

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) telah merubah sebagian besar aspek kehidupan manusia. Berbagai permasalahan yang dulu tidak dapat dipecahkan, kini dengan penguasaan iptek dapat diselesaikan dengan mudah. Perkembangan IPTEK, selain bermanfaat juga menuntut manusia ke era persaingan global yang semakin ketat. Kemajuan suatu bangsa selalu identik dengan seberapa tinggi teknologi yang dikuasainya. Peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM) mutlak diperlukan bagi penguasaan iptek yang tepat guna; dan upaya ini perlu dilakukan secara terencana, terarah, intensif, efektif, dan efisien hingga mampu bersaing dalam era globalisasi.

Masyarakat dunia, terutama Indonesia saat ini dihadapkan kepada masalah semakin melebarnya kesenjangan antara kelompok negara maju dan negara berkembang. Salah satu upaya mengantisipasinya adalah melalui pembangunan di bidang pendidikan, yakni melalui peningkatan kualitas pendidikan, yang pada gilirannya akan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusianya.

Menurut Umaedi, (2000 : 24) salah satu permasalahan pendidikan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan, kualitas pendidikan dasar dan menengah. Sejak Pelita I berbagai upaya untuk memperbaiki mutu pendidikan telah dilakukan oleh

pemerintah. Upaya itu antara lain melalui pengembangan dan perbaikan kurikulum dan sistem evaluasi, perbaikan sarana pendidikan, pengembangan dan pengadaan materi ajar, serta pelatihan bagi guru dan tenaga kependidikan yang lainnya. Tetapi upaya pemerintah tersebut belum cukup berarti dalam meningkatkan mutu pendidikan. Salah satu indikator kurang berhasil ini ditunjukkan antara lain dengan NEM siswa untuk berbagai bidang studi tidak memperlihatkan kenaikan yang berarti. Misalnya selama dua dekade terakhir menunjukkan angka konstan antara 4-5 untuk mata pelajaran MIPA, sedangkan mata pelajaran lainnya seperti keterampilan, olahraga, kesenian, sikap disiplin dan akhlak siswa tidak menunjukkan kecenderungan membaik, bahkan yang terjadi sebaliknya. Demikian juga kemampuan bersaing lembaga kependidikan kita ditingkat global tidak menggembirakan.

Upaya peningkatan kualitas pendidikan bukan merupakan masalah yang sederhana, tetapi memerlukan penanganan yang multidemensi dengan melibatkan berbagai pihak yang terkait. Dalam konteks ini, kualitas pendidikan bukan hanya terpusat pada pencapaian target kurikulum semata, akan tetapi menyangkut semua aspek yang secara langsung maupun tidak, turut menunjang terciptanya manusia pembangunan yang utuh.

Dalam hal ini, pencapaian target kurikulum hanya merupakan salah satu aspek yang dijadikan berbagai bahan rujukan dalam menentukan kualitas pendidikan. Berdasarkan kenyataan tersebut, maka pelibatan berbagai pihak terkait mutlak diperlukan. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang menyatakan bahwa pendidikan adalah tanggung jawab bersama antara keluarga, masyarakat, dan pemerintah, yang

dinyatakan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1989 tentang Pendidikan Nasional khususnya dalam Peraturan pemerintah No. 39 tahun 1990 pasal 47 ayat 1.

Depdiknas (2001 : 65) ada tiga faktor yang dapat menjelaskan mengapa upaya perbaikan mutu pendidikan selama ini kurang atau tidak berhasil, Pertama, strategi pembangunan pendidikan selama ini lebih bersifat *input oriented*. Strategi yang demikian lebih bersandar kepada asumsi bahwa bilamana semua *input* pendidikan telah terpenuhi seperti pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, dan perbaikan sarana dan prasarana pendidikan lainnya, maka secara otomatis lembaga pendidikan (sekolah) akan dapat menghasilkan *output* (keluaran) yang bermutu sebagaimana diharapkan. Ternyata strategi *input-output* yang diperkenalkan oleh teori *education production function* tidak berfungsi seluruhnya dilembaga kependidikan (sekolah), melainkan hanya terjadi dalam institusi ekonomi dan industri.

Sebagai faktor kedua adalah pengolahan pendidikan, selama ini pengolahan pendidikan lebih bersifat *macro-oriented*, diatur oleh jajaran birokrasi di tingkat pusat (birokrasi sentralistik). Akibatnya, banyak faktor yang diproyeksikan ditingkat makro (pusat) tidak terjadi atau berjalan sebagaimana mestinya ditingkat mikro (sekolah). Kompleksnya cakupan permasalahan pendidikan, kondisi lingkungan sekolah dan bervariasinya kebutuhan siswa dalam belajar, serta aspirasi masyarakat terhadap pendidikan sering tidak dapat terencana secara utuh dan akurat oleh birokrasi pusat. Dalam hal ini sekolah kehilangan kemandirian, motivasi dan inisiatif untuk

mengembangkan dan memajukan lembaganya termasuk peningkatan mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional.

Ketiga, peran serta masyarakat khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Pola pembangunan dan penyelenggaraan sistem pendidikan nasional selama ini telah menjauhkan lembaga kependidikan dari lingkungan masyarakatnya. Hal ini mengakibatkan timbulnya persepsi bahwa penyelenggaraan pendidikan sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah. Karena itu tidak mengherankan apabila partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan *input* (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi dan akuntabilitas). Berkaitan dengan akuntabilitas sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya kepada orang tua siswa, sebagai salah satu unsur utama yang berkepentingan dengan pendidikan (*Main Stakeholder*).

Seiring dengan era reformasi dan diberlakukannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah kemudian diikuti pedoman pelaksanaannya berupa Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 25 Tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan kewewenangan propinsi sebagai daerah otonomi, yang secara efektif mulai tanggal 1 Januari 2001, bahwa pendidikan merupakan salah satu bidang pemeritahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Kota (Pasal 11 Ayat 2).

Untuk dapat melaksanakan kewajiban ini secara bertanggung jawab dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi penduduk daerah yang bersangkutan, diperlukan mengingat sebagian besar daerah mengalami keterbatasan sumberdaya, sementara itu tuntutan akan kualitas pendidikan selalu meningkat terus sejalan dengan kemajuan perkembangan kehidupan masyarakat dan tuntutan dunia kerja.

Untuk mencapai hasil yang lebih optimal, efektif dan efisien dalam menangani berbagai permasalahan pendidikan, pemerintah daerah tidak mungkin dapat bekerja secara sendirian, karena masih ada pihak-pihak lain yang berkepentingan (*stake holders*) terhadap bidang pendidikan tersebut, seperti: orang tua (masyarakat), sekolah (lembaga pendidikan), dan institusi sosial lain seperti dunia usaha atau industri. Oleh karena itu kerjasama dan koordinasi antara pemerintah daerah dan pihak-pihak yang berkepentingan tersebut menjadi sangat penting dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, terutama dalam bidang pengelolaan pendidikan.

Strategi pengelolaan pendidikan yang mengedepankan kerjasama antara berbagai pihak seperti diatas lebih dikenal dengan istilah manajemen pendidikan berbasis sekolah atau manajemen berbasis sekolah (MBS). Menurut Umaedi (2000 : 23), konsep pengelolaan ini menawarkan kerjasama yang erat antara sekolah, masyarakat dan pemerintah dengan tanggung jawabnya masing-masing, berkembang didasarkan pada suatu keinginan pemberian kemandirian kepada sekolah untuk dapat terlibat secara aktif dan dinamis dalam rangka proses peningkatan kualitas pendidikan melalui pengelolaan sumberdaya sekolah yang ada. Untuk itu sekolah harus mampu

menterjemahkan dan menangkap esensi kebijakan makro pendidikan serta memahami kondisi lengkungannya (kelebihan dan kekurangannya) untuk kemudian melalui proses perencanaan, sekolah harus memformulasikannya ke dalam kebijakan mikro dalam bentuk program-program prioritas yang harus dilaksanakan dan dievaluasi oleh sekolah sesuai dengan visi dan misinya masing-masing.

Apabila ingin berhasil sekolah harus menentukan target mutu (dalam arti luas) yang ingin dicapai setiap kurun waktu, merencanakannya, melaksanakan dan mengevaluasi dirinya, untuk kemudian menentukan target mutu untuk tahun berikutnya. Dengan demikian sekolah dapat mandiri tetapi masih dalam kerangka acuan kebijakan nasional, dan bertanggung jawab (memiliki akuntabilitas) terhadap kebutuhan belajar siswa dan masyarakat.

Dengan mengutip pendapat Edmon, Umaedi (2000 : 33) mengemukakan berbagai indikator yang menunjukkan karakter dari konsep manajemen ini, antara lain: a) lingkungan sekolah yang aman dan tertib, b) sekolah memiliki visi dan target mutu yang ingin dicapai, c) sekolah memiliki kepemimpinan yang kuat, d) adanya harapan yang tinggi dari personil sekolah (kepada sekolah, guru dan staf lainnya termasuk siswa) untuk berprestasi, e) Adanya pengembangan staf sekolah yang terus menerus tuntutan IPTEK, f) adanya pelaksanaan evaluasi yang terus menerus tercapai sebagai aspek akademik dan administrasi, dan dan pemanfaatan hasilnya untuk penyempurnaan /perbaikan mutu, dan g) adanya komunikasi dan dukungan intensif dari orang tua murid/ masyarakat.

Secara idealnya uraian di atas menunjukkan tentang cara kerja yang perlu dilakukan oleh pengelola dan penyelenggara pendidikan untuk mencapai kualitas pendidikan yang diinginkan, yang pada intinya memerlukan komitmen, kesungguhan dan kesediaan untuk kerjasama dari semua pihak yang berkepentingan dengan dunia pendidikan. Oleh karena itu penerapan MBS pada semua sekolah, sangat tergantung pada kesiapan dari pihak-pihak di atas. Kesiapan yang dimaksud tidak semata-mata hanya bersifat legal formal yang lebih banyak bersifat politis, tetapi yang lebih penting adalah kesiapan teknis untuk menjalankan model pengelolaan tersebut. Namun dalam studi pendahuluan peneliti menemukan kesenjangan antara realita dengan idealita. Indikasinya adalah dalam mengimplementasikan MBS ada kepala sekolah kurang memahami secara utuh konsep MBS, guru kurang mendapat pelatihan tentang MBS, sarana prasarana kurang memadai, organisasi sekolah statis, manajemen sekolah tradisional dan peranserta masyarakat kurang mendukung

Surakhmad (2000 : 35), dalam makalahnya mengatakan bahwa pemberian otonomi secara nyata dan substansif adalah proses yang panjang, yang harus diperjuangkan, karena tidak mungkin dapat diciptakan sekedar melalui sebuah surat keputusan. Otonomi di dalam arti akta ini, tidak cukup sebagai status formal saja, tetapi sebagai proses, dan proses bisa panjang, melalui pembinaan secara kontinyu.

Sejalan dengan itu, Umaedi (2001: 37) menyatakan bahwa pada dasarnya mengubah pendekatan manajemen berbasis pusat menjadi manajemen berbasis

sekolah bukanlah merupakan proses sekali jadi dan bagus hasilnya (*one-shot and quick-fix*), akan tetapi merupakan proses yang terus menerus dan melibatkan semua pihak yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan persekolahan.

Pendekatan MBS ini merupakan hal yang baru dalam penyelenggaraan sekolah di Indonesia, mengingat masih baru, diasumsikan belum banyak dikenal dan diketahui tentang Manajemen Berbasis Sekolah (*School Based Management*). Oleh karena itu peneliti memandang perlu mengkaji kesiapan sekolah-sekolah dalam melaksanakan manajemen berbasis sekolah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar masalah di atas, maka dapat diidentifikasi masalah dalam penelitian ini sebagai berikut : (1) Bagaimana pengetahuan kepala sekolah dan guru tentang MBS di MAN Kebupaten Aceh tenggara? Bagaimana pelaksanaan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala? (2) Apakah kepala sekolah dan guru mengikuti pelatihan atau seminar, penataran tentang MBS ? (3) Faktor-faktor apa saja yang dapat mendukung implementasi MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala? (4) Apakah kesiapan kepala sekolah dan guru terdapat perbedaan dalam implementasi MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala? (5) Bagaimana kepala sekolah berperan sebagai desainer, evaluator dan motivator terhadap bawahannya dalam mengimplementasikan MBS? (6) Sejauh mana daya dukung sarana dalam implementasi MBS? (7) faktor-faktor apa sajakah yang

menyebabkan terjadinya perbedaan kesiapan dalam implementasi MBS? (9) faktor-faktor apa sajakah yang mendukung implementasi MBS?

C. Batasan Masalah

Uraian dari bagian identifikasi masalah di atas menunjukkan banyaknya faktor yang dapat mempengaruhi kesiapan madrasah dalam mengimplementasikan MBS. Mengingat banyaknya faktor yang dapat mempengaruhi kesiapan madrasah dan keterbatasan yang dimiliki oleh peneliti, baik dari segi akademik, biaya, waktu maupun tenaga. Oleh karena itu peneliti membatasi masalah yang diteliti khusus mengenai perbedaan antara kesiapan kepala sekolah, guru, sarana prasarana, organisasi sekolah, manajemen sekolah dan peranserta masyarakat.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, maka peneliti merumuskan permasalahan yang ingin dikaji sebagai berikut :

1. Apakah ada perbedaan yang berarti antara kesiapan kepala sekolah dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala?
2. Apakah ada perbedaan yang berarti antara kesiapan guru dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala?
3. Apakah ada perbedaan yang berarti antara kesiapan sarana dan prasarana dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala?

4. Terdapat perbedaan yang berarti antara Organisasi sekolah dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala?
5. Apakah ada perbedaan yang berarti antara Manajemen sekolah dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala?
6. Apakah ada perbedaan yang berarti antara kesiapan peranserta masyarakat dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala?
7. Apakah ada perbedaan yang berarti antara kesiapan, kepala sekolah, guru, sarana prasarana, organisasi sekolah, manajemen sekolah peranserta masyarakat secara bersama-sama dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui perbedaan antara kesiapan kepala sekolah dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala.
2. Untuk mengetahui perbedaan antara kesiapan guru dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala.
3. Untuk mengetahui perbedaan antara kesiapan sarana dan prasarana dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala.
4. Untuk mengetahui perbedaan antara Organisasi sekolah dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala.

5. Untuk mengetahui perbedaan antara Manajemen sekolah dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala.
6. Untuk mengetahui perbedaan antara kesiapan peranserta masyarakat dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala.
7. Untuk mengetahui perbedaan antara kesiapan, kepala sekolah, guru, sarana prasarana, organisasi sekolah, manajemen sekolah peranserta masyarakat secara bersama-sama dalam mengimplementasikan MBS pada MAN Kutacane dan MAN Lawe Sigala-gala.

F. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik yang bersifat praktis maupun teoritis sebagai berikut :

1. Manfaat praktis, yaitu memberi masukan terhadap Pemerintah Daerah, khususnya Dinas Pendidikan dan Pengajaran dan Departemen Agama Kabupaten Aceh Tenggara, sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan kebijakan dalam hal penyelenggaraan manajemen berbasis sekolah agar benar-benar memberikan hasil yang optimal, sehingga dapat mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Bagi sekolah, penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk menentukan langkah-langkah terbaik dalam mewujudkan manajemen pendidikan berbasis sekolah.
2. Manfaat teoritis, yaitu memberi sumbangan kepada peneliti dan tenaga pendidikan lainnya sebagai wahana untuk memperdalam kajian tentang pengelolaan sekolah

dalam rangka peningkatan mutu pendidikan terutama dikaitkan dengan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan.

