

## **BAB I PENDAHULUAN**

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

Partisipasi masyarakat dalam pendidikan dapat dilakukan secara perorangan, kelompok, maupun lembaga, baik berupa yayasan maupun berupa organisasi-organisasi kemasyarakatan, termasuk yang diselenggarakan oleh pihak swasta. Salah satu tujuan diberlakukannya Undang-Undang (UU) No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah (Otda) adalah untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas, meningkatkan peranserta atau partisipasi masyarakat, dan meningkatkan sumber-sumber dana dalam rangka penyelenggaraan pendidikan. Partisipasi masyarakat dalam pendidikan akan lebih efektif terutama apabila hasil-hasil pendidikan itu dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat itu sendiri. Namun, peningkatan partisipasi masyarakat dalam era otonomi ini terbatas pada daerah Kabupaten dan Kota. Karena itu tidak tertutup kemungkinan terjadinya kesenjangan antara daerah-daerah yang kaya dan daerah-daerah yang miskin, baik dalam hal penyelenggaraan pendidikan maupun mutu pendidikannya.

Berdasarkan UU No. 22 tahun 1999, telah ditetapkan sebelas bidang kewenangan Kabupaten/Kota yang kemudian diperkuat dengan Peraturan Pemerintah (PP) No. 25 tahun 2000 tentang pembagian kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda). Dalam pasal 3 ayat 15 PP tersebut menyatakan tentang kewenangan Provinsi dan menegaskan kesebelas bidang kewenangan Kabupaten/Kota, yaitu: (1) Pekerjaan Umum, (2) Kesehatan, (3)

Pendidikan, (4) Perhubungan, (5) Industri dan Perdagangan, (6) Penanaman Modal, (7) Lingkungan, (8) Pertahanan, (9) Koperasi, (10) Tenaga Kerja, dan (11) Pertanian. Namun, dalam PP No. 25 tahun 2000 yang mengatur pembagian kewenangan khususnya dalam bidang pendidikan tersebut, tidak diuraikan secara eksplisit kewenangan Kabupaten/Kota (Marwan, 2000: 4). Karena itu, seluruh kewenangan yang tidak dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Propinsi menjadi kewenangan Kabupaten/Kota; kecuali lembaga-lembaga pendidikan di lingkungan Departemen Agama, belum sepenuhnya diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Mutu pendidikan merupakan salah satu isu sentral pendidikan nasional selain isu-isu pemerataan, relevansi, dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Perubahan UU No. 2 Tahun 1989 menjadi UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas diikuti dengan pemberlakuan kebijakan dalam penyelenggaraan pendidikan dasar yang bermutu. Kebijakan tersebut berfungsi untuk meringankan beban dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mencapai pendidikan minimal dengan mengutamakan pendidikan yang bermutu. Peningkatan mutu sumber daya manusia (SDM) melalui penyelenggaraan pendidikan yang bermutu merupakan suatu keharusan untuk merespon tuntutan-tuntutan globalisasi yang ditandai dengan perdagangan bebas sejak abad ke-21.

Untuk dapat memenangkan persaingan dalam kehidupan era globalisasi bertumpu pada ketangguhan dan keunggulan SDM. Menurut Kenichi Ohmae dalam *The Challenges for Developing Countries in a Borderless Society: The Impact to National Culture* (1997: 48), kehidupan dalam era globalisasi ditandai dengan apa yang disebutnya sebagai *the 4E's* atau *Empowerment, Enlightenment,*

*Education, and Entertainment* (pemberdayaan, pencerahan, pendidikan, dan hiburan). Dalam kaitannya dengan peningkatan mutu SDM Indonesia melalui pendidikan, maka dalam penyelenggaraan pendidikan yang bermutu perlu dicermati peluang-peluang dan tantangan-tantangan untuk perbaikan sistem pendidikan dan internasionalisasi mutu pendidikan. Singkatnya, pendidikan yang bermutu merupakan kunci keberhasilan dalam era persaingan dalam era persaingan abad ke-21 sangat bergantung pada kesiapan SDM yang bermutu dan memiliki wawasan keunggulan sebagaimana telah dicapai negara-negara Asia lainnya yang lebih maju seperti Jepang dan Singapore.

Untuk merealisasikan penyelenggaraan pendidikan yang bermutu tersebut, telah ditetapkan visi pendidikan nasional tahun 2020, yaitu: “Terwujudnya bangsa, masyarakat, dan manusia Indonesia yang bermutu tinggi, maju, dan mandiri” (Depdiknas, 2000). Visi ini senada dengan visi pendidikan nasional, yaitu: “Pendidikan yang mengutamakan kemandirian menuju keunggulan untuk meraih kemajuan dan kemakmuran berdasarkan Pancasila” (Jalal & Supriadi, 2000: 63).

Untuk mencapai tujuan pembangunan pendidikan dalam konteks peningkatan daya kompetitif, khususnya dalam lingkup kewenangan Kabupaten/Kota, maka daerah dituntut untuk untuk mengembangkan kebijakan pendidikan yang kondusif bagi pembangunan nasional dan upaya merespon tuntutan globalisasi. Visi Indonesia 2020 adalah: “Terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, manusiawi, bersatu, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri, serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara” (Tilaar, 2002).

Sesuai dengan pemikiran-pemikiran tersebut di atas, maka sangat diharapkan agar pembangunan pendidikan dalam era otonomi tetap memperhatikan berbagai kebijakan nasional dan tidak membuat kebijakan-kebijakan yang bertolak belakang dengan kepentingan nasional, khususnya melalui penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Dalam era otonomi, daerah-daerah dituntut untuk menyelenggarakan pendidikan yang bermutu, namun sangat disayangkan apabila dalam penyelenggaraan tersebut justru membebani masyarakat dalam pembiayaannya dengan dalih peningkatan partisipasi masyarakat dan peningkatan mutu pendidikan.

Jika dibandingkan dengan prestasi negara-negara Asia lainnya yang lebih maju, mutu SDM Indonesia masih rendah, dan diprediksi tidak dapat memenangkan persaingan dalam era globalisasi. Oleh karena itu, untuk meningkatkan daya saing SDM Indonesia agar dapat merespon tuntutan globalisasi yang ditandai persaingan bebas, mau tidak mau harus dilakukan peningkatan mutu SDM melalui upaya-upaya pendidikan dan pelatihan. Dalam hal mutu pendidikan, Indonesia mengalami kemunduran jika dibandingkan dengan mutu pendidikan pendidikan negara-negara lainnya. Mutu SDM Indonesia dapat dilihat dari laporan UNDP tahun 2002 dimana dalam laporan tersebut dikemukakan bahwa tingkat mutu SDM diukur dengan Indek Pembangunan Manusia atau *Human Development Index* (HDI). Berdasarkan HDI tersebut, ternyata mutu SDM Indonesia menempati posisi ke-110 dari 170 negara yang diukur. Posisi mutu SDM Indonesia ini jauh tertinggal dari negara-negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura yang menempati urutan ke-60 dan 28.

Keadaan tersebut menurut Supriadi (2001) sangat berkorelasi dengan rendahnya kemampuan siswa SD dalam membaca (dimana Indonesia menempati urutan ke-26 dari 27 negara peserta) dan kemampuan siswa SLTP dalam matematika (dimana Indonesia menempati posisi ke-34 dari 38 negara peserta).

Dengan mencermati tuntutan-tuntutan pembangunan dalam bidang pendidikan sebagaimana diuraikan di atas terutama dalam era Otda, jelaslah bahwa Indonesia dituntut untuk menetapkan prioritas pembangunan pendidikan sebagai wadah investasi manusia (*human investment*). Menurut Boast dan Martin (2002: 143), dari sudut pandang investasi manusia, manusia dipandang memiliki berbagai potensi, dan apabila potensi itu dikembangkan dengan kualitas yang tinggi, maka diyakini bahwa manusia itu akan mampu memecahkan berbagai permasalahan yang sangat kompleks.

Implementasi kebijakan Otda dalam bidang pendidikan diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi pembangunan pendidikan nasional. Perubahan-perubahan dan implikasi dari kebijakan tersebut hendaknya diantisipasi sedemikian rupa sehingga dapat mendukung perwujudan visi dan misi pendidikan Indonesia 2020 dan selanjutnya. Namun, Indonesia hendaknya dapat memetik pelajaran dari implementasi otonomi pendidikan dan Chile (Fiske, 1996), dimana otonomi daerah dan otonomi pendidikan telah berhasil meningkatkan aspirasi masyarakat sehingga telah meningkatkan angka partisipasi masyarakatnya, namun di sisi lain, terjadi kemunduran dalam mutu kependidikannya.

Penurunan mutu pendidikan dalam era otonomi daerah di Indonesia, antara lain, disebabkan oleh keterbatasan sumber dana yang dibutuhkan untuk mendukung kegiatan operasional pendidikan, khususnya yang berdampak langsung pada peningkatan mutu pendidikan di daerah. Keterbatasan sumber dana khususnya untuk peningkatan mutu pendidikan juga disebabkan oleh bertambahnya struktur organisasi daerah yang membutuhkan personel yang lebih besar, yang pada gilirannya menuntut peningkatan operasional pendidikan. Dalam kaitan ini, Supriadi (2001: 1001) menyatakan bahwa belum ada satu daerah pun yang berhasil melakukan peningkatan mutu pendidikannya, baik yang terkait dengan peningkatan anggaran pendidikan, peningkatan mutu tenaga pendidikan, perbaikan mutu kurikulum, mutu kepemimpinan satuan pendidikan, maupun peningkatan mutu sarana kependidikannya.

Meskipun banyak aspek yang berpengaruh pada peningkatan mutu pendidikan, namun aspek anggaran dipandang sebagai salah satu aspek sentral yang menentukan peningkatan mutu tersebut. Hal ini terlihat dari semakin intensifnya perhatian pihak eksekutif dan legislatif terhadap upaya memajukan pendidikan pada umumnya di Indonesia. Dalam Amandemen UUD 1945 diamanatkan bahwa pemerintah wajib menganggarkan 20 persen APBN untuk pendidikan.

Masalah mutu pendidikan dalam era otonomi daerah belakangan ini sudah semakin banyak dibicarakan, baik yang berskala nasional maupun lokal. Dalam konteks ini penting dicermati bahwa mutu pendidikan tidak hanya terbatas pada mutu hasil belajar siswa. Sesungguhnya mutu hasil belajar tersebut

merupakan gambaran mutu pendidikan yang dilatarbelakangi banyak aspek yang mendorong tercapainya peningkatan mutu pendidikan, baik yang berperan sebagai masukan-masukan mentah (*raw inputs*), masukan-masukan alat/perengkapan (*instrumental inputs*), masukan-masukan lingkungan (*environmental inputs*), maupun mutu proses implementasinya.

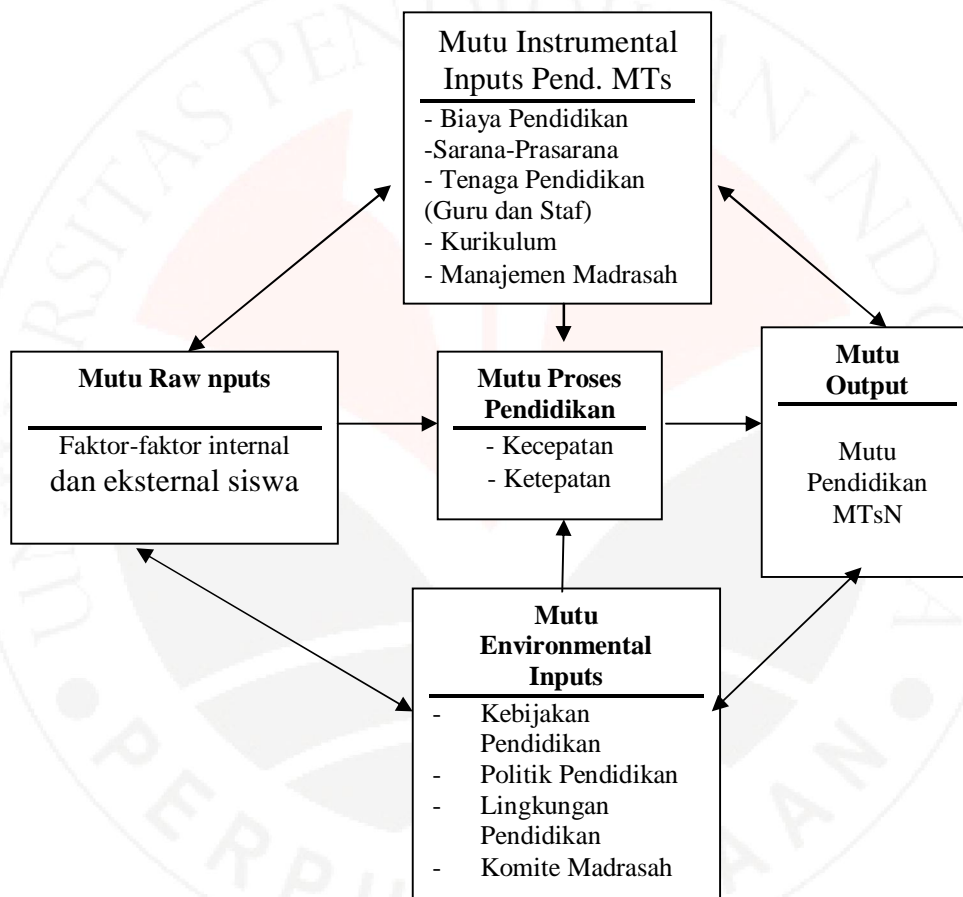
Untuk memahami secara holistik masalah mutu pendidikan terutama dalam era otonomi pendidikan dalam kerangka otonomi daerah, penting dicermati masalah indikator variabel-variabel mutu pendidikan. Depdiknas (2000: 5) mengemukakan tujuh variabel mutu pendidikan, yaitu: (1) nilai evaluasi belajar siswa, (2) angka mengulang (tinggal kelas), putus sekolah (*drop out*), dan lulusan, (3) prasarana dan sarana pendidikan (dalam hal ini, persekolahan), (4) kualifikasi guru, (5) pendayagunaan sarana dan prasarana sekolah, (6) biaya pendidikan, dan partisipasi pihak orang tua dan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.

Dengan mencermati variabel-variabel mutu pendidikan sebagaimana disebutkan di atas, jelaslah bahwa hasil evaluasi belajar siswa hanya merupakan implikasi dari variabel-variabel mutu pendidikan lainnya yang saling berinteraksi antara satu dengan yang lain. Dalam kaitan ini, Suryadi (1993) mengemukakan bahwa indikator variabel yang memiliki daya dukung terhadap mutu pendidikan meliputi: sarana/prasarana, fasilitas belajar; guru, PBM, dan manajemen sekolah.

Selain faktor-faktor tersebut yang mempengaruhi mutu pendidikan khususnya pendidikan dasar yang diselenggarakan pada satuan pendidikan SD dan SMP, masih ada variabel-variabel mutu lainnya. MTs adalah satuan pendidikan di lingkungan Departemen Agama yang setara dengan SMP. Variabel-variabel mutu



lainnya yang mempengaruhi mutu pendidikan dasar, termasuk yang diselenggarakan pada satuan MTs, adalah biaya pendidikan, jumlah siswa per kelas kualifikasi guru, dan rasio guru dengan siswa (Al Hamdani, 2003). Pemahaman secara menyeluruh terhadap konsep mutu pendidikan termasuk yang diselenggarakan pada MTs dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar I-1 Variabel-variabel mutu pendidikan MTs

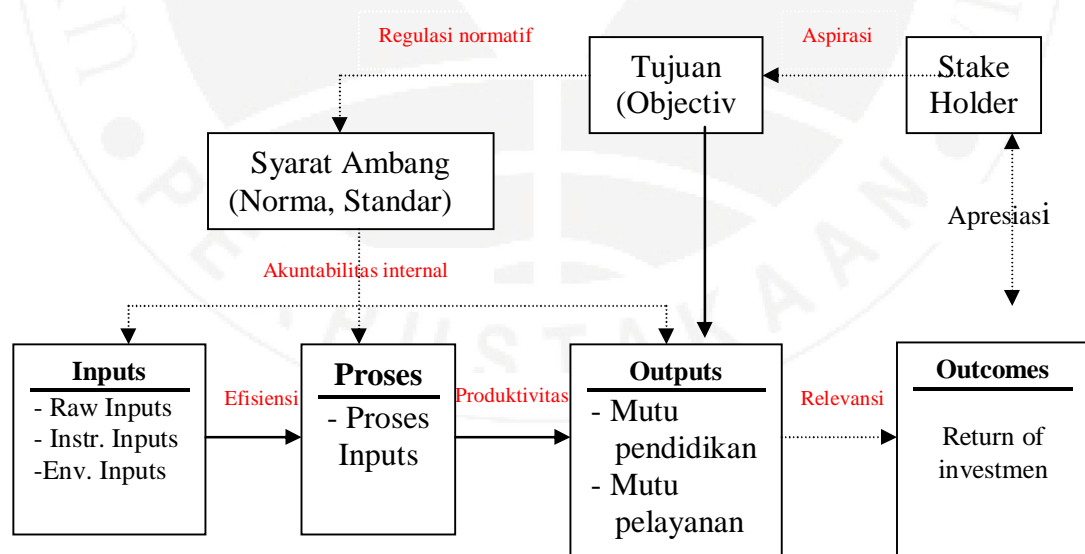
Sesuai dengan gambar di atas, peneliti lebih memfokuskan pada faktor-faktor yang mempengaruhi mutu pendidikan berbasis madrasah pada MTs dalam rangka mengembangkan mental, akhlak, dan intelektual peserta didik, baik untuk menghadapi kehidupan di masyarakat maupun untuk tujuan melanjutkan ke



jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Sekali lagi perlu ditegaskan bahwa faktor-faktor atau variabel-variabel yang penting dicermati dalam rangka peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah khususnya pada jenjang MTs adalah sarana/prasarana sekolah, lingkungan sekolah, kualifikasi guru, peserta didik, kebijakan pendidikan, kurikulum pendidikan, proses pembelajaran, sumber-sumber belajar, penilaian pendidikan, dan kepemimpinan, manajemen sekolah. Sebagaimana ditunjukkan Gambar 1, secara keseluruhan faktor-faktor yang mempengaruhi mutu pendidikan berbasis madrasah tersebut dapat dikategorikan ke dalam masukan mentah (*raw inputs*), masukan instrumental (*instrumental inputs*), masukan lingkungan (*environmental inputs*), dan proses pendidikan yang dilakukan di MTs.

Salah satu alasan mengapa dilakukan penelitian tentang peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah, khususnya di MTs, adalah karena pendidikan yang diselenggarakan di MTs masih merupakan bagian dari program pendidikan dasar sembilan tahun. Sebagaimana telah diketahui, keberhasilan program pendidikan dasar sembilan tahun tidak cukup hanya dengan menyoroti keberhasilan pendidikan SD dan SMP. Untuk melihat secara menyeluruh keberhasilan program pendidikan dasar, harus juga dilihat bagaimana keberhasilan pendidikan yang diselenggarakan MTs meskipun pengelolaannya agak berbeda dengan pengelolaan SMP. Sebagaimana dinyatakan oleh Tilaar (2001), keberhasilan yang merefleksikan mutu pendidikan dasar mendasari tercapainya pendidikan pada jenjang pendidikan selanjutnya.

Untuk mencapai mutu pendidikan MTs yang baik tentu saja diperlukan serangkaian kegiatan sekolah yang bermutu. Sekolah yang bermutu adalah sekolah yang secara keseluruhan dapat memberi kepuasan kepada pelanggan. Dalam kaitan ini, mutu pendidikan MTs melekat pada kemampuan lembaga MTs itu sendiri dalam mendayagunakan sumber-sumber pendidikan untuk meningkatkan seoptimal mungkin kemampuan belajar para peserta didiknya. Masalah mutu pendidikan berbasis madrasah, khususnya pendidikan yang diselenggarakan pada MTs, pada dasarnya berkaitan dengan suatu sistem dimana di dalamnya terdapat serangkaian faktor-faktor yang saling berinterelasi dan saling mempengaruhi untuk mencapai tujuan-tujuan yang diharapkan. Abin Syamsuddin (2000) menggambarkan keterkaitan antarfaktor yang saling berinterelasi dan saling mempengaruhi dalam analisis sistem pendidikan, yakni, sebagai berikut:



Gambar I-2 Analisis Sistem Pendidikan  
(Modifikasi dari Abin Syamsuddin Makmun, 2000: 17)

Sesuai dengan konsep-konsep yang mendasari analisis sistem pendidikan sebagaimana diilustrasikan di atas, data empirik tentang pengembangan pendidikan pada level MTs khususnya di Kabupaten Jember menunjukkan perlunya penanganan yang lebih optimal untuk mencapai mutu yang lebih baik. Sementara itu, pendidikan yang diselenggarakan lembaga-lembaga madrasah di Kabupaten Jember mengalami perkembangan yang demikian pesat, terutama di daerah-daerah pedesaan yang kehidupan keagamaannya masih sangat kental. Pada umumnya masyarakat Jember memandang bahwa madrasah merupakan agen pembaruan khususnya dalam sektor pendidikan yang mencoba memberikan keseimbangan antara kebutuhan *prapon* atau asketis secara simbolis bagi masyarakat. Namun, madrasah juga dipandang sebagai representasi lembaga pendidikan yang memenuhi kebutuhan masyarakat dalam penanaman nilai-nilai keagamaan kepada generasi muda.

Kepercayaan masyarakat yang demikian tinggi terhadap madrasah, baik dalam fungsi pengembangan intelektual peserta didik maupun untuk penanaman nilai-nilai keagamaan dalam rangka pengembangan akhlak yang sesuai dengan ajaran agama Islam, sehingga menuntut semua pihak yang berkepentingan (*stake holders*) dan *concern* terhadap pendidikan berbasis madrasah untuk mengembangkan kreatifitas dan inovasi untuk meningkatkan mutu madrasah. Dengan kata lain, penyelenggaraan pendidikan di lembaga-lembaga madrasah diharapkan mampu merespon tuntutan kehidupan baik dalam kerangka otonomi daerah maupun kehidupan globalisasi.

Dalam kaitannya dengan penentuan mutu pendidikan, Somantri (1999) mengemukakan indikator-indikator yang dapat dipergunakan untuk mengukur mutu pendidikan. Indikator-indikator pengukuran mutu pendidikan yang dimaksud (Somantri, 1999: 78) adalah seperti yang disajikan dalam kutipan di bawah ini.

Indikator-indikator untuk mengukur mutu pendidikan, antara lain:

- 1) Angka putus sekolah;
- 2) Angka mengulang kelas;
- 3) Angka naik tingkat (naik kelas);
- 4) Angka kelulusan;
- 5) Efisiensi internal penyelenggaraan pendidikan;
- 6) Sarana dan prasarana pendidikan;
- 7) Tersedianya buku pelajaran;
- 8) Tersedianya alat peraga yang dimiliki;
- 9) Tersedianya laboratorium yang dimiliki;
- 10) Tersedianya perpustakaan sekolah yang memadai;
- 11) Rata-rata NEM;
- 12) Kualifikasi guru dan rasio guru dengan siswa;

Berdasarkan hasil-hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh pihak Diknas dan Depag Propinsi Jawa Timur mengindikasikan bahwa penyelenggaraan pendidikan pada lembaga-lembaga madrasah di Kabupaten Jember harus ditingkatkan mutunya sehingga mampu merespon baik tuntutan-tuntutan otonomi daerah maupun tuntutan-tuntutan kehidupan yang lebih luas. Dalam konteks ini, mutu MTsN di Kabupaten Jember berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi tersebut digolongkan sebagai berikut: Baik, Sedang, dan Kurang. Dari tujuh MTsN di Kabupaten Jember, MTsN Jember II termasuk kategori "A" (Unggul/Sangat Baik), MTsN Bangsalsari kategori "B" (Baik), dan MTsN Arjasa dalam kategori "C" (Cukup/Sedang). Selain itu, masih ada enam MTsN lagi di Kabupaten Jember yang dapat dimasukkan sebagai MTsN yang

mutunya sedang, yaitu MTsN Jember I, MTsN Tanggul, MTsN Sukowono, MTsN Sumberbaru, MTsN Kencong, dan MTsN Umbulsari. Data lapangan menunjukkan bahwa jumlah siswa MTsN di Kabupaten Jember tahun 2003/2004 adalah 3698 siswa, dengan rincian seperti dalam Tabel 1 di bawah ini.

Tabel I-1  
Keadaan MTsN di Kabupaten Jember

No.	Nama Sekolah	Jumlah Siswa	Peringkat Akreditasi
1.	MTsN Jember I	636	A (Unggul)
2.	<i>MTsN Jember II</i>	<i>813</i>	<i>A (Unggul)</i>
3.	MTsN Tanggul	382	B (Baik)
4.	<i>MTsN Bangsalsari</i>	<i>202</i>	<i>B (Baik)</i>
5.	<i>MTsN Arjasa</i>	<i>168</i>	<i>C (Cukup)</i>
6.	MTsN Sukowono	322	B (Baik)
7.	MTsN Umbulsari	304	B (Baik)
8.	MTsN Sumberbaru	382	B (Baik)
9.	MTsN Kencong	489	B (Baik)
	<i>J u m l a h :</i>	<i>3698</i>	

(Sumber: Depag Kabupaten Jember, 2003)

Tabel di atas mengindikasikan bahwa mutu MTsN Kabupaten Jember masih dapat ditingkatkan sehingga kondusif terhadap tuntutan kehidupan masa kini dan masa depan. Selain itu, jika dikaitkan dengan kebijakan program penuntasan dan keberhasilan pendidikan dasar sembilan tahun, pada umumnya lembaga madrasah yang menyelenggarakan pendidikan pada jenjang MTs masih dihadapkan pada beberapa kendala yang mempengaruhi mutu proses dan hasil-hasil pendidikannya, baik yang berkenaan dengan latar belakang siswa dan keluarganya, dukungan sumber-sumber kependidikan, kualifikasi guru, dan rendahnya partisipasi masyarakat.

Berdasarkan hasil-hasil survey pendahuluan tentang penyelenggaraan pendidikan MTsN di Kabupaten Jember, diperoleh indikasi adanya beberapa kendala yang mempengaruhi baik aspek manajemen termasuk kepemimpinan, proses, maupun hasil pendidikan. Potensi akademik siswa yang masuk MTs pada umumnya lebih rendah dibandingkan dengan calon-calon siswa yang ingin masuk ke SMP favorit baik negeri maupun swasta. Hal ini dapat dilihat secara langsung dari perolehan nilai ebtanas murni (Ebtanas) para calon siswa MTsN relatif lebih rendah jika dibandingkan dengan mereka yang memasuki sekolah-sekolah favorit baik negeri maupun swasta; latar belakang ekonomi keluarga dari sebagian besar siswa yang masuk MTs berasal dari keluarga dengan ekonomi kelas menengah ke bawah; terbatasnya tenaga kependidikan (guru) yang memiliki kualifikasi yang memadai; dan terbatasnya dukungan dana pemerintah dan masyarakat khususnya untuk peningkatan mutu proses dan hasil-hasil pembelajaran di MTs. Meskipun ada beberapa kendala yang mempengaruhi mutu pendidikan yang diselenggarakan madrasah, namun apabila potensi dari lembaga ini diberdayakan secara optimal maka dapat diharapkan tercapai peningkatan mutu proses dan keluaran MTs.

Beberapa jenis potensi internal madrasah yang menuntut pemberdayaan seoptimal mungkin untuk peningkatan mutu dapat dirumuskan sebagai berikut: *Pertama*, kentalnya pandangan masyarakat bahwa madrasah merupakan pilar penyelenggaraan pendidikan yang dilandasi nilai-nilai agama Islam untuk menghasilkan lulusan yang memiliki intelektual tinggi dan berwatak Islam. Dengan kata lain, para lulusan pendidikan berbasis madrasah diharapkan mampu menguasai imtak dan iptek. *Kedua*, sikap rasional dan nilai-nilai yang dianut

masyarakat muslim merupakan pilar bagi penegakan pendidikan yang berciri khas Islam. Potensi-potensi internal dan eksternal lembaga madrasah sesungguhnya merupakan aset utama yang harus dikelola melalui perencanaan strategik untuk peningkatan mutu madrasah.

Sebagaimana telah diketahui, bahwa dalam rencana strategik untuk mutu perlu dikaji dan diimplementasikan beberapa konsep yang mendasarinya untuk mutu (Ditjen Dikti, 2001: 22), yakni visi dan misi organisasi, prinsip-prinsip, tujuan, analisis pasar, analisis keadaan-diri, rencana lembaga, kebijakan mutu, biaya mutu, dan evaluasi dan tindak lanjut (*follow-up*). Dalam konteks ini, dapat dinyatakan bahwa penyelenggaraan pendidikan oleh lembaga-lembaga madrasah dituntut untuk mengembangkan dan mengimplementasikan manajemen termasuk perencanaan yang kondusif khususnya untuk peningkatan mutu MTsN.

## **B. Identifikasi Masalah**

Sesuai dengan pemikiran-pemikiran yang disajikan dalam uraian-uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat diidentifikasi masalah-masalah yang mempengaruhi khususnya mutu pendidikan MTsN yang diselenggarakan lembaga-lembaga madrasah. Untuk meningkatkan mutu MTs pada umumnya perlu dilakukan pembenahan secara menyeluruh dalam manajemen pendidikan madrasah tanpa mengabaikan potensi-potensi internalnya.

Sebagai lembaga yang melestarikan penanaman dan pengembangan nilai-nilai Islam kepada setiap warga masyarakat, khususnya pihak generasi mudanya, maka harus direspon segala masalah dan tantangan yang dihadapi lembaga madrasah menjadi semakin bermutu baik dalam penyelenggaraan, proses maupun



keluarannya. Dengan cara demikian, diharapkan eksistensi madrasah di tengah-tengah kehidupan masyarakat menjadi semakin kokoh dan mampu menyelenggarakan pendidikan yang bermutu dalam konteks implementasi otonomi daerah dalam bidang pendidikan.

Dengan mencermati berbagai persoalan mendasar yang berhubungan dengan pembangunan pendidikan nasional, khususnya pendidikan dalam kerangka otonomi daerah, sudah saatnya dilakukan upaya-upaya perbaikan khususnya mutu pendidikan. Dalam penyelenggaraan pendidikan dalam era otonomi daerah, pertimbangan mutu seharusnya mendasari implementasi setiap kebijakan pendidikannya. Sejak kebijakan otonomi daerah diimplementasikan, nampaknya partisipasi masyarakat semakin meningkat dalam upaya penyelenggaraan pendidikan. Keberadaan Komite Sekolah merupakan indikasi dari partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.

Upaya peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah sebagaimana disinggung dalam bagian latar belakang tulisan ini, mutu pendidikan (dalam hal ini, yang diselenggarakan madrasah) berhubungan langsung dengan mutu *instrumental inputs*, *raw inputs*, dan *environmental inputs* yang secara keseluruhan mempengaruhi proses-proses pendidikan dan pembelajaran, dan pada gilirannya mempengaruhi mutu keluaran (*outputs*) berupa mutu pendidikan dan mutu pelayanan. Secara keseluruhan interelasi antarkomponen tersebut membentuk suatu sistem. Oleh karena itu, analisis terhadap mutu pendidikan madrasah tidak bisa dipisahkan dari analisis terhadap mutu masukan instrumental, masukan mentah dan masukan lingkungan proses pendidikan pada lembaga madrasah. Singkatnya, masalah mutu pendidikan MTs berkaitan dengan mutu masukan-masukan instrumental, masukan mentah, dan masukan lingkungan yang

seluruhnya mempengaruhi mutu proses pendidikan di MTs. Sesuai dengan uraian-uraian di atas, masalah mendasar yang perlu direspon melalui studi empirik berdasarkan data lapangan. Masalah tersebut dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sbb: Alternatif strategi-strategi apa yang perlu diterapkan untuk meningkatkan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember?

Untuk merespon permasalahan tersebut, maka perlu dilakukan studi secara cermat tentang daya dukung faktor-faktor yang berpengaruh terhadap mutu MTsN di Kabupaten Jember. Berdasarkan temuan-temuan studi ini diharapkan dapat dijadikan sebagai dasar pengkajian teoretis lebih jauh tentang strategi-strategi peningkatan mutu pendidikan pada umumnya, dan mutu pendidikan MTsN khususnya melalui implementasi manajemen berbasis madrasah. Dalam tataran praktik, implikasi dari temuan-temuan penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman pemberian rekomendasi atau saran-saran perbaikan khususnya dalam perencanaan pendidikan yang bertujuan untuk peningkatan mutu MTsN di Kabupaten Jember.

### **C. Fokus Telaahan dan Pertanyaan-pertanyaan Penelitian**

Sebagaimana diuraikan di atas, masalah penelitian ini adalah: Strategi apa yang perlu diterapkan untuk peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember? Mengingat permasalahan ini masih relatif luas, dan dengan mempertimbangkan berbagai keterbatasan yang dialami penulis, maka permasalahan tersebut perlu dibatasi pada aspek-aspek kondisi aktual, mutu pendidikan, faktor-faktor pendukung peningkatan mutu, dan strategi peningkatan mutu pendidikan. Sesuai dengan pembatasan masalah tersebut, dapat dirumuskan pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Kebijakan-kebijakan apakah yang mendasari program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah, dan bagaimana pemahaman ‘stakeholders’ madrasah terhadap kebijakan di MTsN Kabupaten Jember?
2. Strategi-strategi alternatif apa yang lebih tepat diaplikasikan untuk peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember?  
Permasalahan ini akan dijawab berdasarkan analisis terhadap pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:
  - 2.1 Program unggulan apa yang dapat diaplikasikan untuk meningkatkan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember?
  - 2.2 Bagaimana dukungan sumber-sumber daya terhadap pelaksanaan program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah tersebut?
  - 2.3 Apa indikator-indikator keberhasilan program tersebut?
  - 2.4 Bagaimana pelaksanaan evaluasi keberhasilan program tersebut?
3. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat keberhasilan program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember?
4. Bagaimana prospek program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember?

#### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

##### **1. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi-strategi dasar untuk peningkatan mutu MTsN di Kabupaten Jember. Sesuai dengan rumusan pertanyaan-pertanyaan penelitian ini, maka tujuan-tujuan spesifik yang akan dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1.1 Untuk memperoleh informasi tentang kebijakan yang mendasari program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah, dan bagaimana gambaran pemahaman ‘stakeholders’ madrasah terhadap kebijakan tersebut.
- 1.2 Untuk menganalisis informasi tentang strategi-strategi alternatif peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah, baik yang menyangkut program unggulan, dukungan sumber-sumber daya, indikator-indikator keberhasilan, maupun evaluasi keberhasilan program tersebut.
- 1.3 Untuk menganalisis informasi tentang faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan program peningkatan mutu pendidikan tersebut.
- 1.4 Untuk menganalisis informasi tentang prospek program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember.

## **2. Manfaat Penelitian**

### **2.1 Manfaat Teoretis**

Manfaat teoretis penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berarti bagi pengembangan ilmu administrasi pendidikan pada umumnya, dan khususnya perencanaan program untuk peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember. Manfaat teoretis lainnya dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan sebagai dasar kajian tentang keberhasilan implementasi manajemen pendidikan pada umumnya, dan khususnya yang terkait dengan peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah.

### **2.2 Manfaat Praktis**

Sesuai dengan implikasi berdasarkan temuan-temuan penelitian ini, diharapkan dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam pemberian rekomendasi atau

saran-saran bagi pihak-pihak yang berwenang dalam pengambilan keputusan tentang kebijakan strategi peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah, khususnya di MTsN dalam kerangka otonomi pendidikan di Kabupaten Jember. Manfaat praktis lainnya dari penelitian ini adalah bahwa temuan-temuan penelitian ini dapat dijadikan sebagai masukan bagi pertimbangan-pertimbangan dalam rangka memberikan rekomendasi kepada kepala-kepala sekolah dalam implementasi manajemen berbasis madrasah yang berorientasi pada peningkatan mutu MTsN di Kabupaten Jember. Akhirnya, temuan-temuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang berminat dalam penelitian lanjutan mengenai implementasi manajemen pendidikan pada umumnya, dan khususnya perencanaan strategik peningkatan mutu pendidikan di MTsN.

#### **E. Definisi Operasional Penelitian**

Definisi operasional penelitian adalah definisi yang didasarkan pada karakteristik-karakteristik yang dapat diobservasi dari apa yang didefinisikan (*observable characteristics of that which is being defined*) (Tuckman, 1978: 79). Sesuai dengan fokus masalah penelitian ini, yakni, “strategi apa yang dapat diterapkan untuk peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember”, di dalamnya tersirat paling sedikit tiga karakteristik operasional yang saling berinterelasi dan dapat diamati secara nyata (*observable characteristics*).

Ketiga karakteristik definisi operasional yang dimaksud adalah: (1) perencanaan strategis untuk peningkatan mutu, dan (2) mutu pendidikan, dan (3) pendidikan berbasis madrasah (dalam hal ini, pendidikan yang diselenggarakan di MTsN Kabupaten Jember). Dengan kata lain, variabel-variabel yang mendasari

operasional penelitian ini adalah perencanaan strategis peningkatan mutu, dan mutu pendidikan berbasis madrasah.

### **1. Perencanaan Strategis Peningkatan Mutu Pendidikan**

Istilah “strategi” merupakan padanan dari “strategy”. Hornby dalam “Oxford Advanced Learners of Current English” (1983: 854) mendefinisikan ‘strategy’ sebagai berikut: “the art of planning operations in war; ..., skill in managing any affair; tactic”. Sesuai dengan kutipan ini, dapat dikatakan bahwa istilah strategi pada mulanya digunakan dalam dunia militer, yakni, seni merencanakan operasi-operasi perang. Selain itu, strategi juga dapat didefinisikan sebagai “keterampilan atau taktik dalam mengelola kegiatan”. Definisi yang terakhir ini mendasari pengertian strategi yang digunakan dalam penelitian ini. Dalam konteks organisasi, strategy dapat diartikan sebagai berikut: “The ‘strategy’ is designed as directions for achieving attainment of goals and missions, the steps that lead to the attainment of objectives” (Harvey,1982: 9). Sesuai dengan kutipan ini, dapat dinyatakan bahwa strategi dirancang sebagai arah untuk mewujudkan tujuan dan misi organisasi, langkah-langkah untuk mencapai sasaran-sasaran organisasi (dalam hal ini, lembaga madrasah yang menyelenggarakan program MTs).

Kajian mengenai strategi peningkatan mutu pendidikan pada dasarnya tidak bisa dipisahkan dari kajian tentang manajemen pendidikan pada umumnya, dan khususnya perencanaan strategi peningkatan mutu pendidikan. Sebagai fungsi pertama dari manajemen, perencanaan adalah proses sistematis dalam pengambilan keputusan tentang tindakan yang akan dilakukan pada waktu yang akan datang. Manajemen adalah kegiatan kerja bersama dan melalui orang-orang lain atau kelompok untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi.

Dalam manajemen pendidikan sebagai suatu sistem, perencanaan peningkatan mutu pendidikan dilakukan secara sistematis. Alasannya adalah, karena perencanaan tersebut dilaksanakan dengan menggunakan prinsip-prinsip yang meliputi proses pengambilan keputusan, penggunaan pengetahuan dan teknik secara ilmiah, serta tindakan yang terorganisasi (Sudjana, 2000: 62).

Banghart dan Trull, Jr. (1973: 120) mengemukakan beberapa hal yang harus dikaji dalam perencanaan pendidikan, termasuk perencanaan peningkatan mutu pendidikan, yaitu: (1) identifikasi kebijakan-kebijakan yang berpengaruh terhadap sistem pendidikan; (2) evaluasi dan pertimbangan terhadap alternatif-alternatif metode dalam kaitannya dengan masalah-masalah khusus pendidikan; (3) pencermatan masalah-masalah krisis yang menuntut penelitian dan pengembangan; (4) evaluasi keunggulan dan kelemahan sistem pendidikan yang ada; dan (5) pengkajian sistem pendidikan beserta komponen-komponennya.

Kaufman (1992) menyatakan bahwa perencanaan sebagai suatu proses yang memungkinkan organisasi untuk mengidentifikasi tujuan; menentukan apa yang perlu dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut; merencanakan desain, pengembangan, dan penerapan alternatif; dan menilai apa yang sudah dan sedang dilakukan serta menindaklanjutinya. Dalam kaitan ini, Mintzberg (1994) menyatakan bahwa perencanaan strategis adalah prosedur formal untuk mencapai hasil yang telah ditetapkan dalam bentuk sistem keputusan yang terintegrasi. Perencanaan pendidikan dalam penelitian ini adalah proses-proses yang memungkinkan organisasi (madrasah) mengidentifikasi tujuan dan menentukan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan tersebut, termasuk di dalamnya merencanakan desain, pengembangan, dan penerapan alternatif-alternatif kegiatan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditentukan.



Fungsi perencanaan strategik tidak bisa dilepaskan dari fungsi-fungsi manajemen strategik. Dess dan Miller (1993: 9) menyatakan manajemen strategik sebagai suatu proses yang memadukan tiga kegiatan yang saling berinterelasi, yaitu: analisis strategik (pengembangan strategi yang sesuai), formulasi strategi (proses transformasi strategi ke dalam perencanaan), dan implementasi strategi (pelaksanaan rencana dalam situasi nyata). Drucker dalam “Managing in Turbulent Time” (1980) menyatakan bahwa fungsi-fungsi manajemen strategik adalah untuk memahami lingkungan, mendefinisikan tujuan organisasi, identifikasi pilihan-pilihan, membuat dan implementasi keputusan, dan penilaian kinerja aktual organisasi. Tujuannya adalah untuk mengeksploitasi peluang-peluang baru untuk dicapai di masa depan. Makna perencanaan strategik ini dapat disimak dalam kutipan sbb: ... *strategic planning aims to exploit the new and different opportunities of tomorrow, in contrast to long range planning, which tries to optimize for tomorrow the trends of today* (Drucker, 1980: 61).

Dalam “Business Policy and Strategic Management,” Harvey (1982: 10-15) menyatakan bahwa model manajemen strategik didasarkan pada konsep-konsep strategi dan proses pengelolaan strategi. Salah satu bagian yang esensial dari proses tersebut adalah pengembangan suatu strategi dasar bagi organisasi yang memungkinkan aktivitas yang berorientasi ke masa depan. Tahap-tahap implementasinya adalah: identifikasi misi organisasi, pembuatan-keputusan strategik, penetapan tujuan-tujuan spesifik, identifikasi kekuatan dan kelemahan, identifikasi peluang dan tantangan, identifikasi alternatif-alternatif strategik, membandingkan alternatif-alternatif strategik, keputusan strategik, implementasi dan pembuatan perencanaan, dan evaluasi dan kontrol strategik.

## 2. Mutu Pendidikan

Istilah “mutu” merupakan padanan dari istilah dalam bahasa Inggris, yakni *quality*, artinya, *goodness or worth*. Dengan demikian, secara definitif istilah mutu dapat diartikan sebagai kebaikan atau nilai. Pada mulanya istilah mutu banyak digunakan dalam bidang ekonomi, khususnya dalam organisasi industri, dimana mutu diartikan sebagai karakteristik produk/jasa yang ditentukan oleh pihak pelanggan, dan diperoleh melalui pengukuran proses serta perbaikan secara berkesinambungan. Seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat, istilah mutu dipergunakan dalam hampir semua bidang organisasi, termasuk pendidikan.

Konsep mutu menurut Deming (1986) merupakan suatu konsep yang sulit didefinisikan, karena harus dilakukan dengan menterjemahkan kebutuhan-kebutuhan pemakai produk atau jasa pada masa yang akan datang ke dalam karakteristik-karakteristik yang terukur, sehingga produk tersebut dapat dirancang sedemikian rupa untuk memberikan kepuasan pada suatu harga yang akan dibayar oleh pemakai produk atau jasa tersebut. Deming selengkapnya mengungkapkan konseptualisasi mutu seperti dalam kutipan berikut: *The difficulty in defining quality is to translate the future needs of the user into measurable characteristics, so that a product can be designed and turned out to give satisfaction at a price that the user will pay* (Deming, 1986). Sesuai dengan kutipan ini, mutu merupakan ukuran produk/kinerja pelayanan yang diselenggarakan organisasi.

Lembaga yang menyelenggarakan pendidikan pada dasarnya tidak bisa mengabaikan pertimbangan mutu dalam dalam operasional program-programnya. Untuk mencapai mutu dalam pencapaian tujuan pendidikan tentu saja tidak bisa diabaikan dari perencanaan dan implementasi kebijakan-kebijakan kependidikan yang ditetapkan berdasarkan pertimbangan visi dan misi lembaga.

Mutu yang dirumuskan berdasarkan visi dan misi organisasi pada hakekatnya mempengaruhi pengambilan keputusan dan kebijakan penyelenggaraan pendidikan, termasuk perencanaannya serta proses-proses yang akan dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Edward Sallis (1993: 28) menganalogikan penyelenggaraan pendidikan dengan industri jasa. Hal ini berimplikasi pada proses terhadap masukan mentah (*raw inputs*) untuk mencapai keluaran (*outpus*) yang diharapkan.

Mutu pendidikan tidak semata-mata dilihat dari banyaknya peserta didik yang lulus pada akhir program pendidikannya, tetapi juga dilihat dari sejauh mana lembaga pendidikan itu memberikan pelayanan yang bermutu dan menghasilkan lulusan yang bermutu. Dengan demikian dapat didefinisikan bahwa mutu pendidikan adalah kemampuan lembaga pendidikan dalam mendayagunakan sumber-sumbernya untuk mencapai tujuan pendidikan seoptimal mungkin. Dalam konteks penelitian ini, mutu pendidikan dapat diartikan sebagai kemampuan MTsN memberikan layanan-layanan pendidikan dalam rangka mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan kata lain, mutu pendidikan MTsN adalah kemampuan MTsN memenuhi harapan pihak *customers* atau *stakeholders* (masyarakat Islam pada umumnya).

### **3. Pendidikan Berbasis Madrasah**

Pendidikan di lingkungan madrasah secara filosofis dan historis adalah pendidikan agama Islam yang diarahkan untuk mencapai/memenuhi dua harapan sekaligus, yakni, untuk mencapai kehidupan duniawi dan akhirat secara berimbang. Hal ini sesuai dengan prinsip Al Qur'an Nul Kariem dalam tafsiran surat Al Qashash 77 sebagai berikut: *Tuntutlah kehidupan akhirat dengan apa*

*yang telah dikaruniakan kepadamu, tetapi jangan lupa kebahagiaanmu di dunia.* Prinsip ini menjadi landasan filosofis mengapa pendidikan menjadi sangat strategis dalam ajaran agama Islam. Hal ini diperkuat oleh Hadits Muslim yang menyatakan sebagai berikut: *Perbuatlah untuk duniamu seolah-olah kamu akan hidup selama-lamanya, dan berbuatlah untuk akhiratmu seolah-olah kamu akan mati besok.*

Penyelenggaraan pendidikan oleh lembaga-lembaga madrasah didasarkan pada pandangan filosofis-religius tersebut. Tujuannya adalah untuk mencapai kebahagiaan dunia-dan-akhirat secara berimbang. Madrasah sebagai lembaga pendidikan formal dimulai dari jenjang Raudatul Atfal/ RA (setara dengan TK), Madrasah Ibtidaiyah/MI (setara dengan SD), Madrasah Tsanawiyah/MTs (setara dengan SLTP), dan Madrasah Aliyah/MA (setara dengan SMU) atau Madrasah Aliyah Keagamaan/MAK (setara/identik dengan SMK). Program-program pendidikan kemadrasahannya ini diselenggarakan oleh lembaga-lembaga madrasah yang dikelola masyarakat (swasta) dan/atau bekerja sama dengan pihak pemerintah di bawah pembinaan Departemen Agama. Sesuai dengan fokus penelitian ini, pendidikan berbasis madrasah pendidikan pada jenjang tsanawiyah (MTs) yang diselenggarakan oleh lembaga madrasah. Keunggulan yang diharapkan dari penyelenggaraan pendidikan ini adalah tercapainya penguasaan terhadap ilmu dan teknologi (Iptek) dan unggul dalam merefleksikan nilai-nilai keagamaan, khususnya agama Islam (imtak). Dengan kata lain, keunggulan MTs yang diselenggarakan oleh lembaga madrasah adalah, selain para lulusannya menguasai Iptek sesuai dengan tingkat perkembangannya juga menguasai imtak secara berimbang, yakni pengamalan nilai, norma, dan moral sesuai dengan ajaran agama Islam.

## **F. Kerangka Pemikiran dan Premis-premis Penelitian**

Penelitian ini bertitik tolak dari anggapan dasar bahwa mutu pendidikan berbasis madrasah khususnya yang diselenggarakan di MTs dapat ditingkatkan melalui penjabaran visi, misi dan tujuan madrasah yang dalam kehidupan bermasyarakat. Untuk merealisasikan visi, misi dan tujuan-tujuan tersebut, perlu dilakukan perencanaan peningkatan mutu untuk merespon tantangan kehidupan masyarakat.

Semakin kompleksnya tantangan kehidupan masyarakat dalam era kehidupan globalisasi dan otonomi daerah, maka perencanaan peningkatan mutu pendidikan menjadi suatu keharusan. Demikian juga halnya dalam pengembangan dan implementasi sistem pendidikan berbasis madrasah. Sesuai dengan visi dan misi serta tujuan pendidikan berbasis madrasah, diharapkan dapat diupayakan pendidikan yang bermutu, termasuk lulusan yang bermutu/unggul, baik dalam penguasaan iptek maupun dalam pengendalian akhlak berdasarkan ajaran Islam.

Kerangka berpikir penelitian adalah yang mendasari operasional penelitian ini didasarkan pada seperangkat asumsi-asumsi, konsep-konsep, prinsip-prinsip, dan/atau proposisi-proposisi yang diyakini kebenarannya. Hal ini sesuai dengan pemikiran Bogdan dan Biklen (1992: 33) yang menyatakan bahwa paradigma merupakan sejumlah asumsi, konsep, dan/atau proposisi yang diyakini kebenarannya sehingga dapat mengarahkan cara-cara berpikir dan melaksanakan penelitian. Paradigma penelitian tentang strategi peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah disusun berdasarkan premis-premis yang mendasari kajian terhadap masalah penelitian.

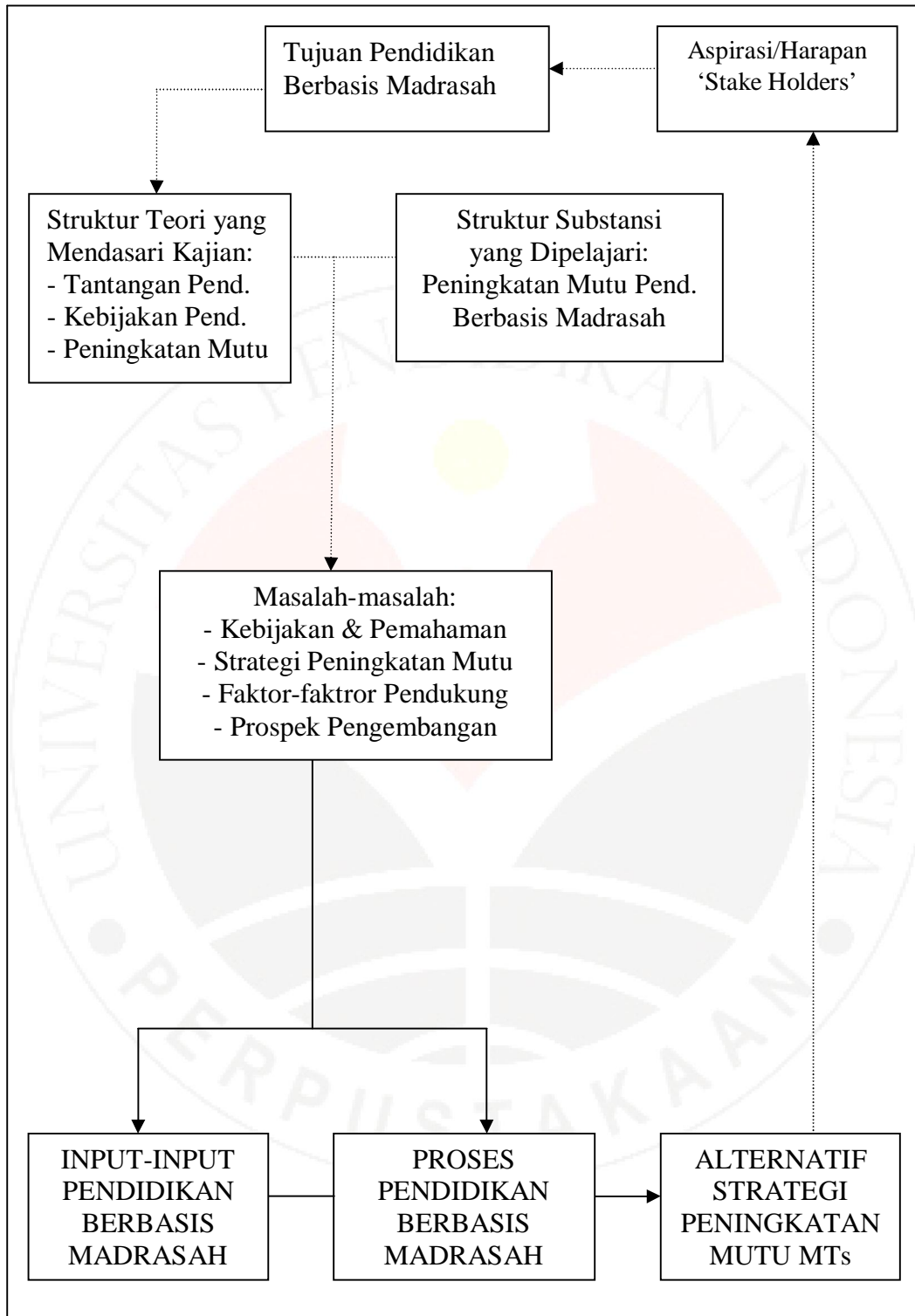
Kerangka berpikir penelitian ini didasarkan pada pemikiran mengenai fenomena-fenomena kehidupan kemasyarakatan termasuk kebijakan-kebijakan pengembangan dan implementasi pendidikan pada umumnya, dan khususnya pendidikan berbasis madrasah di MTs. Sebagaimana telah diketahui bahwa dalam era kehidupan globalisasi dan otonomi pendidikan dalam kerangka otonomi daerah, pembangunan pendidikan harus diupayakan sedemikian rupa sehingga dapat mencapai mutu sesuai dengan standar-standar yang diharapkan. Keluaran (*outputs*) pendidikan berupa lulusan yang memiliki kemampuan kondusif dalam merespon tuntutan masyarakat.

Analisis terhadap visi dan misi pendidikan berbasis madrasah dan kaitannya dengan aspirasi atau harapan dari pihak *stake holders*, dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam perumusan tujuan dan sasaran (*objectives*) pendidikan berbasis madrasah, dan selanjutnya dijadikan sebagai dasar pertimbangan syarat ambang (norma-norma dan standar-standar) bagi implementasi pendidikan berbasis madrasah. Proses implementasinya didasarkan pada pertimbangan terhadap komponen-komponen input (*raw, instrumental, dan environmental inputs*), proses, dan output pendidikan berbasis madrasah; dan selanjutnya diharapkan tercapai output berupa pendidikan dan layanan pendidikan yang bermutu. Berdasarkan kerangka pemikiran ini, maka dapat ditegaskan bahwa mutu inputs mempengaruhi mutu proses, dan pada gilirannya mempengaruhi mutu output pendidikan berbasis madrasah, khususnya yang diselenggarakan pada jenjang MTs. Dalam konteks yang lebih luas, mutu output tersebut dapat

dijadikan sebagai bahan pertimbangan relevansinya dengan *outcomes* pendidikan (*return of investment* dan efektivitasnya dengan aspirasi *stake holders*).

Berdasarkan pertimbangan terhadap fenomena-fenomena dan isu-isu dalam kehidupan masyarakat, serta pertimbangan terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah (dalam hal ini, kebijakan Depdiknas, Depag, dan Pemda) tentang pengembangan pendidikan berbasis madrasah, peneliti memfokuskan kajiannya pada strategi-strategi peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah di MTsN Kabupaten Jember, khususnya yang meliputi aspek-aspek: (1) kebijakan-kebijakan yang mendasari program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah, dan bagaimana pemahaman ‘*stake holders*’ terhadap kebijakan-kebijakan tersebut; (2) strategi-strategi yang digunakan dalam program tersebut yang diharapkan dapat meningkatkan mutu pendidikan berbasis madrasah. Dalam konteks ini, perlu dianalisis bagaimana dukungan sumber-sumber daya, indikator-indikator keberhasilan, dan evaluasi terhadap keberhasilan program yang bersangkutan; (3) faktor-faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah; dan (4) bagaimana prospek program peningkatan mutu pendidikan berbasis madrasah. Kerangka pemikiran yang mendasari keempat gugus permasalahan penelitian ini dapat diilustrasikan seperti dalam gambar di bawah ini.





Gambar I-3 Kerangka Berpikir Penelitian

Sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa kerangka pemikiran penelitian terdiri atas seperangkat premis-premis atau asumsi-asumsi, konsep-konsep, prinsip-prinsip, atau proposisi-proposisi yang telah dianggap benar dan berfungsi untuk mendasari arah pemikiran penelitian. Premis-premis yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) Masyarakat masih menaruh harapan yang demikian tinggi pada potensi lembaga madrasah untuk pengembangan nilai-nilai keagamaan dan intelektual generasi muda dalam era kehidupan globalisasi, otonomi daerah, dan otonomi pendidikan. Dengan kata lain, masyarakat tetap menaruh harapan yang tinggi terhadap potensi madrasah untuk mengembangkan imtak dan iptek bagi generasi muda (Husni Rahim, 2001).
- 2) Madrasah mengandung arti sebagai tempat atau wahana dimana anak didik mengenyam proses pembelajaran secara terarah, dipimpin dan terkendali. Secara teknis madrasah menggambarkan proses pembelajaran secara formal yang tidak berbeda dari sekolah, tetapi dalam lingkup kultural peserta didik memperoleh pembelajaran hal-ihwal atau seluk-beluk agama dan keagamaan. Secara harfiah, istilah 'madrasah' identik dengan 'sekolah agama' (Malik Fadjar, 1998: 112).
- 3) Perubahan organisasi merupakan dinamika yang tumbuh selaroh dengan perkembangan masyarakat. Organisasi kelembagaan madrasah sebagai suatu sistem terbuka tidak dapat dilepaskan dari interaksi-interaksi dengan lingkungan eksternal (kebijakan, sosial-politik, ekonomi, teknologi, dan lain-lain) dan lingkungan internal (sasaran, strategi, struktur, sistem dan proses manajemen, dan lain-lain) (Duncan McRae, Jr., 1992).
- 4) Dalam lingkungan madrasah sebagai suatu organisasi, personel merupakan salah satu komponen sumber daya yang memiliki dukungan terhadap pencapaian tujuan-tujuan madrasah. Dalam penyelenggaraan pendidikan yang dikelola melalui pengelolaan lembaga madrasah, kepala madrasah, tenaga guru dan tenaga administratif merupakan seperangkat sumber daya manusia, dimana kemampuannya perlu dibina secara kontinu untuk meningkatkan mutu pendidikan berbasis madrasah (Abu-Duhou, 1999).
- 5) Untuk meningkatkan mutu MTs sebagai salah satu satuan/jenjang pendidikan berbasis madrasah, sekolah/madrasah hendaknya dikelola dengan menerapkan pendekatan manajemen berbasis madrasah melalui penerapan prinsip-prinsip perencanaan strategik dalam manajemen pendidikan berbasis madrasah (Abu-Duhou, 1999; Dess & Miller, 1993; dan Harvey, 1982).