**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang Masalah**

Lebih dari tiga dekade Indonesia telah meningkatkan angka partisipasi sekolah dengan baik. Pada tahun 2002, angka partisipasi kasar untuk sekolah dasar melebihi 100 persen, meningkat dari 80 persen di tahun 1970, dan angka partisipasi murni sekolah dasar saat ini mencapai 93 persen. Partisipasi sekolah pada jenjang sekolah menengah pertama juga menunjukkan peningkatan yang mengesankan. Angka partisipasi murni meningkat dari hanya 18 persen pada tahun 1970 menjadi 80 persen pada tahun 2002. Indonesia juga telah cukup berhasil dalam mengurangi ketimpangan angka partisipasi antara laki-laki dengan perempuan. Angka partisipasi, terutama pada jenjang pendidikan dasar, dapat disejajarkan dengan negara-negara di Asia timur lain yang mempunyai tingkat pendapatan perkapita yang lebih tinggi (gambar 1). Meski demikian, Indonesia harus memberikan perhatian khusus akan dampak buruk krisis keuangan pada akhir periode 1990-an yang telah merusak catatan pendidikan yang mengesankan ini. Angka partisipasi sempat menurun ketika krisis, namun segera meningkat karena disebabkan salah satunya oleh pengenalan program beasiswa dan dana untuk sekolah yang dimaksudkan untuk menjamin setiap anak bisa bersekolah.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan undang-undang Nomor 22 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang wewenang Pemerintah Pusat dan Propinsi sebagai Pemerintah Otonom khususnya dalam bidang pendidikan. Hal ini tentu saja akan berakibat terhadap perubahan sruktural dan pengelolaan pendidikan, dan berlaku juga pada penentuan *stakeholder* di dalamnya. Jika di masa lalu, *stakeholder*  pendidikan itu ada di tangan aparat pusat, maka dalam era otonomi pendidikan sekarang ini peranan sebagai  *stakeholder* itu akan tersebar kepada berbagai pihak yang berkepentingan.

1

Salah satu model pengelolaan yang kini digagas Departemen Pendidikan Nasional adalah apa yang disebut dengan manajemen berbasis pendidikan yang berbasis pada otonomi atau kemandirian sekolah dan aparat daerah dalam menentukan arah, kebijakan, serta jalannya pendidikan di daerah masing-masing (Nurkolis, 2005) Keberhasilan dalam pelaksanaan MBS sangat ditentukan oleh perwujudan kemandirian manajemen pendidikan dalam tingkat kabupaten atau kota. Gagasan MBS sebenarnya dapat merupkan jawaban atas tantangan pendidikan kedepan.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas), khususnya Bab VII (Pembangunan Pendidikan) digambarkan bahwa dunia pedidikan di Indonesia menghadapi tiga tantangan besar, diantaranya adalah sejalan dengan berlakunya otonomi daerah, sistem pendidikan dituntut untuk melakukan perubahan dan penyesuaian sehingga dapat mewujudkan proses pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman kebutuhan/keadaan daerah dan peserta didik , serta mendorong peningkatan partisipasi masyaraat.

Tantangan ini cukup relevan dengan keadaan manajemen pendidikan kita sekarang, dimana manajemen pendidikan nasional secara keseluruhan masih besifat sentralistis sehingga kurang mendorong terjadinya demokratisasi dan desentralisasi penyelenggaraan pendidikan. Manajemen pendidikan yang sentralistis tersebut telah menyebabkan terjadinya kebijakan yang seragam yang tidak dapat mengakomodasikan perbedaan keragaman atau kepentingan daerah/sekolah, serta mematikan partisipasi masyaraat dalam proses pendidikan.

Di samping pemberian otonomi yang lebih besar kepada sekolah dan pemerinatah daerah dalam pengelolaan pendidikan, MBS juga bertujuan mendorong pengambilan keputusan partisipatif yang melibatkan semua *stakeholder* pendidikan di sekolah, sehingga tercipta  *sense of belonging* (rasa memiliki) dari mereka. Dengan demikian akan terjadi makin besar tingkat partisipasi dari para *stake-holdeer*, makin besar rasa memiliki, sehingga rasa tanggung jawab dan dedikasi juga akan meningkat.

Menurut Depdiknas, (2006) salah satu permasalahan pendidikan yang disorot dan erat kaitannya dengan peningkatan kualitas pendidikan adalah manajemen (pengelolaan) pendidikan, paling tidak ada tiga faktor manajemen pandidikan kita yang mendapat perhatian. Pertama, penyelenggaraan pendidikan nasional menggunakan pendekatan *education production fungction* atau yang lebih dikenal dengan pendekatan  *input-output analysis* yang tidak dilaksanakan secara konsekwen. 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 serta prasarana pendidikan lainnya dipenuhi, maka kualitas pendidikan (output) secara otomatis akan terjadi. Dalam kenyataan, kualitas pendidikan tidak terjadi, karena selama ini dalam menerapkan pendekatan *education production function*  teralu memusatkan pada input pendidikan dan kurang memperhatikan proses pendidikan. Padahal, proses pendidikan sangat menentukan output pendidikan.

Kedua, penyelenggaraan pendidikan nasional dilaksanakan secara birokratik-sentralistik, sehingga menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi yang mempunyai jalur (rantai) yang sangat panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Dengan demikian, sekolah kehilangan kemandirian, motivasi, dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaganya termasuk peningkatan kualitas pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional.

Ketiga, peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini minim. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan input (baca: dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan, monitoring, evaluasi, dan akuntibilitas). Berkaitan dengan akuntabilitas, sekolah tidak mempunyai beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orang tua siswa, sebagai salah satu unsur utama yang berkepentingan dengan pendidikan *(stakeholder).*

Itu semua adalah bukti-bukti lemahnya pola lama manajemen pendidikan nasional, sehingga sebagai konsekuensi logis bagi manajemen pendidikan adalah perlu dilakukannya penyesuaian diri dari pola manajemen pendidikan menuju pola baru manajemen pendidikan masa depan yang lebih bernuansa otonomi dan yang lebih demokratis (Depdiknas, 2006). Dimensi-dimensi perubahan pola manajemen, dari yang lama menuju yang baru, antara lain : subordinasi menjadi otonomi, pengambilan keputusan terpusat menjadi pengambilan keputusan partisipatif, ruang gerak kaku menjadi ruang gerak luwes, pendekatan biokratik menjadi pendekatan profesionl, sentralistik menjadi desentralistik, datar menjadi motivasi diri, overregulai menjadi deregulasi, pengontrol menjadi mempengaruhi, mengarahkan menjadi memfasilitasi, menghindari resiko menjadi mengelola resiko, gunakan uang semuanya menjadi gunakan uang efisien, individual yang cerdas menjadi *teamwork* yang cerdas, informasi terpribadi menjadi informasi terbagi.

Untuk mewujudkan pola baru manajemen pendidikan masa depan yang lebih bernuansa otonomi dan yang lebih demokratis, dan untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam bidang pendidikan, maka diperlukan wadah yang dapat mengakomodasi pandangan aspirasi, dan menggali potensi masyarakt untuk menjamin demokratisasi, transparasi, dan akuntabilitas pendidikan. Salah satu wadah tersebut adalah dengan dibentuknya Dewan Pendidikan di tingkat kabupatenkota dan Komite Sekolah di tingkat satuan pendidikan.

Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah merupakan amanat rakyat yang telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004. Amanat rakyat ini selaras dengan kebijakan otonomi daerah, yang telah memposisikan kabupaten/kota sebagai pemegang kewenangan dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan. Pelaksanaan pendidikan di daerah tidak hanya diserahkan kepada kabupaten/kota, melainkan juga dalam beberapa hal yang telah diberikan kepada satuan pendidikan, baik pada jalur pendidikan sekolah maupun luar sekolah. Dengan kata lain, keberhasilan dalam penyelenggaraan pendidikan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, melainkan juga pemerintah propinsi, kabupaten/kota, dan pihak sekolah,orang tua, dan masyarakat atau *stakeholder* pendidikan*.*

Hal ini sebagaimana ditegaskan oleh De Roche dalam (Daryono, 2003) yang menyatakan sebagai berikut:

Sekolah sebagai sistem sosial, keberadaanya dipengaruhi dan mempengaruhi sistem sosial lain. Sekolah lahir dan berkembang di tengah-tengah masyarakat. Sekolah membantu orang tua dalam mendewasakan anak. Sekolah juga melayani kebutuhan masarakat akan tenaga yang terampil dan terdidik. Hubungan antara ketiganya (pemerintah, orang tua, dan masyaraat) dalam bidang pendidikan adalah hubungan yang saling mendukung

Nampak jelas sekali disini, bahwa keberadaan sekolah yang didalamnya penuh dengan pelaksanaan program pendidikan harus melibatkan paling tidak tiga unsur pokok penopang aktivitas dan efektivitas pendidikan, yakni pemerintah, orang tua, dan masyarakat. Pemerintah sebagai lembaga yang mendapat amanat Negara memiliki batasan baku atau setandar minim yang hendak ditempuh oleh suatu lembaga pendidikan kaitannya dalam rangka mencerdasan kehidupan bangsa.

Salah satu kebijakan penting pemerintah pusat adalah penetapan standar minimum dalam rangka mengendalikan kualitas pendidikan secara nasional *(national benchmarking).* Fungsi ini antara lain diwujudkan melalui penetapan standar minimal sarana dan prasarana, proses penyelenggaraan pendidikan. Pengendalian kualitas menyangkut dua aspek, yaitu administrative yakni perimbangan dalam alokasi sumber daya pendidikan serta aspek subtansi yaitu kualitas hasil pendidikan.

Pertama, secara adminstratif, Pemerintah berperan dalam mengatur aliran dana publik *(public outly)* dari sumber-sumberyang ada kepada lembaga-lembaga pendidikan yang paling membutuhkan, melalui sistem subsidi. Berdasarkan standar-standar pendidikan yang ditetapkan (seperti standar pelayanan sekolah, standar sarana dan prasarana, dsb) pemerintah memonitor dan menetapkan sekolah atau daerah. Berdasarkan peta ini dapat diketahui sekolah atau daerah mana yang belum memenuhi standar karena pendapatan daerah yang kurang. Berdasarkan peta tersebut pemerintah mengatur aliran subsidi *(public outlay)*  bagi daerah atau sekolah agar masing-masing dapat memenuhi standar paling tidak mencapai standar minimum yang telah ditetapkan.

Kedua, secara substansi akan menyangkut kualitas program dan hasil pendidikan. Kualitas pendidikan perlu di monitor oleh pemerintah di antaranya dengan mendayagunakan lembaga professional bidang pengkajian. Untuk mengendalikan aspek kualitas ini, pemerintah perlu menetapkan standar materi kurikulum (material standar), standar kompetensi guru *(teacher competency standart* dan standar prestasi siswa *(performenc standart*). Dalam hal pelaksanaan kepada kreatifitas dan kemampuan yang dimilki oleh setiap daerah atau sekolah yang bersangutan dalam mencapai standar itu. Untuk memacu standar itu, pemerintah bisa menerapkan sistem ganjaran *(reward)* atau hukuman *(punishment)* yang pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing daerah otonom daerah atau sekolah.

*Sementara* itu pengendalian aspek administratif (misalnya dalam penempatan guru, distribusi buku dan alat-alat pelajaran, penataran guru, dsb.) dilakukan oleh pemerintah daerah otonom, agar rentang pengawasan tidak terlalu jauh. Pada tingkatan sekolah, pengendalian kualitas pendidikan juga difungsikan melalui lembaga sejenis Dewan Pendidikan Daerah *(Board of Education)* sebagai lembaga akuntabilitas yang keanggotaannya terdiri dari pembayar pendidikan seperti orang tua murid, pemerintah daerah, pemerintah pusat, serta pihak-pihak lain yang memberikan kontribusi nyata terhadap dunia pendidikan yang dicapai kepada *stakeholder* pendidikan atau semua pihak secara proporsional sesuai dengan kontribusi terhadap penyelenggaraan pendidikan.

Dalam kaitan persoalan di atas, Komite Sekolah diharapkan dapat berperan dalam membantu peningkatan kualitas pendidikan. Hal ini mengingat keberhasilan daerah dalam melaksanakan otonomi bidang pendidikan sekolah dasar sangat tergantung pada kemampuan daerah dalam pengelolan kewenangannya sesuai peningkatan kualitas pendidikan yang mencakup masalah: 1) anak didik, yang meliputi kewenangan tentang Angka Patisipasi Kasar, Angka partisipasi Murni, Angka Pendaftaran Siswa, Angka Putus Sekolah, dan Survival Rate, (2) sarana, yang dibatasi pada masalah lahan, bangunan, peralatan laboratorium dan media pembelajaran, buku teks siswa, dan sarana olahraga, (3) organisasi yang berkaitan dengan personalia, (4) pembiayaan yang merupakan bagian dari anggaran pemerintah. Oleh karena itu untuk dapat mencapai peningkatan kualitas pendidikan yang diharapkan, maka mutlak dibutuhkan kerjasama yang efektif antara pemerintah, warga sekolah dan peran serta masyarakat.

Hasil penelitian sementara mengenai SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang menunjukan perkembangan pendidikan yang cukup positif. Disamping itu, Komite Sekolah di SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang di pandang memiliki kemampuan untuk membantu pencapain peningkatan kualitas pendidikan, yang terbukti dengan berbagai bentuk kegiatan yang melibatkan peran serta masyarakat, Komite Sekolah selalu memberikan dukungan positif dan menjadi penggerak utama pemberdayaan masyarakat terhadap terlaksananya program pendidikan di sekolah baik pelaksanaan program pendidikan fisik maupun non fisik. Berbagai usulan dari masyarakat tentang kegiatan kurikuler dan ekstra kurikuler dapat terakomodir melalui Komite Sekolah yang selanjutnya dilaksanakan oleh sekolah. Demikian juga harapan sekolah dalam hal pengembangan pembangunan fisik sarana pendidikan dan lingkungan yang sehat dapat dilaksanakan dengan adanya peran serta aktif Komite dalam menggerakkan masyarakat.

Dari uraian latar belakang masalah diatas, penulis tertarik untuk mengetahui sejauh mana peran Komite sekolah dalam membantu peningkatan kualitas pendidikan di SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang .

* 1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang diangkat menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran komite sekolah dalam membantu Peningkatan kualitas pendidikan di SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang ?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi penghambat dan pendukung dalam menjalankan perankomite sekolah dalam peningkatan kualitas pendidikan di SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang .
   1. **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka yang menjadi tujuan pembahasan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan peran Komite sekolah dalam membantu Peningkatan kualitas pendidikan di SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang .
2. Untuk mengetahui faktor pemnghambat dan pendukung yang dihadapi dalam menjalankan peran Komite sekolah untuk membantu peningkatan kualitas pendidikan di SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang.
   1. **Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini nantinya akan memberikan manfaat berbagai pihak, yang diantaranya adalah :

1. Bagi Penelitian Lanjutan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan kajian lebih lanjut utamanya berkaitan dengan Peningkatan kualitas pendidikan Sekolah

1. Bagi Dinas Pendidikan Kabupaten Sampang

Memberi sumbangan pemikiran dan masukan dalam penetapan kebijakan yang berkaitan dengan peran dan fungsi Komite Sekolah dalam membantu Peningkatan kualitas pendidikan di Sekolah

1. Bagi Dewan Pendidikan Kabupaten Sampang

Hasil penelitian di harapkan menjadi input dan umpan balik dalam memback up peran dan fungsi Komite sekolah.

1. Bagi Kelembagaan Sekolah

Hasil penelitian ini dapat dijadikan umpan balik sampai sejauh mana peran Komite Sekolah dalam membantu Peningkatan kualitas pendidikan di SMA Negeri 2 Sampang Kabupaten Sampang .