

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada era globalisasi saat ini, bangsa Indonesia masih dihadapkan berbagai permasalahan di bidang pendidikan. Salah satu permasalahan pendidikan yang dihadapi yaitu rendahnya mutu pendidikan pada setiap jenjang satuan pendidikan, khususnya pendidikan dasar dan menengah. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan, antara lain berbagai pelatihan dan peningkatan kompetensi guru, pengadaan buku dan alat pelajaran, perbaikan sarana prasarana pendidikan dan peningkatan mutu manajemen sekolah. Namun demikian berbagai indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang berarti. Berdasarkan analisis, sedikitnya ada tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan tidak mengalami peningkatan secara merata (Depdiknas, 2002).

Faktor pertama : Kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *Education Production Function* atau input-output analysis yang tidak dilaksanakan secara konsekuen. Pendekatan ini melihat bahwa lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi yang apabila dipenuhi semua input (masukan) yang diperlukan dalam kegiatan produksi tersebut, maka lembaga ini akan menghasilkan output yang dikehendaki. Pendekatan ini menganggap bahwa apabila input seperti: pelatihan guru, pengadaan buku dan alat pelajaran dan perbaikan sarana prasarana pendidikan lainnya dipenuhi maka

mutu pendidikan (output) secara otomatis akan terjadi. Dalam kenyataan mutu pendidikan yang diharapkan tidak terjadi. Karena selama ini dalam menerapkan pendekatan *Education Production Function* terlalu memusatkan pada input pendidikan dan kurang memperhatikan pada proses pendidikan, padahal proses pendidikan sangat menentukan output pendidikan.

Faktor kedua : Penyelenggaraan Pendidikan Nasional dilakukan secara birokratik, sentralistik sehingga menciptakan sekolah hanya sebagai penyelenggara pendidikan. Sangat tergantung pada keputusan birokrasi yang menuju jalur yang sangat panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Sekolah sebagai subordinasi dari birokrasi di atasnya sehingga mereka kehilangan kemandirian, keluwesan, motivasi, kreatifitas dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaganya termasuk mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan Pendidikan Nasional.

Faktor ketiga : Peran serta warga sekolah khususnya Guru dan peran serta masyarakat khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini sangat minim. Partisipasi guru dalam pengambilan keputusan sering diabaikan , padahal terjadi atau tidaknya perubahan di sekolah sangat tergantung pada guru. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya sebatas pada dukungan dana. Sedangkan dukungan yang lain seperti pemikiran, moral, barang/jasa kurang diperhatikan. Akuntabilitas sekolah terhadap masyarakat juga lemah sehingga tidak punya beban untuk memantengkan jawaban hasil

pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat khususnya orang tua siswa, sebagai salah satu unsur utama yang berkepentingan dengan pendidikan (stakeholder)

Dahulu sekolah sepenuhnya dimiliki oleh masyarakat, dan merekalah yang membangun dan memelihara sekolah, mengadakan sarana pendidikan serta iuran untuk mengadakan biaya operasional sekolah. Jika sekolah telah mereka bangun, masyarakat hanya meminta guru-guru kepada pemerintah untuk diangkat pada sekolah mereka itu. Pada waktu itu, kita sebenarnya telah mencapai pembangunan pendidikan yang berkelanjutan (*sustainable development*), karena sekolah adalah sepenuhnya milik masyarakat yang senantiasa bertanggungjawab dalam pemeliharaan serta operasional sehari-hari. Pada waktu itu, Pemerintah berfungsi sebagai penyeimbang melalui pemberian subsidi bantuan bagi sekolah-sekolah pada masyarakat yang benar-benar kurang mampu.

Namun sejak keluarnya Inpres SDN No. 10/1973, Pemerintah telah mengambil alih kepemilikan sekolah yang sebelumnya milik masyarakat menjadi milik pemerintah dan dikelola sepenuhnya secara birokratik bahkan secara sentralistik (Dharma, 2003). Sejak itu secara perlahan rasa memiliki dari masyarakat terhadap sekolah menjadi semakin pudar. Peran masyarakat yang sebelumnya bertanggungjawab, mulai berubah hanya berpartisipasi terhadap pendidikan selanjutnya bahkan masyarakat menjadi asing terhadap sekolah.

Pada saat ini pergeseran paradigma pengelolaan pendidikan dasar dan menengah yaitu telah terscermin dalam visi pembangunan pendidikan nasional

nasional yang demokratis dan berkualitas guna mewujudkan bangsa yang berahlak mulia, kreatif, inovatif, berwawasan kebangsaan, cerdas, sehat, disiplin, bertanggungjawab, terampil, serta menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi"

Amanat GBHN ini menyiratkan suatu keawatiran yang mendalam dari berbagai komponen bangsa terhadap prestasi sistem pendidikan nasional yang kini tampak mulai menurun dalam mempersiapkan SDM yang tangguh dan mampu bersaing di era globalisasi ini.

Sejalan dengan itu , di era otonomi daerah dunia pendidikan melakukan reorientasi penyelenggaraan pendidikan yaitu dari Manajemen Berbasis Pusat (MBP) menuju Manajemen Berbasis Sekolah (MBS)

Paradigma MBS beranggapan bahwa, satu-satunya jalan masuk yang terdekat menuju peningkatan mutu dan relevansi adalah demokratisasi, partisipasi, dan akuntabilitas pendidikan (Dharma, 2003). Kepala sekolah, guru, dan masyarakat adalah pelaku utama dan terdepan dalam penyelenggaraan pendidikan di sekolah sehingga segala keputusan mengenai penanganan persoalan pendidikan pada tingkatan mikro harus dihasilkan dari interaksi dari ketiga pihak tersebut. Masyarakat adalah stakeholder pendidikan yang memiliki kepentingan akan keberhasilan pendidikan di sekolah, karena mereka adalah pembayar pendidikan, baik melalui uang sekolah maupun pajak, sehingga sekolah-sekolah seharusnya bertanggungjawab terhadap masyarakat. Dan untuk penyelenggaraan pendidikan di sekolah, konsep masyarakat itu perlu disederhanakan agar menjadi

mudah bagi sekolah melakukan hubungan dengan masyarakat yaitu dengan jalan membentuk komite sekolah atau dewan pendidikan.

Manajemen berbasis sekolah (MBS) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mencapai keunggulan masyarakat bangsa dalam penguasaan ilmu dan teknologi yang diwujudkan dengan pernyataan politik dalam GBHN. Hal tersebut diharapkan dapat dijadikan landasan dalam pengembangan pendidikan di Indonesia yang berkualitas dan berkelanjutan baik secara makro, meso maupun mikro (Mulyasa, 2003).

Kerangka makro erat hubungannya dengan upaya politik yang saat ini sedang ramai dibicarakan yaitu desentralisasi kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah, aspek mesonya berkaitan dengan kebijakan daerah tingkat propinsi sampai tingkat kabupaten, sedangkan aspek mikro melibatkan seluruh sektor dan lembaga pendidikan yang paling bawah, tetapi terdepan dalam pelaksanaannya yaitu sekolah.

Pemberian otonomi pendidikan yang luas pada sekolah merupakan kepedulian pemerintah terhadap gejala – gejala yang muncul di masyarakat serta upaya peningkatan mutu pendidikan secara umum. Pemberian otonomi ini menuntut pendekatan manajemen yang lebih kondusif dan sekaligus memberdayakan berbagai komponen masyarakat secara efektif, guna mendukung kemajuan dan sistem yang ada di sekolah.

(Propenas) secara jelas menyebutkan bahwa Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) merupakan pola pembinaan sekolah / lembaga pendidikan di Indonesia, sehingga prinsip-prinsip MPMBS diharapkan dapat diterapkan pada semua sekolah di Indonesia.

Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS) diartikan sebagai model manajemen yang memberikan otonomi lebih besar kepada sekolah, memberikan fleksibilitas keluwesan kepada sekolah dan mendorong partisipasi secara langsung warga sekolah (guru, siswa, Kepala sekolah ,karyawan) dan masyarakat (rang tua siswa, tokoh masyarakat, ilmuan, pengusaha) untuk meningkatkan mutu sekolah berdasarkan kebijakan Pendidikan Nasional serta peraturan perundang-undangan yang berlaku (Depdiknas, 2002)

Uuntuk mengetahui tingkat kemajuan pendidikan di sekolah dalam melaksanakan program MPMBS maka dilaksanakan monitoring dan evaluasi sabagai bagian yang integral dari pengelolaan pendidikan di tingkat sekolah dalam melaksanakan MPMBS. Monitoring dan evaluasi MPMBS bertujuan untuk mendapatkan informasi dan sebagai masukan bagi perbaikan pelaksanaan MPMBS (Depdiknas,2002). Masukan-masukan tersebut digunakan untuk pengambilan keputusan dalam pelaksanaan MPMBS.

Sebelum memasuki pada pokok permasalahan penelitian terlebih dahulu disampaikan pengertian-pengertian komponen dalam MPMBS. Komponen MPMBS meliputi : konteks, input, proses, output dan outcomes (Dandiknas

Komponen konteks meliputi keadaan geografis, permintaan masyarakat akan pendidikan, dukungan masyarakat akan pendidikan, kebijakan pemerintah, aspirasi masyarakat terhadap pendidikan, status sosial ekonomi masyarakat

Komponen input pendidikan adalah segala sesuatu yang berupa sumber daya dan perangkat lunak serta harapan-harapan sebagai pemandu berlangsungnya proses yang harus tersedia karena dibutuhkan untuk berlangsungnya proses. Sumber daya manusia terdapat pada (Kepala Sekolah, Guru, Karyawan, Siswa) dan sumber lain berupa (peralatan, perlengkapan, uang, bahan dsb). Komponen input perangkat lunak (struktur organisasi sekolah, peraturan perundang-undangan, diskripsi tugas dan rencana program). Sedangkan input harapan (visi, misi, tujuan dan sasaran-sasaran yang ingin dicapai oleh sekolah). Kesiapan input sangat diperlukan agar proses dapat berlangsung dengan baik. Dengan kata lain input merupakan prasarat bagi berlangsungnya proses. Oleh karena itu tinggi rendahnya mutu input dapat diukur dari tingkat kesiapan input.

Komponen proses pendidikan merupakan berubahnya input menjadi sesuatu yang lain. Di sekolah yang dimaksud aspek-aspek dalam komponen proses meliputi : proses pengambilan keputusan partisipatif, proses pengelolaan kelembagaan, proses pengelolaan program, proses belajar mengajar, proses evaluasi, proses kerjasama dan partisipasi, dan proses akuntabilitas, kemandirian dan keterbukaan (Depdiknas, 2002)

Output pendidikan adalah merupakan kinerja sekolah. Kinerja sekolah adalah prestasi sekolah yang dihasilkan dari proses berilaku sekolah. Kinerja

sekolah dapat diukur dari kualitasnya, efektifitasnya, produktifitasnya, efisiensi, inovasinya, kualitas kehidupan kerjanya, dan moral kerjanya. Khusus yang berkaitan mutu output sekolah yaitu output sekolah dinyatakan bermutu jika prestasi belajar menunjukkan prestasi yang tinggi baik prestasi akademik dan prestasi non akademik.

Komponen *outcomes* yaitu dampak dari pelaksanaan MPMBS, misalnya: prestasi belajar pada jenjang yang lebih tinggi, cara berfikir dan berperilaku di masyarakat.

Berdasarkan pra survey permasalahan yang ditetapkan untuk mengetahui pelaksanaan program MPMBS yaitu pada komponen proses dengan pertimbangan bahwa komponen proses adalah suatu kegiatan yang sangat menentukan kualitas output. Demikian pula penelitian hanya mengambil lima aspek yang paling berpengaruh dalam proses pelaksanaan MPMBS yaitu aspek pengambilan keputusan partisipatif, aspek pengelolaan kelembagaan, proses belajar mengajar, aspek akuntabilitas dan aspek kemandirian.

Dilihat dari kurun waktunya, maka rintisan pelaksanaan MPMBS sudah dimulai sejak tahun pelajaran 1999 / 2000 baik di SLTP maupun SMU. Sehingga sampai saat ini sudah berjalan kurang lebih 5 tahun.

Salah satu upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan di SLTP maupun di SMU, Pemerintah memberikan stimulan dana yaitu berupa Bantuan Operasional Manajemen Mutu (BOMM) kepada sekolah – sekolah pilot proyek. Bantuan tersebut antara lain diberikan pada SLTP di kabupaten Gunungkidul

Apabila dilihat dari jumlahnya, maka SLTP negeri kabupaten gunungkidul tahun 2003 ada 49 sekolah. Sedangkan sekolah yang terkena pilot proyek BOMM sampai bulan Oktober 2003 ada 3 sekolah yaitu : SLTP 1 Karangmojo, SLTP 1 Ngawen, dan SLTP 1 Girisuba (Dinas Dik.Kabupaten, 2003).

Sekolah pilot proyek BOMM adalah sekolah untuk uji coba peningkatan mutu dengan cara diberi bantuan operasional manajemen mutu (BOMM).

Sejalan dengan itu, bagaimanakah persepsi guru terhadap pelaksanaan program MPMBS ?. Adakah perbedaan persepsi Guru terhadap pelaksanaan program MPMBS antara sekolah yang memperoleh BOMM dan yang tidak memperoleh BOMM ?.

Untuk itu pada kesempatan ini dipandang perlu dilakukan penelitian tentang persepsi guru terhadap pelaksanaan program MPMBS di 3 SLTP Negeri yang terkena pilot proyek BOMM sebagai subyek penelitian dan 3 SLTP Negeri yang lain dalam wilayah yang berdekatan sebagai pembandingan.

Adapun judul penelitian ini adalah :”ANALISIS PERSEPSI GURU TERHADAP PELAKSANAAN PROGRAM MPMBS DI SLTP NEGERI KABUPATEN GUNUNGKIDUL” (Studi Kasus Pilot Proyek BOMM di SLTP 1

B . Rumusan Masalah

1. Bagaimana persepsi guru terhadap pelaksanaan program MPMBS pada aspek pengambilan keputusan partisipatif, aspek pengelolaan kelembagaan, aspek proses belajar mengajar, aspek akuntabilitas dan aspek kemandirian?.
2. Apakah ada perbedaan persepsi guru terhadap pelaksanaan program MPMBS antara sekolah yang diberi BOMM dan yang tidak diberi BOMM pada aspek pengambilan keputusan partisipatif, aspek pengelolaan kelembagaan, aspek proses belajar mengajar, aspek akuntabilitas dan aspek kemandirian ?.

C . Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui persepsi Guru terhadap pelaksanaan program MPMBS pada aspek pengambilan keputusan partisipatif, aspek pengelolaan kelembagaan, aspek proses belajar mengajar, aspek akuntabilitas dan aspek kemandirian.
2. Untuk mengetahui apakah ada perbedaan persepsi Guru terhadap pelaksanaan program MPMBS antara sekolah yang diberi BOMM dan yang tidak diberi BOMM pada aspek pengambilan keputusan partisipatif, aspek pengelolaan kelembagaan, aspek proses belajar mengajar, aspek akuntabilitas dan aspek kemandirian.

D . Manfaat Penelitian

1. Secara umum diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi konsep pengembangan sekolah dalam rangka melaksanakan program MPMBS di SLTP sesuai proposal yang disusun sekolah.
3. Secara khusus penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan mutu pendidikan dari masing – masing sekolah dan mutu sumber daya manusia, serta menjadi bahan pertimbangan bagi SLTP Kabupaten Gunungkidul dalam menyempurnakan pelaksanaan program MPMBS
4. Sebagai dokumen kinerja SLTP Negeri di wilayah Kabupaten Gunungkidul