

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Isu sentral pendidikan nasional adalah peningkatan mutu pendidikan, pemerataan pendidikan, relevansi pendidikan, dan efektifitas pendidikan. Mutu pendidikan merupakan masalah yang dijadikan agenda utama untuk diatasi dalam kebijakan pembangunan pendidikan, karena hanya dengan pendidikan yang bermutu akan diperoleh lulusan bermutu yang mampu membangun diri, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.

Mutu pendidikan nasional di satuan pendidikan dapat diukur berdasarkan Standar Nasional Pendidikan (SNP) sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 2013. Di dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah tersebut diperinci ruang lingkup standar pendidikan nasional yang meliputi Standar Isi, Standar Proses, Standar Kompetensi Lulusan, Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Standar Sarana dan Prasarana, Standar Pengelolaan, Standar Pembiayaan, dan Standar Penilaian Pendidikan.

Penjaminan mutu pendidikan adalah suatu mekanisme yang sistematis, terintegrasi dan berkelanjutan untuk memastikan bahwa seluruh proses pendidikan sesuai dengan standar mutu dan aturan yang ditetapkan. Penjaminan mutu (*quality assurance*) pendidikan merupakan upaya sistematis untuk memenuhi standar mutu atau melampauinya sehingga segenap *stakeholder* pendidikan mendapatkan kepuasan. Satuan pendidikan bermutu, dapat dimaknai sebagai kapasitas program dan satuan pendidikan dalam memanfaatkan sebaik mungkin berbagai sumber daya yang dimiliki untuk menciptakan proses pembelajaran yang baik, menyenangkan, dan optimal berikut menghasilkan output dan outcomes sesuai atau melalui standar yang ditetapkan. Pencapaian mutu merupakan proses berkelanjutan dan terus-menerus yang dapat dicapai dengan hadirnya kesadaran bersama serta bekerjanya secara optimal para pelaku dalam program dan satuan pendidikan. (Arcaro, dalam Kemendikbud, 2016:39).

Sistem penjaminan mutu belum berjalan di tingkat satuan pendidikan untuk semua jenjang. Pemetaan mutu sekolah berdasarkan data evaluasi diri sekolah yang mencakup semua elemen 8 Standar Nasional Pendidikan belum dilakukan. Pemetaan mutu sekolah ini merupakan dasar untuk menyusun rencana peningkatan mutu sekolah, sebagai dasar penyusunan rencana peningkatan mutu pengelolaan, mutu pembelajaran dan mutu sarana prasarana untuk mencapai mutu hasil belajar sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan. (Kemendikbud, 2016:40).

Sulastri (2016:347) menjelaskan bahwa mutu sekolah menjadi salah satu daya tarik tersendiri bagi *stakeholder* dan sekolah yang lebih tinggi. Mutu sekolah merupakan salah satu pilar pengembangan sumber daya manusia (SDM), yang bermakna strategis bagi pembangunan nasional. Artinya, masa depan bangsa sangat bergantung kepada mutu pendidikan masa kini, dan pendidikan bermutu akan terwujud jika pendidikan di sekolah juga bermutu. Mutu pendidikan merupakan suatu tolak ukur dalam menilai keberhasilan pihak sekolah dalam menciptakan anak didik yang bermutu. Sekolah dapat dikatakan bermutu apabila di dalam sekolah tersebut terdapat proses pembelajaran yang baik, serta mempunyai lembaga atau badan-badan sekolah yang mampu menangani dan bertanggung jawab atas hasil belajar anak didiknya. (Kisnadi, 2017:328).

Sekolah harus menjaga mutu pendidikan karena akan berkaitan dengan kepercayaan masyarakat serta tetap konsisten dalam persaingan global. Burhanudin (2018:9). Pengendalian mutu pendidikan nasional dilakukan melalui evaluasi, akreditasi, dan sertifikasi. Oleh karena itu, kebermutusan sekolah dapat dilihat dari jenjang akreditasi yang diperoleh suatu sekolah dari Badan Akreditasi Nasional (BAN). Peningkatan mutu sekolah tidak lepas dari peran serta masyarakat. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan (Pasal 8). Selain itu, masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan (Pasal 9).

Lebih lanjut Pasal 56 menyatakan bahwa, masyarakat berperan dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan yang meliputi perencanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan melalui dewan pendidikan dan komite sekolah/madrasah (ayat 1). Komite sekolah/madrasah, sebagai lembaga mandiri, dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan (ayat 3).

Herwan (2018:287) menyimpulkan komite sekolah berperan sebagai penghubung, lembaga penasihat, agen pendukung, agen pengendali atau sebagai agen perantara (agen mediator). Komite Sekolah merupakan penyempurnaan dan perluasan badan kemitraan dan komunikasi antara sekolah dengan masyarakat (Nnebedum, 2018:35). Lebih jelasnya Kartika (2019:253) menunjukkan bahwa pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pihak keluarga dan sekolah. Sampai tahun 1994 mitra sekolah hanya terbatas dengan orang tua peserta didik dalam wadah yang disebut dengan Persatuan Orang Tua dan Guru (POMG), kemudian tahun 1994 sampai pertengahan tahun 2002 dengan perluasan peran menjadi Badan Pembantu Penyelenggaraan Pendidikan (BP3) yang personilnya terdiri atas orang tua dan masyarakat di sekitar sekolah. Pada pertengahan tahun 2002 wadah BP3 bertambah peran dan fungsinya sekaligus perluasan personilnya yang terdiri atas orang tua dan masyarakat luas yang peduli terhadap pendidikan yang tidak hanya di sekitar sekolah dengan nama Komite Sekolah. Perbedaan yang prinsip antara BP3 dengan Komite Sekolah adalah dalam peran dan fungsinya, keanggotaan serta dalam pemilihan dan pembentukan pengurus.

Komite Sekolah dibentuk sebagai bagian dari penerapan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS), dan mempunyai kewenangan untuk mengelola dirinya sendiri. Pengelolaan sekolah ini dijalankan dengan asas partisipasi, transparansi dan akuntabilitas, artinya dalam pengelolaan sekolah dewan pendidikan khususnya kepala sekolah bekerja sama dengan masyarakat sekolah. Oleh sebab itu, diperlukan wadah yang bisa dipakai oleh masyarakat sekolah untuk mengemban amanat tersebut. Wadah tersebut adalah Komite Sekolah. Dibentuknya Komite Sekolah dimaksudkan agar adanya suatu organisasi

masyarakat satuan pendidikan yang mempunyai komitmen dan loyalitas serta peduli terhadap peningkatan kualitas satuan pendidikan. (Naziardi, 2015:71)

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) Nomor 75 Tahun 2016 tentang Komite Sekolah menjelaskan bahwa, “komite sekolah adalah lembaga mandiri yang beranggotakan orangtua/wali peserta didik, komunitas sekolah serta tokoh masyarakat yang peduli pendidikan”. Melalui lembaga tersebut peran masyarakat akan semakin sentral dalam pendidikan. Hal tersebut menandakan bahwa keberhasilan dalam penyelenggaraan pendidikan tidak hanya menjadi tanggungjawab pemerintah pusat, melainkan juga pemerintah provinsi, kabupaten/kota, dan pihak sekolah, orangtua, dan masyarakat atau stakeholder pendidikan. Hal ini sesuai dengan konsep partisipasi berbasis masyarakat (*Community-based participation*) dan manajemen berbasis sekolah (*school-based management*).

Haryadi, dkk (2010:18) menyatakan bahwa “komite sekolah sebagai badan pertimbangan berperan dalam penentuan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan di tingkat satuan pendidikan, minimal dalam memberikan masukan, pertimbangan dan rekomendasi kepada satuan pendidikan untuk meningkatkan kualitas sekolah”. Sedangkan Zajda (2019:5) menjelaskan bahwa “komite sekolah sangat dominan dalam pengambilan keputusan perencanaan sekolah khususnya dalam pengambilan keputusan tentang anggaran sekolah (*approval of the school budget*) dan pengambilan keputusan dalam rencana pengembangan sekolah (*approval of the school improvement plan*)”.

Komite sekolah diharapkan menjadi mitra sekolah yang dapat mewedahi dan menyalurkan aspirasi serta prakarsa masyarakat dalam melahirkan kebijakan operasional dalam program pendidikan disekolah. Sinaga (2017:166). Namun dalam penyelenggaraan pendidikan khususnya dalam proses belajar mengajar komite sekolah belum berperan aktif dalam peningkatan mutu. Komite sekolah hanya pada saat adanya bantuan-bantuan pendidikan yang diberikan, komite sekolah lebih berperan sebagai input (dana) dibandingkan berperan dalam proses sehingga seringkali komite sekolah sebagai formalitas suatu satuan pendidikan. Kondisi riil komite sekolah sebagai lembaga otonom menunjukkan indikasi

kurang berfungsi sesuai dengan perannya yang telah ditentukan dan hanya berfungsi saat adanya bantuan dari pemerintah dan input (dana), juga adanya indikasi komite sekolah kurang berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan pendidikan.

Suminar (2010:1) berpendapat bahwa komite sekolah dibentuk sebenarnya bersifat mandiri, independen, namun dalam pelaksanaannya belum menunjukkan kinerja sebagaimana yang diharapkan. Komite sekolah sebagai pembena kebijakan yang dibuat sekolah maupun birokrat pendidikan. Dalam posisi ini komite sekolah hanya dijadikan alat legitimasi dalam pembuatan kebijaksanaan sekolah yang kontroversial. Pelaksanaan transformasi konsep komite sekolah memerlukan proses bertahap dari waktu ke waktu, mulai pada tingkat menyadarkan perlunya fungsi komite sekolah baik kepada masyarakat maupun penyelenggara pendidikan sebagai peluang partisipasi masyarakat di bidang pendidikan.

Tingkat berikutnya menyebarluaskan konsep pelibatan publik dalam komite sekolah kepada masyarakat dan penyelenggara pendidikan. Setelah itu penyelenggara pendidikan melakukan konsultasi ke masyarakat untuk mendapat masukan dalam proses menetapkan kebijakannya, kerjasama segenap potensi yang ada di masyarakat secara sinergis dalam bentuk saran dengan penyelenggaraan pendidikan memutuskan kebijakan. Pada tingkat tertinggi adalah tercapainya rasa saling memiliki bahwa komite sekolah sebagai wadah pemecahan masalah bersama yang dihadapi dalam penyelenggaraan pendidikan. Selain itu mutu sekolah juga tidak lepas dari kinerja kepala sekolah. Kinerja kepala sekolah dapat dilihat dari fungsi kepala sekolah sebagai edukator, motivator, administrator, stabilisator, *leader*, inovator, negosiator dan entrepreneur.

Dewasa ini upaya peningkatan mutu pendidikan terus dilakukan oleh berbagai pihak dalam rangka mengembangkan sumber daya manusia dan pengembangan watak bangsa. Peran kepala sekolah diharapkan mampu mengoptimalkan mutu sekolah. Lestari (2019:35) menjelaskan kepemimpinan kepala sekolah dapat didefinisikan sebagai pemimpin yang mampu mempengaruhi anggotanya untuk melakukan tugas-tugas yang dipercayakan yang telah dalam

menjalankan peran dan fungsi kepemimpinan dan mampu berkomunikasi dengan baik dalam tim kerja dan memelihara hubungan sosial atau mempertahankan kebersamaan dan saling pengertian dalam mewujudkan tujuan sekolah yang efektif dan efisien. Jabatan kepala sekolah tersebut merupakan bukti kemampuan, baik dalam hal manajemen sekolah, pengalaman mengajar atau kompetensi dalam menghadapi siswa dan guru. (Manan, 2014:120)

Liswiana (2018:333) merinci peran kepala sekolah sedikitnya harus mampu berfungsi sebagai edukator, manajer, *administrator*, *supervisor*, *leader*, *innovator*, dan *motivator*. beberapa peran yang dapat menunjang peningkatan mutu sekolah antara lain (1) peran kepala sekolah sebagai *supervisor* adalah untuk menyusun program supervisi, melaksanakan program supervisi dan memanfaatkan hasil supervisi, di mana dalam supervisi terdapat perencanaan, pelaksanaan dan tindak lanjut. Selain itu adanya supervisi diharapkan dapat membantu pendidik, dalam melakukan berbagai proses yang tujuan akhirnya adalah mutu sekolah, maka kepala sekolah dituntut untuk bekerja keras semaksimal mungkin. (2) peran kepala sekolah sebagai *leader* (pemimpin), kepala sekolah memiliki hak untuk mengajak dalam mengimplementasi program visi misi. Dalam meningkatkan kualitas sekolah, di mana kepala sekolah harus bekerja keras dalam mengelola sumber daya manusia sehingga mampu mencapai tujuan yang diharapkan.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik terhadap kondisi mutu Sekolah Dasar (SD) di kecamatan Mejobo Kudus. Dari pengamatan awal yang peneliti lakukan di Kecamatan Mejobo ditemukan fakta berikut ini. Pertama, Komite Sekolah pada prinsipnya masih sebatas melaksanakan rapat maupun pertemuan kepala sekolah, komite sekolah, tokoh masyarakat dan guru tentang perencanaan dalam rangka pembuatan Rencana Program Sekolah (RPS) dan Rencana Kerja Anggaran Sekolah (RKAS). Kedua, peran serta Komite Sekolah juga bervariasi, ada yang telah berfungsi sesuai dengan peran dan fungsinya, dan sebaliknya ada yang hanya berperan sebagai stempel atas program-program yang diputuskan oleh sekolah. Ketiga, kinerja kepala sekolah juga bervariasi terutama dalam hal kerjasama dengan komite sekolah.

Dari pengamatan awal itu peneliti ingin meneliti bagaimanakah peran komite sekolah dan kinerja kepala sekolah terhadap mutu sekolah dasar. Penelitian ini dituangkan dalam tesis yang berjudul “Analisis Peran Komite Sekolah dan Kinerja Kepala Sekolah Terhadap Mutu Sekolah Dasar di Kecamatan Mejubo Kabupaten Kudus”.

1.2 Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang di atas, dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

- 1.2.1 Seberapa besar pengaruh peran komite sekolah terhadap mutu Sekolah Dasar di kecamatan Mejobo kabupaten Kudus?
- 1.2.2 Seberapa besar pengaruh peran kinerja kepala sekolah terhadap terhadap mutu Sekolah Dasar di kecamatan Mejobo kabupaten Kudus?
- 1.2.3 Seberapa besar perbedaan pengaruh peran komite sekolah dan kinerja kepala sekolah terhadap mutu Sekolah Dasar di kecamatan Mejobo kabupaten Kudus?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- 1.3.1 Menganalisis besarnya pengaruh peran Komite Sekolah terhadap mutu Sekolah Dasar di kecamatan Mejobo kabupaten Kudus.
- 1.3.2 Menganalisis besarnya pengaruh kinerja kepala sekolah terhadap mutu Sekolah Dasar di kecamatan Mejobo Kabupaten Kudus.
- 1.3.3 Menganalisis besarnya pengaruh peran Komite Sekolah dan Kinerja Kepala Sekolah secara bersama-sama terhadap mutu Sekolah Dasar di kecamatan Mejobo kabupaten Kudus.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat baik secara teoretis maupun praktis. Secara teoritis penelitian ini diharapkan menghasilkan konsep tentang pengaruh peran Komite Sekolah dan kinerja kepala sekolah terhadap mutu sekolah. Sedangkan manfaat praktisnya adalah sebagai berikut:

- 1.4.1 Bagi peneliti bermanfaat untuk menambah wawasan tentang besarnya pengaruh peran Komite Sekolah dan Kinerja Kepala Sekolah terhadap mutu sekolah.
- 1.4.2 Bagi Kepala Sekolah dan Komite Sekolah bermanfaat sebagai informasi empiris tentang pengaruh peran Komite sekolah dan Kinerja Kepala Sekolah terhadap peningkatan mutu sekolah.
- 1.4.3 Bagi instansi terkait penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai informasi empiris untuk membuat kebijakan yang relevan untuk meningkatkan mutu pendidikan.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1.5.1 Penelitian ini berusaha mengetahui hubungan antara variabel-variabel penelitian, yaitu antara peran komite sekolah (X_1) dan kinerja kepala sekolah (X_2) baik secara parsial maupun simultan dengan mutu Sekolah (Y) di kecamatan Mejobo kabupaten Kudus.
- 1.5.2 Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian korelasional noneksperimental dan bersifat *ex post facto*,
- 1.5.3 Penelitian ini dilaksanakan pada tahun pelajaran 2019/2020.

1.6 Definisi Operasional Penelitian

Agar tidak terjadi salah persepsi terhadap judul penelitian ini, maka perlu didefinisikan hal-hal sebagai berikut.

- 1.6.1 Aspek yang akan dianalisis dalam penelitian ini adalah besaran pengaruh variabel bebas peran komite sekolah (X_1), kinerja kepala sekolah (X_2), terhadap variabel terikat yaitu mutu sekolah (Y).
- 1.6.2 Komite sekolah adalah suatu organisasi yang dibentuk oleh pemerintah yang berguna sebagai wadah aspirasi orang tua dan masyarakat yang peduli terhadap kemajuan sekolah.

- 1.6.3 Kinerja Kepala Sekolah adalah kemampuan untuk melaksanakan pekerjaan atau tugas dan fungsi yang dimiliki kepala sekolah dalam menyelesaikan suatu pekerjaan di sekolah yang dipimpin.
- 1.6.4 Mutu Pendidikan mencakup *input*, proses, dan *output* pendidikan. *Input* pendidikan adalah segala sesuatu yang harus tersedia karena dibutuhkan untuk berlangsungnya proses. Proses dikatakan bermutu tinggi apabila pengkoordinasian dan penyerasian serta pemaduan *input* sekolah (guru, siswa, kurikulum, uang, peralatan, dan sebagainya) dilakukan secara harmonis, sehingga mampu menciptakan situasi pembelajaran yang menyenangkan (*enjoyable learning*), mampu mendorong motivasi dan minat belajar, dan benar-benar mampu memberdayakan peserta didik. Proses merupakan berubahnya "sesuatu" menjadi "sesuatu yang lain". Sesuatu yang berpengaruh terhadap berlangsungnya proses disebut *input*, sedangkan sesuatu dari hasil proses disebut *output*.

