

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan sebuah negara tidak hanya ditentukan oleh sumber daya alam (SDA) yang dimilikinya tapi jauh lebih penting adalah kualitas sumber daya manusia (SDM) yang dimiliki negara tersebut, dengan SDM yang berkualitas suatu negara dapat bersaing bahkan lebih maju dari negara lain yang memiliki SDA yang berlimpah. Menurut Tilaar (2003:297) peningkatan kualitas SDM dapat dilakukan dengan pendidikan yang berkualitas. Kualitas sebuah bangsa dapat menjadi baik jika ditunjang dengan sistem pendidikan yang baik. Dengan sistem pendidikan yang baik, memungkinkan masyarakatnya berpikir kritis, kreatif, dan produktif, karena keberhasilan suatu bangsa dalam membangun pendidikan menjadi barometer tingkat kemajuan suatu negara (Kuncoro dalam Riduan, 2013:18).

Pendidikan merupakan hal yang penting untuk menjamin perkembangan suatu bangsa. Menurut Machwe (2000:165) pendidikan bertujuan membangun manusia seutuhnya baik fisik maupun karakternya. Melalui pendidikan, masyarakat suatu bangsa menjadi individu yang mempunyai karakter dan keterampilan secara mandiri meningkatkan taraf hidup dan meningkatkan peranan sebagai pribadi dan warga negara dalam perkembangan kemajuan suatu bangsa.

Menurut Dewey dalam Faturrahman dkk. (2012: 4) pendidikan merupakan proses pembentukan kemampuan dasar yang fundamental baik menyangkut daya

pikir atau daya intelektual, maupun daya emosional atau perasaan yang diarahkan kepada tabiat manusia dan kepada sesamanya. Rohman (2009:10), menjelaskan pendidikan merupakan perwujudan aktivitas interaktif yang sadar dan terencana dilakukan minimal oleh dua orang, satu pihak berperan sebagai fasilitator dan dinamisator sedangkan pihak lainnya sebagai subjek yang berupaya mengembangkan diri. Proses ini dapat dicapai melalui penciptaan pendidikan yang bermutu dimana suasana pembelajaran dan puncak keberhasilan adalah kedewasaan baik secara fisik, psikologis, sosial, emosional, ekonomi, moral dan spiritual pada peserta didik.

Laju perkembangan dunia saat ini semakin menunjukkan peningkatan ke arah yang lebih baik, salah satunya dunia pendidikan. Pendidikan dianggap sebagai investasi sumber daya manusia jangka panjang dan juga salah satu bentuk pembangunan berkelanjutan (sustainable development) yang memiliki nilai strategis bagi kelangsungan peradaban manusia. Setiap negara baik negara maju maupun negara berkembang terus meningkatkan kualitas dan mutu pendidikannya. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang juga turut melakukan penataan pendidikan guna untuk meningkatkan kualitas dan mutu pendidikannya (Sudibyo, 2008).

Pengembangan pendidikan di Indonesia diharapkan terjadi pada semua tingkatan pendidikan, baik dari jenjang pendidikan dasar sampai dengan tingkat perguruan tinggi. Pengembangan pendidikan diharapkan dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan bangsa Indonesia. Namun, saat ini pendidikan di Indonesia belum banyak mengalami perbaikan. Dengan demikian kelemahan

proses dan hasil pendidikan dari sebuah jalur pendidikan akan mempengaruhi indeks keberhasilan pendidikan secara keseluruhan. Hal ini tergambar dengan prestasi pendidikan di Indonesia masih tertinggal jauh di bawah negara-negara Asia lainnya, seperti Singapura, Jepang dan Malaysia. Bahkan jika dilihat dari indeks sumber daya manusia yang salah satu indikatornya adalah sektor pendidikan, posisi Indonesia kian menurun dari tahun ke tahun, padahal Indonesia kini sudah menjadi bagian dari masyarakat dunia yang sudah tidak bisa dihindari. Indonesia kini menjadi bagian dari kompetisi masyarakat dunia. Jika tidak bisa menjadi pemenang, maka akan menjadi yang kalah serta tertinggal dari masyarakat lainnya. Oleh sebab itu, penyiapan sumber daya manusia yang berkualitas, kompetitif serta memiliki berbagai keunggulan komparatif menjadi sebuah keharusan yang menjadi perhatian dalam sektor pendidikan.

Terminologi otonomi pendidikan yang terintegrasi menjadi otonomi sekolah dengan dukungan birokrasi yang didesentralisasikan, mengisyaratkan peluang besar pada sekolah untuk lebih berkembang secara maksimal (tanpa kehilangan identitasnya), karena di dalamnya mengandung makna partisipasi atau keterlibatan masyarakat melalui komite sekolah. Wujud keterlibatan masyarakat dimaksud, bukan sekedar dalam bentuk finansial, tetapi keterlibatan yang diharapkan adalah lebih dari itu, demi terciptanya peningkatan mutu sekolah secara menyeluruh.

Mutu dalam sebuah pendidikan merupakan sebuah keharusan bagi penyelenggara pendidikan (sekolah) dalam menjaga kepercayaan masyarakat, maka persoalan seharusnya bukan lagi melihat sistem penjaminan mutu

pendidikan itu sebagai sebuah kebijakan, akan tetapi semestinya telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari tugas dan tanggung jawab moral sekolah (Muhammad S, 2014: 56). Dengan melaksanakan jaminan mutu secara konsisten dan berkesinambungan diharapkan sekolah dapat meningkatkan kinerjanya dengan maksimum, sehingga dapat mempersiapkan peserta didik untuk menghadapi tantangan global yang akan dihadapi nantinya.

Mahfud Junaidi juga mengatakan bahwa didalam pendidikan terjadi proses interaksi yang tentunya membuat keterlibatan antara berbagai input dengan lingkungan karena setiap lingkungan memiliki perbedaan karakteristik antara satu tempat dengan tempat yang lain sehingga pusat mengintruksikan keseragaman yang bersifat menyeluruh sehingga proses pendidikan yang optimal dan maksimal sulit dihasilkan. Dapat dikatakan bahwa pendidikan yang memiliki kualitas dapat dioptimalkan dengan kebijaksanaan desentralisasi. Proses pendidikan yang berkualitas dapat dioptimalkan melalui desentralisasi. Adanya desentralisasi membuat orang yang mengendalikan pendidikan pada tingkat bawah berperan lebih besar sehingga situasi ini dapat melahirkan kreatifitas dan improvisasi dalam pelaksanaan pendidikan. Dewasa ini, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa sistem yang bersifat sentralistik masih banyak digunakan dalam mengelola sistem manajemen pendidikan. Akibatnya, otonomi yang dimiliki oleh kepala sekolah dan otonomi guru sebagai upaya mengembangkan sekolah dan anak didiknya menjadi hilang. Oleh karena hal tersebut, hadirilah sistem Manajemen Berbasis Sekolah sebagai sistem yang baru yang kemunculan pertamanya terjadi di Amerika Serikat.

Keberhasilan sekolah sebagai lembaga formal yang memiliki peran dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dipengaruhi oleh sistem manajemennya (Mulyadi, dkk, 2021). Salah satu upaya yang dilakukan oleh sekolah adalah dengan menerapkan MBS agar terwujud sekolah yang efektif.

Berbagai upaya telah dilakukan dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan di sekolah antara lain melalui berbagai kegiatan pelatihan guru, pengadaan dan perbaikan sarana dan prasarana pendidikan, sertifikasi guru. Namun, realisasi peningkatan mutu pendidikan masih belum merata di setiap daerah di Indonesia.

Dari studi dan pengamatan langsung peneliti pada Februari – Maret 2021 di 3 SMP Negeri se-Kecamatan Tarutung yaitu SMP Negeri 1 Tarutung, SMP Negeri 2 Tarutung dan SMP Negeri 3 Tarutung hasil analisis menunjukkan bahwa paling tidak ada tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan secara merata. *Pertama*, kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional yang berorientasi pada keluaran pendidikan (*output*) telah memusatkan pada masukan (*input*) dan kurang memperhatikan pada proses pendidikan. *Kedua*, penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara sentralistik. Hal ini menyebabkan tingginya ketergantungan kepada keputusan birokrasi dan sering kali kebijakan pusat tidak diikuti petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis sehingga susah dalam pola implementasinya. *Ketiga*, peran serta masyarakat terutama orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini hanya terbatas pada dukungan dana.

Salah satu upaya nyata untuk meningkatkan mutu pendidikan adalah dengan penguatan partisipasi masyarakat, hal tersebut bermakna bahwa selain masyarakat mempunyai hak untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, juga melekat kewajiban untuk ikut serta mengadakannya baik dalam menyediakan dana untuk pengadaan, pengembangan dan/atau pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan maupun kepakaran atau keahlian yang diperlukan dalam penyusunan program serta implementasinya dalam proses pembelajaran (Budimansyah, 2008: 57). Keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan pendidikan dapat dilakukan bila sekolah memiliki otonomi untuk penyelenggaraan pendidikannya dengan melibatkan semua warga sekolah termasuk masyarakat dan orang tua.

Dalam MBS peran serta masyarakat yang menonjol terdapat dalam pengambilan keputusan, secara bersama-sama dengan kepala sekolah dan guru-guru mengadakan musyawarah. Dengan demikian seluruh kegiatan sekolah yang mencakup keuangan, pembelajaran, sarana prasarana, dan berbagai komponen yang menunjang kelancaran pendidikan di sekolah merupakan tanggungjawab sekolah yang telah disetujui oleh masyarakat. Dengan kata lain semua kebijakan dan program sekolah ditetapkan oleh komite sekolah berdasarkan musyawarah dari para anggota yang terdiri dari pejabat pendidikan daerah, kepala sekolah, guru-guru, perwakilan orangtua siswa, tokoh masyarakat, dan pejabat daerah di mana sekolah itu berada (Pratiwi, 2016).

Penerapan manajemen berbasis sekolah (MBS) diyakini sebagai suatu model implementasi kebijakan desentralisasi pendidikan yang mencirikan

otonomi kepada sekolah dalam pengelolaannya. MBS merupakan salah satu langkah dalam mendukung peningkatan mutu sekolah. MBS menekankan pada seluruh pihak yang berkepentingan dalam peningkatan mutu pendidikan dalam menggodok dan merumuskan segala macam keputusan yang berkaitan dengan pendidikan serta ikut serta dalam implementasi konsep yang telah dibuat (Assidiq,2014: 3).

Menurut Satori dalam Susilawaty (2012:36), ada 16 indikator keberhasilan implementasi MBS di sekolah yaitu; (1) efektivitas proses pembelajaran, (2) kepemimpinan sekolah yang kuat, (3) pengelolaan tenaga kependidikan yang efektif, (4) sekolah memenuhi budaya mutu, (5) sekolah memiliki “*Team Work*” yang kompak, cerdas dan dinamis, (6) sekolah memiliki kemandirian, (7) partisipasi warga sekolah dan masyarakat, (8) sekolah transparansi, (9) sekolah memiliki kemauan untuk berubah, (10) sekolah memiliki evaluasi dan perbaikan, (11) sekolah responsif dan antisipatif terhadap kebutuhan, (12) sekolah akuntabilitas, (13) sekolah memiliki sustainabilitas, (14) *output* adalah prestasi sekolah, (15) penekanan angka *drop out*, (16) keputusan staf.

Sebagai sebuah model pengelolaan pendidikan yang masih dianggap baru, MBS mulai diterapkan di berbagai lembaga pendidikan, walaupun hasilnya belum sepenuhnya dapat diukur. USAID (*United States Agency International Development*) sebuah lembaga independen dari pemerintahan Amerika Serikat berdasarkan hasil studinya menemukan ada berbagai permasalahan dalam implementasi MBS di Indonesia ditinjau dari manajemen komponen sekolah. Adapun permasalahan tersebut dapat dilihat dari table di bawah ini:

Tabel 1.1

Masalah Implementasi MBS dalam Laporan USAID 2005-2010

No	Manajemen Komponen Sekolah	Permasalahan yang terdapat dalam Laporan USAID tentang Implementasi MBS di Indonesia 2005-2010
1	Manajemen Kurikulum dan Program Pengajaran	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hanya 2% dari sekolah target memiliki rencana yang dinilai berkualitas atau bisa disebut cakupan tidak lengkap; 2. Kurangnya indikator kinerja sebagai dasar pemantauan program; 3. Program tidak terperinci dengan baik;
2	Manajemen Tenaga Kependidikan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Guru kurang terlibat dalam pengembangan program sekolah; 2. Guru belum mampu menciptakan suasana menyenangkan bagi siswa dalam proses belajar mengajar;
3	Manajemen Kesiswaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siswa hanya secara pasif menerima materi dari guru 2. Kinerja dan kreatifitas siswa masih tergolong rendah.
4	Manajemen Keuangan dan Pembiayaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. pengembangan program mengikuti anggaran; 2. rencana dibuat berdasarkan dana yang sudah ditentukan untuk tersedia; 3. kurangnya partisipasi dalam persiapan anggaran; 4. sekolah tidak terbuka untuk orangtua; manajemen keuangan tidak terpapar pada mereka;
5	Manajemen Sarana dan Prasarana Pendidikan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Belum memadainya sarana dan prasarana pendidikan di sekolah;
6	Manajemen Hubungan Sekolah dengan Masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sekolah jarang melibatkan komite sekolah dalam menyiapkan rancangan atau anggaran; 2. Dikarenakan sekolah kurang transparan dalam keuangan dan program sekolah, akhirnya masyarakat menganggap bahwa pendidikan adalah tanggungjawab sekolah; 3. Komite sekolah tidak mengetahui peran dan fungsinya di sekolah; 4. Rendahnya komunikasi sekolah dengan orangtua tentang perilaku dan prestasi siswa;

Sesuai dengan latar belakang masalah yang sudah diuraikan sebelumnya, maka penelitian ini dilakukan di SMP Negeri 2 Tarutung karena SMP tersebut sudah menerapkan MBS sejak kepemimpinan Kepala Sekolah saat ini. Ketika peneliti mewawancarai Kepala Sekolah SMP Negeri 2 Tarutung, Kepala Sekolah mengatakan MBS sudah diterapkan, walaupun belum efektif secara keseluruhan. Namun demikian, sekolah sudah mampu mengambil keputusan yang sesuai dengan kebutuhan, kemampuan, dan kondisi sekolah, program sekolah disusun dan dilaksanakan dengan mengutamakan kepentingan proses belajar mengajar, dan adanya keterbukaan dalam pengelolaan pendidikan sekolah, baik menyangkut program, anggaran, ketenagaan dan prestasi.

Meskipun demikian keterlibatan semua unsur terkait dalam perencanaan program sekolah, pelaksanaan sampai dengan hanya diikuti oleh sebagian kecil perwakilan masyarakat, perwakilan masyarakat yang memiliki kesempatan untuk ikut serta atau berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan tersebut pada umumnya tidak bersikap kritis dan ada kecenderungan bergantung kepada pihak lain (pihak sekolah terutama Kepala Sekolah).

Perasaan memiliki terhadap sekolah (*sense belonging*) juga kurang, pihak sekolah telah sering mengadakan rapat pertemuan orang tua, tetapi yang hadir hanya sebagian jumlah orang tua siswa, dan yang benar-benar memberikan ide atau pendapatnya hanya sedikit, kebanyakan dari orang tua hanya mengikuti dan mendengar saja.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“Upaya Peningkatan Partisipasi**

Masyarakat dalam Mengimplementasikan Manajemen Berbasis Sekolah di SMP Negeri 2 Tarutung”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan di atas, peneliti mengidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut:

1. Kebijakan pendidikan yang masih sentralistik.
2. Pengembangan program sekolah mengikuti anggaran.
3. Kurangnya partisipasi dalam persiapan anggaran.
4. Sekolah kurang terbuka untuk orang tua.
5. Manajemen keuangan tidak terpapar pada orang tua.
6. Belum memadainya sarana dan prasarana di sekolah.
7. Sekolah jarang melibatkan komite sekolah dalam menyiapkan rancangan atau anggaran.
8. Dikarenakan sekolah kurang transparan dalam keuangan dan program sekolah, akhirnya masyarakat menganggap bahwa pendidikan adalah tanggung jawab sekolah.
9. Komite sekolah kurang mengetahui peran dan fungsinya di sekolah.
10. Rendahnya komunikasi sekolah dengan orang tua tentang perilaku dan prestasi siswa.

1.3 Batasan Masalah

Agar fokus pada bahasan titik permasalahan, maka peneliti membatasi masalah pada:

1. Perencanaan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
2. Regulasi/kebijakan yang mengatur partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
3. Tata kelola partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
4. Job desk partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
5. Bentuk partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
6. Mekanisme partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
7. Upaya sekolah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
8. Keefektifan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.

1.4 Rumusan Masalah

Dari batasan masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perencanaan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?
2. Apakah terdapat regulasi/kebijakan yang mengatur partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?

3. Bagaimana tata kelola partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?
4. Bagaimana job desk partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?
5. Bagaimana bentuk partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?
6. Bagaimana mekanisme partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?
7. Bagaimana upaya sekolah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?
8. Bagaimana keefektifan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung?

1.5 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan upaya kepala sekolah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengimplementasikan Manajemen Berbasis Sekolah di SMP Negeri 2 Tarutung. Secara rinci, tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis perencanaan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
2. Menganalisis regulasi/kebijakan yang mengatur partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
3. Menganalisis tata kelola partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.

4. Menganalisis job desk partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
5. Menganalisis bentuk partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
6. Menganalisis mekanisme partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
7. Menganalisis upaya sekolah dalam meningkatkan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.
8. Menganalisis keefektifan partisipasi masyarakat dalam implementasi MBS di SMP Negeri 2 Tarutung.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

1. Peneliti, sebagai penambah wawasan pengetahuan mengenai pelaksanaan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan MBS di sekolah.
2. Sekolah, sebagai bahan masukan untuk mengambil kebijakan tentang partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah.
3. Masyarakat, khususnya orang tua siswa sebagai bahan pertimbangan untuk ikut berpartisipasi aktif terhadap penyelenggaraan pendidikan di sekolah guna meningkatkan mutu pendidikan.