekolah dapat disampaikan. Begitu pula keakraban antar sesama orang tua siswa dapat dibina, sehingga masalah-masalah siswa yang sepele dapat diselesaikan antar orang tua saja. Di lain pihak, antar orang tua siswa terbangun keakraban, saling percaya, kebersamaan dalam merencanakan sekolah sambungan/lanjutan anak, perencanaan pilihan tempat kursus, dsb.</p>	Partisipasi Responsivitas
<p>P: Pak Rahman, bagaimana dengan perlakuan yang sama dan merata di sekolah ini baik yang Bapak terima dari 'atas' maupun yang Bapak implementasikan kebawah.</p>	
<p>I: Sebenarnya, dari 'atas' hal itu betul-betul sama dan merata, tetapi sesungguhnya kurang tepat. Mengapa?, misalnya dana BOS semua sekolah sama. Jadi sekolah mendapatkan jatah yang sama, namun tingkat kompleksitas kegiatan sekolah di kota dengan sekolah di desa berbeda. Kegiatan-kegiatan di kabupaten (upacara/keramaian), ada kunjungan tim Monev, dsb, yang terlibat hanya sekolah di ibu kota kabupaten atau sekolah yang berada di jalan poros atau dekat kantor Dinas kabupaten pada hal dana tidak cukup tersedia.</p>	Perlakuan yang sama dan merata

<p>P: Apakah ini termasuk kedalam ranah birokrasi?</p> <p>I: Boleh ya, mungkin juga juga tidak. Menurut saya intervensi birokrasi, misalnya beliau yang ‘di atas’, karena mungkin terdesak sehingga penyampaian sesuatu ke sekolah hanya dengan SMS, tanpa diikuti dengan surat resmi. Inilah kadang-kadang yang menyulitkan karena sukar dibuktikan, apatah lagi yang behubungan dengan keuangan. Begitu pula dengan intervensi birokrasi adalah ketika sekolah telah menyusun program tahunan untuk kegiatan satu tahun kedepan, tetapi karena sesuatu hal pihak yang ‘diatas’ memangkasnya, inilah yang banyak mempengaruhi program sekolah.</p>	Birokrasi
<p>P: Apakah hal ini mempengaruhi pelayanan di sekolah?</p> <p>I: Dari segi pelayanan secara langsung tidak, tetapi karena mempengaruhi program, maka secara tidak langsung mempengaruhi. Kenapa?, karena guru mencari ‘selamat’ untuk dirinya sendiri, dari pada dipindahkan ke daerah terpencil/ke dataran tinggi.</p>	Birokrasi
<p>P: Bagaimana dengan capaian mutu siswa, dan mutu sekolah tiga tahun terakhir pak?.</p> <p>I: Alahmadulillah sekolah ini terakreditasi A plus dan yang menggembirakan sekaligus sebagai suatu tantangan karena SMPN 1 Sungguminasa ini sebagai sekolah yang mendapat amanah pelaksana ‘program budaya dan karakter bangsa’ dari Pusat Pengukuran (PUSKUR) Kementerian Pendidikan Nasional Jakarta.</p>	BudayaMutu
<p>P: Bagaimana wujud, langkah/prosedurnya itu pak.</p> <p>I: Program budaya dan karakter bangsa dalam implementasinya melalui pendekatan Proses Belajar Mengajar, pengembangan diri, dan budaya sekolah. Nah, di sekolah ini untuk jangka pendek, dikembangkan lima karakter yaitu disiplin, jujur, malu, cinta lingkungan, dan relegius.</p>	Budaya mutu

<p>P: Praktik sehari-harinya bagaimana, pak!</p>	
<p>I: Paraktik disiplin; setiap hari apel pagi pukul 6.45 – 7.00 dipandu oleh guru piket dengan pengarahan-pengarahan. Pukul 7.00 guru piket mengadakan serah terima siswa kepada guru bidang studi, siswa membersihkan kelas sampai pukul 7.15, siswa mulai belajar pukul 7.15. Praktik jujur, malu, cinta lingkungan, pada beberapa titik dipasang ajakan/anjuran malu..... , di batang pohon dipasang ‘ peliharalah aku’, dsb. Kemudian, kelima karakter ini diintegrasikan ke dalam mata pelajaran B.Indonesia, IPS, Matematika, IPA, TIK, dan Olahraga. Kedepan semua mata pelajaran harus menunjukkan kelima karakter bangsa tersebut.</p> <p>Praktik relegius, di sekolah ini dibudayakan 5 S yaitu salam (jabat tangan), Sapa, Senyum, Sopan, dan Santun. prkatik disiplin, dalam proses belajar mengajar di kelas, apabila siswa ada kebutuhan untuk keluar kelas (ke WC, atau keperluan lainnya),maka hanya maksimal 2 orang yang bias meninggalkan kelas secara bersamaan. Siswa yang meninggalkan kelas harus menggunakan tanda pengenal warna kuning yang digantungkan di leher. Jika ada siswa yang ke-3, ke-4 dst., yang ingin keluar kelas harus rela menunggu siswa pertama dan kedua berada kembali di kelas, karena kartu tanda pengenal yang disediakan setiap kelas hanya ada dua. Apabila ada siswa yang akan meninggalkan sekolah dengan keperluan diluar sekolah, maka kartu kuning yang disediakan di kelas, dipakai sampai ke tempat piket yang berada di pintu masuk sekolah. Piket mengganti kartu kuning tersebut dengan kartu biru. Kartu biru hanya disediakan sebanyak 4 kartu, sehingga jumlah siswa yang meninggalkan sekolah secara bersamaan maksimal 4 orang. Jika ada siswa ke-5 dst., yang akan meninggalkan sekolah, harus menunggu siswa yang keluar berada kembali di sekolah.</p>	<p>Mutu sekolah</p> <p>Mutu non akademik</p> <p>Reliabilitas</p> <p>Responsivitas</p> <p>Efektivitas-efeiensi</p> <p>Transparansi,</p> <p>Akuntabilitas,</p>
<p>P: Bagaimana dengan transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas-efisiensi di sekolah ini pak.</p>	
<p>I: Di sekolah ada papan informasi penggunaan dan penerimaan dana sehingga transparansi, responsivitas dan akuntabilitas tidak diragukan oleh masyarakat,</p>	<p>Responsivitas</p>

responsivitas, yah, seperti itu budaya 5 S, dan efisien-efektif ya, pembelajaran dengan disiplin. Penggunaan dana ya, tentu dengan yang sangat perlu saja karena semua sudah teralokasikan dalam rencana tahunan sekolah.	
---	--

2. Kepala SMP 2 Pattallassang (Hartati, S.Pd., M.Pd, 15 Desember 2010 di ruang kepala sekolah): Peneliti (P) Informan (I)

Rekaman wawancara	Koding
<p>P: Bagaimana tanggapan Ibu terhadap pelayanan pendidikan di kabupaten Gowa, khususnya dalam hal partisipasi guru, orang tua siswa, masyarakat, dan pemerintah Bu!</p> <p>I: Sekolah ini sekolah baru bersamaan dengan sekira 30 sekolah baru lainnya di Gowa. Pada awal berdirinya 2006 sekolah ini masih menumpang di SD, lahan ini masih kosong, murid hanya ada 18 orang dan guru hanya saya sendiri. Partisipasi masyarakat sangat kurang, bahkan sekolah dijuluki sekolah main-main saja.</p> <p>P: Nah, bagaimana kiat-kiat ibu sebagai guru sehingga bisa berkembang, seperti sekarang ini, hanya dalam waktu empat tahun bisa membanggakan.</p> <p>I: Ketika saya dinyatakan sebagai kepala sekolah, usaha saya yang pertama adalah memanggil teman untuk menjadi guru di sekolah ini, bagi mereka yang mau beramal, ikhlas, karena dana sekolah tidak ada, uang pembeli kapur tulis pun itu dari kanton pribadi saya. Alhamdulillah karena saya sebelumnya guru di Pesantren Guppi, maka ada 7 orang teman yang mau mengabdikan dengan bekal 'ikhlas'. Jumlah murid tahun pertama yang mendaftar 20 orang, tetapi yang resmi menjadi murid pada tahun ajaran baru Juli 2006 hanya 8 orang, dan semester genap tahun yang sama menjadi 13 orang.</p> <p>P: Tahun berikutnya ?</p> <p>I: Tahun kedua, jumlah murid bertambah menjadi 202 orang, honor guru sudah mulai dibayar dengan besaran Rp</p>	<p>Partisipasi</p> <p>Partisipasi guru</p>

<p>700/jam. Seterusnya mulai ada bantuan dana dari BOS sehingga honor guru pun mulai meningkat menjadi Rp. 1.000/jam. Disekolah ini sejak awal kami sepakat dengan teman-teman menerapkan manajemen partisipasi artinya semua <i>stakeholders</i> di sekolah turut terlibat pada setiap kegiatan. Kepala sekolah terbatas dalam memimipin rapat, dan bertanda tangan saja. Selebihnya adalah teman.</p>	<p>Responsivitas masyarakat kepada sekolah</p>
<p>P: Bagaimana dengan perlakuan yang sama dan merata di sekolah ini Bu!</p>	
<p>I: Perlakuan yang sama dan merata disekolah ini seiring dengan transparansi, akuntabilitas, dan kepedulian atau pembauran kami dengan masyarakat.</p>	<p>Penegakan hukum,</p>
<p>P: Praktiknya bagaimana itu Bu!.</p>	
<p>I: Begini pak, semua kegiatan para guru, karyawan turut dilibatkan baik dalam membuat perencanaan tahunan maupun dalam pertanggungjawaban dan pembuatan laporan. Saya sebagai kepala sekolah setiap evaluasi akhir semester meminta kepada para teman guru untuk menulis jawaban atas: (1) apa keinginan dan harapan Anda sebagai guru, (2) apa saja kekurangan Kepala sekolah, dan (3) jika Anda sebagai Kepala Sekolah apa yang Anda harus lakukan. Praktik lainnya, disekolah ini ketika ikut serta dalam penilaian sekolah baru dengan tim penilai dari kedutaan Australia yang hasilnya pihak Australia memberikan jatah kepada guru SMPN 2 Pattallassang magang ke sekolah di Australia selama 3 bulan dengan biaya dari Australia. Agar hal ini transparan, adil, bertanggungjawab, dan tidak menimbulkan kecemburuan, maka yang kami lakukan adalah semua guru berhak mengikuti tes yaitu : Bahasa Inggris, kemampuan mengajar, dan penguasaan ICT. Semuanya terbuka, sampai dengan diskusi/tanya jawab dengan berbahasa inggeris,peragaan pengopersian ICT, sert ketrampilan mengajar di kelas sehingga mereka masing memahami kemampuan teman.Sekolah yang mendapatkan jatah sesuai hasil penilaian pihak Australia aardalah SMPN 6 Makassar, SMPN 12 Makassar, dan SMPN 2 Pattallassang, namun yang lolos ke Australia hanya SMPN 2 Pattallassang.</p>	<p>Transparan dan Responsivitas</p> <p>Penegakan hukum.</p> <p>Transparansi.</p> <p>Akuntabilitas.</p>

<p>P: Nah, bagaimana dengan efektivitas-efesiensi?</p> <p>I: Sejak awal pak sekolah ini berangkat dengan dasar ‘lillahitaala atau keikhlasan’. Saya dari pesantren pak. Saya dengan teman-teman di sekolah ini menerapkan prinsip kalau berkerja jangan bertanya ‘<i>berapa besar uang yang di peroleh dari pekerjaan itu, tetapi harus bertanya berapa nilai uangnya dari pekerjaan yang saya sudah kerjakan itu</i>’.</p> <p>P: Luar biasa, nah mungkin inilah yang bisa mengantarkan sekolah ini bermutu, bagaimana perjalanan mutu sekolah ini dari tahun ke tahun Bu!</p> <p>I: Pada awalnya berdirinya sekolah ini saya berupaya agar siswa di sekolah ini ikut dalam setiap lomba-lomba baik tingkat kecamatan, kabupaten, maupun tingkat provinsi. Hasil adalah faktor kedua, tujuan utamanya adalah agar sekolah ini dikenal oleh masyarakat. Saya menyetarakan sekolah ini dengan sekolah dalam film ‘Lasykar Pelangi’. Pertama kali siswa ikut lomba tidak ada yang juara, sehingga siswa tidak mau pulang, namun dengan bujukan langsung dari kepala sekolah akhirnya ia mau pulang dan ia berjanji tahun berikutnya harus juara.</p> <p>P: Bagaimana cara itu sehingga keinginan siswa tercapai.</p> <p>I: Di sekolah semua siswa dimotivasi, dan wujudnya adalah siswa disekolah dituntun untuk membuat yel-yel. Bunyi yel-yel yang disepakati adalah oleh siswa dan guru adalah ‘<i>SMP Negeri 2 Pattallassang yes, is the best, kami harus cerdas</i>’. Alhamdulillah hasilnya pada tahun berikutnya siswa banyak menjuarai lomba.</p> <p>P: Bagaimana dengan yel-yel ini terhadap para guru</p> <p>I: Tampaknya ini juga memacu guru, tata usaha, dan bahkan orang tua siswa dan masyarakat mulai mempercayai sekolah ini. Kepercayaan tersebut semakin bertambah ketika sekolah ini mampu bersaing dengan SMPN 6 Makassar, SMPN 12 Makassar untuk memperebutkan tiket ke Australia dengan hasil akhir SMPN 2 Pattallassang yang menang untuk</p>	<p>Efektif-efisien</p> <p>Mutu akademik</p> <p>Mutu akademik dan non akademik</p>
--	---

<p>berangkat ke Australia untuk magang selama 3 bulan. Kami sangat bersyukur, dan lebih meningkat lagi ketika sekolah ini oleh pihak Australia dan pemerintah menetapkan sebagai sekolah 'rujukan atau sekolah kunjungan'. Bukan itu saja peningkatan lebih tinggi lagi karena sekolah ini mendapatkan bantuan dari pihak Australia 60 unit komputer, peralatan internet, pembangunan ruang kelas belajar sebanyak 2 ruang, ruang laboratorium, dan bahkan MoU 'sister class' dengan SMP di Australia. Jadi, dengan mutu sekolah syukurlah. Siswa semakin bertambah, sekarang ini sebanyak 352 orang dengan seleksi yang ketat, bahkan dengan sangat terpaksa tahun ini kami harus menolak calon siswa baru. Mungkin saja dengan mutu di sekolah ini sehingga diantara sekira 200 kepala sekolah yang dianggap berprestasi atas kemajuan sekolah dengan waktu yang relative singkat di Indonesia, sehingga kepala SMPN 2 Pattallassang diundang untuk presentasi di Australia. Alhamdulillah saya di Australia mendapat penilaian yang sangat memuskan. Kenapa?. Presentasi saya tidak berteori, melainkan langsung pengalaman praktis dilengkapi tayangan gambar melalui video.</p>	<p>Reliabilitas</p> <p>Responsivitas</p> <p>Mutu sekolah/kepala sekolah dan guru</p>
<p>P: Sekarang, masyarakat/orang tua siswa percaya kepada sekolah, bagaimana sekolah terhadap masyarakat/orang tua siswa?</p>	
<p>I: Syukur Alhamdulillah, orang tua siswa dan masyarakat dengan kami di sekolah semakin kompak, tetapi orang tua/masyarakat hanya sebatas ide dan saran. Dalam bentuk materi dan barang selain sebagian dari mereka termasuk kategori kurang beruntung, sebagian lainnya dan kami di sekolah terikat dengan Perda tentang pendidikan gratis dengan 14 macam larangannya. Untuk mendekatkan mereka ke sekolah, maka kami disekolah setiap ada keramaian siswa pembawa acara harus menggunakan 4 bahasa (Indonesia, Inggris, bugis, dan Makassar), orang tua diundang dan pada akhir acara secara berkelompok siswa berdampingan dengan orang tua masing-masing berfoto bersama. Hasil foto ditempelkan di papan majalah dinding, sehingga orang tua banyak yang datang melihat fotonya.</p>	<p>Partisipasi</p> <p>Empati</p>
<p>P: Mungkin yang sementara ini terakhir, bu!. Bagaimana</p>	

<p>dengan ada tidaknya berpengaruh tidaknya birokrasi. Terhadap kemajuan sekolah ini.</p> <p>I: Birokrasi, ya boleh-boleh saja, tetapi yang tidak mengintervensi hak dan kewenangana kami di sekolah. Kami memandang jabatan itu hanya ‘hak pakai’, ‘bukan hak milik’ jadi sifatnya sementara jika kami semua sudah menimbang, memikirkan dengan mendalam, menyesuaikan dengan aturan yang berlaku, namun, diintervensi yang tidak sesuai aturan, maka saya katakan kepada teman, jabatan kepala sekolah sebagai taruhannya. Jadi, birokrasi yang berdampak negative, sangat rendah.</p>	<p>Birokrasi tidak ada intervensi</p>
--	---------------------------------------

3. Kepala SMP Askari Pallangga (Hj. Rusniati Sabil, S.Pd. (6 Desember 2010 di ruang kepala sekolah); Peneliti (P) Informan (I)

Rekaman wawancara	Koding
<p>P: Bagaimana tanggapan Ibu sebagai Kepala sekolah terhadap partisipasi guru, orang tua siswa, dan masyarakat di sekolah ini.</p> <p>I: Sekolah ini adalah bentuk ‘Yayasan’, dan yayasan keluarga sehingga pola kerja kita berasas kekeluargaan, bukan atas dasar bisnis. Jadi, partisipasi, keterbukaan, dan saling mempercayai dijunjung tinggi di sekolah ini.</p> <p>P: Bagaimana dengan penegakan hukum dalam pengertian perlakuan yang sama dan merata kepada guru, siswa, orang tua siswa dan masyarakat.</p> <p>I: Dari segi pemerataan bagi guru, kami menerapkan semua dilibatkan untuk bekerja dalam suatu kegiatan, sehingga kesejahteraanpun merata. Hasil keringat, misalnya honor diberikan sebelum tgl 30 setiap bulan. Prinsipnya cepat, walaupun sedikit. Bagi siswa penekannya adalah disiplin dan keteraturan, tetapi itu agak mudah karena tidak jauh dari sekolah ini ada kantor Kapolsek, kami koordinasi dengan kepolisian.</p> <p>P: Kalau dengan akuntabilitas dalam arti pertanggungjawaban Bu!</p>	<p>Partisipasi</p> <p>Penegakan hukum</p>

<p>I: Pertanggungjawaban itu sebagai sesuatu yang sudah lazim, karena semua sekolah di Gowa mutlak memiliki papan informasi penerimaan-penggunaan dana yang dapat dibaca oleh siapa pun juga. Jadi, keterbukaan harus diciptakan kepada semua warga sekolah melalui pendekatan yang peduli kepada mereka, ya.... Sekali lagi dengan kekeluargaan.</p>	<p>Akuntabilitas – transparansi Responsivitas</p>
<p>P: Ada lagi yang tidak kalah pentingnya dalam pelayanan di sekolah yaitu efektivitas-efisiensi.</p>	
<p>I: Sejak awal berdirinya sekolah ini, asas efektifitas-efisiensi diutamakan, maklum karena sekolah swasta. Jadi, dengan adanya dana BOS, maka dana yang sedianya dipersiapkan untuk pengelolaan sekolah dialihkan untuk penambahan fisik sekolah, sehingga Alhamdulillah segi segi fisik sekolah memadai.</p>	<p>Efektivitas- Efisiensi</p>
<p>P: Nah, itu semua tentu akan berpengaruh terhadap mutu.</p>	
<p>I: Betul, pak dari segi mutu siswa di sekolah ini sudah bersaing dengan sekolah negeri dalam OSN, OOSN, dan lomba-lomba lainnya baik tingkat kabupaten maupun pada tingkat provinsi. Begitu pula dengan kepercayaan masyarakat memasukkan anaknya di sekolah ini cukup tinggi. Tahun 2010 ini jumlah siswa 690 orang dengan terpaksa menolak banyak calon siswa baru. Hasil terakhir sekolah ini adalah sekolah ‘kategori potensial’ berdasarkan hasil evaluasi tim Kementerian Pendidikan Nasional dari Jakarta walaupun sekolah swasta. Dari segi jumlah siswa, banyak SMP Negeri yang jumlah siswanya lebih kecil dari pada di sekolah ini.</p>	<p><i>Tangibel</i> fisik Mutu akademik dan non akademik Reliabilitas</p>
<p>P: Nah, kiat apa saja yang dilakukan di sekolah ini sehingga mendapatkan calon siswa baru yang melimpah.</p>	
<p>I: Sederhana saja pak, sekolah komitmen terhadap tujuan sekolah yaitu bukan untuk bisnis, melainkan untuk beramal. Jadi pendekatan ‘sipakatau’ diutamakan. Unsur birokrasi dijauhkan</p>	<p>Empati</p>
<p>P: Kalau pelangruh birokrasi dari ‘atas’ bagaimana!</p>	
<p>I: Birokrasi dari atas/dari luar ada tetap ada, tetapi hal itu wajar, sebagai adanya perhatian mereka kepada sekolah ini. Dari Diknas, misalnya memang kami sangat perlukan sebagai</p>	<p>Birokrasi</p>

pemberi petunjuk, nasehat dan sebagainya, tetapi sampai saat ini belum ada yang seolah-olah mengintervensi terlalu jauh ke dalam kebijakan kami di sekolah.	
---	--

4. Kepala SMP 1 Pallangga (Drs. H. Sarea, M.Pd, tanggal 13 Desember 2010 di ruang kepala sekolah); Peneliti (P) Informan (I)

Rekaman wawancara	Koding
P : Saya ingin mendengarkan tanggapan Bapak tentang partisipasi guru, orang tua siswa, dan masyarakat di sekolah ini Pak!.	
I: Dari segi finansial/barang sudah tidak lagi, tetapi dari segi pemikiran tetap ada. Di sekolah ini setiap akhir semester menjelang penerimaan rapor diadakan pertemuan antara guru dengan orang tua siswa. Tujuannya adalah untuk saling memberikan masukan bagaimana kita untuk mengantar siswa untuk lebih berprestasi kedepan yang lebih baik.	Partisipasi barang/materi, rendah Partisipasi pemikiran
P: Upaya apa yang dilakukan untuk meningkatkan partisipasi materi dari orang tua/masyarakat?	
I: Jika berpedoman dengan Perda pendidikan gratis, pintunya sudah tutup. Jadi sekolah harus cerdas dalam membuat perencanaan dan efektif-efesien dalam pengelolaan.	Cerdas dalam perencanaan, efektif-efesien
P: Bagaimana dengan perlakuan yang sama dan merata, kepedulian, dan keterbukaan atau transparansi di sekolah ini.	
I: Di sekolah ini prinsip yang ditanamkan adalah 'siswa adalah anak kandung kita', itu yang disepakati bersama dengan orang tua siswa. Jadi, ketika mendapat hukuman, misalnya mereka sudah paham bahwa sebabnya dari saya sendiri. Bagi guru kita juga sepakat bahwa sebagai pelayan guru sejatinya mendahului yang dilayani (siswa) tiba di sekolah. Namun, demikian ini sebaiknya dimulai dari atas yaitu Kepala Sekolah. Mengenai keterbukaan, bapak dapat menyaksikan papan yang tergantung di depan tentang penerimaan dan penggunaan dana. Bukan itu saja, disebelah timur kantor ini ada kantin kejujuran yang mana kantin itu sesungguhnya tidak perlu dijaga. Siswa dilatih untuk berlaku jujur.	Perlakuan hukum Responsivitas Empati Transparansi

P: Bagaimana hasil-hasil dari sekolah ini dalam arti mutu pak.	Mutu guru dan siswa
I: Alhamdulillah, prestasi cukup lumayan, beberapa tahun terakhir sekolah ini (Guru, Kepala sekolah) mengikuti pemilihan guru teladan tingkat kabupaten, provinsi, dan nasional). Begitu pula dengan siswa-siswa yang mengikuti lomba OSN, OOSN, dan lomba-lomba lainnya. Bahkan dari semua prestasi itu sekolah diusulkan menjadi Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional sebagai lanjutan dari Sekolah Standar Nasional yang disandanginya selama ini.	
P: Sebagai SSN, bagaimana penerapan transparansi dan akuntabilitas!	Transparansi Akuntabilitas
I: Sebenarnya, semua sekolah di Gowa wajib membuat papan informasi penerimaan dan penggunaan dana. Jadi, sekolah harus transparan. harus akuntabel, karena dana bantuan berikutnya semester atau tahun tidak akan dicairkan sebelum ada pertanggungjawaban sekolah yang telah disetujui oleh Dinas Pendidikan kabupaten.	
P: Nah kalau kehadiran murid belajar dan kehadiran guru melaksanakannya tugas bagaimana pak!	Mutu akademik dan non akademik
I: Syukur, karena di sekolah ini guru-guru pada umumnya guru senior, hampir semuanya sudah bersertifikasi, sehingga mereka sadar bahwa dengan tunjangan tersebut tidak ada alasan lagi untuk mencari tambahan di luar gaji. Bagi siswa di sekolah ini jam belajar pukul 7.00 sudah siap di kelas menerima pelajaran. Jadi, selambat-lambatnya pukul 6.45 siswa sudah berada di sekolah.	Efektivitas-efisiensi dan disiplin.
P: Mungkin ini yang terakhir pak, bagaimana tanggapan Bapak terhadap ada-tidaknya, berpengaruh-tidaknya birokrasi di sekolah ini.	Birokrasi
I: Birokrasi itu menurut saya pak tetap perlu sebagai perlindungan bagi kami sebagai pengikat di antara kami. Dahulu sebelum otonomi, sebagian para guru lebih disibukkan dengan menasih harga buku yang para penerbit bebas masuk di sekolah. Jadi, waktu mengajarnya akan tersita dengan mengejar harga buku demi untuk mendapat	

<p>diskon dari penerbit. Sekarang dengan intervensi birokrat yang menata dan mengatur hal-hal yang seperti itu, maka sesungguhnya menguntungkan bagi kami di sekolah. Kesimpulannya bahwa birokrasi diperlukan, tetapi yang tidak terlalu jauh memasuki kewenangan internal sekolah. Saling mempercayai, saling mengingatkan perlu ditumbuhkembangkan.</p>	
--	--

5. Kepala SMPN 1 Tinggimoncong (H.M. Zain, S.Sos., S.Pd., MM, tanggal 13 Desember 2010 di ruang Kepala sekolah); Peneliti (P) Informan (I)

Rekaman wawancara	Koding
<p>P: Akhir-akhir ini pak, dengan otonomi sekolah partisipasi sangat dituntut baik dari guru, orang tua siswa, dan masyarakat. Bagaimana pendapat Bapak khususnya di sekolah Bapak.</p>	
<p>I: Partisipasi teman guru disini pak cukup tinggi. Mengapa karena kami membuat pembagian tugas yang jelas. Jadi, mereka bertanggungjawab dengan tugasnya masing-masing, misalnya bagian kurikulum ada 5 orang yang bertanggungjawab, bagian kesiswaan juga ada 5 orang begitu seterusnya. Merekalah yang merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasinya. Hal ini menjadi diantara kami jauh dari saling mencurigai. Sebagai kepala sekolah saya lebih dari 2 tahun tidak pernah ke Bank untuk menerima dana-dana, tetapi saya amanahkan kepala wakil kepala sekolah secara bergilir bersama dengan bendahara untuk menerima di uang di Bank. Begitu juga dengan kepanitiaan dan pembagian insentif kepanitiaan, mereka kami buat bergilir, sehingga mereka tahu llika-liku dari setiap kegiatan. Tujuannya adalah selain pengakderan, juga sebagai penenukan keterbukaan atau transparansi, keadilan atau pemerataan, dan kepedulian.</p>	<p>Partisipasi</p> <p>Pemberdayaan</p> <p>Keterbukaan/ Transparansi,</p> <p>Responsivitas</p>
<p>P: Bagaimana dengan efektivitas-efisiensi di sekolah ini?</p>	
<p>I: Efektivitas-efisiensi di sekolah ini rujukannya kepada penerimaan dana BOS, untuk efektifnya maka kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan harus berdasarkan skala</p>	<p>Efektivitas- efisiensi</p>

<p>prioritas, misalnya untuk menghadapi ujian nasional (UN) siswa kelas III lebih awal mengikuti pembelajaran tambahan di sekolah. Dana yang digunakan adalah sebagian dari dana BOS termasuk pembelian buku soal-soal ujian nasional dari penerbit yang terpercaya dari Jawa.</p>	
<p>P: Menyinggung dana pak, bagaimana akuntabilitas atau pertanggungjawabannya pak.</p>	
<p>I: Disekolah ini pertanggungjawaban penggunaan dana yang dikirim ke Dinas Pendidikan Kabupaten Gowa, setelah disetujui/disahkan lembaran tersebut difotokopi kemudian, ditempelkan pada papan informasi sehingga dapat dibaca oleh siapa pun juga yang berkentingan. Ini kewajiban atau perintah dari pusat.</p>	Akuntabilitas
<p>P: Nah, sekarang tentunya ada dampaknya terhadap mutu pendidikan di sekolah ini. Bagaimana itu pak!.</p>	
<p>I: Mengenai mutu, Alhamdulillah, terakhir sekolah ini diusulkan meningkat menjadi “sekolah standar nasional (SSN)”, bahkan saya sebagai kepala sekolah telah diikuti dalam pelatihan Kepala Sekolah Standar Nasional. Hasil penilaian dari pusat dengan 8 Standar Nasional Pendidikan (SNP), SMPN 1 Tinggimoncong memperoleh akreditasi ‘A’. Mutu lainnya di sekolah ini, seperti yang dianjurkan oleh SNP adalah selain mutu akademik siswa juga mutu non akademik. Mutu akademik, saya bersyukur karena setiap tahun ada tamatan sekolah ini yang berhasil masuk di SMA Andalan Tinggimoncong, berapa yang berhasil masuk di SMA 17 dan SMA 5 Makassar. Hal yang sama banyak sekali yang masuk di SMA 1 Sungguminasa. Mutu non akademik, SMPN 1 Tinggimoncong sebagai SMP di Kabupaten Gowa yang memiliki medali terbanyak 3 tahun terakhir. Tahun 2008 siswa dari sekolah ini yang mewakili Sul-Sel untuk mengikuti INKADO tingkat nasional, dan 2010 siswa di sekolah ini yang juara 2 tingkat provinsi dalam lomba mendongeng dalam bahasa Inggris dibawah SMPN 6 Makassar. Selain itu, disekolah ini setiap hari Jum’at siswa berada dan beribadah di musallah dilanjutkan dengan kultum dari para guru secara bergantian. Selain shalat ‘Dhuha’ siswa berzikir bersama.</p>	<p>Mutu akademik</p> <p><i>Tangible fisik</i> <i>Tangible non fisik</i></p> <p>Mutu non akademik</p>

<p>P: Kelihatannya terdapat kemajuan yang berarti di sekolah ini, adakah intervensi dari pihak-pihak tertentu, misalnya dari Pemda?</p> <p>I: Betul pak, ini suatu lompatan, karena 3 tahun yang lalu saya sebagai kepala sekolah sangat malu ketika seorang konsultan dari Pusat Bapak Dr. Spto, menyatakan bahwa sekolah ini tidak ada apa-apanya. Itulah yang yang mamacu kami dengan teman-teman berbenah diri. Hasilnya, seperti sekarang ini. Fasilitas fisik sekolah syukurlah, ketersediaan dan kelayakan guru juga untuk sementara ‘cukup’. Keterlibatan Pemda khususnya dari Dinas Pendidikan Kabupaten, kami merasakan sebagai kebersamaan dalam meningkatkan prestasi sekolah, misalnya dengan Monitoring dan Evaluasi (Monev) dari pengawas sekolah, dari Bawasda baik kabupaten maupun Bawasda Provinsi sekolah ini selalu sebagai sampel. Jadi, tidak mengganggu pelayanan di sekolah bahkan sebagai pemberi peringatan, sebagai perekat diantara sekolah dengan Pemeintah Daerah, antara sekolah dengan sekolah lain, dan internal warga sekolah.</p>	<p>Tangible fisik dan tenaga kependidikan</p> <p>Responsivitas</p> <p>Birokrasi</p>
---	---

6. Wakil Kepala SMPN 2 Pallangga (Drs. Daniel, 3 Desember 2010, di pelataran sekolah); Peneliti (P) Informan (I)

Rekaman wawancara	Koding
<p>P: Bagaimana menurut Bapak partisipasi teman-teman guru di sekolah ini dalam rangka pelaksanaan tugas dan kemajuan sekolah.</p> <p>I: Begini pak, di sekolah ini pada umumnya guru-guru sudah disertifikasi sehingga dengan pendapatan selain gaji, kita semua sadar bahwa dengan tunjangan sertifikasi sangat membantu untuk mencukupi kebutuhan kami sebagai pegawai negeri. Melalui tunjangan sertifikasi guru dituntut untuk memenuhi jam wajib mengajar minimal 24 jam per minggu sehingga guru dengan sendirinya aktif melaksanakan tugas. Bagi mereka yang tidak memenuhi 24 jam mengajar di sekolah ini, mereka mencari jam mengajar tambahan di sekolah lain.</p> <p>P: Bagaimana dengan Kepala Sekolah?.</p>	<p>Partisipasi</p> <p>Reliabilitas guru</p>

<p>I: Nah, disinilah perbedaannya pak, dahulu Kepala sekolah hanya masuk kelas untuk mengajar apabila ada guru yang berhalangan hadir, sekarang kepala sekolah wajib mengajar di kelas minimal 6 jam perminggu.</p>	<p>Reliabilitas</p>
<p>P: Nah, bagaimana dengan perlakuan yang sama dan merata dari kepala sekolah terhadap para guru, karyawan atau juga dengan siswa, misalnya mengenai kesejahteraan.</p>	
<p>I: Di sekolah ini tentang hal itu sama dan merata pak.</p>	<p>Penegakan hukum</p>
<p>P: Alasannya atau komentar Bapak apa saja.</p>	
<p>I: Di mulai dengan kepemimpinan kepala sekolah yang sekarang, semua kegiatan melibatkan guru dan tata usaha, bahkan ada papan informasi penerimaan dan penggunaan uang yang dapat dibaca oleh siapa pun juga.</p>	<p>Penegakan hukum</p>
<p>P: Baik, bagaimana dengan responsivitas dan transparansi?.</p>	
<p>I: Responsivitas, di sekolah ini masih dominan siswa/orang tua siswa adalah suku Makassar, begitu juga para guru secara umum kental budaya makassarnya, sehingga mereka memandang siswa sebagai anaknya, dan siswa memandang guru sebagai orang tuanya. Tentang transparansi, lebih ketat lagi pak, karena dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) tidak akan dicairkan untuk catur wulan berikutnya apabila belum ada laporang penggunaan uang dana bantu sebelumnya. Tentunya yang sudah disetujui oleh bagian yang dipercayakan pada Dinas Pendidikan di kabupaten.</p>	<p>Responsivitas Transparansi</p>
<p>P: Selain itu, pak! bagaimana tentang kemungkinan adanya inefektivitas-inefisiensi sekolah atau pembelanjaan yang kurang tepat</p>	
<p>I: Ya, tentu saja disana-sini masih ada yang kurang, tetapi satu hal yang menjadi pemicu adalah bahwa sekolah diamanahi oleh pemerintah untuk membina ‘Kantin Kejujuran’. Di kantin tersebut, semua jualan tidak perlu dijaga, siswa dituntut untuk sadar membayar sendiri. Memang dalam hal pembelajaran, khususnya Teknologi Informasi dan Komunikasi kurang efektif-kurang efisien karena sebagai alatnya yang belum</p>	<p>Efektivitas- efisiensi</p>

<p>lengkap, sebagian lagi rusak dan hilang.</p> <p>P: Jadi, partisipasi, penegakan hukum, responsivitas, transparansi, efektivitas-efisiensi berjalan baik. Bagaimana dengan akuntabilitas di sekolah ini tinggi, sedang, atau rendah?</p> <p>I: Tinggi pak, karena ada sanksi Perda No.4/2008.</p> <p>P: Konkritnya sanksi itu bagaimana.</p> <p>I: Ketika ada guru atau kepala sekolah yang melanggar Perda tersebut, maka siap-siap di pindahtugaskan ke sekolah di dataran tinggi-tinggi, seperti di sekitar Malino, Malakaji, atau daerah perbatasan Gowa dengan Kabupaten Sinjai yaitu di sekitar Tombolo Pao.</p> <p>P: Jadi, seandainya ada masyarakat yang ingin menyumbang ke sekolah dengan sukarela, bagaimana itu.</p> <p>I: Nah, bagi kami tidak terlalu jelas, tetapi pada kenyataannya selama ini, apapun namanya kalau pihak sekolah (kepala sekolah, guru, karyawan) jika menerima sesuatu dari orang tua siswa dalam bentuk dan sekecil apapun tidak ada toleransi dari pihak Pemda, kalau tidak dipindahkan, ya ada sanksi yang cukup berat.</p> <p>P: Bagaimana dengan fasilitas fisik sekolah dan kecukupna guru</p> <p>I: Cukup dan layak pak untuk ukuran sekarang.</p> <p>P: Kalau dengan intervensi birokrasi di sekolah ini, bagaimana pak!</p> <p>I: Ya, bagaimanapun ada intervensi, tetapi tidak mengganggu, bahkan sebagai pemacu bagi kami untuk selalu berada pada aturan yang ada.</p> <p>P: Nah, sekarang ini sepertinya sekolah dipacu untuk berkompetisi dari sekolah rintisan menjadi sekolah standar nasional bahkan sekolah bertaraf internasional. Bagaimana tanggapan Bapak.</p> <p>I: Kompetisi itu sangat tinggi. Sejak beberapa tahun sekolah</p>	<p>Akuntabilitas</p> <p>Sanksi Partisipasi materi</p> <p>Birokrasi</p> <p>Mutu akademik dan non</p>
--	---

<p>sudah SSN (Sekolah Standar Nasional). Sekarang berpacu dengan sekolah lain untuk merebut Sekolah Bertaraf Internasional (SBI), beberapa syarat khususnya mutu lulusan kami sudah mencapai itu, sisa sedikit lagi syarat lainnya yang harus kami penuhi.</p>	<p>akademik</p>
<p>P: Bolehkah saya tahu syarat apa yang belum terpenuhi itu</p>	
<p>I: Kelengkapan perangkat ICT, perpustakaan, laboratorium, tenaga binmbingan dan konseling, itulah diantaranya, selain hal- hal yang bersifat administratif, seperti kelengkapan data sekolah, keindahan, dan penetaan sekolah.</p>	<p><i>Tangible</i> fisik sekolah</p>

7. Mantan Kasubdin Pendidikan Dasar dan Pendidikan Agama Provinsi Sulawesi Selatan (Dr. H. Mukhlis Paduai, M.Si, 3 Januari 2011, di rumahnya)

Rekaman wawancara	Koding
P: Bagaimana pendapat Bapak tentang pelaksanaan BOS	
I: Salah satu substansinya adalah peningkatan kesejahteraan guru dan menggratiskan pendidikan bagi anak usia sekolah 7-15 tahun atau pendidikan dasar SD-SMP sederajat.	Peningkatan kesejahteraan guru
P: Selama ini apa saja kendalanya menurut pandangan bapak.	
I: Beberapa item-item yang ada di BOS, juga ada di item pendidikan gratis termasuk, misalnya dengan Beasiswa. Nah, ini tentu saja karena suatu program yang baru yang tentu masih perlu pembenahan-pembenahan. Kendala lainnya adalah bahwa sesungguhnya dana subsidi itu harus masuk ke kas Pemda, tetapi ada Pemda yang memasukkan ke dalam APBD, nah, kalau lewat APBD, maka seharusnya dibahas dahulu bersama dengan DPRD sehingga memerlukan waktu yang agak lama. Kendala lainnya yang paling rumit adalah keakuratan data, misalnya jumlah guru, jumlah jam mengajar, jumlah rombel dsb. Kadang-kadang data dibuat berdasarkan kebutuhan.	Kendala BOS: Suatu yang baru Waktu yang lama Data yang kurang akurat
P: Bagaimana solusinya?	
I: Pendidikan gratis dimulai 2008, dengan tanggungan Provinsi 100 persen. Tahun 2009 terjadi MoU antara provinsi dengan kabupaten nisbah 40:60. Artinya 40 persen ditanggung oleh kabupaten dan 60 persen ditanggung oleh kabupaten. Dana dikirim melalui rekening langsung kepada sekolah.	Pembagian tanggungjawab Provinsi dengan Kabupaten

8. Koordinator Pengawas Dinas pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa (Drs. H. Bagra Syawal, 10 Jan 2011 di rumahnya).

<p>P: Bagaimana pendapat sebagai Koordinator pengawas tentang efesiensi dan efektivitas dalam pelayanan pendidikan di SMP.</p>	
<p>I: Efesiensi dan efektivitas harus berjalan beriring artinya walaupun penekanannya pada efesiensi, tetapi tidak harus mengabaikan efektivitas.</p>	Efektivitas-efesiensi
<p>P: Bagaimana dengan adanya pendidikan gratis di Gowa pak!</p>	
<p>I: Nah, itulah yang menjadi patokannya, karena ada pasal dalam pendidikan gratis tersebut yang mengatur 14 larangan pungutan kepada siswa dan orang tua siswa. Perda tersebut lebih lengkapnya, bisa Anda fotokopi saya memiliki arsipnya!.</p>	Larangan pungutan
<p>P: Bagaimana tanggapan kepala dan guru terhadap pendidikan gratis dengan segala larangannya, seandainya ada yang melanggar.</p>	
<p>I: Sanksinya sangat berat, dimutasi, dicopot, bahkan tunjangan sertifikasi dicabut.</p>	Sanksi terhadap pelanggaran pendidikan gratis
<p>P: Kalau intervensi birokrat dalam mutasi kepala sekolah dan guru</p>	
<p>I: Kalau terjadi pelanggaran utama Perda, ya mutasi, tetapi kepala sekolah yang diteliti itu (pada 5 SMP) semuanya kepala sekolah yang sudah lama, bahkan Kepala SMPN 1 Tinggimoncong sudah sepuluh tahunan.</p>	Mutasi kepala sekolah

9. Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan (Drs. H. A. Patabai Pabokori, 11 Februari 2011, di ruang Kepala Dinas Pendidikan)

Rekaman Wawancara	Koding
<p>P: Bagaimana tanggapan Bapak tentang ‘pendidikan dalam pelaksanaan pendidikan gratis’ khususnya adanya larangan-larangan pungutan pak?</p>	
<p>I: Pada prinsipnya konsep dan pelaksanaan pendidikan gratis ‘tidak boleh memungut dalam bentuk apapun’ terhadap murid/siswa dan orang tua murid/siswa di SD sampai SMP dan sederajat.</p>	Pungutan
<p>P: Nah, yang dimaksud dengan pungutan... lebih jauh pak!</p>	
<p>I: Pungutan itu apabila terikat dengan waktu dan jumlah, misalnya waktu penyetoran uang atau barang ditentukan waktunya, begitu pula dengan jumlah uang atau barang ditentukan kepada siswa atau orang tua siswa.</p>	Kriteria pungutan
<p>P Bagaimana kalau ‘sumbangan’ pak!</p>	
<p>I: Ya, tidak ada larangan dengan ketentuan ‘ikhlas’, tidak terikat waktu dan jumlah. Mekanismenya, misalnya pihak sekolah merencanakan sesuatu boleh saja, tetapi pihak sekolah harus mengadakan rapat dengan komite sekolah dan melaporkan untuk mendapatkan izin dari Dinas Pendidikan kabupaten/kota kemudian, mengumumkan rencana tersebut kepada masyarakat untuk seterusnya mengadakan pendekatan-pendekatan dengan tidak memaksa. Jadi, pendidikan gratis salah satu substansinya adalah ‘tidak memaksa’, sekolah juga tidak dipaksa untuk mengikuti pendidikan gratis. Nyatanya di Sulawesi Selatan ada 34 sekolah yang tidak ikut pendidikan gratis, misalnya, antara lain sekolah dibawah Yayasan Athirah, dan beberapa sekolah/yayasan di Tanahtoraja.</p>	Sumbangan Ikhlas
<p>Pendidikan gratis adalah kewajiban menurut Undang-undang, tetapi tanggungjawabnya beada di kabupaten/kota. Untuk di Sulawesi Selatan, Gubernur Sulawesi Selatan selama ini membijaksanai subsidi ke kabupaten/kota sebesar 198 milyar setiap tahun. Untuk tahun 2011, pendidikan gratis meningkat sampai di SMA, tetapi masih terbatas bantuan</p>	Perhatian Gubernur Sulawesi Selatan: Pendidikan gratis SD-SMA

<p>buku-buku bidang studi yang di Ujian Nasional-kan. Dana yang disiapkan untuk itu sebesar 13,5 milyar.</p> <p>P: Bagaimana kaitannya dengan dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pak?</p> <p>I: Pendidikan gratis dalam kaitannya dengan BOS, pada hakekatnya pendidikan gratis menambah komponen dana BOS. Mengapa?, karena dana BOS dianggap belum cukup. Perhitungan rata-rata biaya pengeluaran siswa sekitar 900 ribu/siswa/tahun. Sementara yang terpenuhi baru sekitar 500 ribu/siswa/tahun. Tambahan lainnya dari pemerintah adalah bea siswa miskin bagi siswa yang berlatar belakang orang tua yang kurang beruntung. Jadi, tidak ada lagi alasan anak usia sekolah pendidikan dasar untuk tidak masuk sekolah.</p> <p>P: Apa saja dampak yang paling nyata dengan adanya pendidikan gratis pak!</p> <p>I: Dampaknya adalah: (1) anggaran pendidikan meningkat dari yang sebelumnya hanya 10 persen menjadi sekitar 20 persen. Anggaran pendidikan antara provinsi dengan kabupaten kota telah ada MoU bahwa ratio biaya, kabupaten menanggung 60 persen dan provinsi sebesar 40 persen; (2) angka putus sekolah (drop-out) menurun drastis, karena tidak ada alasan putus sekolah dari segi biaya; (3) beban orang tua terhadap pendidikan anaknya berkurang; (4) Angka partisipasi Kasar (APK) meningkat; (5) hasil ujian nasional tiga tahun terakhir meningkat.</p>	<p>Hubungan dana BOS-pendidikan gratis.</p> <p>Dampak pendidikan gratis</p>
--	---

10. Kepala Dinas Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kabupaten Gowa (H. Idris Faizal Kadir, SH, 16 Februari 2011 di ruang Kadis Pendidikan Olahraga dan Pemuda Kab.Gowa).

Rekaman Wawancara	Koding
<p>P: Bagaimana tanggapan Bapak mengenai keperluan uang remedial/les bagi murid/siswa di SD/SMP dalam kaitannya dengan pendidikan gratis pak.</p> <p>I: Uang apapun yang berbentuk ‘pungutan’ itu dilarang sesuai dengan Perda No. 4 tentang pendidikan gratis. Uang remedial/les, uang ujian harian, ujian semester, ujian sekolah, uang buku dan yang lainnya sudah ditanggung/disiapkan oleh Pemerintah daerah. Jadi, tidak berarti tidak ada uang remedial/les dsb., yang tidak ada adalah tidak boleh ada pungutan.</p> <p>P: Kalau sumbangan pak, bagaimana!</p> <p>I: Uang sumbangan boleh saja, tetapi dengan ikhlas. Ikhlas yaitu apa orang tua siswa atau masyarakat yang memberikan sumbangan kepada sekolah dengan catatan tidak ada anaknya yang sedang menjadi murid/siswa di sekolah itu. Mengapa?, karena pernah terjadi seorang murid selalu naik kelas, pada hal tidak tahu membaca. Setelah diselidiki, ternyata orang tuanya selalu membeikan sumbangan termasuk sumbangan alat laboratorium di sekolah tersebut.</p> <p>P: Sebenarnya, substansi inti atau yang utama dari pendidikan gratis di Gowa ini apa saja itu pak!</p> <p>I: Sesungguhnya pendidikan gratis itu adalah peningkatan kesejahteraan, peningkatan income perkapita masyarakat Gowa. Kenapa? karena biaya-biaya dari orang tua siswa yang seharusnya dikeluarkan untuk biaya pendidikan dengan prakiraan sekitar empat juta/siswa/tahun, dengan pendidikan gratis uang tersebut dapat dialihkan untuk keperluan lain. Nah, rencana tahun 2012, anak/siswa yang belajar sampai sore, akan disediakan makan siang oleh sekolah. Tentu akan semakin meningkatkan kesejahteraan</p>	<p>Larangan pungutan</p> <p>Sumbangan dengan ikhlas, tidak ada anak yang sementara sebagai murid di sekolah tersebut.</p> <p>Torobosan Pemda Gowa dalam pendidikan</p>

<p>masyarakat Gowa. Selain itu, pendidikan gratis intinya adalah menumbuh-kembangkan nasionalisme. Jika murid/siswa dibiayai oleh Pemerintah daerah, seharusnya ia merasa berutang budi kepada daerahnya. Kelak setelah berhasil ia diharapkan akan terpanggil untuk membangun daerahnya.</p> <p>P: Program-program apa saja sebagai penunjang pendidikan gratis yang sedang atau sudah terlaksana selama ini pak!.</p> <p>I: Selama ini yang sudah berjalan adalah program Punggawa D'Emba yaitu program pendidikan yang mengadopsi model pendidikan dari Finlandia, Jepang, Singapura, Arab, dan Inggris. Penekanannya adalah siswa lebih masuk sekolah 15 menit dari kebiasaan sebelumnya, pembentukan akhlak dan sopan santun, kecakapan, kemampuan membuat kesimpulan, dan kelancaran mengemukakan pendapat, serta menyelesaikan masalah dsb. Pemda juga telah membentuk Satpol PP sebanyak 390 orang dilengkapi sepeda motor yang bertugas untuk memperlancar pelaksanaan proses belajar mengajar di sekolah. Jika ada guru di SD yang terlambat 15 menit atau lebih, maka Satpol PP harus menjemputnya. Satpol PP bertugas juga untuk patroli disekitar sekolah untuk memastikan ada-tidaknya siswa yang bolos/tidak masuk sekolah. Guru yang bertempat tinggal lebih dari 1,5 km dari sekolah akan mendapat fasilitas gratis antar jemput. Pendidikan gratis memuat sanksi, apabila orang tua siswa dengan sengaja tidak menyekolahkan anaknya akan dihukum penjara enam bulan atau denda 50 juta rupiah. Pemberlakuannya mulai efektif tahun 2010, setelah melalui sosialisasi.</p> <p>P: Pak, Kadis apa saja dampaknya pendidikan gratis di Gowa ini pak!</p> <p>I: Dampak, tampak sekarang adalah antusiasme terhadap pendidikan meningkat. Sekarang ini di Gowa dibanjiri oleh murid baru sekitar 8.000 orang. Hal ini bukan karena peningkatan jumlah kelahiran, melainkan karena ada beberapa murid/siswa dari daerah lain baik dari kabupaten tetangga yang dititipkan oleh orang tuanya untuk mengikuti pendidikan di kabupaten Gowa. Bahkan dari</p>	<p>Peningkatan mutu</p> <p>Dampak pendidikan gratis.</p>
---	--

<p>provinsi lain, seperti Papua, Kalimantan, dan dari DKI Jakarta.</p> <p>P: Bagaimana dengan upaya peningkatan mutu pendidikan?</p> <p>I: Untuk kedepan, dengan pendidikan gratis yang sudah berjalan seiring dengan mutu. Mutu pendidikan di sekolah kedepan, konsep kami adalah guru di sekolah harus bibit unggul, guru harus lebih pintar daripada siswa. Direncanakan siswa yang peringkat 1,2,dan 3 di SMA untuk dikirim belajar di UNM atau UNISMUH (jurusan keguruan) dengan biaya sepenuhnya ditanggung oleh Pemda sehingga pendidikan gratis sampai di Perguruan Tinggi. Pilihan sebagai guru tidak boleh menjadi pilihan kesekian, misalnya jangan nanti tidak lulus di fakultas kedokteran, fakultas pertanian, baru memilih PGSD. Untuk wajib belajar 9 tahun, di SD dan SMP sederajat, diputuskan mulai 2011 tidak boleh ada murid/siswa yang tinggal kelas, tetapi sekali lagi mutu tidak boleh terabaikan.</p> <p>P: Seandainya ada guru yang melanggar ketentuan pendidikan gratis, bagaimana pak!</p> <p>I: Jika ada yang melanggar, selain mutasi sesuai dengan Perda, juga mereka akan dikucilkan oleh masyarakat. Sanksi lain adalah tunjangan fungsional dicopot. Sebagai Kadis saya selalu mengatakan kepada mereka 'dapatkanlah uang biar lambat dan mungkin sedikit, tetapi masuk surga, dan jangan mendapatkan uang dengan cepat dan mungkin besar, tetapi masuk neraka'.</p>	<p>Mutu pendidikan ke depan Mutu guru</p> <p>Sanksi atas pelanggaran pendidikan gratis</p>
--	--

Lampiran 5. Profil Sekolah

No.	Keadaan Sekolah	Sekolah/ SMPN					Ket
		1 SM	1Plg	1TM	2 Ptl	Ask	
1	Jumlah Guru Tetap	54	67	18	11	12	
2	Jumlah Guru Tidak Tetap	2	6	9	10	24	
3	Jumlah Tata Usaha	14	13	12	1	6	
4	Ruang Kepala Sekolah	1	1	1	1	1	
5	Ruang Guru	1	1	1	1	1	
6	Ruang Tata Usaha	1	1	1	1	1	
7	Laboratorium IPA	1	2	1	1	1	
8	Laboratorium Bahasa	1	1	-	-	-	
9	Laboratorium Komputer	1	1	1	-	1	
10	Laboratorium Audio Visual	1	1	-	-	-	
11	Ruang Kelas Belajar	26	27	15	11	15	
12	Ruang Ketrampilan	1	1	1	-	-	
13	Ruang Serba Guna	1	-	1	-	-	
14	Ruang Koperasi	1	1	1	1	-	
15	Ruang Bimbingan dan Konseling	1	2	1	1	1	
16	Ruang OSIS	1	1	1	1	1	
17	Ruang Usaha Kesehatan Sekolah	1	1	1	1	1	
18	Kamar Kecil Kepala Sekolah	1	1	1	1	1	
19	Kamar Kecil Guru	2	2	1	3	1	
20	Kamar kecil siswa	8	9	10	3	5	
21	Perpustakaan	1	1	1	1	1	

Ket: 1 SM : SMPN 1 Sungguminasa

1 Plg : SMPN 2 Pallanga

1 TM : SMPN 1 Tinggimoncong

2 Ptl : SMPN 2 Pattallassang

Ask : SMP Askari Pallangga

Lampiran 6. Surat-surat izin dan bukti penelitian

1. Izin penelitian dari Direktur Pascasarjana UNM.
2. Izin penelitian dari Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (Balitbangda) Provinsi Sulawesi Selatan.
3. Izin penelitian dan Kesbang Kabupaten Gowa
4. Surat keterangan penelitian dari SMPN 1 Pallangga
5. Surat keterangan penelitian dari SMPN 1 Sungguminasa
6. Surat keterangan penelitian dari SMP Askari Pallangga
7. Surat keterangan penelitian dari SMPN 2 Pattallassang
8. Surat keterangan penelitian dari SMPN 1 Tinggimoncong

Lampiran 7. Fotocopy Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Gowa
Nomor 4 tahun 2008 tentang Pendidikan Gratis

**PELAYANAN PENDIDIKAN DALAM TATA KELOLA YANG BAIK
(GOOD GOVERNANCE) TINGKAT SMP DI KABUPATEN GOWA**

Disertasi

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Derajat Doktor

Program Studi

Administrasi Publik

Disusun dan Diajukan oleh

MUHAMMAD BASRI

kepada

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS NEGERI MAKASSAR

2011

