



Dr. Ibrahim Bafadal, M.Pd.

Seri Manajemen Peningkatan Mutu
Pendidikan Berbasis Sekolah

MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU SEKOLAH DASAR

Dari Sentralisasi Menuju Desentralisasi

Dr. Ibrahim Bafadal, M.Pd.

Seri Manajemen Peningkatan Mutu
Pendidikan Berbasis Sekolah

MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU SEKOLAH DASAR

Dari Sentralisasi Menuju Desentralisasi

Menerbitkan Buku-Buku Pelajaran SLTP,
SMU, Perguruan Tinggi, dan Umum

Karta Selatan Telp. (021) 79197980 ■ **Jakarta**, Jl. Pinang (021) 9236889, 9236898 Faks. (021) 4703636 ■ **Jakarta** Timur, Telp. (021) 9255672 ■ **Bekasi**, Perumahan 563 ■ **Tangerang**, Jl. Borobudur No. 31, Telp. (021) 5510201 Telp. (0254) 217129 ■ **Bogor**, Perumahan Jasmin, Sektor 3 Jl. Kuh Kupang XXI No. 25, Telp. (031) 5671186 ■ **Malang**, Jl. Makam Baru, TR III No. 767 Gg. Kenanga, Tegal Rejo, Telp. Perumnas Mojosoongo, Telp. (0271) 853787 ■ **Semarang**, Jl. Pan, Telp. (024) 8317232 ■ **Purwokerto**, Jl. Bobosan Gang 17 ■ **Kudus**, Jl. Ganesa Timur No. 919 Purwosari, Telp. (0291) 0849 ■ **Salatiga**, Jl. Bulusari IV No. 5, Telp. (0298) 315012 7300051 ■ **Purwakarta**, Perum Griya Asri Blok F5 No. 8, Cempaka II No. 45, Telp. (0231) 230413 ■ **Palembang**, p. (0711) 364567 ■ **Padang**, Jl. Surian No. 2, Lolong, Telp. Pasar Bawah, (Samping Masjid Sukra) ■ **Pekanbaru**, Jl. Sukajadi, Telp. (0761) 24815 ■ **Dumai**, Jl. Melayu No. 35B, ress No. 9, Telp. (061) 6614057 ■ **Makassar**, Perumahan 6, Telp. (0411) 865817 ■ **Banjarmasin**, Komp. LLASDP II p. (0511) 55259 ■ **Balikpapan**, Komp. Perusda II, Bukit Samarinda, Komp. Perum. Sambutan Permai (ARISCO)



Penerbit

BUMI AKSARA

BA 01.39.1014

Seri Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan Berbasis Sekolah
MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU SEKOLAH DASAR
Dari Sentralisasi Menuju Desentralisasi

Oleh : **Dr. Ibrahim Bafadal, M.Pd.**

Diterbitkan oleh PT Bumi Aksara
Jl. Sawo Raya No. 18
Jakarta 13220



Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak buku ini sebagian atau seluruhnya, dalam bentuk dan dengan cara apa pun juga, baik secara mekanis maupun elektronis, termasuk fotokopi, rekaman, dan lain-lain tanpa izin tertulis dari penerbit.

Cetakan pertama, Desember 2003
Perancang kulit, Kreasindo Mediacita
Dicetak oleh Sinar Grafika Offset

ISBN 979-526-862-7

KATA PENGANTAR

Sekolah dasar merupakan satuan pendidikan yang paling penting keberadaannya. Setiap orang mengakui bahwa tanpa menyelesaikan pendidikan pada sekolah dasar atau yang sederajat, secara formal seseorang tidak mungkin dapat mengikuti pendidikan di SLTP. Apabila didasarkan pada PP Nomor 28 Tahun 1990, khususnya Pasal 3, paling tidak ada dua fungsi sekolah dasar. *Pertama*, melalui sekolah dasar anak didik dibekali kemampuan dasar. *Kedua*, sekolah dasar merupakan satuan pendidikan yang memberikan dasar-dasar untuk mengikuti pendidikan pada jenjang berikutnya.

Pengaruh pendidikan sekolah dasar terhadap pendidikan pada jenjang berikutnya juga pernah disinggung oleh para teoretisi pendidikan, seperti Stoops dan Johnson, Fuad Hasan dan Sarwono Kusumaatmadja (masing-masing sebagai Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara periode 1988–1993), Adler, Frymer, dan Glickman. Besarnya peranan pendidikan di sekolah dasar sangat disadari oleh semua negara di dunia dengan semakin meningkatnya investasi pemerintah pada sektor tersebut dari tahun ke tahun, seperti di negara-negara Arab, Asia, Afrika, Amerika Latin, Jepang, dan Thailand.

Memperhatikan peranannya yang demikian besar itu, sekolah dasar harus dipersiapkan dengan sebaik-baiknya, baik secara sosial-institusional maupun fungsional-akademik, baik secara proses maupun keluaran. Secara sosial-institusional berarti sekolah dasar harus dipersiapkan dengan sebaik-baiknya agar berfungsi sebagai tempat terjadinya proses sosialisasi antaranak didik yang pada akhirnya membina dan mengantarkan anak didik ke arah kedewasaannya secara mental maupun sosial. Sedangkan secara fungsional-akademik berarti seluruh perangkat sekolah dasar, seperti tenaga, kurikulum, dan perangkat pendidikan lainnya harus dipersiapkan untuk mengemban misi pendidikan. Oleh karena itu, keberadaan sekolah dasar harus bermutu, dalam arti baik dan berwawasan keunggulan.

Sekolah dasar sebagai satuan pendidikan tidak akan menjadi bermutu baik atau unggul dengan sendirinya, melainkan melalui berbagai upaya peningkatan mutunya. Di sini kepala sekolah dasar bersama *stakeholders* lainnya berusaha melakukan sesuatu, mengubah "status quo" agar sekolahnya menjadi lebih baik. Peningkatan mutu pendidikan di sekolah dasar hanya akan terjadi secara efektif bilamana dikelola melalui manajemen yang tepat.

Selama ini peningkatan mutu pendidikan cenderung melalui manajemen yang sentralistik. Begitu banyak program peningkatan mutu pendidikan sekolah dasar ditetapkan dan diupayakan secara sentralistik oleh pemerintah pusat. Akibatnya, peningkatan mutu pendidikan di sekolah dasar tetap tidak banyak mengalami

keberhasilan, karena selain tidak sesuai dengan kondisi sekolah, juga tidak dibarengi oleh upaya-upaya dari sekolah yang bersangkutan. Namun, mulai tahun 2001 pemerintah mencoba menggunakan paradigma baru manajemen pendidikan baik secara makro maupun secara mikro. Paradigma baru manajemen makro di bidang pendidikan adalah desentralisasi pendidikan yang dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang melahirkan otonomi pendidikan. Sedangkan manajemen mikro di bidang pendidikan adalah dicobanya sebuah model manajemen pendidikan dari sekolah, oleh sekolah, dan untuk sekolah. Model manajemen tersebut biasa disebut dengan Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan Berbasis Sekolah (MPMBS) atau Manajemen Berbasis Sekolah.

Apa dan bagaimanakah manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah, belum banyak dibahas dalam bentuk buku. Buku-buku yang membahasnya sangat sedikit. Hal demikian itu mendorong penulis mencoba menulis buku ini. Ada tiga hal yang dikedepankan di dalam buku ini berkenaan dengan manajemen peningkatan mutu pendidikan berbasis sekolah dasar, yaitu.

- (1) seputar sekolah dasar yang baik, bermutu, atau berwawasan mutu;
- (2) konsep dan perjalanan perkembangan pola peningkatan mutu pendidikan di Indonesia, mulai dari pola yang sentralistik, menuju desentralistik, dan juga otonomi sekolah;
- (3) implementasi manajemen peningkatan mutu pendidikan berbasis sekolah di sekolah dasar.

Harapan penulis, semoga kehadiran buku yang sangat sederhana ini bermanfaat khususnya bagi para guru, kepala sekolah, pengawas TK/SD, pengawas sekolah, mahasiswa manajemen pendidikan, pembina pendidikan, dan para pecinta manajemen pendidikan, serta memberikan sumbangan berarti bagi upaya peningkatan mutu pendidikan.

Semoga, Amin.

Penulis,

Dr. Ibrahim Bafadal, M.Pd.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
BAGIAN PERTAMA: ESENSI MUTU PENDIDIKAN SEKOLAH DASAR	1
BAB 1 SEPUTAR SEKOLAH DASAR DI INDONESIA	3
A. Apa yang Dimaksud dengan Sekolah Dasar?	3
B. Berbagai Jenis Sekolah Dasar	3
C. Landasan Yuridis Sekolah Dasar	5
D. Tujuan Institusional Sekolah Dasar	6
E. Apa Saja Komponen di Sekolah Dasar?	6
F. Pentingkah Sekolah Dasar yang Bermutu?	9
G. Rangkuman	11
H. Istilah Teknis	12
BAB 2 SEKOLAH DASAR YANG BAIK	13
A. Apa yang Dimaksud dengan Sekolah Dasar yang Baik?	13
B. Sekolah Dasar yang Baik Menurut Direktorat Taman Kanak- Kanak dan Sekolah Dasar	19
C. Rangkuman	24
D. Istilah Teknis	25
BAB 3 SEKOLAH DASAR BERWAWASAN KEUNGGULAN	26
A. Hakikat Wawasan Keunggulan	27
B. Implementasi Wawasan Keunggulan di Sekolah Dasar	28
C. Profesionalisasi Guru Sekolah Dasar	31
D. Rangkuman	32
E. Istilah Teknis	33
BAGIAN KEDUA: MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU SEKOLAH DASAR	35
BAB 4 KONSEP MANAJEMEN	37
A. Apa yang Dimaksud dengan Administrasi?	37
B. Apa yang Dimaksud dengan Manajemen?	39
C. Apa Saja Langkah-Langkah Manajemen?	39
D. Tujuan Manajemen	49

E. Rangkuman	50
F. Istilah Teknis	52
BAB 5 KONSEP MANAJEMEN SEKOLAH DASAR	53
A. Pentingnya Manajemen di Sekolah Dasar	53
B. Apakah Manajemen Sekolah Dasar Itu?	55
C. Kegiatan Manajemen Sekolah Dasar	56
D. Rangkuman	64
E. Istilah Teknis	66
BAB 6 DESENTRALISASI MANAJEMEN SEKOLAH DASAR ...	67
A. Desentralisasi Pengelolaan Sekolah Dasar Pratahun 2001	67
B. Desentralisasi Pengelolaan Sekolah Dasar Pasca 2001	69
C. Formula Manajemen Makro Sekolah Dasar Pasca Tahun 2001	72
D. Desentralisasi Pendidikan: Peluang Versus Tantangan bagi Peningkatan Mutu Sekolah Dasar	77
E. Desentralisasi Pendidikan Mempersyaratkan Adanya Konsensus dan Komitmen	79
F. Rangkuman	80
G. Istilah Teknis	81
BAB 7 MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU SEKOLAH DASAR BERBASIS SEKOLAH	82
A. Definisi MPMBS	82
B. Definisi Operasional MPMBS	85
C. Tujuan MPMBS	85
D. Rangkuman	87
E. Istilah Teknis	88
BAGIAN KETIGA: IMPLEMENTASI MPMBS DI SEKOLAH DASAR	89
BAB 8 LANGKAH OPERASIONAL MPMBS DI SEKOLAH DASAR	90
A. Model MPMBS	90
B. Proses MPMBS	92
C. Empat Pilar Keberhasilan MPMBS	92
D. Rangkuman	95
E. Istilah Teknis	97
DAFTAR PUSTAKA	99

DAFTAR PUSTAKA

- Adler, J. Mortimer. 1992. *The Paedeia Proposal: An Educational Manifesto*. New York: Macmillan Publishing Co. Inc.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Bank Dunia. 1999. *Menuju Desentralisasi Pengelolaan Pendidikan Dasar*. Buram Model Desentralisasi Pendidikan yang disusun oleh Tim Teknis yang dibentuk oleh Badan Perencanaan Nasional dan Bank Dunia.
- Beeby, C. E. 1979. *Assessment of Indonesian Education: A Guide in Planning*. Terjemahan oleh BP3K dan YIIS: *Pendidikan di Indonesia: Penilaian dan Pedoman Perencanaan*. Jakarta LP3ES.
- Brookover, W.B. dan Lezotte, L.W. 1979. *Changes in School Characteristics Coincident with Changes in School Achievement*. East Lansing: Institute for Research on Teaching, Michigan State University.
- Caldwell, B.J. 1990. *Educational Reform through School-Site Management: An International Perspectives on restructuring in the Education*. *Advances in Research and Theories of School Management and Educational Policy*. 1: 303-333.
- Chantavanich, A. Chantavanich, S. dan Fry G.W. 1990. *Qualitative and Quantitative Policy Study in Thailand*. Canada: International Development Research Centre.
- Collier, C.C., Houston, W.R., Schemats, R.R., dan Walsh, W.J. 1971. *Teaching in the Modern Elementary School*. New York: The Macmillan Company.
- Daft, R.L. dan Steers, R.M. 1986. *Organization: A Micro/Macro Approach*. Glenview: Scott, Foresman, and Company.
- David, J. 1989. "Synthesis of Research on School-Based Management". *Educational Leadership*. 46 (8): 45-53.
- Departemen Dalam Negeri, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, dan Departemen Keuangan. 1984. *Petunjuk Administrasi Sekolah Dasar: Petunjuk Umum Administrasi Sekolah Dasar*. Jakarta: Departemen Dalam Negeri, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, dan Departemen Keuangan.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1991. *Pedoman Manajemen Sekolah Dasar*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- _____. 1996. *Hasil Diskusi Rapat Kerja Nasional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 1996*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 1*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat

Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.

- _____. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 2*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
- _____. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 3*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
- _____. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 4*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
- _____. 2001. *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Buku 5*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama.
- Dimmock, C. ed. 1993. *School-Based Management and School Effectiveness*. London and New York: Routledge.
- Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar. 1996. *Pedoman Penyelenggaraan Kelas Unggulan di Sekolah Dasar*. Jakarta Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Direktorat Pendidikan Dasar. 1997. *Pola dan Strategi Pembinaan Pendidikan*. Jakarta: Direktorat Pendidikan Dasar.
- Edmonds, R. 1979. *Some Schools Work and More Can. Social Policy*, Vol. 9, No. 2, halaman 28–32.
- Fiske, E.B. 1996. *Decentralization of Education: Politics and Consensus*. Washington D.C. IBRD/The World Bank.
- Flippo, Edwin B. 1961. *Principles of Personnel Management*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Frymier J., Cornbleth C., Donmoyer R., Gansneder B.M., Jeter J.T., Klein M.F., Schwab M., dan Alexander W.M. 1984. *One Hundred Good Schools*. Indiana: Phi Delta Kappa Publication.
- Gaffar F. 1996. *Peningkatan Efisiensi dan Efektivitas Manajemen Nasional Pendidikan Indonesia*. Makalah, tidak diterbitkan.
- Gorton, Richard A. 1976. *School Administration*. New York: Wm. C. Brown Company Publishers.
- Harsanto, R. 1992. *Mengantisipasi Pendidikan Dasar 9 tahun*. Suara Karya, hlm. 5.
- Hoy W.K. dan Ferguson J. 1985. *A Theoretical Framework and Explanation of Organizational Effectiveness of Schools*. *Administration Quarterly*. Volume XXI, No. 2 Spring, halaman 117–132.

- Hoy W.K, dan Miskel C.G. 1982. *Educational Administration: Theory, Research, and Practice*. Second Edition. New York: Random House, Inc.
- _____. 1997. *Educational Administration: Theory, Research, and Practise*. New York: McGraw-Hill International Book Company.
- Joni, T.R. 1983. *Cara Belajar Siswa Aktif, Wawasan Kependidikan dan Pembaruan Pendidikan Guru*. Pidato, diucapkan pada peresmian penerimaan jabatan guru besar pada Fakultas Ilmu Pendidikan, Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Proyek Pengembangan Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan pada tanggal 24 September 1983.
- Kaigo, T. 1967. *Primary Education After the Meiji Era, Education in Japan* Volume II. The International Educational Research Institute. Hiroshima University. Hiroshima, halaman 33 – 41.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1994. *Peranan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dalam Pembangunan*. Malang: Universitas Brawijaya.
- Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 0487/U/1992 tentang *Sekolah Dasar*.
- Kimbrough, Ralph B. dan Nunnery, Michael Y. 1983. *Educational Administration*. New York: Macmillan Publishing Co.
- Koswara, E. 1999. *Upaya untuk Pengembangan Otonomi yang Luas: Suatu Telaah terhadap Prospek dan Dampak Pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*. Makalah Sosialisasi.
- Laporan Hasil Kunjungan Kerja di Daerah Tk.II Percontohan Kabupaten Simalungun Sumatra Utara, Kabupaten Aceh Utara DI. Aceh*, tanggal 23 s.d. 27 Februari 1998.
- Levacic, R. 1995. *Local Management of Schools: Analysis and Practice*. Buckingham: Open University Press.
- McPherson, R.B., Crowson, R.L., dan Pitner, N.T. 1986. *Managing Uncertainty: Administrative Theory and Practice in Education*. Columbus: Charles E. Merrill Publishing Company.
- Mockler, R. 1972. *The Management Control Process*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Owens, R.G. 1987. *Organizational Behaviour in Education*. Third Edition. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1995 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah kepada 26 (Dua Puluh Enam) Daerah Tingkat II Percontohan.
- Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990, *tentang Pendidikan Dasar*. Jakarta: Armas Duta Jaya.
- Postman, N. dan Weingartner, C. 1979. *The School Book*. New York: Delacorte Press.

- Robbinns, Stephen P. *Management: Concepts and Practice*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Rutter, M., Moughan, B., Mortimore, P., Ouston, J., dan Smith, A. 1979. *Fifteen Thousand Hours: Secondary Schools and Their Effects on Children*. Dalam Sergiovanni, T.J. 1987. *The Principalship: A. Reflective Practice Perspective* halaman 38. Boston: Allyn and Bacon, Inc.
- Sergiovanni, T.J. 1987. *The Principalship: A. Reflective Practice Perspective*. Boston: Allyn and Bacon, Inc.
- Sergiovanni, T. J.; Burlingame, Martin; Coombs, Fred S.; Thurston, Paul W. 1987. *Educational Governance and Administration*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Shapero, Albert. 1985. *Managing Profesional People: Understanding Creative Performance*. New York: The Free Press: A Devision of Macmillan, Inc.
- Siagian, Sondang P. 1981. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Simon, H. R. 1976. *Administration Behavior*. New York: The Free Press.
- Sonhadji K.H, A. 1996. *Profesionalisasi dalam Pengelolaan Pendidikan*. Makalah, tidak diterbitkan.
- Stoops, E. dan Johnson, R.E. 1967. *Elementary Schools Administration*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Tead, Ordway. 1963. *Leadership*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Tenner, A.R. dan Inving J.D. 1992. *Total Quality Management: Three Steps to Continuous Improvement*. California: Addison-Wesley Publishing Company.
- Tilaar, H. A. R. 1992. *Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan*. Bandung: Penerbit Remaja Rosdakarya.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Word Bank. 1998. *Education in Indonesia: From Cricis to Recovery*. Education Sector Unit – East Asia and Pasific Region: Report No.: 18651-IND.
- Wren, Daniel A. dan Voich JR., Dan. 1984s. *Management: Process, Structure and Behaviour*. New York: John Wiley & Sons.