

# EVALUASI PROGRAM PELAKSANAAN OTONOMI PENDIDIKAN DI MADRASAH IBTIDAIYYAH TERPADU AS-SALAM AMBON

Oleh St. Jumaeda

Dosen Fakultas Ilmu Tarbiyah dan Keguruan IAIN Ambon  
Email: edha@gmail.com

## Abstrak:

Penelitian ini bertujuan mengungkapkan proses pengambilan keputusan, pengelolaan kelembagaan, pengelolaan program, proses belajar mengajar, proses evaluasi, hubungan kerjasama dan partisipasi, sikap kemandirian, keterbukaan, keberlanjutan program, dan prestasi akademik maupun non akademik siswa Madrasah Ibtidaiyyah Terpadu (MIT) As-Salam, Ambon. Pendekatan penelitian ini pendekatan evaluasi program model CIPP yang dikembangkan Stufflebeam. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan dianalisis berdasarkan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles & Huberman (1994) yang meliputi, reduksi data, display data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses pengambilan keputusan, proses pengelolaan kelembagaan, proses pengelolaan program, proses pembelajaran, proses evaluasi, proses kerjasama dan partisipasi proses akuntabilitas, proses kemandirian madrasah, proses keterbukaan madrasah, proses keberlanjutan program, dan nilai ujian dan nilai raport siswa baik dan mengalami peningkatan yang signifikan.

**Kata Kunci:** *Otonomi, Pendidikan Madrasah.*

## Pendahuluan

Reformasi bidang pendidikan merupakan upaya demokratisasi pengelolaan pendidikan yang membutuhkan proses panjang dan berkelanjutan. Reformasi pendidikan memerlukan kepedulian dan perhatian penuh pemerintah pusat, pemerintah daerah maupun masyarakat pada umumnya. Salah satu hakikat hidup demokratis itu kebebasan mencari kebenaran. Kebenaran di dalam kehidupan demokratis merupakan perpaduan antara universal yang tidak pernah dapat dicapai dengan kebenaran yang lahir dari kondisi sosial obyektif di suatu masa. Kebenaran itu kemungkinan-kemungkinan yang terus menerus untuk disempurnakan.

Demokratisasi pendidikan memungkinkan terbuka peluang yang seluas-luasnya bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam penye-

lenggaraan pendidikan. Masyarakat menjadi subyek yang aktif dalam keseluruhan sistem pendidikan dengan ikut menentukan arah kebijakan, merumuskan strategi, sasaran, dan tujuan pendidikan serta ikut terlibat aktif dalam implementasi. Demokratisasi pendidikan merefleksikan pengakuan adanya potensi dan kekuatan masyarakat yang dapat memperkuat pendidikan.

Demokratisasi pendidikan relevan untuk menjawab tuntutan desentralisasi dan otonomi daerah. Desentralisasi pendidikan harus senantiasa diterapkan dalam kerangka sistem pendidikan nasional sebagai wahana untuk memelihara persatuan dan kesatuan bangsa serta untuk meningkatkan daya saing daerah. Era desentralisasi membuka kesempatan bagi daerah yang diberi kewenangan cukup besar dalam mengelola daerahnya dan lebih khusus

lagi mengenai penyelenggaraan pendidikan. Dalam proses pengelolaan pendidikan, desentralisasi pendidikan tidak identik dengan memindahkan kekuasaan dan perilaku birokrat pemerintah pusat ke daerah. Desentralisasi pendidikan memerlukan kesiapan pemerintah daerah dan kapabilitas sumber daya manusia.

Sebagai usaha memperbaiki kualitas sumber daya manusia, pemerintah melaksanakan keinginan reformasi dan demokrasi dalam penyelenggaraan pendidikan seperti dituangkan dalam Propenas Tahun 2000. Pemerintah menerbitkan berbagai peraturan perundangan di bidang pendidikan dengan harapan pengelolaan pendidikan menjadi lebih efektif dan efisien.

Kebanyakan para pengelola pendidikan meyakini perubahan-perubahan signifikan yang dikehendaki lebih dari sekedar sikap positif. Sekolah harus memiliki kapasitas untuk berubah. Kapasitas tersebut merupakan kombinasi antara aspek individu dengan aspek kelembagaan. Kombinasi itu akan menelorkan visi, struktur, dan sumber-sumber yang mendukung reformasi. Berdasarkan hasil studi di delapan negara bagian di Amerika Serikat, Diane Massell (Sudarwan Danim, 2003: 40) mengidentifikasi tujuh elemen kapasitas untuk melakukan reformasi sekolah: (1) pengetahuan dan keterampilan guru, (2) motivasi siswa, (3) materi kurikulum, (4) kualitas dan tipe-tipe orang yang mendukung proses pembelajaran di kelas, (5) kuantitas dan kualitas interaksi para pihak di tingkat organisasi sekolah, (6) sumber-sumber material, dan (7) organisasi dan alokasi sumber-sumber sekolah di tingkat organisasi yang membawahi sekolah itu. Ketika kebijakan reformasi pendidikan ingin diimplementasikan, kemampuan finansial mendukungnya tidak terhindari. Pemikiran ini beranjak dari realitas bahwa kemampuan di bidang keuangan merupakan sumber frustrasi bagi para pengelola. Alokasi anggaran yang diperoleh dari pemerintah makin terbatas dan tidak kontinu, demikian juga dari masyarakat.

Berkaitan dengan masa transisi implementasi perubahan-perubahan itu, sekolah kelas sebagai ujung tombak dalam proses pendidikan, unit terkecil yang merasa paling penting dan terkena dampak perubahan-perubahan itu. Perubahan-perubahan itu menuntut serta kebutuhan masyarakat dan tuntutan serta kebutuhan masyarakat senantiasa berlangsung. Di sisi lain sekolah sudah harus melangkah menerjemahkan perubahan-perubahan itu dalam wujud proses manajemen dan pembelajaran di kelas.

Di era dan semangat demokratisasi dan otonomi daerah, tiap sekolah dituntut untuk selalu membenahi manajemennya yang didasarkan atas potensi sekolah atau daerah sekitarnya. Perumusan berbagai kebijakan dan program, sekolah harus mengacu dan sesuai dengan potensi yang dimiliki. Program-program yang dirumuskan harus realistis supaya dalam pelaksanaannya nanti tidak mendapatkan kendala yang cukup berarti.

Madrasah Ibtidaiyyah Terpadu (MIT) As-Salam Ambon segera berbenah diri dalam meningkatkan kualitas pendidikannya, walaupun berada dalam posisi dilematis. Ada kesan otonomi daerah direspon oleh kalangan madrasah dengan setengah hati. Dengan mengabaikan unsur politis, madrasah kelihatannya masih hendak digantung antara berada dalam kuasa pusat dengan berada dalam kuasa daerah. Genggaman dalam kuasa pusat dengan alasan yaitu karena madrasah berada pada wilayah agama. Secara teknis, apabila hal ini dilakukan, berarti madrasah akan mendapatkan anggaran pembiayaan terbatas, sesuai dengan tradisi anggaran bidang agama.

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyatakan, otonomi daerah hak mengurus sendiri, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur urusan pemerintahan daerah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Rumusan tersebut sesuai dan hidup dalam penyelenggaraan madrasah. Salah satu urusan yang

diserahkan kepada daerah urusan mengenai pendidikan sebagaimana diatur dalam pasal 14 Ayat (1). Dalam rangka menunjang pelaksanaan otonomi daerah diperlukan reaktualisasi nilai-nilai yang hidup dan yang menghidupi madrasah.

Madrasah memiliki nilai-nilai positif di samping ada berbagai kelemahan yang perlu dibenahi. Kelemahan madrasah karena perkembangan historis dan perkembangan juri-disnya telah menghasilkan mutu yang rendah dan manajemenya perlu dibenahi. Namun, banyak nilai yang merupakan jiwa madrasah yang sesuai dengan jiwa reformasi dalam bidang pendidikan. Namun, selama ini instansi terkait terutama para pemegang kebijakan dalam pendidikan memandang keberadaan madrasah dengan apriori, sehingga terkesan madrasah dianaktirikan dari sisi kebijakan dan pengembangan lembaga pendidikan.

Berdasarkan latar belakang masalah, diperlukan penelitian yang bersifat evaluatif untuk mengetahui keberlangsungan program pelaksanaan otonomi pendidikan di Madrasah Ibtidaiyyah Terpadu As-Salam Ambon serta kendala-kendala yang dihadapi untuk mendapatkan solusi demi terwujud pendidikan berkualitas.

### Makna Otonomi Daerah

Otonomi bertujuan untuk memandirikan seseorang atau suatu lembaga sehingga lembaga-lembaga tersebut haruslah mampu untuk mengurus dirinya. Untuk mencapai tujuan kemandirian tersebut, usaha-usaha yang dilaksanakan pemberdayaan, *empowerment*. (Tilaar, 2004: 102). Malik Fadjar (1998: 63) menegaskan, ketika menempatkan pendidikan sebagai proses pemberdayaan, harus dilakukan refleksi filosofis tentang hakikat manusia. Pernyataan ini memiliki implikasi bagi pengembangan kehidupan sosial, budaya, politik dan ideologi. Penempatan manusia sebagai titik sentral tidak berarti bahwa pengaruh dan tuntutan masyarakat dan lingkungannya sama sekali dilepaskan. Antara manusia dan masya-

rakat lingkungannya ada dialektika yang terus menerus, yang satu mempengaruhi yang lain. Pendidikan berfungsi sebagai wacana inter-aktif antara manusia dan lingkungannya.

Menurut Syafaruddin (2002), konsep pemberdayaan bersifat humanistik. Pengakuan terhadap berbagai potensi seorang guru atau pegawai untuk diaktualisasikan melalui pembinaan dan penyediaan iklim yang kondusif, serta melakukan pekerjaan secara kreatif. Synder dkk. (Syafaruddin, 2002) menyatakan pemberdayaan berarti memberikan pegawai suatu pekerjaan untuk dilakukan dan kebebasan bagi mereka untuk melakukannya secara kreatif. Itu berarti membiarkan pegawai untuk mencoba ide-ide baru, meskipun ide tersebut belum pernah dipertimbangkan atau sebelumnya ditolak.

Para pengelola pendidikan menyimpan harapan-harapan di era otonomi daerah (otda). Mereka berharap pendidikan mendapatkan perhatian karena pihak-pihak yang berwenang mengambil keputusan untuk mengembangkan atau tidak mengembangkan dunia pendidikan berada dekat dengan institusi yang disebut sekolah (Suyanto & Abbas M.S., 2004: 157-158). Harapan yang muncul dari para pengelola pendidikan bukan sekedar harapan kosong, karena mereka telah memahami makna yang muncul sejak diberlakukan otonomi daerah yang berimplikasi pada pelaksanaan otonomi pendidikan.

### Otonomi Pendidikan

Menurut Slamet PH. (2005: 1), otonomi pendidikan, arti, tujuan, upaya-upaya yang ditempuh, dan hasilnya berbeda-beda sesuai dengan jumlah perbedaan negara yang melakukan otonomi itu. Misal, USAID (2000) mendefinisikan otonomi sebagai proses penyerahan kekuasaan kepada pemerintah daerah yang dipilih oleh masyarakat melalui pemilihan umum. Otonomi, yang dirumuskan dalam pasal 1, ayat 7 dalam Undang-undang RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, adalah penyerahan wewenang pemerintahan

kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hanson (Slamet PH., 2005) mendefinisikan otonomi sebagai kewenangan pengambilan keputusan, tanggungjawab, dan tugas-tugas dari organisasi tingkat yang lebih tinggi ke organisasi yang lebih rendah. Namun kebanyakan analisis otonomi pendidikan sepakat dengan definisi yang ditulis Dennis Rondinelli (Slamet PH., 2005:1), otonomi adalah penyerahan kewenangan dan tanggungjawab tentang fungsi-fungsi publik dari pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah atau ke sektor swasta. Daerah otonom (pemerintah daerah) memiliki tugas dan fungsi, kewenangan dan tanggungjawab yang lebih besar dalam penyelenggaraan pendidikan.

### Penyelenggaraan Otonomi Pendidikan

Otonomi bidang pendidikan belum siap dilakukan oleh daerah-daerah tingkat kabupaten/kota. Selain itu, daerah-daerah itu belum memosisikan pendidikan sebagai aspek yang diutamakan. Ini terlihat dari penetapan anggaran pendidikan yang masih rendah dibanding sektor lain. Hal tersebut disampaikan Inspektur Jenderal (Irjen) Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas). Muljani A. Nurhadi dalam seminar "Pemberdayaan Masyarakat dalam Pendidikan", dalam rangka Dies Natalis ke-37 Universitas Negeri Yogyakarta (UNY) di kampus setempat, Sabtu (19/5). Dalam melaksanakan otonomi pendidikan, visi dan misi utama adalah pemberdayaan masyarakat dan madrasah dalam mengelola kegiatan pembelajaran di madrasah. Ada tiga komponen "pemilik" yang berkepentingan (*stakeholders*) terhadap mutu layanan pendidikan, keluarga, masyarakat, dan pemerintah. Kepentingan keluarga dicerminkan oleh harapan orang tua tentang masa depan putra dan putrinya yang diwakili oleh pengurus BP3/ komite sekolah. Kepentingan masyarakat dicerminkan oleh harapan tentang kesejahteraan masyarakat setempat dengan visi

dan misi untuk membangun kesejahteraan masyarakat sesuai nilai sosial-budaya, potensi ekonomi dan SDM. Kepentingan pemerintah dalam pendidikan untuk mencerdaskan bangsa yang diterjemahkan ke dalam kebijakan pendidikan secara nasional yang menjadi visi dan misi pengelola pendidikan di tingkat pusat (Departemen), propinsi (Kanwil/Dinas) dan kabupaten (Kandep/Sub-Dinas). Peran guru dan kepala sekolah mengemban misi dari ketiga *stakeholders* tersebut di tingkat sekolah. Untuk mengendalikan pelayanan pendidikan yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan kepentingan masyarakat perlu diwakili oleh Dewan Pertimbangan Pendidikan Daerah (Kabupaten/Kota). Tugas utama dari Dewan tersebut memberikan persetujuan tentang organisasi, anggaran, kurikulum, pengangkatan guru dan kepala sekolah, dan pendirian lembaga pendidikan.

Konsep MBS diharapkan dapat mengatasi berbagai masalah tersebut dan sekolah diharapkan dapat lebih leluasa dalam mengelola sumber daya yang dimiliki serta makin bersemangat dalam membuat langkah-langkah inovasi.

### MBS Sebagai Manajemen Peningkatan Mutu

Konsep pengelolaan ini menekankan kepada kemandirian dan kreatifitas sekolah dalam mengelola potensi sumber daya pendidikan melalui kerja sama dengan pemerintah dan masyarakat di dalam pengambilan keputusan untuk memenuhi tujuan peningkatan mutu sekolah. Pengelolaan sekolah ini dapat disebut *The Colaborative School Management* (Caldwell & Spink) yang dikutip oleh Beare (1992: 133-134).

Sekolah harus mampu menerjemahkan dan menangkap esensi kebijakan makro pendidikan serta memahami kondisi lingkungannya (kelebihan dan kekurangannya) yang kemudian melalui proses perencanaan, sekolah harus memformulasikannya ke dalam kebijakan mikro, dalam bentuk program-program prioritas yang harus dan dilaksanakan dan

dievaluasi oleh sekolah sesuai dengan visi dan misinya. Ini berarti bahwa manajemen berbasis sekolah yang sedang dikembangkan di Indonesia lebih menekankan pada pemberian kewenangan, kepercayaan dan kemandirian kepada sekolah untuk mengembangkan sumber daya pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan. Kemampuan kepemimpinan dan manajemen dari kepala sekolah dan ketersediaan sumber daya yang memadai merupakan prasyarat bagi keberhasilan pelaksanaan manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah.

### Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS)

MPMBS adalah MBS dengan menggunakan pendekatan kualitas total (TQM) sehingga sekolah dapat melakukan pengembangan yang integral, atau pengembangan sekolah seutuhnya (*school integrated development*) (Hari Suderadjat, 2004:142). Lebih jauh dikatakan bahwa manajemen yang berkualitas di sekolah dapat diartikan bahwa input, proses dan hasil dari penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan standar yang ditetapkan dalam kurikulum (*quality in fact*) dan memenuhi harapan kebutuhan siswa, orang tua, dan masyarakat (*quality in perception*). Selanjutnya dilakukan peningkatan standar secara berkesinambungan dalam setiap tahun pelajaran, sehingga sekolah dapat disebut menyelenggarakan MBS dengan pendekatan mutu terpadu (TQM).

Manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah diartikan sebagai pengoordinasian dan penyesuaian sumber daya yang dilakukan secara mandiri oleh sekolah dengan melibatkan semua komponen kepentingan terkait dengan sekolah (*stakeholders*) secara langsung dalam proses pengambilan keputusan untuk memenuhi kebutuhan mutu sekolah atau mencapai tujuan sekolah dalam kerangka kebijakan Pendidikan Nasional (Depdiknas, 2000: 31). Selain itu model manajemen untuk meningkatkan kualitas pendidikan yang terus dikembangkan di berbagai negara, *School-*

*Based Management* (SBM) yang dalam bahasa Indonesia disebut manajemen berbasis sekolah (MBS). Melalui MBS sekolah diberikan otonomi dan keluwesan dalam mengelola semua sumber daya yang dimiliki untuk meningkatkan kinerja menuju peningkatan mutu pendidikan.

#### 1. TQM dalam Pendidikan

Disebutkan dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Fungsi, misi dan kebijakan pendidikan nasional untuk menghasilkan sumber daya manusia yang bermutu memerlukan sistem pengelolaan pendidikan secara keseluruhan dan berorientasi kepada mutu. Hal ini dikenal dengan manajemen mutu terpadu (MMT). Istilah tersebut telah lebih populer dalam dunia bisnis dan industri dengan istilah *Total Quality Management* (TQM).

TQM dalam pendidikan mengutamakan pelajar atau program perbaikan sekolah yang dilakukan secara lebih kreatif dan konstruktif. Penekanan manajemen mutu terpadu dalam programnya dapat mengubah kultur sekolah. Hari Suderadjat (2004:142) mengatakan, esensi TQM adalah perubahan budaya, dimana gagasan tentang kualitas harus berada dalam hati dan pikiran orang-orang dalam organisasi sekolah (budaya mutu).

#### 2. Tujuan Manajemen Berbasis Sekolah

MBS bertujuan untuk memberdayakan sekolah, terutama sumber daya manusianya (kepala sekolah, guru, karyawan, siswa, orang tua siswa, dan masyarakat sekitarnya), melalui pemberian kewenangan, fleksibilitas, dan sumber daya lain untuk memecahkan persoalan yang dihadapi sekolah (Umaldi, 2000: 11). Selain itu, Nanang Fatah & Mohammad Ali (2003: 15) menyebutkan bahwa tujuan MBS adalah agar sekolah memiliki otonomi dan

partisipasi masyarakat (*local stakeholders*) mempunyai keterlibatan yang tinggi. Menurut E. Mulyasa (2003: 25), tujuan MBS untuk meningkatkan efisiensi, mutu, dan pemerataan pendidikan. Ditegaskan oleh Sudarwan Danim (2002: 23) bahwa tujuan utama MBS melakukan perbaikan atas kinerja sekolah dan akan berdampak pada peningkatan mutu hasil belajar siswa.

### 3. Karakteristik Manajemen Berbasis Sekolah

Manajemen berbasis sekolah (MBS) terkait dengan sekolah efektif (*effective school*). Gerakan sekolah efektif mensyaratkan ada keleluasaan sekolah untuk mengelola dan mengambil keputusan secara mandiri. Karena itu MBS merupakan struktur dasar bagi terselenggaranya model sekolah efektif yang lebih memfokuskan diri pada perbaikan proses pendidikan untuk mencapai hasil yang lebih berkualitas.

### 4. Ruang Lingkup Manajemen Sekolah

Thomas Suyatno (2003: 81) menyatakan bahwa manajemen sekolah kondisi kinerja pemimpin sekolah, para guru, karyawan, dan pihak lain yang terlibat dalam proses manajemen untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, dilihat dari keterkaitannya dengan perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, pengendalian, dan penggunaan semua sumber daya manusia, orang, sarana dan prasarana pendidikan. Secara sederhana Hamid Muhammad (2004:5) menyebutkan bahwa manajemen sekolah adalah pengelolaan sekolah yang dilakukan dengan dan melalui sumber daya manusia untuk mencapai tujuan sekolah secara efektif dan efisien.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan, manajemen sekolah lebih diarahkan kepada manajemen berbasis sekolah (MBS). Melalui MBS, sekolah memiliki kemandirian, keluwesan dalam rangka mengelola sumber daya sekolah menjadi lebih berkualitas. E. Mulyasa (2003:

39) mengungkapkan hal penting dalam implementasi manajemen berbasis sekolah terhadap komponen-komponen sekolah itu. Beberapa aspek manajemen sekolah yang perlu mendapat perhatian sehingga tercipta efektivitas, efisiensi, dan produktivitas sekolah.

### 5. Madrasah Sebagai Lembaga Pendidikan

Madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam tidak mungkin terhindar dari perubahan-perubahan yang terjadi di sekitarnya. Sebagai lembaga pendidikan, madrasah dituntut harus mampu melakukan perubahan terhadap masyarakatnya. Keharusan seperti itu selama ini belum terlihat dengan jelas. Semangat otonomi daerah secara langsung maupun tidak langsung dapat memberikan inspirasi baru bagi madrasah untuk melakukan perubahan. Banyak pengamat menyepakati, madrasah di Indonesia merupakan perkembangan lebih lanjut atau pembaharuan dari lembaga pendidikan Islam sebelumnya, pesantren. Walaupun ada perbedaan waktu dari sisi munculnya institusi pesantren dan madrasah di Indonesia, namun keduanya memiliki kesamaan.

Menurut Masykuri Abdullah dalam (Ikhwanuddin Syarief, dkk.; 2002), di tahun 1950 sejumlah ulama memperkenalkan sistem madrasah dengan penerapan sistem klasikal sesuai dengan sistem Barat, dan sebagian dari mereka bahkan memperkenalkan ilmu pengetahuan umum. Selanjutnya sejak kemerdekaan Indonesia tahun 1945, sebagian besar pesantren menerapkan pendidikan dengan sistem madrasah, dan kini terus berkembang sejalan dengan perkembangan sosial yang ada.

Madrasah selanjutnya menempuh nasib yang berbeda dengan pesantren, perubahan politik telah membawa madrasah pada perubahan status yang memberikan harapan. Hal ini bermula sejak ditandatangani SKB Tiga Menteri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, dan Menteri Agama di tahun 1975. Kemudian kedudukan madrasah ini dikuatkan lagi dengan PP No. 28

Tahun 1990, dan SK Mendikbud Nomor: 0487/U/1992 dan No. 054/U/1993. SK-SK ini ditindaklanjuti dengan SK Menag tentang penyelenggaraan MI dan MTs.

### **Madrasah dalam Sistem Pendidikan Nasional**

Upaya penyetaraan kedudukan madrasah dengan sekolah merupakan prestasi tersendiri bagi pemerintah yang perlu dipuji, karena dengan penyetaraan itu lulusan MI dapat melanjutkan ke SMP, lulusan MTs dapat melanjutkan ke SMA, dan lulusan MA dapat melanjutkan ke Perguruan Tinggi umum termasuk PTN. Di sisi lain hal ini membawa konsekuensi keharusan akan revisi kurikulum madrasah yang kini menjadi sekolah umum plus. (Masykuri Abdillah dalam Ikhwanuddin Syarief, dkk.; 2002: 413).

Berkaitan dengan hal ini, perlu dikemukakan keberadaan pendidikan pesantren dalam konteks sistem pendidikan nasional. Memang pendidikan di pesantren sudah terintegrasi dengan sistem pendidikan nasional sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pendidikan madrasah sesuai dengan pasal 30 ayat 2 dan 4. Ayat 2 menyebutkan bahwa: "Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/ atau menjadi ahli ilmu agama". Ayat 4 menyebutkan: "Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasaman, pabhaja samanera, dan bentuk lain yang sejenis". Pendidikan keagamaan dalam UU ini dipahami sebagai pendidikan madrasah yang menerapkan kurikulum nasional. Namun, secara eksplisit pendidikan pesantren belum terintegrasi dalam sistem pendidikan nasional.

### **Perkembangan dan Karakteristik Madrasah**

Husni Rahim (Ikhwanuddin Syarief, dkk.; 2002) mengungkapkan, dalam masa yang cukup panjang, pendidikan Islam di Indonesia berada di persimpangan jalan antara memper-

tahankan tradisi lama dan mengadopsi perkembangan baru. Upaya mempertahankan sepenuhnya tradisi lama berarti *status quo*, menjadikan terbelakang meskipun tercapai kepuasan emosional dan romantisme dengan identitas pendidikan Islam masa lalu. Mengadopsi perkembangan baru begitu saja berarti mengesampingkan akar sejati dan nilai autentik dari sejarah pendidikan Islam, walaupun berhasil memenuhi kebutuhan pragmatis menjawab tantangan sesaat dari lingkungan sekitar. Situasi ini tercermin dalam kebingungan dan ketidakjelasan arah dan tujuan modernisasi pendidikan Islam selama ini.

Karakter islami lembaga pendidikan Islam, seperti madrasah, merupakan identitas utama yang harus tercermin dalam kurikulum dan proses pendidikan. Karakter islami, yang pertama dan utama, berarti kesadaran sebagai pribadi muslim untuk menjalankan secara konsisten perintah dan larangan agama dalam segala situasi dan kondisi, termasuk di lingkungan madrasah.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian evaluasi (*evaluation research*), dengan salah satu model evaluasi model CIPP yang dikembangkan oleh Stufflebeam dan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif.

Sasaran yang diambil dalam evaluasi program Model CIPP: (1) evaluasi konteks dengan sasaran keadaan geografis madrasah, permintaan masyarakat terhadap pendidikan di madrasah, dukungan atau partisipasi masyarakat di madrasah, kebijaksanaan pemerintah, aspirasi masyarakat, dan status sosial ekonomi masyarakat, (2) evaluasi input dengan sasaran; visi madrasah, misi madrasah, tujuan madrasah, sasaran madrasah, program madrasah, potensi sumber daya madrasah, karakteristik siswa, penerapan dan pengembangan kurikulum nasional, dan sikap kemandirian madrasah, (3) evaluasi proses dengan sasaran; pengambilan keputusan, pengelolaan kelembagaan, pengelolaan program, belajar mengajar,

evaluasi, kerjasama dan partisipasi, akuntabilitas, kemandirian, keterbukaan, dan keberlanjutan program, dan (4) evaluasi produk dengan sasaran; prestasi akademik dan prestasi non akademik.

Evalusai program ini dilakukan untuk mendapatkan informasi yang mendalam terhadap fenomena tertentu, mendeskripsikan pelaksanaan Otonomi Pendidikan di Madrasah Ibtidaiyyah Terpadu As-Salam Ambon.

Sumber informasi penelitian ini terdiri dari *key informan* dan *informan*. Kepala madrasah dan pengurus yayasan sebagai *key informan*, sedangkan guru, orang tua peserta didik, dan masyarakat sebagai *informan*. Penentuan sumber informasi dilakukan dengan *purposive*, yaitu berdasarkan tujuan penelitian, dan *snowball sample*, informan yang telah diwawancarai diminta untuk menunjukkan informan berikutnya.

Data-data yang sudah terkumpul dalam penelitian ini kemudian dianalisis berdasarkan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles & Huberman (1994). Ada empat komponen analisis yang dilakukan dengan model ini: pengumpulan data, reduksi data, display data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Masing-masing komponen berinteraksi dan membentuk suatu siklus.

Langkah-langkah analisis atau klasifikasi dan kriteria penilaian yang digunakan untuk pengambilan keputusan:

1. Memberi kode pada masing-masing butir yang terlaksana dengan kode A, B, C, D, dan E. Adapun kategori untuk setiap butir yaitu: (a) Kategori *Istimewa* dengan kode A, (b) Kategori *Amat baik* dengan kode B, (c) Kategori *Baik* dengan kode C, (d) Kategori *Cukup* dengan kode D, dan (e) Kategori *Kurang* dengan kode E.
2. Melakukan interpretasi data dengan cara membandingkan hasil analisis dengan standar keberhasilan: (a) Kategori *Istimewa*, kondisi program/perencanaan program/pelaksanaan program/hasil program/

peran dan tanggung jawab warga madrasah telah selesai/sangat mendukung/berhasil tanpa cacat (sangat memuaskan), (b) Kategori *Amat Baik*: kondisi program/perencanaan program/pelaksanaan program/hasil program/peran dan tanggung jawab warga madrasah telah selesai/mendukung/berhasil (memuaskan) dengan sebagian kecil masih bisa ditingkatkan tetapi *tidak mendesak*, (c) Kategori *Baik*: kondisi program/perencanaan program/pelaksanaan program/hasil program/peran dan tanggung jawab warga madrasah telah selesai/mendukung/berhasil (memuaskan) dengan peningkatan sebagian kecil dan *mendesak*, (d) Kategori *Cukup*: kondisi program/perencanaan program/pelaksanaan program/hasil program/peran dan tanggung jawab warga madrasah sebagian kecil telah selesai/mendukung/berhasil (memuaskan) dengan sebagian besar *ditingkatkan dan mendesak*, (e) Kategori *Kurang*, kondisi program/perencanaan program/pelaksanaan program/hasil program/peran dan tanggung jawab warga madrasah belum dilaksanakan/dicapai respon yang ditunjukkan (kurang mendukung).

## Hasil Penelitian

### 1. Tahapan Proses

#### a. Pengambilan Keputusan

Otonomi pendidikan yang dikembangkan di MIT As-Salam kota Ambon, proses pengambilan keputusan ini merupakan salah satu aspek yang diterapkan oleh madrasah dalam setiap mengambil kebijakan melibatkan warga madrasah dan masyarakat dengan semangat demokratisasi..

#### b. Pengelolaan Kelembagaan

Proses pengelolaan kelembagaan langkah strategis dan menjadi prioritas dalam meningkatkan kualitas layanan pendidikan. Program pengelolaan kelembagaan tersebut



mengacu kepada visi dan misi. Dengan pengelolaan kelembagaan yang mapan dalam pengelolaan lembaga dan dinamis dalam perumusan program-program madrasah, peningkatan mutu pendidikan tercapai. MIT As-Salam Ambon telah memiliki struktur organisasi baku yang dikembangkan atas dasar kepentingan madrasah dengan mengacu rambu-rambu ketentuan pemerintah daerah, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Bentuk struktur organisasi dengan segala komponen/bidang telah memerhatikan aspek desentralisasi dan otonomi madrasah, penyelenggaraan pendidikan mengoptimalkan potensi madrasah/daerah. Keorganisasian madrasah juga mempertimbangkan asas efisiensi dan efektivitas kerja serta bagian/bidang/fungsi dalam keorganisasian madrasah telah berjalan secara fungsional dan bersinergi.

#### c. Pengelolaan Program

Program kerja MIT As-Salam Ambon telah dibuat secara bertahap dan berkelanjutan. Pelaksanaan program madrasah telah melibatkan warga madrasah sesuai dengan sasaran yang dicanangkan. Untuk program kerja yang bersifat akademik misalnya peningkatan sistem pengajaran oleh para guru telah dapat dilaksanakan dengan baik termasuk program kerja yang bersifat non akademik seperti bidang IMTAQ, kesenian, olah raga, dan lain-lain telah didukung sepenuhnya oleh warga madrasah.

Program MIT As-Salam Ambon telah dibuat dengan tolok ukur atau indikator keberhasilan yang jelas dan terukur. Secara kuantitas program tersebut dibuat dengan variasi dan jumlah sesuai dengan potensi dan kemampuan madrasah. Pelaksanaan program kerja, MIT As-Salam Ambon menerapkan beberapa strategi sesuai dengan sasaran yang akan dicapai. Strategi pelaksanaan yang direncanakan didasarkan atas potensi dan kemampuan madrasah serta pentahapannya. Disamping itu, program kerja dilaksanakan dengan strategi lain seperti analisis SWOT.

#### d. Proses Pembelajaran

Proses pembelajaran di MIT As-Salam kota Ambon sudah cukup lancar dan berhasil, yang pelaksanaannya melibatkan tenaga guru profesional. Guru dalam melakukan pembelajaran telah melakukan perubahan-perubahan atau inovasi sesuai dengan perkembangan siswa. Hal ini terlihat ketika pembelajaran dilakukan dengan multimedia sehingga lebih bervariasi. Selain itu guru telah mengembangkan sistem evaluasi baku untuk mengukur prestasi siswa baik akademik maupun non akademik.

Pengelolaan kelas memperhatikan perbedaan kemampuan siswa, dan diaplikasikan dalam proses pembelajaran. Agar tidak terjadi kejenuhan siswa, MIT As-Salam kota Ambon melakukan rotasi duduk siswa dengan memerhatikan gender. Kelas dibuat sebagai miniatur organisasi yang dikelola sebagaimana mestinya. Pembimbingan siswa dilakukan berdasarkan program pembimbingan dalam rangka peningkatan kemampuan/prestasi siswa. Model pembimbingan siswa yang dikembangkan oleh madrasah/guru melayani perbedaan kemampuan intelektual, ekonomi, dan perilaku siswa.

#### e. Evaluasi

MIT As-Salam Ambon menyelenggarakan evaluasi di setiap tengah semester dan akhir semester sesuai dengan kalender akademik. Pelaksanaannya madrasah sepenuhnya menoptimalkan sumber daya madrasah yang ada. Instrumen soal yang dipergunakan untuk evaluasi siswa menggunakan standar madrasah dan nasional.

#### f. Kerjasama dan Partisipasi

MIT As-Salam Ambon memiliki kerja sama dengan masyarakat terinstitusi, stakeholders, masyarakat lain, lembaga, dan instansi terkait secara sinergis serta saling menguntungkan tanpa ada ikatan yang membatalkan sebelah pihak.

Implementasi kerjasama atau partisipasi tersebut difasilitasi oleh madrasah terkait dengan kepentingan lembaga lain/masyarakat yang memberikan bantuan baik berupa dana, barang atau pemikiran. Madrasah selalu proaktif dalam menggalang kelancaran dan kelanggengan kerjasama dengan cara, antara lain, mengadakan pertemuan baik formal maupun informal secara teratur/kontinu.

MIT As-Salam Ambon mengupayakan peningkatan peran serta masyarakat melalui pendekatan dengan pejabat daerah, tokoh masyarakat, dan dunia usaha Semuanya diajak kerja sama dalam rangka untuk meningkatkan perannya dalam pengelolaan pendidikan di sekolah.

Upaya meningkatkan peranserta masyarakat tersebut secara umum dilakukan dengan langkah-langkah: (1) mengidentifikasi masalah yang berkaitan dengan peningkatan peranserta masyarakat dalam pelaksanaan pendidikan di madrasah; (2) melibatkan masyarakat dalam proses kegiatan pendidikan di madrasah secara aktif; dan (3) penguatan perlakuan peningkatan peranserta masyarakat dalam proses pendidikan di madrasah melalui menjalin hubungan baik dan mengadakan pertemuan dengan yang bersangkutan.

#### g. Akuntabilitas

Pelaksanaan otonomi pendidikan di madrasah diperlukan aspek manajemen tentang akuntabilitas, terutama menyangkut program madrasah dan keuangan madrasah. Terkait dengan pertanggungjawaban program, madrasah dalam membuat, melaksanakan, dan hasil-hasil dari program kerja madrasah disampaikan atau diberitahukan kepada semua warga madrasah dan masyarakat terkait. Bentuk pertanggungjawaban ini dilakukan dengan format proposal, progress report, laporan akhir, dan leaflet. Mekanisme pertanggungjawaban dilakukan melalui rapat, upacara, loka karya, dan melalui media.

Perencanaan keuangan madrasah untuk pembiayaan program madrasah dilakukan ber-

sama warga madrasah dan masyarakat dalam hal ini majelis madrasah sebagai perwakilan masyarakat. Hal ini menyangkut sumber dana maupun perincian rencana penggunaan. Dalam membelanjakan dan menggunakan dana diketahui oleh warga madrasah dan masyarakat. Madrasah juga mempertanggungjawabkan keuangan mulai dari perencanaan, penggunaan, sampai dengan akhir program kepada warga madrasah dan masyarakat.

Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Madrasah (RAPBM) merupakan arah kebijakan dalam pengelolaan keuangan madrasah. RAPBM MIT As-Salam Ambon disusun berdasarkan program kerja tahunan madrasah dan dengan membuat dugaan sumber dana dan jumlah anggaran yang diperlukan serta mengacu pada RAPBM tahun sebelumnya. Penyusunan RAPBM diselesaikan dalam beberapa kali perundingan melalui pencermatan, dan dugaan serta analisis terhadap beberapa program kegiatan dengan menggunakan skala prioritas dan perkiraan biaya yang dibutuhkan. Perundingan tersebut melibatkan seluruh komponen madrasah. Hasil pertemuan tersebut kemudian diajukan lagi ke rapat pleno dengan semua wali murid untuk mendapatkan kepastian berapa kesanggupan dana yang akan diberikan untuk biaya pendidikan putra-putrinya.

#### h. Kemandirian

Program otonomi pendidikan menuntut madrasah semakin mandiri sesuai dengan semangat otonomi dan desentralisasi madrasah yang sejak awal memang sudah terbiasa dengan sistem swadaya. Madrasah tidak kesulitan menyelenggarakan pendidikannya. Proses penggalan dana melibatkan semua warga madrasah dan lembaga pendamping, yayasan dan majelis madrasah. Untuk kebutuhan penggalan dana tersebut, madrasah menyediakan fasilitas/alat/instrumen seperti proposal dan VCD profil madrasah yang dikirimkan kepada donatur.

i. Keterbukaan

Pelaksanaan otonomi pendidikan, madrasah dituntut juga bersikap transparan dalam hal program maupun keuangan khususnya, maupun bidang-bidang lain. Untuk kebutuhan keterbukaan ini, madrasah membuat wadah untuk menampung aspirasi warga madrasah dan masyarakat. Ada mekanisme yang jelas dari madrasah dalam memberikan informasi kepada semua pihak tentang sasaran, program, dan keuangan misalnya dengan menggelar rapat atau pertemuan.

Implikasi dari keterbukaan madrasah ini memberikan kepuasan kepada warga madrasah dan masyarakat, karena memperoleh informasi yang cukup tentang program madrasah maupun keuangan madrasah. Disamping itu, warga madrasah dan masyarakat diberikan kesempatan komplain atau protes terhadap implementasi program maupun penggunaan keuangan madrasah.

j. Keberlanjutan Program

Program otonomi pendidikan memberikan keleluasaan kepada madrasah untuk selalu berusaha meningkatkan mutu pendidikan, dimana program-program yang dicanangkan dan dijalankan dapat bersifat terus menerus hingga dicapai suatu tingkat kualitas yang maksimal, akademik maupun non akademik.

Upaya keberlanjutan program dilakukan dengan merumuskan sasaran lanjutan, dimana terdapat program-program yang belum sepenuhnya dapat terlaksana. Setelah program terdahulu sudah terlaksana maksimal, madrasah merumuskan program lanjutan dari sasaran yang dibuat sebagai lanjutan program sebelumnya. Selain itu, madrasah merumuskan program baru sesuai dengan sasaran baru yang dicanangkan.

2. Tahapan Produk

a. Prestasi Akademik Siswa

Prestasi akademik siswa MIT As-Salam terjadi peningkatan untuk seluruh mata pelajaran yang di-UN-kan sebagaimana tampak dalam dokumen hasil evaluasi hasil belajar siswa dalam nilai raport untuk seluruh mata pelajaran.

b. Prestasi Non Akademik

Di MIT As-Salam Ambon terdapat beberapa aspek non akademik: (1) olah raga; madrasah menyiapkan fasilitas olahraga bagi siswa yang nantinya bisa dimanfaatkan bersama guru olahraga, (2) kesenian; madrasah menyiapkan fasilitas kesenian, (3) motivasi belajar; terdapat peningkatan motivasi belajar siswa yang ditandai dengan meningkatnya semangat dan prestasi-prestasi akademik siswa, (4) kebersihan, keindahan, dan keamanan madrasah; lingkungan madrasah di dalam maupun di luar madrasah bertambah bersih, aman dari gangguan luar, dan madrasah semakin indah, (5) tatakrama; ada tata tertib yang diterbitkan madrasah untuk dijalankan oleh siswa menyangkut tatakrama kehidupan madrasah. Siswa diberikan pembinaan tentang tatakrama, integrasi dengan PBM dan diselenggarakan secara khusus. Ada peningkatan tatakrama siswa baik sesama teman maupun terhadap guru, (6) kedisiplinan warga madrasah; ketaatan warga madrasah terhadap peraturan madrasah semakin meningkat, jumlah pelanggaran oleh warga madrasah sedikit.

**Simpulan**

Hasil penelitian: (1) proses pengambilan keputusan telah berjalan dengan baik, karena sesuai dengan rambu-rambu yang telah disepakati, (2) proses pengelolaan kelembagaan berjalan dengan baik, (3) proses pengelolaan program baik, karena telah melibatkan seluruh warga madrasah (guru/pegawai), (4) proses pembelajaran telah dilaksanakan dengan baik, (5) proses evaluasi telah berjalan baik, karena madrasah telah mengembangkan pola evaluasi prestasi akademik dan non akademik sesuai dengan kurikulum, (6) proses kerjasama dan partisipasi sudah baik, karena telah terbentuk jaringan kerjasama dengan pihak-pihak terkait

lebih-lebih dengan masyarakat, (7) proses akuntabilitas telah baik, karena dapat memberikan kepuasan terhadap warga madrasah, (8) proses kemandirian madrasah sudah bagus, hal ini nampak pada aktivitas madrasah mengenai penggalian sumber-sumber dana, pemanfaatan sumber daya madrasah, dan pengadaan unit produksi, (9) proses keterbukaan madrasah sudah baik, karena pemanfaatan wadah informasi yang disediakan untuk menampung aspirasi warga madrasah dan masyarakat dan berjalan secara optimal, (10) proses keberlanjutan program sudah baik, kepala madrasah beserta warga madrasah lain selalu melakukan inovasi-inovasi baru untuk membenahi program yang sudah ada, (11) nilai ujian dan nilai raport siswa sudah mengalami peningkatan yang signifikan

#### DAFTAR PUSTAKA

- Direktorat Jenderal Otonomi Daerah 2004. *Undang-undang RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah*. Jakarta. Diambil pada tanggal 5 September 2005, dari <http://www.ditjen-otda.go.id/otonomi/uu.php>
- Depdikbud. 1998. *Panduan Manajemen Sekolah*. Jakarta: Dikmenum.
- Depdiknas. 2002. *Perangkat Monitoring Dan Evaluasi SLTP rintisan MPMBS Tahun Angkatan 1999*. Jakarta: Depdiknas.
- Farida Yusuf 2000. *Evaluasi Program*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Husni Rahim, dkk. 2001. *Pola Manajemen Penyelenggaraan Pondok Pesantren*. Jakarta. Proyek Peningkatan Pondok Pesantren Tahun Anggaran 2001. Direktorat Pembinaan Perguruan Agama Islam. Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam. Depag RI.
- Hadiyanto 2004. *Mencari Sosok Desentralisasi Manajemen Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kartono ST. (2002). *Menebus Pendidikan yang Tergadai*. Yogyakarta: Galang Press.
- Mulyasa E. 2003. *Menjadi Kepala Sekolah Profesional: dalam Konteks Menyukkseskan MBS dan KBK*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Malik Fadjar 1998. *Visi Pembaruan Pendidikan Islam*. Jakarta: Lembaga Pengembangan dan Penyusunan Naskah Indonesia (LP3NI).
- Miles, M.B., & Huberman, A. M. 1994. *Qualitative data analyss: An expanded sourcebook*. London: Sage Publications.
- Suharsimi Arikunto. 1988. *Organisasi dan administrasi pendidikan teknologi dan kejuruan*. Jakarta: Proyek Pengembangan LPTK Dijen Dikti Depdikbud.
- Suharsimi A. & Cipi Safruddin 2004. *Evaluasi Program Pendidikan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sri Hartini. 2002. *Evaluasi Program Madrasah Aliyah Keagamaan. Studi kasus di Madrasah Aliyah Negeri 1 Surakarta*. Tesis magister, tidak diterbitkan, Universitas Negeri Yogyakarta.
- Stufflebeam, L.D. & Shinkfield, A.J. 1985. *Systematic evaluation*. Boston: Kluwer Nijhoff Publishing.
- Tilaar H.A.R. 2004. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Yossi Suparyo. 2005. *Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS). UU No. 20 Tahun 2003 Beserta Penjelasannya*. Yogyakarta: Media Abadi.