

# Manajemen Pendidikan dalam Era Reformasi

Willem Mantja

**Abstract:** Planning, Organizing, actuating, and controlling are the functions of educational management of all kinds of fields of management. The differences between educational management and others are in the components of its substances. Educational management components include instructional, personnel, student, facilitation, financial, include and school public relation management. The educational managers in the reform era require a competence and managerial skills to perform their jobs as professional managers.

**Kata kunci:** manajemen pendidikan, reformasi.

Berbagai persoalan yang timbul dalam berbagai komponen dan dimensi pendidikan di Indonesia dapat diacukan kepada dua pertanyaan mendasar yang menjadi titik tolak kegiatan pendidikan tersebut. Pertama, apakah aktualisasi kegiatan pendidikan itu berpijak pada landasan yuridis dan kebijakan pelaksanaannya. Kedua, apakah kegiatan-kegiatannya dikerjakan atas dasar manajerial dan oleh personel yang memiliki keterampilan manajemen pula? GBHN 1998 (yang direformasi) mengungkapkan perlunya menata, mengembangkan dan memantapkan secara terpadu dan serasi, baik antarjalur, jenis dan jenjang pendidikan maupun antara suatu sektor pendidikan dengan sektor pendidikan lainnya, serta antardaerah, dengan menggunakan manajemen pendidikan yang mutakhir, efektif dan efisien serta

---

*Willem Mantja adalah dosen Fakultas Ilmu Pendidikan dan Ketua Program Studi Manajemen Pendidikan Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Malang (UM).*

mengutamakan pemerataan dan peningkatan kualitas pendidikan dasar, perluasan dan peningkatan kualitas pendidikan kejuruan, pendidikan profesional serta meningkatkan pelaksanaan wajib belajar sembilan tahun. Melalui pernyataan itu, setidaknya-tidaknya pelaku manajemen pendidikan memperoleh pengakuan dan tempat berkiprah, dan setidaknya-tidaknya pula ada keyakinan dan kepastian bahwa untuk mengejar kegiatan pendidikan yang efektif dan efisien diperlukan aktualisasi manajemen pendidikan.

Perwujudan tujuan pendidikan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1998 tentang Sistem Pendidikan Nasional seharusnya melibatkan berbagai bentuk sumber daya yang tepat, baik sumber daya manusia maupun yang nonmanusia. Perlu juga diperhatikan bahwa ketersediaan sumber daya manusia, betapapun lengkapnya, tidak dengan sendirinya berfungsi secara optimal ke arah pencapaian tujuan pendidikan. Karena itu diperlukan keterpaduan dan penggerakan melalui cara-cara yang efektif dan efisien. Untuk itu diperlukan orang yang mampu melakukan pemaduan dan penggerakan itu. Orang yang berkompentensi dan bertanggung jawab untuk mengelola, mengatur, memadukan dan mengarahkan semua bentuk sumber daya itu dalam lapangan pendidikan disebut manajemen pendidikan.

Dengan demikian, untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu tinggi, diperlukan manajemen pendidikan yang bermutu tinggi pula. Untuk mewujudkan manajemen pendidikan yang bermutu tinggi itu diperlukan manajemen pendidikan yang profesional untuk menangani sistem pendidikan mulai dari makro (pusat), meso (wilayah/daerah) sampai tingkat mikro yaitu satuan pendidikan (sekolah dan luar sekolah). Personel manajemen pendidikan yang profesional, yang harus memenuhi syarat kuantitatif dan kualitatif, memiliki karakteristik spesifik yang berbeda dari personel manajemen pendidikan yang kurang profesional dan tenaga manajemen di bidang-bidang profesi yang lain. Karakteristik spesifik yang dimaksudkan harus dikembangkan menjadi kriteria yang menentukan dalam rangka penyiapan, pemilihan dan penetapan (pengangkatan) dalam jabatan manajerial di lapangan pendidikan (IKIP Jakarta, 1990).

#### **ARTIKULASI DAN WAWASAN MANAJEMEN PENDIDIKAN**

Para pebelajar (pengkaji) manajemen pendidikan mengenal dengan pasti bahwa dalam dua dekade terakhir ini istilah manajemen pendidikan merupakan pilihan yang lebih nyaman digunakan daripada administrasi

pendidikan. Pilihan menggunakan istilah itu lebih banyak didasari oleh anggapan bahwa istilah manajemen terkesan lebih *keren*. Padahal kepustakaan menunjukkan bahwa disiplin ilmu dan profesionalisasi di Amerika Serikat jarang menggunakan istilah manajemen pendidikan, melainkan administrasi pendidikan (*educational administration*). Keterjebakan penggunaan istilah itu menggugah penulis, sebagai pengkaji manajemen pendidikan, untuk mengungkapkan bahwa, secara substansial atau disiplin ilmu, antara keduanya tidak terdapat perbedaan mendasar, walaupun ada pula pakar yang secara tegas membedakannya.

Administrasi pendidikan adalah manajemen kelembagaan yang bertujuan untuk membantu pengembangan dan penyelenggaraan pengajaran dan pembelajaran (Campbell dkk., 1983). Lembaga-lembaga itu mencakup sekolah (negeri dan swasta) atau lembaga-lembaga yang ditunjang oleh dunia industri, sekolah atau perguruan tinggi. Administrasi merupakan penerapan berpikir rasional untuk mengorganisasikan kegiatan-kegiatan. Penerapannya menghasilkan pengetahuan administrasi (*science of administration*) yang menyelidiki prinsip-prinsip dasar administrasi berpeduli pada nilai-nilai karena administrasi harus mencapai tujuannya, memilih kemungkinan-kemungkinan sebagai pengaruh kebijakan (*policy*) atau politik (*politic*), meskipun administrasi lebih berpikah atau peduli terhadap manusia di dalamnya.

Meskipun istilah administrasi dan manajemen tidak selalu memiliki makna yang sama, kehati-hatian perlu dikerjakan untuk menetapkan konteks dan acuannya. Karena itu, untuk menghindari perbedaannya, McFarland (1974) lebih suka menggunakan kedua istilah itu dalam makna yang sama atau saling bergantian.

Di bidang pendidikan, orang yang memiliki kewenangan struktural, yang terletak pada garis otoritas (*authority line*) yang dimulai dari wakil kepala sekolah terus sampai atasannya (kepala sekolah, dst.) disebut administrator. Dalam dunia bisnis, terminologi *manajer bisnis* (*business manager*) pada umumnya dikenakan kepada mereka yang bertanggung jawab terhadap hal-hal yang berkaitan dengan bisnis (perdagangan, keuangan, dsb.). Perbedaannya terletak pada penugasan/penetapan jabatan yang berkaitan dengan urusan. Orang yang menjabat dalam tingkatan pertama struktur itu disebut *manajer*, sedang pejabat yang lebih tinggi disebut *administrator*, dan dengan demikian pejabat paling tinggi dalam struktur itu, disebut *eksekutif*. Seorang manajer berhadapan dengan aspek-aspek operasional yang

menekankan pendaaygunaan sumber daya insani. Namun harus diperhatikan bahwa manajemen tidak bekerja sendiri, melainkan harus ditunjang oleh pelibatan yang lain, untuk perwujudan tujuan. Dengan kata lain, pengartikulasian manajemen harus dilihat dari perkembangan historik sampai dengan perkembangan terakhirnya, yang dikenal dengan manajemen modern, yaitu manajemen sumber daya manusia (SDM). Perkembangan gerakan manajemen itu harus dimengerti bahwa timbulnya suatu gerakan merupakan respon terhadap gerakan manajemen sebelumnya, yang dimulai dari manajemen klasik, saintifik, hubungan insani, riset perilaku dan sumberdaya manusia (Owens, 1991).

Persamaan manajemen pendidikan dengan manajemen bidang lainnya adalah cakupan fungsi-fungsinya, yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), aktualisasi (*actuating*), dan pengendalian (*controlling*). Penyebaran fungsi-fungsi itu bervariasi sesuai dengan kepentingan masing-masing pakar (Mantja, 1986). Perbedaannya terletak pada bidang cakupan kajian atau substansinya. Manajemen pendidikan lebih memusatkan diri pada substansi-substansi yang berkaitan dengan proses-proses pendidikan, yaitu manajemen pengajaran, peserta didik, ketenagaan, keuangan, sarana dan prasarana, hubungan sekolah dan masyarakat dan layanan-layanan khusus (Mantja & Imron, 1998).

Keefektifan kinerja manajemen pendidikan ditentukan oleh profesionalisme manajer pendidikan. Ada dua hal yang menentukan keefektifan kinerja manajemen pendidikan, yaitu kompetensi manajemen dan keterampilan manajerial. Kompetensi manajemen adalah kemampuan yang diperoleh melalui pendidikan dan/atau latihan yang meliputi profesionalitas, personal (termasuk di dalamnya psikomotor) dan sosial (Tisnaamidjaja, 1981). Sedangkan keterampilan manajerial mencakup keterampilan konseptual, keterampilan teknis, dan keterampilan hubungan insani (Lipham dkk., 1985).

Keterampilan konseptual adalah kemampuan untuk memahami kompleksitas organisasi secara utuh (menyeluruh) dan tempat (di mana) kegiatan seseorang sesuai dengan kegiatan organisasi. Kegiatan itu harus sejalan dengan tujuan organisasi secara menyeluruh dan bukan hanya untuk kepentingan seseorang ataupun kelompok (*ability fits of organization*). Keterampilan teknis merupakan kemampuan mendayagunakan pengetahuan, metode, teknik, dan peralatan yang diperlukan untuk mengunjukkerjakan (*performansi*) tugas-tugas spesifik yang diperoleh melalui pengalaman, pendi-

dikan, dan pelatihan (*training*). Sedangkan keterampilan hubungan manusia (insani) adalah kemampuan (*ability*) dan pertimbangan (*judgement*) dalam bekerja bersama dan melalui orang lain, termasuk pemahaman tentang motivasi dan aplikasi kepemimpinan yang efektif (Hersey & Blanchard, 1977). Keterampilan itu harus dimiliki oleh *top management*, *middlle management*, dan *low management*, namun besarnya peran keterampilan itu berbeda antara tingkat-tingkat manajemen itu.

### AKTUALISASI MANAJEMEN PENDIDIKAN

Manajemen pendidikan adalah manajemen kelembagaan yang bertujuan untuk menunjang perkembangan dan penyelenggaraan pengajaran dan pembelajaran (Campbell dkk., 1983). Karena itu, manajemen pendidikan tidak lain adalah penerapan hasil berpikir rasional untuk mengorganisasikan kegiatan yang menunjang pembelajaran. Penerapannya menghasilkan pengetahuan manajemen yang mengkaji dan meneliti prinsip-prinsip dasar yang memiliki kepedulian terhadap nilai-nilai, karena manajemen harus mencapai tujuannya dengan memilih berbagai kemungkinan sebagai pengaruh kebijakan (*policy*) atau politik (*politic*). Perlu diingat bahwa manajemen selalu meletakkan keberpihakan atau kepedulian terhadap unsur manusia di dalamnya (Orlosky dkk., 1984).

Karena manajemen pendidikan adalah manajemen kelembagaan yang menunjang penyelenggaraan pengajaran dan pembelajaran, tekanan aktualisasinya adalah pada manajemen pengajaran atau pembelajaran yang dalam praktik kegiatannya adalah proses belajar-mengajar (PBM). Kegiatan itu, di dalam manajemen pendidikan, merupakan substansi manajemen pengajaran (kurikulum). Manajemen pendidikan meletakkan kajian pada berbagai unsur manajemen yang bertujuan untuk mengefektifkan dan mengefisienkan pencapaian tujuan pendidikan (instruksional, kurikuler, institusi sampai pada tujuan nasional yang bermuara pada perwujudan tujuan nasional/bangsa). Dua komponen yang secara langsung terlibat dalam PBM tersebut adalah siswa dan guru, sehingga pengajaran, siswa dan guru merupakan komponen yang menjadi titik perhatian manajemen pendidikan. Dengan demikian, manajemen pengajaran, manajemen personalia (ketenagaan), dan manajemen kesiswaan adalah aktualisasi manajemen pendidikan yang seharusnya memperoleh tempat utama dalam substansi manajemen pendidikan, yang memerlukan perhatian yang lebih serius.

Substansi manajemen pendidikan yang lain, seperti manajemen keuangan, manajemen sarana dan prasarana, manajemen hubungan masyarakat, dan manajemen layanan khusus seharusnya dipandang sebagai komponen penunjang. Perhatian atau kepedulian yang terlalu berlebihan kepada salah satu substansi penunjang dalam aktualisasi manajemen pendidikan seringkali menimbulkan ketidakpaduan penyelenggaraan pendidikan yang berakibat ketidakpedulian aktualisasi manajemen pendidikan secara utuh.

Berbagai upaya telah dicoba untuk mengaktualisasikan keutuhan manajemen pendidikan dalam praktik pendidikan, misalnya dengan mengkoordinasikan kegiatan kelembagaan, dan menyerasikan kegiatan secara terpadu dengan nama manajemen terpadu. Upaya semacam itu sebenarnya mengingkari artikulasi dan aktualisasi manajemen pendidikan itu sendiri, karena manajemen tidak bekerja sendiri, melainkan bersama dan melalui berbagai orang yang terlibat langsung di dalamnya (Owens, 1991).

#### **MANAJEMEN PENDIDIKAN DALAM ERA REFORMASI**

Reformasi (dalam artian perubahan, pembaharuan, atau perbaikan) dalam dunia pendidikan dan manajemen pendidikan bukanlah hal baru. Di atas telah dikemukakan bahwa periodisasi suatu gerakan manajemen merupakan respon terhadap gerakan manajemen sebelumnya. Contohnya adalah perkembangan gerakan manajemen sumber daya manusia (SDM) yang lebih menekankan pendayagunaan potensi suatu lembaga dengan memberikan kesempatan berkarya dan berinisiatif dengan penghargaan (imbalan) yang sepadan dengan karya dan posisinya merupakan suatu respon terhadap manajemen hubungan manusiawi yang memanfaatkan hubungan-hubungan itu untuk kepentingan peningkatan produksi. Di dalamnya para pakar kemudian melihat bahwa hubungan-hubungan itu mengandung unsur manipulasi.

Di Amerika Serikat, misalnya, pada 1980-an campur tangan birokrasi yang dianggap mengganggu proses peningkatan mutu pendidikan dikurangi, sehingga pemerintah tidak perlu terlibat sampai di kelas. Buku apa yang akan digunakan oleh guru kelas, berapa menit suatu pengajaran dilaksanakan, metode mengajar apa yang digunakan, pengurangan sistem ujian yang harus dilakukan, dan berbagai laporan yang akan dikerjakan tidak lagi diatur oleh pemerintah pusat melainkan dikerjakan oleh manajemen pendidikan lokal (distrik). Demikian juga dengan sistem sosial yang dianut

oleh sekolah. Pada 1960-an sistem tertutup adalah pilihan sistem yang digunakan oleh sekolah. Artinya, sekolah mengatur dirinya sendiri. Ketika Rusia berhasil mengorbitkan sputniknya, Amerika Serikat terkejut. Keterkejutan itu memicu pemerintah dan para politisi mempertanyakan pilihan sistem manajemen pendidikan yang tertutup (*closed system approach*). Mereka meminta agar manajemen pendidikan memilih sistem terbuka (*open system approach*). Manajemen pendidikan semacam itu mengharuskan dunia pendidikan membuka diri dengan melibatkan ilmuwan-ilmuwan di luar dunia pendidikan untuk mengejar ketertinggalan Amerika Serikat dalam penjelajahan ruang angkasa.

Dalam manajemen pendidikan dikenal dua teori reformasi. Yang pertama adalah reformasi yang bersifat teknis, dan yang kedua adalah reformasi yang bersifat struktural. Yang pertama berkeyakinan bahwa struktur dan proses pendidikan seharusnya bebas dari pengaruh dan kekuatan politik dan ekonomi. Sebaliknya, kaum reformis strukturalis berpendapat bahwa sistem pendidikan tidak dapat direformasi tanpa perubahan dalam lembaga politik dan ekonomi (Simmons, 1980).

Reformasi pendidikan dapat berarti reformasi masyarakat; artinya, perubahan dalam masyarakat terjadi karena ada perubahan yang terjadi dalam dunia pendidikan. Dengan demikian perubahan bisa berarti perubahan sosial, ekonomi, ideologi, ataupun struktur pendidikan. Reformasi terhadap sistem dan manajemen pendidikan bukanlah monopoli bidang pendidikan itu sendiri. Reformasi biasanya merupakan perjuangan dari suatu kelompok yang berbeda dalam bidang politik, ekonomi, dan ideologi serta teori-teori yang melatarbelakanginya. Fagerlind dan Saha (1989) mengemukakan empat teori reformasi, yaitu *evolutioner* dan *neo-evolutioner*, *modernisasi*, *dependensi*, dan *Marxist-socialist*. Hasil-hasil dari reformasi itu ditentukan oleh prakondisi reformasi pendidikan dan strategi reformasi dari masing-masing teori.

Manajemen pendidikan dalam era reformasi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari subsistem yang mempengaruhinya, karena pendidikan adalah subsistem dari sistem kenegaraan sebagai sistem makro. Tujuan pendidikan nasional harus dilihat dalam konteks tujuan nasional bangsa Indonesia; karena itu perwujudan tujuan pendidikan tidak lain merupakan wujud pencapaian tujuan bangsa. Karena itu, perubahan dalam sistem eksternal yang lebih luas adalah perubahan yang terjadi dalam sistem sosial, ekonomi,

politik, teknologi, hukum, demografi, ekologi, dan kultural. Dengan kata lain, manajemen pendidikan akan sangat tergantung pada reformasi berbagai bidang, namun sikap terhadap hasil reformasi itu ditentukan oleh seberapa jauh keefektifannya bagi proses pembelajaran yang menjadi pusat kegiatan manajemen pendidikan. Keberhasilan suatu reformasi memerlukan agen sebagai wadah dan kegiatan. Agen perubahan harus dimotori oleh seseorang yang disebut nara kunci (*key person*). Jika selama ini peran manajemen pendidikan belum tampak dalam berbagai perubahan dan pembaharuan, pertanyaannya harus dikembalikan pada: apakah semua jabatan yang memiliki kewenangan dalam mengatur, mengendalikan, dan mengambil keputusan ditempati oleh orang yang memiliki kompetensi dan keterampilan manajerial pendidikan? Barangkali perjalanan reformasi manajemen pendidikan, masih terlalu panjang. Sebagai pengkaji manajemen pendidikan, penulis bersyukur bahwa pengambil keputusan telah melengkapi para kepala sekolah dengan kompetensi dan keterampilan itu, mulai dari jenjang SD sampai dengan SMU, namun pertanyaannya adalah: adakah posisi manajemen pendidikan mempersyaratkan penempatan orang yang telah kompeten untuk jabatan itu?

## PENUTUP

Sebagai penutup dapat diringkaskan bahwa perencanaan, pengorganisasian, aktualisasi, dan pengendalian merupakan fungsi manajemen pendidikan, seperti halnya semua bidang manajemen. Perbedaan antara manajemen pendidikan dan manajemen lainnya terletak pada komponen-komponen substansinya. Komponen manajemen pendidikan meliputi manajemen pengajaran, ketenagakerjaan, peserta didik, sarana dan prasarana (fasilitas), keuangan, serta hubungan sekolah dan masyarakat. Manajer pendidikan dalam era reformasi dituntut memiliki kompetensi dan keterampilan manajerial untuk mengunjukkerjakan tugas-tugas mereka sebagai manajer profesional.

## DAFTAR RUJUKAN

- Atmosudirjo, S.P. 1980. *Administrasi dan Management Umum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Campbell, R.F., Corbally, J.E. & Nystrand, R.O. 1983. *Introduction to Educational Administration*. Boston: Allyn and Bacon, Inc.



- Fagerlind, I. & Saha, L.J. 1989. *Education and National Development: A Comparative Perspective*. Oxford: Pergamon Press.
- Hersey, P. & Blanchard, K.H. 1977. *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- IKIP Jakarta. 1990. *Profesionalisasi Manajemen Pendidikan dalam Rangka Peningkatan Mutu Pendidikan Nasional*. Laporan Seminar-Lokakarya Nasional Kependidikan, Jakarta, 29-31 Oktober 1990.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat MPR No.II/MPR/1998 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara*.
- Lipham, J.M, Rankin, R.E. & Hoeh Jr., J.A. 1985. *The Principalship: Concept, Competencies and Cases*. New York: Longman.
- Mantja, W. 1986. *Perilaku Organisasi dan Manajemen Kepala Sekolah*. IKIP MALANG: Jurusan Administrasi Pendidikan FIP.
- Mantja, W. & Imron, A. 1998. *Manajemen Peserta Didik di SMU*. Pelatihan Manajemen Kepala SMU se-Indonesia. Malang: IKIP MALANG dan Dit-jendikdasmen Depdikbud.
- McFarland, D.E. 1974. *Management: Function and Practices*. New York: Macmillan.
- Orlosky, D.E., McCleary, L.E., Sahpiro, A. & Webb, L.D. 1984. *Educational Administration Today*. Ohio, Columbus: A Bell and Howell Company.
- Owens, R.G. 1991. *Organizational Behavior in Education*. Boston: Allyn and Bacon.
- Simmons, J. 1980. *The Education Dilemma: Policy Issues for Developing Countries in the 1980s*. Oxford: Pergamon Press.
- Tisnaamidjaja, D.A. 1981. *Pola Pembaharuan Sistem Pendidikan Tenaga Kependidikan di Indonesia dan Pedoman Pelaksanaannya*. Jakarta: Depdikbud.