

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Madrasah merupakan salah satu lembaga pendidikan Islam di Indonesia. Keberadaannya memiliki peranan pokok dari beberapa peranan pokok yang lainnya dalam membentuk generasi masa mendatang (Muhaimin, 1991: 9). Ia memadukan antara pendidikan pesantren dengan pendidikan sekolah.

Seiring dengan perkembangan Islam dan masyarakat di Indonesia, madrasah kian berkembang dan dibutuhkan. Hal itu dikarenakan peranan mutu pendidikannya yang dituntut untuk mengikuti perkembangan dan perubahan zaman dan masyarakat. Muhaimin (2006) dalam Rifa'i (2005:1) mengemukakan, semakin modern suatu masyarakat, maka semakin besar pula kebutuhan mereka terhadap madrasah sebagai wadah pengetahuan spiritual. Oleh sebab itu, madrasah perlu merespon tantangan tersebut berupa mutu pendidikan yang baik. Hanya saja, tidak sedikit madrasah yang belum mendapatkan mutu pendidikan yang baik. Sehingga masih banyak madrasah yang eksistensinya berjalan lamban dan tertinggal. Sebagaimana hal itu ditanggapi dengan salah satu program dari Kantor Wilayah Kementerian Agama Bidang Pendidikan Madrasah Daerah Istimewa Yogyakarta (Kanwil Kemenag bidang Dikmad DIY).

Pada tahun 2012, Kantor Wilayah Kementerian Agama Bidang Pendidikan Madrasah DIY mengeluarkan kebijakan suatu pilot project terkait pengembangan madrasah unggul. Project tersebut dilatar belakangi dengan beberapa faktor, diantaranya pencapaian hasil ujian secara umum masih berada di bawah sekolah, kecuali beberapa madrasah saja, belum terealisasinya karakter madrasah yang diadopsi dengan mengembangkan 8 karakter santri, serta tidak adanya kontinuitas desain pengembangan madrasah. Adapun madrasah yang menjadi pilot project atau disebut dengan RMU (Rintisan Madrasah Unggul), diantaranya MIN Tempel, MIN Jejeran, MTsN 1 Yogyakarta, MTsN Bantul Kota, MAN 1 Yogyakarta dan MAN 3 Yogyakarta. Madrasah tersebut dipilih oleh Kemenag DIY karena dianggap telah memiliki kualitas pendidikan yang baik. (Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama DIY No. 609B Th. 2012)

Program ini berusaha mengupayakan desain pengembangan madrasah yang bermutu dan unggul, karena merupakan tombak kontribusi atas berbagai persoalan. Sebagaimana yang diungkapkan Zuhdi (2012: 5) bahwa untuk mengembangkan madrasah yang unggulan diperlukan berbagai model atau desain madrasah unggul. Ketika desain pengembangan madrasah unggulan berjalan dengan baik dan sesuai harapan, maka faktor yang lainnya pun diharapkan akan berjalan baik pula. Jadi desain pengembangan madrasah unggul dapat dikatakan berhasil, jika output dan outcome yang diharapkan pun dapat tercapai.

Namun pada kenyataannya, desain atau rencana yang telah dibuat dengan sebaik mungkin acapkali tidak sejalan bahkan tidak sesuai dengan realita yang ada, karena realita tidak selamanya dapat mengikuti alur rencana. Hal itu juga dirasakan oleh pihak Kanwil Kemenag dalam melaksanakan pilot projectnya, sebagaimana wawancara berikut:

Setiap satuan pendidikan pasti terdapat persoalan yang dihadapi. Sama halnya ketika program ini berjalan, ada beberapa persoalan yang dihadapi pada masing-masing madrasah yang rata-rata beberapa diantaranya lemahnya dari aspek kepemimpinan, manajemen madrasah dan kinerja sumber daya manusia (SDM). Hal itu dirasa, karena program ini dibentuk tidak dari nol seperti MAN Insan Cendekia, melainkan berangkat dari madrasah yang telah ada dan awalnya pun tidak berinisiatif untuk dikembangkan. Sehingga konsep detailnya pun baru dibuat setelah program ini berjalan dan akan dikembangkan, bahkan instrumen evaluasi yang menjadi tolak ukur capaian pun baru akan disusun, karena dari awal kami sifatnya hanya sekedar membantu meningkatkan mutu madrasah tanpa mengikat kontrak. Jadi, jika terdapat permasalahan yang kompleks antara idealita dengan realita kami memakluminya, yang terpenting adalah selalu menyemangati mereka untuk tetap berusaha menjadi lebih baik lagi. (Wawancara dengan Bapak Imam Khoiri, selaku Kepala Seksi Pendidikan dan Tenaga Kependidikan tanggal 07 Desember 2015)

Jika menelik permasalahan di atas, baik persoalan kesesuaian dan capaian antara rencana dengan pelaksanaannya, maupun yang menjadi kendala dalam pelaksanaan programnya. Maka dibutuhkan suatu analisis yang lebih lanjut dalam menyelesaikannya. Analisis lebih lanjut tersebut untuk lebih mengetahui bagian mana yang sudah terlaksana sesuai rencana program kegiatan dan bagian mana yang belum terlaksana serta apa yang menjadi penyebabnya dan itu dibutuhkan kontinuitas. Apalagi dari pihak kemenag sendiri belum tahu seberapa

presentase capaian implementasi pelaksanaan kegiatan dengan rencana kegiatan, karena baru akan menyusun instrumen dalam mengukur capaian tersebut. Namun, secara kasat mata, kendala yang dihadapi sudah diketahui oleh Kemenag pada masing-masing madrasah yang disebabkan karena lemahnya dari aspek leadership, manajemen dan kinerja SDM. Akan tetapi, penilaian berdasarkan kasat mata saja tidak dapat dijadikan suatu bahan perbaikan secara menyeluruh dan tepat karena minimnya informasi yang didapatkan. Sehingga tetap dibutuhkan suatu data yang riil dan kompleks melalui analisis yang lebih lanjut yaitu evaluasi.

Evaluasi sangatlah penting. Tanpa adanya evaluasi, keberhasilan dan kegagalan program tidak dapat diketahui (Arikunto dan Jabar, 2014: 18). Bahkan dampaknya pada kualitas akan kebutuhan tidak terlaksanakan dengan baik, tujuan pendidikan nasional atau madrasah pun tidak akan tercapai, yang seharusnya pendidikan yang diberikan itu baik menjadi tidak baik, karena kurang tepat dalam memberikan pendidikan yang sepantasnya mereka butuhkan. Sehingga pengembangan madrasah unggul ini yang merupakan salah satu cara dalam meningkatkan mutu pendidikan yang ada di Indonesia akan berjalan dengan lamban.

Oleh karenanya, penelitian ini sangatlah penting untuk dilakukan selaku pihak eksternal. Guna dapat lebih membantu meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia, terutama pihak Kemenag dan Madrasah yang bersangkutan dalam

kelangsungan dan kelancaran program tersebut. Apabila program ini berjalan dengan sukses, maka akan dikembangkan pada madrasah-madrasah lainnya. Sehingga, mutu pendidikan yang baik dan layak pada madrasah dapat dirasakan secara merata bagi para peserta didik, sebagaimana Undang-undang Republik Indonesia no 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional bab IV pasal 5 ayat 1 yang menyatakan, bahwa “setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu”.

Penelitian ini berfokus pada SDM yang merupakan sentral dalam organisasi. Penelitian Kurniawati (2002) menyatakan bahwa “keunggulan bersaing sangat tergantung pada kualitas SDM yang ada pada perusahaan”. Di samping itu, Kalangi (2015: 2) menegaskan dalam penelitiannya, bahwa “di era persaingan global yang ketat, SDM dianggap sebagai salah satu faktor yang paling penting memainkan peran utama dalam menjaga keberlanjutan organisasi, kredibilitas serta penciptaan kepercayaan publik”. Berbagai penelitian tersebut menjelaskan pentingnya SDM yang handal untuk mewujudkan tujuan organisasi. Sebagaimana yang dikemukakan Notoatmodjo (1992: 4) bahwa “Sumber daya manusia atau pegawai di suatu organisasi penting perannya dalam mencapai keberhasilan organisasi”.

Di dunia pendidikan, SDM yang penting untuk diperhatikan adalah terkait dengan kualitas pendidik dan kualitas tenaga kependidikan. Sejumlah penelitian menunjukkan perlu adanya perhatian yang lebih kepada pendidik dan

tenaga kependidikan. Beberapa diantaranya, penelitian Nur (2009: 2) yang mengemukakan, bila pendidikan di Indonesia ingin maju, salah satunya dibutuhkan pendidik dan tenaga kependidikan yang profesional dan penuh dedikasi. Selain itu, Mastuhu (2003) dalam Kumalasari (2013: 3) memaparkan berhasil atau tidaknya penyelenggaraan pendidikan bermutu sangat tergantung pada mutu para anggota masyarakat yang mengabdikan dan petugas yang melaksanakannya, mereka yang dimaksud yaitu pendidik dan tenaga kependidikan.

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 1, bahwa yang dimaksud dengan pendidik yaitu tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, fasilitator dan sebutan lainnya yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan. Sedangkan tenaga pendidikan merupakan anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan. Dalam Badan Standar Nasional Pendidikan (BNSP) Indonesia, tenaga kependidikan meliputi kepala sekolah/madrasah, pengawas satuan pendidikan, tenaga administrasi, tenaga perpustakaan, tenaga laboratorium, teknisi, pamong belajar dan tenaga kebersihan.

Dari ke semua tenaga kependidikan, kepala sekolah memiliki peranan yang penting. Hallinger dan Lithwood menegaskan kepala sekolah merupakan

dan salah satu agen perubahan sekolah yang terpenting (Tobroni, 2012: 27). Hal senada juga disampaikan oleh Danim (2004: 96) bahwasanya:

Kepala madrasah sebagai *The Key Person* – penanggungjawab utama atau faktor kunci – untuk membawa *center of excellence*, pusat keunggulan dalam mencetak dan mengembangkan sumberdaya manusia madrasah.

Sayangnya, realita kualitas kompetensi kepala madrasah secara nasional yang diuji oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) pada tahun 2015 masih dirasa kurang dengan hasil rata-rata 44.24% dari 100%, yang menunjukkan kurang dari setengahnya 100% tersebut (Okezone.com). Pada tahun yang sama pula Kemendikbud mengadakan uji kompetensi bagi guru (UKG). Uji kompetensi tersebut hanya menguji dua bidang yaitu pedagogik dan profesional. Rata-rata nasional hasil UKG untuk kedua bidang kompetensi, yaitu 53.02% dibawah standar kompetensi minimum 55% (Kemendikbud.go.id). Dari data hasil kedua uji kompetensi ini, maka diharapkan adanya perbaikan melalui peningkatan kualitas guru dan kepala sekolah atau madrasah.

Menanggapi kondisi di atas, peneliti ingin mengevaluasi pelaksanaan program Rintisan Madrasah Unggul (RMU) pada aspek pendidik dan tenaga kependidikan di MIN Tempel. Hal itu dikarenakan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaannya dengan mengacu standar RMU, dan apa saja faktor penghambat dan penunjang keberhasilan pelaksanaannya serta strategi dalam menghadapi faktor penghambat tersebut. Apalagi program RMU ini belum juga diketahui

presentase capaiannya oleh Madrasah yang telah dilaksanakan dari tahun 2013 dan Kemenag sendiri baru akan menyusun instrumen penilaian program. Dengan demikian, penelitian ini sangatlah perlu untuk dilakukan, guna hasilnya diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan perbaikan bagi Madrasah maupun Kemenag DIY, mengingat pentingnya kualitas mutu pendidik dan tenaga kependidikan. Mutu tenaga kependidikan akan difokuskan kepada mutu kepala sekolah sebagai figur sentral tenaga kependidikan.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan program Rintisan Madrasah Unggul (RMU) pada aspek pendidik dan tenaga kependidikan di MIN Tempel?
2. Apa saja faktor penunjang maupun penghambat pelaksanaan program Rintisan Madrasah Unggul (RMU) pada aspek pendidik dan tenaga kependidikan di MIN Tempel?
3. Apa strategi dalam menghadapi faktor penghambat pelaksanaan program Rintisan Madrasah Unggul (RMU) pada aspek pendidik dan tenaga kependidikan di MIN Tempel?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji pelaksanaan program Rintisan Madrasah Unggul (RMU) pada aspek pendidik dan tenaga kependidikan di MIN Tempel

2. Untuk mengidentifikasi faktor penunjang maupun penghambat pelaksanaan program Rintisan Madrasah Unggul (RMU) pada aspek pendidik dan tenaga kependidikan di MIN Tempel
3. Untuk mengetahui strategi dalam menghadapi faktor penghambat pelaksanaan program Rintisan Madrasah Unggul (RMU) pada aspek pendidik dan tenaga kependidikan di MIN Tempel

#### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritik

Dapat memberikan sumbangan pemikiran pengembangan keilmuan dalam bidang pendidikan, terutama sistem dan manajemen pendidikan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai masukan bagi kemenag DIY dan madrasah agar lebih meningkatkan mutu rintisan madrasah unggul, khususnya program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan.
- b. Diharapkan berguna bagi kepala madrasah dan guru dalam mengembangkan kualitas mutunya sebagai *the key person* dalam satuan pendidikan.
- c. Siswa dapat memperoleh mutu pendidikan yang baik dan layak secara menyeluruh.

## **E. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan dalam penelitian ini terdiri dari tiga bagian, yaitu bagian awal, bagian pokok dan bagian akhir. Adapun penjelasan dari masing-masing bagian sebagai berikut:

Bagian awal dalam penelitian ini meliputi: halaman sampul, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, halaman pernyataan keaslian, halaman motto, halaman persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar tabel, daftar bagan, daftar gambar dan abstrak.

Sementara bagian pokok dalam penelitian ini mencakup beberapa bab, diantaranya:

**BAB I** Pendahuluan. Bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan, serta sistematika pembahasan.

**BAB II** Tinjauan Pustaka dan Kerangka Teori. Pada bab ini memuat uraian tentang tinjauan pustaka terdahulu dan kerangka teori.

**BAB III** Metode Penelitian. Pada bab ini memuat tentang jenis penelitian, lokasi penelitian, subjek dan objek penelitian, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data.

**BAB IV** Hasil dan Pembahasan. Bab ini berisikan gambaran umum lokasi penelitian dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V Penutup. Bab akhir mengenai kesimpulan dan saran-saran atau rekomendasi. Kesimpulan menyajikan secara ringkas seluruh penemuan penelitian yang ada hubungannya dengan masalah penelitian. Kesimpulan diperoleh berdasarkan hasil analisis dan interpretasi data yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya. Sedangkan, saran-saran dirumuskan berdasarkan hasil penelitian, mengenai langkah-langkah apa yang perlu diambil oleh pihak-pihak terkait dengan hasil penelitian yang bersangkutan.

Kemudian, bagian akhir dalam penelitian ini terdiri dari daftar pustaka sebagai kejelasan referensi yang digunakan beserta lampiran yang diperlukan. Lampiran ini berupa semua dokumen yang menunjang dan yang dianggap penting untuk dilampirkan.