

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Mutu pendidikan merupakan cerminan dari mutu sebuah bangsa, jika mutu pendidikan bagus, maka bagus pula kualitas peradaban bangsa tersebut. Salah satu yang menjadi indikator masih rendahnya mutu pendidikan adalah kondisi tingkat partisipasi pada masing-masing jenjang yang masih rendah, Kemendiknas pada tahun 2010 telah mengeluarkan data cukup rinci mengenai hal ini. Di tingkat SD, dari total 31,05 juta siswa sekitar 1,7% putus sekolah dan 18,4% lainnya tidak melanjutkan ke SMP. Untuk tingkat pendidikan SMP, dari jumlah 12,69 juta siswa, 1,9% putus sekolah, sementara 30,1% di antaranya tidak dapat melanjutkan ke SMA. Sedangkan pada tingkat SMA, persentasenya lebih tinggi lagi, jumlah siswa putus sekolah mencapai 4,6% dari total 9,11 juta siswa, sementara yang tidak melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi sebanyak 59,8%.

Upaya-upaya pencapaian tujuan pendidikan yang diharapkan telah menjadi bahan wacana dan pemikiran para pakar pendidikan di Indonesia sehubungan dengan masih sangat rendahnya mutu pendidikan tersebut di atas, mutu pendidikan yang diharapkan pada setiap jenjang sekolah, mulai dari Taman Kanak-Kanak (TK), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP), Sekolah Menengah Atas/Kejuruan (SMA/SMK), sampai dengan Perguruan Tinggi (PT), minimal dapat mencapai tingkat ketercapaian tujuan pendidikan berdasarkan pada standar-standar tertentu.

**Asep Rosidin, 2013**

Implementasi Sistem Penjaminan Mutu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung” (Studi Kasus di SMAN 1 Baleendah, SMAN 1 Margahayu dan SMAN 1 Ciparay)

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu

Kondisi mutu pendidikan sebagaimana disebutkan di atas, apabila dihubungkan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Abdul Manan Akhmad mengenai: “Proyeksi Pergeseran Mutu Sekolah Menengah Umum Tahun 1999/2000 – 2003/2004” dengan indikator pengukuran berdasarkan Nilai Ebtanas Murni, menyimpulkan bahwa: Menjelang berakhirnya Repelita VI masih banyak jumlah SMU yang rata-rata NEM-nya tergolong dalam klasifikasi “sangat kurang” dan “kurang”, ini menjadi pertanda masih adanya kesenjangan antara mutu yang hendak dicapai dengan mutu yang dapat dicapai sampai saat ini.

Berbicara mengenai keterpurukan mutu pendidikan di Indonesia dengan berbagai indikatornya, memang tidak akan habis-habisnya. Tetapi yang lebih penting dari pada itu adalah bagaimana cara mengatasinya. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional namun demikian, berbagai indikator mutu pendidikan belum menunjukkan peningkatan yang merata. Sebagian sekolah, terutama di kota-kota, menunjukkan peningkatan mutu pendidikan yang cukup menggembirakan, namun sebagian lainnya masih memprihatinkan. Oleh karena itu, peningkatan mutu pendidikan masih merupakan salah satu program utama yang menjadi fokus perhatian Kementerian Pendidikan Nasional dan menjadi pekerjaan rumah Pemerintah. Sesungguhnya sudah cukup banyak yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam melaksanakan berbagai upaya untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional, khususnya pendidikan tingkat dasar dan menengah.

Salah satu upaya adalah mengimplementasikan desentralisasi pendidikan secara bertahap dan salah satu bentuk implementasi desentralisasi yang berkaitan

dengan peningkatan mutu adalah adanya budaya peningkatan mutu pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, budaya peningkatan mutu tersebut akan dapat dilaksanakan dengan baik bila sekolah terbiasa melaksanakan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) dalam implementasi manajemen di sekolah. Instrumen utama dalam pelaksanaan SPMP adalah Evaluasi Diri Sekolah (EDS). Dalam implementasinya, EDS akan ditindaklanjuti dengan program Monitoring Sekolah oleh Pemerintah Daerah (MSPD) yang dilaksanakan oleh para Pengawas Pendidikan. MSPD merupakan instrumen utama Evaluasi Diri Kota/Kabupaten (EDK) sebagai dasar penyusunan program peningkatan mutu pendidikan di wilayah tersebut, dengan demikian SPMP yang diimplementasikan dalam kegiatan EDS, akan menjadi komponen utama dalam lingkup implementasi MBS sebagai upaya pembudayaan peningkatan mutu pendidikan di sekolah yang berkelanjutan.

Sebagai Landasan yuridis SPMP telah dijelaskan dalam UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas Pasal 1 ayat 21; Evaluasi pendidikan adalah kegiatan pengendalian, penjaminan dan penetapan mutu pendidikan .... dst sebagai bentuk pertanggungjawaban penyelenggaraan pendidikan. Pasal 35 ayat 1; Standar Nasional pendidikan terdiri standar isi, proses, kompetensi lulusan .... dst., dan Pasal 50 ayat 2; Pemerintah menentukan kebijakan nasional dan standar nasional pendidikan untuk menjamin mutu .... dst. Beberapa Model SPM: Model SPM Didasarkan pada: UU No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Pokja

Penjaminan Mutu 2003; (a) Penetapan Standar Mutu; (b) Pelaksanaan; (c) Evaluasi; (d) Pencapaian dan peningkatan standar; dan (e) Benchmarking.

Kemudian secara detail pembagian tanggung jawab penjaminan mutu tersebut diatur oleh Permendiknas nomor 63 tahun 2009 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) yang pada pasal 1 diterangkan bahwa SPMP adalah kegiatan sistemik dan terpadu oleh satuan atau program pendidikan, penyelenggara satuan atau program pendidikan, pemerintah daerah, Pemerintah, dan masyarakat untuk menaikkan tingkat kecerdasan kehidupan bangsa melalui pendidikan. Selanjutnya pada pasal 2 ayat (1) sebagai tujuan dari SPMP adalah tingginya kecerdasan kehidupan manusia dan bangsa sebagaimana yang dicita-citakan oleh pembukaan UUD 45, pasal 2 ayat (2) terbangunnya budaya mutu pendidikan formal, nonformal, dan atau informal.

Namun upaya-upaya pemerintah tersebut masih belum mencapai sasaran khususnya dalam mencapai SPMP sebagai suatu kegiatan yang sistemik terpadu yang dilakukan mulai dari satuan pendidikan itu sendiri. Padahal yang seharusnya Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan memperkenalkan sebuah pergeseran dari paradigma yang bertumpu kepada inspeksi eksternal menuju paradigma yang bertumpu kepada tanggung jawab tiap pemangku kepentingan pendidikan untuk menjamin dan meningkatkan mutu pendidikan termasuk yang paling penting yaitu pada tingkat satuan pendidikan itu sendiri. Penjaminan mutu internal oleh satuan pendidikan adalah pengelolaan satuan pendidikan pada jenjang menengah menerapkan manajemen berbasis sekolah: kemandirian, kemitraan, partisipasi, keterbukaan, dan akuntabilitas (PP no. 19/2005 pasal 49). Satuan Pendidikan

mengembangkan visi dan misi dan tujuan yang tertuang dalam rencana strategis satuan pendidikan dan evaluasi kinerja masing-masing (PP no. 19/2005 pasal 65). Satuan Pendidikan wajib melakukan penjaminan mutu pendidikan untuk memenuhi atau melampaui SNP (PP no.19/2005 pasal 91).

Secara singkat, implementasi SPMP terdiri dari rangkaian proses/tahapan yang secara siklik dimulai dari (1) pengumpulan data, (2) analisis data, (3) pelaporan/pemetaan, (4) penyusunan rekomendasi, dan (5) upaya pelaksanaan rekomendasi dalam bentuk program peningkatan mutu pendidikan. Tahapan-tahapan proses SPMP ini merupakan suatu siklus yang saling terkait dan berlangsung secara *sustainable* (berkelanjutan) (Short, 2009). Pelaksanaan tahapan-tahapan di atas perlu dilaksanakan secara kolaboratif oleh berbagai *stake holders* sekolah sesuai dengan amanat MBS (PP No. 19 Tahun 2005).

Dalam hal ini Sekolah perlu membentuk Tim Pengembang Sekolah (TPS) yang terdiri dari berbagai unsur *stake holders* yaitu, kepala sekolah, pengawas sekolah, perwakilan guru, komite sekolah, orang tua, dan perwakilan lain dari kelompok masyarakat yang memang dipandang layak untuk diikutsertakan karena kepedulian yang tinggi pada sekolah. Dalam melaksanakan SPMP, Pengawas Pendidikan yang bertugas sebagai pembina sekolah juga harus dilibatkan dalam TPS, sebagai wakil dari pemerintah.

SPMP tidak akan dapat terlaksana dengan baik tanpa pelibatan dan pemberdayaan berbagai *stake holders* sekolah, termasuk wakil pemerintah. Melalui SPMP, sekolah dapat melaksanakan program manajemen yang berbasis data. Pola manajemen ini pada kenyataannya masih belum dilakukan oleh banyak

sekolah sebagai suatu budaya kerja. Data yang valid, secara empirik dan akurat, akan selalu menjadi landasan utama dalam pengambilan keputusan dan penyusunan berbagai rencana peningkatan mutu pendidikan di sekolah/madrasah. Dengan demikian, 5 (lima) rangkaian tahapan SPMP yang berbasis data ini akan menjadi bagian vital dan utama dalam proses Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Implementasi tahapan-tahapan SPMP ini kemudian diharapkan menjadi budaya peningkatan mutu di sekolah/madrasah. Dari berbagai data valid yang dapat dikumpulkan sekolah (data dari hasil akreditasi sekolah, sertifikasi guru, ujian nasional, profil sekolah, dan lain-lain), Evaluasi Diri Sekolah (EDS) merupakan salah satu instrumen implementasi SPMP yang wajib dilaksanakan oleh setiap satuan pendidikan sebagai salah satu program akseleratif dalam peningkatan kualitas pengelolaan dan layanan pendidikan (Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010; Prioritas Nomor 2 adalah Pendidikan).

Sistem Penjaminan Mutu dapat didefinisikan sebagai upaya dalam menumbuhkan budaya mutu, menetapkan dan memiliki standar, melaksanakan standar, mengevaluasi pelaksanaan standar dan meningkatkan standar secara berkelanjutan (*Continuous Quality Improvement*).

Namun dalam implementasinya khususnya pada tingkat satuan pendidikan paradigma sistem penjaminan mutu tersebut belum banyak dipahami atau diimplementasikan berbeda-beda baik dalam bentuk organisasi sistem penjaminan mutunya ataupun dari proses penjaminan mutunya. Padahal mutu pendidikan di sekolah diartikan sebagai kemampuan sekolah dalam mengelola operasional dan efisiensi terhadap komponen-komponen yang berkaitan dengan sekolah, sehingga

menghasilkan nilai tambah terhadap komponen tersebut menurut norma/standar yang berlaku. Adapun menurut Engkoswara (1986) melihat mutu/keberhasilan pendidikan dari tiga sisi; yaitu: prestasi, suasana dan ekonomi. Selain hal tersebut mutu pendidikan juga dipandang oleh sebagian masyarakat dari sisi fisik sekolah banyaknya ekstrakurikuler yang ada di sekolah, banyaknya tamatan yang diterima di jenjang sekolah yang lebih tinggi atau yang diterima di dunia usaha. Sehingga pendapat-pendapat tersebut menunjukkan bahwa kekuatan mutu pendidikan secara umum akan ditentukan oleh bagaimana proses penjaminan mutu pada tingkat satuan pendidikan.

Sekolah Menengah Atas Negeri di Lingkungan Kabupaten Bandung berdasarkan pada hasil studi pendahuluan masih banyak yang belum dapat mengimplementasikan sistem penjaminan mutu pendidikan, sebagian lainnya memiliki standar mutu namun tidak memiliki sistem kontrol, dan ada sebagian yang memiliki sistem penjaminan mutu yang sudah berjalan beberapa tahun belakangan ini yaitu sekolah yang berstandar internasional.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas perlu adanya gambaran model atau sistem yang jelas mengenai bentuk organisasi dan pelaksanaan sistem penjaminan mutu pada tingkat satuan pendidikan khususnya pada jenjang SMA sebagai bentuk upaya terpadu dalam peningkatan mutu pendidikan, dengan demikian peneliti tertarik untuk mengidentifikasi mengenai bagaimana **“Implementasi Sistem Penjaminan Mutu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian disusun berfungsi untuk memberikan arahan yang jelas mengenai aspek dan topik-topik penting yang akan diteliti.

Adapun fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi dasar hukum/landasan normatif dalam pelaksanaan penjaminan mutu pada tingkat Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung?
2. Bagaimana Struktur Organisasi Penjaminan Mutu pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung?
3. Bagaimana Proses Penjaminan Mutu pada tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung?
4. Bagaimana dampak dari implementasi sistem pejaminan mutu pada tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung?

## **C. Tujuan Penelitian**

### **1. Tujuan Umum**

Secara umum tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai Sistem Penjaminan Mutu pada Tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung.

### **2. Tujuan Khusus**

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah untuk:



- a. Memperoleh gambaran mengenai dasar hukum/landasan kebijakan pelaksanaan penjaminan mutu Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung.
- b. Memperoleh gambaran yang jelas mengenai Proses Penjaminan Mutu pada Tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung.
- c. Memperoleh gambaran yang jelas mengenai bentuk Organisasi Sistem Penjaminan Mutu pada tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung.
- d. Memperoleh gambaran yang jelas mengenai dampak dari Implementasi Sistem Penjaminan Mutu pada tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Menengah Atas di Kabupaten Bandung.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat untuk berbagai pihak baik secara teoritis maupun secara operasional.

##### **1. Secara Teoritis**

Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan informasi umum tentang Sistem Penjaminan Mutu pada tingkat Satuan Pendidikan Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung, bentuk organisasi penjaminan mutu dan dampaknya, serta hambatan-hambatan dalam menerapkan penjaminan mutu, sehingga dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan kajian bagi penelitian selanjutnya.

## 2. Secara Praktis

1. Bagi Peneliti, diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini akan menambah wawasan dan pengetahuan dalam pengembangan ilmu Administrasi Pendidikan, khususnya dalam bidang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) pada tingkat Satuan Pendidikan.
2. Bagi Sekolah, diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pihak sekolah untuk dapat mengimplementasikan Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan (SPMP) pada tingkat satuan pendidikan sebagai upaya terpadu dalam peningkatan mutu pendidikan.
3. Bagi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini menjadi sumber rujukan untuk memberikan dorongan agar Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan pada tingkat Satuan Pendidikan dapat diimplementasikan sebagaimana yang merupakan kewajiban pemerintah dalam sebagai penyelenggara pendidikan pada masing-masing tingkatan dan pada satuan pendidikan itu sendiri.

## E. Asumsi Penelitian

Asumsi yang melandasi penelitian ini adalah:

1. Sistem penjaminan mutu dapat dipelajari dari struktur organisasi, tanggung-jawab, prosedur-prosedur, proses-proses dan sumber daya untuk menerapkan manajemen mutu sebagai kebijakan satuan pendidikan dalam rangka perbaikan mutu secara berkelanjutan (ISO 8402-1986 *Quality Vocabulary*).

2. Organisasi atau satuan pendidikan yang memiliki komitmen dalam melakukan penjaminan mutu diimplementasikan melalui kebijakan mutu pada tingkat satuan pendidikan.
3. Sistem Penjaminan mutu bukanlah seperangkat peraturan dan ketentuan yang kaku yang harus diikuti, melainkan seperangkat prosedur proses untuk memperbaiki kinerja dan meningkatkan mutu kerja.
4. Dampak dari implementasi penjaminan mutu dapat dilihat melalui prestasi akademik, prestasi non-akademik dan kepuasan pelanggan satuan pendidikan.

## **F. Sistematika Penulisan**

### **1. Judul**

Judul skripsi ini adalah “Implementasi Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan pada Sekolah Menengah Atas Negeri di Kabupaten Bandung”.

### **2. Halaman Pengesahan**

Skripsi ini telah di setujui dan disahkan oleh Tim Pembimbing:

1) Pembimbing 1: Prof. Dr. Djam’an Satori, M.Pd  
NIP. 19500812 197303 1 002

2) Pembimbing II: Dr. Nugraha Suharto, M.Pd  
NIP. 19670618 200102 1 001

3) Dan diketahui oleh Bpk. Dr. H. Endang Herawan, M.Pd selaku Ketua Jurusan Administrasi Pendidikan Fakultas Ilmu Pendidikan Universitas Pendidikan Indonesia.

### **3. Pernyataan Tentang Keaslian Karya Ilmiah**

Penulis telah menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa Skripsi ini merupakan Karya Tulis Ilmiah asli karya penulis yang merupakan hasil pemikiran penulis dengan di bimbingan oleh dosen pembimbing.

### **4. Kata Pengantar**

Berisi kalimat-kalimat pengantar dalam skripsi.

### **5. Ucapan Terima Kasih**

Bentuk apresiasi yang setinggi-tingginya serta ungkapan rasa syukur kepada seluruh pihak yang telah membantu dalam penyelesaian karya tulis ilmiah ini.

### **6. Abstrak**

Uraian singkat yang termuat dalam abstrak adalah: judul, hakikat penelitian, tujuan dilakukannya penelitian, metode penelitian yang dipakai dan teknik pengumpulan datanya, serta hasil temuan, kesimpulan dan saran.

### **7. Daftar Isi**

Memuat penyajian sistematika isi skripsi secara rinci agar bisa mempermudah para pembaca mencari judul atau subjudul bagian yang ingin dibaca.

### **8. Daftar Tabel**

Menyajikan tabel secara berurutan mulai dari tabel pertama sampai dengan tabel terakhir yang tercantum dalam skripsi.

### **9. Daftar Gambar**

Menyajikan gambar secara berurutan mulai dari gambar pertama sampai dengan gambar terakhir yang tercantum dalam skripsi.

## **10. Daftar Lampiran**

Menyajikan lampiran secara berurutan mulai dari lampiran pertama sampai dengan lampiran terakhir yang tercantum dalam skripsi.

## **11. BAB I Pendahuluan**

Berisi uraian tentang pendahuluan skripsi yang memuat: latar belakang penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

## **12. BAB II Kajian Pustaka, Kerangka Pemikiran**

Berisi konsep-konsep, teori-teori, hasil penelitian terdahulu yang relevan, yang merupakan landasan penelitian secara teoritik. Serta berisi kerangka fikir peneliti dalam melakukan penelitian.

## **13. BAB III Metode Penelitian**

Berisi penjabaran yang rinci mengenai metode penelitian serta komponen-komponen penelitiannya. Dalam hal ini, penulis menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

## **14. BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Memuat pengolahan atau analisis data beserta pembahasan dan analisis hasil temuan di lapangan dengan pemaparan data dan pembahasan data.

## **15. BAB V Kesimpulan dan Rekomendasi**

Menyajikan penafsiran dan pemaknaan peneliti terhadap hasil analisis temuan penelitian.

## **16. Daftar Pustaka**

Berisi daftar rujukan/referensi baik berupa buku, artikel, jurnal, dokumen resmi, atau sumber-sumber lain dari internet yang pernah dikutip dan digunakan dalam penulisan skripsi.

## **17. Lampiran**

Berisi semua dokumen yang digunakan dalam penelitian.