

## **BAB I PENDAHULUAN**

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

Pendidikan terus menjadi topik yang diperbincangkan oleh banyak pihak. Pendidikan seperti magnet yang sangat kuat karena dapat menarik berbagai dimensi dalam kehidupan mulai dari politik, sosial, budaya, dan ekonomi. Hubungan pendidikan dengan berbagai dimensi kehidupan tidak akan pernah lepas karena pengaruh timbal balik yang ditimbulkannya cukup besar. Bahkan pendidikan telah menjadi salah satu kebutuhan pokok yang harus dipenuhi oleh masyarakat. Seiring dengan arus modernisasi, perkembangan teknologi informatika juga turut berpengaruh terhadap proses penyelenggaraan pendidikan yang berimbas pada pengelolaan dan pelaksanaannya.

Pemerintah selaku penanggung jawab terhadap proses penyelenggaraan pendidikan nasional berkewajiban menyediakan layanan pendidikan yang berkualitas dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Menurut Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003, pendidikan nasional merupakan pendidikan yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007, pemerintah melalui Departemen Pendidikan Nasional telah menyusun rencana strategis pembangunan pendidikan jangka panjang untuk periode 2005-2025 yang

terangkum dalam tiga pilar kebijakan pendidikan. Pertama, pemerataan dan perluasan akses pendidikan. Kedua, peningkatan mutu, relevansi dan daya saing keluaran pendidikan. Ketiga, peningkatan tata kelola, akuntabilitas dan citra publik pendidikan. Departemen Pendidikan Nasional pada tahun 2015 berupaya untuk menghasilkan insan Indonesia cerdas dan kompetitif sejalan dengan visi pendidikan nasional yaitu terwujudnya 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 (Mukhtar & Iskandar, 2009: 16).

Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan-kebijakan dalam rangka untuk mengatasi permasalahan pendidikan yang semakin kompleks walaupun tidak jarang dalam implementasinya kebijakan tersebut tidak berjalan sesuai dengan harapan. Masalah mutu pendidikan masih menjadi kendala yang belum dapat terpecahkan. Rendahnya mutu lulusan, mutu pengajaran, bimbingan dan latihan dari guru serta mutu profesionalisme guru menjadi pekerjaan rumah pemerintah sampai saat ini. Rendahnya mutu-mutu tersebut berakar dari permasalahan yang terkait dengan mutu manajerial para pimpinan pendidikan, keterbatasan dana, sarana dan prasarana, fasilitas pendidikan, media, sumber belajar, iklim sekolah, lingkungan pendidikan, serta dukungan dari pihak-pihak terkait dengan pendidikan (Nana Syaodih dkk, 2006: 8).

Permasalahan mutu yang menyerang seluruh sektor menimbulkan pertanyaan akan keefektifan kinerja sekolah selaku penyelenggara pendidikan

formal. Apalagi salah satu indikator dalam menilai keefektifan kinerja sekolah dilihat dari prestasi siswa pada Ujian Nasional. Penilaian kemampuan siswa pada nilai akhir Ujian Nasional menambah beban sekolah dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia. Akibatnya muncul anggapan anak bersekolah hanya untuk mendapatkan nilai tinggi pada Ujian Nasional. Pandangan masyarakat tersebut sebenarnya perlu diluruskan karena mutu sekolah bukan hanya sekedar prestasi siswa di bidang akademik namun juga di bidang lainnya seperti kesenian ataupun keterampilan. Mutu sekolah dapat juga dilihat dari keberhasilan sekolah dalam mengembangkan iklim akademik yang kondusif untuk menciptakan suasana keakraban, disiplin, dan budaya saling menghormati.

Desentralisasi pendidikan menjadi salah satu kebijakan pemerintah dalam upaya meningkatkan mutu sekolah. Desentralisasi membawa pengaruh yang sangat besar dalam pengelolaan sekolah di tingkat daerah. Sekolah mendapat peluang untuk berkembang dan mengatur proses pendidikan sesuai dengan potensi lingkungan yang ada baik dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring serta pengambilan kebijakan. Walau begitu segala macam pengelolaan pendidikan yang dibuat tetap mengacu kepada kebijakan pusat yakni sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan (SNP) mulai dari standar kelulusan, isi, proses, sarana prasarana, pendidik dan tenaga kependidikan, pengelolaan, pembiayaan, sampai dengan standar penilaian.

Dengan adanya Standar Nasional Pendidikan, seharusnya kinerja sekolah dalam mengelola pendidikan dapat lebih efektif dan efisien. Namun

realitanya masih banyak sekolah-sekolah yang belum mencapai standar yang telah ditetapkan. Dinas Pendidikan dan Olahraga Provinsi D.I Yogyakarta pada tahun 2009/2010 mencatat persentase ruang kelas yang rusak untuk SD lebih dari 26 %, SMP ada 14 %, dan SMA 34%. Berdasarkan data tersebut, masalah sarana prasarana pembelajaran masih menjadi kendala utama yang dihadapi sekolah, kemudian diikuti dengan minimnya pendidik yang memiliki kompetensi yang sesuai harapan. Pemerintah sebenarnya telah memberikan bantuan untuk mengatasi masalah yang terjadi akan tetapi karena rumitnya birokrasi membuat bantuan cenderung datang terlambat. Bantuan dari pemerintah juga dirasakan sekolah cenderung kurang adil dan tidak tepat sasaran karena menyamaratakan kebutuhan semua sekolah tanpa melihat kondisi sebenarnya di lapangan.

Usaha perbaikan dan pengembangan mutu sekolah harus terus dilakukan. Sekolah perlu mencari inovasi baru dalam melaksanakan berbagai program yang telah disusun sesuai dengan tuntutan masyarakat dan lingkungan sosial yang kian mengalami perubahan. Program merupakan bagian dari kegiatan sekolah yang disusun dan direncanakan untuk mengembangkan kualitas pembelajaran yang sudah ada. Perencanaan program sekolah tentu tidak lepas dari visi dan misi dari sekolah itu sendiri. Menurut Sudarwan Danim (2008: 73), visi sekolah pada intinya adalah statemen paling fundamental mengenai nilai, aspirasi, dan tujuan institusi persekolahan yang menentukan keberhasilan pengelolaan yang profesional.

Keberhasilan pengelolaan sekolah sangat ditentukan dari kesatuan peran komponen pendukungnya seperti kepala sekolah, guru, karyawan, siswa, dan orang tua. Berkembangnya iklim akademik dan kekompakan dalam kerja dapat mengembangkan sebuah manajemen berbasis sekolah yang berlandaskan kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas. Meskipun terkadang komponen sekolah masih belum mampu menjalankan fungsi dan perannya dengan baik yang pada akhirnya akan mempengaruhi kualitas pelayanan yang diberikan sehingga secara otomatis program sekolah yang telah direncanakan tidak dapat berjalan dengan baik.

Salah satu tahapan sebagai strategi dalam upaya peningkatan mutu yang berbasis sekolah dapat dicapai melalui evaluasi diri (*self assessment*). Evaluasi diri berfungsi untuk menganalisis kekuatan dan kelemahan mengenai sumber daya sekolah, personil sekolah, kinerja dalam mengembangkan dan mencapai target kurikulum dan hasil-hasil yang dicapai siswa berkaitan dengan aspek-aspek intelektual, keterampilan maupun aspek lainnya.

Evaluasi Diri Sekolah (EDS) kemudian menjadi salah satu instrumen dalam pelaksanaan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP). EDS merupakan suatu proses evaluasi diri sekolah/madrasah yang bersifat *internal* yang melibatkan pemangku kepentingan untuk melihat kinerja sekolah berdasarkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang hasilnya dipakai sebagai dasar penyusunan Rencana Pengembangan Sekolah (RPS) dan sebagai masukan bagi perencanaan investasi pendidikan tingkat kabupaten/kota (Panduan Teknis EDS/M 2010).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 Pasal 91 Ayat 1 disebutkan bahwa setiap satuan pendidikan pada jalur formal dan nonformal wajib melakukan penjaminan mutu pendidikan. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Nomor 63 tahun 2009 menyebutkan penjaminan mutu oleh satuan pendidikan dilaksanakan sesuai prinsip otonomi satuan pendidikan untuk mendorong tumbuhnya budaya kreativitas, inovasi, kemandirian, kewirausahaan, dan akuntabilitas.

EDS cukup penting dilakukan karena sampai sekarang belum ada alat yang dapat digunakan untuk memberikan gambaran kinerja sekolah diukur dari aspek SPM dan 8 SNP secara akurat. Pelaksanaan evaluasi di sekolah sebenarnya sudah sering dilakukan namun sifatnya masih *eksternal* karena dilakukan oleh pihak luar sehingga EDS dapat menjadi cermin sekolah guna memperbaiki kinerja sekolah. EDS juga bisa menjadi bagian dalam upaya pengembangan karakter khususnya nilai kejujuran dan kedisiplinan karena dalam pelaksanaan EDS perlu perhatian dan kejujuran dari komponen sekolah untuk mengisi instrumen EDS walaupun instrumen EDS berasal dari pemerintah pusat. Selain itu, EDS merupakan bagian dari proses pemberdayaan masyarakat dalam pendidikan. Hal ini terlihat dari adanya keterlibatan orang tua dan komite sekolah dalam pelaksanaan program EDS.

EDS dilakukan sekolah setiap setahun sekali setelah akhir tahun pelajaran dengan melibatkan seluruh komponen sekolah dan dimonitoring oleh pengawas. Kemampuan manajerial kepala sekolah sebagai *controler* sangat dibutuhkan dalam proses pemberdayaan komponen sekolah agar dalam

pelaksanaan program dapat berjalan sesuai rencana dan hasilnya dapat digunakan untuk pengembangan sekolah.

SMP Negeri 2 Tempel sejak tahun 2010 dikategorikan Sekolah Standar Nasional (SSN) dan telah melaksanakan program Evaluasi Diri Sekolah (EDS) selama 2 tahun. Hasil EDS digunakan oleh pihak sekolah untuk membuat rencana kegiatan sekolah dalam upaya pengembangan sekolah ke arah yang lebih baik. SMP Negeri 2 Tempel sampai saat ini terus melakukan upaya peningkatan mutu sekolah dan secara berkesinambungan menata serta berupaya mengembangkan berbagai sektor unggul untuk menjadi andalan sekolah. Dengan EDS, sekolah diharapkan dapat mengetahui bidang apa yang menjadi prioritas untuk diperbaiki dan dikembangkan.

Berdasarkan hasil observasi awal yang peneliti lakukan, ditemukan beberapa permasalahan terkait dengan pelaksanaan program EDS di SMP Negeri 2 Tempel antara lain: 1) Pemahaman guru dan orang tua siswa akan program EDS masih rendah karena kurangnya sosialisasi; 2) Komponen sekolah tidak memiliki waktu untuk melaksanakan EDS sehingga EDS dianggap beban tambahan sekolah; 3) Pelaksanaan sampai pelaporan EDS dikerjakan oleh seorang guru; 4) Kepala sekolah SMP Negeri 2 Tempel baru saja dimutasi dan menjabat kurang dari 3 bulan sehingga belum mengetahui proses pelaksanaan EDS di sekolah.

Oleh sebab itu berdasarkan kondisi yang diuraikan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang terkait dengan pelaksanaan program Evaluasi Diri Sekolah (EDS) di SMP Negeri 2 Tempel sebagai bentuk dari

hubungan timbal balik antara sekolah dengan pemerintah daerah yang merupakan bagian dari budaya pengembangan dan penjaminan mutu pendidikan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Rendahnya mutu pendidikan nasional menimbulkan pertanyaan akan keefektifan kinerja sekolah.
2. Masalah sarana prasarana menjadi kendala utama sekolah.
3. Bantuan pemerintah untuk pihak sekolah cenderung tidak tepat sasaran.
4. Kurangnya pemahaman komponen sekolah tentang program yang diberikan oleh pemerintah.
5. Evaluasi Diri Sekolah (EDS) dianggap beban tambahan oleh pihak sekolah.

## **C. Batasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas diketahui luasnya cakupan dalam permasalahan, mengingat keterbatasan waktu dan kemampuan peneliti, penelitian ini dibatasi pada pelaksanaan program Evaluasi Diri Sekolah (EDS) di SMP Negeri 2 Tempel dengan melihat peran dari masing-masing komponen pelaksana program, mendeskripsikan kelebihan dan kelemahan yang dimiliki sekolah, serta faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan EDS di sekolah.



#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah, batasan masalah, dan fokus penelitian yang dikemukakan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan program Evaluasi Diri Sekolah (EDS) di SMP Negeri 2 Tempel ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan program Evaluasi Diri Sekolah (EDS) di SMP Negeri 2 Tempel ?

#### **E. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian berdasarkan batasan masalah di atas meliputi :

1. Kesiapan unit pelaksana teknis.
2. Pemahaman pelaksana program EDS akan tujuan dan sasaran kebijakan.
3. Kesiapan aktor-aktor utama menerima tanggung jawab pelaksanaan program EDS.
4. Koordinasi dalam pelaksanaan program EDS.
5. Peran masing-masing aktor pelaksana dan pengorganisasian program EDS.
6. Proses pengumpulan data dalam program EDS.
7. Monitoring pelaksanaan program EDS.
8. Kriteria akan keberhasilan pelaksanaan program EDS.
9. Kelebihan dan kekuatan dari SMP Negeri 2 Tempel sebagai pelaksana program EDS.
10. Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program EDS.

## **F. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan:

1. Pelaksanaan program Evaluasi Diri Sekolah (EDS) di SMP Negeri 2 Tempel.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program Evaluasi Diri Sekolah (EDS) di SMP Negeri 2 Tempel.

## **G. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk berbagai pihak yakni antara lain :

### **1. Secara Teoritis**

Penelitian ini dapat digunakan sebagai informasi dan wawasan pada mata kuliah manajemen dan organisasi implementasi kebijakan.

### **2. Secara Praktis**

#### **a. Bagi Sekolah**

Hasilnya dapat dipakai sebagai umpan balik dan bahan evaluasi dalam pelaksanaan program EDS selanjutnya serta sebagai informasi untuk proses pembuatan rencana pengembangan sekolah dalam upaya peningkatan pelayanan pendidikan.

#### **b. Bagi Komite Sekolah**

Memberikan pengetahuan dan gambaran akan kinerja sekolah dan prestasi yang telah dicapai sekolah dalam kurun waktu satu tahun.

c. Bagi Mahasiswa

Memberikan pengetahuan akan pelaksanaan program EDS di sekolah yang merupakan interpretasi dari sebuah kebijakan pemerintah.