

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu persoalan pendidikan yang sedang dihadapi bangsa kita adalah persoalan mutu pendidikan pada setiap jenjang dan satuan pendidikan. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional, antara lain melalui berbagai pelatihan dan peningkatan kompetensi guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, perbaikan sarana dan prasarana pendidikan, dan meningkatkan mutu manajemen sekolah. Namun demikian, Indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang berarti. Sebagian sekolah, terutama di kota-kota, menunjukkan peningkatan mutu pendidikan yang mencakup menggembirakan, namun sebagian besar lainnya masih memprihatinkan.

Mutu pendidikan sebagai salah satu indikator untuk melihat produktivitas dan erat hubungannya dengan masalah pengelolaan atau manajemen pada lembaga atau sekolah. Hal ini dapat dikaitkan dengan pernyataan “kegagalan mutu dalam suatu organisasi disebabkan oleh kelemahan manajemen”.¹ Salah satu upaya mengatasi permasalahan mutu adalah dengan mempelajari

¹Rohiat, *Kecerdasan Emosional Kepemimpinan Kepala Sekolah*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2008), cet. 1, hlm.19

kecerdasan emosional yang diterapkan kepala sekolah sebagai pengelola.

Mutu pendidikan berkaitan dengan penilaian sejauh mana suatu produk memenuhi kriteria atau standar tertentu melalui pengukuran konkret ataupun pengamatan kualitatif. Mutu pendidikan dalam arti luas ditentukan oleh tingkat keberhasilan keseluruhan upaya pendidikan dalam mencapai tujuan pendidikan baik berkenaan dengan mutu skolastik maupun non-skolastik.²

Berdasarkan masalah di atas, maka berbagai pihak mempertanyakan apa yang salah dalam penyelenggaraan pendidikan kita. Dari berbagai pengamat dan analisis, ada berbagai faktor yang menyebabkan kualitas pendidikan kita mengalami peningkatan secara merata. Pertama, kebijakan dan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *educational production function* atau input-output analisis yang tidak dilaksanakan secara konsekwen. Pendekatan ini melihat bahwa lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi yang apabila dipenuhi semua input yang diperlukan dalam kegiatan produksi tersebut, maka lembaga akan menghasilkan output yang dikehendaki. Pendekatan ini menganggap input pendidikan seperti pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, dan perbaikan sarana prasarana perbaikan lainnya dipenuhi, maka mutu pendidikan (output) secara otomatis akan terjadi. Kedua,

²Bahrul Hayat & Suhendra Yusuf, *Benchmark International Mutu Pendidikan*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2010), hlm. 21

penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara birokratis-sentralistik, sehingga meningkat sekolah sebagai penyelenggaraan pendidikan yang tergantung pada keputusan birokrasi-birokrasi.

Ketiga, minimnya peranan masyarakat khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan, partisipasi orang tua selama ini dengan sebatas pendukung dana, tapi tidak dilibatkan dalam proses pendidikan seperti mengambil keputusan, monitoring, evaluasi dan akuntabilitas, sehingga sekolah tidak memiliki beban dan tanggung jawab hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat/orang tua sebagai stakeholder yang berkepentingan dengan pendidikan. Keempat, krisis kepemimpinan, dimana kepala sekolah yang cenderung tidak demokratis, sistem *top-down policy* baik dari kepala sekolah terhadap guru atau birokrasi diatas kepala sekolah terhadap sekolah.

Munculnya paradigma Guru tentang manajemen berbasis sekolah yang bertumpu pada penciptaan iklim yang demokratisasi dan pemberian kepercayaan yang lebih luas kepada sekolah untuk menyelenggarakan pendidikan secara efisien dan berkualitas.

Hal ini sangat memungkinkan dengan dikeluarkannya UU pemerintah no. 22 tahun 1999, selanjutnya diubah dengan UU no.32 tahun 2004 yaitu undang-undang otonomi daerah yang kemudian diatur oleh PP no. 33 tahun 2004 yaitu adanya penggeseran kewenangan dan pemerintah pusat ke pemda dalam berbagai bidang termasuk bidang pendidikan kecuali agama,

politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal.

Pola bidang pendidikan diatas oleh UU No.20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional dengan pasal 51 menyatakan “Pengelolaan satuan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dengan prinsip manajemen berbasis sekolah/madrasah”.³

Dalam penjelasannya UU No.20 tahun 2003 tentang SISDIKNAS pada pasal 51 ayat 1 yaitu “yang dimaksud dengan manajemen berbasis sekolah/madrasah adalah bentuk otonomi manajemen pendidikan pada satuan pendidikan, yang dalam hal ini kepala sekolah/madrasah dan guru dibantu oleh komite sekolah/madrasah dalam mengelola kegiatan pendidikan”.⁴

Kepemimpinan adalah cara seseorang pemimpin mempengaruhi perilaku bawahan agar mau bekerja sama dan bekerja secara produktif untuk mencapai tujuan organisasi.

Kepemimpinan merupakan salah satu faktor yang menentukan kesuksesan implementasi MBS. Sebagaimana dikemukakan oleh Nurkolis setidaknya ada empat alasan kenapa diperlukan figur pemimpin, yaitu; 1) banyak orang memerlukan

³ Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional pasal 51, ayat 1, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005) Cet. 1, hlm.39

⁴Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 51, ayat 1, hlm.81

figur pemimpin, 2) dalam beberapa situasi seorang pemimpin perlu tampil mewakili kelompoknya, 3) sebagai tempat pengambilalihan resiko bila terjadi tekanan terhadap kelompoknya, dan 4) sebagai tempat untuk meletakkan kekuasaan.⁵ Dalam Manajemen Berbasis Sekolah dimana memberikan keleluasaan kepada sekolah untuk mengelola potensi yang dimiliki dengan melibatkan semua unsur stakeholder untuk mencapai peningkatan kualitas sekolah tersebut. Karena sekolah memiliki kewenangan yang sangat luas itu maka kehadiran figur pemimpin menjadi sangat penting.

Konsep kepemimpinan erat sekali hubungannya dengan konsep kekuasaan. Dengan kekuasaan pemimpin memperoleh alat untuk mempengaruhi perilaku para pengikutnya. Terdapat beberapa sumber dan bentuk kekuasaan, yaitu kekuasaan paksaan, legitimasi, keahlian, penghargaan, referensi, informasi, dan hubungan.⁶

Dalam kondisi apapun komitmen pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan hendaknya tidak berubah. Pemerintah tetap konsisten untuk meningkatkan kuantitas maupun kualitas pendidikan. Hal ini penting agar setelah melewati masa krisis, nasib bangsa Indonesia, terutama kaum miskin, tidak semakin terpuruk. Untuk kepentingan tersebut, berbagai program

⁵ Nurkolis, *Manajemen Berbasis Sekolah*, (Jakarta : PT.Grasindo, 2005) cet.ke-3, hlm.152

⁶Nurkolis, *Manajemen Berbasis Sekolah*, hlm.154

telah di luncurkan. Di antaranya, melalui program “Aku Anak Sekolah” yang di dukung oleh badan-badan internasional, seperti Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia (ADB), dan UNICEF, pemerintah Indonesia memberikan dukungan beasiswa kepada peserta didik serta dana bantuan operasional (DBO) bagi sekolah-sekolah yang tidak mampu, untuk menyelamatkan kuantitas dan kualitas pendidikan. Program-program tersebut merupakan bagian dari jaringan pengaman sosial (JPS) dalam bidang pendidikan.⁷

Pemberdayaan sekolah dengan memberikan otonomi yang lebih besar, di samping menunjukkan sikap tanggap pemerintah terhadap tuntutan masyarakat juga dapat ditujukan sebagai sarana peningkatan efisiensi, mutu, dan pemerataan pendidikan. Penekanan aspek-aspek tersebut dapat berubah dari waktu ke waktu sesuai dengan permasalahan yang di hadapi oleh pemerintah. Misalnya krisis “ekonomi” yang melanda indonesia saat ini, tidak dapat dihindari dampaknya terhadap pendidikan, terutama berkurangnya kemampuan pemerintah dalam menyediakan dana yang cukup untuk pendidikan dan menurunnya kemampuan sebagian orang tua untuk membiayai pendidikan anaknya. Kondisi tersebut secara langsung berakibat pada menurunnya mutu pendidikan dan terganggunya proses pemerataan. Dengan melibatkan masyarakat dalam pengelolaan sekolah, pemerintah akan terbantu baik dalam kontrol maupun

⁷ E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah.*, (Bandung: PT REMAJA ROSDAKARYA, 2007), hlm. 10

pembiayaan sehingga pemerintah dapat lebih berkonsentrasi pada “masyarakat kurang mampu” yang semakin bertambah jumlahnya. Di samping itu, berkurangnya lapisan-lapisan birokrasi dalam prinsip desentralisasi juga mendukung efisiensi tersebut. Keterlibatan kepala sekolah dan guru dalam pengambilan keputusan-keputusan sekolah juga mendorong rasa kepemilikan yang tinggi sekolahnya yang pada akhirnya mendorong mereka untuk menggunakan sumber daya yang ada seefisien mungkin untuk mencapai hasil yang optimal.⁸

Tujuan utama MBS adalah meningkatkan efisiensi, mutu, dan pemerataan pendidikan. Peningkatan efisiensi diperoleh melalui keleluasaan mengelola sumber daya yang ada, partisipasi masyarakat, dan penyederhanaan birokrasi. Peningkatan mutu di peroleh melalui partisipasi orang tua, kelenturan pengelolaan sekolah, peningkatan profesionalisme guru, adanya hadiah dan hukuman sebagai kontrol, serta hal lain yang dapat menumbuhkembangkan suasana yang kondusif. Pemerataan pendidikan tampak pada tumbuhnya partisipasi masyarakat terutama yang mampu dan peduli, sementara yang kurang mampu akan menjadi tanggung jawab pemerintah.

Implementasi MBS menuntut dukungan tenaga kerja yang terampil dan berkualitas agar dapat membangkitkan motivasi kerja yang lebih produktif dan memberdayakan otoritas daerah setempat, serta mengefisiensikan sistem dan menghilangkan

⁸ E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah*, hlm. 13

birokrasi yang tumpang tindih. Keberhasilan seperti ini ditemukan di Meksiko sebab pemerintah pusat telah melakukan pelatihan bagi personel yang akan dipekerjakan diberbagai tempat kerja yang diperlukan, malah di Chili menunjukkan adanya penurunan anggaran yang besar (Fiske 1996: 25). Dalam pada itu, dituntut kemandirian dan kreativitas sekolah dalam mengelola pendidikan dan pembelajaran dabalik otonomi yang dimilikinya. Sekolah juga harus mampu mencermati kebutuhan peserta didik yang bervariasi, keinginan staf yang berbeda, kondidi lingkungan yang beragam, harapan masyarakat yang menitipkan anaknya pada sekolah agar kelak bisa menjadi anak yang mandiri, serta tuntutan dunia kerja untuk memperoleh tenaga kerja yang produktif, potensial, dan berkualitas.⁹

Faktor lain perlu diperhatikan berkaitan dengan kesiapan pelaksana sistem baru tersebut. kesiapan ini sangat ditentukan oleh para pelaku, antara lain ketulusan pemerintah pusat, aparat daerah, masyarakat, dan sekolah itu sendiri. Kesiapan ini juga menyangkut kemampuan dalam mengajukan argumentasi dan rasionalisasi dari sudut pandang untuk mendukung perlunya pelaksanaan manajemen berbasis sekolah.¹⁰

MBS memberi peluang bagi kepala sekolah, guru, dan peserta didik untuk melakukan motivasi dan improvisasi di sekolah, berkaitan dengan masalah kurikulum, pembelajaran,

⁹ E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah*, hlm. 13-14

¹⁰ E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah*, hlm. 14

manajerial dan lain sebagainya yang tumbuh dari aktivitas, kreatifitas dan profesionalisme yang dimiliki. Pelibatan masyarakat dalam dewan sekolah dibawah monitoring pemerintah, mendorong sekolah untuk lebih terbuka, demokratis, dan bertanggung jawab. Pemberian kebebasan yang lebih luas memberi kemungkinan kepada sekolah untuk dapat menemukan jati dirinya dalam membina peserta didik, guru, dan petugas lain yang ada di lingkungan sekolah.

Kompleksnya permasalahan yang dihadapi sekolah-sekolah di Indonesia akan menjadi kendala dalam pelaksanaan otonomi sekolah secara sekaligus. Oleh karena itu, perlu ada pentahapan pelaksanaan untuk menghindari terjadinya benturan-benturan antar aspek dan anturinit pelaksana. Untuk kepentingan tersebut, sedikitnya perlu dilakukan tiga tahapan, yaitu jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.

Kebijakan manajemen berbasis sekolah sangat erat kaitannya dengan Undang-Undang No. 22 dan No. 25 tahun 1999. Undang-undang tersebut akan mengubah mekanisme pengambilan kebijakan, jika selama ini dilakukan dari pusat, akan berubah dan dilimpahkan menjadi kewenangan daerah kabupaten dan kota. Kebijakan tersebut tampaknya merupakan paradigma baru yang lebih memungkinkan pelaksanaan desentralisasi pendidikan untuk memperbaiki sistem sentralisasi yang terlalu kaku. Desentralisasi pendidikan memberikan kewenangan kepada sekolah dan masyarakat setempat untuk mengelola pendidikan. Hal ini

memungkinkan adanya kerja sama yang erat antara staf sekolah, kepala sekolah, guru, personel lain dan masyarakat dalam upaya pemerataan, efisiensi, efektifitas, dan peningkatan kualitas, serta produktifitas pendidikan. Model ini juga akan menyerahkan fungsi kontrol yang berada pada pemerintah kepada masyarakat melalui dewan sekolah, sedangkan fungsi monitor tetap pada masyarakat.

MBS yang ditawarkan sebagai bentuk operasional desentralisasi pendidikan akan memberikan wawasan baru terhadap sistem yang sedang berjalan selama ini. Kebaruan ini harus diwaspadai dengan mengkaji berbagai sumber dan mendesiminasikannya kepada berbagai pihak terutama para pelaksana dan calon pelaksana dilapangan. Hal ini penting agar inovasi yang ditawarkan tidak sebatas konsep, tetapi benar-benar dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, dan yang paling penting tidak mengalami kegagalan dalam pelaksanaannya, seperti konsep-konsep inovatif yang ditawarkan sebelumnya. Kegagalan merealisasikan konsep-konsep inovatif, seperti *total quality manajemen (TMQ)*, *local content curriculum (LCC)* dan lain-lain, pada dasarnya disebabkan oleh kurang matangnya pemahaman para pelaksana dilapangan terhadap konsep-konsep yang ditawarkan. Dalam kerangka ini pula ditulis agar dapat dikaji dan dijadikan sebagai salah satu sumber untuk memperkaya pemahaman para pelaksana di lapangan, khususnya kepala sekolah, guru, calon guru, dan dewan sekolahserta tokoh

masyarakat yang bertanggung jawab dan terlibat secara langsung dalam pelaksanaan pendidikan di sekolah.¹¹

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian “*KINERJA KEPALA SEKOLAH DALAM MENERAPKAN MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH PADA MA NU 01 BANYUPUTIH BATANG*”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Kinerja Kepala Sekolah dalam Merancang Konsep Manajemen Berbasis Sekolah Pada MA NU 01 Banyuputih Batang?
2. Bagaimana Kinerja Kepala Sekolah dalam Melaksanakan Manajemen Berbasis Sekolah Pada MA NU 01 Banyuputih Batang?
3. Bagaimana Kepala Sekolah dalam Mengevaluasi Manajemen Berbasis Sekolah pada MA NU 01 Banyuputih Batang?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kinerja kepala sekolah dalam merancang konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).

¹¹ E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah*, hlm. 15

2. Untuk mengetahui Kinerja kepala sekolah dalam melaksanakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).
3. Untuk mengetahui kepemimpinan kepala sekolah dalam mengevaluasi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)

Sedangkan manfaat penelitian yang diharapkan adalah:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Dapat menambah ilmu pengetahuan sebagai hasil dari pengamatan langsung serta dapat memahami penerapan disiplin ilmu yang diperoleh selain studi di perguruan tinggi.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi pembaca dan pihak-pihak yang berkepentingan dalam mengetahui Kepemimpinan Kepala Sekolah Dalam Menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah.
2. Manfaat Praktis
 - a. Memberikan sumbangan pemikiran dan perbaikan dalam kepemimpinan kepala sekolah.
 - b. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai input bagi pimpinan dalam menentukan kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan Kepemimpinan Kepala Sekolah Dalam Menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah.
 - c. Sebagai bahan pertimbangan dan sumbangan pemikiran guna meningkatkan Kepemimpinan Kepala Sekolah Dalam Menerapkan Manajemen Berbasis Sekolah Pada MA NU 01 BANYUPUTIH BATANG.