

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan memegang peranan yang sangat penting dalam proses peningkatan kualitas sumber daya manusia dan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Menyadari pentingnya proses peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka Pemerintah telah berupaya mewujudkan amanat tersebut melalui berbagai usaha pembangunan pendidikan yang lebih berkualitas melalui pengembangan dan perbaikan kurikulum dan sistem evaluasi, perbaikan sarana pendidikan, pengembangan dan pengadaan materi ajar, serta pelatihan bagi guru dan tenaga kependidikan lainnya. Tetapi kenyataan belum cukup dalam meningkatkan kualitas pendidikan (Depdiknas,2001:2).

Untuk meningkatkan mutu lulusan pendidikan dan menyahuti semangat desentralisasi pengelolaan pendidikan, pemerintah telah memutuskan untuk melaksanakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Dimana untuk proyek percontohan ataupun rintisannya telah dimulai sejak tahun pelajaran 1999/2000. Dan program tersebut juga telah dilakukan evaluasi oleh Tim dari Universitas Negeri Semarang untuk SLTP dan Tim dari Inspektorat Jenderal Depdiknas untuk SMA, dimana keduanya memberikan penilaian positif. Artinya sebagian besar (hampir 80%) sekolah rintisan tersebut berjalan dengan baik, sehingga memberi harapan besar program tersebut dapat diperluas jangkauannya.

Untuk dapat melihat keberhasilan dari konsep tersebut maka dilaksanakanlah program Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) pada sekolah –

sekolah yang telah ditentukan. Dimana dalam tahap awalnya dalam pelaksanaannya sekolah-sekolah tersebut mendapatkan bantuan ataupun subsidi dana dari pemerintah yang disebut dengan dana BOMM (Bantuan Operasional Manajemen Mutu) di mana ketersediaan dana tersebut hanyalah berperan sebagai dana pancingan saja.

Untuk meningkatkan mutu pendidikan dan menyahuti semangat desentralisasi pengelolaan pendidikan, maka pemerintah telah berketetapan untuk melaksanakan MBS. Menurut Tilaar dalam Irawan dkk (2004) inti dari pelaksanaan MBS adalah adanya partisipasi masyarakat sebagai pendukung sekaligus pengontrol kegiatan pendidikan di dalam masyarakat. Tentunya ini juga sejalan dengan semangat demokrasi yang lahir pasca reformasi yaitu memberikan peran yang lebih besar kepada masyarakat dalam menentukan nasibnya sendiri dalam hal ini adalah masalah pendidikan.

Namun demikian, penerapan MBS sebagai salah satu aplikasi dari peran serta masyarakat tersebut tidak serta merta menyelesaikan masalah pendidikan, karena MBS masih dilakukan setengah hati sehingga terjadi perbedaan antara konsep dan realisasinya. Seperti yang dilansir Harian Kompas, 11 Maret 2004, pelaksanaan MBS diartikan sempit di kalangan sekolah sebagai kesempatan untuk menambah kekayaan sekolah melalui berbagai pungutan.

Lebih lanjut Darmaningtyas (Kompas, 01 Agustus 2004) menyebutkan bahwa semakin mahal biaya pendidikan tidak terlepas dari diterapkannya MBS. Di negara lain MBS dimaknai sebagai proses demokratisasi pengambilan keputusan disekolah dan tidak terkait sama sekali dengan pembiayaan, karena pembiayaan pendidikan tetap menjadi tanggung jawab Negara. Namun, di

Indonesia MBS dimaknai lain, terutama untuk memobilisasi dana bukan demokratisasi pengambilan keputusan. Karenanya pembentukan Komite Sekolah atau Dewan Pendidikan selayaknya mengikutsertakan kalangan pengusaha, dengan asumsi pengusaha memiliki akses dan modal yang luas.

Salah satu wujud aktualisasinya dibentuklah suatu badan yang mengganti keberadaan Badan Pembantu Penyelenggara Pendidikan (BP3) yakni Komite Sekolah melalui Keputusan Menteri Pendidikan Nasional nomor : 044/U/2002 tanggal 2 April 2002. Penggantian nama BP3 menjadi Komite Sekolah didasarkan atas perlunya keterlibatan masyarakat secara penuh dalam meningkatkan mutu pendidikan.

Salah satu tujuan pembentukan Komite Sekolah adalah meningkatkan tanggung jawab dan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan. Hal ini berarti peran serta masyarakat sangat dibutuhkan dalam peningkatan mutu pendidikan, bukan hanya sekadar memberikan bantuan berwujud material saja, namun juga diperlukan bantuan yang berupa pemikiran, ide, dan gagasan-gagasan inovatif demi kemajuan suatu sekolah.

Ironinya pungutan yang dilakukan pihak sekolah ternyata akuntabilitasnya tidak terjamin. Seperti yang dilaporkan *Indonesia Corruption Watch* (ICW). Di sebutkan bahwa kebijakan MBS malah menciptakan korupsi model baru dengan aktor utamanya kepala sekolah yang dibantu oleh Komite Sekolah dan birokrasi pendidikan. Melalui berbagai modus seperti tidak mencantumkan seluruh pemasukan dalam APBS, membuat anggaran ganda, alokasi dana yang tidak jelas, anggaran yang tidak ada realisasinya dan lain-lain. (Irawati dkk : 2004).

Logikanya, ketika pendidikan semakin mahal maka pemerataan akses pendidikan akan semakin sulit untuk terwujud. Sekolah-sekolah yang berkualitas hanya diperuntukkan bagi mereka yang berduit. Kesenjangan kualitas pendidikan antara dikaya dengan si miskin akan mengakibatkan terus menurunnya mutu pendidikan Indonesia. Hal ini tergambar dari perbedaan kualitas antara sekolah yang berada di perkotaan dengan sekolah yang berada di pedesaan.

Sebenarnya penyimpangan MBS tidak perlu terjadi andai saja Komite Sekolah sebagai salah satu piranti MBS selain Dewan Pendidikan, dapat berfungsi dengan baik, namun kenyataannya berbicara lain. Sutisna (Kompas, 13 Juli 2004) menyebutkan bahwa Komite Sekolah tidak mampu berbuat banyak untuk menciptakan akuntabilitas dan transparansi di sekolah karena kepala sekolah cenderung menempatkan Komite Sekolah seperti Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan (BP3) yang tugasnya hanya mengumpulkan uang sebanyak-banyaknya. Jadilah Komite Sekolah sebagai lembaga yang melegitimasi setiap kebijakan kepala sekolah tanpa diberdayakan untuk mengkritisi arah kebijakan kepala sekolah.

Hal tersebut sangatlah bertolak belakang dengan konsep yang ideal berkaitan dengan peran Komite Sekolah itu sendiri di mana menurut Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor: 044/U/2002 peran Komite Sekolah tersebut mencakup empat (4) yaitu:

- (1) Pemberi pertimbangan (*advisory agency*) dalam menentukan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan di satuan pendidikan.
- (2) Pendukung (*supporting agency*) baik yang berwujud financial, pemikiran, maupun tenaga dalam penyelenggaraan pendidikan di satuan pendidikan.
- (3) Pengontrol (*controlling agency*) dalam rangka transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan dan keluaran pendidikan di satuan pendidikan.

- (4) Mediator antara pemerintah (eksekutif) dan dengan masyarakat di satuan pendidikan.

Di sisi lain Indra Jati Sidi, Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah dalam sebuah pernyataan yang dikutip oleh harian Medan Pos, 21 Agustus 2004, mengakui masih banyak Komite Sekolah yang melakukan kegiatannya tidak sesuai dengan fungsi dan perannya, lebih mengutamakan kepentingan sekolah. Menurut laporan ICW dalam Irawan dkk (2004) kondisi ini tercipta karena Komite Sekolah dibentuk oleh sekolah terutama kepala sekolah dan didominasi oleh orang-orang yang dekat dengan kepala sekolah. Komite Sekolah yang posisinya sejajar dengan kepala sekolah malah takut memberikan saran apalagi kritik kepada kepala sekolah.

Hal senada juga dinyatakan oleh Salamuddin (2005) yakni fungsi dan peran Komite Sekolah pada setiap satuan pendidikan berbeda, perbedaan tersebut adalah berkaitan dengan situasi dan kondisi dari sekolah. Kalau untuk satu sekolah belum tentu sama perannya dengan sekolah yang lain, walaupun tingkatannya sama.

Pelaksanaan peran dan fungsi dari Komite Sekolah tersebut tidaklah hanya pada satu sekolah saja melainkan pada setiap sekolah yang telah ataupun di sekolah ada terdapat Komite Sekolah. Demikian juga halnya dengan keberadaan dari Komite Sekolah yang terdapat di SMP Negeri 4 Kota Binjai. SMP Negeri 4 Kota Binjai merupakan salah satu lembaga penyelenggara pendidikan yang bergerak pada jenjang pendidikan dasar. Pelaksanaan pendidikan di sekolah tersebut dalam hal ini berkaitan dengan peran dari Komite Sekolah yang telah terbentuk di sekolah tersebut dalam pelaksanaannya di duga kurang sesuai dengan

petunjuk yang terdapat dalam buku acuan pedoman berkaitan dengan Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah.

Satu contoh yang dapat dikemukakan adalah dalam pengambilan setiap keputusan berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan di SMP Negeri 4 Kota Binjai tersebut pihak sekolah kurang melibatkan peran dari Komite Sekolah yang berkaitan dengan fungsi yang ada, baik sebagai pemberi pertimbangan (*advisory agency*), sebagai pendukung (*supporting agency*), sebagai pengontrol (*controlling agency*), ataupun sebagai mediator. Jadi adanya Komite Sekolah di SMP Negeri 4 Kota Binjai tersebut perannya hanya sebagai pelengkap sistem ataupun program saja.

Jadi implementasi MBS, khususnya yang berkaitan dengan peran Komite Sekolah, di sisi lain masih berkisar pada persoalan anggaran yang terkait dengan peran Komite Sekolah sebagai badan pendukung (*supporting agency*). Pada hal, menurut Keputusan Menteri Nomor 044/U/2002 Komite Sekolah masih memiliki peran lain yang harus mereka jalankan dalam mewujudkan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) yang baik, seperti sebagai badan pertimbangan (*advisory agency*), badan pengontrol (*controlling agency*) dan badan penghubung (*mediator agency*).

Di sisi lain, *ground tour* berkaitan dengan peran Komite Sekolah dalam pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) di Sekolah Menengah Pertama (SMP) Negeri 4 Kota Binjai seperti yang sudah disinggung sebelumnya adalah sangat minim sekali, hal ini ditandai dengan peran serta para anggota Komite Sekolah dalam memutuskan kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan mutu pendidikan rendah sekali lebih cenderung perannya hanyalah sebagai pelengkap sistem saja. Di mana pada kebijakan yang sifatnya strategis jarang sekali

dilibatkan lebih sering pada ketika pengambilan sebuah keputusan yang berkaitan dengan pembiayaan pendidikan.

Bila peran dari Komite Sekolah tersebut tidak dapat dilaksanakan secara optimal, maka akan dikhawatirkan bahwa:

- (1) Pelaksanaan peran-peran Komite Sekolah hanyalah sebatas wacana saja.
- (2) Komite Sekolah hanya berperan sebagai stempel untuk melegalisasi berbagai kutipan dan sebagai badan yang hanya bersifat formalitas.
- (3) Upaya peningkatan mutu penyelenggaraan pendidikan tidak akan terlaksana secara optimal.
- (4) Rasa ketidakpuasan dalam wujud demonstrasi akan terjadi, dan dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat.
- (5) Timbulnya penilaian yang negatif berkaitan dengan peran Komite Sekolah oleh Masyarakat.

Oleh karena itu berdasarkan uraian di atas maka dalam penelitian ini penulis mencoba untuk mengungkapkan peran yang dapat ataupun telah dilakukan oleh Komite Sekolah di SMP Negeri 4 Kota Binjai dalam Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) Menuju Peningkatan Mutu Pendidikan.

B. Fokus Penelitian

Peningkatan mutu lulusan dari suatu sekolah, disamping ditentukan oleh mereka yang terlibat dalam penyelenggaraan proses pembelajaran pihak sekolah juga sangat ditentukan oleh peran serta masyarakat sebagai bukti keseriusan masyarakat untuk ikut membantu peningkatan kualitas pendidikan. Peran serta

masayarakat yang dimaksud adalah keterwakilan dari warga masyarakat dalam suatu wadah yang bernama Komite Sekolah.

Penelitian ini difokuskan pada peran yang dilakukan oleh Komite Sekolah dalam pelaksanaan MBS. Fokus penelitian ini dinyatakan sebagai berikut: “ Peran Komite Sekolah dalam Pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) di SMP Negeri 4 Kota Binjai”.

C. Pertanyaan Penelitian

Fokus masalah penelitian yang telah dirumuskan tersebut memunculkan permasalahan secara umum yaitu bagaimanakah peran Komite Sekolah dalam pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) di SMP Negeri 4 Kota Binjai.

Dari permasalahan umum maka memunculkan beberapa pertanyaan penelitian yang di cari dan di kaji data empirisnya melalui jawaban atas pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Proses Pembentukan Komite Sekolah di SMP Negeri 4 Kota Binjai ?
2. Bagaimanakah Peranan Komite Sekolah baik sebagai pemberi pertimbangan (*advisory agency*, sebagai pendukung (*supporting agency*), sebagai pengontrol (*controlling agency*) dan sebagai mediator (*mediator agency*) pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah di SMP Negeri 4 Kota Binjai ?

D. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran yang konkrit mengenai peran yang dilaksanakan oleh Komite Sekolah dalam pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) di SMP Negeri 4 Kota Binjai.

Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang:

1. Proses Pembentukan Komite Sekolah di SMP Negeri 4 Kota Binjai
2. Peran Komite Sekolah baik sebagai pemberi pertimbangan (*advisory agency*), sebagai pendukung (*supporting agency*), sebagai pengontrol (*controlling agency*) dan sebagai mediator (*mediator agency*) pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah di SMP Negeri 4 Kota Binjai ?

E. Manfaat Penelitian

Temuan penelitian ini diharapkan akan bermanfaat secara teoretis dan praktis.

1. Manfaat Teoretis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut dalam pengembangan pelaksanaan peran Komite Sekolah berkaitan dengan implementasi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Di samping itu, akan memberikan kontribusi terhadap perkembangan ilmu pendidikan pada umumnya dan ilmu administrasi pendidikan pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Sebagai bahan masukan bagi sekolah untuk membenahi kualitas penyelenggaraan pendidikan melalui peran Komite Sekolah dalam pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).
2. Sebagai bahan pertimbangan bagi *stakeholders* (pihak sekolah, masyarakat dan Dinas Pendidikan) untuk meningkatkan hubungan kerja sama antara sekolah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.
3. Sebagai bahan masukan bagi pihak pengelola pendidikan di Kota Binjai untuk mengoptimalkan peran Komite Sekolah dalam pelaksanaan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).

F. Batasan Istilah

Batasan istilah yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Peran Komite Sekolah adalah kedudukan yang dapat dilakukan oleh suatu badan mandiri yang mewadahi peran serta masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan, dan efisiensi pengelolaan pendidikan di satuan pendidikan, baik pada pendidikan pra sekolah, jalur pendidikan sekolah maupun jalur pendidikan luar sekolah. Adapun peran tersebut meliputi memberi pertimbangan (*advisory agency*), pendukung (*supporting agency*), pengontrol (*controlling agency*) dan penghubung (*mediator agency*).
2. Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) adalah suatu konsep penyelenggaraan pendidikan yang dilaksanakan dengan kerjasama yang erat antara sekolah, masyarakat dan pemerintah dengan tanggung jawab

masing-masing untuk memandirikan sekolah dalam rangka mencapai kualitas dan mutu.

3. Mutu pendidikan adalah ketercapaian hasil dari proses pendidikan yang dilihat dari tingkat kemampuan atau daya serap peserta didik tentang bahan ajar.

