

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pendidikan di Indonesia kini terus dikembangkan, terutama sejak reformasi bergulir tahun 1998. Hal ini ditandai dengan lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 22 tahun 1999, yang belakangan direvisi oleh UU Nomor 32 tahun 2004, dan kini direvisi lagi dengan UU Nomor 23 tahun 2014. Dan, salah satu agenda reformasinya adalah pendelegasian kewenangan pengelolaan pendidikan pada pemerintah daerah. Hanya saja, kewenangan pemerintah daerah terbatas pada aspek pembiayaan, sumber daya manusia dan sarana-prasarana. Sementara untuk aspek-aspek menyangkut kurikulum, pembelajaran, evaluasi dan pengukuran, sarana dan alat pembelajaran, metode dan waktu belajar, buku teks serta alokasi belanja dan penggunaan anggaran, semuanya menjadi kewenangan sekolah. Dalam hal ini, maka kepala sekolah dan para guru dituntut bertanggung jawab terhadap kualitas proses dan hasil belajar guna meningkatkan mutu pendidikan secara nasional (Dede rosyada 2013:xi).

Pendidikan nasional Indonesia memiliki visi yaitu mewujudkan sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia agar berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Untuk mewujudkan visi tersebut, diperlukan acuan

dasar (*benchmark*) oleh setiap penyelenggara dan satuan pendidikan yang meliputi kriteria minimal berbagai aspek yang terkait dengan pendidikan nasional. Acuan dasar tersebut merupakan standar nasional pendidikan yang dimaksudkan untuk memacu pengelola, penyelenggara, dan satuan pendidikan agar dapat meningkatkan kinerjanya dalam memberikan layanan pendidikan yang bermutu. Selain itu, standar nasional pendidikan juga dimaksudkan sebagai perangkat untuk mendorong terwujudnya transparansi dan akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional (Jasmansyah, 2014).

Dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan nasional, pada tanggal 25 September 2009, pemerintah melalui Menteri Pendidikan Nasional telah menerbitkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 63 Tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan. Dalam peraturan ini disebutkan bahwa “Penjaminan mutu pendidikan adalah kegiatan sistemik dan terpadu oleh satuan atau program pendidikan, penyelenggara satuan atau program pendidikan, pemerintah daerah, Pemerintah, dan masyarakat untuk menaikkan tingkat kecerdasan kehidupan bangsa melalui pendidikan”. Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan yang selanjutnya disebut SPMP adalah “subsistem dari Sistem Pendidikan Nasional yang fungsi utamanya meningkatkan mutu pendidikan”.

Tingginya tuntutan mutu dari pihak *stakeholders* pendidikan harus direspon oleh pihak sekolah secara bertanggung jawab. Untuk itu, sekolah perlu mengembangkan sistem penjaminan mutu yang dapat memberikan kepastian

kepada seluruh *stakeholder* tentang mutu lulusan yang dihasilkan. Arifin (2007) mengemukakan bahwa sistem penjaminan mutu sangat penting dalam lembaga pendidikan karena dapat menentukan proses pendidikan apakah telah berlangsung sebagaimana seharusnya, dengan demikian penyimpangan yang terjadi pada proses dapat dideteksi sehingga dapat dievaluasi dan diperbaiki secara berkesinambungan. Jaminan mutu di sekolah dapat memberikan dua informasi, karena merupakan umpan balik bagi sekolah dan memberikan jaminan bagi orang tua siswa bahwa sekolah senantiasa memberikan pelayanan terbaik bagi siswa.

Penjaminan mutu pendidikan lebih berorientasi pada proses dibandingkan dengan hasil. Syafaruddin (2002) menyatakan jaminan mutu pendidikan akan tercapai bila mencakup tiga mutu terpadu yakni *every process*, *every job*, dan *every person*. Misalnya, mutu penyelenggaraan proses pembelajaran dilihat dari unsur-unsurnya sebagai indikator mutu, antara lain, tenaga pengajar, kurikulum, sarana prasarana, produktivitas, dan mutu lulusan.

Hasil penelitian Ansar, dkk (2005) pada kajian sekolah efektif pada pendidikan dasar di Gorontalo menyebutkan sembilan indikator untuk melihat karakteristik sekolah efektif, antara lain: administrasi dan manajemen sekolah, kepala sekolah dan pengawas, kurikulum dan pembelajaran, peserta didik, ketenagaan, organisasi dan kelembagaan, pembiayaan dan pendanaan, sarana dan prasarana, dan peran serta masyarakat dalam pendidikan. Sekolah berwenang untuk mengambil berbagai kebijakan operasional sekolah yang

dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan *stakeholder*, antara lain guru, siswa, komite sekolah, dan tokoh masyarakat (Zajda, 2009:3).

Peningkatan kualitas *input* mencakup beberapa hal, antara lain: (a) peningkatan kualitas personil, seperti kepala sekolah, guru, konselor, karyawan dan peserta didik, (b) peningkatan fisik, misalnya gedung dan perlengkapan sekolah lainnya (c) peningkatan operasional, seperti kurikulum, peraturan dan sebagainya dan (d) peningkatan harapan sekolah seperti, visi, misi, tujuan dan sasaran sekolah. Peningkatan kualitas *proses* mencakup beberapa hal antara lain: proses pembuatan keputusan, proses pengelolaan lembaga, proses monitoring dan sebagainya. Sedangkan peningkatan mutu *output*, sebagai parameternya adalah adanya lulusan yang berprestasi dan berkualitas, baik prestasi yang bersifat akademis dan nonakademis. Output yang berprestasi dan berkualitas dari peran aktif guru yang berprestasi (Volansky & Friedman, 2003; Mansur, 2013).

Beberapa faktor penting dalam implementasi manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah adalah bahwa kepala sekolah, komite sekolah, guru, dan para petugas secara organisasi memiliki hubungan dan saling mempengaruhi dalam mewujudkan kegiatan belajar mengajar yang sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai sekolah dimana mereka berada. Kegagalan yang terjadi dalam usaha reformasi pendidikan pada dasarnya bermuara pada tidak terciptanya kolaborasi yang maksimal pada satuan pendidikan, baik kepala sekolah, guru, siswa, maupun masyarakat (Mulyasa, 2003:14). Keterlibatan pihak-pihak seperti komite sekolah, kelompok lain yang terlibat dalam mendukung kegiatan

belajar termasuk para guru agar dapat melakukan kerjasama yang baik merupakan hal yang penting. Kerjasama seperti ini akan dapat mewujudkan proses belajar mengajar yang transparan dan teratur (Edward & Sallis, 2004; Shoraku, 2008).

Salah satu tipe sekolah di Indonesia adalah madrasah. Madrasah berasal dari Bahasa Arab yang artinya belajar. Madrasah dimaknai sebagai tempat kaum muslimin mempelajari berbagai pengetahuan (*name of an institution where the Islamic science re studied*). Madrasah adalah merupakan lembaga yang mengkhususkan diri untuk kegiatan pendidikan Islam, tempat masyarakat mentransfer keterampilan, kebiasaan, cita-cita dan pengetahuan dari suatu generasi ke generasi yang lain (Setiawan, 2016). Permasalahan pengembangan pendidikan madrasah dalam hubungannya dengan peningkatan kualitas sumberdaya manusia merupakan isu aktual dalam arus perbincangan madrasah kontemporer. Sebenarnya terdapat dua potensi besar yang dimiliki madrasah yaitu potensi pendidikan dan pengembangan masyarakat.

Dilihat dari manajemen kurikulumnya, ciri kurikulum madrasah yaitu mengajarkan mengenalkan ranah kognitif (pengetahuan), afektif (sikap), dan psikomotorik (perilaku) dalam pengajarannya, sejak lama madrasah mendasarkan diri pada tiga ranah utama; yaitu *faqohah* (kecukupan atau kedalaman pemahaman agama), *tabi'ah* (perangai, watak, atau karakter), dan *kafaa'ah* (kecakapan operasional) (Nafi', 2007:33).

Realitas yang terjadi, dalam pandangan masyarakat berkembang berita kurang sedap tentang kebanyakan madrasah, dari kondisi fisiknya yang kurang

bersih, kualitas gurunya yang dipertanyakan, sampai dengan rendahnya mutu pendidikan yang melekat pada madrasah itu sendiri. Menurut data Kementerian Agama, dari 63.000 lebih madrasah di Indonesia, sudah 53% yang terakreditasi. Sementara sebanyak 47% belum terakreditasi (Kementerian Agama, 2012).

Secara kuantitas, kelemahan di bidang tenaga pendidikan madrasah terlihat dari jumlah guru yang kurang memadai. Bahkan di sebagian besar madrasah sering terjadi kekurangan tenaga guru yang disebabkan karena seringnya terjadi pergantian guru. Tambal sulam guru di madrasah merupakan satu kelaziman, mengingat status guru yang mengajar sebagian besar merupakan guru tidak tetap atau guru honorer dengan gaji yang kecil. Rendahnya tingkat kesejahteraan guru madrasah ini, berdampak pada tingkat disiplin guru yang juga rendah, sehingga mereka dengan bebas meninggalkan tugasnya mengajar jika mendapatkan pekerjaan lain yang lebih bagus.

Implikasi kualitas pendidikan rendah ini terhadap sumber daya manusia sangat jelas. Kemampuan SDM Indonesia jauh tertinggal. Hal ini dapat dilihat dari hasil riset Ciputra yang menyatakan bahwa Indonesia hanya baru mempunyai 0,18% pengusaha dari jumlah penduduk, sedangkan syarat untuk menjadi negara maju minimal 2% dari jumlah penduduk harus ada pengusaha. Sekarang Singapura sudah mempunyai 7% dan Amerika Serikat 5% dari jumlah penduduk. Dampak yang lain dari rendahnya kualitas pendidikan secara umum di Indonesia dapat dilihat dari Human Development Index (HDI) Indonesia. Menurut laporan United Nation Development Programe/UNDP HDI

pada tahun 2007 dari 177 negara yang dipulikasikan HDI Indonesia berada pada urutan ke-107.

Akan tetapi, di samping berbagai kelemahan yang perlu dibenahi, madrasah mempunyai nilai-nilai positif dan nilai yang merupakan jiwa madrasah yang sungguh sesuai dengan cita-cita pendidikan masa depan. Di dalam usaha untuk membangun suatu masyarakat demokratis serta mengikutsertakan masyarakat secara optimal di dalam penyelenggaraan dan pengaturan kehidupan bermasyarakat, maka lembaga pendidikan madrasah perlu mengaktualisasikan kinerja sekolah efektif (Jasmansyah, 2014).

Samidjo dalam Roskina (2013) mengidentifikasi kinerja sekolah efektif (bermutu) atas: suasana sekolah yang aman, lingkungan yang teratur dan kondusif untuk berlangsungnya proses pembelajaran, kepala sekolah aktif mengatasi dan menyelesaikan masalah pengajaran dan observasi kelas, kepala sekolah dan staf pengajar memiliki harapan yang tinggi bagi siswa, ada rasa memiliki tujuan bersama dengan kurikulum baku, dan program pendidikan diarahkan untuk menjamin diperolehnya prestasi siswa pada tes standar.

Oleh karena itu dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian tentang “*Peran Kepala Sekolah, guru, dan tenaga administrasi dalam Penjaminan Mutu Madrasah di MTs Negeri Plupuh Kabupaten Sragen*”.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini, “Bagaimana peran kepala sekolah, guru, dan tenaga administrasi dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh kabupaten Sragen?” Fokus tersebut dirinci menjadi tiga subfokus.

1. Bagaimana karakteristik peran kepala sekolah dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Kabupaten Sragen?
2. Bagaimana karakteristik peran guru dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Kabupaten Sragen?
3. Bagaimana karakteristik peran tenaga administrasi dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Kabupaten Sragen?

## **C. Tujuan Penelitian**

Ada tiga tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini.

1. Untuk mendeskripsikan karakteristik peran kepala sekolah dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Kabupaten Sragen.
2. Untuk mendeskripsikan karakteristik peran guru dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Kabupaten Sragen.
3. Untuk mendeskripsikan karakteristik peran tenaga administrasi dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Kabupaten Sragen.

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Memberi sumbangan bagi pengembangan penjaminan mutu madrasah.



- b. Memberi sumbangan bagi pengembangan peran kepala sekolah, guru, dan tenaga administrasi di lingkungan pendidikan.
- c. Menjadi bahan kajian atau diskusi mencari strategi pengembangan mutu madrasah lebih lanjut.

## **2. Manfaat Praktis**

### **a. Bagi madrasah**

- 1) Dapat memberi gambaran tentang peran kepala sekolah, guru, dan tenaga administrasi dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Sragen.
- 2) Dapat memberikan sumbangan terori pada ilmu pengetahuan tentang peran Kepala sekolah, Guru, dan Tenaga administrasi dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Sragen.

### **b. Bagi masyarakat**

Sebagai informasi dalam proses peran Kepala Sekolah, Guru, dan Tenaga Administrasi dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Sragen.

### **c. Bagi peneliti**

Merupakan bahan masukan bagi penelitian berikutnya yang juga mengkaji tentang peran kepala sekolah, guru, dan tenaga administrasi dalam penjaminan mutu madrasah di MTs Negeri Plupuh Sragen.

### **E. Daftar Istilah**

1. Mutu adalah paduan sifat-sifat produk yang menyamai atau melebihi kebutuhan dan harapan pelanggannya, baik yang tersirat maupun yang tersurat.
2. Penjaminan mutu adalah proses untuk membangun kepercayaan dengan cara melakukan pemenuhan persyaratan atau standar minimum pada komponen *input*, komponen proses dan hasil atau *outcome* sesuai dengan yang diharapkan oleh *Stakeholders*.