

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan nasional secara bertahap, terencana dan terukur sesuai amanat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, BAB XVI Bagian Kedua Pasal 60 tentang Akreditasi, pemerintah melakukan akreditasi untuk menilai kelayakan program dan/atau satuan pendidikan. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah telah menetapkan Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah (BAN-S/M) dengan Peraturan Mendiknas Nomor 29 Tahun 2005. BAN-S/M adalah badan evaluasi mandiri yang menetapkan kelayakan program dan/atau satuan pendidikan jenjang pendidikan dasar dan menengah jalur formal dengan mengacu pada standar nasional pendidikan. Sebagai institusi yang bersifat mandiri dan bertanggung jawab kepada Mendiknas, BAN-S/M bertugas merumuskan kebijakan operasional, melakukan sosialisasi kebijakan dan melaksanakan Akreditasi sekolah/madrasah sesuai dengan isi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, khususnya Pasal 87 ayat (1) butir (a) dan ayat (2) berisikan :

“...Akreditasi oleh Pemerintah dilaksanakan oleh BAN S/M terhadap program dan/atau satuan pendidikan jalur formal pada jenjang pendidikan dasar dan menengah. Ayat (2), dalam melaksanakan Akreditasi sebagai mana dimaksud pada ayat (1), BAN SM dibantu oleh badan Akreditasi provinsi yang dibentuk oleh Gubernur”

Dari isi ayat di atas menunjukkan Pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan melalui berbagai peraturan dan kebijakan.

Peningkatan mutu pendidikan yang mencakup berbagai aspek, seperti tenaga pendidik, proses pembelajaran dan penyelenggaraan pendidikan di sekolah merupakan sasaran utama yang harus ditingkatkan dan dikembangkan agar tercapai tujuan pendidikan nasional yang telah digariskan pada UU Sisdiknas dan pembangunan nasional.

Pengertian lain pendidikan sebagaimana yang dikemukakan Umar dalam Mukminin (2003:1) bahwa:

“Pendidikan memiliki dua pengertian yaitu pengertian yang bersifat umum dan khusus. Pendidikan yang bersifat umum adalah kegiatan yang memiliki pengaruh dalam pembentukan jasmani seseorang, akalnya dan akhlaknya, sejak dilahirkan hingga mati. Pendidikan dengan pengertian ini meliputi semua sarana, baik disengaja seperti pendidikan rumah tangga dan pendidikan sekolah; atau yang tidak disengaja, seperti pendidikan yang diperoleh secara kebetulan, dari pengaruh lingkungan yang bersifat alamiah dan kemasyarakatan. Pendidikan dengan dengan pengertian ini, sama dengan kehidupan itu sendiri dan mungkin alam ini dianggap sekolah yang paling benar, yang mana belajarnya dimulai dari buaian hingga masuk ke liang kubur. Sedangkan pengertian khusus adalah semua media yang dijadikan untuk mengembangkan jasmani anak, akalnya, serta meliputi pembinaan akhlaknya (yang mulia)”.

Pernyataan tersebut di atas memberikan makna bahwa pembelajaran yang selama ini dilakukan belum mampu menjadikan siswa menguasai materi pembelajaran pada suatu jenjang pendidikan secara maksimal walaupun mereka sudah menamatkan pendidikan pada jenjang tersebut. Oleh karenanya, perlu upaya yang serius untuk mecarikan solusi yang tepat dan akurat.

Secara umum upaya untuk meningkatkan pendidikan yang berkualitas telah menjadi salah satu program utama pemerintah yang disebut Tri Matra Mutu. Tri Matra Mutu tersebut mencakup tiga hal, yaitu: (1) Standarisasi Pendidikan; (2) Penjaminan Mutu Pendidikan; dan (3) Akreditasi Lembaga Pendidikan. Kemudian Undang-undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 menyatakan:

“Upaya peningkatan mutu pendidikan nasional diarahkan pada sistem pengendalian mutu pendidikan melalui empat program yang terintegrasi, yaitu: (1) standarisasi, (2) evaluasi, (3) akreditasi, dan (4) sertifikasi”.

Pengertian Akreditasi sekolah adalah proses penilaian secara komprehensif terhadap kelayakan dan kinerja satuan dan/atau program pendidikan, yang dilakukan sebagai bentuk akuntabilitas publik. Proses Akreditasi sekolah dikaitkan dengan arah dan tujuan, serta didasarkan kepada keseluruhan kondisi sekolah sebagai institusi belajar (Depdikans, BAN-S/M, 2004).

Dengan demikian dari beberapa pendapat ahli mengenai defenisi akreditasi maka dapat disimpulkan bahwa akreditas merupakan proses penilaian terhadap kelayakan kinerja satuan pendidikan/ program pendidikan.

Sedangkan tujuan pelaksanaan Akreditasi sekolah yang dikemukakan sebagai berikut:

- 1) Memberi informasi bahwa sebuah sekolah atau sebuah program dalam suatu sekolah telah atau belum memenuhi standar kelayakan dan kinerja yang telah ditentukan
- 2) Membantu sekolah melakukan evaluasi diri dan menentukan kebijakan sendiri dalam upaya peningkatan mutu
- 3) Membimbing calon peserta didik, orang tua, dan masyarakat untuk mengidentifikasi sekolah bermutu yang dapat memenuhi kebutuhan individu terhadap pendidikan termasuk mengidentifikasikan sekolah yang memiliki prestasi dalam suatu bidang tertentu yang mendapat pengakuan masyarakat.

- 4) Membantu sekolah dalam menentukan dan mempermudah kepindahan peserta didik dari satu sekolah ke sekolah lain, pertukaran guru, dan kerjasama yang saling menguntungkan.
- 5) Membantu mengidentifikasi sekolah dan program dalam rangka pemberian bantuan pemerintah, investasi dan swasta dan donator atau bentuk bantuan lainnya.

Akreditasi sekolah pada hakekatnya merupakan kegiatan penilaian tentang kelayakan dan kinerja penyelenggaraan pendidikan yang ditujukan oleh suatu sekolah. Dalam pelaksanaan penilaian tersebut berbagai aspek yang terkait dengan kinerja dan kelayakan itu diperiksa untuk memperoleh informasi tentang keberadaannya. Penilaian yang dilakukan tersebut mengacu kepada kriteria atau indikator yang telah dibuat sehingga informasi mengenai Akreditasi tersebut lebih akurat. Berkenaan dengan hal tersebut, landasan hukum atau dasar kebijakan Akreditasi sekolah mengacu pada undang-undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, Bab XVI pasal 60, yang berbunyi:

- a. Akreditasi dilakukan untuk menentukan kelayakan program dan satuan pendidikan pada jalur pendidikan formal dan nonformal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan;
- b. Akreditasi terhadap program dan satuan pendidikan dilakukan oleh lembaga mandiri yang berwenang sebagai bentuk akuntabilitas *public*;
- c. Akreditasi dilakukan atas dasar kriteria yang bersifat terbuka;
- d. Ketentuan mengenai Akreditasi sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, ayat 2, dan ayat 3 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Disamping itu, PP. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, pasal 86 ayat (1) dan ayat (3). Permendiknas No. 29 Tahun 2009 tentang BAN-S/M, pasal 1 ayat (5) dan pasal 2 ayat (1) menjadi dasar hukum pelaksanaan akreditasi sekolah. Akreditasi mencakup penilaian terhadap 9 (sembilan) komponen sekolah, yaitu; (1) kurikulum dan proses belajar mengajar, (2) administrasi dan manajem sekolah, (3) orang dan kelembagaan sekolah, (4) sarana dan prasarana, (5) ketenagaan, (6) pembiayaan, (7) peserta didik, (8) peran serta masyarakat, dan (9) lingkungan dan kultur sekolah. Masing-masing dijabarkan kedalam beberapa aspek, dan masing-masing aspek dijabarkan lagi kedalam indikator. Berdasarkan indikator tersebut dibuat item-item yang tersusun dalam instrumen evaluasi diri sekolah dan instrumen visitasi sekolah.

Melalui Akreditasi sekolah diharapkan mampu mengarahkan lembaga pendidikan memiliki mutu layanan kepada masyarakat sesuai dengan standar pelayanan yang telah ditentukan oleh pemerintah. Standar mutu layanan kepada masyarakat telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah atai PP Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan yang merupakan acuan minimal yang harus dicapai oleh setiap satuan pendidikan. Sehubungan dengan hal itu, maka setiap sekolah secara bertahap dibina oleh pemerintah melalui Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk dapat mencapai standar tersebut.

Keberhasilan kebijakan implementasi Akreditasi bagi sebuah lembaga pendidikan/sekolah tidak terlepas dari; 1) sosialisasi pemerintah kepada pihak sekoah, 2) dukungan Sumber Daya Alam (SDM) pelaksana akreditas, 3) birokrasi

yang berlaku, 4) disposisi kegiatan, dan 5) bagaimana implementasi kebijakan Akreditasi dapat dijadikan dalam pengambilan keputusan berikutnya.

Melihat jumlah komponen-komponen dalam Akreditasi dan informasi yang diperlukan dalam proses evaluasi sekolah diri cukup banyak, maka sekolah perlu memahami dengan jelas apa saja yang harus dipersiapkan dalam proses penilaian akreditasi. Peter (2003:39) menyebutkan sosialisasi adalah proses untuk melaksanakan ide, dan proses atau seperangkat aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan penyesuaian dan partisipasi.

Selanjutnya menurut Herbert (dalam Anajuna, 2018:14), karena Akreditasi merupakan sebuah kebijakan publik, maka sosialisasi kebijakan adalah proses dimana manusia belajar melalui cara, nilai dan menyesuaikan tindakan dengan masyarakat dan budaya lainnya dengan memerlukan tiga tahapan proses sosialisasi, yaitu: a) tahap persiapan, b) tahap meniru, c) tahap siap bertindak, dan d) tahap penerimaan norma kolektif.

Untuk itu diperlukan adanya komunikasi yang dilakukan BAN-S/M untuk menyampaikan kebijakan dan prosedur yang harus dilalui setiap sekolah yang akan diakreditasi. Sosialisasi ini menjadi sangat penting sehingga sekolah mengetahui dan mempersiapkan sejak awal keperluan.

Berdasarkan Prosedur Operasional Standar (POS) Pelaksanaan Akreditasi Sekolah/Madrasah Tahun 2017 bahwa tahapan pelaksanaan Akreditasi sekolah terdiri atas 10 (sepuluh tahapan), yang terlihat pada gambar berikut:



Gambar 1.1 Alur Pelaksanaan Akreditasi Sekolah/Madrasah

Dari gambar di atas terlihat jelas bagaimana tahapan pelaksanaan Akreditasi sekolah yang harus dilalui oleh sebuah sekolah/madrasah untuk memperoleh sebuah sertifikat kelayakan akreditasi. Dan tentunya ini menjadi tugas pemerintah yang berwenang untuk menyampaikan setiap langkah/tahapan kepada sekolah yang akan di akreditasi.

Relevan dengan kepentingan kebijakan Akreditasi tersebut dilakukan, maka berdasarkan prasurvey yang dilakukan di bulan Januari 2018 terhadap Dinas Pendidikan Kota Medan khususnya UPT (Unit Pelaksana Teknis) Kecamatan Medan Area bahwa terdapat 23 Sekolah Dasar dengan peringkat Akreditasi A (13,04%), B (82,60%), dan C (4,36%) dengan rincian data pada Tabel 1.1.

Tabel 1.1 Data Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area, Kota Medan Tahun 2017

NO	N P S N	NAMA SEKOLAH	ALAMAT SEKOLAH		AKREDITASI		
			JALAN	KELURAHAN	A	B	C
1	10210570	SD NEGERI 060790	JL. MEDAN AREA SELATAN GG. SEKOLAH	SUKARAMAI I	-	1	-
2	10209913	SD NEGERI 060791	JL. AR HAKIM GG. TARUNA	TEGAL SARI II	-	1	-
3	10210565	SD NEGERI 060794	JL. AR HAKIM GG. TARUNA	TEGAL SARI II	-	1	-
4	10210563	SD NEGERI 060796	JL. MEDAN AREA SELATAN	SUKARAMAI I	-	1	-
5	10210576	SD NEGERI 060798	JL. MEDAN AREA SELATAN	SUKARAMAI I	-	1	-
6	10209910	SD NEGERI 060800	JL. AR HAKIM GG. RAHAYU	TEGAL SARI III	-	1	-
7	10210586	SD NEGERI 060805	JL. KAKAP	PANDAU HULU II	-	1	-
8	10210587	SD NEGERI 060804	JL. AR HAKIM GG. RAHAYU	TEGAL SARI III	-	1	-
9	10210585	SD NEGERI 060806	JL. KAKAP	PANDAU HULU II	-	1	-
10	10210584	SD NEGERI 060808	JL. RAHMADSYAH	KOTAMATSUM I	-	1	-
11	10210583	SD NEGERI 060811	JL. ISMAILIYAH	KOTA MATSUM II	-	1	-
12	10210582	SD NEGERI 060814	JL. RAHMADSYAH	KOTA MATSUM	-	1	-
13	10210581	SD NEGERI 060816	JL. SUTRISNO	SUKARAMAI I	-	1	-
14	10209982	SD NEGERI 060821	JL. AR HAKIM GG. RAHAYU	TEGAL SARI III	-	1	-
15	10210579	SD NEGERI 060822	JL. MEGAWATI GG. DAMAI	Pasar Merah Timur	-	-	1
16	10210578	SD NEGERI 060824	JL. SUTRISNO	SUKARAMAI I	-	1	-
17	10210562	SD NEGERI 060825	JL. ISMAILIYAH	Kota Matsum II	-	1	-
18	10210561	SD NEGERI 060826	JL. MEGAWATI GG. DAMAI	PASAR MERAH TIMUR	-	1	-
19	10210545	SD NEGERI 060828	JL. AR HAKIM GG. RAHAYU	TEGAL SARI III	-	1	-
20	10210559	SD NEGERI 064028	JL. MEGAWATI GG. DAMAI	PASAR MERAH TIMUR	1	-	-
21	10209870	SD NEGERI 064958	JL. AR HAKIM GG. RAHAYU	TEGAL SARI III	1	-	-
22	10210557	SD NEGERI 064959	JL. MEGAWATI GG. DAMAI	Pasar Merah Timur	-	1	-
23	10210556	SD NEGERI 067694	JL. SUTRISNO	SUKARAMAI I	1	-	-
Jumlah					3	19	1

Sumber; BAS Prov Sumut 2017

Menurut Subarsono (2008: 90-104) menyatakan bahwa terdapat beberapa teori yang berkembang tentang implementasi kebijakan yaitu; 1) George C.

Edward III yang terdiri atas empat tahapan pelaksanaan meliputi; (a) komunikasi, (b) sumberdaya, (c) disposisi, (d) struktur birokrasi. 2) Merilee S. Grindle yang terdiri atas dua tahapan pelaksanaan meliputi; (a) kebijakan, (b) lingkungan implementasi. 3) Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier yang terdiri atas tiga tahapan pelaksanaan meliputi; a) karakteristik masalah, (b) karakteristik kebijakan, dan (c) variabel lingkungan. 4) Donal S. Van Meter dan C. Van Hon, yang terdiri atas lima tahapan pelaksanaan meliputi: (a) standar dan sarana kebijakan, (b) sumberdaya, (c) komunikasi, (d) karakteristik agen pelaksana, dan (e) kondisi sosial, ekonomi dan politik. 5) Cheema dan Rondinelli, yang terdiri atas empat tahapan pelaksanaan meliputi: (a) kondisi lingkungan, (b) hubungan antar organisasi, (c) sumberdaya, (d) karakteristik dari agen pelaksana. Dan 6) David L. Weimer dan Aidan R. Vining yang terdiri atas tiga tahapan pelaksanaan meliputi; (a) logika kebijakan, (b) lingkungan tempat kebijakan, dan (c) kemampuan implementor kebijakan.

Dari beberapa teori-teori implementasi kebijakan yang berkembang tersebut, teori kebijakan yang relevan sebagai alat analisis kebijakan tentang pendidikan adalah teori yang dikemukakan George C. Edward III dengan alasan, sebagai berikut:

- a) Teramati, kriteria ini menunjukkan bahwa setiap indikator yang digunakan sebagai acuan pengembangan butir-butir penilaian harus dapat diamati substansi dan keberadaanya.
- b) Terukur, kriteria ini menunjukkan bahwa setiap indikator dapat diukur dan ditunjukkan.

- c) Praktis, kriteria ini menunjukkan bahwa dari setiap indikator harus dapat diturunkan butir-butir penilaian yang akan digunakan sebagai alat untuk menilai kinerja sekolah.
- d) Relevan, kriteria ini menunjukkan bahwa setiap indikator yang dikembangkan harus relevan dengan harapan pihak yang berkepentingan di sekolah.
- e) Representatif, kriteria ini menunjukkan bahwa setiap indikator yang dikembangkan harus mewakili aspek-aspek tertentu dari komponen kualitas sekolah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penelitian ini difokuskan pada implementasi kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri oleh pihak BAS di Kecamatan Medan Area dengan menggunakan teori implementasi kebijakan menurut George C. Edward III.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Secara umum, masalah penelitian ini adalah bagaimana proses implementasi kebijakan Akreditasi sekolah yang dilaksanakan di SD Negeri di Kecamatan Medan Area dalam upaya meningkatkan kualitas lulusan peserta didik.

Dari permasalahan umum di atas, peneliti merumuskan masalah-masalah yang lebih spesifik dengan pertanyaan yang lebih operasional sebagai berikut;

- a. Bagaimana komunikasi/sosialisasi kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area?
- b. Bagaimana dukungan Sumber Daya Manusia (SDM) terhadap kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area?

- c. Bagaimana dukungan birokrasi terhadap kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area?
- d. Bagaimana dukungan disposisi terhadap kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area?
- e. Bagaimana Konsistensi Implementasi Kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Merujuk pada pemikiran dan permasalahan penelitian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui gambaran komunikasi/sosialisasi kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area.
- b. Untuk mengetahui bentuk Sumber Daya Manusia (SDM) terhadap kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area.
- c. Untuk mengetahui bagaimana disposisi kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area.
- d. Untuk mengetahui dukungan birokrasi terhadap kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area.
- e. Untuk mengetahui Konsistensi Implementasi Kebijakan Akreditasi Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Medan Area.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat berguna dari segi keilmuan maupun segi praktis yakni sebagai berikut:

1.4.1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan berguna untuk menambah khasanah serta mewarnai perkembangan ilmu administrasi negara, khususnya administrasi pendidikan

1.4.2. Secara praktis

- a) Ketua BAP-SM sebagai bahan informasi dalam membuat kebijakan implementasi kebijakan akreditasi
- b) Koordinator KPA Kota Medan sebagai Informasi dalam upaya memberhasilkan kebijakan akreditasi
- c) Koordinator Sekolah Kecamatan Medan Area sebagai Informasi dalam mendukung suksesnya Kebijakan pelaksanaan kebijakan akreditasi sekolah
- d) Kepala Sekolah membantu sekolah melakukan evaluasi diri sekolah dan menentukan kebijakan sendiri dalam upaya peningkatan mutu
- e) Peneliti Lain, Sebagai referensi bagi penelitian sejenis dan pengembangan penelitian berikutnya.