

# MANAJEMEN DAN KUALITAS PENDIDIKAN DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh: Imam Syafi'ie

## Abstract

*The Act No. 22 1999 on regional government and No. 25 1999 on the balance of finance between central government and regional government, have vast impact on all aspects of the nation life. The impacts are not only on politic and economic aspects, but they also have logic consequence on the changes of Indonesian education form and system. Based on the rules above, the education process in schools should be independent gradually and will not depend on central government moreover on regional government especially in finance. Consequently, the quality of school must be improved either in planning or process or outcome aspect. To reach the aimed quality of the schools need a management system that can improve the quality of schools. In this frame, this writing offers the total quality management system as a medium to autonomous education having a certain quality in decentralization era.*

كان الدستور الرقم ٢٢ عن الحكومة المنطقية والرقم ٢٥ عن توزن المالية بين المركز و المنطقة لهما اثر واسع في جميع وجوه حياة الشعب. وكان آثارها ليست في ناحية السياسة والإقتصاد فحسب, ولكن لهما تبعه في تصريف شكل و منهاج التربية في إندونيسيا. مؤسسا على الدستور, لابد لعملية التربية أن يكون مستقلا بالتدريج ولا محتاجا على الحكومة المركزية و الحكومة المنطقية. فتبعه هذا التطبيق هي أن تكون جودة المدرسة تترقى إما في التخطيط وإما في العملية وإما في الحصول. للوصول إلى الجودة المقصودة تحتاج المدرسة إلى الإدارة القادرة على ترقية جودة المدرسة. متعلقة بذلك المقصود هذه المقالة تطرح منهاج الإدارة الجودة الكلية للوصول إلى التربية الإستقلالية.

## A. Pendahuluan

Di tengah kekacauan politik yang melanda Indonesia ada agenda penting yang dilaksanakan oleh pemerintah, yaitu agenda otonomi dan desentralisasi daerah. Otonomi dan desentralisasi merupakan agenda penting yang memiliki landasan legalitas hukum yang kuat sebagaimana yang tertuang dalam UU No. 22 dan 25 tahun 1999, maka dari itu ia merupakan suatu keniscayaan yang harus ditanggung seluruh komponen masyarakat Indonesia.

Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah Pusat dan Daerah, membawa dampak dan implikasi yang luas terhadap segala aspek kehidupan bangsa. Dampak dan implikasi tersebut tidak hanya terbatas pada aspek politik dan ekonomi saja, tapi ia juga memiliki konsekuensi logis terhadap perubahan sistem dan bentuk pendidikan di Indonesia.

Sistem pendidikan pra reformasi pada mulanya bersifat sentralistik, di era otonomi daerah sistem pendidikan sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku dituntut bersifat desentralistik. Desentralisasi pendidikan bukanlah perkara yang mudah, ia akan menghadapi hambatan dan tantangan sebagaimana yang dialami pemerintah saat ini. Perubahan sistem pendidikan dari sentralistik menuju desentralistik membutuhkan perubahan-perubahan mendasar pada perangkat hukum yang mengatur sistem pendidikan serta pola manajemen yang akan diterapkan dalam sistem pendidikan yang desentralistik.

Berdasarkan perangkat hukum yang ada, maka otonomi atau desentralisasi pendidikan tidak hanya berhenti pada pemerintah daerah, tapi juga harus diterapkan pada sekolah-sekolah di beberapa daerah. Proses pendidikan di sekolah-sekolah secara bertahap harus mandiri dan tidak lagi bergantung sepenuhnya pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terutama dalam hal pendanaan. Sekolah-sekolah negeri yang selama ini di bawah naungan pemerintah secara bertahap harus diswastakan. Konsekuensinya adalah sekolah sejak dini harus diberdayakan kualitasnya, baik dari segi perencanaannya, proses, maupun hasilnya (*outcomes*).

Berkaitan dengan orientasi otonomi pendidikan di atas, maka untuk mencapai tujuan tersebut perlu suatu sistem penunjang lainnya, di antaranya yaitu sistem manajemen mutu yang mampu memberdayakan sistem pendidikan di sekolah-sekolah. Sehubungan dengan itu, tulisan ini akan mengupas beberapa hal yang berkaitan dengan otonomi pendidikan serta mutu pendidikan ideal di era otonomi. Pada akhirnya tulisan ini menawarkan suatu sistem manajemen sebagai sarana menuju pendidikan desentralistik yang berkualitas dan bermutu.

## B. Otonomi Pendidikan

Dalam kamus bahasa Inggris (Webster) kata *autonomy*, yang berasal dari bahasa Yunani *autonomia* memiliki beberapa makna di antaranya adalah (1) “*the quality or condition of being autonomous; self government*” dan (2) “*any state that governs itself*”. Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, kata ‘otonomi’ diartikan “pemerintahan sendiri”. Selanjutnya ungkapan ‘otonomi daerah’ diartikan sebagai “hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Dalam konteks reformasi di Indonesia, pelaksanaan otonomi daerah diatur oleh Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan UU. No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Secara lebih tegas Undang-Undang No. 22 Pasal 7 ayat 1 menyatakan tentang kewenangan pemerintah pusat dan daerah. Seluruh bidang, kecuali politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, dan agama diserahkan kepada daerah atau daerah tingkat II. Undang-Undang tersebut juga dilengkapi dengan Peraturan Pemerintah No. 25 tahun 2000, yaitu peraturan tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan propinsi sebagai daerah otonom.

Pelaksanaan Undang-Undang tersebut membawa implikasi pada *setting* pendidikan baik di tingkat pusat maupun daerah. Implikasi otonomi daerah terhadap otonomi pendidikan tersebut, tersurat pada Pasal 11 ayat 2 bahwa bidang pendidikan dan kebudayaan merupakan salah satu bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten. Kemudian jika mengacu pada Pasal 8 ayat 1, penyerahan kewenangan dari pemerintah kepada daerah dalam rangka desentralisasi memiliki konsekuensi logis berupa penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut.

Walaupun demikian, desentralisasi tidak bisa dipisahkan dari arah sistem penyelenggaraan negara atau sistem pemerintahan daerah dan sistem lainnya. Bahkan sistem pendidikan merupakan sub-sistem dari sistem yang lebih luas tersebut. Oleh karena itu, mengingat arah dan sistem pemerintahan yang memberikan otonomi pada kabupaten atau kota, maka wewenang dalam bidang pendidikan harus diserahkan kepada kabupaten atau kota dan bahkan sampai ke tingkat sekolah.

Ada tiga faktor penting yang sangat menentukan sukses dan tidaknya pemberlakuan otonomi dan desentralisasi pendidikan di era otonomi daerah ini, yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan sekolah. Masing-masing faktor tersebut memiliki peran yang berbeda satu sama lainnya. Walaupun demikian perbedaan peran yang dimiliki bukan berarti tidak berkaitan satu sama lainnya, justru perbedaan peran tersebut lebih merupakan suatu *Job*

*Distribution* (pembagian tugas), yang sifatnya saling mendukung dan menyokong suksesnya penerapan konsep otonomi dan desentralisasi pendidikan.

Pertama, peranan pemerintah pusat dalam otonomi daerah khususnya dalam menerapkan otonomi pendidikan, harus lebih terfokuskan pada penentuan aturan main, fasilitas, dan pengawasan. Kebijakan pemerintah pusat pada umumnya sebaiknya lebih bersifat makro dan memberikan peluang pada daerah yang secukupnya untuk menerapkannya sesuai dengan situasi dan kondisi daerah sendiri.

Kedua, peranan pemerintah daerah dalam memberlakukan otonomi pendidikan adalah mengembangkan kebijakan-kebijakan umum dari pusat dan membuatnya lebih terperinci disesuaikan dengan kebutuhan daerahnya masing-masing. Walaupun demikian, keterperincian kebijakan-kebijakan yang dibuat jangan sampai terlalu detail dan "mendikte" sekolah, karena hal itu akan membuat pendidikan di tingkat sekolah statis dan tidak kreatif.

Ketiga, sekolah adalah faktor penentu dalam membentuk anak didik, maka dari itu sekolah harus kreatif dan mampu melakukan improvisasi terhadap sekolah. Apabila sekolah-sekolah di daerah kreatif dan mampu melakukan improvisasi, maka masyarakat akan memiliki *image* yang baik terhadap sekolah karena kualitas yang dimilikinya. Konsekuensinya adalah antar sekolah akan terjadi persaingan sehat, masing-masing akan berupaya dan berlomba dalam meningkatkan kualitas.

Dengan terciptanya kondisi sehat seperti disebut di atas, maka akan tercipta otonomi sekolah sebagai sub dari otonomi pendidikan yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Pada prinsipnya otonomi sekolah mencakup dua hal penting, yaitu *autonomy (freedom) in academic development* dan *autonomy in financial management*.<sup>1</sup>

Pertama, otonomi pembangunan akademik (*autonomy in academic development*). Dalam membangun dan peningkatan sekolah harus selaras dengan visi dan misi yang telah disepakati dan dikehendaki oleh masyarakat. Dengan kata lain bahwa pembangunan dan peningkatan sekolah disesuaikan dengan potensi daerah masing-masing dan mampu membaca minat masyarakat di daerah terkait.

Kedua, otonomi manajemen keuangan (*autonomy in financial management*). Manajemen keuangan adalah faktor penting yang menentukan pembangunan dan peningkatan sekolah. Sekolah tertantang untuk menghasilkan program berkualitas tinggi (*high quality*). Di satu sisi sekolah

---

<sup>1</sup> Lihat Lilik Hendrajaya, 1999, "Strengthening University Institution: Human Resources Development, ITB Case Study", makalah Seminar Nasional Manajemen Pendidikan Tinggi dan Universitas di Indonesia dalam Era otonomi dan Globasasi, hal. 10-11

tertantang untuk menyediakan program unggulan yang dapat menarik masyarakat, di sisi lain sekolah tertantang untuk berpikir bagaimana mendapatkan dana untuk menjalankan program tersebut. Dengan kata lain bahwa program pendidikan sekolah yang ditawarkan harus sesuai dan selaras dengan kebutuhan pasar di satu sisi, di sisi lain program pendidikan sekolah harus mampu meningkatkan pengetahuan masyarakat.

Sedang pendanaan untuk mendanai kegiatan pendidikan menurut Djohar, dapat diperoleh setidaknya-tidaknya dari 7 sumber, yaitu bersumber dari (1) kontribusi pemerintah, SPP siswa; (2) memperbanyak hak paten yang memiliki nilai jual; (3) membangun unit produksi; (4) memiliki program unggulan; (5) dukungan masyarakat; (6) kerjasama horizontal; (7) mengembangkan lembaga pendidikan berwawasan bisnis.<sup>2</sup>

Di era pra-otonomi daerah, pendidikan menampilkan sosoknya dalam model yang sentralistik. Dalam sistem sentralistik yang telah diterapkan selama hampir setengah abad sejak Negara Republik Indonesia berhasil memperjuangkan kemerdekaannya, pemerintah pusat memiliki peran yang sangat penting hampir dalam semua perencanaan, implementasi, dan pengawasan kebijakan pendidikan. Untuk saat ini model seperti itu sudah tidak relevan lagi. Oleh sebab itu, sudah merupakan kebutuhan yang sangat mendesak bagi daerah untuk melakukan pembaharuan pendidikan agar pendidikan di daerah mampu menemukan relevansinya dengan sistem pemerintahan yang mendasarkan diri pada sistem desentralisasi.

Dalam era otonomi daerah seperti saat ini, pembaharuan pendidikan harus segera dilakukan agar masyarakat secara luas, keluarga, sektor swasta, politisi, dan juga unit-unit pemerintahan di semua tingkatan, akhirnya mampu memahami bahwa pendidikan merupakan *human investment* penting yang harus dirancang dan dibiayai secara lebih memadai agar bangsa ini mampu tumbuh dan bersaing dengan bangsa lain seiring dengan pertumbuhan dan proses demokratisasi dalam berbagai sistem kehidupan di Indonesia. Membangun pemahaman seperti ini memang tidak mudah karena sektor pendidikan tidak bersifat *quick yield*, sehingga kurang memberikan daya tarik bagi banyak pihak untuk memandang sektor pendidikan sebagai *human investment* yang bersifat jangka panjang bagi proses *peningkatan kualitas sumber daya manusia di daerah*

---

<sup>2</sup> Lihat Djohar, 2001, "Penggalian Sumber Dana Pendidikan dalam rangka Otonomi Daerah", makalah disampaikan dalam Peluncuran buku dan Seminar Regional Otonomi Pendidikan dan Otonomi Daerah, Universitas Sanata Dharma, 22 Februari. Secara garis besar Mas'ud Machfoedz mengungkapkan bahwa ada 4 sumber dana pendidikan, yaitu (1) pemerintah (*grant*); (2) SPP siswa dan mahasiswa; (3) sumber dari usaha sendiri (*venture*); (4) alumni dan industri (*endowment*). Lihat Mas'ud Machfoedz, 1999, "Manajemen Keuangan dan Kualitas Pendidikan Tinggi", makalah Seminar Nasional Manajemen Pendidikan Tinggi dan Universitas di Indonesia dalam era Otonomi dan Globalisasi, Universitas Gadjah Mada, 20 November.

### C. Mutu Pendidikan

Prinsip otonomi dan desentralisasi sebagaimana dijelaskan di atas, kembali ditegaskan GBHN 1999-2004 tentang pendidikan yang mencakup tujuh hal. *Pertama*, perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu; *kedua*, peningkatan kemampuan akademik profesional dan kesejahteraan tenaga pendidikan; *ketiga*, pembaharuan sistem nasional, *keempat*, pemberdayaan lembaga pendidikan; *kelima*, pembaharuan dan pematapan sistem pendidikan nasional berdasarkan prinsip desentralisasi, otonomi keilmuan dan manajemen; *keenam*, peningkatan kualitas lembaga pendidikan yang diselenggarakan pemerintah dan masyarakat; *ketujuh*, mengembangkan kualitas sumber daya manusia sedini mungkin secara terpadu dan menyeluruh.

Menguatnya aspirasi otonomi dan desentralisasi khususnya di bidang pendidikan, tidak terlepas dari kenyataan adanya kelemahan konseptual dan penyelenggaraan pendidikan nasional, khususnya selama masa orde baru. Sebagaimana diungkapkan Azyumardi Azra bahwa di antara masalah dan kelemahan yang sering diangkat dalam konteks ini adalah;

Pertama, kebijakan pendidikan nasional yang sangat sentralistik dan serba seragam, yang pada gilirannya mengabaikan keragaman sesuai dengan realitas kondisi sosial, ekonomi, budaya masyarakat Indonesia di berbagai daerah. Kebijakan pendidikan nasional hampir tidak memberikan ruang gerak yang memadai bagi masyarakat di wilayah atau daerah tertentu untuk mengembangkan pendidikan yang sesuai dan relevan dengan kondisi daerah dan kebutuhan masyarakat di daerah tersebut.

Kedua, kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional lebih berorientasi kepada pencapaian target-target tertentu, seperti target kurikulum, pada gilirannya mengabaikan proses pembelajaran yang efektif dan mampu menjangkau seluruh ranah dan potensi anak didik. Proses pembelajaran sangat berorientasi pada ranah kognitif dengan pendekatan formalisme dan pada saat yang sama, cenderung mengabaikan ranah afeksi dan psikomotorik.<sup>3</sup>

Kebijakan-kebijakan pendidikan yang diterapkan di era sebelum reformasi menyebabkan mutu dan kualitas pendidikan di Indonesia relatif rendah dibanding dengan mutu dan kualitas pendidikan di negara lain. Penerapan kebijakan pendidikan yang sentralistik tersebut mengakibatkan sekolah sangat lemah di berbagai kebutuhan dasar pendidikan baik dari segi *hardware*, *software* maupun *brainware*.

Yang pertama berkaitan dengan perangkat keras berupa berbagai macam fasilitas, sarana dan prasarana pendidikan di sekolah seperti bangunan, lahan percobaan, equipmen, peralatan belajar, peralatan administrasi, laboratorium,

---

<sup>3</sup> Lihat Azyumardi Azra, 2000, "Desentralisasi Pendidikan dan Otonomi Daerah Implikasinya terhadap Pendidikan Islam" dalam Jurnal Ilmiah *AT TA'DIB* FT ISID Gontor, hal. 5

gedung perpustakaan, dan berbagai macam fasilitas fisik lainnya seperti kendaraan dan sebagainya. Kemudian yang kedua berkaitan dengan perangkat lunak berupa visi, misi, fungsi dan tujuan pendidikan. Termasuk di dalamnya kurikulum, silabus, dan program-program lainnya seperti program audit kualitas, program dan sebagainya. Sedangkan yang terakhir, berhubungan dengan *degree*, kualifikasi dan kompetensi para staf pengajar. Para staf pengajar kurang mendapatkan semacam pelatihan yang dapat meningkatkan kualifikasi dan kompetensi mereka dalam menjalankan proses belajar mengajar di sekolah.<sup>4</sup>

Lemahnya ketiga kebutuhan dasar pendidikan itulah yang menyebabkan mutu dan kualitas pendidikan di Indonesia lemah. Oleh karena itu diterapkannya konsep otonomi pendidikan di era otonomi daerah merupakan suatu cara untuk meningkatkan kualitas pendidikan nasional, dengan cara memberikan wewenang seluas-luasnya kepada daerah dan sekolah-sekolah untuk meningkatkan kualitas pendidikannya serta meningkatkan ketiga kebutuhan dasar pendidikan sebagaimana dijelaskan di atas.

Pada hakekatnya, banyak negara yang bekerja keras untuk meningkatkan mutu pendidikan mereka. Sebetulnya sangat sulit untuk memperbandingkan institusi dari negara yang berlainan karena masing-masing mempunyai prioritas, harapan, definisi, dan cara untuk menilai dan mengukur kerja yang berbeda. Namun setidaknya-tidaknya sebagai sampel standar bermutu atau tidaknya suatu pendidikan khususnya bagi perguruan tinggi, dapat dilihat pada 4 hal, yaitu; (1) Para alumninya menduduki jabatan penting dan profesional dalam bidang keilmuan seperti ekonomi, politik, industri riset dan sebagainya; (2) Adanya hasil-hasil temuan IPTEK; (3) Mengelola jurnal-jurnal ilmiah internasional; (4) Kerjasama luas dengan badan-badan internasional.

Sementara itu, di Amerika Serikat telah dikenal upaya yang dilakukan oleh *National Center for Higher Education Management System (NCHEMS)*. Untuk mengidentifikasi indikator dari *good practice* di dalam program pendidikan sarjana. Indikator ini terkait dengan 12 macam *good practice* dan kebanyakan mudah untuk diperoleh datanya. Kedua belas indikator proses belajar-mengajar ini dapat dinyatakan sebagai berikut;<sup>6</sup>

1. High Expectation
2. Coherence in Learning
3. Synthesizing Experiences

---

<sup>4</sup> Mas'ud Mahchfudz, *loc.cit.*

<sup>6</sup> Lihat G. Stanley, 1997, "International Trends in Quality in Higher Education", dalam makalah Semiloka Nasional Peningkatan Manajemen Perguruan Tinggi, KOPERTIS V, Yogyakarta, 15-16 September

<sup>7</sup> Dalam ilmu manajemen analisis tersebut dikenal dengan analisis SWOT, yaitu suatu peralatan yang digunakan

4. Integrated Education and Experience
5. Active Learning
6. Ongoing Practice of Learned Skill
7. Assessment and Prompt Feed Back
8. Collaborative Learning
9. Significant Time on Task
10. Respect for Diverse Talents and Ways of Knowing
11. Frequent Faculty-Student Contact
12. *Emphasis on the Early Years of Study*

Dari beberapa indikator tersebut di atas, setidaknya pendidikan di sekolah maupun di perguruan tinggi dapat mengukur sampai di manakah mutu atau kualitas yang telah dicapai hingga saat ini. Dalam konteks otonomi pendidikan di Indonesia, mengukur kelebihan dan kekurangan serta peluang dan ancaman sangat penting, karena dari situlah pendidikan disekolah maupun perguruan tinggi dalam melakukan langkah-langkah improvisasi untuk meningkatkan mutu dan kualitasnya.<sup>7</sup> Apabila masing-masing sekolah dan perguruan tinggi menerapkan analisis kelebihan, kekurangan, peluang, dan ancaman tersebut, maka akan terjadi persaingan antar sekolah dan perguruan tinggi dalam meningkatkan kualitas masing-masing. Persaingan yang dimaksud adalah persaingan positif dan konstruktif dan bukan persaingan destruktif yang justru merusak kualitas sekolah dan perguruan tinggi di daerah. Untuk itu perlu pengawasan dari departemen pendidikan daerah agar persaingan yang terjadi adalah persaingan yang membangun. Untuk menciptakan iklim persaingan sehat tersebut dibutuhkan suatu aturan main dan manajemen yang mampu mengatur proses peningkatan mutu dan kualitas di semua sekolah maupun perguruan tinggi.

#### *D. Total Quality Management (TQM)*

Dalam menghadapi tantangan internasionalisasi dan globalisasi, sejumlah perguruan tinggi telah mengadopsi suatu pendekatan yang digunakan dalam kegiatan bisnis, yakni konsep *Total Quality Management (TQM)*.

TQM adalah filosofi komprehensif dari kegiatan dalam organisasi yang menekankan pencarian secara konsisten terhadap perbaikan yang berkelanjutan. Esensi TQM dapat disederhanakan menjadi tiga pemikiran yang berproses secara berturut-turut, yaitu; (1) mendefinisikan mutu; (2)

---

dalam manajemen yang dikenal dengan analisa: *strength* (kekuatan), *weakness* (kelemahan), *opportunities* (peluang), dan *Threat* (ancaman). Lebih jelasnya lihat David L. Goetsch dan Stanley B. Davis, 1997, *Introduction to Total Quality, Quality Management for Production, Processing, and Services*, USA: Prentice Hall, hal. 614-625

<sup>8</sup> Lihat D.P. Tampubolon, 1997, "Strategi Pengelolaan dan Peningkatan Mutu Perguruan Tinggi", bahan



memperbaiki unjuk kerja organisasi; dan (3) memperbaiki sistem administrasinya. Tujuan fundamental dari TQM adalah memperbaiki mutu, meningkatkan produktivitas dan mengurangi biaya.<sup>8</sup>

Pengertian mutu dalam konteks pembicaraan ini mencakup mutu dalam perancangan, mutu dalam proses dan mutu keluaran. Salah satu ciri organisasi yang melaksanakan TQM adalah menghilangkan hambatan yang menghalangi pekerjaan untuk mencapai peningkatan mutu. Bilamana terjadi kesalahan, anggapan pertama yang tepat untuk diambil adalah prosesnya memerlukan perbaikan. Pihak yang diharapkan memperbaiki suatu proses adalah pihak yang melayani proses. Pimpinan harus memberikan kepercayaan dan kewenangan kepada pekerja terkait untuk memperbaiki proses. Dalam hal ini jelas diperlukan program-program pelatihan.

Dalam uji coba TQM yang diterapkan di beberapa perusahaan dunia terbukti berhasil meningkatkan kualitas perusahaan dalam berbagai aspek. Suatu penelitian pada tahun 1991 pernah dilakukan oleh *U.S. General Accounting Office*. Penelitian tersebut membuktikan bahwa ada 22 finalis *Malcolm Baldrige National Quality Award* yang mengalami peningkatan dalam empat aspek yang sangat signifikan, yaitu antara lain; (a) pemasaran dan keuntungan; (b) kepuasan pelanggan; (c) kualitas dan biaya; (d) hubungan antar karyawan atau pekerja.<sup>9</sup>

Dalam konteks otonomi pendidikan di Indonesia, sebagaimana diungkapkan sebelumnya, sekolah maupun perguruan tinggi harus otonom dalam hal peningkatan akademik dan otonom dalam hal manajemen finansial. Melihat keharusan pendidikan untuk mandiri, maka perlu strategi operasi yang mencerminkan rancangan pandangan ke luar pada pengambilan keputusan operasi, berfokus pada kebutuhan pasar dan konsumen, dengan tujuan meningkatkan posisi persaingan yang dipilih sekolah atau perguruan tinggi daerah di masa sekarang maupun di masa datang.<sup>10</sup>

Berdasarkan pertimbangan tersebut, sudah saatnyalah sekolah dan perguruan tinggi memposisikan dirinya sebagai industri jasa, yaitu industri yang memberikan pelayanan (*service*) sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pelanggan (konsumen). Jasa atau pelayanan yang diinginkan oleh pelanggan tentu saja merupakan sesuatu yang berkualitas dan memberikan kepuasan kepada mereka. Saat itulah dibutuhkan suatu sistem manajemen yang mampu

---

Semiloka Peningkatan Manajemen Perguruan Tinggi KOPERTIS V, Yogyakarta, 15-16 September.

<sup>8</sup> Carla C. Carter, 1994, *Human Resource Management and the Total Quality Imperative*, USA: AMACOM, hal. 7. Lihat juga Kriteria *Baldrige Award* dalam Francis X. Mahoney dan Carl G. Thor, 1994, *The TQM Trilogy Using ISO 9000 The Deming Prize and Baldrige Award to Establish System for Total Quality Management*, USA: AMACOM, hal. 79-82

<sup>10</sup> D.T. John dan H.A. Harding, 1996, *Manajemen Operasi Untuk Meraih Keunggulan* (terjemah), Pustaka Pressindo, Jakarta, hal. 17

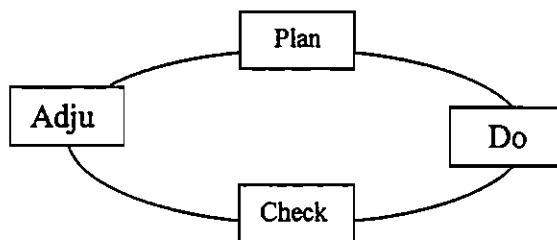
<sup>11</sup> Keterangan lebih lanjut dapat dilihat pada D.P. Tampubolon, *loc.cit.*

memberdayakan sekolah dan perguruan tinggi agar berkualitas. Sistem Manajemen Mutu Terpadu atau *Total Quality Management (TQM)* merupakan salah satu alternatif sistem manajemen ekonomi yang dapat diterapkan dalam dunia pendidikan.

Untuk memposisikan dirinya sebagai industri jasa, pendidikan di sekolah maupun di perguruan tinggi harus memenuhi 7 kriteria, yaitu antara lain; (1) produk utama adalah jasa (*service*); (2) jasa dihasilkan melalui proses-proses terstruktur (sistematik); (3) hubungan saling membutuhkan (kemitraan) antara manusia dan organisasi; (4) jasa langsung dirasakan pelanggan primer (siswa atau mahasiswa); (5) sikap pelayanan menentukan; (6) mutu adalah paduan sifat-sifat jasa yang mampu memenuhi kebutuhan pelanggan; (7) peningkatan mutu dilakukan secara terus menerus sesuai dengan kebutuhan pelanggan.<sup>11</sup>

Khusus point ke-7 tentang peningkatan mutu secara terus menerus, merupakan suatu keharusan karena kebutuhan pelanggan (konsumen), terutama tersier (dunia kerja) terus berubah dan berkembang. Untuk itu perlu dilakukan evaluasi diri secara periodik untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan. Hal ini dapat dilaksanakan dengan menggunakan analisis SWOT, seperti dijelaskan sebelumnya.

Setelah evaluasi dilaksanakan dan diketahui kelemahan serta kekuatannya, selanjutnya sekolah maupun perguruan tinggi perlu melakukan perencanaan-perencanaan strategis untuk meningkatkan yang lemah dan mempertahankan kekuatan yang telah dicapainya bahkan meningkatkannya. Perencanaan strategis yang dimaksud adalah penyusunan langkah-langkah rasional, berkiat, dan bersifat jangka panjang di samping itu juga jangka menengah dan pendek, serta berdasar visi, misi, dan prinsip-prinsip (nilai-nilai dasar) tertentu untuk memenuhi kebutuhan para pelanggan masa kini dan masa depan. Secara sederhana proses sirkuler kegiatan teknis-operasional evaluasi di sekolah sekolah atau perguruan tinggi, untuk menghasilkan jasa, dapat digambarkan sebagai berikut:



*Sirkuler Proses Evaluasi*

<sup>12</sup> David L. Goetsch and Stanley B. Davis, *loc.cit.*

Keberhasilan otonomi pendidikan dan penerapan Manajemen Mutu Total atau *Total Quality Management* ditentukan oleh komitmen dan kerjasama yang baik antara departemen pendidikan pusat, departemen pendidikan daerah serta sekolah dan perguruan tinggi dalam melaksanakan perencanaan, proses dan evaluasi terhadap hasil. Agar supaya penerapan TQM berjalan sesuai dengan yang diinginkan bersama, maka sebelum penerapannya dalam otonomi pendidikan perlu melalui proses secara bertahap, seperti berikut ini:<sup>12</sup>

- a. *Commitment by Top Management*, pemerintah atau departemen pendidikan pusat dan daerah harus memiliki komitmen kuat dan kebulatan tekad untuk menerapkan TQM dalam rangka mensukseskan otonomi pendidikan di era otonomi daerah.
  - b. *Commitment of Resource*, Penerapan TQM adalah proyek besar yang butuh dana dan biaya yang tidak sedikit, maka dari itu pemerintah atau departemen pendidikan pusat dan daerah harus mampu mengalokasikan dana khusus bagi pelaksanaan dan penerapan TQM.
  - c. *Organization-Wide Steering Committee*, dalam pelaksanaan dan penerapan TQM ini komisi atau panitia TQM perlu dibentuk. Anggota-anggota atau panitia penyelenggara terdiri dari orang-orang yang menguasai TQM dan mempunyai perhatian tentang mutu. Anggota-anggota tersebut dipilih dan ditunjuk oleh pemerintah atau departemen pendidikan daerah, sedang pemerintah pusat hanya berperan sebagai pengawas saja.
  - d. *Planning and Publicizing*, sebelum dilaksanakannya TQM perlu diadakan perencanaan yang matang oleh komisi atau panitia yang telah ditetapkan.
  - e. *Vision Statement and Guiding Principles*, para anggota komisi atau panitia harus segera menentukan visi dan beberapa hal prinsip lainnya bagi penerapan TQM di daerah masing-masing.
  - f. *Goal and Objective*, anggota komisi atau panitia selanjutnya menetapkan tujuan dan target sasaran yang diselaraskan dengan visi yang telah ditetapkan.
  - g. *Total Quality Management Plan*, Anggota komisi atau panitia segera membuat perencanaan penerapan TQM yang disesuaikan dengan visi, tujuan dan target sasaran.
  - h. *Award and Recognition Program*, anggota komisi atau panitia kemudian menetapkan program kerja yang terencana untuk mencapai visi, tujuan dan target sasaran. Hal tersebut sudah harus ditetapkan sebelum implementasi TQM.
-

- i. *Publicity Approach*, anggota komisi atau panitia kemudian mensosialisasikan program tersebut kepada seluruh sekolah maupun perguruan tinggi di masing-masing daerah. Hal tersebut dapat dilakukan dengan diadakannya semacam pelatihan dan pembekalan TQM bagi pimpinan sekolah dan perguruan tinggi atau yang bertanggung jawab, untuk diterapkan di lembaganya masing-masing.
- j. *Infrastructure that support Deployment and Continual Improvement*, anggota komisi atau panitia memberikan pengarahan dan bimbingan tentang pentingnya prasarana (infrastruktur), yang bertujuan untuk mendorong penyebaran dan peningkatan terus menerus. Sebenarnya, visi, sasaran, dan program, bisa dikatakan sebagai bagian dari infrastruktur pendorong (*supporting infrastructure*). Sedang infrastruktur lainnya bisa meliputi prosedur operasional, struktur organisasi lembaga pendidikan, dan dukungan pemerintah.

Setelah pelatihan dan bimbingan terhadap sekolah dan perguruan tinggi telah selesai dilaksanakan oleh komisi atau panitia dari pemerintah daerah, selanjutnya adalah tugas masing-masing sekolah dan perguruan tinggi untuk membentuk tim pelaksana TQM di tingkat sekolah atau perguruan tinggi. Setelah terbentuk tim, maka tugas tim melakukan perencanaan dan pelaksanaan TQM di lapangan sesuai dengan panduan TQM yang telah ada. Setelah diterapkannya TQM di lapangan tugas tim selanjutnya adalah melakukan survei secara periodik dan berkala terhadap pelanggan (konsumen) untuk mengetahui informasi dari mereka. Informasi tersebut bisa berupa puas atau tidaknya pelanggan terhadap kinerja sekolah dalam melaksanakan tugas kependidikannya. Kemudian informasi tersebut disampaikan kepada pimpinan lembaga dan tim TQM lainnya untuk dilakukan evaluasi dan perbaikan.

Selain melakukan survei terhadap pelanggan (konsumen) tim pelaksana TQM juga melakukan survei terhadap sikap dan kepuasan karyawan. Evaluasi juga dilakukan terhadap *hardware*, *software*, dan *brainware*. Kemudian hasil survei tersebut dilaporkan kepada pimpinan dan tim lainnya untuk dilakukan perbaikan. Begitulah evaluasi atau survei itu terus dilaksanakan secara berkelanjutan (*continuesly*). Sebaiknya evaluasi tersebut dilakukan secara periodik dan berkala. Dengan demikian kelemahan demi kelemahan akan segera diketahui dan mutu pendidikan akan dapat terpantau serta dapat terus ditingkatkan.

### *E. Penutup*

Hal terpenting dari penerapan *Total Quality Management (TQM)* adalah adanya komitmen dan kesungguhan dari tiga pihak penyelenggara yang saling berkaitan satu sama lainnya, yaitu pemerintah atau departemen pendidikan pusat, pemerintah atau departemen pendidikan daerah, dan pihak lembaga sekolah dan perguruan tinggi sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Jika TQM diterapkan sesuai dengan ketentuan yang ada dengan segala dinamika dan fleksibilitasnya, otonomi pendidikan akan menjadi suatu kebijakan baru yang membawa angin perubahan yang cukup efektif bagi pengembangan dan peningkatan kualitas dan mutu pendidikan nasional.

Dan tak kalah pentingnya adalah faktor finansial (dana) sebagai faktor penting untuk menunjang dan mendukung penerapan TQM di era otonomi pendidikan. Oleh karena itu perlu ada kejelasan sistematis dalam pemberian dana dari pusat ke daerah dan dari daerah ke lembaga-lembaga sekolah dan perguruan tinggi. Terlebih pendanaan dalam otonomi pendidikan juga sangat ditentukan oleh kemandirian dan kreativitas lembaga terkait untuk mendapatkan dana penunjang tambahan. Pada tahapan akhir, lembaga-lembaga pendidikan tidak terlalu bergantung pada subsidi pemerintah. Dengan kata lain bahwa lembaga pendidikan sekolah maupun perguruan tinggi sudah mampu mendanai sendiri seluruh aktivitas pendidikan yang berlangsung.

---

## DAFTAR PUSTAKA

- Azra, Azyumardi, 2000, "Desentralisasi Pendidikan dan Otonomi Daerah Implikasinya terhadap Pendidikan Islam" dalam Jurnal Ilmiah *ATA'DIB FT ISID Gontor*
- Carter, Carla C., 1994, *Human Resource Management and the Total Quality Imperative*, AMACOM, USA.
- Djohar, 2001, "Penggalian Sumber Dana Pendidikan dalam rangka Otonomi Daerah", makalah disampaikan dalam Pekuncuran buku dan Seminar Regional Otonomi Pendidikan dan otonomi Daerah, Universitas Sanata Dharma, 22 Februari
- Goetsch, David L dan Stanley B. Davis, 1997, *Introduction to Total Quality, Quality Management for Production, Processing, and Services*, Prentice Hall, USA.
- Hendrajaya, Lilik, 1999, "*strengthening University Institution: Human Resources Development, ITB Case Study*". makalah Seminar Nasional Manajemen Pendidikan Tinggi dan Universitas di Indonesia dalam Era otonomi dan Globasasi, Universitas Gajah Mada, 20 November.
- John, D.T. dan H.A. Harding, 1996, *Manajemen Operasi Untuk Meraih Keunggulan* (terjemah), Jakarta:Pustaka Pressindo
- Machfoedz, Mas'ud, 1999, "Manajemen Keuangan dan Kualitas Pendidikan Tinggi", makalah Seminar Nasional Manajemen Pendidikan Tinggi dan Universitas di Indonesia dalam era Otonomi dan Globalisasi, Universitas Gajah Mada, 20 November
- Mahoney, Francis X. dan Carl G. Thor, 1994, *The TQM Trilogy Using ISO 9000 The Deming Prize and Baldrige Award to Establish System for Total Quality Management*, AMACOM, USA.
- Stanley, G, 1997, "International Trends in Quality in Higher Education", dalam makalah Semiloka Nasional Peningkatan Manajemen Perguruan Tinggi, KOPERTIS V, Yogyakarta, 15-16 September
- Tampubolon, D.P., 1997, "Strategi Pengelolaan dan Peningkatan Mutu Perguruan Tinggi", bahan Semiloka Peningkatan Manajemen Perguruan Tinggi, KOPERTIS V, Yogyakarta, 15-16 September