

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan usaha pemerintah untuk merubah keadaan menuju yang lebih baik, karena sejatinya Allah tidak akan merubah keadaan suatu bangsa kecuali bangsa tersebut berusaha untuk merubah keadaan sebagaimana firman Allah pada surat Ar Ra'd ayat (11) sebagai berikut:

إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ

Artinya : “Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum (masyarakat) sampai mereka mengubah (terlebih dahulu) apa yang ada pada diri mereka” (Q.S. Ar Ra'd:11).

Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia harus mampu bersaing dengan bangsa lainnya untuk membangun kualitas manusia. Kualitas manusia menentukan kualitas suatu negara, dan kualitas suatu negara ditentukan oleh sistem pendidikannya. Hasil survei *Human Development Index* yang dikeluarkan oleh *United Nation Development Program* (UNDP) pada tahun 2016 menunjukkan bahwa Indonesia berada pada posisi 113 dari 188 negara (UNDP, 2016), sebelumnya tahun 2015 menempati peringkat 110 dari 188 negara (UNDP, 2015), dan di tahun 2014 Indonesia menempati rangking 108 dari 188 negara (UNDP, 2014). Berdasarkan data tersebut, dalam kurun waktu tiga tahun Indonesia bersama beberapa negara berkembang lainnya berada pada kategori negara dengan *medium human development.*, bahkan Indonesia mengalami penurunan peringkat setiap tahunnya, menurun dua tingkat di 2014 dibanding tahun 2015, dan menurut tiga tingkat di tahun 2016 jika dibandingkan dengan tahun 2015. Survey lainnya yang dilakukan oleh OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) yang merupakan organisasi

internasional yang menganut ekonomi pasar bebas. Hasil survey OECD yang dilakukan berdasarkan pada hasil tes di 70 negara yang menunjukkan hubungan antara pendidikan dan pertumbuhan ekonomi. Analisis yang digunakan oleh OECD berdasarkan pada hasil tes matematika dan ilmu pengetahuan. Mereka menggunakan standar global yang lebih luas menggunakan tes PISA. Tes PISA merupakan studi internasional tentang prestasi membaca, matematika dan sains siswa sekolah berusia 15 tahun. Dari 70 negara yang ikut berpartisipasi dalam tes PISA tahun 2015 Indonesia menempati posisi ke 62 dari 70 negara yang berpartisipasi (OECD, 2015).

Jika berkaca pada persoalan tersebut, maka peran strategis pendidikan dalam pembangunan sumber daya manusia harus dimaknai dengan upaya perbaikan mutu pendidikan. Lemahnya perkembangan sumber daya manusia suatu negara merupakan sebuah akibat dari rendahnya mutu pendidikan (Hadis dan Nurhayati, 2010, hlm. 2). Menyadari akan pentingnya mutu pendidikan, Indonesia melalui Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003 telah mengamanahkan agar pendidikan di Indonesia mengarah pada peningkatan mutu dengan memperbaiki manajemen atau pengelolaan pendidikan.

Berbagai kebijakan terkait dengan mutu pendidikan telah digulirkan oleh Pemerintah Indonesia untuk sekolah dasar. Tahun 2004 Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendidikan Nasional mengeluarkan Keputusan Menteri Nasional No. 129a/U/2004 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan mengatur bagaimana pendidikan nasional menjalankan fungsinya. Pemerintah melalui Menteri Pendidikan Nasional telah menetapkan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar, yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 15 Tahun 2010. Standar pelayanan minimal pendidikan dasar (SPM) merupakan tolok ukur kinerja pelayanan pendidikan dasar, sebagai acuan dalam perencanaan program dan penganggaran dalam pencapaian target pada masing-masing daerah kabupaten/kota di Indonesia. Tahun 2013 di keluarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia No. 23 tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 15 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan

Dasar di kabupaten/kota. Perubahan dan pembaharuan peraturan diharapkan pendidikan dapat secara dinamis mengikuti perkembangan dan tuntutan jaman.

Desentralisasi pendidikan sebagai upaya peningkatan mutu pendidikan melalui otonomi daerah yang secara implisit dinyatakan dalam Undang-undang Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah sampai dengan Undang-undang No. 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah mengubah segala peraturan dari bersifat sentralis menjadi desentralisasi. Berlakunya undang-undang otonomi daerah tersebut telah memberikan angin segar bagi daerah, karena diberikan kekuasaan dan kewenangan yang sangat luas untuk mengurus dan mengatur sendiri berbagai kewenangan di dalamnya termasuk dalam bidang pendidikan. Melalui otonomi daerah dikembangkan kebijakan Manajemen Berbasis Sekolah sebagai upaya pengembangan lembaga pendidikan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan lembaga pendidikan. Kebijakan ini diharapkan mampu memberikan keleluasaan bagi daerah dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan di daerah masing-masing di Indonesia. Pada prinsipnya desentralisasi merupakan suatu kebijakan yang mendasar dalam pendelegasian sebagian wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan pendidikan. Dengan kewenangan yang telah diberikan justru menimbulkan masalah baru dalam pelaksanaannya. Paling tidak kebijakan yang memberikan kesempatan yang luas bagi lembaga pendidikan dalam mengelola organisasinya dapat menjadi dilema bagi sekolah-sekolah yang belum mampu menghadapi perubahan kebijakan tersebut. Hal lainnya adalah pengembangan kurikulum berbasis lokal menjadi kesempatan bagi lembaga pendidikan agar mengembangkan kurikulum yang mampu menjawab tuntutan relevansi pendidikan dengan keadaan di lapangan. Hal ini tentunya menjadi peluang bagi sekolah-sekolah dalam memenuhi tuntutan lapangan dan menjadi kendala yang cukup rumit bagi sekolah-sekolah yang belum siap.

Permendiknas No. 63 Tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan semakin menegaskan akan pentingnya satuan pendidikan dalam

memelihara mutu. Sebagaimana kita tahu bahwa tujuan akhir penjaminan mutu pendidikan adalah tingginya kecerdasan kehidupan manusia dan bangsa sebagaimana dicita-citakan oleh Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dicapai melalui penerapan Standar Pelayanan Minimal Pendidikan (SPMP). Sehingga konsekwensi logis bagi satuan pendidikan adalah memenuhi standar minimal yang terdapat pada Permendiknas No. 63 tahun 2009 tersebut. Dengan demikian diharapkan pada setiap satuan pendidikan terbentuk budaya mutu yang menghasilkan peningkatan pelayanan kepada masyarakat yang berkualitas.

Seiring dengan kebijakan desentralisasi pendidikan yang belum memberikan dampak yang signifikan dalam peningkatan mutu pendidikan, Indonesia dihadapkan dengan digulirkannya kebijakan Masyarakat Ekonomi Asean (MEA). Persaingan yang tidak terelakkan yang mengharuskan Indonesia dengan negara-negara ASEAN mempersiapkan diri, yang mana Indonesia pada tahun 2015 kurang kompetitif jika dibanding negara-negara ASEAN lainnya (Gunadi, 2016, hlm. 9). Salah satu cara untuk membentuk manusia yang memiliki daya saing yang baik adalah melalui pendidikan yang berkualitas. Pendidikan pada era ini sudah seharusnya mampu mencetak generasi yang mampu bersaing di masa depan, yang apabila tidak disikapi dengan baik oleh pemerintah generasi Indonesia tidak siap dengan persaingan tersebut, sehingga *output* yang dihasilkan oleh pendidikan menciptakan manusia yang tidak memiliki daya saing dalam Masyarakat Ekonomi Asean (MEA). Karena itu dibutuhkan manajemen pendidikan yang baik yang mampu menghilangkan jurang pemisah antara pendidikan dengan dunia kerja. Kebijakan Masyarakat Ekonomi Asean juga membuka peluang lembaga-lembaga asing membuka pelayanan jasa pendidikan di Indonesia. Oleh karena itu persaingan antar sekolah akan semakin ketat. Mengantisipasi perubahan-perubahan yang begitu cepat serta tantangan yang semakin besar dan kompleks, tiada jalan lain bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan di bidang pendidikan dan lembaga-lembaga pendidikan untuk mengupayakan segala cara untuk

meningkatkan daya saing lulusan serta produk-produk akademik lainnya, yang antara lain dicapai melalui peningkatan mutu pendidikan.

Pentingnya perbaikan mutu bagi pendidikan menjadi hal yang tidak diragukan kembali. Melihat pentingnya mutu berbagai penghargaan telah dilakukan salah satunya di UK Citizen's Charter di UK sebuah award yang diberikan kepada model unggulan dan standar investor. Di Amerika Serikat *Malcolm Baldrige Award* diberikan oleh Presiden USA kepada organisasi bisnis (manufaktur dan jasa, besar maupun kecil), pendidikan serta kesehatan, yang mengajukan diri serta dinilai sangat baik (*outstanding*). Kongres meluncurkan program penghargaan ini pada tahun 1987 untuk memberikan pengakuan dan penghargaan kepada organisasi bisnis di USA dalam hal pencapaiannya pada mutu dan performansi serta untuk meningkatkan kesadaran tentang pentingnya mutu dan performansi yang baik sebagai *competitive edge*. Di Jepang diberikan *Deming Prize* untuk mendukung pengenalan atas peningkatan kualitas dan untuk memperbesar perhatian masyarakat akan urgensi serta teknik-teknik peningkatan mutu. Di Eropa dilakukan penghargaan dengan *Quality Award*. Di lingkungan internasional dikenal *International ISO9000* (Sallis, hlm. 2). Hal tersebut menunjukkan pentingnya dalam memberikan penghargaan akan pentingnya mutu.

Jika dilihat dari perspektif *Total Quality Management* mutu pendidikan adalah pemberian pelayanan yang maksimal terhadap pelanggan. Memelihara mutu pendidikan adalah menempatkan pelanggan menjadi fokus utama dengan melakukan perbaikan secara terus menerus. Deming (dalam Egkoswara dan Komariah, 2015) menyatakan bahwa untuk membangun sistem mutu harus selalu dilakukan perbaikan mutu secara terus-menerus (*continuous quality improvement*). Dalam proses memelihara mutu diharapkan adanya *zero Defect* dengan melakukan pekerjaan dari awal mulai dari perencanaan yang baik penuh dengan pertimbangan-pertimbangan yang diharapkan dalam prosesnya nanti tidak ditemukan kesalahan-kesalahan. Hasil akhir dari *zero Defect* adalah memberikan kepuasan kepada pelanggan melalui jaminan mutu agar tidak terjadi keluhan-keluhan baik dari *intern* maupun *ekstern*.

Mekanisme manajemen yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, pengorganisasian, dan pengendalian dalam manajemen sekolah yaitu manajemen yang dirancang dengan dengan jelas (*job description*) pada sumber daya manusia sesuai dengan tugas dan wewenangnya dengan mempertimbangkan kompetensi yang dimiliki oleh setiap sumber daya manusia yang ada. Hal ini diharapkan mampu memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat dalam pelayanan pendidikan. Pelayanan yang optimal diharapkan mengurangi bahkan menghilangkan keluhan-keluhan dari orang tua/wali murid sebagai pelanggan dalam jasa pendidikan. Salah satu solusi dalam menghadapi berbagai persoalan tersebut adalah penerapan *Total Quality Management*, dengan penerapan pendekatan ini diharapkan terjadi perbaikan-perbaikan yang dapat dilakukan dengan terus-menerus. Walaupun penerapan manajemen mutu bukanlah salah satu obat mujarab yang mampu mengobati penyakit dalam sekejap sebagaimana dikatakan Sallis (2002, hlm. 3):

“TQM does not and will not bring results overnight; neither is it a panacea for all the problems that beset education. Rather it is an important set of tools that can be employed in the management of educational institutions”.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, penulis mencoba melakukan study implementasi manajemen mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta sebagai sebuah lembaga pendidikan yang dapat menjadi rujukan dalam penerapan manajemen mutu. SDN Menteng 1 Jakarta merupakan salah satu sekolah yang cukup dikenal baik oleh masyarakat bahkan internasional. Betapa tidak, mantan presiden Amerika Serikat Barack Obama pernah merasakan pendidikan tingkat dasar di sekolah tersebut. Nilai akreditasi 5 tahun terakhir pun sangat tinggi 98 dengan katagori A. Sekolah tersebut juga telah mengukir berbagai prestasi baik akademik maupun non akademik. Prestasi pada bidang akademik OSN tingkat nasional, bahkan mewakili sekolah dasar di tingkat internasional. Berdasarkan hasil ujian tingkat nasional tahun pelajaran 2012/2013 s.d 2014/2015 menurut nilai rata-rata pada tahun pelajaran 2012/2013 berada pada peringkat 2 dari 284 Sekolah Dasar Negeri se-Jakarta Pusat, berada

pada posisi 5 dari 274 tahun pelajaran 2013/2014 di Sekolah Dasar Negeri se-Jakarta Pusat, posisi pertama dari 227 Sekolah Dasar Negeri pada tahun pelajaran 2014/2015 se-Jakarta Pusat. Namun di sisi lain sarana dan prasarana belajar yang dimiliki oleh sekolah belum sepenuhnya dapat dikelola dengan baik dan dimanfaatkan dalam mengembangkan potensi peserta didik. Kebijakan pemerintah yang menghapuskan status sekolah-sekolah RSBI termasuk SDN Menteng 1 Jakarta dan menjadi sekolah reguler yang tidak diberikan pembiayaan khusus dalam operasionalnya. Hal ini menjadi tantangan bagi kepala sekolah untuk memperatahkan mutu dan prestasi yang selama ini diraih. Sedangkan SD Madina Islamic School Jakarta, sebagai sekolah swasta yang berada di tengah-tengah masyarakat elit yang mengandalkan *trust* masyarakat melalui pengembangan mutu yang seharusnya mampu meningkatkan daya saing dengan sekolah-sekolah swasta lainnya. Berbagai prestasi dan penghargaan telah diraih dengan nilai akreditasi lima tahun terakhir 97 dengan predikat A. Sedangkan nilai rata-rata ujian nasional tahun pelajaran 2012/2013 s.d 2014/2015 jika dibandingkan dengan sekolah swasta lainnya di wilayah Jakarta Selatan, pada tahun pelajaran 2012/2013 berada pada peringkat 20 dari 116 Sekolah Dasar Swasta se-Jakarta Selatan, berada pada posisi 7 dari 283 Sekolah Dasar Swasta se-Jakarta Selatan, posisi 8 dari 289 Sekolah Dasar Swasta pada tahun pelajaran 2014/2015 se-Jakarta Selatan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam tiga tahun terakhir SD Madina Islamic School sudah menempati sepuluh besar dalam peringkat rata-rata nilai US/MBD yang tentunya membutuhkan upaya peningkatan untuk menambah kepercayaan masyarakat. Di sisi lain tidak jauh dari SD Madina Islamic School terdapat sekolah SDIT Al Ittihad yang merupakan sekolah dasar swasta yang akan menjadi pembeda bagi masyarakat untuk menyekolahkan mereka di sekolah dasar.

Maka, berdasarkan latar belakang masalah tersebut penulis mencoba melakukan study manajemen mutu pendidikan di SDN Menteng I Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta yang merupakan sebuah analisis kebijakan mutu, perencanaan, implementasi, dan evaluasi manajemen mutu di kedua sekolah tersebut..

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Kebijakan mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.
2. Perencanaan program mutu yang diterapkan di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.
3. Implementasi program mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.
4. Evaluasi program mutu yang dilakukan di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.

1.3 Rumusan dan Batasan Masalah

1. Bagaimana kebijakan mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta?
2. Bagaimana perencanaan program mutu yang diterapkan di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta?
3. Bagaimana implementasi program mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta?
4. Bagaimana evaluasi program mutu yang dilakukan di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta?

Karena keterbatasan waktu dalam penelitian ini, maka dalam penelitian ini akan dibatasi pada penerapan manajemen mutu pada kedua sekolah tersebut pada tahun pelajaran 2016/2018.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis kebijakan mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.
2. Menganalisis perencanaan program mutu yang diterapkan di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.

3. Menganalisis implementasi program mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.
4. Menganalisis sistem evaluasi program mutu yang dilakukan di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Madina Islamic School Jakarta.

1.5 Manfaat/ Signifikansi Penelitian

Kegunaan yang penulis harapkan dalam penelitian ini berupa:

1. Manfaat/ Signifikansi Ilmiah (teoritis)

Memperkaya khazanah keilmuan dan sumbangan pemikiran untuk pengembangan pengelolaan pendidikan sebagai alternatif dalam penerapan manajemen mutu dalam lingkungan pendidikan.

2. Manfaat/ Signifikansi Kebijakan

Memberikan kontribusi positif terhadap pengembangan kebijakan mutu pada lembaga Pendidikan Dasar khususnya di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Islamic School Jakarta serta seluruh lembaga pendidikan di Indonesia pada umumnya.

3. Manfaat Praktis

- a. Memberikan umpan balik (*feedback*) dalam manajemen mutu di SDN Menteng 1 Jakarta dan SD Islamic School Jakarta.
- b. Menjadi stimulus bagi penelitian selanjutnya sehingga proses pengkajian secara mendalam akan terus berlangsung dan diperoleh hasil yang maksimal.
- c. Dapat dijadikan sebagai kerangka acuan bagi sekolah lain untuk menemukan pola pengelolaan atau manajemen mutu yang maksimal.
- d. Dapat memberikan manfaat bagi masyarakat umum, sehingga mampu menumbuhkan kepedulian terhadap pendidikan.